

Санкт-Петербургский государственный университет

На правах рукописи

Воронов Иван Иванович

**Министерство земледелия Российской империи:
XIX – начало XX в.**

Специальность 07.00.02 - Отечественная история

**Диссертация на соискание ученой степени
доктора исторических наук**

Научный консультант
**доктор исторических наук,
профессор
Тот Юрий Викторович**

**Санкт-Петербург
2016**

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.	4
ГЛАВА 1. УЧРЕЖДЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИМУЩЕСТВ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЕГО СТРУКТУРЫ В 1837–1856 гг.	33
1.1. Комитет Н.С. Мордвинова 1833 г.	33
1.2. V отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии 1836– 1856 гг.	53
1.3. Министерство государственных имуществ в 1837–1856 гг.	71
ГЛАВА 2. РЕОРГАНИЗАЦИИ МИНИСТЕРСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИМУЩЕСТВ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 50 – НАЧАЛЕ 80-х гг. XIX в.	107
2.1. Министерство государственных имуществ в конце 50 – начале 60-х гг. XIX в.	107
2.2. Преобразование Министерства государственных имуществ 1866 г.	122
2.3. Проекты и записки по реорганизации Министерства государственных имуществ второй половины 70-х гг. XIX в.	141
2.4. Комиссия 1880–1881 гг. А.Н. Куломзина по ревизии делопроизводства и установлению постоянных штатов Министерства государственных имуществ и проекты Н.П. Игнатъева.	157
ГЛАВА 3. РЕОРГАНИЗАЦИЯ МИНИСТЕРСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИМУЩЕСТВ В КОНЦЕ XIX – НАЧАЛЕ XX в.	179
3.1. Проекты и записки по реорганизации Министерства государственных имуществ 80 – начала 90 - х гг. XIX в.	179
3.2. Реорганизация Министерства государственных имуществ в Министерство	

земледелия и государственных имуществ 1894 г.	198
3.3. Министерство земледелия и государственных имуществ в 1894–1905 гг. Проект реорганизации Департамента земледелия	246
ГЛАВА 4. РЕОРГАНИЗАЦИИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ВЕДОМСТВА В 1905–1917 гг.	260
4.1. Реорганизация Министерства земледелия и государственных имуществ в Главное управление землеустройства и земледелия 1905 г. и его совершенствование в 1905–1914 гг.	260
4.2. Преобразование Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия 1915 г.	283
4.3. Особое совещание для обсуждения и объединения мероприятий по продовольственному делу 1915–1917 гг.	318
ГЛАВА 5. ЧИНОВНИЧЕСТВО МИНИСТЕРСТВА ЗЕМЛЕДЕЛИЯ.	337
5.1. Чиновники Министерства государственных имуществ в 1837 – 1856 гг. ...	337
5.2. Чиновники Министерства государственных имуществ в 1857 – 1894 гг. ...	376
5.3. Чиновники Министерства земледелия и государственных имуществ в 1894– 1905 гг.	396
5.4. Чиновники сельскохозяйственного ведомства в 1905–1917 гг.	406
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.	429
ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА.	435

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования

Современный процесс укрепления российского государства и формирование общественного сознания требуют использования лучших традиций, поэтому исследования в области истории государственного управления в настоящее время становятся всё более востребованными.

Становление министерской системы является частью истории России XIX–начала XX в. Обеспечение устойчивого развития любой системы возможно только при условии непрерывности её жизненного цикла, отсутствия пробелов в её истории. Поэтому изучение особенностей эволюции ведомств приобретает особое значение для совершенствования механизма государственного управления. Важность выявленных закономерностей и особенностей возрастает, если итогом эволюции являются качественные изменения в системе. Министерство государственных имуществ, созданное в 1837 г. с целью попечительства над государственными крестьянами при подготовке отмены крепостного права, трансформировалось к концу своей деятельности в Министерство земледелия, для которого управление сельским хозяйством из третьестепенной задачи превратилось в основную.

Некоторые аспекты истории сельскохозяйственного ведомства уникальны для министерской системы и поэтому представляют особый интерес. Это, в частности, попытка создания в действовавшей структуре государственного управления упрощённой вертикали власти. Выявление причин таких явлений в прошлом, изучение особенностей их развития и анализ результатов позволяют учесть этот опыт для выработки рациональных и эффективных форм и способов взаимодействия внутри государственного аппарата в современных условиях.

Кроме того, опыт сопоставления результатов деятельности различных руководителей на примере Министерства земледелия позволяет сделать

правильный выбор между специалистом и менеджером в условиях дефицита управленческих кадров.

Отметим также, что сегодня развитие сельскохозяйственного комплекса Российской Федерации вследствие введения продовольственных санкций выдвинулось в ряд первоочередных стратегических задач и нуждается в поддержке государства. Учёт исторического опыта управления сельскохозяйственным ведомством в условиях ускоренной мобилизации ресурсов для решения задачи снабжения продовольствием населения страны во время Первой мировой войны также полезен при формировании государственной сельскохозяйственной политики. Таким образом, проблемы государственного управления XIX – начала XX в. перекликаются с современными реалиями и имеют общие с ними корни.

Из сказанного выше следует, что изучение управления сельским хозяйством в России, и в частности эволюции Министерства земледелия, является задачей, актуальной как в научном, так и социально-политическом отношении.

Особенности понятийного аппарата. После появления в начале XIX в. министерской системы в России формируются ведомства – соединение близких по функциям и назначению центрального аппарата каждого министерства с подчиненными ему местными учреждениями. Указывая на сильнейшие тенденции централизации, Н.П. Ерошкин в своих работах часто использует понятия «министерство» и «ведомство» как синонимы¹. В настоящей работе мы будем следовать этому же контексту. Ведомство, которое связано с предметом нашего исследования, многократно изменяло своё название в процессе эволюции: Министерство государственных имуществ, Министерство земледелия и государственных имуществ, Главное управление землеустройства и земледелия, Министерство земледелия, поэтому мы будем использовать последнее название или термин «сельскохозяйственное ведомство» без указания на конкретный период

¹ Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. – М.: Изд-во РГГУ, 2008.

истории.

Объектом исследования в настоящей работе является министерская система в российском государственном управлении XIX – начала XX в.

Предмет исследования – эволюция Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия как единый и непрерывный процесс формирования сельскохозяйственного ведомства в России.

Хронологические рамки исследования охватывают период от момента учреждения Министерства государственных имуществ в 1837 г. до момента упразднения Министерства земледелия после Октябрьской революции в 1917 г.

Степень научной разработанности темы исследования

Первыми трудами, посвящёнными Министерству государственных имуществ, стали работы И.Т. Калашникова и А.П. Заблоцкого-Десятовского – чиновников, причастных к учреждению Министерства государственных имуществ. Неопубликованная работа И.Т. Калашникова «Историческое обозрение устройства государственных крестьян и имуществ под непосредственным ведением государя императора Николая I»² является первой историей Министерства земледелия. Несмотря на непосредственное участие И.Т. Калашникова в описываемых событиях, «Обозрение» практически не содержит сведений об учреждении Министерства государственных имуществ и деятельности его центрального аппарата. По сути, И.Т. Калашников подготовил обзор управления государственными имуществами с древнейших времен до 1855 г.

Работа А.П. Заблоцкого-Десятовского «Граф Киселёв и его время»³ посвящена первому министру государственных имуществ. Автор рассматривает учреждение Министерства государственных имуществ в тесной связи с

² Калашников И.Т. Историческое обозрение устройства государственных крестьян и имуществ под непосредственным ведением государя императора Николая I // РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 126, 127, 128, 129.

³ Заблоцкий-Десятовский А.П. Граф Киселёв и его время. Т. 2. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1882.

личностью П.Д. Киселёва, не упоминая о проекте комитета Н.С. Мордвинова. Далее А.П. Заблоцким-Десятовским показана работа ведомства по управлению государственными имуществами и сельским хозяйством. В то же время это многотомное исследование практически не содержит сведений о деятельности центрального аппарата Министерства государственных имуществ.

Целая серия юбилейных изданий, посвящённых Министерству земледелия, была подготовлена его чиновниками⁴. Как правило, эти издания состоят из двух частей: первая с краткой историей возникновения ведомства и биографиями министров почти не изменяется от юбилея к юбилею, а вторая описывает деятельность Министерства по управлению государственными имуществами и сельским хозяйством.

Некоторые сведения о чиновниках Министерства государственных имуществ содержит очерк по истории чиновничества Е. Карновича «Русские чиновники в былое и настоящее время»⁵.

Следует также отметить статью в «Новом энциклопедическом словаре»⁶, посвящённую истории, организации, структуре, институтам и основным

⁴ Очерк пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1887; Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. Ч. 1-5. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1888; Лоранский А.М. Краткий исторический очерк административных учреждений горного ведомства в России 1700–1900 гг. – СПб.: Типография Г.А. Бернштейна, 1900; Нехорошев Т.В. Краткий обзор деятельности казённого лесного управления за 1893–1902 г. – СПб.: Типо-литография Ю.Я. Римана, 1903; Обзор деятельности Министерства земледелия и государственных имуществ за 1894–1895 гг. – СПб., 1896; Столетие учреждения Лесного департамента 1798–1898. – СПб.: Типо-литография Ю.Я. Римана, 1898; Обзор управления государственными имуществами за последние 25 лет. – СПб.: Типография товарищества «Общественная польза», 1880; Обзор деятельности Министерства государственных имуществ в царствование императора Александра III 1881–1894 гг. – СПб.: Типография Киршбаума, 1901; Обзор деятельности Главного управления землеустройства и земледелия за 1905–1914. – СПб.-Пг., 1907–1914; Главное управление землеустройства и земледелия. Итоги работы за последнее пятилетие (1909–1913). – СПб.: Б.и., 1914; Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914.

⁵ Карнович Е. Русские чиновники в былое и настоящее время. – СПб.: Типография П.П. Сайкина, 1897.

⁶ Новый энциклопедический словарь. Т. 26. // Министерство земледелия и государственных имуществ. – Пг.: Изд-во Брокгауз-Ефрон, Б.г. С. 600-603.

направлениям деятельности Министерства государственных имуществ, а затем Министерства земледелия и государственных имуществ.

В советское время изучение истории государственных учреждений и государственной службы в Российской империи долгое время считалось неактуальным. Отдельные аспекты проблемы образования и деятельности Министерства земледелия исследовались в монографиях Н.М. Дружинина, Н.П. Ерошкина, П.А. Зайончковского, В.Г. Чернухи, Л.Е. Шепелёва, Т.М. Китаниной, М.Ф. Флоринского и в диссертации Н.П. Очневой.

Н.М. Дружинин в фундаментальной двухтомной работе «Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева»⁷ проанализировал причины возникновения Министерства государственных имуществ. Автор рассмотрел организацию и основные направления работы ведомства во время управления им П.Д. Киселевым. Основное внимание Н.М. Дружинин уделил деятельности Министерства, направленной на управление государственными крестьянами, что, собственно, и составляло главную цель публикации. Следуя идеологическим традициям советской историографии, автор видел причины учреждения Министерства государственных имуществ в обострении социальной ситуации в государственной деревне. Тем не менее, Н.М. Дружинин справедливо считал учреждение Министерства государственных имуществ в России прогрессивным явлением, которое создавало предпосылки для дальнейшего развития крестьянского хозяйства. Исследование Н.М. Дружинина содержит ряд ценных сведений и наблюдений о работе V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии и о становлении Министерства государственных имуществ. Кроме того, один параграф в работе посвящён служебной деятельности и социальному положению чиновников Министерства государственных имуществ.

Монография Н.П. Ерошкина «История государственных учреждений

⁷ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 1. – М.-Л.: Изд-во академии наук, 1946; Т. 2. – М.: Изд-во академии наук, 1958.

дореволюционной России»⁸ создавалась как учебное пособие. Указанная работа охватывает всю историю дореволюционной государственности. Автор подробно рассмотрел основные вопросы развития и деятельности министерств в России. В то же время Н.П. Ерошкин только в общем коснулся истории возникновения и деятельности V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии и Министерства земледелия.

Один из аспектов исследуемой темы, а именно положение чиновничества, рассмотрен в работе П.А. Зайончковского «Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в.»⁹. Автор подробно проанализировал историю и организацию гражданской службы в целом, а также личный состав правительственного аппарата – чиновничество. По данным П.А. Зайончковского, во время правления Николая I Министерство государственных имуществ по общей численности чиновников являлось одним из самых крупных в России. Тем не менее отдельные факты, посвящённые Министерству государственных имуществ, не составляют общей картины и не дают полного представления о его чиновничестве.

В.Г. Чернуха в работе «Внутренняя политика царизма с середины 50-х до начала 80-х гг. XIX в.»¹⁰ освещает фрагмент деятельности П.А. Валуева ещё до того, как он занял пост министра государственных имуществ. Исследователь анализирует политику царского правительства в области государственного управления и отмечает неспособность самодержавия приспособить государственное устройство к условиям, характерным для развития капиталистических отношений.

Л.Е. Шепелёв в работе «Царизм и буржуазия во второй половине XIX века.

⁸ Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. – М.: Высшая школа, 1968.

⁹ Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. – М.: Мысль, 1978.

¹⁰ Чернуха В.Г. Внутренняя политика царизма с середины 50-х до начала 80-х гг. XIX в. – Л.: Наука, 1978.

Проблемы торгово-промышленной политики»¹¹ проанализировал проекты реорганизации торгово-промышленного управления в 60–80-х гг. XIX в., многие из которых предусматривали реорганизацию Министерства государственных имуществ. Автор выяснил, что реорганизацию Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия, промышленности и внутренней торговли в 60-х гг. предотвратил А.А. Зеленой. По мнению Л.Е. Шепелёва, в 70-х гг. П.А. Валуев не допустил ликвидации или преобразования Министерства государственных имуществ в Министерство народного хозяйства. Из приведённых в работе фактов следует, что П.А. Валуев сумел добиться для Министерства государственных имуществ не только неприкосновенности, но и расширения за счёт передачи в его состав Горного департамента из Министерства финансов и Управления государственного коннозаводства. Автор упоминает о нереалистичном проекте 80-х гг. по реорганизации Министерства государственных имуществ в Министерство народного хозяйства и менее значительных предложениях, связанных с преобразованиями Министерства государственных имуществ, но оставшихся на бумаге.

В исследовании «Царизм и буржуазия в 1904–1914 гг. Проблемы торгово-промышленной политики»¹² Л.Е. Шепелёв указывал, что реорганизация торгово-промышленного управления в начале XX в. повлекла за собой, в частности, преобразование Министерства земледелия и государственных имуществ в Главное управление землеустройства и земледелия. Но при этом не уточняются причины понижения статуса сельскохозяйственного ведомства.

В работе Т.М. Китаниной «Война, хлеб и революция (Продовольственный вопрос в России. 1914 – октябрь 1917 г.)»¹³ изучена заготовка продовольствия в России во время Первой мировой войны. Автор проанализировала ряд проблем,

¹¹ Шепелёв Л.Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века. Проблемы торгово-промышленной политики. – Л.: Наука, 1981.

¹² Шепелёв Л.Е. Царизм и буржуазия в 1904–1914 гг. Проблемы торгово-промышленной политики. – Л.: Наука, 1987.

¹³ Китанина Т.М. Война, хлеб и революция (Продовольственный вопрос в России. 1914–октябрь 1917). – Л.: Наука, 1985.

связанных с системой государственных закупок и распределения продовольствия в России в условиях военного времени. В частности, Т.М. Китанина рассмотрела деятельность «Особого совещания для обсуждения и объединения мероприятий по продовольственному делу». Автор отмечает, что, хотя особое совещание по продовольствию возглавлял министр земледелия, оно являлось органом власти, стоящим над сельскохозяйственным ведомством.

В монографии М.Ф. Флоринского «Кризис государственного управления в России в годы первой мировой войны (Совет министров в 1914–1917 гг.)»¹⁴ выяснены особенности функционирования правительства в период Первой мировой войны. В частности, М.Ф. Флоринский проанализировал взаимоотношения правительства и возглавляемого министром земледелия Особого совещания для обсуждения и объединения мероприятий по продовольственному делу. Значительное внимание в работе уделено деятельности Совета министров, направленной на координацию работы отдельных звеньев бюрократической системы Российской империи. Автор отмечает, что именно неспособность существующего аппарата власти справиться с задачей снабжения армии вызвала к жизни чрезвычайные органы военно-экономического регулирования. В результате появилась система органов, основу которой составили четыре особых совещания – по обороне, перевозкам, продовольствию и топливу.

В диссертации Н.П. Очневой «Министерство земледелия и государственных имуществ, 1894 – 1905. (К вопросу о кризисе аграрной политики самодержавия накануне революции 1905 – 1907 гг.)»¹⁵ учреждение Министерства земледелия и государственных имуществ рассматривается как безуспешная попытка правительства справиться с аграрным кризисом. По мнению автора, главной

¹⁴ Флоринский М.Ф. Кризис государственного управления в России в годы Первой мировой войны (Совет министров в 1914–1917 гг.). – СПб.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1988.

¹⁵ Очнев Н.П. Министерство земледелия и государственных имуществ, 1894–1905. (К вопросу о кризисе аграрной политики самодержавия накануне революции 1905–1907 гг.): Дис. ... канд. истор. наук. – М., 1989.

задачей нового ведомства было оказание помощи классу дворян-помещиков в увеличении доходности их хозяйства путём интенсификации земледелия. Н.П. Очнева отмечает, что министр земледелия и государственных имуществ А.С. Ермолов имел собственную программу решения аграрного вопроса, которая была направлена не на развитие сельского хозяйства, а на защиту интересов самодержавия и дворянства. В силу того, что указанная работа посвящена не изучению Министерства земледелия и государственных имуществ, а поиску предпосылок революции в России 1905–1907 гг., преобразование сельскохозяйственного ведомства рассмотрено автором лишь в общих чертах.

Новейшая историография проблемы представлена монографиями Л.Е. Шепелёва, В.С. Дякина, Л.В. Выскочкова, И.В. Ружицкой, В.И. Черноиванова, Т.М. Китаниной и рядом других работ. Прежде всего, следует отметить комплексное изучение Л.Е. Шепелёвым системы центральных государственных учреждений и чиновничества. В ряду немногочисленных исследований, посвящённых чиновничеству, выделяется его монография «Чиновный мир России XVIII–начало XX века»¹⁶. Л.Е. Шепелёв достаточно подробно рассмотрел историю и устройство государственного аппарата Российской империи, в том числе кратко коснулся истории V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии и Министерства земледелия. Основную часть работы автор посвятил организации военной и гражданской службы, чиновпроизводству, наградной системе и т.п. Монография содержит большое количество иллюстраций с изображением мундиров, знаков отличия и т.п. Особый интерес для нас представляет материал о мундирах чиновников Министерства государственных имуществ. В то же время приведённые в исследовании факты не дают целостного представления о составе чиновников Министерства государственных имуществ.

В другой работе – «Аппарат власти в России. Эпоха Александра I и

¹⁶ Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX века. – СПб.: «Искусство-СПб», 2001.

Николая I»¹⁷ – Л.Е. Шепелёв сконцентрировался на рассмотрении истории государственного устройства и экономической политики России первой половины XIX в. Автором привлечён разнообразный архивный и публицистический материал, подробно освещающий тему исследования. Показана деятельность Министерств, и в том числе Министерства государственных имуществ. Отдельно представлена история его Горного и Лесного департаментов. Монография, во многом повторяя предыдущую работу автора – «Чиновный мир России XVIII–начало XX века», – носит обобщающий характер, в этом исследовании истории Министерства государственных имуществ отведено довольно скромное место.

В.С. Дякин в работе «Деньги для сельского хозяйства. 1892–1914 гг.: (Аграрный кредит в экономической политике царизма)»¹⁸ провёл разбор финансово-экономической политики царского правительства в сельском хозяйстве России 1892–1914 гг. Не ставя перед собой цель комплексного изучения Главного управления землеустройства и земледелия, автор ограничился рассмотрением финансовой стороны его деятельности. В.С. Дякин проанализировал проблему сельскохозяйственного кредита и планы создания в структуре Главного управления землеустройства и земледелия Сельскохозяйственного банка. Он также осветил борьбу сельскохозяйственного и финансового ведомств за контроль над Крестьянским поземельным банком. Автор приходит к спорному, на наш взгляд, выводу о том, что сельскохозяйственный кризис второй половины XIX в. не мог быть преодолен в начале XX в.

Л.В. Выскочков в работе «Император Николай I: человек и государь»¹⁹ отмечает деятельность императора, направленную на подготовку отмены крепостного права. В связи с этим автор затронул подготовку учреждения

¹⁷ Шепелёв Л.Е. Аппарат власти в России. Эпоха Александра I и Николая I. – СПб.: «Искусство-СПБ», 2007.

¹⁸ Дякин В.С. Деньги для сельского хозяйства. 1892–1914 гг.: (Аграрный кредит в экономической политике царизма). – СПб.: Изд-во СПбГУ, 1997.

¹⁹ Выскочков Л.В. Император Николай I: человек и государь. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 2001.

Министерства государственных имуществ. В исследовании указано на особый статус нового ведомства и ведущую роль министра государственных имуществ П.Д. Киселева в аграрных преобразованиях. Автор считает, что учреждение Министерства государственных имуществ было задумано как первый шаг на пути к реформе крепостной деревни. Однако Л.В. Выскочков не ставил перед собой цель изучения Министерства государственных имуществ, и поэтому монография освещает лишь незначительную часть истории сельскохозяйственного ведомства.

Фрагментарно историография проблемы представлена также в трудах И.В. Ружицкой. Так, в работе «Законодательная деятельность в царствование императора Николая I»²⁰, посвящённой подготовке крестьянской и судебной реформ, рассматриваются предпосылки учреждения Министерства государственных имуществ. В исследовании большое внимание уделено изучению повседневного законотворческого процесса – как на уровне подготовки законопроектов, так и на уровне их воплощения в жизнь. Значительное место в монографии отведено деятельности министра государственных имуществ П.Д. Киселева. В то же время предпосылки и учреждение Министерства государственных имуществ И.В. Ружицкая рассматривает весьма кратко, что объясняется иной целью исследования.

В другой работе «Просвещённая бюрократия. 1800–1860-е гг.»²¹ И.В. Ружицкая рассмотрела государственную деятельность П.Д. Киселева, Д.Н. Блудова и М.А. Корфа. На фоне личности П.Д. Киселёва автором показана подготовка административной реформы казённой деревни и учреждение Министерства государственных имуществ. В то же время монография во многом повторяет предыдущую публикацию автора – «Законодательная деятельность в царствование императора Николая I», – а реформирование казённой деревни ранее и более подробно было проанализировано Н.М. Дружининым в работе

²⁰ Ружицкая И.В. Законодательная деятельность в царствование императора Николая I. – М.: Изд-во института рос. истор. РАН, 2005.

²¹ Ружицкая И.В. Просвещённая бюрократия. 1800–1860-е гг. – М.: Изд-во института рос. истор. РАН, 2009.

«Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселёва».

Монография последнего министра сельского хозяйства и продовольствия СССР В.И. Черноиванова «Полтора века аграрных проблем: сельскохозяйственное ведомство России в лицах, 1837–2005»²² посвящена деятельности руководителей высших органов управления аграрным сектором России с 1837 г. до наших дней. Работа состоит из трёх частей: дооктябрьский период 1837–1917; советские годы 1917–1991; новая Россия. Биографии министров представляют собой небольшие очерки об основных мероприятиях ведомства, разбавленные выдержками из речей министров и отзывами современников. Автор утверждает, что министры земледелия всегда были ограничены в своих возможностях. По сути, им отводилась роль высокопоставленных исполнителей и координаторов, своеобразных «начальников по крестьянской части». На наш взгляд, возможности министра земледелия в значительной степени зависели от личных качеств и исторической эпохи.

Ещё одна работа Т.М. Китаниной – «Хлебная торговля России в конце XIX – начале XX века. Стратегия выживания, модернизационные процессы, правительственная политика»²³ – посвящена всестороннему изучению одной из важнейших проблем российской экономики – организации внутренней и внешней хлебной торговли на протяжении последней трети XIX – начала XX в. и правительственной политике в области хлебообменных операций. В частности, автор считает, что реорганизация Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ и была вызвана аграрным кризисом и направлена на укрепление экономического положения России.

В статье К. Мацузато рассмотрен лишь небольшой период деятельности Министерства земледелия в годы Первой мировой войны. Автор проанализировал

²² Черноиванов В.И. Полтора века аграрных проблем: сельскохозяйственное ведомство России в лицах, 1837–2005. – М.: Госнिति, 2006.

²³ Китанина Т.М. Хлебная торговля России в конце XIX – начале XX века. Стратегия выживания, модернизационные процессы, правительственная политика. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2011.

работу министра земледелия А.А. Риттиха по введению хлебной повинности и пришёл к выводу, что, благодаря продразвёрстке, Министерство земледелия сумело ускорить заготовку хлеба без применения жёстких мер²⁴.

Особо следует отметить изданные за рубежом работы сына главноуправляющего землеустройством и земледелием А.В. Кривошеина – К.А. Кривошеина и финского исследователя П. Мустонена.

В монографии «А.В. Кривошеин (1857–1921 г.). Его значение в истории России начала XX века»²⁵ автор проанализировал деятельность одного из самых влиятельных министров земледелия по реализации аграрной политики, эволюцию его политических взглядов, положение в бюрократической среде. Продолжение аграрной реформы после смерти П.А. Столыпина, как и формирование аппарата квалифицированных специалистов в Главном управлении землеустройства и земледелия, К.А. Кривошеин считает личной заслугой своего отца. Автор выделяет также особый период в карьере А.В. Кривошеина 1914–1915 гг. – «фактическое премьерство». Кроме того, на фоне личности А.В. Кривошеина просматривается общее направление деятельности Главного управления землеустройства и земледелия.

П. Мустонен в работе «Собственная Его Императорского Величества Канцелярия в механизме властвования института самодержца 1812–1858 гг. К типологии основ императорского управления»²⁶ проанализировал структуру, компетенцию и роль Собственной Канцелярии в механизме реализации самодержавной власти на примере её I отделения. Автор рассматривает Канцелярию как активный инструмент власти и средство контроля над бюрократией. Что касается V отделения, то П. Мустонен отмечает, что, кроме

²⁴ Мацузато К. Продразвёрстка А.А. Риттиха // Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers: HUSCAP, 1995, С. 170. URL: <http://www.hdl.handle.net/2115/8082> (дата обращения 15.03.2014).

²⁵ Кривошеин К.А. А.В. Кривошеин (1857–1921 г.). Его значение в истории России начала XX века. – Париж: Б.и., 1973.

²⁶ Мустонен П. Собственная Его Императорского Величества Канцелярия в механизме властвования института самодержца. 1812–1858 гг. К типологии основ императорского управления. – Helsinki Aleksanteri Instituutin, 1998.

своих основных функций, оно выполняло работу личной канцелярии П.Д. Киселева. В настоящей работе мы обосновываем более подходящий, на наш взгляд, термин «особая канцелярия» министра государственных имуществ.

Следует также отметить несколько диссертационных исследований, близких к теме нашей работы. Так, Л.Н. Сысоева в диссертации «Государственно-политическая деятельность А.В. Кривошеина (1905–1915 гг.)»²⁷ утверждает, что А.В. Кривошеин стал основным исполнителем столыпинской аграрной реформы, обеспечившим эффективное функционирование ведомства землеустройства и земледелия. Он внёс значительный вклад в формирование нормативно-правовой базы преобразований с учётом опыта их практической реализации. Л.Н. Сысоева считает, что вклад А.В. Кривошеина в развитие России в начале XX в. не ограничивался аграрной сферой. После смерти П.А. Столыпина А.В. Кривошеин имел значительное влияние на определение основных направлений внутренней политики, старался наладить конструктивные отношения с общественностью. На фоне личности А.В. Кривошеина фрагментарно показано функционирование Главного управления землеустройства и земледелия.

В диссертации А.Э. Гетманского «Политические взгляды и государственная деятельность П.А. Валуева (70–80-е гг. XIX в.)»²⁸ Министерство государственных имуществ изучается на фоне государственной деятельности П.А. Валуева. В частности, автор кратко рассмотрел проекты реорганизации Министерства государственных имуществ в 70–80-х гг. XIX в. Анализ проведён в несколько ином ракурсе в сравнении с работой Л.Е. Шепелёва «Царизм и буржуазия во второй половине XIX века. Проблемы торгово-промышленной политики», но по существу новых выводов не добавляет.

Диссертация А.С. Минина «Министр времени Николая I – граф

²⁷ Сысоева Л.Н. Государственно-политическая деятельность А.В. Кривошеина (1905–1915 гг.): Дис. ... канд. истор. наук. – Воронеж, 2000.

²⁸ Гетманский А.Э. Политические взгляды и государственная деятельность П.А. Валуева (70–80-е гг. XIX в.): Дис. ... канд. истор. наук. – Саратов, 2001.

П.Д. Киселев»²⁹ посвящена первому министру государственных имуществ П.Д. Киселёву. Автор рассматривает отдельные эпизоды учреждения и функционирования V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии и Министерства государственных имуществ на фоне личности П.Д. Киселева. В ходе исследования А.С. Минин фрагментарно упоминает и бюрократию ведомства.

В диссертации Т.И. Медушевской «Правовой статус государственного служащего в России в XVIII – первой половине XIX вв.»³⁰ чиновничество рассматривается с формально-юридической, а не с конкретно-исторической точки зрения. В работе проанализированы комплекс прав и обязанностей, система правоограничений и гарантий, юридическая ответственность чиновника. Не имея непосредственного отношения к Министерству земледелия, исследование позволяет уяснить правовое и имущественное положение чиновника в структуре министерского аппарата.

В диссертации Е.С. Саенко «Государственная и научная деятельность А.С. Ермолова (1847–1917 гг.)»³¹ подробно рассмотрена деятельность министра земледелия и государственных имуществ А.С. Ермолова. Автор считает А.С. Ермолова крупным учёным и государственным деятелем России, который оказался одним из немногих чиновников, чьё образование и статус соответствовали требованиям, предъявляемым к будущему министру во время реформирования управления сельским хозяйством. В работе на фоне личности А.С. Ермолова автором показана реорганизация Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ. Е.С. Саенко выяснила, что А.С. Ермолов подготовил обширную программу развития, которая способствовала модернизации сельского хозяйства, но недостаточное

²⁹ Минин А.С. Министр времени Николая I – граф П.Д. Киселёв: Дис. ... канд. истор. наук. – СПб., 2002.

³⁰ Медушевская Т.И. Правовой статус государственного служащего в России в XVIII – первой половине XIX вв.: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007.

³¹ Саенко Е.С. Государственная и научная деятельность А.С. Ермолова (1847–1917 гг.): Дис. ... канд. истор. наук. – Ставрополь, 2008.

финансирование помешало министру реализовать все задуманные планы. В силу иной цели исследования материалы диссертации не дают возможности сформировать представление о Министерстве земледелия и государственных имуществ и его бюрократии в выделенный период.

Т.В. Емельянова в своей диссертации «Главное управление землеустройства и земледелия России в 1905–1914 гг.» утверждает, что возникновение Главного управления землеустройства и земледелия не являлось обычной бюрократической реорганизацией. По мнению автора, учреждение возникло под влиянием революции 1905–1907 гг. и выбора пути развития России в целом. Свой вывод Т.В. Емельянова подтверждает тем, что Главное управление складывалось постепенно и окончательно сформировалось к 1907 г., вместе с основными направлениями аграрной политики правительства. В диссертации подробно рассмотрена структура и функционирование Главного управления землеустройства и земледелия, а также деятельность его главноуправляющего А.В. Кривошеина. Т.В. Емельянова отмечает, что реорганизация Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия явилась следствием борьбы в правящих кругах по вопросу об общем направлении экономического и политического развития страны. В то же время преобразование сельскохозяйственного ведомства с понижением статуса рассмотрено автором лишь в общих чертах. Кроме того, исследование практически не содержит сведений о бюрократии ведомства в указанный период³².

В связи с 200-летним юбилеем министерской системы России вышло несколько фундаментальных трудов по истории Министерств. Все эти работы носят обобщающий характер и с разной степенью полноты раскрывают историю интересующего нас вопроса.

Справочная работа «Высшие и центральные государственные учреждения

³² Емельянова Т.В. Главное управление землеустройства и земледелия России в (1905–1914 гг.): Дис. ... канд. истор. наук. – СПб., 2009.

России 1801–1917 гг.»³³ содержит общие сведения о компетенции, функциях, структуре и руководящем составе Министерств Российской империи. Краткая история Министерства земледелия рассматривается в двух параграфах четырёхтомного издания. Министерство земледелия авторы справедливо относят к числу ведомств, постепенно почти полностью изменивших свои задачи и функции. Процесс самого изменения представлен, на наш взгляд, упрощённо, а утверждение о малой эффективности и слабом влиянии ведомства на государственную политику спорно. В настоящей работе мы покажем, что степень влияния Министерства земледелия на протяжении истории различалась и во многом зависела от личности его министра.

Другая юбилейная работа – «Министерская система Российской империи: К 200-летию министерств в России»³⁴ – является сборником документов по истории министерской системы. Авторы опубликовали ряд архивных документов, раскрывающих, на их взгляд, основные закономерности развития министерской системы. Кроме того, в сборник включены исторические очерки и биографические справки о министрах и главноуправляющих. История Министерства земледелия представлена несколькими разрозненными документами, связанными с учреждением и двумя реорганизациями сельскохозяйственного ведомства.

Коллективная работа – «Управленческая элита Российской империи. История министерств. 1802–1917»³⁵ – представляет собой красочно иллюстрированную историю министерской системы с разделами, посвящёнными руководителям сельскохозяйственного ведомства. Авторы указывают на наличие в России огромного объёма и нескольких отраслей государственной собственности, рациональное использование которой требовало отлаженного и

³³ Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 2-3 / Отв. ред. Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001.

³⁴ Министерская система Российской империи: К 200-летию министерств в России / Отв. составитель Д.И. Раскин. – М.: РОССПЭН, 2007.

³⁵ Управленческая элита Российской империи. История министерств. 1802–1917 / Под ред. Н.Ю. Семёнова. – СПб.: Лики России, 2008.

специализированного государственного аппарата. Хотя в работе отмечается многопрофильность Министерства государственных имуществ и расширение его компетенции со временем, история ведомства связывается с государственными имуществами и подразделяется на три этапа. После реорганизации в 1894 г. Министерство земледелия рассматривается авторами как новое самостоятельное ведомство.

Значительный интерес представляют справочные издания Д.Н. Шилова «Государственные деятели Российской империи. 1802–1917»³⁶, а также «Члены Государственного совета Российской империи. 1801–1906 гг.»³⁷ Д.Н. Шилова и Ю.А. Кузьмина. Авторы представили подробные биографические и служебные данные о министрах и других чиновниках сельскохозяйственного ведомства, занимавших высшие государственные должности. Кроме того, работы включают сведения о чиновниках иных ведомств, оказавших своё влияние на учреждение и деятельность Министерства земледелия.

Таким образом, историографический анализ показывает, что изучение заявленной темы имеет фрагментарный характер. В досоветское время история Министерства земледелия была представлена юбилейными ведомственными изданиями, содержащими в основном фактический материал. Советская историография рассматривала историю сельскохозяйственного ведомства в контексте общих вопросов функционирования государственного аппарата. Позднее в 1990-х гг. в условиях формирования новой системы государственного управления интерес к истории Министерства земледелия возрос. Хотя отдельные аспекты этой истории стали предметом специального изучения, однако обобщающей монографической работы, посвящённой Министерству земледелия, до сих пор создано не было.

³⁶ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи. Главы высших и центральных учреждений. 1802–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002.

³⁷ Шилов Д.Н., Кузьмин Ю.А. Члены Государственного совета Российской империи. 1801–1906: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2007.

Цель настоящего исследования – проанализировать ключевые аспекты этапов эволюции Министерства земледелия России XIX – начала XX в.: динамику расширения компетенции сельскохозяйственного ведомства и развития его функций, изменение статуса в министерской системе, чиновничество центрального аппарата.

Для достижения цели автор решал **следующие исследовательские задачи:**

1) проанализировать историографию вопроса и сформировать источниковую базу исследования;

2) изучить предпосылки и уточнить обстоятельства подготовки учреждения сельскохозяйственного ведомства в системе министерского аппарата управления;

3) выявить причины, цели и конкретно-исторические условия преобразований ведомства для обоснования периодизации его истории как единого процесса эволюции;

4) проанализировать состав, структуру, задачи и функции сельскохозяйственного ведомства на различных этапах его истории, показать взаимосвязь результатов деятельности с внутренней организацией и статусом ведомства;

5) определить круг государственных деятелей, способствовавших развитию Министерства земледелия;

6) рассмотреть персональный состав, варианты служебной карьеры, вопросы материального обеспечения чиновников центрального аппарата Министерства земледелия.

Подробное изучение местных отделений Министерства земледелия, вопросов взаимодействия ведомства с другими институтами государственной власти, деятельности по управлению государственными имуществами и сельским хозяйством не являлось нашими задачами. В задачи исследования не входило изучение некоторых общих характеристик чиновничества Министерства (имущественное положение, уровень образования, национальный состав, численность в различных губерниях). Однако отдельные аспекты этих проблем

отражены в работе настолько, насколько это было необходимо для освещения основных направлений исследования.

Методологической основой исследования стали принципы историзма, научной объективности и достоверности, а также такие методы исторического исследования, как проблемно-хронологический, периодизационный, системный, сравнительный, ретроспективный и персонально-биографический.

Источниковая база настоящей работы представлена комплексом разнообразных материалов, в том числе хранящихся в 25 фондах трёх архивов Российской Федерации: Российского государственного исторического архива (РГИА), Российского государственного военно-исторического архива (РГВИА) и Российского государственного архива военно-морского флота (РГАВМФ). По происхождению использованные источники подразделяются на следующие группы: нормативные акты, делопроизводственные документы, мемуары, дневники и периодическая печать.

Особое значение для исследования Министерства земледелия имеют официальные издания нормативно-правового характера: 1-е, 2-е и 3-е собрания Полного собрания законов Российской империи, Свод законов Российской империи, Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при правительствующем Сенате, Сборник постановлений по управлению государственных имуществ, Списки генералам по старшинству, Списки гражданским чинам различных классов. Весьма важными источниками являются Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ³⁸ и Особые журналы Совета министров Российской империи³⁹.

Представленные источники позволяют осветить некоторые вопросы учреждения и функционирования Министерства земледелия в XIX – начале XX вв.

³⁸ Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891.

³⁹ Особые журналы Совета министров Российской империи. 1906–1917 гг.: в 12 т. / Отв. сост. Б.Д. Гальперина. – М.: РОССПЭН, 2000–2011.

Большую ценность представляют собой источники, хранящиеся в фондах Российского государственного исторического архива (РГИА), документы о создании и реорганизации Министерства, всеподданнейшие доклады, записки, отчёты, переписка министров и т.п. Они содержат массу фактических данных об организации ведомства, практике применения законодательства, обосновании его реальных потребностей, позволяют проанализировать политику его министров и т.п. Например, Ф. 457 – Особое совещание для обсуждения и объединения мероприятий по продовольственному делу; Ф. 1263 – Комитет министров и др. Полезные сведения содержатся в личных архивных фондах руководителей сельскохозяйственного ведомства: Ф. 908 – П.А. Валуев; Ф. 911 – В.И. Вешняков; Ф. 958 – П.Д. Киселёв; Ф. 1571 – А.В. Кривошеин; Ф. 1683 – М.Н. Островский и др. Большой интерес представляют формулярные списки, которые дают возможность проследить персональный состав, варианты служебной карьеры и вопросы материального обеспечения чиновников центрального аппарата Министерства земледелия.

Биографические данные отдельных сотрудников сельскохозяйственного ведомства уточняются в документах из фондов Российского государственного военно-исторического архива (РГВИА): Ф. 489 – формулярные списки офицеров; Ф. 400 – Главный штаб, а также из Российского государственного архива военно-морского флота (РГАВМФ): Ф. 406 – Послужные и формулярные списки чинов морского ведомства.

Помимо архивных документов, весьма важными являются источники мемуарного происхождения, позволяющие прояснить настроения высших должностных лиц, их политическую позицию либо объяснить какой-либо исторический факт. Отметим, что учреждение и первые годы деятельности Министерства государственных имуществ представлены достаточно большим комплексом мемуаров, но дальнейшая судьба сельскохозяйственного ведомства мало интересовала современников. Немногочисленные воспоминания 1857–1917 гг. в основном касаются личностей министров. Тем не менее, эти мемуары в

общем позволяют проследить развитие Министерства земледелия и положение его чиновников. Воспоминания, освещающие некоторые фрагменты исследуемого предмета, оставили В.И. Вешняков, А.Н. Куломзин, В.А. Инсарский, В.П. Долгоруков, С.Ю. Витте, В.Н. Коковцов, В.И. Гурко, И.И. Тхоржевский, С.И. Шидловский, А.Н. Наумов⁴⁰ и некоторые другие современники. Кроме того, сохранились дневники М.А. Корфа, Д.А. Оболенского, П.А. Валуева, Е.А. Перетца, А.А. Половцова⁴¹.

Значительная часть источников представлена изданиями периодической печати. В XIX – начале XX в. газеты являлись единственным источником массовой информации, отражавшим хронику текущих событий. Наибольшее значение для нашего исследования имеют Санкт-Петербургские и московские газеты: «Голос», «Земледельческая газета», «Московские ведомости», «Новое время», «Правительственный вестник», «Речь», «Санкт-Петербургские ведомости», «Утро России».

Научная новизна исследования выражается в комплексе нижеследующих характеристик работы.

1. Используется новый подход к предмету исследования:

- впервые в отечественной и зарубежной историографии предметом специального изучения стал процесс эволюции Министерства государственных

⁴⁰ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189; Вешняков В.И. Забытый вопрос // РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 76; Долгоруков В.П. Петербургские очерки. Памфлеты эмигранта. 1860–1867. – М.: Новости, 1992; Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894; Шидловский С.И. Воспоминания. Ч.1. – Берлин: Изд-во О. Киртинен и К, 1923; Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 385; Витте С.Ю. Воспоминания. Полное собрание в одном томе. – М.: АЛЬФА-КНИГА, 2010; Коковцов В.Н. Из моего прошлого. Воспоминания 1903–1919 гг. Кн. 2. – М.: Наука, 1992; Тхоржевский И.И. Последний Петербург. Воспоминания камергера. – СПб: Алетей, 1999; Наумов А.Н. Из уцелевших воспоминаний (1868–1917). Кн. 2. – Нью-Йорк: Изд-во А.К. Наумовой, О.А. Кусевицкой, 1955.

⁴¹ Корф М.А. Дневники 1838 и 1839 гг. – М.: Рубежи XXI, 2010; Оболенский Д.А. Записки князя Д.А. Оболенского. – СПб.: Нестор-история, 2005; Валуев П.А. Дневник П.А. Валуева, министра внутренних дел. 1861–1876 гг. в 2 тт. – М.: Изд-во АН СССР, 1961; Перетц Е.А. Дневник Перетца Е.А. (1880–1883). – М.-Л.: Госполитиздат, 1927; Половцов А.А. Дневник Государственного секретаря: в 2 тт. – М.: Центрполиграф, 2005.

имущества России в Министерство земледелия;

- в основе исследования лежит малораспространенный применительно к истории ведомств системный подход, при котором рассмотрение закономерностей функционирования элементов государственного аппарата как средства удержания власти заменяется изучением Министерства земледелия как организованной системы.

2. В рамках указанного подхода:

- введено понятие «сельскохозяйственного ведомства» как обобщающего термина, замещающего многочисленные полные формальные названия Министерства земледелия на всех этапах его эволюции;
- предложена периодизация истории ведомства, основанная на изменении главных задач, часть преобразований структуры министерства проанализирована впервые, для другой части анализ дополнен;
- выдвинуто предположение о том, что основной причиной понижения статуса Министерства земледелия и государственных имуществ до Главного управления землеустройства и земледелия в 1905 г. являлся эксперимент по коллегиальному управлению ведомством, вызванный предстоящей аграрной реформой;
- выявлено или уточнено непосредственное участие в судьбе Министерства земледелия ряда государственных деятелей: Н.С. Мордвинов и П.Д. Киселёв являлись основоположниками сельскохозяйственного ведомства; В.И. Карнеев и И.Т. Калашников организовали в ведомстве делопроизводство; А.А. Зеленой, П.А. Валуев, А.С. Ермолов и А.В. Кривошеин определили направления дальнейшего развития ведомства в переломные моменты его истории; к наиболее влиятельным противникам учреждения сельскохозяйственного ведомства относился Е.Ф. Канкрин, а бывший министр государственных имуществ Н.П. Игнатъев выступал за ликвидацию министерства; С.Ю. Витте, В.Н. Коковцов и др. министры финансов и государственные контролёры существенно ограничивали развитие Министерства земледелия.

3. В научный оборот введён ряд ранее не изучавшихся историками архивных материалов из фондов Российского государственного исторического архива:

- Департамент законов Государственного совета (Ф. 1149);
- Департамент государственных имуществ Министерства финансов (Ф. 379);
- Канцелярия министра земледелия (Ф. 381);
- Департамент земледелия Министерства земледелия (Ф. 398);
- V отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии (Ф. 1589) и др.

4. На основе изучения разнообразных архивных материалов выявлены новые факты из истории Министерства земледелия, предложена иная трактовка некоторых известных событий и фактов:

- уточнены обстоятельства учреждения Министерства земледелия в России: ведущую роль во введении в государственный аппарат специализированного ведомства по усовершенствованию земледелия сыграл Н.С. Мордвинов;
- выявлена революционная для своего времени попытка создания в существовавшей системе государственного управления упрощённой вертикали власти с целью повышения оперативности решения ведомственных задач и прямого управления министерством посредством V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии как «особой канцелярии» министра государственных имуществ;
- изучены до сих пор не попадавшие в поле зрения исследователей проекты реорганизации Министерства земледелия, наиболее крупными из которых являются преобразование 1866 г., проекты 1881 г. и 1911 г.

5. На основе разрозненных фрагментов реконструированы условия службы и жизни рядовых и высших чиновников центрального аппарата Министерства земледелия.

Теоретическая значимость исследования состоит в актуальном для науки объективном восстановлении целостной картины эволюции института управления сельским хозяйством за весь досоветский период его существования (1837–1917 гг.). За счёт использования системного подхода к исследованию автор

изучил развитие Министерства земледелия как высокоорганизованной сложной системы. Полученные в работе выводы существенно дополняют и расширяют сферу научного знания в области истории государственных учреждений.

Переосмысление и обобщение известных данных, введение в научный оборот ранее неизвестных материалов позволило опубликовать первую монографию по истории Министерства земледелия Российской империи. Сформулированные в диссертационном исследовании теоретически значимые положения могут послужить основой для дальнейшего изучения темы.

Практическая значимость исследования

Результаты исследования могут быть использованы при подготовке обобщающих трудов по отечественной истории, историографии и истории государственной службы XIX – начала XX в.; при разработке общих и специальных курсов в вузах, а также при написании научно-популярных работ.

В настоящей работе выявлены показательные факты: злоупотребления служебным положением в центральном аппарате Министерства земледелия были незначительны, а виновные примерно наказывались. Специальное изучение условий, которые благоприятствуют добросовестной службе, может быть полезно в поисках методов борьбы с коррупцией.

Автором исследования установлено, что наиболее успешно ведомство функционировало под руководством сильных политиков и талантливых администраторов даже в период войн и революций. Этот опыт может быть учтен в ситуации выбора между специалистом и менеджером при формировании современной кадровой политики.

На защиту выносятся следующие положения диссертации:

1. В составе министерской системы, сформировавшейся в Российской империи в начале XIX в., не было предусмотрено министерство по управлению сельским хозяйством. Война 1812 г., неурожай и эпидемии вызвали глубокий кризис сельского хозяйства. После голода 1833 г. был создан Комитет об усовершенствовании земледелия в России во главе с авторитетным

представителем прогрессивной части землевладельцев Н.С. Мордвиновым. Среди предложений Комитета обосновывалась необходимость специализированного ведомства по управлению сельским хозяйством. Николай I в это время обдумывал подготовку отмены крепостного права, поэтому поддержал идею учреждения сельскохозяйственного ведомства, чтобы возложить на него организацию реформирования государственной деревни.

2. Для преодоления сопротивления противников Министерства земледелия Николай I поручил его подготовку созданному в 1836 г. V отделению Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. В 1837 г. было учреждено Министерство государственных имуществ во главе с начальником V отделения П.Д. Киселёвым. V отделение со временем превратилось в «особую канцелярию» министра, и сформировалась упрощённая вертикаль власти «император – министр», предоставляющая руководителю ведомства стратегическое преимущество в системе государственного аппарата, а императору – возможность оперативного управления ведомством.
3. Периодизация эволюции Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия основана на видоизменении основных функций ведомства:
 - выполнении поставленных ранее задач (например, завершено попечительство над государственными крестьянами в результате отмены крепостного права);
 - изменении приоритетов в системе задач (например, переход с управления государственными имуществами на управление сельским хозяйством);
 - появлении новых задач под влиянием чрезвычайных обстоятельств, таких как революция 1905 г. (возникла необходимость провести землеустройство для реализации столыпинской аграрной реформы), Первая мировая война (заготовка продовольствия, чтобы обеспечить снабжение населения).
4. Первый переломный момент в истории Министерства земледелия наступил в 1861 г. после отмены крепостного права. В связи с передачей государственных

крестьян Министерству внутренних дел Министерство государственных имуществ подлежало реорганизации или ликвидации. Преобразование 1866 г., проведённое А.А. Зеленым, позволило сохранить министерство, П.А. Валуеву удалось расширить его, а проект А.А. Ливена 1881 г. должен был закрепить положение ведомства в министерской системе, но этому помешало убийство Александра II.

5. Затянувшийся аграрный кризис в России во второй половине XIX в. породил в 1880-х гг. ряд новых предложений по преобразованию Министерства государственных имуществ. В итоге во главе ведомства впервые был поставлен министр с сельскохозяйственным образованием А.С. Ермолов. Проведённая в 1894 г. реорганизация привела к преобразованию ведомства в Министерство земледелия и государственных имуществ, основной задачей которого стало управление сельским хозяйством.
6. Следующий переломный момент в эволюции ведомства наступил при подготовке аграрной реформы в начале XX в. В связи с тем, что Министерство земледелия и государственных имуществ не могло обеспечить интенсификацию сельского хозяйства самостоятельно, возникла идея эксперимента по коллегиальному управлению деятельностью занятых в реформе ведомств посредством Комитета по земельным делам. Министерство земледелия и государственных имуществ при этом реорганизовывалось в Главное управление землеустройства и земледелия, основной задачей которого становилось землеустройство. Но революция 1905 г. помешала учреждению Комитета по земельным делам, и согласовывать порождаемые реформой всё новые межведомственные противоречия Главному управлению стало ещё труднее, чем Министерству. Поэтому главноуправляющий А.В. Кривошеин в 1911 г. подготовил проект реорганизации Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия. Смерть П.А. Столыпина и начало Первой мировой войны отложили преобразование, но в 1915 г. А.В. Кривошеину удалось восстановить министерский статус, воспользовавшись возможностью возложить на ведомство стратегически важную

задачу по продовольственному снабжению страны в военное время.

7. История Министерства земледелия характеризуется борьбой в правительственных кругах за положение сельскохозяйственного ведомства в системе государственного управления. Сторонниками самостоятельности ведомства являлись российские императоры и министры земледелия или кандидаты на пост министра. Противниками усиления позиций Министерства земледелия среди органов государственной власти выступали министры финансов и государственные контролёры. В этих условиях управление ведомством требовало от министра качеств сильного политика. Кроме того, Министерство земледелия периодически сталкивалось с необходимостью реорганизации, поэтому его руководители должны были проявлять качества незаурядного администратора.
8. Первоначально повышенное финансирование привлекло в ряды сельскохозяйственного ведомства лучших представителей бюрократии. Чиновники-интеллектуалы наладили работу Министерства государственных имуществ, заложили традиции, сформировали канцелярский язык. В основном в Министерстве земледелия служили добросовестные чиновники, многие из которых со временем достигли значительных служебных постов. Неоднократные реорганизации ведомства, и особенно «министерская чехарда» начала XX в., отрицательно сказались на его личном составе, но значительные проявления коррупции в центральном аппарате не обнаружены.

Степень достоверности, апробация результатов исследования и публикации по теме. На высокую степень достоверности результатов проведённых исследований указывает основательный анализ исследовательской литературы по теме, широкая источниковая база (нормативные акты, материалы делопроизводства, мемуары и дневники) и критическое использование документов, исторические методы и подходы к изучению темы.

Основные положения и выводы диссертации представлены в монографии (общим объёмом 31,25 п. л.), 17 статьях, опубликованных в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной

комиссией Российской Федерации (общим объёмом 9,62 п. л.), а также в 18 публикациях в профессиональных научных изданиях (общим объёмом 9,19 п. л.). Отдельные результаты исследования получили апробацию в докладах, сделанных на международных научных конференциях: Личность в истории в эпоху нового и новейшего времени (декабрь 2009 г.), П.А. Столыпин и исторический опыт реформ в России (к 100-летию со дня гибели П.А. Столыпина) (сентябрь 2011 г.), Династия Романовых: 400 лет в истории России (ноябрь 2013 г.), Проблема генезиса мировых войн и крупных военных конфликтов в Европе в Новое и новейшее время: К 100-летию Первой мировой войны (декабрь 2014 г.), Россия в XX веке: Реформы, революции, войны (22 апреля 2015 г.).

Цель и основные задачи исследования определили его структуру. Диссертация состоит из введения, 5 глав, разделенных на тематические параграфы, заключения, списка источников и литературы.

ГЛАВА 1. УЧРЕЖДЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИМУЩЕСТВ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЕГО СТРУКТУРЫ 1837–1856 гг.

1.1. Комитет Н.С. Мордвинова 1833 г.

Начало XIX столетия Российская империя встретила административной реформой, в ходе которой была сформирована министерская система управления. Манифест 8 сентября 1802 г. предписывал «разделить государственные дела на разные части, сообразно естественной их связи между собой»¹. Управление «частями» вверялось первым восьми Министерством: военно-сухопутных сил, военно-морских сил, иностранных дел, внутренних дел, финансов, коммерции, народного просвещения и юстиции. Несмотря на то, что земледелие в России было основным источником дохода подавляющей части населения и государства, вопросам развития сельского хозяйства долгое время не придавалось государственного значения. Земледелие считалось традиционным и естественным занятием русского человека, не требующим государственного управления в силу его природного характера.

При образовании Министерств вопросы управления государственными крестьянами и имуществами были отнесены к ведению Министерств внутренних дел и финансов. Законы 25 июля и 17 августа 1810 г. о разделении государственных дел по Министерствам уточнили их функции. В результате центральное управление государственными имуществами и крестьянами сосредоточилось «по Министерству финансов в Департаменте государственных имуществ»². В это же время в официальный бюрократический язык входит и

¹ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е. Т. 27. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1830. №20406. С. 243.

² Заблоцкий-Десятовский А.П. Граф Кисёлев и его время. Т. 2. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1882. С. 41.

термин «государственные имущества»³. Однако учреждение, занятое финансовым управлением, в силу своей специфики не смогло повысить благосостояние и платёжеспособность государственных крестьян.

Между тем вопрос реформы государственного управления сельским хозяйством уже давно стоял на повестке дня. В середине XVIII в. князь М.М. Щербатов в статье о причинах голода 1767 г. резко критиковал примитивную постановку земледельческой техники, плохое использование казённых земель и «недостаточное рачение о хлебопашестве». Главными причинами сельскохозяйственной отсталости он считал захват и нерациональное использование дворянством большей части государственных земель. «Тогда как множество государственных крестьян не имеют и по осьмине на работника высеять»⁴.

Для того чтобы кардинально изменить ситуацию в сельском хозяйстве, М.М. Щербатов предлагал создать Государственную коллегию, или Приказ земледелия и домоводства, в Москве. Коллегия должна была состоять из президента, вице-президента, двух советников и ассессоров «с довольным жалованием», хорошо знакомых с «домоводством». В обязанности президента, кроме непосредственного руководства, должен был входить сбор сведений «о разных обстоятельствах отдалённых губерний». Коллегия должна была находиться в подчинении Сената, однако иметь «право вторичной доклад послать от себя к государю». Президент должен был иметь чин сенатора, «дабы мог и в Сенате самое нужное о домоводстве представлять». В административном отношении Коллегия подразделялась «на шесть столов, то есть на четыре полосы государственные – на Лифляндское, Естлянское, Сибирское, Оренбургское и Астраханское». Всем наместникам и губернаторам предписывалось оказывать

³ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. С. 3.

⁴ Щербатов М.М. Разные сочинения князя М.М. Щербатова. – М.: Универ. типография, 1860. С. 86.

содействие «операциям сей Коллегии»⁵.

Для проведения широких агрономических преобразований в ведомство Коллегии земледелия должны были перейти все государственные крестьяне и казённые земли. Коллегия должна была иметь о них попечение через особых директоров домоводства, руководить их хозяйством и переселять малоземельных на свободные пространства⁶. В настоящее время невозможно установить, насколько известна и распространена была эта статья, однако взгляды М.М. Щербатова о необходимости улучшения управления сельским хозяйством встретили поддержку в среде дворянства⁷.

Первое предложение по реформированию управления земледелием поступило от члена Государственного совета, президента Вольного экономического общества Н.С. Мордвинова (1754–1845)⁸, который «внимательно следил за ходом земледелия в России, по общему сознанию знатоков сельскохозяйственного дела ... стоял во главе его»⁹. В записке от 31 октября 1825 г. «О мерах улучшения государственных доходов», представленной Александру I, он критически отзывался о положении сельского хозяйства России¹⁰. В 1826 г. Н.С. Мордвинов составил детальный план аграрного преобразования России, предполагавший создание Министерства сельского хозяйства, в задачи которого входило проведение широкого комплекса агрономических улучшений¹¹. В 1829 г. в частной переписке по поводу увеличения государственных доходов Н.С. Мордвинов вновь в числе прочих

⁵ Щербатов М.М. Разные сочинения князя М.М. Щербатова. – М.: Универ. типография, 1860. С. 103-104.

⁶ Там же. С. 105-111.

⁷ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 1. – М.-Л.: Изд-во академии наук, 1946. С. 127.

⁸ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2001. С. 432-434.

⁹ Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 2

¹⁰ Архив графов Мордвиновых. Т. 4. – СПб.: Типография И.Н. Скороходова, 1902. С. 202-206.

¹¹ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 1. – М.-Л.: Изд-во академии наук, 1946. С. 127, 129.

соображений отмечал необходимость «составить Министерство сельского хозяйства с надением одного ежегодно по 2, 4, 6 миллионов рублей»¹². В дальнейшем на протяжении всей своей жизни Н.С. Мордвинов многократно возвращался к этой теме.

Предложение Н.С. Мордвинова о создании Министерства сельского хозяйства опередило своё время. В российском обществе начала XIX в. преобладало мнение о невозможности усовершенствования хлебопашества. Среди дворянства господствовали предрассудки о том, что неудачи в улучшении хозяйства вызваны особым российским климатом. Что касается сельскохозяйственных машин, они вообще признавались непригодными для сельского хозяйства России¹³. Поэтому предложение Н.С. Мордвинова осталось без последствий, для осознания необходимости в Министерстве земледелия требовалось время.

Неурожай 1833 г. и вызванный им голод заставили правительство задуматься не только о преодолении их последствий, но также и о разработке мер для предотвращения подобных явлений в будущем. В этой ситуации Н.С. Мордвинов направил Николаю I записку с сопроводительным письмом, стараясь привлечь внимание императора к проблемам сельского хозяйства страны. Отмечая значение земледелия как основы народного благосостояния, он указывал на недостаточное распространение сельскохозяйственных знаний, вызвавшее ослабление плодородия земли. В результате Россия имеет незначительные государственные доходы, не соответствующие имеющимся богатствам страны. Н.С. Мордвинов считал, что бедность земледельцев «распространяется на все сословия народа», и призывал Николая I «помыслить о скудных доходах Государственного казначейства»¹⁴.

¹² Архив графов Мордвиновых. Т. 8. – СПб.: Типография И.Н. Скороходова, 1903. С. 173.

¹³ Маслов С.А. Историческое обозрение действий и трудов императорского московского общества сельского хозяйства со времени его основания до 1846 г. – М.: Универ. типография, 1850. С. 11.

¹⁴ РГИА: Ф. 398, Оп. 83, Д. 5, Л. 2–5 об.

Полагая, что наконец настала пора улучшения земледелия, Н.С. Мордвинов ходатайствовал о даровании Вольному экономическому обществу 78 тыс. руб. асс. На полученные деньги он предполагал провести ряд сельскохозяйственных мероприятий: пригласить из-за границы двух профессоров сельскохозяйственных наук и учредить институт земледелия; направить за границу на обучение в земледельческие школы четырёх студентов; выдавать пособие помещикам, желающим обучить своих крестьян сельскохозяйственным знаниям; продавать по низким ценам сельскохозяйственную литературу; создать экономическое общество в губернии, избранной для развития усовершенствованного сельского хозяйства; содержать специалистов для разведки полезных ископаемых в землях помещиков; производить усовершенствованные сельскохозяйственные орудия; организовать возле Санкт-Петербурга образцовую сельскохозяйственную усадьбу, для чего выдать кредит в 200 тыс. руб. асс.¹⁵ Таким образом, Н.С. Мордвинов планировал подготовить поколение людей, обладающих сельскохозяйственными знаниями, облегчить труд земледельца и увеличить доходы государства.

Николай I передал записку Н.С. Мордвинова на отзыв в Министерство финансов. Однако министр финансов Е.Ф. Канкрин не разделял взглядов Н.С. Мордвинова. В докладе императору от 6 октября 1833 г. Е.Ф. Канкрин подробно разобрал предложения записки. Он считал, что правительством сделано достаточно много для поощрения сельского хозяйства, и, кроме отсутствия «усовершенствованного сельского хозяйства», есть и другие причины бедности крестьян. По его мнению, личный интерес намного сильнее способствует улучшениям, чем содействие правительства или экономических обществ. Министр финансов сомневался в том, что Россия находится на таком низком уровне развития, указывая на подъём промышленности в предшествующие десятилетия. Тем не менее Е.Ф. Канкрин признал, что сельское хозяйство

¹⁵ Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 4-5.

осталось позади этого подъёма. Но в то же время он предполагал, что, «судя по некоторым признакам улучшений, через десяток лет и оно сделает значительные успехи»¹⁶.

Такие выводы странно звучат в устах человека, который хорошо понимал положение сельского хозяйства как доходной статьи бюджета и которому было известно тяжелое хозяйственное положение казённой деревни. Е.Ф. Канкрин был крупным государственным деятелем и осознавал необходимость изменения сельскохозяйственного управления страной. С самого начала своей министерской деятельности он интересовался судьбой государственных крестьян. В 1827 г. он представил Николаю I записку «О постепенном улучшении крепостного состояния крестьян, без вреда для помещиков и без потрясения внутреннего спокойствия», в которой высказывался за постепенную отмену крепостного права¹⁷. Тем не менее министр финансов Е.Ф. Канкрин «предпочитал не ломать существующего порядка и не отваживался на опасные эксперименты». Он имел свой проект модернизации управления государственными крестьянами в рамках Министерства финансов по примеру удельного ведомства. Еще в 1826 г. этот проект был одобрен императором и распространён «в первый раз в виде опыта» на государственных крестьян Санкт-Петербургской и Псковской губерний. Крестьяне указанных губерний изымались из ведения земской полиции и передавались Окружным хозяйственным управлениям Министерства финансов. Е.Ф. Канкрин хотел сначала создать собственный аппарат управления государственными крестьянами, а затем проводить хозяйственные реформы¹⁸, поэтому записка Н.С. Мордвинова не встретила у него поддержки.

Тем не менее, видя интерес Николая I к записке, Е.Ф. Канкрин решил подвергнуть предложение Н.С. Мордвинова длительному бюрократическому

¹⁶ РГИА: Ф. 398, Оп. 83, Д. 4, Л. 18-19.

¹⁷ Министерство финансов 1802–1902. Ч. 1. – СПб. : Экспедиция загот. гос. бумаг, 1902. С. 255-356.

¹⁸ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 1. – М-Л.: Изд-во академии наук, 1946. С. 165-168, 185.

рассмотрению. Государственный аппарат Российской империи не отличался оперативностью работы, и записка Н.С. Мордвинова могла надолго застрять в его недрах. Признав часть предложений Н.С. Мордвинова заслуживающими внимания, Е.Ф. Канкрин предложил начиная с 1834 г. выделять Вольному экономическому обществу на развитие и отправку студентов за границу 20 тыс. руб. асс. Записку Н.С. Мордвинова Е.Ф. Канкрин предложил передать для рассмотрения в Комитет министров. Николай I согласился с мнением министра финансов¹⁹.

В общем Комитет министров одобрил записку Н.С. Мордвинова, но, сославшись на свою неспособность оценить важность предлагаемых мер, решил рассмотреть её особо. Следуя административной практике того времени, было предложено учредить Комитет из лиц, компетентных в области земледелия. Цель, поставленная перед Комитетом, заключалась в «указании общих мер, могущих повести к возвышению успехов земледелия и сельского хозяйства и к изысканию способов к осуществлению этих мер»²⁰. Именно этот Комитет впервые поставил вопрос об особом аппарате управления сельским хозяйством страны.

Комитет об усовершенствовании земледелия в России был образован 31 октября 1833 г. Заседания Комитета проходили «по мере надобности», журналы велись только на шести заседаниях, по итогам которых принимались решения²¹. Управление делами было возложено на директора канцелярии министра финансов А.М. Княжевича. Для ведения дел Комитета откомандировывались по два чиновника из Министерств финансов и внутренних дел. Комитет составили министр финансов Е.Ф. Канкрин, министр внутренних дел Д.Н. Блудов, Н.С. Мордвинов, В.П. Кочубей, И.В. Васильчиков, Д.В. Васильчиков и К.Н. Нарышкин. Два последних члена Комитета были

¹⁹ Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 9.

²⁰ РГИА: Ф. 398, Оп. 83, Д. 5, Л. 27 об.-28.

²¹ РГИА: Ф. 994, Оп. 2, Д. 689, Л. 1а-1а об.

назначены по инициативе императора. Председательствовал на заседаниях Комитета Н.С. Мордвинов²². Исходя из последнего обстоятельства, мы считаем, что Комитет об усовершенствовании земледелия в России можно называть Комитетом Н.С. Мордвинова.

Первое заседание Комитета состоялось 24 ноября 1833 г. На нём были определены основные причины упадка сельского хозяйства в России. Кроме того, был намечен ряд мер по их преодолению: во-первых, поощрение и информирование хозяев, занимающихся улучшением земледелия; во-вторых, подготовка управляющих имениями и сельскохозяйственных рабочих; в-третьих, государственная помощь в приобретении усовершенствованных сельскохозяйственных орудий. Помимо этого, предполагалось издавать недорогую земледельческую газету, учредить всесословные земледельческие учебные заведения, организовать производство усовершенствованных земледельческих орудий и осуществлять их продажу в губерниях²³. Последующие заседания были посвящены разработке этих предложений, а также рассмотрению иных вопросов и заявлений, вносимых в Комитет разными лицами и учреждениями. Например, на одном из них рассматривался вопрос об осушении болот²⁴.

На втором заседании Комитета 3 января 1834 г. было рассмотрено положение о Главном директоре земледельческих заведений, план издания Земледельческой газеты и некоторые другие вопросы. На заседании присутствовали Е.Ф. Канкрин, В.П. Кочубей, К.Н. Нарышкин, Д.В. Васильчиков и Д.Н. Блудов²⁵. Комитет наметил ряд мер, направленных на оказание помощи сельскому хозяйству, которые должны были «составить весьма обширное

²² Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 10.

²³ РГИА: Ф. 994, Оп. 2, Д. 689, Л. 1а-11 об.

²⁴ РГИА: Ф. 561, Оп. 1, Д. 178, Л. 1.

²⁵ Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 13, 34.

занятие». Отметив занятость министров финансов и внутренних дел, Комитет предложил «иметь особого хозяина, который решительностью личных действий мог бы отвращать все ... неудобства». С этой целью предлагалось образовать особое центральное Управление из 22 штатных чиновников, с постоянным бюджетом в 68 тыс. руб. асс., подчинив ему все сельскохозяйственные учреждения страны. Во главе Управления следовало поставить «главного директора земледельческих заведений с достаточной степенью власти, чтоб управлять сим делом с успехом». Главному директору земледельческих заведений предполагалось предоставить право по важным делам присутствовать с совещательным голосом в Комитете министров или соответствующем Департаменте Государственного совета. По делам Управления, касающимся Министерств, определялось взаимодействовать с министрами и главноуправляющими, разрешать использование сумм, «штатами особо определённых», на правах министра. По некоторым текущим делам обращаться в Сенат. Лишь о делах, требовавших новых законов, расходов, распространения существующих положений, главный директор должен был докладывать министру²⁶. Кроме того, предлагалось учредить особый «Комитет из первых сановников империи», который был бы «верховным блюстителем за ходом усовершенствования в отечестве нашем земледелия»²⁷.

Тираж Земледельческой газеты определили в 5 тыс. экземпляров, с рассылкой по 2 руб. в год, а Казённым палатам, губернским и уездным предводителям дворянства – бесплатно. Расходы на издание газеты установили в 45 тыс. руб. асс. План издания и штат Земледельческой газеты были утверждены Николаем I 2 марта 1834 г., а 29 июня ему был представлен первый номер газеты²⁸. Помощь в издании газеты должны были оказать Вольное экономическое

²⁶ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 72. Л. 5 об.–6.

²⁷ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. Л. 69.

²⁸ Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 12

общество, Министерства финансов, внутренних дел и народного просвещения. Проект Управления главного директора земледельческих заведений, как и прочие вопросы, с незначительными изменениями был одобрен. Но поскольку Комитет заседал в неполном составе, министр финансов был уполномочен передать решения Комитета на отзыв отсутствовавшим членам²⁹.

На третьем заседании – 27 января 1834 г. – Комитет рассмотрел дополненные отзывами членов, отсутствовавших на предыдущем заседании, проект Управления, его штат и план издания Земледельческой газеты. Была рассмотрена и новая записка Н.С. Мордвинова о важности создания «Департамента об усовершенствовании земледелия» (Управления). Создание Управления главного директора земледельческих заведений он предлагал обнаружить с помощью манифеста³⁰.

По сути, Комитет об усовершенствовании земледелия в России предложил общий план создания Министерства земледелия. Однако в то время большинство членов Комитета ещё не думало о создании нового ведомства. Поэтому возник вопрос о министерской принадлежности Управления. Н.С. Мордвинов, пользуясь поддержкой большинства членов Комитета, предложил передать «земледельческий Департамент» Министерству финансов. Своё предложение он мотивировал тем обстоятельством, что в ведении последнего находился Департамент мануфактур. В особом мнении по этому вопросу он писал: «Когда Департамент мануфактур находится в управлении министра финансов, то и Департамент об усовершенствовании земледелия необходимо должен от него зависеть, ибо в России земледелие есть первая и главная мануфактура». И далее: «Способы к усовершенствованию в России земледелия и к соделанию оногo богатейшим источником государственных доходов находятся в руках Министерства финансов: без пожертвования на сие денег нельзя надеяться

²⁹ Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 12, 34.

³⁰ Там же. С. 38-39.

никакого успеха... По сим уважениям земледельческий Департамент должен быть в зависимости министра финансов, а при том министр финансов должен быть председателем Комитета об усовершенствовании земледелия»³¹.

Против этого предложения высказался министр финансов, отметив, «что по обширности и сложности частей, сему Министерству подведомственных, всякое новое занятие будет для оного обременительно». Е.Ф. Канкрин считал невозможным расширение деятельности Министерства финансов даже временным присоединением Управления. С некоторыми изменениями Комитет одобрил проект Управления главного директора земледельческих заведений и утвердил план издания Земледельческой газеты. Было решено «впредь до усмотрения» подчинить Управление министру финансов. Штат Управления на время строительства земледельческих школ увеличили на «один стол, по строительной части, и других необходимых для сего чиновников, с обращением потребных на сие издержек на сумму, на самое производство строений назначенную». Что касается предложения Н.С. Мордвинова о манифесте, то решение по нему принято так и не было³².

Здесь следует заметить, что, несмотря на работу по созданию Управления главного директора земледельческих заведений, Н.С. Мордвинов смотрел гораздо дальше. Он понимал, что создание нового Управления в структуре Министерства финансов не решает проблемы усовершенствования земледелия в России. В том же 1834 г. он вновь писал в заметке «Крестьяне – хозяева земли» о необходимости учредить особое Министерство сельского хозяйства с бюджетом в 6 млн руб.³³ Тем не менее Н.С. Мордвинов, хорошо знакомый с настроениями правящей элиты, не внёс предложение о создании такого Министерства на обсуждение Комитета. Новое Министерство могло быть создано путём выделения

³¹ Архив графов Мордвиновых. Т. 8. – СПб.: Типография И.Н. Скороходова, 1903. С. 500-501.

³² Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 39-40.

³³ Архив графов Мордвиновых. Т. 8. – СПб.: Типография И.Н. Скороходова, 1903. С. 504.

подразделений, ведавших сельским хозяйством, из Министерств финансов и внутренних дел. Поэтому у Н.С. Мордвинова были все основания полагать, что заинтересованные министры не согласятся с подобным предложением. По всей видимости, он решил действовать иначе, стараясь заинтересовать императора идеей усовершенствования земледелия в России.

На четвёртом заседании 7 февраля 1834 г. Комитет поручил Е.Ф. Канкрину передать разработанные им проекты на рассмотрение императору. Однако министр финансов вновь заявил, что не может принять Управление в своё Министерство. Поэтому было решено передать этот вопрос «на благоусмотрение государя императора». В случае одобрения проектов министрам финансов и внутренних дел предписывалось внести их в Государственный совет. Вопрос о подведомственности и издании Земледельческой газеты Е.Ф. Канкрин и Д.Н. Блудов должны были решить с помощью соглашения³⁴. В тот же день журнал Комитета, проекты и штаты Управления были переданы Николаю I, который уже 23 февраля 1834 г. их возвратил, отметив, что «читал с удовольствием»³⁵. Вскоре, 8 марта 1834 г., предложения Комитета, дополненные проектами манифеста и указа Сенату, были направлены Е.Ф. Канкриным в Государственный совет. Н.С. Мордвинов 2 апреля 1834 г. постарался письмом привлечь внимание императора к своей идее с манифестом³⁶, однако успеха не имел.

В то же время работа Комитета встревожила консервативные круги дворянства. Уже на пятом заседании 23 марта 1835 г. Комитет решительно выступил в защиту предложенных преобразований. Императору была представлена записка тайного советника Н.Н. Муравьева «Новое истинное понятие о русском хлебопашестве». В записке, в частности, утверждалось, что

³⁴ Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 42-45.

³⁵ Там же. С. 14.

³⁶ Там же. С. 14-15.

«голода в России не было и не могло быть, ... во всех губерниях земля обделывается и засеивается надлежащим образом, и вообще русские отменно хорошо знают сельское хозяйство. Но они не довольно расчётливы и бережливы, а потому при малейшей опасности недостатка жалуются на оный и тем дают повод к провозглашению голода...». Автор предлагал ряд мер для «обеспечения благосостояния России», считая, что при их соблюдении «сельское хозяйство в России не потребует никакого несвойственного климату улучшения». В частности, он предлагал: вместо передачи в запасной магазин $\frac{1}{2}$ четверика ржи с души ежегодно засеивать по четыре четверти озимого хлеба, унаваживая землю; поощрять хлебопашество улучшением цен и освобождением от законодательного гнёта; довести крестьянский надел до 10–15 десятин; вместо введения многополья отводить излишнюю снеговую воду с полей. Комитет отклонил записку, «не предвидя, чтобы из сего сочинения можно было извлечь какую-либо пользу ни для правительства, ни для публики»³⁷. Однако в записке были и весьма прогрессивные мысли, так, например, предложение довести крестьянский надел до 10–15 десятин будет осуществлено в начале XX в.

Как и предполагал Е.Ф. Канкрин, проекты Комитета застряли в Государственном совете, пролежав в нём около года. Соединённые Департаменты законов и государственной экономии в заседаниях 28 марта, 6 и 27 апреля 1834 г., 2 февраля 1835 г. рассмотрели указанные проекты. В итоге предложения Комитета об объединении в отдельном ведомстве «управления земледельческих заведений» в целом были одобрены. Однако соединённые Департаменты посчитали предложения Комитета преждевременными, недостаточно разработанными и подготовленными для претворения в жизнь. Хотя главная причина, конечно, была в нежелательности дополнительных государственных расходов. Соединённые Департаменты не считали возможным выделить на

³⁷ Вешняков В.И. Высочайше утверждённый комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 45-50.

проекты Комитета даже незначительные средства вследствие тяжёлого финансового положения в государстве³⁸.

Воспользовавшись неудачей Комитета, Е.Ф. Канкрин решил продвинуть свой прежний проект 1826 г., передав его в Государственный совет 11 мая 1834 г. Проект предусматривал распространение управления, действовавшего в Петербургской и Псковской губерниях, на 10 великорусских губерний: Херсонскую, Екатеринославскую, Вятскую, Курскую, Воронежскую, Слободскоукраинскую, Саратовскую, Оренбургскую, Кавказскую и Новгородскую. Несмотря на то, что в объяснительной записке Е.Ф. Канкрин отмечал успехи новой системы управления, соединённые Департаменты законов и государственной экономии Государственного совета не согласились с его аргументацией. В постановлении соединённых Департаментов было отмечено, что закон 1826 г. не оправдал возложенных на него надежд. По мнению соединённых Департаментов, причины неудачи заключались в перегруженности делами хозяйственных отделений Казенных палат. Для достижения намеченной цели предлагалось, выделив дела по управлению государственными крестьянами поручить их особому «временному отделению» во главе с управляющим и в составе достаточного числа чиновников. На «временные отделения» следовало возложить подготовительные хозяйственные задачи, так и не выполненные Министерством финансов. В заключительной части постановления отмечалось, что «временные отделения» могли быть преобразованы в самостоятельные губернские учреждения, а над ними следовало поставить «высшее центральное управление по заведованию государственными имуществами». Эта важная мысль уже грозила изъятием государственных крестьян из ведения Министерства финансов. Несмотря на возражения Е.Ф. Канкрин, ему было поручено разработать новый проект в соответствии с высказанными замечаниями. Общее собрание Государственного совета согласилось с предложением Департаментов, а

³⁸ Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 16.

3 августа 1834 г. мнение Совета было утверждено Николаем I³⁹. Таким образом, идея о создании Министерства для управления государственными крестьянами была озвучена и получила поддержку императора.

Перед обсуждением дела в общем собрании Государственного совета Н.С. Мордвинов постарался убедить министра финансов выступить в Государственном совете в поддержку предложений Комитета⁴⁰. И хотя в своем ответном письме Е.Ф. Канкрин писал, что «не перестанет настаивать о необходимости улучшения у нас сельского хозяйства в совокупности с лесной частью»⁴¹, своего обещания он не выполнил. При обсуждении предложений Комитета в Государственном совете Е.Ф. Канкрин не стал их защищать, явно сочувствуя мнению Государственного совета. Министр финансов с самого начала собирался отказать в поддержке Н.С. Мордвинову, поскольку имел собственный проект модернизации сельскохозяйственного управления. Являясь крупным государственным деятелем, Е.Ф. Канкрин не сомневался в своей правоте, считая собственный проект единственно правильным. Как министр финансов он был противником новых расходов, которые неизбежно вызывало учреждение Управления главного директора земледельческих заведений. В борьбе за экономию государственных средств Е.Ф. Канкрин проявлял большую твёрдость, рискуя отказывать самому Николаю I. На свои предложения о выделении средств император нередко получал его ответ: «Нельзя, ваше величество, никак нельзя...» – и должен был отказаться от своего замысла⁴². Кроме того, существовала опасность, что Управление будет создано за счёт выделения из Министерства финансов Департамента государственных имуществ. Сокращение ведомства вело

³⁹ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 1. – М.-Л.: Изд-во академии наук, 1946. С. 191-192.

⁴⁰ Архив графов Мордвиновых. Т. 8. – СПб.: Типография И.Н. Скороходова, 1903. С. 450-451.

⁴¹ Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 20.

⁴² Шепелёв Л.Е. Аппарат власти в России. Эпоха Александра I и Николая I. – СПб.: Искусство-СПб, 2007. С. 280.

к уменьшению влияния министра, а это Е.Ф. Канкрин, как и любой из его коллег-министров, одобрить не мог.

Тем не менее в силу интереса, проявленного к записке Н.С. Мордвинова Николаем I, Е.Ф. Канкрин был вынужден действовать более гибко. Как опытный царедворец он решил подвергнуть предложения Н.С. Мордвинова длительному рассмотрению в различных органах государственной власти. Предложения сначала рассмотрели в Комитете министров, затем в специально созданном Комитете об усовершенствовании земледелия в России, где они получили поддержку. После этого в Государственном совете, где их отклонили. Члены Государственного совета обычно прислушивались к словам министра финансов, и решение Совета могло быть иным, если бы Е.Ф. Канкрин пообещал найти необходимые средства.

Однако обсуждение в Государственном совете показало, что есть и другое мнение. С заключением Государственного совета не согласились министр внутренних дел Д.Н. Блудов и два члена Совета, являвшихся и членами Комитета, – К.Н. Нарышкин и И.В. Васильчиков. Последний даже представил по этому вопросу особое мнение. Сам Н.С. Мордвинов, являвшийся председателем Департамента гражданских и духовных дел Государственного совета, из-за болезни не мог защищать предложения Комитета. Обсуждение соединенными Департаментами предложений Комитета и общее собрание Государственного совета 11 марта 1835 г., где рассматривались заключения Департаментов, прошли без него. Тем не менее, увидев, что Государственный совет отклонил предложения Комитета, Н.С. Мордвинов вновь обратился к Николаю I с письмом, приложив к нему проект манифеста. Николай I не забыл о записке Н.С. Мордвинова и положительно отнёсся к предложениям Комитета. Ознакомившись с меморией, он не утвердил мнение Государственного совета, наложив резолюцию: «Министру финансов представить Мне свои соображения, каким образом находит возможным приступить к сему полезному делу, не отлагая

без крайней нужды»⁴³. Таким образом, мнение императора сказалось на постановлении Государственного совета, а Е.Ф. Канкрин потерпел поражение.

Поддержка императором предложений Н.С. Мордвинова и Комитета вынудила министра финансов подчиниться. Е.Ф. Канкрин начал приводить в действие некоторые второстепенные проекты Комитета. Для начала он предложил создать земледельческую школу в Московской или Киевской губернии. Ещё в 1834 г. Департамент государственных имуществ Министерства финансов сделал запрос вице-губернатору Киевской губернии об имеющихся в губернии удобных земельных участках в казённых имениях для устройства в них земледельческих школ⁴⁴. Летом 1835 г. Е.Ф. Канкрин командировал чиновников для выбора места для школы в одном из таких имений. Другую школу он предложил создать позднее в Приволжском крае. Устройством земледельческих школ должно было заняться Министерство финансов, а в дальнейшем после его утверждения – Управление государственными крестьянами. Тем не менее Е.Ф. Канкрин продолжал возражать против создания Управления главного директора земледельческих заведений с министерскими правами. Сельскохозяйственные дела, входящие в компетенцию Министерства внутренних дел, он также предложил оставить на прежнем месте. В итоге это мнение министра финансов возобладало и было утверждено императором 19 апреля 1835 г.⁴⁵

Вскоре Е.Ф. Канкрин выделил необходимые средства для создания нескольких государственных сельскохозяйственных учреждений и выдачу пособий некоторым частным обществам и предприятиям. В 1836 г. началось строительство Горыгорецкой земледельческой школы, открытой в 1840 г. В Санкт-Петербурге при Технологическом институте с 1836 г. стали изготавливать

⁴³ Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 17, 18.

⁴⁴ РГИА: Ф. 379, Оп. 3, Д. 1709, Л. 1

⁴⁵ Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 20-21.

модели земледельческих орудий⁴⁶ с целью создания коллекций в Казённых палатах. В 1836 г. государством была предоставлена беспроцентная ссуда в 70 тыс. руб. асс. братьям И.Н. и Н.Н. Бутеноп на развитие недавно основанной ими фабрики по производству сельскохозяйственных орудий. Вольное экономическое общество в 1837–1841 гг. ежегодно получало по 10 тыс. руб. асс. на содержание учеников общества в земледельческих школах⁴⁷. Московское общество сельского хозяйства в 1835 г. получило 210 тыс. руб. асс. для постройки земледельческой школы и хутора и по 44 тыс. руб. асс. ежегодно на их содержание. Таким образом, в течение трёх-четырёх лет на развитие сельского хозяйства из государственных средств было потрачено более 200 тыс. руб. асс. на постоянные и более 200 тыс. руб. асс. на единовременные расходы⁴⁸.

Тем не менее этих средств было недостаточно, и Н.С. Мордвинов пытался убедить Е.Ф. Канкрин в необходимости гораздо больших ассигнований. «Я не перестану утверждать, – писал он, – что для усовершенствования земледелия в России, сего великого и благотворного подвига, если бы назначаемо было собственно из государственного казначейства и по десяти миллионов рублей в год, никогда не было бы излишним, а напротив, сим средством ускоряя успех к раскрытию богатейшего источника доходов, с вящею лихвою возвратился бы употребляемый капитал, а доходы казначейства постепенно возрастали бы в количествах своих и по всем другим итогам»⁴⁹. Но убедить министра финансов было непросто.

В своём мнении по поводу рассмотрения росписи государственных доходов в Министерстве финансов в 1836 г. Н.С. Мордвинов вновь отметил, что «учреждение Министерства сельского хозяйства необходимо в той империи, где

⁴⁶ Министерство финансов 1802–1902. Ч. 1. – СПб.: Экспедиция загот. гос. бумаг, 1902. С. 254.

⁴⁷ РГИА: Ф. 398, Оп. 83, д. 32, Л. 45, 47-48, 54-56.

⁴⁸ Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 21-22.

⁴⁹ Там же. С. 23.

существенное богатство зависит и приобретает от произведений земли»⁵⁰. В том же 1836 г. в заметке «О целесообразности учреждения в России Министерств сельского хозяйства и кредитных установлений и о функциях Министерства финансов» он приводит новые доводы в поддержку своей идеи. Указывая на загруженность министров текущими делами и огромные размеры страны, Н.С. Мордвинов считал неэффективным управление страной с помощью имеющихся ведомств. В частности, «для правильного управления Россией» следовало учредить сельскохозяйственное Министерство. Обязанности последнего должны заключаться «в поправлении по всей России земледелия и вообще сельских хозяйств по методу, усовершенствованной в других государствах». Кроме того, Н.С. Мордвинов указывал на важное обстоятельство: Министерство финансов не справляется с управлением государственными имуществами. «В нынешнем Министерстве финансов соединено такое множество частей, что, какие бы министр ни имел отличительные способности, неестественно и не достанет сил его успешно по всем частям действовать»⁵¹.

Не только Н.С. Мордвинов был озабочен проблемами управления сельским хозяйством. Николай I также давно размышлял над этим вопросом, в течение всего царствования он не оставлял мысли об освобождении крестьян от крепостной зависимости и об устройстве их быта. Ввиду политической и экономической сложности отмены крепостного права он считал, что соответствующая реформа могла быть осуществлена лишь позже, при его наследнике. Свою задачу Николай I видел в изучении проблемы и проведении подготовительных мер. Однако найти единомышленников императору было непросто⁵². С этой целью подготовки реформы был образован ряд секретных комитетов, одним из которых стал Комитет об усовершенствовании земледелия 1833 г. Комитет Н.С. Мордвинова стал первым государственным органом,

⁵⁰ Архив графов Мордвиновых. Т. 8. – СПб.: Типография И.Н. Скороходова, 1903. С. 539.

⁵¹ РГИА: Ф. 994, Оп. 2, Д. 144, Л. 6-7.

⁵² Шепелёв Л.Е. Аппарат власти в России. Эпоха Александра I и Николая I. – СПб.: Искусство-СПБ, 2007. С. 387-388.

предложившим общий план создания Министерства земледелия. Проект Комитета по созданию Управления главного директора земледельческих заведений с министерскими правами был созвучен с мыслями императора и получил его поддержку. В то же время один из крупнейших государственных деятелей эпохи министр финансов Е.Ф. Канкрин имел иной взгляд на государственное устройство. Подготовив собственный проект модернизации управления государственными крестьянами в рамках Министерства финансов, он более года с успехом саботировал решения Комитета Н.С. Мордвинова. Однако план, предложенный Комитетом, гораздо лучше подходил для намеченной императором цели. Поэтому в итоге, замышляя реформу сельскохозяйственного управления, Николай I встал на сторону Комитета, решив образовать особое ведомство и возложить на него «попечительство над государственными крестьянами».

1.2. V отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии 1836–1856 гг.

Развитие государственного механизма в России неизбежно вело к усложнению и увеличению количества составляющих его частей. Стремление монарха к сохранению самодержавной власти входило в противоречие с физическими возможностями отдельного человека. Невозможность лично вникать во все вопросы государственного управления вызывала зависимость от советников и помощников, что воспринималось монархом как реальная угроза личной власти. Министры, пользуясь этой зависимостью, стремились оказывать на монарха своё влияние и проводить относительно самостоятельную политику. Поэтому российские монархи в противовес министрам сохраняли и укрепляли институты личной власти. Одним из таких институтов являлась Собственная Его Императорского Величества Канцелярия, подчинявшаяся только императору и действовавшая по его поручениям от его имени. Благодаря Канцелярии монарх добивался более быстрого и точного исполнения министрами его распоряжений и инициатив. Поскольку Канцелярия была «собственной», её статус оставался неопределённым. Так, Л.Е. Шепелёв не относит Канцелярию к числу высших органов государственной власти⁵³.

Собственная его императорского величества канцелярия, возникшая в конце XVIII в., приобрела характер высшего общегосударственного учреждения в 1812 г. Во время войны с Францией в ведение канцелярии перешла переписка с главнокомандующими, комплектование армии, размещение военнопленных и тому подобные вопросы. В условиях построения министерской системы Канцелярия координировала деятельность императора и правительственных

⁵³ Шепелёв Л.Е. Аппарат власти в России. Эпоха Александра I и Николая I. – СПб.: Искусство-СПб, 2007. С. 78.

учреждений по вопросам внутренней политики. Со временем в составе Канцелярии было образовано шесть отделений⁵⁴. Созданное в 1836 г. V отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии стало значительным этапом в истории Министерства земледелия.

Вынужденный считаться с пожеланием императора, Е.Ф. Канкрин разработал новый проект, в сущности уже мало отличавшийся от проекта Комитета Н.С. Мордвинова. Но прежде чем представить его Государственному совету, Николай I пожелал обсудить его на заседании особого Комитета. 5 апреля 1835 г. был образован «Комитет для изыскания средств к улучшению состояния крестьян разных званий» в составе Е.Ф. Канкрин, И.В. Васильчикова, Д.В. Дашкова, М.М. Сперанского и П.Д. Киселева⁵⁵. И.В. Васильчиков был назначен председателем, а Комитет стали называть его именем⁵⁶.

Проект, переданный Е.Ф. Канкрином Комитету, предлагал из Департамента государственных имуществ, входившего в состав Министерства финансов, учредить особое Главное управление, расширить полномочия главноуправляющего сравнительно с прежним директором Департамента, но оставить этот новообразованный орган в подчинении министра финансов; в губерниях выделить из компетенции Казённых палат все дела, касающиеся государственных имуществ, и передать в ведение новых, так называемых Экономических правлений⁵⁷. Предлагаемая Е.Ф. Канкрином реорганизация не затрагивала основ прежнего порядка управления государственными крестьянами. Кроме того, она противоречила идее создания самостоятельного сельскохозяйственного ведомства, поддержанной Николаем I. Поэтому предложения министра финансов были отвергнуты как не отвечающие задуманным преобразованиям.

⁵⁴ Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. – М.: Изд-во РГГУ, 2008. С. 165.

⁵⁵ Министерство финансов 1802–1902. Ч. 1. – СПб.: Экспедиция загот. гос. бумаг, 1902. С. 357.

⁵⁶ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 1. – М-Л.: Изд-во академии наук, 1946. С. 282.

⁵⁷ Там же. С. 292.

Кроме того, Комитету были представлены еще два проекта членов Государственного совета – П.Д. Киселева (1788–1872)⁵⁸ и М.М. Сперанского, – развивавших идеи Комитета Н.С. Мордвинова. Первый предлагал избрать четыре разнородных губернии и учредить в них особые управления государственными имуществами, выделив их из ведомства Казённых палат и подчинив особой центральной комиссии. Затем провести в них экономическое обследование казённых земель, ограничившись обводом границ и приблизительной оценкой земли. После этого постепенно распространить эти меры на прочие губернии страны⁵⁹. Второй считал более правильным взять для опыта одну Санкт-Петербургскую губернию, произвести силами Министерства финансов её обследование. После чего, отделив государственные земли, оброчные статьи и крестьян от ведомства Казённой палаты, передать особому губернскому управлению (Конторе), которое подчинить Главному управлению (или Комиссии). После завершения реформы в Санкт-Петербургской губернии начать обследование ещё в 3-4 губерниях, «раздвигая вместе с тем и круг действия Главного управления, или Комиссии»⁶⁰.

П.Д. Киселев и М.М. Сперанский считали, что создание нового управления государственными крестьянами не по силам Е.Ф. Канкрину. Министерству финансов не хватало для этого «ни штатов, ни времени, ни широты в постановке хозяйственных и культурных вопросов». Таким образом, для управления 20 млн государственных крестьян следовало создать новое Министерство с разветвлённым аппаратом органов управления⁶¹.

В силу того, что мнения Комитета разделились, а общее заключение выработать никак не удавалось, император взял на себя окончательное решение вопроса. Николай I решил создать новое ведомство в составе Собственной Его

⁵⁸ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 322-324.

⁵⁹ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 1. – М-Л.: Изд-во академии наук, 1946. С. 293.

⁶⁰ Там же. С. 294.

⁶¹ Там же. С. 490, 494.

Императорского Величества Канцелярии. Подобное решение, с одной стороны, обеспечивало личный контроль императора над сельскохозяйственными преобразованиями, а с другой – помогало нейтрализовать их противников. Во время придворного обеда 17 февраля 1836 г. между царём и П.Д. Киселевым состоялась беседа, ставшая важной вехой в учреждении Министерства земледелия. Император предложил П.Д. Киселеву стать его ближайшим помощником и совместно со М.М. Сперанским разрабатывать основные принципы реформы в духе улучшения положения государственной деревни. Обсуждение и формулировка реформы отводились Комитету И.В. Васильчикова. В заключение Николай I сказал П.Д. Киселеву: «Ты будешь мой начальник штаба по крестьянской части»⁶². Вскоре 29 апреля 1836 г. император поручил П.Д. Киселеву сформировать и возглавить временное V отделение при Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. V отделение создавалось для подготовки нового управления государственной деревней. П.Д. Киселев как его глава приобрел право личного доклада царю, получив статус министра. Реформу предполагалось начать с Санкт-Петербургской губернии, поэтому тем же указом учреждалась Санкт-Петербургская Контора казённых имуществ. Во вновь созданную контору из Министерства финансов передавались все дела о казённых крестьянах и имуществях Санкт-Петербургской губернии⁶³.

Управляющим делами V отделения был назначен директор Хозяйственного департамента Министерства внутренних дел В.И. Карнеев. Вероятно, именно он разработал штаты V отделения и должностную инструкцию его чиновникам. При составлении штатов за образец было взято IV отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. По количеству чиновников V отделение было сравнительно небольшим, его составили два делопроизводителя, три их помощника, казначей (он же исполнитель), регистратор (он же журналист) и шесть

⁶² Заблоцкий-Десятовский А.П. Граф Киселев и его время. Т. 2. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1882. С. 11-13.

⁶³ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 1, Л. 1-4.

писцов из кантонистов. Благодаря прямой заинтересованности императора штаты V отделения были утверждены уже через неделю – 7 мая 1836 г.⁶⁴

По указанию императора, П.Д. Киселеву были переданы материалы, связанные с реорганизацией сельскохозяйственного управления собранные в предшествующее время. На основании этих сведений ему предстояло представить свои соображения о готовящейся реформе. Изучив представленные материалы и разобравшись в положении государственных крестьян Санкт-Петербургской губернии, он представил свои заключения по важнейшим из возникших в Комитете вопросов. Проект П.Д. Киселева, посвящённый улучшению положения государственных крестьян, был одобрен Комитетом и 9 мая 1836 г. утверждён Николаем I. Однако работа в рамках Комитета И.В. Васильчикова из-за постоянных разногласий, в частности с Е.Ф. Канкрином, не устраивала П.Д. Киселева. Вскоре Комитет И.В. Васильчикова прекратил свои заседания, и дальнейшая разработка реформы перешла в V отделение к П.Д. Киселеву и его сотрудникам⁶⁵.

Собранный материал помог П.Д. Киселеву подготовить реформу управления государственными крестьянами и имуществами. V отделение силами своих чиновников в короткие сроки, во-первых, произвело анализ и систематизацию имеющегося законодательного материала о государственных крестьянах за последние сто пятьдесят лет. Это позволило подвести законодательную базу под проект реформы. В то же время работа велась под определённым углом зрения. V отделению следовало показать развитие законодательства империи о государственных крестьянах в направлении предлагаемой реформы. Нужно было доказать Николаю I, что, не заключая в себе принципиальной новизны, оно вытекает из предшествующей политики правительства. Мысль о консерватизме преобразования подчёркивалась П.Д. Киселевым в официальных документах, помогая нейтрализовать

⁶⁴ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 1, Л. 1, 5-19.

⁶⁵ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 1. – М-Л.: Изд-во академии наук, 1946. С. 297-298.

противников реформы. Во-вторых, систематизировало и обобщило материалы ревизий государственных имуществ, которые должны были убедить императора в необходимости немедленного преобразования. В итоге Департамент государственных имуществ Министерства финансов был скомпрометирован открывшимися фактами насилий и злоупотреблений. По результатам докладов V отделения была назначена специальная ревизия Департамента, вскрывшая злоупотребления его директора Н.П. Дубенского, отданного под суд⁶⁶. Николай I 1 января 1837 г. затребовал себе важнейшие документы Департамента, однако Н.П. Дубенский по какой-то причине не смог их предоставить. Документы были доставлены императору только 3 января – после третьего приказа. Получив бумаги, Николай I лично убедился в нарушении Н.П. Дубенским принятых форм делопроизводства⁶⁷. Вскоре, 7 января 1837 г., Департамент государственных имуществ был отделён от Министерства финансов, а для управления им был учреждён Временный совет в составе сенаторов Б.Я. Княжина, П.К. Фролова, Д.В. Кочубея и чиновника III отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии князя А.Ф. Голицина во главе с П.Д. Киселевым⁶⁸.

В-третьих, выявило и изучило все предшествующие проекты реформы, начиная с замыслов Екатерины II и заканчивая последними предложениями Е.Ф. Канкрин. Кроме того, Николай I, планируя проведение государственных преобразований, ещё 13 июля 1826 г. разрешил подданным Российской империи «приносить к подножию трона свои мнения о необходимых улучшениях в государстве»⁶⁹. К моменту образования V отделения некоторые подданные Российской империи воспользовались предоставленным правом. В их число входили мнения по отдельным вопросам и более подробно оформленные

⁶⁶ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 1. – М.-Л.: Изд-во академии наук, 1946. С. 485-486.

⁶⁷ Вешняков В.И. Резолюции императора Николая Павловича на бумагах Департамента государственных имуществ в 1837 г. // Русская старина. 1901. №7. С. 491-494.

⁶⁸ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 12. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1838. №9846. С. 35.

⁶⁹ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 1. – М.-Л.: Изд-во академии наук, 1946. С. 486-487, 171.

предложения, которые поступали от губернаторов, рядовых чиновников, помещиков и даже государственных крестьян. Всего в фонде V отделения мы насчитали пятьдесят четыре различных проекта и записки, объединённых под заголовком «Проекты и записки разных лиц по управлению государственными крестьянами»⁷⁰. Тем не менее из них только в восьми упоминается о реорганизации сельскохозяйственного управления.

Так, в 1824 г. Тверской вице-губернатор фон Кронск представил министру финансов Е.Ф. Канкрину проект «Об улучшении управления казёнными поселянами». Автор предлагал «учреждение особого местного постоянного управления над казёнными крестьянами», но только для Тверской губернии⁷¹.

В проекте 1829 г. помещика ротмистра Хрущева «Об улучшении благосостояния казённых поселян» предлагалось уезды разделить на части, определить управляющего и писаря из обер-офицеров или другого сословия, а их подчинить уездным комиссарам. Однако проект предусматривал изменения управление только на Украине⁷².

В 1830 г. поступил проект помещика поручика П.П. Бунина «Об управлении казёнными крестьянами». Проект был направлен графу (вероятно, министру финансов графу Е.Ф. Канкрину). Автор предлагал реорганизацию управления для всех казённых крестьян, за исключением удельных. Находясь под впечатлением от эпидемии холеры, П.П. Бунин предложил разделить каждый округ на участки во главе с отставным штаб-офицером и его помощником обер-офицером. Начальникам он предложил платить хорошее жалование – до 5 тыс. руб.⁷³

Проект Васильева «Замечания об улучшении казённых поселян» предлагал создать окружные или уездные управления казённых поселян. Во главе

⁷⁰ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 308-317.

⁷¹ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 313, Л. 43.

⁷² Там же. Л. 97.

⁷³ Там же. Л. 38.

управлений следовало поставить комиссара и назначить по 10 чиновников на 2–5 тыс. человек мужского пола, разделив их на три стола⁷⁴.

В проекте отставного статского советника Арнголдта «Замечание о некоторых причинах упадка благосостояния казённых крестьян и средствах улучшения оногo» предлагалось: «посадить всех казённых крестьян под одно отдельное начальство, которое бы распоряжалось и пеклось об их внутреннем благоустройстве»⁷⁵.

В 1831 г. от титулярного советника И.П. Борщева в III отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии на высочайшее имя поступило «Обозрение причин, истощающих состояние казённых поселян, и способов к поддержанию и исправлению их благосостояния». Автор предлагал для управления государственными крестьянами взять за образец управление удельным ведомством. Далее учредить в губерниях конторы с наименованием «Контора управления государственным имуществом» во главе с управляющим. Другие ведомства в управление не вмешивать⁷⁶.

Проект «Общего управления казёнными крестьянами» капитан-лейтенанта Вавилова внёс на заседание Комитета министров глава III отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии А.Х. Бенкендорф. Проектом предполагалось: 1. Поручить государственных крестьян управлению одной власти. 2. Для чего учредить Комитет народного благосостояния под председательством наследника престола из восьми государственных чиновников, от которого должны исходить все главные распоряжения об управлении высочайшей властью. 3. В зависимости от этого установить в губерниях – губернских, а в уездах – уездных директоров для управления казёнными поселянами, определяя их в военные чины. 4. При губернском директоре иметь штат из правителя канцелярии, столоначальников с помощниками, бухгалтера, казначея, чиновника по особым поручениям, землемера, архитектора, губернского

⁷⁴ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 308, Л. 75 об.

⁷⁵ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 313, Л. 120 об.

⁷⁶ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 308, Л. 7 об.

штаб-лекаря, аптекаря, назначив им сверх жалования столовые, дровяные и квартирные деньги. Далее автор делал подобное предложение по уездному начальству и рассматривал некоторые иные вопросы⁷⁷.

Проект Шелехова «Об устройстве управления казённых крестьян» предполагал, что управление разделяется на высшее и низшее или окончательное и посредствующее между ними. Высшее управление, или всеобщее, сосредотачивается в Совете (вероятно, имеется в виду Временный совет), «душой» которого должен стать главноначальствующий. Посредствующее управление между высшим и низшим может подразделяться на областное и губернское. Областное управление может иметь в своём подчинении несколько губерний. Областными начальниками являются отсутствующие члены Совета. Они могут заседать в Совете в случае своего прибытия в столицу и общаться непосредственно с главноначальствующим, которого они представляют в своих областях. Губернское управление состоит из делового управления или штаба со своим управляющим и «письмоводцами», оно неподвижно и постоянно. Низшее управление должно быть местным и состоять из волостного управления. Таким образом, управление казёнными крестьянами подразделялось на главное, пребывающее в столице, областное, губернское и волостное с хозяйством⁷⁸.

В то же время, наряду с записками, связанными с изменениями способов управления государственными крестьянами, имелись предложения, касающиеся аппарата управления. Так, главный врач Мариинской больницы К.И. Шперер поставил вопрос о медицинской помощи чиновникам. Узнав, что предстоит создание нового Министерства, он обратился во Временный совет с запиской «Об учреждении для чинов Департамента государственных имуществ лазарета». Доктор писал о том, что наблюдает больных чиновников Департамента государственных имуществ уже в течение двенадцати лет. Из-за своей бедности чиновники «живут в низких и сырых покаях» и не имеют средств для покупки

⁷⁷ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 308. Л. 55-56.

⁷⁸ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 310. Л. 60-62.

лекарств и ухода за больными. Поэтому служащие обычно не обращаются за медицинской помощью до самого последнего момента, и вылечить их не всегда удаётся. Как главный врач Мариинской больницы он по возможности принимал туда самых бедных и опасно больных чиновников. Но это не всегда удавалось в силу особого статуса больницы, в которой преимущественное право на лечение имели отставные военнослужащие и государственные крестьяне. К.И. Шперер писал, что уже неоднократно предлагал учредить при Департаменте государственных имуществ лазарет для бедных больных чиновников, курьеров и сторожей. Поэтому, узнав, что предстоит образование нового Министерства и увеличение числа чиновников, он в очередной раз просил проявить заботу о состоянии их здоровья. Доктор предлагал «иметь при каждом Департаменте 8-10 кроватей» либо создать общий лазарет, из трёх комнат, минимум на 20 кроватей, общей стоимостью 8 тыс. руб. асс. По его мнению, это был необходимый минимум медицинской помощи чиновникам учреждаемого ведомства⁷⁹.

Кроме того, в процессе работы П.Д. Киселев интересовался удельной реформой Л.А. Перовского и иностранным опытом. По свидетельству чиновника V отделения И.Т. Калашникова, «не ограничиваясь внутренними источниками, признано было полезным пересмотреть учреждения по устройству сельского класса, существующие в иностранных государствах». В частности, интересующие сведения были получены от Министерства иностранных дел и послов в Австрии, Пруссии, Баварии и Сардинии. Государственные институты иностранных государств, возникшие «под влиянием демократического духа или, как в Пруссии, под влиянием военных обстоятельств», были признаны неприемлемыми. В то же время они представляли интерес, «и многие такие решения были приняты в соображение»⁸⁰. Полученные сведения показали, что сельское хозяйство в

⁷⁹ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 314. Л. 117-117 об.

⁸⁰ Калашников И.Т. Историческое обозрение устройства государственных крестьян и имуществ под непосредственным ведением государя императора Николая I // РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 127, Л. 13 об.-14.

Западной Европе находилось в ведении Министерства внутренних дел или ведомства, управлявшего промышленностью и народным хозяйством⁸¹.

Несмотря на значительное число имевшихся в наличии проектов и записок разных лиц, они оказались недостаточно разработанными (т.е. ограничивались общими положениями), поэтому сложно сказать, насколько они помогли V отделению. То обстоятельство, что из пятидесяти четырёх записок только в восьми упоминается о реорганизации управления государственными крестьянами, говорит о непонимании обществом необходимости изменений в сельскохозяйственном управлении. Более того, даже те немногие авторы, которые поднимали вопрос о необходимости реформирования управления государственными крестьянами, зачастую предлагали лишь незначительные изменения местного управления. Так, фон Кронск и Хрущев призывали учредить местное управление казёнными крестьянами в отдельных близких им регионах. П.П. Бунин и Васильев пошли несколько дальше, они считали полезным создание уездного управления государственными крестьянами уже для всей страны. Хрущев и П.П. Бунин предлагали назначать на управленческие должности отставных офицеров и платить им достойное жалование.

И.П. Борщев, Вавилов, Шелехов и Арнголдт уже понимали потребность в создании центрального органа, правда, только для управления государственными крестьянами. Если Арнголдт призывал передать государственных крестьян одному учреждению, то И.П. Борщев считал полезным взять при этом за основу управление удельным ведомством. Вавилов, Шелехов уже предлагали более или менее разработанные варианты создания центрального управления государственными крестьянами. Они проработали вопросы губернского-уездного управления и необходимые штаты чиновников. Тем не менее до предложения о создании Министерства земледелия никто, кроме Н.С. Мордвинова, не поднялся.

Что касается предложения доктора К.И. Шперера, оно нашло достойное место при учреждении Министерства государственных имуществ. Работая над

⁸¹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 91.

созданием нового ведомства, П.Д. Киселев понимал, что залог его эффективности – способные и здоровые чиновники. Поэтому идею государственной заботы о здоровье чиновников он признал правильной.

В течение 1837 г. V отделение подготовило законодательную базу административной реформы. Законопроекты, разработанные V отделением в июле 1837 г., обсуждались в двух специально образованных Комитетах – юридическом и губернаторском. Первый состоял из чиновников II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, Министерств юстиции и внутренних дел – специалистов по действующему праву. Основную роль в нём сыграли обер-прокурор Сената М.М. Карниолин-Пинский и чиновники II отделения М.Г. Плисов и К.Г. Репинский. Второй – из губернаторов «типичных, но разнохарактерных губерний». Движущей силой комитета стали два губернатора. Первый – тамбовский губернатор Н.М. Гамалея, который после образования Министерства государственных имуществ был назначен директором Первого департамента, а вскоре – товарищем министра. Вторым – курский губернатор М.Н. Муравьев – впоследствии (с 1857 г.) занял пост министра государственных имуществ⁸². Губернаторам не нравились некоторые предложения V отделения, например, широкие полномочия нового Министерства, касавшиеся губернского управления. Обсуждение продолжалось четыре месяца, и по его окончании законопроекты были скорректированы и дополнены с учётом замечаний. В частности, «формулировка норм административного и процессуального права ещё более приблизилась к действующей системе Свода законов»⁸³.

Не ограничиваясь мнением комитетов, П.Д. Киселев запросил соображения влиятельных сановников: М.М. Сперанского и Е.Ф. Канкрин. Первый одобрил проект, а второй отверг его. При этом Е.Ф. Канкрин заявил П.Д. Киселеву, что

⁸² Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 44.

⁸³ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 1. – М.-Л.: Изд-во академии наук, 1946. С. 506-507.

Министерство финансов, обременённое разными расходами, не имеет средств на содержание нового ведомства. Свои причины для непринятия реформы имелись в среде дворянства, провинциального чиновничества и государственных крестьян⁸⁴. Предполагая большое сопротивление административной реформе, П.Д. Киселев незадолго до представления законопроектов в Государственный совет в личном письме предупредил императора о существовании массы противников реформы. Николай I согласился с мнением П.Д. Киселева, изложенным в письме, и повелел «приступить к делу и идти впредь, не боясь людей и уповая на бога и государя»⁸⁵.

Несмотря на то, что после учреждения Министерства государственных имуществ цель создания V отделения была достигнута, оно сохранилось как орган, стоящий над ведомством по вопросам законодательства, надзора и управления⁸⁶. П.Д. Киселев «принадлежал к числу самых близких ко двору людей»⁸⁷ и пользовался особым расположением Николая I. Поэтому, несмотря на учреждение Министерства государственных имуществ, V отделение продолжило своё существование (до 1856 г.), а П.Д. Киселев, возглавив оба учреждения, фактически объединил их под своим руководством.

Можно предположить, что V отделение и Министерство государственных имуществ должны были заниматься решением смежных вопросов. Чиновники обоих учреждений в некоторых случаях дублировали друг друга, в иных – снимали с себя ответственность, перекладывая на других решение важных управленческих задач. Кроме того, в качестве главноуправляющего V отделения П.Д. Киселев должен был контролировать и свою деятельность как министра государственных имуществ. Однако следует признать, что эти издержки и

⁸⁴ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 1. – М.-Л.: Изд-во академии наук, 1946. С. 507-508.

⁸⁵ Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 143.

⁸⁶ Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. – М.: Изд-во РГГУ, 2008. С. 169.

⁸⁷ Гросул В.Я. Павел Дмитриевич Киселев // Российские реформаторы XIX – начало XX в. – М.: Международные отношения, 1995. С. 102.

противоречия перекрывались очевидными преимуществами. Министр имел замечательную возможность реализовывать свои инициативы: во время своих практически еженедельных докладов непосредственному начальнику V отделения Николаю I П.Д. Киселев представлял подготовленные законопроекты и заручался положительным отзывом императора. Дальнейшее внесение одобренного государем законопроекта в Государственный совет парализовывало действия противников и обеспечивало успех преобразований. Такой манёвр обеспечивал деятельности нового Министерства оперативность, которая его выгодно отличала от прочих ведомств. В то же время механизм непосредственного руководства Министерством государственных имуществ через V отделение позволял Николаю I уменьшить свою зависимость от нового министра, облечённого большим доверием и лично вникать во все тонкости работы ведомства.

Вероятно, в сознании Николая I V отделение являлось особой канцелярией министра государственных имуществ. Основаниями для такого предположения могут служить обстоятельства 1840 г., сопровождавшие отъезд П.Д. Киселева за границу. Так, в апреле 1840 г. отправляясь для изучения управления государственными имуществами в Западной Европе, П.Д. Киселев официально обратился с просьбой к императору «обособить» V отделение от Министерства государственных имуществ на время его отсутствия. Он мотивировал это тем, что в V отделении «сосредоточены особого рода дела, по которым я участвую в разных комитетах и которые по свойству своему требуют большей частью тайны». 7 мая 1840 г. Николай I повелел на время отъезда за границу П.Д. Киселева оставить V отделение отдельным от Министерства государственных имуществ учреждением⁸⁸.

В этот же день П.Д. Киселев передал управляющему делами V отделения В.И. Карнееву свои обязанности руководителя. Указав, что на время его отсутствия в столице V отделение «остаётся отдельным учреждением от Министерства» под непосредственным управлением В.И. Карнеева. Он известил

⁸⁸ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 7, Л. 6-7.

председателя Государственного совета, военного министра и министра внутренних дел, что по делам отделения, имеющим отношение к разным комитетам, в которых П.Д. Киселев участвовал, справки и сведения должен предоставлять В.И. Карнеев. Дела по управлению государственными имуществами Санкт-Петербургской губернии передавались от В.И. Карнеева к Н.М. Гамалея. Кроме того, В.И. Карнееву предписывалось к возвращению министра подготовить проекты о наградах государственных крестьян и лесного устава; программу отчёта Министерства государственных имуществ за первое трёхлетие; окончить все нерешенные дела и привести в порядок архив «на случай сдачи дел по V отделению». Кроме того, составить проекты ведения правильного лесного хозяйства и учреждения постоянной лесной стражи для Санкт-Петербургской губернии⁸⁹.

Из вышеизложенного можно заключить, что Министерство государственных имуществ и V отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, формально обособленные, существовали как единое целое. Выдвинутое нами предположение подтверждает чиновник V отделения В.А. Инсарский, утверждавший, что «большая часть департаментских докладов государю, проектов, представлений в Государственный совет, Комитет министров и т.п. обделывались изящным пером В.И. Карнеева, в чём главнейшее и сосредотачивалась деятельность V отделения»⁹⁰.

После учреждения Министерства государственных имуществ занятость V отделения не только не уменьшилась, но и ещё более выросла. К ведению V отделения перешло составление целого ряда законопроектов, «которые не могли относиться к Министерству государственных имуществ». Например, об устройстве: 1) царан; 2) калмыков; 3) киргизов; 4) евреев; 5) об осушении окрестностей Санкт-Петербургского и Царскосельского уездов; 6) о водворении на казённых землях отставных нижних чинов; 7) об устройстве в Западном крае

⁸⁹ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 7, Л. 2-3.

⁹⁰ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 54 .

быта православного духовенства; 8) об устройстве сельских училищ, которых в 1842 г. неожиданно оказалось до 2 тыс.; 9) о временно-обязанных крестьянах; 10) о бессрочноотпускных нижних чинах. По 3, 5, 6, 7 и 8 вопросам Николаем I были учреждены секретные комитеты в составе заинтересованных министров, в которых большей частью председательствовал П.Д. Киселев⁹¹.

В течение 1838–1856 гг. V отделение подготовило 483 законопроекта, касавшихся государственной деревни. Из них наиболее важные 179 (37%) попадают на 1840–1844 гг. Инициатива в подготовке законодательных дополнений к реформе принадлежала П.Д. Киселеву, действовавшему через V отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. Превратившись в высший орган Министерства государственных имуществ, V отделение было направляющим центром, который ставил новые задачи, указывал пути их решения и контролировал обсуждение в Комитете министров и Государственном совете. Подготовка законопроектов осуществлялась Департаментами ведомства в соответствии с их компетенцией. Нередко материалы, положенные в их основу, предварительно обсуждались в Ученом комитете Министерства. Затем законопроект поступал на обсуждение Совета министра, а его основания докладывались министром Николаю I»⁹².

Одной из последних страниц в деятельности V отделения стало издание аграрного законодательства в четырёх томах. Несмотря на значительные успехи в области управления казёнными крестьянами, Министерство государственных имуществ постоянно подвергалось нападкам со стороны сторонников крепостного права⁹³. Поэтому, опасаясь за судьбу государственных крестьян, П.Д. Киселев решил предать широкой огласке законодательную деятельность ведомства. Проделав громадную работу, V отделение подготовило к печати и

⁹¹ Лебедев Н.А. Граф Павел Дмитриевич Киселев как докладывающий по делам V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии // Гражданин. 1872. №32. С. 500-501.

⁹² Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 2. – М.: Изд-во академии наук, 1958. С. 8-9.

⁹³ Заблоцкий-Десятовский А.П. Граф Киселев и его время. Т. 2. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1882. С. 146.

опубликовало извлечения из всех уставов, положений и свода законов, которые относились «до сельских обывателей под попечительством Министерства государственных имуществ». «Сборник постановлений по управлению государственных имуществ» был опубликован в 1850 г. Первый том «Сборника» содержал учреждения Министерства государственных имуществ, палат, окружных, волостных и сельских управлений. Второй том – законы о правах состояния соединённых со званием сельских обывателей и обязанности их по отбыванию повинностей денежных и личных. Третий том – уставы о сельском хозяйстве, о благоустройстве в селениях, об обеспечении продовольствием и общественного призрения, врачебный, путей сообщения, строительный, пожарный, о паспортах, сельский полицейский и сельский судебный и об иностранных колониях. Четвёртый том – уставы каленные, лесной оброчных статей и об управлении казенными населенными имениями⁹⁴.

По словам чиновника ведомства А.П. Заблоцкого-Десятовского, издание «Сборника» положило конец попыткам прекратить реформу и перевести государственных крестьян в крепостное состояние. Эта работа укрепила положение Министерства и облегчила управление государственными имуществами на местах⁹⁵. Кроме того, подобным «компактным аграрным законодательством» могли уже воспользоваться и умеющие читать государственные крестьяне. Несмотря на то, что после 1861 г. «Сборник» достаточно сильно устарел, он долгое время оставался единственным собранием аграрных законов. И только в 1879–1888 гг. В.И. Вешняковым впоследствии (в 1893 г.) управлявшим Министерством, был подготовлен и опубликован «Сборник законов и постановлений для землевладельцев и сельских хозяев» с двумя дополнениями⁹⁶.

⁹⁴ Сборник постановлений по управлению государственных имуществ: в 4 т. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1850.

⁹⁵ Заблоцкий-Десятовский А.П. Граф Киселев и его время. Т. 2. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1882. С. 145.

⁹⁶ Вешняков В.И. Сборник законов и постановлений для землевладельцев и сельских хозяев. – СПб.: Типография Тренке и Фюсно, 1879; Дополнение к сборнику законов и постановлений для

Со смертью Николая I исчезла необходимость в V отделении Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, хотя отправленный в отставку с должности министра 11 июля 1856 г.⁹⁷ П.Д. Киселев ещё некоторое время оставался его начальником. Выстроенный Николаем I механизм оперативного управления Министерством государственных имуществ являлся индивидуальным, основанным на доверии государя к П.Д. Киселеву, что исключало прежние функции V отделения при новом монархе. Существование V отделения по инерции, которая присуща бюрократическим ведомствам, противоречило задачам бюджетной экономии, вызванной Крымской войной и подготовкой отмены крепостного права.

П.Д. Киселев 23 июля 1856 г. представил Александру II доклад об упразднении V отделения, в котором отмечал завершение большей части порученных ему дел. Также П.Д. Киселев позаботился о своих сотрудниках. Он просил состоящего 44 года на службе, в том числе 20 лет управляющего делами V отделения, В.И. Карнеева оставить статс-секретарём, с выплатой получаемого им жалованья. Чиновников V отделения (пять человек) П.Д. Киселев просил причислить по их желанию к другим ведомствам, с производством получаемого ими содержания в течение одного года, если в продолжение этого времени они не будут определены к должностям, отвечающим их чинам. Также он позаботился о судьбе служащих, не имевших чинов, попросив императора выдать им полугодовое содержание. V отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии было упразднено 30 августа 1856 г.⁹⁸, после чего Министерство государственных имуществ освободилось от непосредственного контроля со стороны императора.

землевладельцев и сельских хозяев с извлечением из гражданских кассационных решений Правительствующего сената. – СПб.: Типография Тренке и Фюсно, 1882; Второе дополнение к сборнику законов и постановлений для землевладельцев и сельских хозяев. – СПб.: Типография Тренке и Фюсно, 1888.

⁹⁷ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 323.

⁹⁸ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 8, Л. 3 об.-4 об., 11, 12, 18.

1.3. Министерство государственных имуществ в 1837–1856 гг.

Отсутствие в системе государственного управления России Министерства земледелия не позволяло вывести из затяжного кризиса сельское хозяйство страны, а Министерство финансов не справлялось с управлением государственной деревней. Для того чтобы изменить ситуацию в сельском хозяйстве, требовался специальный аппарат управления. Кроме того, Николай I рассматривал новое Министерство как орган, способный провести реформирование казённой деревни и подготовить отмену крепостного права. Исполняя волю императора, П.Д. Киселев вскоре подготовил проект учреждения сельскохозяйственного ведомства.

10 мая 1837 г. П.Д. Киселев передал Николаю I записку «Предварительные соображения о преобразовании управления государственными имуществами», в которой обосновывал необходимость учреждения нового Министерства и проведения реформы управления государственными крестьянами. П.Д. Киселев писал, что подчинение Департамента государственных имуществ до учреждения Министерства Временному совету позволило ему, «не вдаваясь в занятие текущими делами, посвятить своё время собственно соображениям об устройстве управления». П.Д. Киселев указывал, что управление государственными имуществами должно включать «всё, что составляет казённую недвижимость», а также горное ведомство, винокуренные заводы и фабрики, устроенные на казённых землях. В то же время, дабы не отягощать «Министерство реформы», присоединение всех этих подразделений является преждевременным. Вначале П.Д. Киселев предлагал ограничиться казёнными землями с состоящими на них лесами, водами и различными поселениями. В числе государственных крестьян «присоединить к сему управлению и все прочие сословия, водворённые на казённых землях». Кроме того, объединить с Министерством учреждения, занятые распространением и поощрением земледелия и сельской

промышленности⁹⁹.

Далее записка излагала внутреннее устройство нового Министерства, состоящего из трёх Департаментов. Между двумя первыми Департаментами функции разделялись в зависимости от системы управления государственными крестьянами. Первый департамент управлял государственными имуществами в губерниях, находящихся на оброчном положении, с присоединением коренных народов и большей части иностранных поселений. Ко Второму департаменту переходили государственные имущества в губерниях, находящихся на хозяйственном положении. Третий департамент ведал делами по развитию сельского хозяйства, соответствующими учебными заведениями, образцовыми фермами и т.п.¹⁰⁰ В дальнейшем на протяжении истории количество и компетенция Департаментов Министерства государственных имуществ не раз изменялись.

Далее указывалось, какие подразделения Министерств финансов и внутренних дел должны составить новое ведомство, и рассматривался предмет его деятельности. Структура Министерства, кроме трёх Департаментов, включала канцелярию, архив, восемь главных ревизоров и «потребное» количество чиновников особых поручений при министре. Предполагалось, что в состав нового Министерства войдут: 1. Департамент государственных имуществ; 2. V отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии; 3. из Министерства финансов – управление Горыгорецкой земледельческой школой, общество для помощи лесного хозяйства и т.п.; из Министерства внутренних дел – подразделения, управлявшие иностранными поселенцами, кочующими народами, рыбными и тюленьими промыслами, образцовыми заведениями сельской промышленности и т.п. В конце записки указывалось, что при составлении штатов будут приняты во внимание правила, существующие для прочих Министерств. Новое ведомство П.Д. Киселев предлагал назвать

⁹⁹ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 1-3.

¹⁰⁰ Там же. Л. 3-4 об.

Министерством государственных имуществ и сельского хозяйства¹⁰¹. Записка была утверждена императором 17 мая 1837 г.,¹⁰² и V отделение приступило к работе над составлением законодательных текстов нового сельскохозяйственного управления.

Исходя из «Предварительных соображений», 23 ноября 1837 г. П.Д. Киселев представил императору разработанный V отделением проект учреждения нового ведомства. Очевидно, после замечания Николая I из его названия исчезло «сельское хозяйство», и оно трансформировалось в Министерство государственных имуществ. Предложенный проект состоял из двух частей: 1. Образование Министерства; 2. Наказ Министерству с приложением проекта штата. В проекте кратко указывались предметы деятельности подразделений Министерства и расходы на его содержание. В дополнение прежней структуры Министерства добавились Совет министра и Учёный комитет. Сумма, необходимая на содержание центрального аппарата Министерства, определялась в 1 млн 216 тыс. 694 руб. Кроме того, П.Д. Киселев просил продлить действие временных отделений: для управления крестьянами, переходящими из уделов, – до их перевода под общее управление государственными имуществами; по делам о конфискованных имениях – до окончания этих дел. Далее он отмечал, что для окончания оставшихся от Департамента государственных имуществ большого количества нерассмотренных дел может потребоваться учреждение ещё одного временного отделения. В заключение П.Д. Киселев обосновывал дополнительные расходы, указывая, что на открытие типографии и литографии потребуется 35 тыс. руб. На «первоначальное обзаведение и обмелбелирование» Министерства – 50 тыс. руб. В то же время он считал, что средства на указанные расходы из Государственного казначейства потребуются лишь в случае невозможности их получить из штатных

¹⁰¹ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 10-15.

¹⁰² Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 1. – М.-Л.: Изд-во академии наук, 1946. С. 505.

сумм Министерства¹⁰³.

Вероятно, в общем одоблив проект, Николай I потребовал увязать его с действующим законодательством. Поэтому вскоре П.Д. Киселевым была представлена объяснительная записка «Об основаниях, которые приняты при составлении проекта учреждения Министерства государственных имуществ» (без даты). В записке под проект была подведена законодательная база, т.е. подробно по главам были указаны использованные при его составлении статьи законов, «Предварительных соображений» и т.п.¹⁰⁴.

П.Д. Киселев 24 ноября 1837 г. направил председателю Государственного совета Н.Н. Новосильцову для передачи в Государственный совет всеподданнейший доклад «об учреждении Министерства государственных имуществ»; проекты учреждения Министерства государственных имуществ с объяснительной запиской и указом Сенату. П.Д. Киселев сообщал Н.Н. Новосильцеву волю Николая I: основания проекта одобрены; при рассмотрении его соединёнными Департаментами государственной экономики и законов на заседание пригласить Е.Ф. Канкрин, Д.Н. Блудова и Д.В. Дашкова; желательно закончить рассмотрение и представить проект на утверждение императора до 1 января 1838 г.¹⁰⁵

В тот же день, 24 ноября 1837 г., П.Д. Киселев ознакомил с указанными выше обстоятельствами дела и статс-секретаря Государственного совета А.А. Никитина. Одновременно он сообщал о невозможности лично отстаивать проект в Совете в силу предстоящего отъезда из Санкт-Петербурга. Предполагая возможные возражения, П.Д. Киселев просил А.А. Никитина как человека, знакомого с обстоятельствами дела, в случае необходимости дать Совету нужные объяснения. Особенно он беспокоился за сохранение «штатов и окладов», без чего считал невозможным развитие Министерства государственных имуществ¹⁰⁶.

¹⁰³ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 16-22 об.

¹⁰⁴ Там же. Л. 22 об.-26 об.

¹⁰⁵ Там же. Л. 123-124.

¹⁰⁶ Там же. Л. 122-122 об.

А.А. Никитин согласился и, чтобы лучше подготовиться к обсуждению в Совете, запросил в V отделении необходимые сведения. В частности, он обратился к чиновнику V отделения В.Е. Клокову за справкой о предстоящих изменениях в законодательстве. В.Е. Клоков собрал необходимые сведения и 30 ноября 1837 г. передал А.А. Никитину записку о статьях свода законов, изменяемых проектом учреждения Министерства государственных имуществ¹⁰⁷.

Уже 4 декабря 1837 г. состоялось заседание соединённых Департаментов законов и государственной экономии Государственного совета, на котором было одобрено Учреждение Министерства государственных имуществ¹⁰⁸. Через 9 дней, 13 декабря, было созвано общее собрание Государственного совета в отсутствие П.Д. Киселева, выехавшего в Москву для личного доклада Николаю I. Государственный совет, имея в виду, что император уже одобрил проект учреждения Министерства, утвердил заключение соединённых Департаментов¹⁰⁹. В то же время, несмотря на одобрение проекта императором, в ходе обсуждения выявились разногласия.

Как и предполагал П.Д. Киселев, возражения возникли по вопросу о проектируемых штатах и окладах. Против сепаратного повышения окладов Министерства государственных имуществ выступили главноуправляющий путей сообщения и публичных зданий К.Ф. Толь, государственный контролёр А.З. Хитрово, главноначальствующий над почтовым департаментом А.Н. Голицын и министр народного просвещения С.С. Уваров¹¹⁰. В то же время самый последовательный противник создания Министерства государственных имуществ – министр финансов Е.Ф. Канкрин – воздержался от выступления. Возможно, мнение Е.Ф. Канкринина изложил кто-то из вышеперечисленных министров.

Государственный секретарь М.А. Корф утверждал, что из-за авторитета

¹⁰⁷ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 125-127.

¹⁰⁸ Там же. Л. 151.

¹⁰⁹ Там же. Л. 128-128 об.

¹¹⁰ Там же. Л. 138.

П.Д. Киселева в Государственном совете никто не осмеливался ему возражать. Именно благодаря М.А. Корфу министры решили протестовать против повышенных окладов нового Министерства. «Я шепнул трём, четырём министрам и заговорил в Совете их устами о неудобстве такого несоразмерного увеличения штатов одного ведомства против всех прочих и о необходимости общего их уравнивания, – сообщает М.А. Корф, – потом с кратких их слов написал очень сильный и убедительный журнал, который увенчался одобрением и соизволением государя, и дело пошло на лад»¹¹¹.

Рассчитывая привлечь в новое Министерство лучших чиновников, П.Д. Киселев при составлении проекта с согласия императора взял за образец штаты Военного министерства. Оклады Министерства государственных имуществ в 1½–2 раза превышали оклады Министерства народного просвещения, Главного управления путей сообщения, Почтового департамента и т.д. Это вызвало неудовольствие и тревогу у заинтересованных министров. Отметив желательность увеличения окладов, министры считали невозможным сделать это только для одного ведомства. В их замечаниях указывалось на несправедливость неравной оплаты за одинаковую работу. Кроме того, министры опасались, что в Министерство государственных имуществ перейдут лучшие их чиновники. Министры отмечали, что новому ведомству потребуется 618 чиновников и, хотя 256 из них уже служат в Департаменте государственных имуществ, потребуется ещё 362 чиновника. Поэтому министры признали возможным одобрить указанные оклады Министерства государственных имуществ только вместе с общеминистерским повышением таковых¹¹².

Больше всего повышенные оклады нового Министерства не понравились главноуправляющему путей сообщения и публичных зданий К.Ф. Толю. Главноуправляющий изложил своё особое мнение в специальной записке, которая была рассмотрена Государственным советом 16 декабря 1837 г. К.Ф. Толь совсем

¹¹¹ Корф М.А. Дневники 1838 и 1839 гг. – М.: Рубежи XXI, 2010. С. 214.

¹¹² РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 128 об.-132.

недавно, 23 ноября 1837 г., сам передал подобный проект в Государственный совет. Проект был одобрен Советом, но отложен из-за недостатка средств. Отметив, что цель усиления штатов нового Министерства заслуживает полного одобрения, К.Ф. Толь сделал ряд замечаний. Он писал, что нельзя отделять одно Министерство от других, т.к. это разрушает единство министерской системы. Указывал на то, что штаты Министерства государственных имуществ не соответствуют штатам других ведомств. Отмечал, что Министерства испытывают недостаток в способных чиновниках, а оклады нового Министерства будут притягивать чиновников других ведомств. К.Ф. Толь предостерегал членов Государственного совета от того, что новое «Министерство возникнет на развалинах ... строительной части»¹¹³.

После возвращения из Москвы П.Д. Киселеву пришлось предоставить Государственному совету письменные и словесные объяснения по этому вопросу. Так, 19 декабря 1837 г. П.Д. Киселев передал государственному секретарю М.А. Корфу записку с объяснениями по замечаниям Государственного совета от 16 декабря¹¹⁴. Так как П.Д. Киселев не присутствовал на указанном заседании Совета, с замечаниями он ознакомился с помощью его журнала. П.Д. Киселев постарался объяснить «некоторые недоразумения» в связи с заявлением А.Н. Голицына, К.Ф. Толя, А.З. Хитрово и С.С. Уварова о возможности утверждения представленных штатов только совместно с другими ведомствами. П.Д. Киселев указывал на особые задачи нового Министерства, которое «должно пещись о сохранении порядка и спокойствия между 18 миллионами народа обоего пола», на которое возлагается «попечительство и существенное устройство хозяйственного быта сельского класса», а также на важность «избрать людей, к тому способных и надежных, и обеспечить их по возможности таким содержанием, которое, с одной стороны, удержало бы их от всякого поползновения к своекорыстным действиям, а с другой – могло бы дать

¹¹³ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 133-136.

¹¹⁴ Там же. Л. 137.

правительству право требовать от них точного исполнения своих обязанностей». П.Д. Киселев отметил, что именно император указал ему на Военное министерство, поэтому составляя проект, он лишь исполнил высочайшую волю. В то же время он ограничил число чиновников крайней необходимостью и уменьшил оклады до 1/10 от Военного министерства¹¹⁵.

Кроме того, П.Д. Киселев, обращаясь к законодательству, указал на сепаратное повышение окладов в некоторых других Министерствах. Например, на повышенное содержание чиновников Департамента уделов и Департамента винной торговли, на то, что после увеличения штатов военного увеличены штаты Морского министерства. Он писал о том, что оклады Министерств юстиции и путей сообщения ещё в 1834 г. увеличены почти до уровня Министерства государственных имуществ. П.Д. Киселев указывал на недостаточность министерского жалованья, установленного в 1810 г. Он доказывал, что в большинстве ведомств жалованье давно увеличено, а если где-то и существует прежнее, то оно изменено частными увеличениями окладов конкретным лицам и должностям. В частности, в Министерстве внутренних дел четыре директора Департамента получают в общем по 12 тыс. руб. В Министерстве финансов некоторые начальники отделений получают 6 тыс. руб. Поэтому можно не опасаться оттока чиновников из других ведомств, т.к. они обеспечены не хуже, чем в Министерстве государственных имуществ. Кроме того, новые штаты Военного и Морского министерств не привели к утрате чиновников в других ведомствах и т.п. Исходя из вышеизложенного, П.Д. Киселев считал, что не существует несоразмерности штатов Министерства государственных имуществ с другими ведомствами¹¹⁶.

На следующем заседании Государственного совета 20 декабря 1837 г. К.Ф. Толь, не удовлетворившись объяснениями П.Д. Киселева, продолжил отстаивать свою позицию. По всей видимости, К.Ф. Толь стал выразителем

¹¹⁵ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 138-146.

¹¹⁶ Там же. Л. 146-147.

общего мнения заинтересованных министров. Из следующей записки П.Д. Киселева М.А. Корфу (дата не указана) мы узнаем подробности обсуждения в Совете. К.Ф. Толь, выслушав объяснения П.Д. Киселева, заявил, что приведённые им цитаты из законодательства неверны и К.Ф. Толь вновь подаст возражение. В этой записке П.Д. Киселев сообщал М.А. Корфу о том, что его цитаты взяты из указа 10 мая 1834 г. и соответствуют действительности. Он просил Совет на следующем заседании сверить указанные им цитаты с текстом законов и подготовить к прочтению подлинный штат Министерства государственных имуществ и указ¹¹⁷.

Свои возражения К.Ф. Толь представил в Государственный совет уже на следующий день, 21 декабря 1837 г. Возражения касались замечаний П.Д. Киселева по поводу увеличения в 1834 г. штатов Министерства путей сообщения и публичных зданий. В частности, отмечалось, что указанные П.Д. Киселевым повышенные оклады по ведомству назначены временно, до рассмотрения и утверждения его общего штата. Далее была сделана попытка доказать ошибочность замечаний П.Д. Киселева и неточность его цитат с обращением к тексту указа от 10 мая 1834 г.¹¹⁸

Однако, несмотря на сильное сопротивление заинтересованных министров, Государственный совет не мог одобрить мнение, противоречащее императорской воле. В итоге Совет согласился с предложенными П.Д. Киселевым штатами и окладами Министерства государственных имуществ. В свою очередь Совет решил ходатайствовать перед Николаем I о выравнивании штатов и окладов других Министерств¹¹⁹. Государственный совет 26 декабря 1837 г. утвердил проект учреждения и штата Министерства вместе с проектом указа Сенату. Однако Совет всё-таки внёс в законопроект одну поправку, касающуюся Наказа Министерству государственных имуществ. Согласившись со всеми положениями Наказа, Совет отложил его обнародование до утверждения положений и уставов,

¹¹⁷ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 148.

¹¹⁸ Там же. Л. 149-150 об.

¹¹⁹ Там же. Л. 132 об.

на которые заранее ссылался Наказ. В то же время Совет объявил повеление о принятии Наказа к руководству, «поскольку содержащиеся в оном постановления могут приводимы быть в исполнение при настоящих способах управления государственными имуществами в губерниях впредь до полного по сей части преобразования»¹²⁰. Наказ ссылался на ещё не утверждённые законопроекты о губернском, окружном, волостном и сельском управлении государственными крестьянами: «Учреждение о управлении государственными имуществами в губерниях», Судебный, Полицейский и Хозяйственный уставы¹²¹.

Государственный совет также утвердил и другие предложения П.Д. Киселева: о продлении действия временных отделений; о создании временного отделения для завершения оставшихся дел Департамента государственных имуществ (по особому представлению и в случае надобности); об использовании 35 тыс. руб. на открытие типографии и литографии и 50 тыс. руб. на первоначальное обзаведение и закупку мебели для подразделений Министерства из остатков его штатных сумм, а в случае недостатка – из Казначейства; о форме мундиров ведомства¹²². Содержание центрального аппарата Министерства государственных имуществ составило 1 млн 216 тыс. 694 руб.¹²³, т.е. превосходило штаты всех остальных ведомств за исключением военного. После учреждения Министерства обиженный на П.Д. Киселева Е.Ф. Канкрин назвал новое ведомство не только Министерством имуществ, но и преимуществ¹²⁴.

На другой день, 27 декабря 1837 г., П.Д. Киселев направил министру юстиции Д.В. Дашкову для передачи в Сенат именной указ об учреждении Министерства государственных имуществ с расписанием должностей; описание и рисунки мундира ведомства; засвидетельствованную выписку утверждённого

¹²⁰ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 152-153.

¹²¹ Там же. Л. 292-296.

¹²² Там же. Л. 154.

¹²³ Там же. Л. 113.

¹²⁴ Выскочков Л.В. Император Николай I: человек и государь. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 2001. С. 367.

мнения Государственного совета; указ о назначении министра государственных имуществ. Указав, что открытие ведомства предполагается 1 января 1838 г., П.Д. Киселев просил доставить ему к этому времени указ об учреждении Министерства¹²⁵. Кроме того, у него появилось множество хозяйственных забот. Так, П.Д. Киселеву требовалось отыскать помещение для всех подразделений Министерства, устроить присутственные места, принять дела из Министерств финансов и внутренних дел, распределить их по Департаментам и пр.

Управлявший Департаментом государственных имуществ Временный совет был закрыт сразу после образования Министерства государственных имуществ. П.Д. Киселев 29 декабря 1837 г. сообщил Временному совету о его закрытии в связи с учреждением нового Министерства. Далее он просил передать дела Совета по управлению Департаментом государственных имуществ в Департаменты ведомства. Передачу дел следовало закончить к 1 января, а затем работу Временного совета прекратить¹²⁶. Вскоре после создания Министерства был официально закрыт и Комитет для изыскания средств к улучшению состояния крестьян разных званий, о чём его председатель И.В. Васильчиков 1 января 1838 г. уведомил П.Д. Киселева¹²⁷.

При приёме и разборе дел, поступивших в Первый и Второй департаменты Министерства государственных имуществ из Временного совета, Департамента государственных имуществ и Министерства внутренних дел, выяснилось, что они неисправны «в отношении канцелярского порядка» (без описей, обложек, пронумерованные, несшитые, резолюции на них зачастую сделаны карандашом и стерлись и т.п.). Для приведения их в порядок при указанных подразделениях 19 июня – по Первому и 13 сентября 1838 г. – по Второму департаментам были учреждены временные Комиссии, работавшие до 1 мая 1840 г.¹²⁸.

Основные задачи Министерства государственных имуществ определялись в

¹²⁵ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 155-156, 178.

¹²⁶ Там же. Л. 190-190 об.

¹²⁷ Там же. Л. 193.

¹²⁸ РГИА: Ф. 381, Оп. 2, Д. 98, Л. 67 об.-68 об., 84-87 об.

указе о его образовании. Министерство учреждалось «для высшего и общего по всему государству ведомства дел, относящихся к управлению государственных имуществ, к попечительству над государственными крестьянами всех наименований»: свободными хлебопашцами, иностранными поселенцами, кочующими народами, «а также и дел, принадлежащих вообще к усовершенствованию и распространению сельского хозяйства»¹²⁹. В соответствии с задачами была определена и компетенция Министерства государственных имуществ, подробно изложенная в неопубликованном, но утвержденном Наказе.

В понятие «государственные имущества» включались «1) казённые заселённые, незаселённые и пустопорожные земли, 2) казённые оброчные статьи, 3) леса казённого ведомства»¹³⁰. Это одновременно устраняло притязания дворянства на государственные земли и приравнивало заселённые земли к остальным видам государственной собственности. То есть создавались юридические преграды для дальнейшего расхищения казённых земель, и утверждался принцип неприкосновенности собственности казны на земли крестьянских общин.

Если исходить из названия Министерства, то можно подумать, что управление государственными имуществами составляло его главную задачу. Однако при создании ведомства для подобного управления даже не предусмотрели отдельный Департамент. Управление государственными имуществами было разделено между Первым и Вторым департаментами Министерства.

Министерство государственных имуществ, осуществляя управление государственными имуществами, во-первых, должно было ограждать их целостность, вводить в них улучшения и поднимать их доходность. В частности, заботиться о равномерном распределении земли между крестьянами, планомерно использовать казённые оброчные статьи, улучшать озёрное, речное и морское

¹²⁹ Учреждение Министерства государственных имуществ. – СПб.: Б.и., 1837. С. 2-3.

¹³⁰ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 12. Отделение II. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1838. №10834. С. 1041.

рыболовство, охранять, эксплуатировать и умножать лесные богатства¹³¹.

«Попечительство над свободными сельскими обывателями» являлось второй задачей Министерства. Дело это было важное и новое. Попечительство распространялось на все категории государственных крестьян. Государство стремилось унифицировать методы управления крестьянством, ликвидировать сословные перегородки, отделявшие друг от друга государственных крестьян. Признавалось и укреплялось понятие личной свободы казённых крестьян. Осуществляя попечительство над государственными крестьянами и свободными хлебопашцами, Министерство должно было иметь в виду юридические, полицейские, хозяйственные, финансовые и культурные вопросы.

Юридические и полицейские функции нового Министерства выражались в ограждении прав, оказании покровительства свободным сельским обывателям, обеспечении правосудия, защиты в судебных местах, отвращении притеснений и несправедливости, поддержании сельского благоустройства, охране народного здоровья и отвращении скотских падежей. В хозяйственные функции входило составление хозяйственных капиталов для измерения земель, устройства образцовых ферм и поощрения земледелия, наделение крестьян землёй и переселение их на новые земли, улучшение земель, учреждение образцовых ферм и хуторов, распространение среди крестьян полезных промыслов, оказание помощи пострадавшим от пожаров, устройство запасных хлебных магазинов и выдача нуждающимся семенных пособий. Также на ведомство возлагались обязанности наблюдать за своевременным и законным взиманием податей, пресекать произвольные поборы, производить крестьянские налоги в соответствие с доходами земель и промыслов, переводить оброчную подать и земские повинности с душ на землю, составлять сметы мирских расходов, точно определять и равномерно распределять натуральные повинности, разрешать перевод натуральных повинностей в денежную форму. Культурные функции Министерства заключались в поднятии нравственного уровня государственных

¹³¹ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 292-293.

крестьян и распространении меж ними полезных сведений. Кроме того, ведомство должно было обеспечить привлечение в государственную деревню достойных и образованных служителей церкви и учреждение в сельских приходах училищ¹³².

В то же время организационная структура нового Министерства не вполне соответствовала этому разделению административных задач. Ведомство состояло из Первого, Второго, Третьего департаментов, министра, Совета министра и Канцелярии. Департаменты состояли из отделений, а отделения, в свою очередь, из столов. Между двумя первыми Департаментами функции разделялись в зависимости от системы управления государственными крестьянами.

В Департаментах создавались Общие присутствия. В их компетенцию входило рассмотрение дел, относящихся к нескольким отделениям или требующих «особенного соображения», годовых отчётов губернских Палат государственных имуществ и отчётов по управлению другими подведомственными учреждениями. Общие присутствия состояли «из начальников отделений с присоединением к ним тех лиц, которые по особым сведениям в предметах могут оказаться полезными»¹³³. В последующие годы проводилась оптимизация организационной структуры Министерства Государственных имуществ¹³⁴.

Первый департамент ведал государственными крестьянами и имуществами в губерниях, состоящих на «оброчном положении»: 33 великороссийских, малороссийских, новороссийских, закавказских (до 1841 г.), сибирских и Бессарабской области. Также к его ведению относились проживающие в тех же губерниях государственные крестьяне, водворенные на собственных землях, иностранные поселенцы и коренные народы. Департамент включал в себя девять отделений, канцелярию, чертёжную и архив. 1-е – Распорядительное отделение ведало управлением государственными крестьянами, осушением болот,

¹³² РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 293 об.-294.

¹³³ Сборник постановлений по управлению государственных имуществ. Т. 1. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1850. С. 23.

¹³⁴ РГИА: Ф. 381, Оп. 2, Д. 98, Л. 11 об.

учреждением приходских училищ, больниц, богаделен, охраной порядка, содержанием сельских церквей и духовенства и т.п. 2-е – Хозяйственное отделение занималось сбором сельскохозяйственных сведений по губерниям, земельными делами государственных крестьян, распространением промыслов в казенных селениях, выдачей пособий в случае стихийных бедствий, устройством сельских хлебных магазинов и т.п. Отделение податей, повинностей и сборов ведало делами по оброчной и подушной податям, земским и прочим повинностям. Отделение по делам колонистов, кочующих народов и по водворению ссыльных в Сибири занималось хозяйственными делами указанных подданных. Отделение оброчных статей ведало сбором в губерниях сведений об оброчных статьях и пустопорожных землях, их улучшением и охраной, делами по управлению рыбными, тюленьими и звериными промыслами и т.п. Отделение по охранению лесов занималось управлением лесами, устройством лесной стражи и т.п. Хозяйственное лесное отделение ведало размежеванием лесов, выделением корабельных рощ, лесоразведением и т.п. Судное отделение занималось спорными делами государственных крестьян о недвижимых имуществах и т.п. Счётное отделение вело дела по бухгалтерии и контролю¹³⁵.

После учреждения 18 января 1843 г. при Министерстве Лесного департамента отделения по охранению лесов и хозяйственное лесное перешли в его ведение¹³⁶. С 9 января 1845 г. Первый департамент состоял из девяти номерных отделений: 1) распорядительного; 2) хозяйственного; 3) податей, повинностей и сборов; 4) оброчных статей; 5) по части продовольствия; 6) по делам колонистов, кочующих народов и по водворению ссыльных в Сибири; 7) судное отделение сохранило свои функции. Счётное отделение было разделено на 8-е контрольное и 9-е бухгалтерское¹³⁷.

¹³⁵ РГИА: Ф. 381, Оп. 2, Д. 98, Л. 4 об.-8.

¹³⁶ Сборник постановлений по управлению государственных имуществ. Т. 1. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1850. С. 16-23.

¹³⁷ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 20. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1846. №18608. С. 111-114.

Второй департамент ведал государственными крестьянами 12 прибалтийских, западных и юго-западных губерний и областей, состоявших на «хозяйственном положении». Также для попечительства над всеми категориями лично свободного сельского населения, жившего на казённых землях: однодворцами, вольными людьми, государственными крестьянами, водворёнными на собственных землях и пр., а также над иностранными поселенцами тех же губерний. Департамент состоял из шести номерных отделений, канцелярии, чертёжной и архива. Первое отделение управляло делами по Остзейским губерниям. Второе отделение занималось делами Витебской, Могилёвской, Минской, Виленской, Гродненской, Волынской, Киевской, Подольской губерний и Белостокской области. Третье отделение ведало бывшими церковными имениями, перешедшими под государственное управление. Четвертое отделение вело дела по лесной части по вышеуказанным губерниям (до 1843 г.). Пятое отделение занималось спорами о недвижимом имуществе между частными лицами и казной или сельскими обществами и т.п. Шестое отделение вело счётные дела по бухгалтерии и контролю¹³⁸.

С 9 января 1845 г. Департамент существовал в следующем виде. 1-е – Распорядительное отделение стало ведавать делами по Эстляндской, Лифляндской, Курляндской, Витебской, Могилёвской, Минской, Ковенской, Виленской, Гродненской, Волынской, Киевской, Подольской губерниям и по Закавказскому краю, аналогичными делам 1-го отделения Первого департамента. 2-е – Хозяйственное отделение управляло делами указанных губерний, аналогичными делам 2-го отделения Первого департамента, делами по семейным разделам, по продовольствию государственных крестьян, передаче имений в аренду и т.п. 3-е – Отделение оброчных статей ведало делами указанных губерний, аналогичными делам 4-го отделения Первого департамента, и т.п. 4-е – Отделение податей и повинностей заведовало распределением государственных и общественных денежных сборов, наблюдало за исправным поступлением податей и

¹³⁸ РГИА: Ф.381, Оп. 2, Д. 98, Л. 8-9 об.

государственных доходов, принимало меры по взысканию недоимок и т.п. 5-е – Люстрационное отделение занималось назначением имений к люстрации, вело дела по контрактам с землемерами, рассматривало проекты соединения и разделения люстрируемых имений и т.п. 6-е – Судное отделение осуществляло функции бывшего 5-го отделения, а 7-е – Счётное – бывшего 6-го. Созданная люстрационная комиссия занималась рассмотрением инвентарей и доходов по ним¹³⁹.

Во время организации Министерства государственных имуществ вопросам управления сельским хозяйством не придавалось большого значения. Несмотря на то, что для управления сельским хозяйством был создан Третий департамент, он был перегружен иными делами. Департамент создавался для управления учреждениями и мероприятиями, предназначенными для распространения сведений о сельском хозяйстве, заведования корпусом лесничих (до 1843 г.), корпусом гражданских топографов и руководством производства кадастра (до 1845 г.). Департамент состоял из шести отделений, канцелярии, чертёжной и архива. Кроме того, в него входили учёный комитет, типография, литография и металлография. 1-е отделение Департамента управляло учебными и образцовыми сельскохозяйственными заведениями. 2-е отделение ведало поощрением и усовершенствованием сельского хозяйства и распространением сельскохозяйственных знаний. 3-е отделение осуществляло инспекторские функции по Лесному (до 18 января 1843 г.) и Межевому корпусам. 4-е отделение руководило производством кадастра. 5-е отделение занималось составлением статистического описания государственных имуществ. 6-е отделение вело счётные дела по бухгалтерии и контролю¹⁴⁰.

Только 9 января 1845 г. Третий департамент был переименован в Департамент сельского хозяйства. Однако, несмотря на переименование, в ведении Департамента осталось достаточно много дел, не имеющих прямого

¹³⁹ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 20. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1846. №18608. С. 114-116.

¹⁴⁰ РГИА: Ф.381, Оп. 2, Д. 98, Л. 9 об.-11.

отношения к сельскому хозяйству: статистика государственных имуществ, строительная часть, типография и литография и т.п. Управляющий Департаментом А.И. Левшин, обосновывая необходимость этого переименования, писал: «Ни одно ведомство, кроме Третьего департамента Министерства государственных имуществ, не занимается вопросами по управлению сельским хозяйством в отношении ко всем вообще сословиям; между тем название Третьего департамента вовсе не выражает рода его занятий, а напротив, даёт часто повод заключать, что он ведаёт хозяйство только казённых крестьян; это название даёт также повод многим писателям говорить и печатать, что в России нет особого ведомства для наблюдения за ходом земледелия и смежных с ним отраслей сельской промышленности»¹⁴¹.

Департамент состоял из пяти отделений. 1-е отделение управляло делами по усовершенствованию и поощрению сельского хозяйства. 2-е отделение ведало учебными и образцовыми сельскохозяйственными заведениями, состоявшими при Министерстве государственных имуществ; 3-е отделение заведовало Корпусом гражданских топографов, производством межевания казённых земель и т.п.; 4-е отделение занималось сбором статистических сведений о сельском хозяйстве и состоянии государственных имуществ; 5-е отделение вело дела по бухгалтерии и контролю. Также в его состав вошли комиссии для дел технических и строительных; уравнения сборов с государственных крестьян¹⁴². 11 апреля 1847 г. при Департаменте был создан Корпус межевщиков¹⁴³.

По примеру Военного министерства при Третьем департаменте был учреждён Учёный комитет. Комитет создавался для рассмотрения вопросов, требовавших специальных знаний, и подразделялся на три отделения: сельского хозяйства; лесное и кадастра, под председательством директора Департамента. В

¹⁴¹ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. С. 7-8.

¹⁴² Сборник постановлений по управлению государственных имуществ. Т. 1. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1850. С. 11-13.

¹⁴³ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 22. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1848. №21094. С. 297.

компетенцию Учёного комитета, наряду с обнародованием задач для конкурсов, перепиской с учёными и экономическими обществами и т.п. вопросами, входила обязанность «следовать вообще за ходом государственного хозяйства в Европе в теоретическом и практическом отношении»¹⁴⁴.

С момента учреждения Министерства государственных имуществ П.Д. Киселев придавал большое значение пропаганде новых сельскохозяйственных идей. Для ознакомления общества с основными направлениями своей политики Министерство обзавелось печатными органами, изданием которых заведовал Третий департамент¹⁴⁵. Получив вместе с Департаментом государственных имуществ «Земледельческую газету», Министерство продолжило её издание. Через несколько лет, 1 января 1841 г., увидел свет «Журнал Министерства государственных имуществ». Этот журнал, по отзывам современников, стал лучшим из выходивших в то время «серьёзных журналов»¹⁴⁶.

В первой половине XIX в. для России значение леса как строительного материала, топлива и важного предмета экспорта было очень велико. Однако малочисленные лесные отделения Министерства не могли справиться с заметным сокращением лесов. Обеспокоенность правительства состоянием лесного хозяйства привела к созданию 18 января 1843 г. Лесного департамента в составе Министерства государственных имуществ¹⁴⁷. В Лесном департаменте были сосредоточены дела о лесах, находящихся в управлении ведомства, заведование лесными учебными заведениями, Корпусом лесничих и лесной стражей. К функциям Департамента относились организация охраны и разведение казённых лесов, устройство правильного лесоводства, сбор статистических сведений о лесах и лесном хозяйстве, изыскание сплавных путей и устройство лесовозных

¹⁴⁴ РГИА: Ф. 381, Оп. 2, Д. 98, Л. 12 об.-13 об.

¹⁴⁵ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 20. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1845. №18608. С. 117.

¹⁴⁶ Веселовский К.С. Воспоминания К.С. Веселовского // Русская старина. 1903. №10. С. 26.

¹⁴⁷ Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. Ч. 1. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1888. С. 35.

дорог и т.п. Лесной департамент состоял из шести отделений, чертёжной и архива. В состав Департамента входили: 1-е отделение – инспекторское; 2-е отделение – по управлению лесами; 3-е отделение – по охране лесов; 4-е отделение – по ведению правильного лесного хозяйства; 5-е отделение – по эксплуатации лесов; 6-е отделение – счётное. Кроме того, при Департаменте создавался Специальный лесной комитет для рассмотрения технических вопросов лесоустройства и рассмотрения проектов лесных обществ, товариществ и съездов. Также создавался Аудиторат для решения следственных и судебных дел. Департамент находился под особым наблюдением товарища министра¹⁴⁸.

25 ноября 1844 г. П.Д. Киселев передал государственному секретарю И.В. Васильчикову для внесения в Государственный совет проекты изменения штатов Министерства государственных имуществ и его местных органов. Своё предложение П.Д. Киселев обосновывал необходимостью преобразования Второго департамента, увеличением счетоводства и личного состава ведомства¹⁴⁹.

П.Д. Киселев предлагал в Первый департамент назначить еще одного вице-директора по счётной части, разделить его счётное отделение на бухгалтерское и контрольное, добавив два новых стола. Во Втором департаменте распределить дела не по губерниям, а по сферам деятельности, а временные отделения сделать постоянными. Третий департамент переименовать в Департамент сельского хозяйства, упразднив его инспекторское отделение. Для подготовки проектов сельскохозяйственных построек учредить при департаменте особую комиссию. Чертёжную Лесного департамента передать корпусу топографов, увеличить штат его канцелярии, а литографию и типографию корпуса топографов присоединить к типографии департамента. В Лесном департаменте за счёт собственных средств учредить канцелярию. Новые штаты ввести в действие с 1 января 1845 г. П.Д. Киселев также оговаривался, что в проект не учитывает Остзейские губернии

¹⁴⁸ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 18. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1844. №16461. С. 32-35.

¹⁴⁹ РГИА: Ф. 1152, Оп. 3, Д. 189, Л. 1-6 об.

и Закавказские области, где опыт еще продолжается¹⁵⁰.

Департамент экономии Государственного совета рассмотрел представление П.Д. Киселева 30 ноября 1844 г. Вероятно, по поводу увеличения штатов ведомства возникли возражения, поэтому Департамент экономии поддержал лишь сокращение штатов корпуса топографов, а увеличенные штаты Министерства государственных имуществ и его местных органов рекомендовал представить на рассмотрение императора при особом мнении Государственного совета. Деньги на усиление штатов (до 155 чиновников) с содержанием в 36 тыс. 928 руб. 58 коп. предлагалось изыскать за счёт средств Министерства государственных имуществ. Государственный совет на общем собрании 15 декабря 1844 г. одобрил заключение Департамента экономии. Заключение Совета было представлено императору в мемории, которую Николай I утвердил 9 января 1845 г.¹⁵¹.

Вместе с расширением сферы деятельности Министерства государственных имуществ росли и его расходы. Так, если в 1837 г. на центральный аппарат ведомства выделялось 1 млн 216 тыс. 694 руб. асс. или 319 тыс. 55 руб. сер., то в 1845 г. 432 тыс. 248 руб. сер. Таким образом, содержание центрального аппарата Министерства государственных имуществ подорожало на 113 тыс. 193 руб. сер.¹⁵².

Ненадолго Министерство государственных имуществ получило в свой состав ещё два Департамента. Так, с 1 января 1854 г. к Министерству был присоединён в виде опыта из Морского министерства Департамент корабельных лесов¹⁵³. С этого времени на Министерство государственных имуществ возлагалась обязанность снабжения флота лесом. Однако часть вопросов, связанных с поставками корабельного леса, по-прежнему осталась в ведении Адмиралтейского совета. П.Д. Киселев, указывая на ненормальность подобного положения дел, поднял в Комитете министров вопрос о ликвидации двойного

¹⁵⁰ РГИА: Ф. 1152, Оп. 3, Д. 189, Л.7-21.

¹⁵¹ Там же. Л. 15-46 об., 65-68.

¹⁵² Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. Ч. 1. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1888. С. 62-65.

¹⁵³ Там же. С. 36.

подчинения Департамента. Он предложил права Совета передать Министерству государственных имуществ, в структуру которого входит указанный Департамент. Комитет 30 ноября 1854 г. одобрил предложение П.Д. Киселева¹⁵⁴.

В первой половине XIX в. коннозаводство имело в России важное значение не только для армии и земледелия, но и как основное транспортное средство. Однако тяжёлые войны, которые вела Россия в начале XIX в., стали причиной больших потерь в конском составе. Обеспокоенность правительства состоянием коннозаводства привела к присоединению Управления государственным коннозаводством к Министерству государственных имуществ на правах отдельного Департамента указом от 11 октября 1848 г. В 1849 г. для разработки нового положения о государственном коннозаводстве при V отделении Собственной Его Императорского Величества Канцелярии была учреждена специальная комиссия. Затем проект положения о коннозаводстве был рассмотрен Советом министра и Комитетом государственного коннозаводства. 20 мая 1850 г. П.Д. Киселев передал государственному секретарю А.И. Чернышёву проект присоединения Управления государственного коннозаводства к Министерству государственных имуществ для внесения в Государственный совет. 5 июня 1850 г. проект был единогласно одобрен Государственным советом, а 28 июня 1850 г. утверждён императором¹⁵⁵.

Управление коннозаводством возлагалось на особый Комитет государственного коннозаводства во главе с инспектором, которым должен был стать один из членов комитета. В состав Управления входили канцелярия и ветеринарная комиссия. Комитет рассматривал предложения о мерах по улучшению коннозаводства, ежегодное назначение императорских призов, проекты, требующие изменения существующих постановлений по части коннозаводства, об учреждении коннозаводческих обществ, новых земских конюшен, заготовке фуража и т.п. Канцелярия состояла из двух отделений,

¹⁵⁴ РГИА: Ф. 1263, Оп. 1, Д. 2427, Л. 428, 464 об.-470.

¹⁵⁵ РГИА: Ф. 1152, Оп. 4, Д. 71, Л. 1-4, 69 об.-70.

секретарского, счѣтного и журнального столов. 1-е отделение управляло кадровым составом, делами по технической части, подбору конского состава и т.п. 2-е отделение занималось заготовкой провианта, фуража, амуниции, ремонтом зданий и т.п. Ветеринарная комиссия осуществляла ветеринарный надзор¹⁵⁶. Однако вскоре после отставки П.Д. Киселева 12 ноября 1856 г. Управление было выделено из состава Министерства в самостоятельное ведомство¹⁵⁷.

Для улучшения санитарно-врачебного дела, борьбы с эпидемиями и эпизоотиями при Министерстве было учреждено Медицинское управление, которое, однако, не превратилось в отдельный Департамент. П.Д. Киселев 8 ноября 1851 г. передал государственному секретарю для внесения в Государственный совет проект положения о Медицинской части Министерства государственных имуществ. Управление должно было состоять из главного медика с двумя помощниками, старшего ветеринарного врача, фармацевта, канцелярии, трёх чиновников и четырёх писцов. Медицинскому управлению были подчинены все врачи ведомства. В обязанности Управления входило охранение народного здравия в казѣнных селениях, и предохранение принадлежащих государственным крестьянам домашних животных от болезней, и прекращение самих болезней в случае их появления. Учитывая наличие медицинской части Министерства внутренних дел, указывалось, что Медицинское управление не станет самостоятельным подразделением ведомства. П.Д. Киселев отмечал, что главный медик будет находиться при министре государственных имуществ в качестве инспектора по медицинской части. Кроме того, главный медик войдѣт в Медицинский совет Министерства внутренних дел. Содержание Управления должно было составить 237 тыс. 963 руб. сер.¹⁵⁸ Департамент законов Государственного совета 23 ноября 1851 г. рассмотрел

¹⁵⁶ РГИА: Ф. 1152, Оп. 4, Д. 71, Л. 72-74 об.

¹⁵⁷ Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. Ч. 1. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1888. С. 36.

¹⁵⁸ РГИА: Ф. 1149, Оп. 4, Д. 84, Л. 1-12 об.

проект и согласился с предложением П.Д. Киселева. Общее собрание Государственного совета 3 декабря одобрило проект, передав его в мемории Николаю I, утвердившему учреждение Управления 26 декабря 1851 г.¹⁵⁹

Вероятно, в будущем при стечении благоприятных обстоятельств П.Д. Киселев планировал вернуться к этому вопросу и присоединить к своему ведомству Медицинский департамент Министерства внутренних дел. Таким образом, Медицинское управление Министерства государственных имуществ превращалось в самостоятельный Департамент. Учитывая влияние П.Д. Киселева и попечительство над государственными крестьянами как одну из задач его ведомства, подобное развитие событий было вполне закономерным.

Во главе Министерской иерархии стояли министр, товарищ министра (с 1840 г.), особая канцелярия министра – V отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии (до 1856 г.), Совет министра и Канцелярия министра. Министр назначался императором на неопределённый срок из доверенных лиц. При необходимости выбора нового министра вопрос решался императором после обсуждения его кандидатуры с близкими людьми. Министр являлся представителем монарха в делах непосредственного управления страной и в своих действиях был подотчётен непосредственно императору. Власть министра заключалась в том, чтобы «понуждать все подчинённые им места и лица к исполнению законов и учреждений». Министр имел право личного всеподданнейшего доклада. Ежегодно через Комитет министров министр подавал монарху отчёт о деятельности Министерства. В случаях превышения пределов власти, бездействия, допущения важного злоупотребления или государственного ущерба министр нёс ответственность в пределах существовавшего законодательства¹⁶⁰.

¹⁵⁹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 4, Д. 84, Л. 43-44.

¹⁶⁰ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е. Т. 31. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1830. №24686. С. 702-711; Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 27. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1853. №20406. С. 248.

Товарищ министра (заместитель) назначался императором по представлению министра. В случае болезни или во время отсутствия министра товарищ исполнял все его обязанности, замещал во всех учреждениях и имел равную ему «степень власти и ответственности». Товарищ министра вступал в управление Министерством по высочайшему повелению. В присутствии министра товарищ не имел исполнительной власти, но в его отсутствие председательствовал в Совете министра или входил в Совет на правах его члена. Участвовал товарищ и во всех остальных важных совещаниях в ведомстве. Являясь заместителем министра, товарищ имел право получать сведения о работе Департаментов и Канцелярии министра, рассматривал дела Министерства, не относящиеся к ведению министра¹⁶¹. С 29 мая 1847 г. товарищ министра получил право присутствовать в Государственном совете и Комитете министров по делам, касавшимся его ведомства, в случае отсутствия министра. С 19 февраля 1852 г. присутствие товарища министра в Государственном совете и Комитете министров стало обязательным при рассмотрении всех дел¹⁶².

В 1855 г. был обнародован Наказ Министерству государственных имуществ, уточнивший статус министра. Разработанный ещё в 1837 г. Наказ был исправлен в соответствии с изменениями в законодательстве и опытом работы ведомства. Подготовка Наказа к публикации неспешно проводилась V отделением в течение 1850–1854 гг. П.Д. Киселев 10 января 1855 г. направил проект Наказа на отзыв министру внутренних дел Д.Н. Блудову. В своём отзыве от 22 января 1855 г. Д.Н. Блудов сообщил, что особых возражений не имеет. В то же время он считал, что в Наказе следует выделить раздел, посвящённый государственным крестьянам, помещённым на собственных землях. Кроме того, яснее выразить

¹⁶¹ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е. Т. 31. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1830. №24686. С. 688; Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 1. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1825. №785. С. 1348-1349.

¹⁶² Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 22. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1848. №21278. С. 509-510; Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 27. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1853. №26004. С. 120.

мысль о переселении крестьян из малоземельных губерний только в случае их желания или согласия. Далее шли стилистические поправки, приближавшие Наказ к уровню государственных крестьян. П.Д. Киселев 29 января 1855 г. поблагодарил Д.Н. Блудова за замечания к Наказу, обещая учесть их при исправлении проекта. В тот же день В.И. Карнеев передал государственному секретарю В.П. Буткову для направления в Государственный совет исправленный проект Наказа. Государственный совет одобрил Наказ, и 30 марта 1855 г. он был утверждён императором¹⁶³.

Особая канцелярия министра – V отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии – сохранилась как орган, стоящий над ведомством по вопросам законодательства, надзора и управления.

Совет министра государственных имуществ учреждался «для рассмотрения дел, требующих по важности их общего соображения». Совет состоял из директоров Департаментов, Канцелярии министра и пяти непременных членов. В качестве экспертов в Совет могли приглашаться и посторонние лица. Совет рассматривал проекты новых учреждений, законопроекты ведомства или затрагивающие его интересы, изобретения, привилегии, годовые отчёты, результаты ревизий, вопросы о приобретении в казну или передаче из казны казённого имущества, дела по упущениям чиновников, жалобы частных лиц и т.п. Являясь совещательным органом управления при министре, Совет собирался на заседания по мере надобности¹⁶⁴. Несмотря на коллегиальный характер Совета, окончательное решение принимал министр.

Канцелярия министра государственных имуществ была создана для производства общих дел, подлежащих непосредственному рассмотрению министра. Канцелярия фактически осуществляла связь министра со всеми структурными подразделениями и подчинёнными учреждениями и состояла из двух отделений. В ведении Канцелярии находились некоторые выделенные

¹⁶³ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 198-202, 242-250, 287-289.

¹⁶⁴ РГИА: Ф. 381, Оп. 2, Д. 98, Л. 11-11 об.

категории дел: общие, конфиденциальные, срочные и т.п. 1-е отделение ведало делами Совета министра, о наградах и пенсиях, о назначении сумм из хозяйственного капитала. 2-е отделение занималось делами по высочайшим повелениям, тайными и срочными, делами по взаимодействию с жандармским корпусом, перепиской министра, кадровой работой, координацией работы Департаментов, составлением годовых отчётов по ведомству и т.п. При Канцелярии также находился ещё ряд министерских учреждений: общая главная журнальная экспедиция, бухгалтерия, редакция общего циркуляра Министерства и архив¹⁶⁵.

Появление министерской системы управления привело к повышенному значению бумажного делопроизводства. При этом канцелярия министра стала играть в деятельности Министерства решающее значение. Однако огромный вал входящих и исходящих документов до предела загружал её работой. Приковывая к себе внимание всего управленческого персонала, эта «бумажная лавина» зачастую заслоняла собой живых людей. Даже сами чиновники ведомства жаловались на сложность созданного аппарата и возникающей переписки. Однако и объём работ Министерства государственных имуществ в масштабах России был огромен. Тем более что оно имело и местные органы – первоначально Казённые палаты, а затем Палаты государственных имуществ в губерниях, которым подчинялись окружные, волостные и сельские управления. Это была целая система административных взаимоотношений, и поэтому отлаженная работа канцелярии Министерства имела особое значение.

Канцелярия министра представляла собой сложный механизм с большим количеством операций над документом. Только в одном Департаменте Министерства документ подвергался 34 последовательным операциям¹⁶⁶. Уже в начале деятельности Министерства государственных имуществ в 1840 г. его центральный аппарат принял 87781 документ и разослал 96401. С годами эти

¹⁶⁵ РГИА: Ф. 381, Оп. 2, Д. 98, Л. 11 об.-12 об.

¹⁶⁶ Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. – М.: Высшая школа. 1968. С. 165.

цифры всё увеличивались: несмотря на меры к сокращению делопроизводства, в последний отчётный год управления П.Д. Киселева (1856) министерские канцелярии имели более 105 тысяч входящих и более 117 тысяч исходящих документов¹⁶⁷. Министерство государственных имуществ было буквально завалено ворохом разных бумаг. Такой наплыв документов превосходил силы министерского аппарата. «Формализация делопроизводства и лавинообразное нарастание объёмов документооборота ставили уже саму власть в зависимость от канцелярских процедур»¹⁶⁸. Однако Министерство государственных имуществ не являлось исключением – лавинообразное возрастание документооборота было характерно для Министерской системы в целом.

П.Д. Киселев боролся с усилением документооборота и, «заметив медленность в делопроизводстве», принимал меры к его сокращению¹⁶⁹. Он не без основания считал, «что с устранением письменного многоделия должностные лица будут иметь более времени и способов заняться существенными предметами своих обязанностей»¹⁷⁰. Так, 24 декабря 1840 г. П.Д. Киселев в связи с трёхлетием Министерства государственных имуществ приказал товарищу министра Н.М. Гамалея провести обозрение делопроизводства и отчётности, предложив выбрать для этого чиновников особых поручений. 28 мая 1841 г. Н.М. Гамалея попросил прикомандировать для выполнения работ трёх чиновников особых поручений. 1 июня директор Канцелярии министра Н.Е. Тукмачев известил указанных чиновников об их назначении в распоряжение Н.М. Гамалея. 4 июня Н.М. Гамалея попросил Н.Е. Тукмачева составить к 10 июня ведомости по каждому отделению о ежегодно расходуемых Канцелярией средствах и допустить

¹⁶⁷ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 2. – М.: Изд-во академкнига, 1958. С. 102.

¹⁶⁸ Ремнёв А.В. Документ в контексте истории // Материалы II международной научной конференции. – Омск: Изд-во Омского ун-та, 2009. С. 25-26.

¹⁶⁹ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 56, Л. 200.

¹⁷⁰ Заблоцкий-Десятовский А.П. Граф Киселев и его время. Т. 2. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1882. С. 187.

чиновников для обозрения дел¹⁷¹.

11 ноября 1841 г. Н.М. Гамалея представил П.Д. Киселеву записку о выполнении работы. Н.М. Гамалея считал, что делопроизводство находится в удовлетворительном состоянии, имевшее место в начале работы ведомства разнообразие устранено в конце минувшего года, денежные суммы в целости. В то же время Н.М. Гамалея сделал ряд общих замечаний. 1. Начальники отделений и иногда столоначальники устанавливают сроки окончания производящихся дел произвольно, поэтому некоторые дела остаются неоконченными. В связи с этим полезно установить общий порядок окончания дел. 2. Оконченные дела сразу же должны приводиться в надлежащий вид, переплетаться и т.п., не дожидаясь времени сдачи в архив. 3. По Второму департаменту число неоконченных дел почти в двое больше показываемого по ведомостям. 4. Кроме журнала исходящих по высочайшим повелениям, в канцелярии министра следует ввести особую книгу по высочайшим указам. 5. Для контроля за счётными отделениями обязать директоров завести табель документов, подлежащих проверке, с указанием сроков окончания ревизии. Начальник отделения каждые три месяца должен представлять директору записку о полученных и проверенных отчётах. 6. Денежные суммы департаментов хранятся без караула под охраной дежурного чиновника и сторожей. При сдаче дежурства следует освидетельствовать печати и сдавать сундуки новым дежурным. Касса должна храниться за собственными печатями вице-директора, правителя канцелярии и казначея и открываться только в присутствии всех. Для мелких расходов нужно выдавать казначею на руки небольшую сумму по усмотрению директора. В каждом департаменте следует иметь журнал для фиксирования полученных средств, если деньги получены от чиновника, то он должен предоставлять записку с объяснением платежа. 7. Большая часть дел ведётся долгое время, т.к. Палаты государственных имуществ в своих представлениях не указывают всех необходимых сведений, а департаменты вынуждены их требовать. Полезно составить таблицы всех

¹⁷¹ РГИА: Ф. 381. Оп. 2. Д. 260, Л. 1-6об.

сведений, требуемых для решения конкретных дел, и отправить их в Палаты. 8. В архиве Департамента государственных имуществ, поступившем в Министерство числилось 140 тыс. 682, а оказалось 84 тыс. 423 дела¹⁷².

По департаментам у Н.М. Гамалея тоже были замечания. В канцелярии министра и Первом департаменте, несмотря на огромное делопроизводство, отчетность в порядке. Но не все дела переплетены и сданы в архив, который размещен на разных этажах и не имеет достаточного количества шкафов. Во Втором департаменте отчётность и делопроизводство в основном в порядке, но имеется достаточно много неправильно оформленных дел и журналов и т.п. Некоторые дела остаются без движения по несколько месяцев. По Третьему департаменту не все дела разделены на столы, поэтому не везде заведено правильное делопроизводство, хотя отчётность и делопроизводство в порядке¹⁷³.

П.Д. Киселевым 23 ноября 1841 г. было предписано директорам департаментов устранить выявленные недочёты. В тот же день циркулярно министр выражал директорам удовлетворение результатами ревизии и просил объявить благодарность министру отличившимся чиновникам и сделать замечания нерадивым. Далее он приказывал принять предложения Н.М. Гамалея к руководству. По результатам ревизии П.Д. Киселевым 24 ноября 1841 г. был сделан Николаю I доклад, которым император остался доволен. Неизвестно, как развивалась ситуация дальше, но в Первом департаменте замечания были устранены 21 октября 1842 г.¹⁷⁴

Через восемь лет в циркуляре от 18 ноября 1849 г. П.Д. Киселев отмечал, что исполнение дел по высочайшим указам, повелениям и постановлениям Сената находится в удовлетворительном состоянии. Однако в производстве остаётся 2413 нерешённых просьб и жалоб, в том числе продолжающихся более года – 411, продолжающихся более 2 лет – 432. Имеется 40 дел о растрате казённых средств, 530 не проверенных книг, отчётов и ведомостей и т.д. Поэтому следует выяснить

¹⁷² РГИА: Ф. 381. Оп. 2. Д. 260, Л. 7-13 об.

¹⁷³ Там же. Л. 14-21 об.

¹⁷⁴ Там же. Л. 24 об.-40, 60-61.

причины проблем и устранить недостатки в работе. Кроме того, департаменты должны представлять в канцелярию министра особую ведомость о количестве и движении важнейших дел, начиная с 1850 г.¹⁷⁵

С целью повышения эффективности государственного управления Николай I 31 марта 1851 г. учредил Комитет о сокращении делопроизводства и переписки по гражданскому управлению. Комитетом был разработан соответствующий проект, одобренный Государственным советом 28 декабря 1851 г.¹⁷⁶ и утверждённый императором 28 января 1852 г.¹⁷⁷ При реализации предложений Комитета произошло первое сокращение штатов центрального аппарата Министерства государственных имуществ. Так, «из числа должностей, не имевших отдельного участия в администрации», сокращались шесть членов Совета министра, которых стали назначать без выплаты жалованья; три вице-директора в Департаментах: Первом, Втором и Сельского хозяйства; три чиновника особых поручений при министре – V, VI, VII классов; редактор в Канцелярии министра; 65 младших помощников в Департаментах и Канцелярии и один помощник секретаря в Лесном департаменте; 29 журналистов в отделениях Канцелярии и Департаментов; два из пяти врачей Канцелярии и Департаментов. Указанное сокращение позволило уменьшить ежегодные расходы Министерства на 52 тыс. 6 руб. 98 коп. Однако уже 14 апреля 1852 г. по инициативе П.Д. Киселева сокращённые должности вице-директоров Первого и Второго департаментов по счетной части были восстановлены с выплатой жалованья за счёт ведомства¹⁷⁸. Предложения Комитета привели к существенному сокращению штатов Министерства государственных имуществ, но делопроизводство и переписку кардинально уменьшить так и не удалось. В то же время сокращение

¹⁷⁵ РГИА: Ф. 381. Оп. 2. Д. 1021, Л. 1-3 об.

¹⁷⁶ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 56, Л. 196.

¹⁷⁷ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 27. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1853. №25944. С. 47.

¹⁷⁸ Калашников И.Т. Историческое обозрение устройства государственных крестьян и имуществ под непосредственным ведением государя императора Николая I // РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 127, Л. 280, 281.

штата было проведено за счёт второстепенных должностей Министерства, состав которых со временем должен был восстановиться.

Для того чтобы получить некоторую независимость от Министерства финансов, П.Д. Киселев 31 января 1840 г. представил в Государственный совет законопроект об учреждении при Министерстве государственных имуществ особого хозяйственного капитала. Указанные средства предназначались для распространения среди государственных крестьян «нужнейших сведений по части сельского и лесного хозяйства» и удовлетворения других важных потребностей ведомства. Предложение П.Д. Киселева получило поддержку со стороны императора и было утверждено Николаем I 20 марта 1840 г. В дальнейшем П.Д. Киселевым была учреждена целая серия подобных капиталов, составивших к 1 января 1856 г. 31 млн 298 тыс. 644 руб. Однако через несколько лет после отставки П.Д. Киселева большая часть этих средств будет передана Министерству финансов¹⁷⁹.

Первоначально Министерство государственных имуществ было разбросано в разных местах – на Мойке у Синего и Певческого мостов, на Большой Морской, Миллионной и Почтамтской улицах¹⁸⁰. Но со временем оно смогло выстроить здания в центре Санкт-Петербурга, что было совсем непросто. Сначала нужно было найти подходящее место и выкупить его у собственников. И только в 1844 г. на Большой Морской улице возле Синего моста архитектор Н.Е. Ефимов приступил к возведению двух симметрично расположенных трёхэтажных зданий ведомства. Первым в 1850 г. возвели здание Министерства государственных имуществ (Исаакиевская пл., 4) и разместили в нём четыре Департамента. 6 февраля 1847 г. началось строительство дома для резиденции министра, канцелярии, архива и типографии (Исаакиевская пл., 13), законченное в 1853 г.

¹⁷⁹ Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. Ч. 1. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1888. С 66-71, 75.

¹⁸⁰ Очерк пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887 гг. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1887. С. 25.

Оба здания выполнены в стиле итальянского ренессанса. До наших дней сохранилась значительная часть парадного внутреннего убранства. Так, в доме Министерства остались нетронутыми вестибюль и впечатляющая лестница с гранитными колоннами и огромным торшером. В доме министра сохранились вестибюль, лестница с коринфской гранитной колоннадой и парадная анфилада залов второго этажа. Торжественные дворцовые интерьеры с высокими сводами, лепкой, позолотой и скульптурой. Есть зал, одетый в розовый мрамор, есть Помпейский зал с многочисленными живописными вставками на темы растительного и животного мира. На одной стороне 15 сюжетов, заключённых в штукатурные лепные рамки, на остальных – 17¹⁸¹. 5 марта 1854 г. штат и содержание домов ведомства были одобрены Государственным советом и утверждены императором¹⁸².

Кроме того, у Министерства государственных имуществ имелся свой дом в Петергофе. Николай I любил Петергоф, в котором часто бывал, поэтому и П.Д. Киселев проживал в Петергофе в Министерском доме первые три дня каждой недели¹⁸³. Позднее Министерство получило дачу на аптекарском острове, которую обычно занимал товарищ министра¹⁸⁴.

Несмотря на необходимость создания новой системы управления сельским хозяйством, появление Министерства государственных имуществ в обществе было оценено неоднозначно. Идея «попечительства» над государственными крестьянами привлекала всеобщее внимание. Так, прогрессивно настроенная часть общества благосклонно встретила учреждение ведомства, ожидая успехов в сельском хозяйстве и отмены крепостного права. В то же время консерваторы видели в П.Д. Киселеве нового Пугачева и всячески порицали Министерство государственных имуществ. Отстаивая свои взгляды, П.Д. Киселев нажил

¹⁸¹ Исаченко В.Г. Зодчие Санкт-Петербурга XIX – начало XX века. – СПб.: Лениздат, 1998. С. 265.

¹⁸² РГИА: Ф. 1152, Оп. 4, Д. 18, Л. 1, 6 об., 8, 16-17.

¹⁸³ Львов Л.Ф. Из воспоминаний Леонида Федоровича Львова // Русский архив. 1885. №3. С. 348.

¹⁸⁴ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 11 об.

множество врагов среди помещиков и предпринимателей¹⁸⁵. Однако, являясь проводником политики Николая I, к порицаниям и толкам, ходившим в обществе, П.Д. Киселев оставался равнодушным¹⁸⁶. П.Д. Киселев пользовался расположением императора до самой его смерти. Например, на отчёте П.Д. Киселева от 20 ноября 1850 г. по случаю 25-летнего благополучного царствования император написал: «Благодарю за любопытный и весьма приятный отчёт. Вам принадлежит вся честь достигнутых последствий хорошо обдуманых мер – душевно благодарю, и надеюсь, постоянных и впредь успехов»¹⁸⁷.

Смерть Николая I, без сомнения, отразилась на дальнейшей судьбе Министерства государственных имуществ. Всемогущий министр П.Д. Киселев 11 июля в 1856 г. получил отставку и вскоре был отправлен послом во Францию¹⁸⁸. Вопрос о назначении нового министра государственных имуществ вызвал борьбу в придворных кругах. П.Д. Киселев желал назначения преемника из своих единомышленников. Таким человеком в его глазах являлся Д.П. Хрущев, который, однако, ещё не достиг чина, необходимого министру¹⁸⁹. В то же время на пост министра претендовал М.Н. Муравьев, ставленник консервативной партии, весьма влиятельной при дворе. При назначении преемника П.Д. Киселева «обе партии – идей старинных и новых идей – вошли в борьбу и, видя трудность этой борьбы, решились на сделку»¹⁹⁰. По рекомендации П.Д. Киселева 30 августа 1856 г. во главе ведомства был поставлен камергер двора Е.И.В., тайный советник В.А. Шереметев (1795–1862)¹⁹¹. Новый министр имел «славу отличного хозяина»

¹⁸⁵ Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. – М.: Мысль, 1978. С. 126-127.

¹⁸⁶ Заблоцкий-Десятовский А.П. Граф Киселев и его время. Т. 2. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1882. С. 157

¹⁸⁷ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 77, Л. 142.

¹⁸⁸ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 323

¹⁸⁹ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 55.

¹⁹⁰ Долгоруков В.П. Петербургские очерки. Памфлеты эмигранта 1860–1867. – М.: Новости, 1992. С. 321.

¹⁹¹ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 824-825.

в Орловской губернии, где у него было большое имение¹⁹². Вероятно, это и повлияло на выбор П.Д. Киселева. Кроме того, В.А. Шереметев обещал П.Д. Киселеву при управлении Министерством продолжить его политику. Товарищем министра, также по указанию П.Д. Киселева, был назначен директор Департамента духовных дел иностранных исповеданий Министерства внутренних дел Д.П. Хрущев, начинавший свою службу в Министерстве государственных имуществ.

Несмотря на то, что П.Д. Киселев сам выбрал В.А. Шереметева и Д.П. Хрущева, слаженной работы у них не получилось. В.А. Шереметев был вынужден согласиться на назначение Д.П. Хрущева и относился к нему с недоверием. Однако последовавшая вскоре тяжелая болезнь В.А. Шереметева привела к назначению нового министра. Третьим министром государственных имуществ 17 апреля 1857 г. стал принципиальный противник П.Д. Киселева генерал от инфантерии М.Н. Муравьев¹⁹³.

Итак, автором уточнена роль Н.С. Мордвинова в обосновании и подготовке учреждения Министерства земледелия. Подготавливая реформу государственной деревни и отмену крепостного права, Николай I обратил внимание на мнение члена Государственного совета Н.С. Мордвинова, предлагавшего учредить сельскохозяйственное ведомство. В 1833 г. для дальнейшего изучения вопроса был создан Комитет об усовершенствовании земледелия в России под председательством Н.С. Мордвинова, предложившего первый проект Министерства земледелия. Затем, несмотря на противодействие министра финансов Е.Ф. Канкрин и Государственного совета, Н.С. Мордвинов добился поддержки императором идеи учреждения центрального органа по управлению сельским хозяйством. Взяв дальнейшую работу под личный контроль,

¹⁹² Очерк пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1887. С. 77.

¹⁹³ Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 137-138.

император в 1836 г. учредил временное V отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, подготовившее создание Министерства государственных имуществ.

Автором доказано, что после учреждения Министерства государственных имуществ временное V отделение Собственной Его Императорского величества Канцелярии превратилось в «особую канцелярию» министра, являлось связующим звеном между Министерством и высшими государственными органами, а также обеспечивало упрощённую вертикаль власти «император – министр».

После учреждения Министерство государственных имуществ сосредоточилось на реформировании государственной деревни, одновременно отлаживая свою внутреннюю структуру. В 1837–1966 гг. основной задачей сельскохозяйственного ведомства являлось «попечительство» над государственными крестьянами. П.Д Киселеву удалось расширить Министерство за счёт присоединения новых департаментов, сделав его одним из наиболее влиятельных в Российской империи. После смерти Николая I Министерство государственных имуществ утратило ряд своих структур.

ГЛАВА 2. РЕОРГАНИЗАЦИИ МИНИСТЕРСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИМУЩЕСТВ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 50 – НАЧАЛЕ 80-х гг. XIX в.

2.1. Министерство государственных имуществ в конце 50 – начале 60 - х гг. XIX в.

После назначения нового министра произошли изменения в политике Министерства государственных имуществ. М.Н. Муравьев (1796–1866)²³⁵ был консерватором и противником отмены крепостного права. Своим назначением он был обязан влиянию крупных сановников: Министра императорского двора, директора канцелярии Военного министра, главноуправляющего Почтовым департаментом графа В.Ф. Адлерберга и его сына личного друга Александра II, управляющего делами императорской главной квартиры, А.В. Адлерберга. Для того чтобы освободиться от части служебных обязанностей, В.Ф. Адлерберг добился выделения в самостоятельное ведомство Департамента уделов, председателем которого стал его протеже – М.Н. Муравьев. Также назначению М.Н. Муравьева способствовал глава III отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, председатель Государственного совета и Комитета министров князь А.Ф. Орлов. По свидетельству современника, М.Н. Муравьев обещал купить у А.Ф. Орлова для нужд Министерства государственных имуществ дом на Литейном на том основании, что в недавно построенных домах Министерства «печки дурно устроены». После отставки В.А. Шереметева, М.Н. Муравьев внушил своим покровителям мысль, «что исправляющий должность министра государственных имуществ Д.П. Хрущев –

²³⁵ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Библиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 489-491.

красный», и вскоре был назначен министром²³⁶. Не имевший прежнего влияния и находившийся в Париже П.Д. Киселев не смог отстоять своего ставленника – Д.П. Хрущева.

Как бы там ни было, ознакомившись с практикой Министерства императорского двора и уделов, М.Н. Муравьев решил перестроить работу Министерства государственных имуществ. Действуя совместно со своими покровителями, М.Н. Муравьев взял за образец методы управления удельного ведомства. «У графа П.Д. Киселева все была теория; теорию нужно в сторону, надобно практику... в управлении Министерства государственных имуществ надобно ввести начала, принятые в Удельном управлении»²³⁷, – заявил М.Н. Муравьев товарищу министра Д.П. Хрущеву сразу после своего назначения. Несмотря на свою причастность к выступлению декабристов, М.Н. Муравьев сделал блестящую карьеру, чему способствовали «исключительные дарования, которыми наделила его щедрая природа, беспредельное усердие и жестокость»²³⁸. За успехи в подавлении польского национально-освободительного движения он получил репутацию человека, способного принимать непростые решения. М.Н. Муравьев выделялся в среде сановников своим умом²³⁹ и считался сильным и способным руководителем. В то же время многие его личные качества вызывали неприятие. Характерным для него стилем поведения было сочетание жёсткости и заносчивости, доходившей по временам до надменности, с умением «ставить паруса по ветру»²⁴⁰. Недоброжелатели называли М.Н. Муравьева «трёхпогонным» за то, что он, будучи министром государственных имуществ, одновременно являлся директором Межевого корпуса и председателем

²³⁶ Долгоруков В.П. Петербургские очерки. Памфлеты эмигранта 1860–1867. – М.: Новости, 1992. С. 322-324.

²³⁷ Вешняков В.И. Высочайше утвержденный комитет об усовершенствовании земледелия в России // Исторические материалы из архива министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. С. 138.

²³⁸ Пеликан А.А. Во второй половине XIX в. // Голос минувшего. 1915. №4. С. 178.

²³⁹ Долгоруков В.П. Петербургские очерки. Памфлеты эмигранта 1860–1867. – М.: Новости, 1992. С. 321.

²⁴⁰ Управленческая элита Российской империи. История Министерств 1802–1917 / Под ред. Н.Ю. Семенова. – СПб.: Лики России, 2008. С. 391-392.

Департамента уделов²⁴¹.

Выполняя волю императора, объявленную министром финансов в июне 1857 г., об упрощении делопроизводства и сокращении министерских расходов М.Н. Муравьев постарался упростить и удешевить содержание сельскохозяйственного ведомства. Познакомившись со сметой Министерства государственных имуществ на 1858 г., он распорядился, изучив вопрос, сделать предложения по уменьшению расходов. М.Н. Муравьев указал, что сокращение расходов по Министерству необходимо для пользы дела, в чём он убедился при осмотре управления в губерниях. Следует ликвидировать излишнюю переписку, уменьшить личный состав губернских учреждений, а затем сократить центральный аппарат Министерства. Вскоре, 6 сентября 1857 г., товарищ министра А.А. Зеленой потребовал от директоров Департаментов «надлежащие соображения» о сокращении расходов как в Департаментах, так и в подведомственных им подразделениях. Предварительные соображения после обсуждения в общем присутствии Департаментов следовало представить министру к 1 октября 1857 г.²⁴²

Работу М.Н. Муравьева по сокращению центрального аппарата Министерства государственных имуществ можно рассмотреть на примере Департамента сельского хозяйства. Получив распоряжение министра, директор Департамента сельского хозяйства А.П. Заблоцкий-Десятовский сделал соответствующее распоряжение по отделениям. Подразделения Департамента в начале октября 1857 г. подготовили требуемые «соображения». Так, 1-е отделение, подробно расписав свою занятость, отмечало, что переписку и штаты сократить невозможно. Отделение получает до 150 годовых отчётов губернаторов, палат и т.п., кроме того, в 1852 г. отделение уже подвергалось сокращению. И вообще, исходя из своего смысла, данное распоряжение не может относиться к 1-му отделению, не имеющему никаких излишеств. 2-е отделение,

²⁴¹ Долгоруков В.П. Петербургские очерки. Памфлеты эмигранта 1860–1867. – М.: Новости, 1992. С. 324-325.

²⁴² РГИА: Ф. 398, Оп. 21, Д. 7580, Л. 1-6.

предоставив справку о своей занятости, также указывало на отсутствие излишней переписки и невозможность уменьшения личного состава. Комиссия технических и строительных дел считала упрощение делопроизводства невозможным, а свой штат недостаточным, предлагая усилить его двумя помощниками архитектора или чертёжниками и писарем. Канцелярия Учёного комитета отмечала многочисленность дел, недостаток чиновников и невозможность сокращений штата. Межевое отделение признавало полезным объединение с Межевым корпусом, но только потому, что с 1853 г. объединение уже состоялось в виде опыта и следовало его только утвердить. Подобные отзывы представили и другие отделения Департамента²⁴³.

А.П. Заблоцкий-Десятовский 20 февраля 1858 г. представил М.Н. Муравьеву записку о сокращении расходов из Государственного казначейства на Департамент сельского хозяйства. Записка включала в себя предметы деятельности и штат Департамента сельского хозяйства. А.П. Заблоцкий-Десятовский обратил внимание министра на то, что подведомственные Департаменту учреждения в основном финансируются не Казначейством, а за счёт различных капиталов Министерства государственных имуществ. Он указывал на невозможность сокращения немногочисленной переписки и уменьшение личного состава, ограниченного крайней необходимостью. Также А.П. Заблоцкий-Десятовский отмечал, что в 1852 г. в отделениях Департамента уже сократили младших помощников столоначальников и журналистов²⁴⁴.

Таким образом, чиновники Департамента сельского хозяйства идею сокращения расходов Министерства государственных имуществ не поддержали. Поэтому нет никаких оснований полагать, что чиновники других подразделений Министерства отнеслись к этому вопросу как-то иначе. Итогом работ по составлению «надлежащих соображений» о сокращении расходов стало

²⁴³ РГИА: Ф. 398, Оп. 21, Д. 7580, Л. 7-34.

²⁴⁴ Там же. Л. 36-37.

признание возможности некоторого сокращения подведомственных учреждений Министерства государственных имуществ. Так, Департаментом сельского хозяйства был подготовлен проект сокращения штата учебных ферм, предусматривавший увольнение письмоводителей на четырёх фермах²⁴⁵. Несмотря на сопротивление чиновников, М.Н. Муравьев уменьшил расходы на Министерство государственных имуществ за счёт подведомственных учреждений. Совершив ряд поездок по стране и ознакомившись с управлением государственными имуществами, он упразднил ряд окружных и сельских управлений, сократив число чиновников на 12 тыс. 292 человека²⁴⁶. «Это был чисто страшный суд»²⁴⁷, – вспоминал чиновник В.И. Глориантов посещение М.Н. Муравьевым нижегородской Палаты государственных имуществ.

После возвращения из поездки по обозрению Палат государственных имуществ в октябре 1857 г. М.Н. Муравьев представил императору записку, в которой утверждал, что вследствие сделанных им наблюдений отмена крепостного права является мероприятием преждевременным. Как министр государственных имуществ М.Н. Муравьев всячески старался замедлить разработку «крепостного вопроса»²⁴⁸. В то же время он являлся противником продажи государственных имуществ. Когда в 1859 г. в финансовом комитете был поставлен вопрос о продаже государственных имуществ, М.Н. Муравьев, ссылаясь на отрицательный исторический опыт, выступил против. В конце концов он убедил Совет министров признать продажу государственных имуществ вредной для государственного хозяйства²⁴⁹.

М.Н. Муравьев готовил собственный законопроект реформирования

²⁴⁵ РГИА: Ф. 398, Оп. 21, Д. 7580, Л. 51-52.

²⁴⁶ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. Приложение 1. С. 5.

²⁴⁷ Глориантов В.И. Из воспоминаний. – М.: Универ. типография, 1905. С. 9.

²⁴⁸ Долгоруков В.П. Петербургские очерки. Памфлеты эмигранта 1860–1867. – М.: Новости, 1992. С. 331.

²⁴⁹ Очерк пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1887. С. 95-96.

крестьянского управления без отмены крепостного права. Проект М.Н. Муравьева отличался как от осуществлённого в 1861 г. проекта большинства Редакционных комиссий, поддерживаемого Александром II, так и от предложений последовательных консерваторов, возглавляемых князем П.П. Гагариным. Непосредственная подготовка проекта в Министерстве государственных имуществ велась директором Департаментов второго и земледелия П.А. Валуевым. Находившиеся под его руководством Департаменты выполняли роль своего рода штаба «альтернативной реформы». Однако инициатива М.Н. Муравьева, поддержанного начальником III отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии В.А. Долгоруковым и министром финансов А.М. Княжевичем, успеха не имела и способствовала лишь усилению неприязненного отношения императора к министру²⁵⁰. Кроме того, на почве «крепостного вопроса» М.Н. Муравьев вступил в конфронтацию с горячим сторонником отмены крепостного права братом Александра II, великим князем Константином Николаевичем. Для того чтобы избавиться от М.Н. Муравьева в Совете министров и Комитете министров, Константин Николаевич даже предлагал упразднить Министерство государственных имуществ²⁵¹.

На протяжении всего 1861 г. напряжённость между Александром II и М.Н. Муравьевым только росла, и вскоре император, по существу, обвинил министра в скрытом противодействии своей политике по крестьянскому вопросу. По словам министра внутренних дел П.А. Валуева, 22 февраля 1861 г. во время доклада «государь почти сказал М.Н. Муравьеву, что не желает его иметь министром. Он с гневом, и ударив по столу, сказал, что не позволит министрам противодействовать исполнению утверждённых им постановлений по крестьянскому делу и что управляющие палатами государственных имуществ должны помогать, а не противиться исполнению этих постановлений. Видно, что

²⁵⁰ Управленческая элита Российской империи. История Министерств 1802–1917 / Под ред. Н.Ю. Семенова. – СПб.: Лики России, 2008. С. 392.

²⁵¹ Долгоруков В.П. Петербургские очерки. Памфлеты эмигранта 1860–1867. – М.: Новости, 1992. С. 333-334.

великий князь Константин Николаевич возбудил в государе эту мысль о противодействии министра государственных имуществ и его подчинённых»²⁵².

В конце концов М.Н. Муравьев вынужден был подчиниться воле императора, и Министерство государственных имуществ выполнило свою часть работы по подготовке крестьянской реформы. В 1861 г., в последний год управления М.Н. Муравьевым, Министерство разработало Предположение о применении к государственным крестьянам главных начал «Общих положений о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости» от 19 февраля 1861 г. Предположения были представлены в Главный комитет об устройстве сельского хозяйства, но утверждены только через несколько лет.

Прямым последствием отмены крепостного права должно было стать преобразование самого Министерства государственных имуществ. Так, 9 февраля 1859 г. произошла реорганизация Первого и Второго департаментов Министерства. В Первом департаменте было сосредоточено управление государственными крестьянами. Во Втором департаменте – все земельные дела, межевание, кадастр, люстрация, управление оброчными статьями и казёнными именьями. При этом временно, до 16 января 1861 г., Департамент сельского хозяйства был присоединён ко Второму департаменту. После разделения Департаментов Управление межевой частью было выделено из Департамента сельского хозяйства и присоединено ко Второму департаменту ведомства. Кроме того, в этот период Министерство государственных имуществ уменьшилось на один Департамент. В связи с тем, что эпоха деревянного флота закончилась 1 января 1860 г., был упразднён Департамент корабельных лесов, а его дела перешли к Лесному департаменту. Снабжение флота лесом было передано Морскому министерству, а Министерству государственных имуществ оставлены управление и охрана корабельных лесов²⁵³. Учёный комитет был передан из

²⁵² Валуев П.А. Дневник П.А. Валуева министра внутренних дел. 1861–1864 гг. Т. 1. – М.: Изд-во АН СССР, 1961. С. 74.

²⁵³ Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. Ч. 1. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1888. С. 36-37.

Департамента сельского хозяйства в Совет министра под председательство одного из его членов. Далее предполагалось подготовить окончательное предложение о реорганизации Департаментов и передать его в Государственный совет²⁵⁴.

К моменту освобождения крестьян Министерство состояло из четырёх Департаментов: первого, второго, лесного и сельского хозяйства. В связи с тем, что ведомству предстояла работа по ликвидации сословия государственных крестьян, следовало изыскать новые направления деятельности. М.Н. Муравьев предполагал одновременно с сокращением управленческого аппарата Министерства развивать управление сельским хозяйством. По его ходатайству в декабре 1861 г. вице-директор Департамента сельского хозяйства В.И. Вешняков был командирован за границу «с целью ознакомления как с правительственными по этой части учреждениями, так и вообще с современным состоянием сельского хозяйства в научном и практическом отношениях и в западных государствах Европы»²⁵⁵. Для установления тесной связи между Министерством государственных имуществ и земледельцами М.Н. Муравьев предлагал учредить при Департаменте сельского хозяйства агрономический совет из сельских хозяев (и совещательные советы в губерниях)²⁵⁶. Однако противник отмены крепостного права не мог долго управлять «сельскохозяйственным ведомством», и 1 января 1862 г. М.Н. Муравьев был уволен с должности министра²⁵⁷.

Преемником М.Н. Муравьева стал товарищ министра генерал-лейтенант А.А. Зеленой (1819–1880)²⁵⁸, который сначала был управляющим Министерством, а с 17 апреля 1863 г. с пожалованием в генерал-адъютанты был утверждён в

²⁵⁴ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 34. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1861. №34142. С. 96.

²⁵⁵ Очерк пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1887. С. 94.

²⁵⁶ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 7.

²⁵⁷ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 490.

²⁵⁸ РГАВМФ: Ф. 406, Оп. 3, Д. 270, Л. 134-137; РГВИА: Ф. 489, Оп. 1, Д.7452, Л. 318-324 об.; Ф. 400, Оп. 12, Д. 1945, Л. 11-12; Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 284-285.

должности министра²⁵⁹. С назначением А.А. Зеленого изменилась политика Министерства государственных имуществ. Как записал в своем дневнике П.А. Валуев: «10 января утром был у А.А. Зеленого в Министерстве государственных имуществ. Внешняя обстановка та же. Воздух другой»²⁶⁰. Управление А.А. Зеленого стало для ведомства временем глубоких преобразований.

Император искренне любил и уважал А.А. Зеленого как правдивого и честного человека. А.А. Зеленой мог себе позволить говорить о явно неприятных для императора вещах. В то же время Александр II «не особенно считался с его мнением, хотя всегда его выслушивал»²⁶¹. Вероятно, А.А. Зеленой и Александр II были знакомы ещё с детских лет²⁶². А.А. Зеленой являлся сторонником русификации окраин. Все важнейшие правительственные меры, принятые генерал-губернаторами М.Н. Муравьевым и А.П. Безаком для упрочения русского влияния в Западном крае, были одобрены Александром II по докладам или инициативе А.А. Зеленого²⁶³. Пользуясь поддержкой императора, министр мог себе позволить быть независимым даже в отношениях с великим князем Константином Николаевичем²⁶⁴.

А.А. Зеленой возглавил Министерство государственных имуществ в эпоху отмены крепостного права и управлял им более 10 лет. В этот период Министерство окончательно утратило свою главную задачу – «попечительство» над государственными крестьянами. Впервые ведомство стало в полной мере соответствовать своему названию. Передача попечения о казённых крестьянах в Министерство внутренних дел настолько сократила обязанности Министерства

²⁵⁹ РГВИА: Ф. 489. Оп. 1, Д. 7452, Л. 320-320 об.

²⁶⁰ Валуев П.А. Дневник П.А. Валуева министра внутренних дел. 1861–1864 гг. Т. 1. – М.: Изд-во АН СССР, 1961. С. 139.

²⁶¹ Оболенский Д.А. Записки князя Д.А. Оболенского. – СПб.: Нестор – история, 2005. С. 280.

²⁶² Коротков В. Морской кадетский корпус. Краткий исторический очерк с иллюстрациями. – СПб.: Экспедиция загот. гос. бумаг, 1901. С. 146, 156.

²⁶³ Генерал-адъютант Александр Алексеевич Зеленой // Всемирная иллюстрация. 1872. Т. 7. №175. С. 302.

²⁶⁴ Валуев П.А. Дневник П.А. Валуева министра внутренних дел. 1861–1864 гг. Т. 1. – М.: Изд-во АН СССР, 1961. С. 160.

государственных имуществ, что серьёзно зашла речь о его упразднении. Многие государственные и общественные деятели считали сельскохозяйственное ведомство больше не нужным и даже вредным. Наступил первый кризис в истории Министерства земледелия. Поэтому перед новым министром А.А. Зеленым встала задача отстоять Министерство государственных имуществ. «А.А. Зеленой всеми силами старается продлить существование этого ведомства, которое после закона 19 февраля 1861 г. – настоящий анахронизм», – писал В.П. Долгоруков²⁶⁵.

Вскоре состоялась первая атака на Министерство государственных имуществ. В 1864 г. Александру II была представлена записка с проектом нового Министерства. Как сообщает П.А. Валуев, проект Министерства земледелия, промышленности и внутренней торговли был передан императором А.А. Зеленому, который сообщил о ней ему и министру финансов М.Х. Рейтерну. Во время всеподданнейшего доклада 20 ноября 1864 г. император говорил об этой записке П.А. Валуеву и М.Х. Рейтерну. «Ему (царю) нравится мысль о создании чего-то вроде Министерства земледелия и торговли, но он весьма неясно представляет себе совокупность условий исполнения. А.А. Зеленому, М.Х. Рейтерну и мне поручено рассмотреть этот вопрос во всей подробности», – записал в дневнике П.А. Валуев²⁶⁶. А.А. Зеленой поручил рассмотреть записку и изложить свои соображения директору Департамента сельского хозяйства Д.Д. Мелкову²⁶⁷.

Автором записки с проектом нового Министерства являлся барон А.К. Мейендорф, который передал её Александру II через министра иностранных дел князя А.М. Горчакова. А.К. Мейендорф, получив образование в Институте инженеров путей сообщения, в 1829 г. был назначен «агентом во Францию по

²⁶⁵ Долгоруков В.П. Петербургские очерки. Pamфлеты эмигранта 1860–1867. – М.: Новости, 1992. С. 298.

²⁶⁶ Валуев П.А. Дневник П.А. Валуева министра внутренних дел. 1861–1864 гг. Т. 1. – М.: Изд-во АН СССР, 1961. С. 302.

²⁶⁷ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 76, Л. 2.

части мануфактурной промышленности и торговли вообще». Затем он состоял членом совета министра финансов и занимал пост председателя московских отделений мануфактурного и коммерческого советов²⁶⁸.

Обосновывая своё предложение, А.К. Мейендорф писал, что в настоящее время обнаружилось «стремление к преуспеянию в промышленном классе» России. Пришло время соединить заботы правительства с деятельностью общества по развитию народной промышленности. Нужно содействовать развитию народной промышленности в России. Для достижения этого А.К. Мейендорф считал необходимым учредить Министерство земледелия, промышленности и внутренней торговли. В основание нового Министерства следовало положить следующие начала: 1. Объединение в одном ведомстве однотипных или тесно связанных между собой отраслей управления; 2. Децентрализация администрации; 3. Денежные ссуды как главный способ содействия правительства земледелию и промышленности²⁶⁹.

К предметам ведения Министерства земледелия, промышленности и внутренней торговли автор относил развитие специального образования; улучшение путей сообщения; вспоможение и доставление кредита; удаление препятствий для труда; различные меры предусмотрительности. В состав предлагаемого ведомства, по мнению А.К. Мейендорфа, должны были войти Департаменты Сельского хозяйства и Лесной Министерства государственных имуществ; Мануфактур и внутренней торговли Министерства финансов (внешнюю торговлю и горную часть следовало оставить Министерству финансов); «Сельскохозяйственная полиция» и ветеринарная часть Министерства внутренних дел²⁷⁰.

Для достижения децентрализации управления А.К. Мейендорф предлагал существенно сократить центральный аппарат, перенося всю деятельность

²⁶⁸ Шепелёв Л.Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века. Проблемы торгово-промышленной политики. – Л.: Наука, 1981. С. 84.

²⁶⁹ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 76, Л. 5 об.

²⁷⁰ Там же. Л. 5 об.-6.

правительства по содействию земледелию, промышленности и торговле на местные органы, образуемые на избирательно-представительном начале из землевладельцев. Первую инстанцию местных органов должны были составлять Земледельческие съезды, избирающие членов во вторую инстанцию – Земледельческие и Мануфактурные советы. Советы избирают членов третьей инстанции – Окружных комитетов (содержание которых происходит за счёт казны), организованных подобно центральному Управлению. Вначале предлагалось организовать Советы в шестнадцати губерниях земледельческих, четырнадцати промышленных, в Москве, Казани и Харькове²⁷¹.

Основное содействие правительства развитию промышленности автор видел в денежных ссудах, которых следовало выдавать как можно больше. В качестве примера он приводил Англию, правительство которой всемерно содействует развитию народной промышленности. Первоначально А.К. Мейендорф предлагал выдать 1 млн руб. По его мнению, эти средства должны быть получены от преобразования Министерства государственных имуществ по предлагаемому проекту. Затем в 1866 г. выдать 6 млн руб., которые можно получить в результате прекращения войны на Кавказе и прочей экономии. По расчётам автора записки, содержание нового Министерства должно обойтись государству в пределах 106 тыс. руб.²⁷²

Кроме того, А.К. Мейендорф предлагал следующие мероприятия: оставить существующие высшие агрономические заведения, устраивать средние и низшие школы; помогать развитию отечественных механических заведений, открывать механические мастерские при школах; содействовать осушению болот; оказывать помощь устройству железно-конных дорог, развитию частной предприимчивости; уделить особое внимание сохранению лесов, рыболовства, охране дичи и пр.; развивать широкую выдачу пособий и ссуд на промышленные предприятия; оказывать попечение и поддержку сельскохозяйственной промышленности;

²⁷¹ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 76, Л. 6.

²⁷² Там же. Л. 6-6 об.

вести обязательное страхование от пожаров, падежей и градобития; улучшить административный надзор в отношении запасных магазинов²⁷³.

Предложенный проект создания Министерства земледелия, промышленности и внутренней торговли, по сути, должен был привести к ликвидации Министерства государственных имуществ. Изучив проект, Департамент сельского хозяйства представил А.А. Зеленому своё заключение. Департамент указывал, что А.К. Мейендорф недостаточно знаком с правительственными действиями последнего времени. Чиновники Министерства государственных имуществ подробнейшим образом по пунктам с обращением к историческим примерам, к деятельности министров государственных имуществ П.Д. Киселева и М.Н. Муравьева обосновали свою точку зрения. В конце заключения они соглашались с необходимостью преобразования ведомства, «но на других началах»²⁷⁴.

На заседании у министра государственных имуществ 22 декабря 1864 г., в котором участвовали А.А. Зеленой, М.Х. Рейтерн, П.А. Валуев, вопрос «об образовании нового Министерства промышленности и торговли» был подвергнут обсуждению²⁷⁵. Но ни о результатах, ни о каких-либо его подробностях ничего неизвестно. Можно лишь констатировать, что попытки реализовать проект создания подобного ведомства сделано не было. Следует предположить, что против нового Министерства был министр государственных имуществ. Используя расположение Александра II, он сумел убедить его в необходимости сохранить Министерство государственных имуществ. Вероятно, А.А. Зеленой пообещал императору подготовить собственный проект реорганизации Министерства государственных имуществ, и вскоре он исполнил свое обещание.

В 1857–1865 гг. Министерство государственных имуществ дважды меняло свою политику. Так, М.Н. Муравьев, взяв за пример управление удельным

²⁷³ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 76, Л. 7-7 об.

²⁷⁴ Там же. Л. 7 об.-23 об.

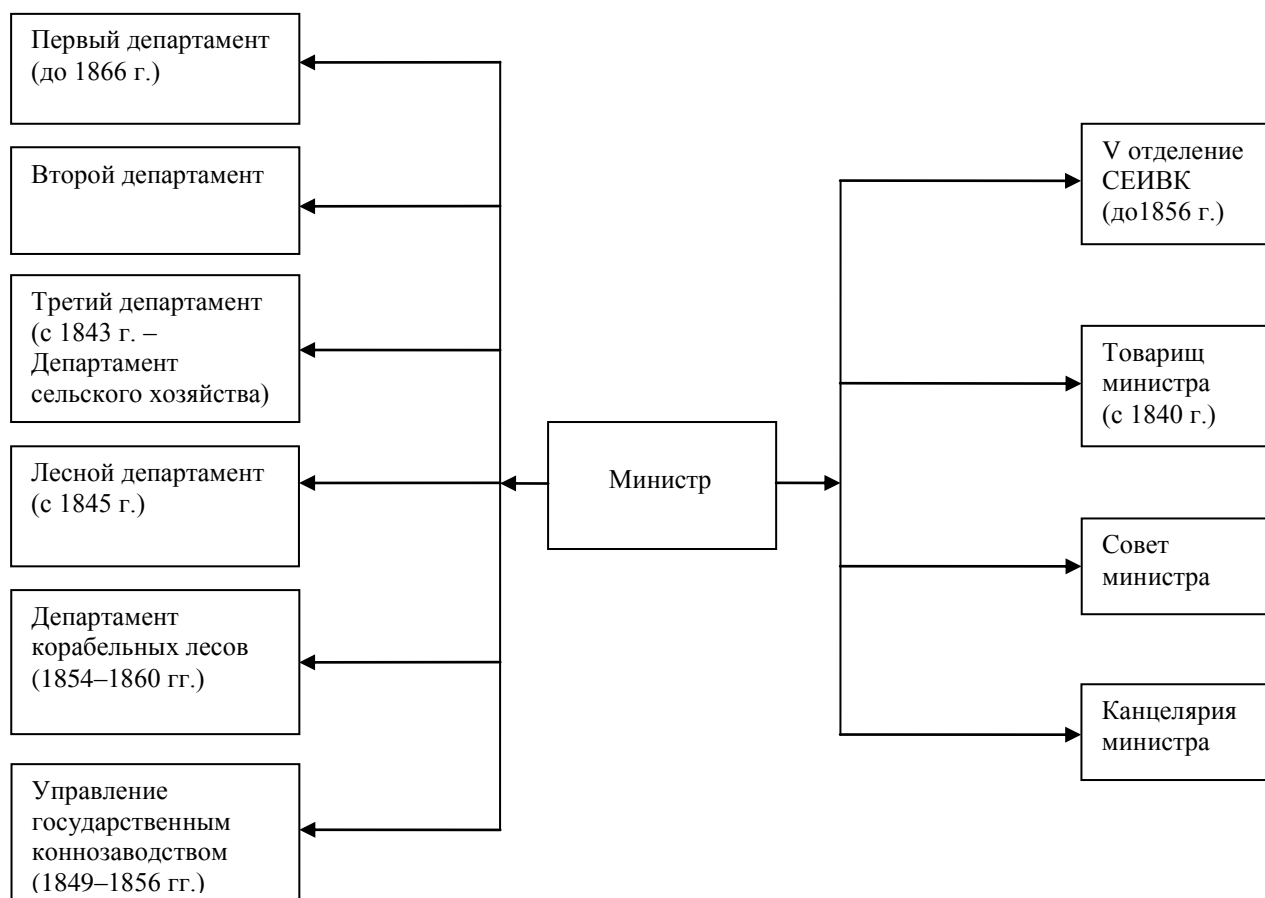
²⁷⁵ Шепелёв Л.Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века. Проблемы торгово-промышленной политики. – Л.: Наука, 1981. С. 86.

ведомством, старался предотвратить отмену крепостного права. В то же время он стремился сократить и удешевить управление ведомством. Благодаря саботажу чиновников М.Н. Муравьеву не удалось сократить центральный аппарат, однако он уменьшил общие расходы Министерства государственных имуществ за счёт подведомственных учреждений. В то же время отмена крепостного права вызвала отставку министра.

После отмены крепостного права и смены министра Министерство государственных имуществ постепенно утратило свой прежний статус. Передача государственных крестьян Министерству внутренних дел вызвала сокращение сферы деятельности и уменьшение доходов Министерства государственных имуществ. В это же время ведомство несколько расширилось за счёт южных поселений. 16 июля 1864 г. был упразднён Распорядительный комитет, учреждённый для их устройства, и южные поселения были переданы Министерству государственных имуществ с назначением заведующего²⁷⁶. Тем не менее этого было недостаточно для восстановления прежнего статуса сельскохозяйственного ведомства. Вскоре появились первые предложения о закрытии или реформировании Министерства государственных имуществ. Вначале эти предложения легко отклонялись, т.к. Министерство было занято устройством бывших государственных крестьян, а А.А. Зеленой пользовался особым расположением Александра II. Однако вопрос о преобразовании Министерства государственных имуществ встал на повестке дня.

²⁷⁶ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 39. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1867. №41074. С. 626.

**Структура Министерства государственных имуществ
1837–1866 гг.**



2.2. Преобразование Министерства государственных имуществ 1866 г.

После отмены крепостного права реорганизация Министерства государственных имуществ была лишь вопросом времени. Предположения о применении к государственным крестьянам главных начал положений о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости, и о передаче управления ими в общие учреждения, разработанные Главным комитетом об устройстве сельского состояния, были утверждены 18 января 1866 г.²⁷⁷ Новый закон значительно сократил функции Министерства государственных имуществ, передав государственных крестьян Министерству внутренних дел. В ведении Министерства государственных имуществ временно были оставлены лишь «сельские обыватели, по особым учреждениям управляемые», и иностранные колонисты²⁷⁸. Вследствие этого окончательно изменился характер деятельности Министерства государственных имуществ, которое следовало преобразовать. Эпоха «попечительства» над государственными крестьянами закончилась, наступило новое время, требовавшее изменения методов управления сельским хозяйством.

Официальным основанием к преобразованию Министерства государственных имуществ послужила воля императора. Александр II 20 июля 1866 г. повелел произвести реорганизацию Министерства государственных имуществ. А.А. Зеленой 12 сентября 1866 г. направил государственному секретарю князю С.Н. Урусову для передачи в Государственный совет соответствующий пакет документов. В него входили записка об изменениях штатов и учреждений Министерства государственных имуществ, проекты новых

²⁷⁷ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. С. 11.

²⁷⁸ РГИА: Ф. 1149, Оп. 6, Д. 118. Л. 2.

штатов, и расписание должностей, и проект положения об управлении государственными имуществами в губерниях²⁷⁹.

Поясняя суть дела, А.А. Зеленой писал, что в соответствии с законом от 18 января 1866 г. государственные крестьяне передаются общим по крестьянским делам учреждениям, поэтому значительно уменьшается сфера деятельности Министерства и сокращаются его штаты. Так как вопрос финансирования стоял очень остро, то в первую очередь оговаривались новые штаты ведомства. Предлагалось ограничить личный состав Министерства «крайней необходимостью» и в то же время «содержание чиновникам производить соответственно занятиям каждого и вновь назначенным по другим ведомствам окладам». Увеличение жалованья следовало по возможности произвести за счёт сокращения числа чиновников и «более правильного распределения занятий». Обосновывая свою мысль об увеличении содержания, А.А. Зеленой указывал на несоответствие жалованья служащих существующему уровню жизни. «Предположенное увеличение содержания сравнительно с другими ведомствами признано совершенно необходимым главным образом потому, – писал А.А. Зеленой, – что настоящие оклады чиновников Министерства установлены штатами, утверждёнными ещё в 30-х и 40-х годах, тогда как с того времени цены на все предметы потребностей жизни увеличились в значительной степени, и большая часть чинов получает добавочное содержание, по высочайшим повелениям, из особо назначенных по сметам сумм»²⁸⁰.

Предложения А.А. Зеленого по реорганизации Министерства государственных имуществ сводились к следующему: Первый департамент, управлявший государственными крестьянами вместе с Управлениями медицинским и южными поселениями, упразднить. Четвёртое колониальное отделение Департамента временно, до организации нового управления иностранными колонистами и кочевыми народами, сохранить при Канцелярии.

²⁷⁹ РГИА Ф. 1149, Оп. 6, Д. 118. Л. 1-1 об.

²⁸⁰ Там же. Л. 2-4.

Второй департамент переименовать в Хозяйственный, сократив инспектора межевания и его канцелярию, количество отделений с восьми до шести, деятельность по кадастру и люстрации возложить на кадастро-люстрационную комиссию, а инспекторскую и судебные части передать в канцелярию министра²⁸¹.

Департамент сельского хозяйства переименовать в Департамент земледелия и сельской промышленности. В связи с постоянно развивающейся деятельностью Департамента его штаты и финансирование признавались недостаточными. В Департаменте предполагалось упразднить двух помощников редакторов статистического отделения, двух помощников бухгалтеров и счётного чиновника при бухгалтерском отделении, эскуатора и казначея (его обязанности возложить на эскуатора Второго департамента), помощника эскуатора и казначея, канцелярию департамента с передачей инспекторской части в канцелярию министра. В Лесном департаменте следовало сократить правителя канцелярии, пять столоначальников, семь помощников столоначальников, помощника начальника чертёжной и непременного члена специального комитета. Лесной аудиториат закрыть после окончания в отношении чиновников Корпуса лесничих «военно-судных» дел²⁸².

Канцелярии министра после преобразования предполагалось передать, кроме уже имеющих обязанности, заведование инспекторской частью о чинах центрального и губернского управления из упраздняемых канцелярий трёх Департаментов и расходами на содержание местного управления из Первого департамента; временно – управление колонистами и иностранными поселенцами из Первого департамента; управление судебной частью из Первого, Второго и Лесного департаментов²⁸³. Признавалось «совершенно необходимым» сосредоточение в канцелярии судебных дел Министерства. Это требовалось для скорейшего завершения дел «по прежнему судебному порядку» и перехода к работе по новым судебным уставам от 20 ноября 1864 г. Судебную часть

²⁸¹ РГИА Ф. 1149, Оп. 6, Д. 118, Л. 4-5 об.

²⁸² Там же. Л. 6-7 об.

²⁸³ Там же. Л. 8-9.

предполагалось создать из двух временных отделений для производства дел по старому порядку и юрисконсульта с помощником для ведения дел на основании новых судебных уставов. В доказательство необходимости создания специального судебного подразделения указывалось, что в текущем году в судебных отделениях Департаментов ведомства уже находится в производстве до 780 дел и до 5500 «состоит в судебных инстанциях»²⁸⁴.

А.А. Зеленой предлагал передать Канцелярии Учёный комитет и управление строительной и технической частью Министерства. Комиссию по заведованию строительной и технической частью заменить Управлением. Вследствие расширения деятельности Канцелярии увеличить её личный состав, назначив вице-директора для управления судебной частью. При Канцелярии оставить 12 имеющихся чиновников особых поручений и двух секретарей при министре, сохранив классы их должностей. Жалованье служащих увеличить в соответствии с окладами других ведомств. Количество чиновников особых поручений оставить прежним для устройства и контроля за новым управлением в губерниях. Содержание членов Совета министра и средства, отпускаемые на ремонт зданий Министерства государственных имуществ, оставить без изменений. Незначительно сократить расходы на чиновников, причисленных к Министерству, наполовину – командировочные чиновников и на треть – на награды по ведомству. Состоящие при Министерстве типографию и литографию в соответствии с мнением Департамента государственной экономии от 18 ноября 1865 г. закрыть. Вместо них заложить в смету Министерства государственных имуществ расходы на печатание бумаг ведомства в частных типографиях²⁸⁵.

В результате реорганизации Министерство должно было состоять из Совета министра, трёх Департаментов, Канцелярии «с особыми при них учреждениями». Несмотря на увеличение содержания чиновникам, предстоящая реорганизация ведомства предполагала приличную экономию государственных средств.

²⁸⁴ РГИА Ф. 1149, Оп. 6, Д. 118, Л. 9.

²⁸⁵ Там же. Л. 9 об.-12.

Отмечалось, что настоящие расходы по Министерству государственных имуществ составляют 651 тыс. 668 руб. 8 коп., а после реорганизации должны составить 492 тыс. 450 руб. 97 коп., т.е. менее на 159 тыс. 217 руб. 11 коп. Местное управление государственных имуществ, в настоящее время – 1 млн 661 тыс. 348 руб., после реорганизации – 781 тыс. 460 руб., т.е. менее на 879 тыс. 888 руб. 69 коп. Расход на содержание всего центрального и местного управления должен был уменьшиться на 1 млн 39 тыс. 105 руб. 80 коп.²⁸⁶

Вновь проектируемые штаты по примеру недавно утверждённых штатов Министерства внутренних дел и Казённых палат предполагалось утвердить временно на три года, в виде опыта. Министру государственных имуществ следовало предоставить право, не выходя из указанной суммы, определять в течение этого срока для каждого подразделения число необходимых чиновников, их обязанности, оклады и другие расходы. Также указывалось, что через три года можно будет сократить состав местного управления западных губерний. Отмечая, что Государственный совет не успеет утвердить новые штаты ко времени составления смет по Министерству государственных имуществ, А.А. Зеленой просил сметы на 1867 г. внести уже в указанном в проекте размере. Это требовалось для того, чтобы при их утверждении можно было сделать исправления в соответствии с изменениями и дополнениями Государственного совета. Также А.А. Зеленой сообщал, что Александр II 20 июля 1866 г. одобрил предложенные проекты, признав более удобным канцелярию министра в её новом виде назвать Департаментом общих дел²⁸⁷.

Предложения А.А. Зеленого по преобразованию Министерства государственных имуществ преследовали цель не только сохранить Министерство, но и вернуть его былое значение. Ещё во время образования Министерства государственных имуществ «возвышение окладов сделалось

²⁸⁶ РГИА: Ф. 1149, Оп. 6, Д. 118, Л. 12-17.

²⁸⁷ Там же. Л. 17-18 об.

мерилом политической силы министров»²⁸⁸. Поэтому за счёт предлагавшихся сокращений министр собирался повысить содержание личного состава ведомства и вернуть ему былую «деловую элитарность». А.А. Зеленой не хотел проводить масштабных преобразований, ограничившись сокращением Департаментов, управлявших государственными крестьянами, и «рокировкой» подразделений внутри ведомства. Предполагалось ликвидировать лишь Первый департамент, а Хозяйственный департамент (Второй) сокращался незначительно, фактически лишь изменяя название. Практически не подверглись сокращению Департаменты земледелия и сельской промышленности (Сельского хозяйства) и Лесной. Более того, их финансирование после предлагаемой реорганизации должно было возрасти.

Благодаря «рокировке» не только не сокращалась, но и значительно увеличивалась Канцелярия министра, получавшая ряд подразделений Департаментов. Не случайно Александр II предложил назвать Канцелярию министра Департаментом общих дел. После предлагавшегося преобразования Канцелярия действительно должна была больше походить на Департамент. Тем не менее большинство изменений внутри Министерства государственных имуществ были вызваны требованием времени. Так, например, создание судебного отделения и введение юрисконсульта было вызвано судебной реформой. После того как Министерство лишилось главного предмета своей деятельности – государственных крестьян, – ему оставалось лишь управление сохранившимися за ним государственными имуществами (незаселённые земли, леса, недра, различные оброчные статьи и т.д.). В свою очередь, это требовало новой организационной структуры.

Соединённые Департаменты законов и государственной экономии Государственного совета рассмотрели проект 15 октября 1866 г.²⁸⁹ Было отмечено, что вместе с названиями изменяется структура Департаментов, которую следует

²⁸⁸ Фишер К.И. Записки сенатора. – М.: Захаров, 2008. С. 186.

²⁸⁹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 6, Д. 118, Л. 233.

обозначить точнее, со ссылками на законодательство. Недостаточная, по мнению соединённых Департаментов, аргументация о необходимости новых штатов в предложенном виде вызвала пять основных замечаний. 1. Содержание центрального управления государственных имуществ по новому штату будет меньше на 159 тыс. руб., а губернского – на 879 тыс. руб., но пока это только предположение. Так, Министерства внутренних дел и финансов, куда переданы из Министерства государственных имуществ дела государственных крестьян, уже требуют 500 тыс. руб. на увеличение своих штатов. Ещё 53 тыс. 603 руб. требуется на усиление командировочных лесным ревизорам и лесничим взамен их права брать у крестьян лошадей. Не потребуются ли новые издержки на усиление центральных подразделений указанных ведомств? 2. По новым штатам содержание центрального управления (в которое не включено содержание Совета министра) составляет 492 тыс. 450 руб., губернского – 781 тыс. 460 руб., т.е. первое меньше только на 287 тыс. руб. Не является ли подобное соотношение между расходами на центральное и местное управление чрезмерным? 3. Состав губернского управления сокращён недостаточно. Например, по Орловской губернии доход от оброчных статей составляет 14 тыс. 721 руб., но для его получения учреждается (кроме лесного) хозяйственное управление, стоящее более 11 тыс. руб. и т.п. 4. Положение об управлении государственными имуществами в губерниях составлено неопределённо. 5. Штаты центрального управления слишком велики: Хозяйственному департаменту полагается два вице-директора; кадастровую комиссию можно значительно сократить, а после решения вопроса о поземельном устройстве государственных крестьян упразднить; Департаменту земледелия нужно два чиновника особых поручений независимо от трёх инспекторов сельского хозяйства; в Департаменте общих дел имеются два судебных отделения и независимо от них юрисконсульт с помощником и писцами; Совету министра нужны правитель дел с помощником и писцами; на чиновников, причисленных к Министерству, предполагается выделить сумму больше, чем в других ведомствах; при каждом Департаменте

полагается врач²⁹⁰.

Ещё несколько замечаний было сделано Департаментом государственной экономии после сравнения отчёта по Министерству государственных имуществ за 1866 г. и его сметы на 1867 г.²⁹¹ Общий смысл замечаний сводился к тому, что доходы Министерства не так велики, как указывается, т.к. к ним относят значительные средства, не зависящие от его хозяйственной деятельности. Например, отмечалось, что по смете Департамента общих дел на 1867 г. начислено доходов 330 тыс. 972 руб. В то же время эти доходы принадлежат к прямым податям, в поступлении которых Министерство государственных имуществ не принимает непосредственного участия. Это суммы общественного сбора, подлежащие передаче в Государственное казначейство, – 63 тыс. 38 руб. Из того же сбора и для того же назначения – 207 тыс. 190 руб. и возврат ссуд, выданных крестьянам, – 60 тыс. 745 руб. В то же время расходы по Департаменту общих дел составляют 1 млн 445 тыс. 408 руб. и почти целиком идут на администрацию. При присоединении этой суммы к требуемой на подобный предмет по Хозяйственному департаменту (1 млн 69 тыс. 410 руб.) получится 2 млн 514 тыс. 818 руб., которые составляют издержки на хозяйственное управление Министерства, доход с которого составляет 3 млн 907 тыс. 341 руб., т.е. издержки взимания доходов составляют 64%²⁹².

Эти соображения были доведены до сведения императора и серьёзно повлияли на реорганизацию Министерства. Вскоре министром финансов М.Х. Рейтерном было объявлено высочайшее повеление о возможном уменьшении расходов по всем ведомствам на 1867 г. по сравнению со сметой 1866 г.²⁹³ А.А. Зеленой, выслушав возражения, был вынужден обещать сделать сокращение расходов, а также предоставить требуемые объяснения.

Несколько замечаний к проекту преобразования Министерства

²⁹⁰ РГИА: Ф. 1149, Оп. 6, Д. 118, Л. 88-89 об.

²⁹¹ Там же. Л. 230.

²⁹² Там же. Л. 90-91 об.

²⁹³ Там же. Л. 233.

государственных имуществ 21 октября 1866 г. поступило от М.А. Корфа – председателя Департамента законов Государственного совета. М.А. Корфа интересовало следующее: 1) существует ли необходимость оставить Министерству прежнее число чиновников особых поручений, и если они нужны преимущественно для устройства местных управлений, может, их оставить временно? 2) не следует ли звания начальников отделений, столоначальников и пр. заменить делопроизводителями и упразднить разделение Департаментов на отделения по примеру новых штатов? 3) почему из предложенного преобразования изъяты Остзейские губернии? 4) должны ли в Корпусе лесничих оставаться военные чины? 5) не следует ли вместо положения издать краткий указ о преобразовании ведомства с приложением новых штатов?²⁹⁴

А.А. Зеленой 1 ноября 1866 г. направил М.А. Корфу «Объяснения министра государственных имуществ по делу о преобразовании сего Министерства» в трёх частях: 1. Пояснения на замечания о преобразованиях по Министерству; 2. Пояснения на замечания, сделанные при рассмотрении сметы доходов и расходов по Министерству; 3. О предметах занятий Департаментов Министерства по отделениям²⁹⁵.

Объяснения министра государственных имуществ сводились к следующему: А.А. Зеленой писал, что названия Департаментов изменяются в соответствии с предметами их деятельности, которые пояснены в приложении. Статьи законов, подлежащие отмене, не указываются, т.к. проектируемые штаты являются временными и будут изменены после опытного срока. Кроме того, об этом не упоминалось в подобных представлениях Министерств внутренних дел и юстиции. Далее А.А. Зеленой указывал на значительное сокращение штатов Хозяйственного (Второго) департамента, в котором из 10 отделений по 30 столов останется 6 отделений в составе 16 столов. И это несмотря на загруженность Департамента, где в последние годы количество исходящих бумаг в среднем

²⁹⁴ РГИА: Ф. 1149, Оп. 6, Д. 118, Л. 227, 232-232 об.

²⁹⁵ Там же. Л. 206-207 об.

превышает 2500 в год. Поэтому уменьшенному Хозяйственному департаменту в первое время работы существенно прибавиться. Позднее, в связи с окончанием поземельного устройства государственных крестьян и некоторых других дел, в Департаменте можно будет произвести дальнейшие сокращения²⁹⁶.

Пояснив сферу деятельности Департамента земледелия и сельской промышленности, А.А. Зеленой отметил, что он имеет оптимальные штаты. Всякое дальнейшее сокращение Департамента отразится на эффективности его работы. По поводу Лесного департамента А.А. Зеленой заявил, что его занятия остаются прежними, но количество чиновников уменьшено. Основу Департамента общих дел составляет Канцелярия министра. Но обязанности Департамента сильно увеличились с присоединением инспекторского, судебного, колониального отделений и передачей некоторых других дел. Учреждение юрисконсультской части необходимо вследствие судебной реформы 20 ноября 1864 г. Директор Департамента в одиночку с подобным количеством дел не справится, в помощь ему для управления судебными делами назначается вице-директор²⁹⁷.

Отмечая, что предложенные штаты в силу повеления о сокращении сметных расходов сокращены и являются необходимым минимумом, А.А. Зеленой сделал объяснение о суммах штатов подробно по Департаментам. Сокращение расходов по центральному аппарату Министерства выглядело довольно значительным и равнялось 48 тыс. 79 руб., а вместе с сокращением губернского управления – 70 тыс. 9 руб. Вместе с тем выполняя повеление императора о сокращении затрат, А.А. Зеленой постарался сделать их за счёт второстепенных должностей и части текущих расходов. Министерство вполне могло обойтись без своих врачей и нескольких второстепенных чиновников. В то же время эффективно работать без восстановления расходов на канцелярские материалы, писцов, сторожей, курьеров и курьерских лошадей ведомство не могло. Вероятно, А.А. Зеленой не без

²⁹⁶ РГИА: Ф. 1149, Оп. 6, Д. 118, Л. 208-208 об.

²⁹⁷ Там же. Л. 209-210 об.

основания полагал, что через некоторое время большую часть сокращённых расходов можно будет восстановить на основании всеподданнейших докладов.

Далее А.А. Зеленым отмечалось, что Министерство государственных имуществ не имеет сведений о сумме прибавки к средствам ведомств внутренних дел и финансов после передачи туда дел о государственных крестьянах. Но это не может существенно повлиять на сумму, необходимую для управления оставшимися подразделениями Министерства государственных имуществ. Ревизоры и лесничие не принадлежат к центральному управлению, а их командировочные предложено взыскивать с государственных крестьян как дополнительный сбор к подушной подати вместо выполняемой натуральной повинности. По поводу несоответствия в расходах на центральное и местное управление было отмечено, что в указанную сумму не включены 582 тыс. 665 руб. на содержание Корпуса лесничих. Чиновники корпуса в основном являются местными лесничими и относятся к местному управлению. Указывалось на неясность происхождения суммы в 11 тыс. руб. по Орловской губернии. Отмечалось, что замечания не учитывают массу обязанностей, возлагаемых на местное управление. В положении об управлении государственными имуществами в губерниях обязанности чиновников указаны в общих чертах, т.к. подробнее они будут регламентированы в инструкции²⁹⁸.

Далее давались объяснения об «излишествах в штатах центрального управления». Благодаря увеличению делопроизводства по водворению русского землевладения в Западном крае и массы иных дел директор Хозяйственного департамента не в состоянии непосредственно заведовать всеми делами. Однако из трёх вице-директоров (инспектор межевания по классу равняется вице-директору) Второго департамента при его реорганизации сокращён инспектор межевания. Два вице-директора оставлены, т.к. одному предполагается поручить руководство кадастровой комиссией, кадастрово-люстрационными и межевыми работами. Другому вице-директору будет поручена собственно вице-

²⁹⁸ РГИА: Ф. 1149, Оп. 6, Д. 118. Л. 213 об.-214 об.

директорская работа. Кадастровая и люстрационно-регуляционная комиссии состоят из пяти чиновников. Кадастровую комиссию можно будет сократить только после окончания поземельного устройства государственных крестьян. Но в будущем можно оставить одну комиссию из двух чиновников. Инспекторы Департамента земледелия и сельскохозяйственной промышленности необходимы, а их количество ограничено. Кроме того, один из них постоянно выполняет исследования по рыболовству. Чиновники особых поручений обычно заняты командировками на места и т.п. делами, но из двух чиновников одного можно сократить. В Канцелярии министра не было судебного отделения, но подобные отделения существовали в Департаментах. Сейчас они переводятся в Департамент общих дел в сокращенном виде. Должность юрисконсульта возникла в связи с судебной реформой. Правитель дел Совета министра с помощником и писцами сокращены. Количество причисленных к Министерству чиновников уменьшено, а врачи при Департаментах заменены одним общим врачом²⁹⁹.

В пояснениях на замечания Департамента государственной экономии раскрывались обстоятельства общего повышения расходов по Министерству и признавалась возможность их сокращения на 485 тыс. 339 руб. Таким образом, общие затраты на Министерство составляли 1 млн 68 тыс. 625 руб., т.е. менее расходов на 1866 г. на 264 тыс. 423 руб. Что касается сумм Департамента общих дел, указывалось, что из них 350 тыс. не могут быть отнесены к расходам на управление хозяйственными статьями. Они связаны с переселением крестьян, ремонтом зданий Министерства, местным управлением в Сибири, Ставропольской и Прибалтийских губерниях, управлением колонистами, кочевыми народами, расходами на воспитание детей чиновников ведомства и т.п.³⁰⁰

В этот же день в отдельном письме А.А. Зеленой предоставил М.А. Корфу на его замечания объяснения, содержавшие следующие соображения: 1. Следует

²⁹⁹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 6, Д. 118. Л. 215-216.

³⁰⁰ Там же. Л. 217-222 об.

оставить 12 чиновников особых поручений для контроля поземельного устройства государственных крестьян, деятельности местных управлений и т.п. работ. Расходы на этих чиновников можно сократить до существующих в настоящее время размеров; 2. Прежние звания начальников отделений, подразделение Департаментов на отделения и пр. следует сохранить. В Министерствах, это отменивших, были введены большие оклады чиновникам, поэтому преобразование обойдётся дороже. В то же время можно заменить начальников отделений по судебной части Департамента общих дел делопроизводителями и их помощниками; по статистической части Департамента земледелия и сельской промышленности – старшим и младшим редакторами; 3. Из предложенного преобразования Остзейские губернии изъяты на основании закона от 18 января 1866 г., по которому управление государственными имуществами в этих губерниях остаётся пока без изменения; 4. Чиновники Корпуса лесничих остаются в военном звании до окончания работы Комитета по преобразованию министерских корпусов; 5. Препятствий для издания вместо положения краткого указа о преобразовании ведомства с приложением новых штатов не имеется. Полезно оговорить в указе некоторые обязанности управляющего государственными имуществами по участию в губернских комитетах по крестьянским делам³⁰¹.

Товарищ министра государственных имуществ А.О. Россет 2 ноября 1866 г. передал государственному секретарю князю С.Н. Урусову для внесения в Государственный совет сокращённые проекты штатов центрального и местного управления государственных имуществ³⁰². М.А. Корф 4 ноября 1866 г. направил документы, полученные от А.А. Зеленого, статс-секретарю Департамента законов С.И. Зарудному. В сопроводительной записке он сообщал, что записку с объяснениями А.А. Зеленого получил вечером 3 ноября. М.А. Корф писал, что письмо А.А. Зеленого С.И. Зарудный может оставить у себя, а записку вместе с

³⁰¹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 6, Д. 118, Л. 227-229 об.

³⁰² Там же. Л. 185-205 об.

тремя приложениями немедленно передать председателю Департамента государственной экономии К.В. Чевкину, т.к. все имеющиеся замечания возникли по Департаменту последнего. В тот же день документы были направлены К.В. Чевкину с просьбой дать отзыв на объяснения А.А. Зеленого по вопросу о преобразованиях по Министерству государственных имуществ³⁰³.

Соединённые Департаменты законов и государственной экономии 25 ноября 1866 г.³⁰⁴ вновь рассмотрели проект преобразования Министерства государственных имуществ. На заседании присутствовали министры: государственных имуществ – А.А. Зеленой, финансов – М.Х. Рейтерн, внутренних дел – П.А. Валуев и государственный контролёр – В.А. Татаринов. После обсуждения было предложено изменить структуру Хозяйственного департамента и сократить штаты ведомства. Второй департамент как временное учреждение, основная деятельность которого заключается в поземельном устройстве государственных крестьян, переименовать вместо Хозяйственного департамента во Временный отдел. В ведении Временного отдела оставить и иные дела предполагавшегося Хозяйственного департамента. Вопрос о дальнейшей судьбе остающихся после сокращения Временного отдела подразделений, управлявших свободными казёнными землями и оброчными статьями, решить позднее. Во Временный отдел назначить вместо директора – управляющего отделом, вместо двух вице-директоров – одного помощника управляющего отделом. Обязанности председателя в кадастрово-люстрационной палате возложить на чиновника ведомства по выбору министра. Лесной аудиториат находится при Министерстве государственных имуществ временно. Сумму на его содержание из новых штатов исключить, оставив в смете только на 1867 г. Министру государственных имуществ предоставить право решить с военным министром вопрос о передаче дел лесного аудиториата для их окончания в Военное министерство. Штаты Министерства сокращались за счёт уменьшения окладов по некоторым

³⁰³ РГИА: Ф. 1149, Оп. 6, Д. 118, Л. 230-231.

³⁰⁴ Там же. Л. 233.

должностям, расходов на Учёный комитет, Управление строительной и технической частью и т.п.³⁰⁵

В заключение соединённые Департаменты предложили следующее:

1. Исправить согласно замечаниям штаты Министерства государственных имуществ. Передать их вместе с расписанием классов и должностей на высочайшее утверждение;
2. Уполномочить А.А. Зеленого в соответствии с изменениями состава и сферы деятельности Министерства распределить занятия между Департаментами, не выходя из определённых штатами сумм. Установить в течение трёхлетнего опытного срока для каждого управления количество чиновников, оклады содержания и другие расходы. Перед окончанием этого срока передать в Государственный совет окончательный проект преобразования Министерства;
3. Состоящие при ведомстве типографию и литографию закрыть;
4. Из проекта штатов исключить на центральное управление – 61 тыс. 447 руб. 43 коп., на местное – 18 тыс. руб., всего – 79 тыс. 447 руб. 43 коп. С 1867 г. на содержание Министерства государственных имуществ выделять 1 млн 162 тыс. 702 руб.;
5. Чиновникам, оставшимся на прежних должностях и получавшим больше определённого по новым штатам содержания, получаемые оклады сохранить. Служащих, должности которых будут сокращены, оставить за штатом на общем основании;
6. Разрешить А.А. Зеленому, кроме начисленной по штатам суммы, внести в смету на 1867 г. дополнительные расходы в размере 65 тыс. 47 руб. 43 коп.;
7. Предоставить II отделению Собственной Его Императорского Величества Канцелярии право исключить из свода законов статьи, утрачивающие своё значение в связи с изменениями в Министерстве государственных имуществ³⁰⁶.

В соответствии с журналом соединённых Департаментов был подготовлен проект указа Сенату о преобразовании Министерства государственных имуществ³⁰⁷.

Государственный совет в общем собрании 15 декабря 1866 г. заслушал

³⁰⁵ РГИА: Ф. 1149, Оп. 6, Д. 118, Л.233 об.-235 об.

³⁰⁶ Там же. Л. 236-237.

³⁰⁷ Там же. Л. 241-242 об.

журнал соединённых Департаментов и рассмотрел дело о реорганизации Министерства государственных имуществ. Приняв во внимание, что предлагаемое преобразование является временной мерой, принимаемой на три года, Совет одобрил мнение соединённых Департаментов³⁰⁸. Заключение Государственного совета было представлено императору в мемории, которую Александр II утвердил 22 декабря 1866 г.³⁰⁹

Таким образом, в 1866 г. Министерство государственных имуществ было реорганизовано, однако с существенными отклонениями от предложенного А.А. Зеленым проекта. Несмотря на значительное уменьшение расходов и одобрение Александра II, попытка А.А. Зеленого провести реорганизацию ведомства за счёт сокращения второстепенных должностей и части текущих расходов натолкнулась на сопротивление Государственного совета. Совет изменил название и структуру одного из Департаментов и уменьшил штаты Министерства, сократив его общее финансирование. Первоначально предполагалось расходы по Министерству государственных имуществ сократить на 159 тыс. 217 руб. 11 коп. В связи с повелением императора о сокращении расходов А.А. Зеленой исключил из проекта штатов еще 48 тыс. 79 руб. Государственный совет в свою очередь уменьшил общую сумму ещё на 61 тыс. 447 руб. 43 коп. В результате преобразования сокращение расходов по Министерству государственных имуществ составило 268 тыс. 743 руб. 54 коп.

После распространения на крестьян основных положений крестьянской реформы 1861 г. значительное место в деятельности Министерства государственных имуществ занимало устройство вышедших из его ведения государственных крестьян. Однако главной задачей ведомства стало управление сохранившимися за ним государственными имуществами (незаселённые земли, леса, недра, различные оброчные статьи и т.д.). Поэтому сокращению подверглись подразделения Министерства, занятые управлением

³⁰⁸ РГИА: Ф. 1149, Оп. 6, Д. 118, Л. 238-239.

³⁰⁹ Там же. Л. 243.

государственными крестьянами, некоторые второстепенные должности и часть текущих расходов. Первый департамент был ликвидирован, из его состава временно сохранилось лишь колониальное отделение, переданное в Департамент общих дел. Второй департамент был переименован во Временный отдел с возложением на него поземельного устройства государственных крестьян, управления свободными казёнными землями и оброчными статьями. При Департаменте имелись кадастрово-люстрационная комиссия и чертёжная. Несмотря на своё название – временный, – этот отдел на протяжении многих лет стал важнейшим органом Министерства. Отделом проводились неотложные работы по отведению наделов, по составлению владельческих записей. Вследствие многочисленности наделяемых крестьян (более 10 млн ревизских душ) и значительного количества отводимой им земли (до 75 млн дес.) это представляло значительную работу³¹⁰.

Реорганизация отразилась и на других подразделениях ведомства. Так, Департамент сельского хозяйства был переименован в Департамент земледелия и сельской промышленности, а статистическое отделение Департамента переименовано в статистический отдел. За Лесным департаментом сохранилось управление казёнными лесами, но был упразднён учреждённый в 1839 г. при Корпусе лесничих лесной аудиториат с передачей его дел в Военное министерство. Корпус лесничих в 1867 г. получил вместо военной организации гражданское устройство. Канцелярия министра была переименована в Департамент общих дел с присоединением к нему колониального отделения, судебных отделений Департаментов, вновь созданной юрисконсультской части и архива. Совет министра и Учёный комитет сохранились, но Учёный комитет перешёл из бывшего Департамента сельского хозяйства в Департамент общих дел³¹¹.

С целью улучшения качества защиты интересов казны в суде А.А. Зеленой

³¹⁰ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. С. 11.

³¹¹ Там же. С. 12

решил реформировать судебные подразделения Министерства государственных имуществ³¹². Проект преобразования судебной части ведомств был рассмотрен особым совещанием министров и направлен в Государственный совет в июле 1867 г. Однако Совет передал его на заключение управляющего Министерством юстиции и главноуправляющего II отделением Собственной Его Императорского Величества Канцелярии князя С.Н. Урусова, где его рассмотрение затянулось. Тем не менее под давлением министров и в силу необходимости защиты государственных интересов в новых условиях Совет повторно рассмотрел этот вопрос. 2 января 1868 г. было утверждено мнение Государственного совета об учреждении при Министерствах юрисконсультской части в составе юрисконсультанта и четырёх помощников, на содержание которых выделялось 18 тыс. руб. Юрисконсультантом ведомства был назначен директор Департамента общих дел, одновременно управлявший и судебной частью Департамента, Г.М. Левдиков. Три помощника юрисконсультанта были распределены для защиты интересов казны по судебным округам, а один оставлен при Министерстве. В 1879 г. в связи с уменьшением количества дел судебная часть была реорганизована в судебное отделение, а юрисконсультант освобождён от управления ею³¹³.

Отсутствие чёткого указания сферы деятельности юрисконсультской части привело к тому, что вскоре она стала консультировать подразделения Министерства по вопросам юридического характера. Это сильно усложнило работу юрисконсультанта и вызвало возвращение в Санкт-Петербург его помощников. Занятые внутриминистерской работой помощники юрисконсультанта лишь эпизодически выполняли свои непосредственные обязанности. Защита государственных интересов в суде легла на плечи недостаточно подготовленных чиновников местных управлений государственных имуществ, что сразу

³¹² РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 100, Л. 3 об.-4 об.

³¹³ Там же. Л. 4 об.-6 об.

отразилось на её качестве³¹⁴.

Проведя преобразование, А.А. Зеленой отстоял Министерство государственных имуществ от расформирования, но не смог восстановить его прежние политическое значение. Сокращение Государственным советом штатов Министерства не позволило вернуть его прежнюю «деловую элитарность». В свою очередь, сохранившиеся за ведомством государственные имущества не могли обеспечить его прежний политический статус и доходы. Следовало ещё освоить методы их эффективной эксплуатации, а также обратить повышенное внимание на сельское хозяйство. И хотя при реорганизации Министерства некоторое внимание было обращено на сельскохозяйственные нужды, этого было явно недостаточно. Повышение доходности ведомства по-прежнему оставалась его главной задачей. В свою очередь это обстоятельство вносило неопределённость в будущее Министерства государственных имуществ.

³¹⁴ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 100, Л. 6 об.-9 об.

2.3. Проекты и записки по реорганизации Министерства государственных имуществ второй половины 70-х гг. XIX в.

Несмотря на проведённое в 1866 г. преобразование, вопрос о перспективах Министерства государственных имуществ оставался открытым. «В высших правительственных сферах ходили разные предположения относительно его дальнейшей судьбы»³¹⁵, в обществе также ожидали перемен. Так, назначенный в 1870 г. товарищем министра государственных имуществ князь Д.А. Оболенский писал: «В обществе убеждены, что моё назначение есть доказательство слухов о преобразовании Министерства государственных имуществ в Министерство торговли и хозяйства»³¹⁶. Отмена крепостного права привела к уменьшению государственных доходов и потребовала увеличения доходной части бюджета. Однако реформа 1861 г. значительно сократила и финансовые возможности Министерства государственных имуществ. Реорганизация, оптимизировавшая работу ведомства в новых условиях, не смогла привести к резкому повышению его доходов. Пока А.А. Зеленой был в силе, вопрос о дальнейшем преобразовании Министерства государственных имуществ открыто не ставился. Однако вскоре здоровье министра пошатнулось, в 1865–1870 гг. он более года провёл на лечении за границей³¹⁷.

Дальнейшая судьба Министерства государственных имуществ была связана с возможной реорганизацией управления промышленностью и торговлей. Александр II, считая, что «Министерство государственных имуществ утратило своё первоначальное значение», хотел сосредоточить в нём «всю хозяйственную

³¹⁵ РГИА: Ф. 911, Оп. 1 Д. 76, Л. 41.

³¹⁶ Оболенский Д.А. Записки князя Д.А. Оболенского. – СПб.: Нестор-история, 2005. С. 221.

³¹⁷ РГВИА: Ф. 489, Оп. 1, Д.7452, Л. 321.

часть»³¹⁸. Поэтому одним из более вероятных стало предположение об образовании самостоятельного Министерства народного хозяйства. По крайней мере, так считал министр финансов М.Х. Рейтерн³¹⁹, однако у него были сильные противники. Вопрос о реорганизации управления промышленностью и торговлей затрагивал интересы ряда крупных государственных деятелей: министра государственных имуществ А.А. Зеленого, министра финансов М.Х. Рейтерна, товарища министра государственных имуществ и возможного преемника А.А. Зеленого князя Д.А. Оболенского и кандидата на должность министра государственных имуществ члена Государственного совета П.А. Валуева. Каждый из них имел свою точку зрения на дальнейшую судьбу Министерства государственных имуществ и своё возможное участие в его деятельности. Взгляды указанных сановников были противоположными, если одни отстаивали реорганизацию ведомства, то другие предполагали его закрытие.

А.А. Зеленой был тяжело болен, однако в силу особого расположения императора считалось, что он останется на посту министра как можно дольше. Для помощи ему был назначен товарищем князь Д.А. Оболенский (1822–1881)³²⁰. Звание статс-секретаря давало Д.А. Оболенскому надежду со временем получить место министра. С 1864 г. было известно, что он сторонник усиления учреждений, ведавших промышленностью и торговлей, и мог бы их возглавить. В то же время бывший министр внутренних дел П.А. Валуев вновь хотел занять влиятельную должность. Он стремился к расширению сферы деятельности Министерства государственных имуществ с превращением его в Министерство промышленности³²¹ (народного хозяйства). Однако М.Х. Рейтерн в связи с обострившейся финансовой ситуацией не стал ждать смены руководства

³¹⁸ Оболенский Д.А. Записки князя Д.А. Оболенского. – СПб.: Нестор-история, 2005. С. 222.

³¹⁹ Шепелёв Л.Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века. Проблемы торгово-промышленной политики. – Л.: Наука, 1981. С. 120.

³²⁰ Шилов Д.Н., Кузьмин Ю.А. Члены государственного совета Российской империи 1801–1906: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2006. С. 569-572.

³²¹ Найденев Н. Воспоминания о виденном слышанном и испытанном. – М.: Типо-литография И.Н. Кушнеров и К, 1905. С. 147.

Министерства государственных имуществ³²².

Во второй половине 1871 г. М.Х. Рейтерн в особой записке представил Александру II свой план реорганизации управления экономикой страны. В связи с предстоящим преобразованием Министерства государственных имуществ следовало решить, в каком виде оно будет сформировано. Основной мыслью записки была идея передачи управления сельским хозяйством в ведение Министерства финансов для координации управления экономикой. М.Х. Рейтерн исходил из того, что Министерство финансов должно заведовать «всеми источниками государственных доходов», как и было до образования Министерства государственных имуществ. Признавая, что в настоящее время это невозможно, он предложил два варианта реорганизации управления промышленностью, сельским хозяйством и торговлей. Первый вариант предполагал ликвидацию Министерства государственных имуществ. Министерству финансов следовало вернуть государственные имущества, выделить из его состава Департамент торговли и, объединив его с Департаментом сельской промышленности, создать новое Министерство народного хозяйства. Второй вариант предлагал соединить сельскую и торговую промышленность в Министерстве финансов, оставив Министерству государственных имуществ «все виды государственных имуществ». Сам М.Х. Рейтерн высказывался за второй проект. В случае его реализации Министерство государственных имуществ должны были составить Департаменты казённых земель и оброчных статей, Лесной, Горный и Управление железными дорогами. В качестве основного довода М.Х. Рейтерн указывал, что сельскому хозяйству средства выделяются Министерством финансов, а соединение финансирования и управления в одном ведомстве пойдёт ему на пользу. По всей видимости, М.Х. Рейтерн не сомневался в успехе и поэтому неосторожно обосновал возможность выделения из

³²² Шепелёв Л.Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века. Проблемы торгово-промышленной политики. – Л.: Наука, 1981. С. 121.

Министерства финансов горных учреждений³²³. После того как П.А. Валуев станет министром государственных имуществ, он воспользуется доводами М.Х. Рейтерна для присоединения к своему ведомству Горного департамента.

Однако ни один из предложенных вариантов реорганизации Министерства государственных имуществ не мог быть одобрен А.А. Зеленым. Предложения, направленные на ликвидацию или расчленение Министерства, исходящие из постороннего ведомства, могли восприниматься им только отрицательно. Кроме того, второй вариант, по сути, предполагал ликвидацию Министерства путей сообщения, что, наверняка, не устраивало его министра А.П. Бобринского. В то же время в силу болезни А.А. Зеленой уже не смог предложить свой вариант реорганизации Министерства государственных имуществ.

Министерство государственных имуществ, недавно пережившее преобразование, возглавляемое влиятельным, но тяжело больным министром, к дальнейшим изменениям было не готово. Когда в 1870 г. товарищем министра государственных имуществ был назначен Д.А. Оболенский, он в первый же день осведомился о состоянии работ по реорганизации Министерства. «Тогда я мог доложить ему, что никаких работ в этом направлении не предпринималось, – вспоминал служивший тогда вице-директором Департамента В.И. Вешняков, – имеется только мой отчёт по заграничной командировке в видах обзора иностранных сельскохозяйственных учреждений и одна моя частная статья о Комитете 1833 г. по усовершенствованию земледелия в России»³²⁴. Д.А. Оболенский также не планировал серьёзных изменений в Министерстве государственных имуществ. Когда он ознакомился с делами ведомства, то нашёл их в хорошем состоянии, за исключением находящихся «в самом неустроенном состоянии» управления лесами и учебными заведениями. В 1871 г. Д.А. Оболенский по заданию А.А. Зеленого должен был подготовить проект реорганизации ведомства. Однако он не особенно торопился, отмечая, что

³²³ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 76, Л. 14-22.

³²⁴ Там же. Л. 41-41 об.

«начертать проект Министерства – не шутка, но желательно предложить что-нибудь дельное...»³²⁵. Вероятно, Д.А. Оболенский ждал дальнейшего развития событий, собираясь заняться преобразованием ведомства после своего назначения министром государственных имуществ.

Александр II через управляющего III отделением Собственной Его Императорского Величества Канцелярии графа П.А. Шувалова передал записку на отзыв П.А. Валуеву как возможному кандидату на пост министра государственных имуществ³²⁶. Кроме того, император знал, что П.А. Валуев хорошо разбирался в вопросах сельского хозяйства, экономики и финансов. П.А. Валуев 9 ноября 1871 г. во всеподданнейшей записке по вопросу об учреждении Министерства сельского хозяйства и промышленности представил свои критические соображения. Он писал, что записка М.Х. Рейтерна составлена предвзято и поэтому содержит неточности и противоречия. Идея об учреждении Министерства сельского хозяйства и промышленности или торговли имеет основания независимо от преобразования Министерства государственных имуществ. Однако М.Х. Рейтерн умышленно предлагает решение вопроса через реорганизацию ведомства. Тем не менее мысль об учреждении нового Министерства представляет «выгоды и невыгоды, удобства и неудобства». Одно из «неудобств» заключается в том, что Министерство финансов удерживает у себя дела внутренней торговли, без присоединения которых к делам сельской промышленности нельзя учреждать новое ведомство. Этот проект есть стремление Министерства финансов предоставить ему преобладающее влияние в разрешении податного вопроса, но это едва ли возможно³²⁷.

П.А. Валуев указывал на важность работы Министерства финансов и нежелательность «увеличивать бремя его обязанностей». Сосредоточив своё

³²⁵ Оболенский Д.А. Записки князя Д.А. Оболенского. – СПб.: Нестор-история, 2005. С. 227, 271.

³²⁶ Гетманский А.Э. Политические взгляды и государственная деятельность П.А. Валуева (70–80 гг. XIX в.): Дис. ... канд. истор. наук. Саратов, 2001. С. 49.

³²⁷ РГИА: Ф. 908, Оп. 1, Д. 328, Л. 10-14.

внимание на вопросах сельского хозяйства, он упрекал М.Х. Рейтерна в слабом знании особенностей управления сельскохозяйственной отраслью экономики. П.А. Валуев указывал на опасность возникновения взгляда на сельское хозяйство исключительно как статью государственного бюджета. Он отмечал, что «сельскохозяйственный строй государства имеет весьма важное политическое значение и проистекающие от этого нужды не всегда согласимы ... с выгодами Государственного казначейства». При этом П.А. Валуев считал, что забота М.Х. Рейтерна о нуждах сельского хозяйства могла бы найти своё применение, даже если оно останется в ведении Министерства государственных имуществ³²⁸.

П.А. Валуев соглашался с М.Х. Рейтерном в том, что объединение промышленности, сельского хозяйства и торговли под эгидой одного ведомства с точки зрения их финансирования могло быть полезно. В то же время он категорически возражал против их передачи Министерству финансов. П.А. Валуев признавал возможным решить вопрос при сохранении Министерства государственных имуществ с передачей ему горных учреждений (для уменьшения занятости Министерства финансов) или организацией нового Министерства сельского хозяйства и промышленности. В первом случае он считал невозможным передачу Министерству государственных имуществ также и управления железными дорогами. Во втором случае, если Горный департамент будет передан Министерству государственных имуществ, новое Министерство составят лишь Департамент земледелия и сельскохозяйственной промышленности и Департамент торговли и мануфактур, «с некоторыми изменениями или ограничениями». Такая реорганизация, по его мнению, не должна была вызвать экономических и финансовых затруднений³²⁹.

Однако П.А. Валуев предвидел затруднения другого рода. Он писал, что «в общественных кругах оно (новое ведомство) будет принято в смысле великого обещания и возбудит не только большие, но и неизбежно преувеличенные

³²⁸ РГИА: Ф. 908, Оп. 1, Д. 328, Л. 14-14 об.

³²⁹ Там же. Л. 16-18.

надежды... В сфере правительственных ведомств, напротив того, новое Министерство будет с разных сторон встречено неудовольствием и недоброжелательством. Оно должно в силу своего призвания стать вразрез разным односторонним взглядам и стремлениям ко всякому политическому радикализму». Также П.А. Валуев указывал на трудности, возможные при реорганизации двух Министерств, увеличение государственных расходов и желательность сокращения штата некоторых ведомств³³⁰.

По всей видимости, мнение П.А. Валуева не вполне убедило императора, и Александр II потребовал уточнений. Дополнительные соображения П.А. Валуев сформулировал и изложил в записке на имя Александра II в ноябре 1871 г. П.А. Валуев считал, что стоит подождать с окончательным решением вопроса до завершения работ возглавляемой им «Комиссии о податной реформе», которая «имеет не только финансовое, но и важное политическое значение». Кроме того, указав на увеличение с 1861 г. обязанностей Министерства внутренних дел, П.А. Валуев предложил облегчить его бремя. Сделать это он предложил за счёт передачи Министерству государственных имуществ дел земских, городского и сельского сословий и статистической части. В то же время он отмечал, что «этим вопрос правительственной пользы передачи не ограничивается»³³¹.

Таким образом, 1871 г. был переходным годом в жизни Министерства государственных имуществ. Министр финансов М.Х. Рейтерн стремился присоединить к своему ведомству дела сельской промышленности, соглашаясь отказаться от горной части. П.А. Валуев признавал возможным усиление Министерства государственных имуществ за счёт Министерства финансов. В то же время он скептически относился к образованию Министерства сельского хозяйства и промышленности, усматривая в этом указанные выше затруднения. Однако П.А. Валуев просто тянул время, предполагая встать во главе Министерства государственных имуществ и, имея большой политический вес,

³³⁰ РГИА: Ф. 908, Оп. 1, Д. 328, Л. 18-19.

³³¹ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 76, Л. 27-28 об.

«сделать его под себя». Возможно, он рассчитывал в будущем создать и возглавить Министерство народного хозяйства³³². Министр государственных имуществ А.А. Зеленой, наверняка, поддержал мнение П.А. Валуева, но в силу своей болезни уже не смог повлиять на решение вопроса.

Вскоре П.А. Валуеву представилась возможность возглавить Министерство государственных имуществ. А.А. Зеленой являлся членом Остзейского комитета, созданного для разработки реформ в Прибалтийских губерниях. Комитет состоял из прибалтийских баронов, единственным исключением в нём был А.А. Зеленой, которого в шутку прозвали «депутатом от России»³³³. А.А. Зеленой был человек «прямой и чуждый всяких интриг»³³⁴ и отличался резкостью суждений по поземельным делам Остзейского края. За это его очень не любили немецкие бароны, постоянно интриговавшие против него³³⁵. В свою очередь Александр II к остзейской аристократии относился с симпатией, считая её своими верными слугами³³⁶.

Под впечатлением объяснения с императором на этой почве в апреле 1871 г. А.А. Зеленой подал в отставку, которую император не принял. Очевидно, под воздействием переживаний 19 мая 1871 г. у А.А. Зеленого случился инсульт, он был частично парализован, а управление Министерством перешло к Д.А. Оболенскому³³⁷. Александр II был обеспокоен судьбой своего министра. Д.А. Оболенский начиная с 29 мая два раза в неделю представлял императору записки о состоянии здоровья А.А. Зеленого³³⁸. Однако, несмотря на лечение,

³³² Гетманский А.Э. Политические взгляды и государственная деятельность П.А. Валуева (70–80 гг. XIX в.): Дис. ... канд. истор. наук. – Саратов, 2001. С. 50.

³³³ Ремнёв А.В. Самодержавное правительство. Комитет министров в системе высшего управления Российской империи (вторая половина XIX – начало XX в.). – М.: РОССПЭН, 1010. С. 273-274.

³³⁴ Градовский Г.К. Столичная бюрократия в 70-х годах (из воспоминаний литератора) // Вестник знания. 1909. №3. С. 329.

³³⁵ Оболенский Д.А. Записки князя Д.А. Оболенского. – СПб.: Нестор-история, 2005. С. 278.

³³⁶ Ремнёв А.В. Самодержавное правительство. Комитет министров в системе высшего управления Российской империи (вторая половина XIX – начало XX в.). – М.: РОССПЭН, 2010. С. 274.

³³⁷ Оболенский Д.А. Записки князя Д.А. Оболенского. – СПб.: Нестор-история, 2005. С.278-279.

³³⁸ РГИА: Ф. 381, Оп. 46, Д. 86, Л. 48, 49, 51, 55, 56, 61, 62, 64, 65, 68.

А.А. Зеленой уже не мог управлять ведомством, а только хотел окончить незавершённые дела. Вместо себя А.А. Зеленой предложил императору своего заместителя Д.А. Оболенского. Но Александр II, указав, «что в Министерстве предстоят важные реформы, для которых нужен опытный человек», кандидатуру Д.А. Оболенского не поддержал³³⁹. А.А. Зеленой 16 апреля 1872 г. был уволен с должности министра по болезни с награждением орденом Александра Невского³⁴⁰ и назначением в Государственный совет³⁴¹. В тот же день новым министром государственных имуществ был назначен член Государственного совета, статс-секретарь, действительный тайный советник П.А. Валуев³⁴².

Д.А. Оболенский считал назначение П.А. Валуева временным, и вскоре министром государственных имуществ станет С.А. Грейг – товарищ министра финансов и друг П.А. Шувалова³⁴³. И действительно во время отъезда П.А. Валуева летом 1872 г. за границу управление Министерством было возложено на С.А. Грейга³⁴⁴. Тем не менее П.А. Валуев оставался министром ещё в течение семи лет.

Вступивший в управление Министерством П.А. Валуев (1815–1890)³⁴⁵ хорошо понимал важную роль сельского хозяйства в жизни страны. В то же время он отдавал себе отчет в том, что возможности министра государственных имуществ гораздо меньше тех, что были у него как министра внутренних дел. Поэтому сразу после назначения П.А. Валуев развил энергичную деятельность по расширению Министерства государственных имуществ. Уже в первом докладе

³³⁹ Оболенский Д.А. Записки князя Д.А. Оболенского. – СПб.: Нестор-история, 2005. С. 297, 302

³⁴⁰ РГВИА: Ф. 400, Оп. 12, Д.1945, Л. 11-12.

³⁴¹ Очерк пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1887. С. 119.

³⁴² Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 119.

³⁴³ Оболенский Д.А. Записки князя Д.А. Оболенского. – СПб.: Нестор-история, 2005. С. 302-303.

³⁴⁴ Очерк пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1887. С. 121.

³⁴⁵ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 118-120.

императору 2 мая 1872 г.³⁴⁶ новый министр представил два подобных предложения. Первое – назначить под его председательством комиссию для исследования современного положения сельского хозяйства и сельскохозяйственной производительности в России. Второе – усилить Совет министра почётными членами от землевладельцев для обсуждения сельскохозяйственных дел³⁴⁷. Вопрос о необходимости Комиссии был мотивирован П.А. Валуевым теми же соображениями, что и в докладе по записке М.Х. Рейтерна³⁴⁸.

Комиссия для исследования положения сельского хозяйства и сельской производительности, получившая в просторечии название «валуевской», была учреждена 26 мая 1872 г. из представителей Министерств финансов, внутренних дел и государственных имуществ. Комиссия, проделав огромную работу по сбору сведений, закончила её в конце 1873 г., сделав ряд предложений. В частности, Комиссия высказалась за учреждение Министерства народного хозяйства для управления сельским хозяйством и координации деятельности других ведомств по этому вопросу³⁴⁹.

Однако в Комитете министров вместо содействия предложения Комиссии встретили множество возражений министров, потребовавших предварительного изучения их в своих ведомствах, где их и «распихали по ящикам». Для продвижения предложений Комиссии требовалось упорство, но П.А. Валуев «настойчивостью не отличился», и дело затянулось на много лет³⁵⁰. Комитет министров рекомендовал привести в действие только проект П.А. Валуева о найме рабочих, однако Государственный совет его не утвердил. По другому предложению П.А. Валуева – усилить Совет министра почётными членами от

³⁴⁶ Гетманский А.Э. Политические взгляды и государственная деятельность П.А. Валуева (70–80 гг. XIX в.): Дис. ... канд. истор. наук. – Саратов, 2001. С. 62.

³⁴⁷ Оболенский Д.А. Записки князя Д.А. Оболенского. – СПб.: Нестор-история, 2005. С. 307-308

³⁴⁸ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 76, Л. 37 об.

³⁴⁹ Шепелёв Л.Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века. Проблемы торгово-промышленной политики. – Л.: Наука, 1981. С. 125.

³⁵⁰ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 192, Л. 46-47, 53.

землевладельцев – Государственный совет рекомендовал учредить Сельскохозяйственный совет с участием представителей местного землевладения и сельской промышленности³⁵¹. Однако создать этот Совет П.А. Валуев не успел.

В апреле-мае 1872 г. между П.А. Валуевым и М.Х. Рейтерном происходили переговоры по вопросам, затронутым в записке М.Х. Рейтерна «по поводу характера финансового управления»³⁵². П.А. Валуев, отмечая невозможность передачи в Министерство финансов сельской промышленности, повторял свою прежнюю аргументацию. Оказать правительственную помощь сельскому хозяйству он по-прежнему предлагал двумя путями. Во-первых, оставить сельскую промышленность в Министерстве государственных имуществ, и, во-вторых, создать новое ведомство, в сферу деятельности которого вошли бы «в общих видах уравнительного распределения и некоторые другие предметы ведения». Сам он стоял за первый вариант, т.к. он не требовал реорганизации. Горные учреждения с целью облегчения занятости Министерства финансов следовало передать Министерству государственных имуществ. Второй вариант заключался в создании нового ведомства для управления сельским хозяйством. Министерству государственных имуществ отойдёт Горный департамент, Департамент сельского хозяйства перейдёт в новое ведомство, куда также из Министерства финансов будет передан Департамент торговли и мануфактур. Но создание нового Министерства может вызвать недовольство в общественных и правительственных кругах и другие сложности³⁵³. В результате этих переговоров М.Х. Рейтерн не добился передачи Министерству финансов управления сельским хозяйством. В то же время он удержал в своих руках заведование промышленностью и торговлей. В свою очередь, П.А. Валуев сумел сохранить и расширить Министерство государственных имуществ за счёт Горного департамента Министерства финансов.

³⁵¹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 7-7 об.

³⁵² Шепелёв Л.Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века. Проблемы торгово-промышленной политики. – Л.: Наука, 1981. С. 124.

³⁵³ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 76, Л. 35, 37 об.-40.

Исполняя волю императора о передаче горных учреждений Министерства финансов в Министерство государственных имуществ, М.Х. Рейтерн 23 ноября 1873 г. во всеподданнейшем докладе предложил некоторые из них (например, монетную часть) оставить в финансовом ведомстве. Для предварительного обсуждения вопроса о разграничении подведомственности горных учреждений он считал полезным учредить комиссию во главе с товарищем министра финансов С.А. Грейгом из членов Министерств государственных имуществ, финансов и государственного контроля. Александр II согласился с мнением М.Х. Рейтерна, предписав Комиссии окончить работу не позднее 15 декабря 1873 г.³⁵⁴

Постановления Комиссии были утверждены императором 21 декабря 1873 г. К Министерству государственных имуществ перешло управление горными учреждениями в составе Горного департамента, Горного совета, Горного учёного комитета, Горного института вместе с их местными подразделениями. Монетная и пробирная части были выделены из состава Горного департамента и остались в Министерстве финансов. Передача горных учреждений мотивировалась необходимостью поземельного устройства бывшего крепостного населения горных округов, удовлетворения нужд заводов в лесах, оброчных статьях и надзором за разведкой и добычей полезных ископаемых на казённых землях³⁵⁵. 29 декабря 1873 г. газета «Голос» оповестила читателей о передаче Министерству государственных имуществ горных структур финансового ведомства³⁵⁶.

В составе Министерства государственных имуществ Горный департамент состоял на особом положении, сохранив прежние структуру и высокие оклады чиновников. Достигнутое соглашение П.А. Валуев назвал своей уступкой М.Х. Рейтерну. «С сегодняшнего дня я считаюсь начальником горного ведомства,

³⁵⁴ Лоранский А.М. Краткий очерк административных учреждений горного ведомства в России 1700–1900 гг. – СПб.: Типография Г.А. Берштейна, 1900. С. 90-92.

³⁵⁵ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 48. Отделение II. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1876. №52910. С. 588.

³⁵⁶ Голос. 29 декабря 1873 г.

– записал в дневнике П.А. Валуев. – Я долго старался отклонить от себя эту новую ношу, но под конец пришлось покориться»³⁵⁷.

Через несколько лет, 13 января 1881 г., Горному департаменту была передана Соляная часть Министерства внутренних дел и учреждено Отделение соляных промыслов (затем Отделение соляных и нефтяных промыслов). На отделение возлагалось составление и изменение правил по передаче в аренду соляных источников, порядка добычи и отпуска соли; наблюдение за исполнением законов, касающихся соляных промыслов; рассмотрение и утверждение торгов на передачу в аренду соляных источников и казённых земель при соляных озёрах; о путях перевозки соли; о технических сооружениях соляных источников и надзоре за ними; о казнном солеварении и т.п.³⁵⁸.

Вскоре после присоединения Горного департамента, 17 апреля 1875 г., с Министерством во второй раз воссоединилось Управление государственным коннозаводством³⁵⁹. С 18 декабря 1878 г. в Департаменте общих дел были закрыты судебное отделение, ведавшее судебными делами ведомства³⁶⁰, и колониальное отделение. Судебные дела перешли в ведение юрисконсульта, а колонисты – общим административным учреждениям. Сразу же были ликвидированы заведовавшие колонистами попечительный комитет о колонистах южного края России и саратовская контора иностранных поселенцев, а их дела переданы во Временный отдел. Постепенно расширялась деятельность Департамента земледелия и сельскохозяйственной промышленности, увеличивалось его финансирование³⁶¹.

³⁵⁷ Валуев П.А. Дневник П.А. Валуева министра внутренних дел. 1861–1867 гг. Т. 2. – М.: Изд-во академии наук, 1961. С. 290.

³⁵⁸ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 55. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1884. №61857. С. 915.

³⁵⁹ Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. Ч. 1. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1888. С. 39.

³⁶⁰ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 53. Отделение II. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1880. №59130. С. 304.

³⁶¹ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. С. 12–14.

П.А. Валуеву удалось сосредоточить в Министерстве государственных имуществ управление большей частью государственной собственности. Также он постарался наладить эффективное управление государственными имуществами, хотя и не особенно в этом преуспел. Так, в 1873 г. Министерством государственных имуществ был подготовлен и передан в Государственный совет законопроект «о проводке воды через чужие земли». Однако после длительного рассмотрения в 1880 г. он был возвращен в ведомство на доработку. В 1876 и 1879 гг. по инициативе Министерства с целью борьбы с сусликами был запрещен хорьковый промысел в Самарской, Царицинской и Оренбургской губерниях. 6 апреля 1873 г. при помощи Министерства финансов с целью борьбы с виноградными вредителями был воспрещён ввоз в Россию «виноградных чубуков и лоз»³⁶².

В то же время при П.А. Валуеве сократилась общая площадь казённых земель. Значительное место в деятельности Министерства стала занимать распродажа государственных имуществ по правилам 4 июня 1871 г. Правила разрешали продажу казённых земель без торгов и на льготных условиях в Оренбургской и Уфимской губерниях чиновникам с целью насаждения там крупного землевладения. Однако П.А. Валуева подвели помощники, и распродажа земель, вызвав массу злоупотреблений³⁶³, приняла характер «чиновничьего разграбления государственных богатств»³⁶⁴. В Оренбургской и Уфимской губерниях за 1871–1881 гг. почти исключительно чиновникам и крупными имениями (от 500 до 2 тыс. дес. и более) было продано свыше 460 тыс. дес. земли по заниженной стоимости³⁶⁵. С целью сохранения лесов была предпринята неудачная попытка их обмена на земледельческие оброчные статьи.

³⁶² Очерк пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. – СПб. 1887. С. 138

³⁶³ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 6.

³⁶⁴ Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. – М.: Изд-во РГГУ, 2008. С. 240

³⁶⁵ Управленческая элита российской империи. История Министерств 1802–1917 / Под ред. Н.Ю. Семенова. – СПб.: Лики России, 2008. С. 397–398.

В результате этого «обмена» обогатились многие представители «высшего общества». Выгодно продав казне ненужные леса, они по остаточной стоимости приобрели казённо-оброчные статьи в Черноморских губерниях³⁶⁶.

Тем не менее учреждённая позднее Комиссия для расследования злоупотреблений в раздаче оренбургских и уфимских земель установила, что сам П.А. Валуев к этим злоупотреблениям был не причастен. Несмотря на «совершенное неимение» состояния, не взял себе ничего. В своё оправдание П.А. Валуев заявил, что был лишь исполнителем «политической системы» Александра II, желавшего создать в Оренбургском крае класс землевладельцев. Что касается неполных и неверных справок во всеподданнейших докладах, то он указал, что писанный доклад министра – всего лишь материал для изложения дела императору. Всё не вошедшее в доклад, излагалось им словесно³⁶⁷. П.А. Валуев 25 декабря 1879 г. был уволен с должности министра государственных имуществ с назначением председателем Комитета министров, что формально являлось повышением. В управление Министерством вступил товарищ министра, статс-секретарь, тайный советник князь А.А. Ливен³⁶⁸.

Конечно, главная заслуга в том, что Министерство государственных имуществ не подверглось расформированию, принадлежит П.А. Валуеву³⁶⁹. Однако ведомство удалось сохранить также благодаря стремлению М.Х. Рейтерна оставить в своих руках управление делами промышленности и торговли. М.Х. Рейтерн в день своего 50-летия в речи, обращённой к одной из представлявшихся ему делегаций, признал, что постоянно стремился сохранить эти дела в Министерстве финансов. Он указал, что полномочия министра финансов часто были для него очень тягостны, т.к. налагали на него обязанности изыскивать новые источники дохода, ложившегося тяжёлым бременем на

³⁶⁶ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 7 об.-8

³⁶⁷ Перетц Е.А. Дневник Перетца Е.А. (1880–1883). – М–Л.: Госполитиздат, 1927. С. 97–98.

³⁶⁸ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 120, 415.

³⁶⁹ Шепелёв Л.Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века. Проблемы торгово-промышленной политики. – Л.: Наука, 1981. С. 124.

население, и заботиться о своевременном поступлении налогов. В то же время промышленность и торговля давали ему постоянную возможность оказывать населению разного рода льготы поощрения и облегчения³⁷⁰.

Несмотря на преобразование в 1866 г., Министерство государственных имуществ не отвечало потребностям времени. Реорганизация ведомства носила поверхностный характер, значительно сократив сферу его деятельности, она не позволила восстановить его прежний статус. Управление оставшимися государственными имуществами не приносило доходов, которые в полной мере могли оправдать существование министерского аппарата. Ограниченные финансовые возможности не позволяли привлекать способных чиновников, что влекло за собой утрату Министерством «деловой элитарности». Всё это привело к снижению политического значения Министерства государственных имуществ в системе государственной власти. В то же время во второй половине 70-х гг. XIX в. министрам государственных имуществ удалось пресечь все попытки ликвидации Министерства, расширить и частично восстановить его влияние. В то же время, несмотря на то, что штаты Министерства были утверждены временно, новое устройство ведомством не разрабатывалось.

³⁷⁰ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 76, Л. 41 об. – 42.

2.4. Комиссия 1880–1881 гг. А.Н. Куломзина по ревизии делопроизводства и установлению постоянных штатов Министерства государственных имуществ и проекты Н.П. Игнатьева

Вступивший в управление Министерством государственных имуществ А.А. Ливен (1839–1913)³⁷¹ был человеком умным, знал ведомство и стремился развивать сельское хозяйство. Он имел все качества, необходимые для министра государственных имуществ, обладал сильной волей, энергией и настойчивостью. С приходом А.А. Ливена в Министерстве началась бурная деятельность по всем его направлениям³⁷².

А.А. Ливен сразу восстановил прежнее значение Совета министра. Изначально Совет задумывался как высшее совещательное учреждение при министре, однако со временем превратился в место почётной отставки. Членами Совета министра стали назначать чиновников, которые, достигнув должностей вице-директоров или старших делопроизводителей, не могли продвинуться дальше по служебной лестнице. А.А. Ливен впервые за многие годы начал передавать на рассмотрение Совета все обсуждаемые в Министерстве вопросы³⁷³. По его инициативе 30 мая 1880 г. были учреждены окружные сельскохозяйственные съезды по 12 районам, на которые была разделена Европейская Россия, с ежегодным центральным съездом в Санкт-Петербурге, под председательством министра государственных имуществ. Съезд в составе представителей высшей администрации и членов, избранных окружными съездами, должен был обсуждать ходатайства и предположения окружных съездов и другие вопросы, поставленные министром государственных имуществ.

³⁷¹ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Библиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 414-415.

³⁷² Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 8-8 об.

³⁷³ Там же. Л. 35-36.

Однако съезды «не встретили сочувствия в обществе» и с 1881 г. были приостановлены³⁷⁴.

Кроме того, А.А. Ливен решил ознаменовать начало своего управления ведомством утверждением его постоянных штатов. Несмотря на то, что после преобразования 1866 г. штаты Министерства государственных имуществ были утверждены, временно на три года, они продолжали ежегодно продлеваться высочайшими повелениями. Ни А.А. Зеленой, ни П.А. Валуев подготовкой проекта постоянных штатов не занимались. Подобному решению А.А. Ливена также способствовало в основном оконченное поземельное устройство бывших государственных крестьян и изменение основного направления деятельности ведомства. В середине октября 1880 г. А.А. Ливен учредил Комиссию во главе с товарищем министра А.Н. Куломзиным и членом Совета министра П.А. Шульцем для ревизии делопроизводства и установления постоянных штатов Министерства. Решение о создании Комиссии А.А. Ливен принял во время отсутствия А.Н. Куломзина, поэтому до приезда последнего Комиссия возглавлялась П.А. Шульцем. Комиссии предписывалось немедленно приступить к сбору материалов. В состав Комиссии первоначально назначались чиновники: М.С. Мамонтов и князь М.Р. Кантакузен, граф Сперанский. В случае необходимости Комиссия могла просить об усилении её другими чиновниками³⁷⁵.

А.А. Ливен 15 октября 1880 г. уведомил директоров Департаментов об учреждении Комиссии и необходимости оказывать ей полное содействие, предоставляя все затребованные сведения и документы. Однако Департаменты не особенно торопились с оказанием П.А. Шульцу содействия. Это вызвало предписание директора Департамента общих дел М.Н. Раевского от 24 октября 1880 г. директорам Департаментов. Указывая, что П.А. Шульц приступил к работе, М.Н. Раевский требовал ускорить представление сведений о делопроизводстве за 1869, 1874 и 1879 гг. На следующий день предписание об

³⁷⁴ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 7 об.

³⁷⁵ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 2-3 об., 8-10 об.

оказании содействия Комиссии было направлено и юрисконсульту ведомства. Только после указанного напоминания Департаменты лесной, земледелия и сельскохозяйственной промышленности 30 октября предоставили Комиссии требуемые сведения³⁷⁶.

После возвращения А.Н. Куломзина А.А. Ливен 24 октября 1880 г. официально поручил ему возглавить Комиссию. К 19 ноября 1880 г. состав Комиссии был усилен чиновниками А.Х. Смирновым, И.А. Ивашкевичем, К.К. Случевским, Е.Э. Картавцовым и Ф.А. Ройевым. Вскоре начавшие свою работу раньше П.А. Шульц, М.С. Мамонтов и М.Р. Контакузен подготовили записку «О причислении остатков кредитов на расходы по поземельному устройству государственных крестьян, на межевание, на командировки чинов Министерства и на выдачу пособий». В записке указывалось, что в 1866 и 1878 гг. по всеподданнейшему докладу министра государственных имуществ происходил перевод остатков от содержания межевых чиновников на пособия чинам его центрального аппарата. Это вызывало справедливые возражения государственного контролёра, поэтому желательно впредь не допускать подобного нарушения сметных правил³⁷⁷.

Закончив работу, Комиссия 29 января 1881 г. представила А.А. Ливену отчёт о своей деятельности. Комиссия подготовила: 1. Выводы из обозрения делопроизводства Департаментов, соображения об изменении их занятости, предложения по сокращению некоторых подразделений, личного состава и увеличению окладов до размеров Горного департамента. 2. Проект новых штатов Министерства государственных имуществ. В рапорте отмечалось, что общая сумма расходов всех Департаментов ведомства, за исключением Государственного коннозаводства, составляет 570 тыс. 975 руб. Однако по действующим штатам и временным расписаниям на их содержание назначено 577 тыс. 866 руб. 60 коп. Таким образом, несмотря на увеличение окладов во всех

³⁷⁶ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 5-6, 12-14, 19-20.

³⁷⁷ Там же. Л. 15-18, 21-25.

Департаментах, кроме Горного (в котором сделаны небольшие прибавки для «округления» директору, вице-директору и помощникам столоначальника), не потребуется общего увеличения расходов. В то же время предвидится экономия средств в размере 6 тыс. 891 руб. 60 коп. Подобные изменения станут возможны благодаря упразднению Временного отдела. Оставшиеся дела по поземельному устройству крестьян следует передать Департаменту общих дел, создав при нём временное управление в составе 10 человек. Управление казенными оброчными статьями перейдёт в Департамент земледелия и сельскохозяйственной промышленности, который переименовывается в Сельскохозяйственный департамент. Кроме того, при Департаменте общих дел следует сосредоточить инспекторское, счётное, строительное и экзекуторское подразделения ведомства³⁷⁸.

Комиссия предлагала передать отчёт вместе с проектом штатов на обсуждение Совета министра. После рассмотрения Советом и одобрения или изменения их министром составить окончательный проект. Одновременно поручить особой Комиссии из начальников счетных отделений составление соображений по замене финансовых смет по каждому Департаменту одной общей (за исключением Горного). Заключение Комиссии, одобренное министром, передать на отзыв в Министерство финансов и Государственный контроль вместе с проектами новых штатов и общей для всех Департаментов сметой. После получения ответов от министра финансов и государственного контролёра всеподданнейшим докладом испросить у императора разрешение: 1) на передачу в Государственный совет проекта постоянных штатов Министерства государственных имуществ с временными учреждениями для управления поземельным устройством и лесами Царства Польского. Затем «в своё время» внести предложение об их судьбе, а также о новых штатах Горного департамента после завершения преобразования горной и соляной части в империи и Царстве Польском; 2) на составление финансовых предложений по Министерству

³⁷⁸ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 26-27.

государственных имуществ на 1882 г. в соответствии с вносимым в Государственный совет проектом³⁷⁹.

Штаты 1866 г. составлялись, исходя из необходимости дать Министерству государственных имуществ средства для выполнения сложных и срочных работ по поземельному устройству государственных крестьян. С окончанием большей части этих работ значительно сократилась деятельность Временного отдела. В то же время на других подразделениях ведомства это практически не отразилось. Более того, Департамент земледелия и сельскохозяйственной промышленности благодаря развитию деятельности требует усиления. Нуждается в преобразовании и статистическая часть. Оклады основной массы чиновников центрального аппарата не соответствуют существующему уровню жизни и требуют их увеличения до размера содержания служащих Горного департамента. Поэтому следует назначить: директору Департамента – 7 тыс. вместо 6 тыс. руб., вице-директору – 5 тыс. вместо 4 тыс. руб., начальнику отделения – 2700 вместо 2 тыс. руб., старшему столоначальнику – 1500 вместо 1 тыс. руб., помощникам столоначальников – 800 вместо 700 руб. В то же время сэкономленные при ликвидации Временного отдела средства не позволят покрыть усиление Департамента Земледелия и сельскохозяйственной промышленности и увеличение окладов ведомства. Поэтому следует изыскать иные возможности экономии с помощью упрощения делопроизводства, особенно по судебному, инспекторскому, счётному и исполнительскому подразделениям³⁸⁰.

Предложения Комиссии по реорганизации Департаментов сводились к следующему: заведование денежными арендами из Временного отдела передать Департаменту общих дел, а в дальнейшем Министерству финансов. Разделить управление поземельным устройством крестьян и казёнными оброчными статьями. Поземельное устройство сосредоточить во временном управлении из 10 чиновников, присоединив его к Департаменту общих дел. Управление

³⁷⁹ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 27 об.-31 об.

³⁸⁰ Там же. Л. 34 об.-36.

казёнными оброчными статьями и некоторые другие дела передать Департаменту земледелия и сельскохозяйственной промышленности. Туда же присоединить дела о казённых оброчных статьях из Лесного департамента. Усилить состав Департамента земледелия 19 чиновниками³⁸¹.

В Департаменте земледелия взамен существующих должностей инспекторов сельского хозяйства, инспектора и чиновника особых поручений учредить: 1 инспектора сельскохозяйственных учебных заведений и 3 чиновников для специальных поручений (энтомолога, инженера и механика). Усилить состав Департамента 19 служащими для управления оброчными статьями. Изменить название на Сельскохозяйственный департамент. Предлагаемый проект вместе с усилением статистической части и окладов чиновников до размеров Горного департамента требует увеличения расхода на 14 тыс.³⁸²

Учёный комитет передать из Совета министра в Сельскохозяйственный департамент, предоставив председательство директору последнего. Освободить Комитет от ведения переписки с губернскими учреждениями. Формировать Комитет из чиновников Департамента и нескольких оплачиваемых специалистов для разработки специальных вопросов. В случае необходимости приглашать отсутствующих специалистов с оплатой по выполненной работе. Передать Департаменту библиотеку, увеличив расходы на её пополнение и назначив библиотекаря с писцом³⁸³.

Предложения по реорганизации Департамента общих дел: фактически инспекторская часть Временного отдела и Департамента земледелия и сельскохозяйственной промышленности сосредоточились в Департаменте общих дел ещё 12 лет назад. Поэтому, присоединив к нему инспекторскую часть Лесного и Горного департаментов, учредить общую инспекторскую часть Министерства. Также следует передать Департаменту арендные производства из Временного отдела, увеличив его состав 6 чиновниками. При этом сэкономленные средства

³⁸¹ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 36-49 об.

³⁸² Там же. Л. 50-59 об.

³⁸³ Там же. Л. 60-67 об.

составят 8 тыс. 300 руб. Судебную часть Департамента общих дел, состоящую из юрисконсультской части и судного отделения, усилив 4 чиновниками, объединить, переименовав в Судебный отдел. В указанном подразделении сосредоточить судебные дела всех Департаментов. По счётной части, кроме упразднения финансовой сметы Временного отдела, предлагалось преобразование финансовых смет ведомства. Финансовые сметы Департаментов (кроме Горного) следовало объединить в одну общую смету, передав счётному отделению Департамента общих дел, усилив его 15 чиновниками³⁸⁴.

В последнее время в Совет министра стали поступать практически все дела, требующие общего соображения, и его деятельность значительно увеличилась. Совет не успевает рассмотреть представленные дела в установленные сроки. В то же время в ведомстве имеется Горный совет Горного департамента, статус которого соответствует Совету министра. Однако Горный совет можно сократить, т.к. для обсуждения горных и технических вопросов существует Горный учёный комитет, в который входят все члены Горного совета. Поэтому следует объединить Горный совет с Советом министра, а горные и технические вопросы передать Горному учёному комитету. Дел в Горном совете немного, и объединение не особенно увеличит занятость Совета министра, который следует усилить двумя чиновниками³⁸⁵.

Чертежную Временного отдела, несколько усилив, следует присоединить к Департаменту общих дел как общую для всех подразделений. С ликвидацией Временного отдела следует назначить общего эскутора при Департаменте общих дел и двух помощников, несколько увеличив их занятость (получение и выдача наградных и т.п.) и оклады. Для управления строительной и технической частью имеются архитектор Горного департамента и заведующий строительной и технической частью Министерства, между которыми работа распределена неравномерно. Следует передать работу по проверке строительных и технических

³⁸⁴ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 68-127 об.

³⁸⁵ Там же. Л. 128-138 об.

смет из Учёного комитета в Департамент общих дел. Должность архитектора Горного департамента сократить, а его оклад передать вновь введённой должности помощника заведующего строительной и технической частью Министерства³⁸⁶.

В Министерстве имеются два врача – общий и врач Горного департамента. Врача Горного департамента следует сократить, а его оклад передать на командировки общему врачу. С 1866 г. сфера деятельности ведомства расширилась, и 16 тыс. руб. на чиновников особых поручений и секретаря министра недостаточно. Должность секретаря нужно перевести из VII в VI класс с увеличением оклада и назначением ему двух помощников VII и VIII класса, для этого требуется 5 тыс. 800 руб. В Министерстве существуют общий и горный архивы, которые в силу технических причин пока объединить невозможно. Однако имеется разница в содержании их чиновников. Поэтому следует увеличить оклад начальника общего архива и его помощника, что потребует дополнительно 600 руб.³⁸⁷

Из Лесного департамента можно исключить инспекторское, судебное, счётное отделения и чертёжную, передав их в Департамент общих дел. Ввести должности двух чиновников для ведения дел Царства Польского. Отменить добавочное жалованье членов Специального лесного комитета. Реорганизацию Горного департамента для приведения его к общеминистерской структуре отложить до предстоящих горных преобразований. В то же время его оклады являются нормой, к которой стремится Министерство. Следует усилить средства Горного учёного комитета для оплаты труда профессоров-специалистов. Унифицировать его устройство со Специальным лесным комитетом³⁸⁸.

Согласно новым штатам расход на Министерство, за исключением Государственного коннозаводства, равняется 570 тыс. 975 руб., тогда как в 1881 г. этот расход составлял 577 тыс. 866 руб. 60 коп. Таким образом, несмотря на

³⁸⁶ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 139-166 об.

³⁸⁷ Там же. Л. 167-200 об.

³⁸⁸ Там же. Л. 201-233 об.

увеличение окладов содержания служащих ведомства, не только не требуется увеличение общих расходов, но и предполагается экономия в размере 6 тыс. 891 руб. 60 коп.³⁸⁹.

Таким образом, Комиссия А.Н. Куломзина предлагала очередную реорганизацию Министерства государственных имуществ. Однако преобразование практически не затрагивало структуру ведомства. Предложение ликвидации Временного отдела было вызвано подходящим к концу поземельным устройством бывших государственных крестьян. Кроме того, Отдел не упразднялся полностью, значительная его часть сохранялась, переходя в состав других Департаментов. Также была сделана попытка ликвидировать особое положение Горного департамента, уравнив его с другими подразделениями ведомства. Предложение о возможной передаче Министерству финансов денежных аренд говорит о попытке последнего взять их назначение под свой контроль. Прочие предложения Комиссии в основном были связаны с усилением централизации управления Министерством и повышением содержания его чиновников. В итоге упразднение Временного отдела позволяло установить постоянные штаты и повысить оклады чиновников без увеличения ведомственных расходов. В свою очередь, это преобразование завершало реорганизацию 1866 г. и закрепляло положение сельскохозяйственного ведомства в министерской системе.

А.Н. Куломзин 22 апреля 1881 г. представил А.А. Ливену справку о состоянии делопроизводства в Министерстве государственных имуществ. По Департаменту общих дел были сделаны следующие замечания. При ревизии инспекторского отделения выяснилось, что подразделения ведомства часто не сообщают в Департамент общих дел об особых поручениях, возлагаемых на чиновников, и фактах, подлежащих внесению в их формулярные списки. Следует сообщать в Департамент об изменениях в служебно-семейном положении чиновников, а также следить за производством служащих в следующие чины. В

³⁸⁹ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 234-236.

настоящее время для производства требуется представление начальства или собственная инициатива чиновника. Такой порядок особенно неудобен в отношении местных чиновников, за производством которых следить просто невозможно³⁹⁰.

Временный отдел не ведёт формулярные списки чиновников, заменяя их особыми краткими списками. Департамент Земледелия и сельскохозяйственной промышленности, кроме подобных списков, заводит личное дело и формулярный список. В Лесном департаменте на каждого чиновника заводятся личные дела, куда подшиваются бумаги об изменении его служебного положения, о наградах, пособиях и т.п. Также в деле имеется и формулярный список чиновника. Для служащих Лесного департамента список составляется в Департаменте. Подведомственные учреждения раз в пять лет присылают новый список, который подшивается к делу. Однако сведения местных органов признаются Департаментом неточными и проверяются, т.е. проводится двойная работа. Такой порядок вызывает сложности, поэтому нужно ввести однообразие³⁹¹.

При проверке распорядительного отделения выяснилось: 1) не установлены и не ведутся шнуровые книги о расходах дров и осветительных материалов; 2) не назначается Комиссия для исследования вопроса о качестве работ по ремонту зданий Министерства. Кроме того, законченные работы принимаются не Комиссией, а заведующим строительной и технической частью, архитектором и экзекутором; 3) распределение средств на воспитание детей чиновников Министерства производится неудовлетворительным образом. Все получаемые прошения вносятся в специальные списки с указанием (после проверки) числа и возраста детей и суммы получаемого просителем жалованья или пенсии. В указанных списках директора Департаментов отмечают чиновников, более других заслуживающих пособие. Окончательный список представляется на утверждение министру, после чего подготавливаются всеподданнейшие доклады с указанием

³⁹⁰ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 264-266.

³⁹¹ Там же. Л. 266 об.-278.

срока выдачи пособия. Обычно указывается время в шесть лет, после чего испрашивается возобновление срока на два-три года, а иногда на одиннадцать-двенадцать лет. Обычной является выдача средств на руки служащему и лишь изредка руководству учебных заведений. Как правило, пособия назначаются на воспитание конкретного ребёнка, но в выражениях «детям такого-то». Так, на 1881 г. подобных пособий было выдано 212, и только 9 из них назначались с более точной формулировкой: 1 с конкретным указанием – кому, а 8 – сыну или дочери «такого-то». В силу подобного порядка назначаемое на воспитание детей пособие утратило своё первоначальное значение. Со временем оно превратилось в пособие, выдаваемое семейным чиновникам, и в редких случаях круглым сиротам служащих ведомства. Кроме того, Министерство не требует от чиновника отчёта, на какие цели было потрачено пособие и не учится ли его ребёнок за казённый счет. Вообще при выдаче средств следует указывать имя лица, получающего пособие, и учебное заведение³⁹².

При ревизии счётного отделения были сделаны следующие замечания: в отделении имеются 157 руб. 29 коп., не списанных с 1865 г. Сличительные ведомости по средствам Департамента не всегда ежемесячно посылаются в Главное казначейство. Шнуровые книги по истечении года отправляются в Государственный контроль без книги на запись канцелярских материалов. Существующий в Департаменте общих дел порядок получения бланков для выдачи денежных средств не представляет достаточной гарантии от злоупотреблений. Поэтому для сохранности бланки следует хранить у экзекутора, с записью в шнуровые книги, и выдавать по предложениям Департаментов их бухгалтеру. Подобный порядок будет более безопасным и менее сложным с точки зрения контроля³⁹³.

Замечания по журнальной части сводились к следующему. При рассмотрении книг и журналов за 1879 г. отсутствуют расписки чиновников

³⁹² РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 270-272.

³⁹³ Там же. Л. 272 об.-274 об.

Департамента общих дел в получении некоторых входящих бумаг. Частично это произошло вследствие личной передачи бумаг директорами непосредственно начальникам отделений. Однако последние не расписываются из опасения принять документ, не принадлежащий к их отделению, т.к. журнальная экспедиция не всегда безошибочно сортирует бумаги. Потом о подобных документах забывают, и в том числе ответственный за их выдачу журналист. Желательно, чтобы подобного отступления от установленного порядка не было. Журналист должен настаивать на росписи хотя бы в течение трёхдневного срока. Если же подписи нет, ему следует доложить директору Департамента. Случается, что журналист, приняв для отправки бумаги, подписанные министром или директором, не расписывается в их получении, а лишь указывает номер исходящего журнала. В подобных случаях при утрате документа невозможно найти виновного. Поэтому необходимо следить, чтобы ответственные чиновники расписывались в получении бумаг. Кроме того, полезно пересмотреть формы книг и реестров Министерства, установив однообразный порядок, которого в настоящее время не существует³⁹⁴.

При проверке своевременности сдачи дел в архив Министерства выяснилось, что в некоторых отделениях скопилось значительное количество несданных дел. Большая их часть должна была быть сдана ещё до 1861 г., 1863 г. и в лучшем случае до 1867 г., а некоторые из них уже можно уничтожить. Поэтому дела нужно пересмотреть и сдать в архив, однако чиновники архивов чрезвычайно заняты. В помощь им следует учредить комиссию из причисленных чиновников под руководством начальников надлежащих отделений. Необходимо подготовить к сдаче дела по всем Департаментам, за исключением Горного и Временного отдела. Архив Горного департамента следует вначале привести в порядок. Более того, в настоящее время он большей частью даже не передан Министерству государственных имуществ³⁹⁵.

³⁹⁴ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 274 об.-277.

³⁹⁵ Там же. Л. 281-283 об.

Кроме того, Комиссия обратила внимание на обстоятельства хранения специальных капиталов ведомства. В частности, указывалось на опасность хранения двух капиталов Департамента земледелия и сельскохозяйственной промышленности (в 45 тыс. 741 руб. 60 коп. и 7 тыс. 970 руб. 48 коп.) в частных Санкт-Петербургском счётном и учётном банках³⁹⁶.

В то же время, кроме выявленных ревизией недостатков в организации, выяснилось, что «каждый Департамент в Министерстве составлял особое царство и грудью отстаивал свою самостоятельность»³⁹⁷. Вскоре Департаменты предоставили свои возражения на замечания Комиссии. Так, Департамент общих дел сообщал следующее: 1) книги расхода дров и осветительных материалов ведутся с 1 января 1881 г.; 2) ранее необходимость ремонта домов Министерства освидетельствовал заведующий строительной и технической частью, проверяя смету и принимая работу. С 1880 г. по распоряжению министра для этого создана Комиссия из двух чиновников под председательством вице-директора; 3) пособия на воспитание детей чиновников выдаются с 1858 г. Вся сумма ведомства на указанные пособия первоначально составляла 50 тыс., затем она постоянно понижалась и в настоящее время составляет 36 тыс. 885 руб. Первоначально деньги передавались непосредственно в учебное заведение. Однако со временем после уменьшения средств ведомства и увеличения платы за обучение пособие стали выдавать родителям на руки. Выдача пособия не персонифицируется, т.к. оно выдается не ребёнку, а родителям, нуждающимся в средствах на воспитание детей. Таким образом, Департамент не уклонялся от установленного порядка выдачи пособий, а немногочисленные примеры, приведённые Комиссией, ничего не доказывают. В связи с предложением следить, не учится ли ребёнок за казённый счёт, у Департамента возникает ряд вопросов: 1. Чем руководствоваться при определении, кому из детей выдать пособие? 2. Каким способом следить, не учится ли ребёнок за казённый счет? 3. Если появится информация, что ребёнок

³⁹⁶ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 287-290.

³⁹⁷ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 35- 36 об., 107 об.-108.

учится в казённом учебном заведении, имеет ли Министерство право отменить пожалование или следует представить всеподданнейший доклад³⁹⁸?

Что касается указанного нарушения правил счётным отделением, – это происходит для удобства в работе. На практике удобнее сличать книги, направляя в Казначейство чиновников, т.к. посылаемые ведомости там иногда задерживаются месяцами. Книги ведутся по установленной форме, а два года не велись по вине прежнего эзекутора. Проверка расхода бланков может быть произведена в любое время. Предложенный порядок их хранения и выдачи не указан в счётных правилах как замедляющий делопроизводство и едва ли может быть принят³⁹⁹.

Несмотря на деловую активность А.А. Ливена, его деятельность вызывала сильные нарекания в сановных кругах Санкт-Петербурга. И прежде всего в связи со скандальными обстоятельствами реализации башкирских земель. Расследование нарушений, допущенных во время продажи земель в Оренбургской и Уфимской губерниях, в числе множества злоупотреблений выявило наибольшие по участку, отведённому самому А.А. Ливену. Он получил огромный участок земли вопреки закону из «устроенных лесов» стоимостью в 500 тыс. руб.⁴⁰⁰ Являвшийся во время получения имени только товарищем министра А.А. Ливен постарался свалить вину на своего бывшего начальника – П.А. Валуева⁴⁰¹. Кроме того, император не спешил с утверждением А.А. Ливена в должности, и, чувствуя непрочность своего положения, он «метался во всё стороны». А.А. Ливен «все время колебался между двумя лагерями – и к М.Т. Лорис-Меликову не приставал, и против валуевской партии прямо не шёл»⁴⁰².

Доклад Комиссии А.А. Ливен утвердить не успел, и впоследствии он

³⁹⁸ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 278-279 об.

³⁹⁹ Там же. Л. 280-280 об.

⁴⁰⁰ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 188, Л. 30, 34.

⁴⁰¹ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 94 об.-107.

⁴⁰² Там же. Л. 107 об.-108.

поступил на рассмотрение сначала Н.П. Игнатьеву, а затем М.Н. Островскому⁴⁰³. Однако А.А. Ливен реализовал некоторые частные предложения Комиссии. Так, в соответствии с предложением Комиссии 9 марта 1881 г. был сокращён Временный отдел⁴⁰⁴. Вследствие этого к Департаменту земледелия и сельскохозяйственной промышленности отошли оброчные статьи, а к Департаменту общих дел – поземельное устройство крестьян, составившее его первое и второе отделения⁴⁰⁵. 15 апреля 1881 г. А.А. Ливен распорядился назначать награды чиновникам Временного отдела, способствовавшим двойному увеличению доходности оброчных статей, исходя из увеличения дохода по каждой губернии, не допуская перевода наградных денег в другие губернии. Сумму до 300 руб. следовало выдавать распоряжением местных властей, а более – центральных⁴⁰⁶. Но дальнейшие преобразования были остановлены убийством Александра II.

Как министра А.А. Ливена сгубила «чрезвычайная самоуверенность, заносчивость, ... недостаток этики и выдержки в обращении как с подчинёнными, так и на стороне»⁴⁰⁷. В итоге 25 марта 1881 г. он был вынужден оставить министерское кресло с назначением в Государственный совет. А.Н. Куломзин сообщает, что ходили слухи о назначении министром государственных имуществ Л.С. Макова, прежнего главы Министерства почт и телеграфов⁴⁰⁸. Однако в тот же день министром государственных имуществ был назначен бывший дипломат, генерал от инфантерии, генерал-адъютант, член Государственного совета граф Н.П. Игнатьев⁴⁰⁹.

Государственный секретарь Е.А. Перетц со слов министра финансов

⁴⁰³ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 37.

⁴⁰⁴ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 327-327 об.

⁴⁰⁵ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. С. 11-12.

⁴⁰⁶ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 259-259 об.

⁴⁰⁷ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 8-8 об.

⁴⁰⁸ Там же. Л. 16-17.

⁴⁰⁹ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Библиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 415, 291.

А.А. Абазы так описывает назначение Н.П. Игнатьева. В середине марта 1881 г. министр внутренних дел М.Т. Лорис-Меликов осведомился у Н.П. Игнатьева, не согласится ли он принять пост министра народного просвещения. Н.П. Игнатьев попросил время подумать и на другой день, не отказываясь от Министерства просвещения, поинтересовался насчёт Министерства государственных имуществ. В подтверждение своих слов он указал, что обладает «многими практическими сведениями по части сельского хозяйства, надеется принести в этой должности несравненно большую пользу». М.Т. Лорис-Меликов с ним согласился и через несколько дней предложил Н.П. Игнатьева Александру III как кандидата в министры государственных имуществ⁴¹⁰.

Сразу после своего назначения Н.П. Игнатьев (1832–1908)⁴¹¹ занялся вопросом прекращения раздачи и возвращением расхищенных башкирских земель. А.Н. Куломзин утверждал, что, когда при его представлении Н.П. Игнатьеву зашла речь об этих землях, он сам предложил вернуть подобное имение своей жены. Под воздействием этого примера А.А. Ливен также был вынужден возратить полученное имение⁴¹². Проверка, проведённая по указанию Н.П. Игнатьева, показала, что лучшие участки по остаточной стоимости достались чиновникам Министерства государственных имуществ, «чист остался лишь сам П.А. Валуев». А.А. Ливен постарался оправдаться в глазах Александра III, написав ему письмо, в котором указал, что он не знал о выделении ему участка из устроенной казённой лесной дачи в нарушение закона. Однако А.А. Ливен «был уличён во лжи» и вынужден подать в отставку из Государственного совета, куда был недавно назначен. Также были уволены и другие чиновники ведомства, вина которых была доказана⁴¹³. Н.П. Игнатьев 30 марта 1881 г. добился прекращения продажи башкирских земель, указав, что

⁴¹⁰ Перетц Е.А. Дневник Перетца Е.А. (1880–1883). – М – Л.: Госполитиздат, 1927. С. 57.

⁴¹¹ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 289-291.

⁴¹² Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 110-110 об.

⁴¹³ Там же. Л. 115 об.-116.

земля нужна для наделения башкир и переселения крестьян⁴¹⁴. Также он внёс в Комитет министров законопроект «о льготах по аренде крестьянскими обществами казенных земель», одобренный 22 мая 1882 г. и дополненный в ноябре 1884 г.⁴¹⁵

Александр III, являясь ещё наследником престола, считал, что А.А. Ливен присвоил казённое имение⁴¹⁶. Поэтому увольнение А.А. Ливена было лишь вопросом времени, но в Государственном совете он должен был остаться. Повеление императора недавно назначенному чиновнику Совета подать в отставку для императорской России было мерой исключительной. В то же время многие чиновники Министерства сохранили полученные башкирские земли, например, В.И. Вешняков с 1876 г. был владельцем 2076 дес. в Уфимской губернии⁴¹⁷. Скандал с расхищением башкирских земель серьёзно встряхнул Министерство государственных имуществ, и в будущем подобных происшествий в ведомстве не случалось.

Дальнейшие попытки реорганизации Министерства государственных имуществ отразились в появлении двух записок, затрагивающих его судьбу. Авторы записок неизвестны, однако передавались они через министра государственных имуществ, а затем министра внутренних дел графа Н.П. Игнатъева. Так, 17 апреля 1881 г. Н.П. Игнатъев передал графу М.Т. Лорис-Меликову проект преобразования Министерства государственных имуществ. В нем предлагалось преобразовать Министерство государственных имуществ, передав ряд его функций Министерству внутренних дел. В частности, указывалось на необходимость возвращения управления горной промышленностью из Министерства государственных имуществ в Министерство финансов. «Горная часть как отрасль чисто государственного хозяйства и

⁴¹⁴ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 88. Л. 13-13 об.

⁴¹⁵ Очерк пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1887. С. 175.

⁴¹⁶ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 19.

⁴¹⁷ Управленческая элита Российской империи. История Министерств 1802–1917 / Под ред. Н.Ю. Семенова. – СПб.: Лики России, 2008. С. 400.

заводской промышленности, – говорилось в записке, – должна принадлежать к ведомствам финансов и торговли, неразрывно между собой связанным»⁴¹⁸. Но никаких практических последствий этот проект за собой не повлек.

Другим проектом (без даты) предусматривалось образование особого Министерства земледелия, промышленности и торговли, или «Народного хозяйства», из подразделений Министерств финансов и государственных имуществ. После его реализации Министерство государственных имуществ подлежало упразднению. Возможно, проект возник, когда Н.П. Игнатьев стал министром внутренних дел, в предпринимательской среде. Но никакого дальнейшего движения проект также не получил⁴¹⁹.

В проекте Министерства Народного хозяйства сразу указывалось, что вопросы «производства, распределения и потребления вещественных ценностей» могут рассматриваться с двух точек зрения. «С точки зрения государственного хозяйства этими делами ведает Министерство финансов». Новое Министерство должно было управлять указанными делами с «точки зрения народного хозяйства». Предлагались следующие состав и структура Министерства народного хозяйства: 1. Совет Министерства; 2. Департамент сельского хозяйства и лесоводства; 3. Департамент горный; 4. Департамент промышленности и торговли; 5. Департамент кредитный и страховой; 6. Статистический комитет; 7. Канцелярия министерства, с учебным отделом и редакцией ведомственного периодического издания. Членами Совета должны были стать руководящие чиновники Министерства и «сведущие лица, избранные специальными съездами и утверждаемые высочайшими приказами на три года». На заседания Совета допускалось приглашение в качестве экспертов посторонних лиц. Совету министерства (а не министра) принадлежала основная власть. В некоторых случаях, например «по обширности подлежащего рассмотрению вопроса», Совет вместе с экспертами мог преобразовываться во «всероссийский по специальному

⁴¹⁸ Шепелёв Л.Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века. Проблемы торгово-промышленной политики. – Л.: Наука, 1981. С. 157.

⁴¹⁹ Там же. С. 157-158.

вопросу съезд». В компетенцию Совета входило рассмотрение всех важнейших дел, в частности «восходящих до высших правительственных учреждений»⁴²⁰.

Также была сделана попытка улучшить работу министерского аппарата. Отмечалось, что доклады должны быть заблаговременно разосланы «всем лицам в печатных оттисках», а журналы заседаний опубликованы. К запискам, представляемым министром в Государственный совет или Комитет министров, должны прилагаться журналы соответствующих заседаний Совета министерства. К каждому заседанию Совета должен быть изготовлен полный список вносимых, но не рассмотренных докладов. Кроме того, отмечалось, что Совет – это единственное учреждение Министерства, в котором происходит коллегиальное обсуждение вопросов, «поэтому никаких комиссий, совещаний и т.п. по Министерству образовывать не следует». В случае необходимости в совместном с представителями других ведомств рассмотрении дела «приглашать таких представителей к присутствию в заседаниях Совета»⁴²¹.

Департаменты следовало организовать «не по образцу административных учреждений», которым поручается лишь «применение законов». Им вменялось в «непременную обязанность следить за научной разработкой вопросов». Департаменты имели право самостоятельно выступать с предложениями по развитию полезных либо предупреждению вредных явлений «в области народного хозяйства». В случае отсутствия директора Департамента управление возлагалось на одного из членов Совета, не занимающего «иных штатных должностей». Канцелярии передавалась переписка Департамента. Местными органами нового ведомства должны были стать особые губернские присутствия, включавшие «всех агентов и корреспондентов Министерства по губернии», во главе с председателями, назначаемыми императором. Деятельность Министерства следовало регулярно освещать в печати⁴²².

Указанный проект Н.П. Игнатьева выглядит как достаточно серьёзно

⁴²⁰ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 285-286 об.

⁴²¹ Там же. Л. 286 об.-288 об.

⁴²² Там же. Л. 289-302 об.

разработанный документ. Однако в плане детализации он не идёт ни в какое сравнение с документами, подготовленными Министерством государственных имуществ. В проекте просматривается желание перейти от единоначалия Министерств к прежнему управлению петровских коллегий. Стремление ввести в состав ведомства представителей буржуазии выглядит как попытка её вмешательства в государственное управление.

В то же время проект, разработанный Комиссией А.Н. Куломзина, М.П. Игнатъев велел передать для обсуждения в Совет министра⁴²³. Одновременно он дал задание юрисконсульту А.И. Максимову представить в Совет министра вместе с предложением реорганизации судебной части проект Министерства юстиции по защите в суде дел казны⁴²⁴.

Перед своей отставкой М.П. Игнатъев обратил внимание на предостережение Комиссии по поводу опасности хранения капиталов ведомства в частных банках. Так, 30 апреля 1881 г. он сделал соответствующее замечание директору Департамента земледелия и сельскохозяйственной промышленности В.И. Вешнякову. Отмечая, что хотя хранение капитала в частных банках и не запрещено, М.П. Игнатъев предписывал избегать этого в будущем, указывая на личную ответственность директора. Также он призывал к увеличению капиталов Министерства более безопасным способом, например, с помощью приобретения государственных ценных бумаг. Далее М.П. Игнатъев предписывал В.И. Вешнякову подумать и доложить свои соображения. Вероятно, В.И. Вешняков не одобрял указанное предложение Комиссии и постарался доказать правильность своих предыдущих действий. Однако вскоре он получил приказ М.П. Игнатъева принять предписание Комиссии к руководству. Хотя Совет министра ещё не успел рассмотреть предложения Комиссии, Н.П. Игнатъев, потребовал от Департаментов их исполнения⁴²⁵.

Вероятно, назначение Н.П. Игнатъева изначально было временной мерой.

⁴²³ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 303.

⁴²⁴ Там же. Л. 301.

⁴²⁵ Там же. Л. 284-297 об.

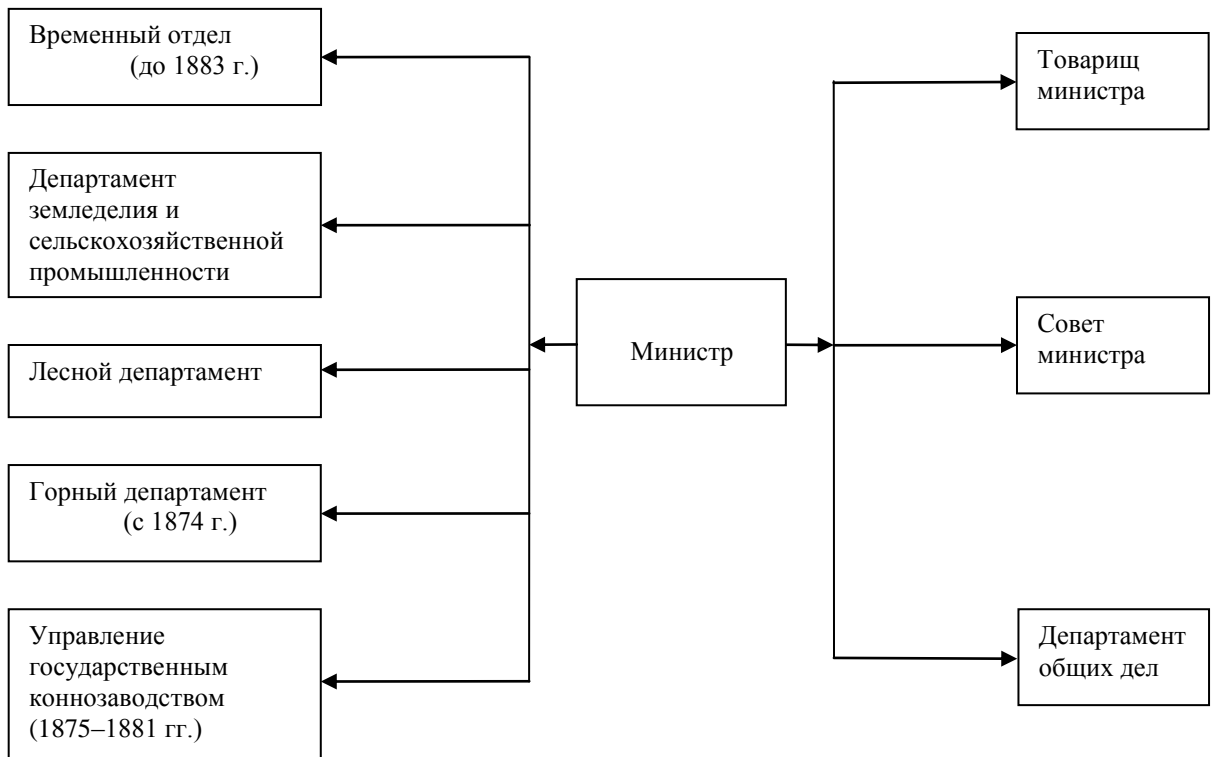
Неожиданно для себя возглавивший государство Александр III испытывал большие затруднения при назначении министров. В то же время он давно неприязненно относился к А.А. Ливену и сразу постарался его сменить. Вскоре император поручил Н.П. Игнатьеву более ответственную должность. После месячного управления Министерством государственных имуществ он 4 мая 1881 г. был уволен из сельскохозяйственного ведомства и назначен министром внутренних дел. В тот же день министром государственных имуществ стал член Государственного совета, статс-секретарь, тайный советник М.Н. Островский⁴²⁶. На нового министра возлагалась задача подготовить реорганизацию Министерства государственных имуществ.

Великие реформы Александра II привели к преобразованию Министерства государственных имуществ. После отмены в 1861 г. крепостной зависимости значительно сократилась сфера деятельности Министерства государственных имуществ, что породило первый кризис в его истории. В связи с этим появилось множество предложений по его реорганизации или упразднению. Автором установлено, что с помощью преобразования 1866 г. (впервые изученным автором настоящей работы) министру А.А. Зеленому удалось вывести сельскохозяйственное ведомство из первого серьёзного кризиса.

В 70-х гг. XIX в. П.А. Валуев расширил Министерство государственных имуществ за счёт присоединения новых Департаментов. В 1866–1894 гг. главной задачей сельскохозяйственного ведомства стало управление государственными имуществами. В 1881 г. глава ведомства А.А. Ливен подготовил проект преобразования Министерства государственных имуществ (впервые введённый в научный оборот автором настоящей работы), но завершению административной реформы помешало убийство Александра II, после чего ведомство утратило часть своих подразделений и влияния.

⁴²⁶ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Библиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 291, 544.

**Структура Министерства государственных имуществ
1866–1894 гг.**



ГЛАВА 3. РЕОРГАНИЗАЦИЯ МИНИСТЕРСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИМУЩЕСТВ В КОНЦЕ XIX – НАЧАЛЕ XX вв.

3.1. Проекты и записки по преобразованию Министерства государственных имуществ 80 – начала 90 - х гг. XIX в.

Несмотря на проведённые ранее преобразования, Министерство государственных имуществ к концу XIX в. было не в состоянии обеспечить устойчивое развитие сельского хозяйства в России. Имеющийся состав и структура Министерства, установленные в 1866 г., не отвечали ни степени, ни характеру возложенных на него обязанностей. В 1880-х гг. XIX в. аграрный кризис в России принял затяжные формы. Помимо уже очевидной в 1870-е гг. низкой эффективности крестьянского и помещичьего хозяйства, появились и внешнеэкономические трудности. Повысившаяся товарность сельского хозяйства требовала введения сельскохозяйственных кредитов и новых железнодорожных тарифов. Сезонное передвижение сельскохозяйственных рабочих, однообразие культур, устаревшие способы обработки земли и т.п. вызывали колебание цен на хлеб внутри страны. Крестьянство страдало от малоземелья, увеличение производства хлеба стало достигаться за счёт расширения запашек, что нанесло ущерб лесам, скотоводству и т.д.¹ Начало «тарифного противостояния» с Германией, пытавшейся ограничить поступление российского зерна на свой внутренний рынок, появление в Европе дешёвого американского хлеба способствовали длительному падению цен на русскую сельскохозяйственную продукцию². Голод 1891 г. ещё раз напомнил об аграрном кризисе и подтолкнул

¹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 4-7.

² Управленческая элита российской империи. История Министерств 1802–1917 / Под ред. Н.Ю. Семенова. – СПб.: Лики России, 2008. С. 400.

правительство к преобразованию Министерства государственных имуществ³.

С окончанием к 1883 г. в значительной части России поземельного устройства бывших государственных крестьян деятельность Министерства государственных имуществ начала перенаправляться на развитие сельского хозяйства. Стало очевидно, что и состав, и структура Министерства требуют реорганизации. Даже название Министерства устарело, «ибо нельзя же земледелие, частные леса, частные горные промыслы, кустарную промышленность и т.п. считать государственными имуществами»⁴.

М.Н. Островский (1827–1901)⁵, поставленный во главе Министерства государственных имуществ, должен был провести реорганизацию ведомства, хотя он и не особенно подходил для этой роли⁶. Проработавший многие годы в Государственном контроле, М.Н. Островский был умным и образованным человеком, способным чиновником, имевшим «некоторое влияние» на Александра III «благодаря здравому рассудку, определенности и политической твердости характера»⁷. Тем не менее, по словам А.Н. Куломзина, «о хозяйственной деятельности не имел никакого понятия, еще менее он понимал в лесном и горном хозяйствах». Однако М.Н. Островский был близок к министру государственных имуществ Н.П. Игнатьеву. Во время управления Н.П. Игнатьевым Министерством государственных имуществ М.Н. Островский «хаживал к нему и редактировал подаваемые государю записки»⁸. По свидетельству Н.П. Игнатьева, М.Н. Островский был назначен министром государственных имуществ по его совету⁹. Обстоятельства назначения

³ Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. – М.: Изд-во, РГГУ, 2008. С. 240.

⁴ Современная Россия. Очерки нашей государственной и общественной жизни. – СПб., Б.и., 1889. С. 52.

⁵ РГИА: Ф. 1162, Оп. 6, Д. 389, Л. 1-135.; Ф. 1343, Оп. 26, Д. 4523, Л. 1-7.

⁶ Скальковский К.А. Сатирические очерки и воспоминания. – СПб.: Типография А. С. Суворина, 1902. С. 345.

⁷ Витте С.Ю. Воспоминания. Т. 1. – М.: Таллин – Москва, 1994. С. 307.

⁸ Куломзин А.Н. Пережитое / РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 47, 118.

⁹ Игнатьев Н.П. Записка Игнатьева о своей деятельности во время службы министром внутренних дел // РГИА: Ф. 1561, Оп. 1, Д. 13, Л. 127.

М.Н. Островского подтверждает и государственный секретарь А.А. Половцов. Также он отмечает «адвокатское красноречие» М.Н. Островского. Как министр М.Н. Островский отличился участием в политических интригах, пытаясь возглавить более престижное Министерство внутренних дел¹⁰. Поэтому отношение к нему в сановном мире было скорее не дружественное, его считали беспринципным чиновником, превыше всего ставившего сохранение собственного кресла¹¹.

Заняв пост министра, М.Н. Островский начал готовиться к реорганизации Министерства государственных имуществ, но весьма основательно и неспешно. В частности, он совершил ряд ознакомительных поездок по стране и, изучив местные учреждения ведомства, увидел их неудовлетворительное состояние. Уже в первых всеподданнейших отчётах М.Н. Островский наметил общую программу деятельности Министерства государственных имуществ¹². Не знакомый со сферой деятельности ведомства М.Н. Островский даже текущие дела передавал на рассмотрение Совета министра¹³. Свои предложения по реорганизации Министерства он впервые сформулировал в 1882 г. В фонде М.Н. Островского имеется писарский беловик с пометками министра: «Записка о преобразовании органов управления в России». Эту записку М.Н. Островский собирался представить в Государственный совет.

В записке министр предлагал для повышения эффективности деятельности Министерства государственных имуществ увеличить его финансирование. Также он отмечал возможность изыскания резервов и внутри Министерства государственных имуществ. Кроме того, следовало провести реорганизацию внутренней структуры Министерства: провести выравнивание рабочей нагрузки подразделений; сокращение канцелярской переписки; расширение власти на

¹⁰ Половцов А.А. Дневник Государственного секретаря. Т. 1. 1883–1886. – М.: Центрполиграф, 2005. С. 87, 101, 185, 333.

¹¹ Управленческая элита Российской империи. История Министерств 1802–1917 / Под ред. Н.Ю. Семенова. – СПб.: Лики России, 2008. С. 399–400.

¹² РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 354.

¹³ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 35-36.

местах; сокращение ненужных должностей; усиление надзора за лесами¹⁴. Документ был весьма краток по содержанию и в таком виде не мог быть представлен в Государственный совет. Вероятно, это были первые наброски предстоящей реорганизации Министерства государственных имуществ. Дальнейшая судьба этого документа неизвестна, но, несомненно, его основные идеи были использованы при преобразовании ведомства в 1894 г.

Также М.Н. Островский продолжил работу над проектом Комиссии А.Н. Куломзина. В частности, М.Н. Островский обратил внимание на предложения Комиссии, связанные с нарушением правил счётным отделением. Несмотря на активное сопротивление директора Департамента общих дел М.Н. Раевского, вызвавшее обширную переписку с обращением в Государственный контроль, ему пришлось принять замечания Комиссии «к руководству»¹⁵. При М.Н. Островском были подготовлены проекты учреждения в Министерстве Сельскохозяйственного совета и преобразования Учёного комитета. Совет должен был собираться для предварительного обсуждения мероприятий законодательного и административного характера «по части сельского хозяйства». В него должны были войти представители от Министерств внутренних дел, финансов, путей сообщения, императорского двора и уделов. Также планировалось привлечение в Совет землевладельцев. Предварительное обсуждение показало «весьма сочувственное» отношение к проекту министров внутренних дел и финансов. Учёный комитет должен был напрямую заняться разработкой научных и технических вопросов сельского хозяйства¹⁶.

При составлении проекта реорганизации Министерства государственных имуществ вновь был поднят вопрос о будущем юрисконсультской части. Так, 16 мая 1881 г. юрисконсульт А.И. Максимов запросил у директора Департамента общих дел М.Н. Раевского предложения Комиссии по судебной части Министерства. Получив проект 17 июля 1881 г., юрисконсульт передал его на

¹⁴ РГИА: Ф. 1683, Оп. 1, Д. 17, Л. 8-8 об.

¹⁵ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 305-311 об.

¹⁶ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 7 об.– 8.

отзыв директорам Департаментов¹⁷. Рассмотрев проект Комиссии, А.И. Максимов в отзыве от 18 ноября 1882 г. высказал свои предложения. Для эффективной защиты на суде дел казны он считал желательным назначение в округ каждой Судебной палаты по одному помощнику юрисконсульта. Указав на препятствие в виде мнения Государственного совета 1868 г., он считал, что решение вопроса следует отложить до установления общих правил защиты в суде дел казны. Оставляя вопрос открытым, следует трём помощникам юрисконсульта поручить самостоятельное ведение дел в Окрусных судах и Судебных палатах нескольких округов. Предоставить им больше самостоятельности, т.е. право вести все дела от имени управления. При этом делопроизводство юрисконсультской части сократится, и после усиления её двумя помощниками юрисконсульта, тремя столоначальниками и секретарём она станет работать более эффективно¹⁸.

Предложение Комиссии о передаче в юрисконсультскую часть судебных дел из Департаментов общих дел, Лесного и Горного А.И. Максимов признавал целесообразным. Однако предлагаемое усиление чиновниками и размер их жалованья считал недостаточным, указывая, что за последние три года в Департаментах производилось 705 судебных дел, а входящих бумаг в Департаменте общих дел – 1716. Исходя из возможного сопротивления Департаментов, он предлагал временное решение вопроса. До рассмотрения Государственным советом правил о защите в суде дел казны усилить юрисконсультскую часть хотя бы одним помощником и секретарем. Это позволит освободить трёх помощников юрисконсульта для ведения дел в Судебных округах. Вероятно, опасаясь за свою должность, юрисконсульт высказывался против предлагаемого переименования юрисконсультской части в Судебный отдел. При этом он апеллировал к утверждённому 2 января 1868 г. мнению Государственного совета¹⁹.

Однако директора Департаментов не торопились с представлением своих

¹⁷ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 300-304 об.

¹⁸ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 100, Л. 1-3, 10-17, 24 об.

¹⁹ Там же. Л. 18-24.

отзывов юрисконсульту, что вызвало переписку А.И. Максимова с Департаментом общих дел в октябре 1882 г. по скорейшему их представлению. В итоге требуемые отзывы были получены только в конце 1882 г. Так, директор Горного департамента Н.А. Кулибин передал свой отзыв в Департамент общих дел 26 ноября 1882 г. Управляющий Временным отделом В.Г. Трирогов предоставил свои соображения 16 декабря. Директор Департамента земледелия и сельскохозяйственной промышленности В.И. Вешняков 21 декабря сообщал, что ответ печатают и скоро доставят министру. Директор Лесного департамента П.А. Кампиони вообще не предоставил свой отзыв, несмотря на напоминание М.Н. Раевского 16 декабря²⁰.

Также 9 февраля 1882 г. ввиду предстоящего обсуждения предложений Комиссии в Совете министра А.И. Максимов просил Департаменты предоставить сведения о количестве производящихся в них за последние три года судебных дел. Временный отдел 28 февраля ответил, что подобных дел не имеется. Горный департамент 5 марта сообщил о наличии тринадцати дел, находящихся в производстве, из которых шесть гражданских. Лесной департамент ответил 10 марта, что имеет следственных дел по преступлениям и проступкам по службе чинов Департамента – 296, и судебных – 127. В Департаменте земледелия и сельскохозяйственной промышленности на 22 марта находилось всего одно ещё не оконченное дело²¹.

А.Н. Куломзин 14 октября 1883 г. известил М.Н. Островского о результатах работы по реорганизации судебной части. Комиссия предлагала создать при Министерстве судебный отдел, в который передать судебные дела Департаментов общих дел, лесного и горного как старого, так и нового производства. Указывалось, что юрисконсульт А.И. Максимов считает подобное объединение целесообразным, но требует увеличения содержания и штата, а также возражает

²⁰ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 313-319 об., 321-323 об.

²¹ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11703, Л. 57-73.

против переименования юрисконсультской части в судебный отдел²². Директор Департамента общих дел М.Н. Раевский, не возражая против такой передачи, настаивал на сосредоточении у себя всех судебных дел старого производства, указывая, что дело юрисконсульта давать справки, заключения и организовывать защиту в новых судах, а не заниматься делопроизводством. Директор Лесного департамента П.А. Кампиони так и не представил своего заключения. Директор Горного департамента Н.А. Кулибин был против изъятия судебных дел из его ведения. Он заявлял, что для ведения дел Департамента «необходимо принимать во внимание технические и экономические условия». Кроме того, реорганизация вызовет усиление судебного отдела «лицами, знакомыми с горным законодательством и положением заводского хозяйства». Также Н.А. Кулибин указывал, что судебный отдел Министерства внутренних дел, который Комиссия взяла за образец, «признан неудобным и закрыт по высочайшему повелению»²³.

Последовавшие вскоре изменения в структуре Министерства государственных имуществ: введение новых штатов местного управления государственных имуществ, по которым для ведения дел казны на суде полагались особые чиновники; передача Министерству государственных имуществ Кавказского края; введение новых судебных установлений в шести Северо-западных губерниях – вызвали новую записку юрисконсульта от 17 ноября 1883 г. А.И. Максимов писал, что введение новых должностей не улучшило ситуацию, т.к. они были замещены теми же лицами, которые ранее исполняли обязанности уполномоченных по судебным делам казны. Для предотвращения подобной ситуации в будущем перед назначением этих чиновников следует получать его отзыв. Отмечал, что управляющие государственными имуществами загрузят указанных чиновников посторонними делами. То есть введение новых должностей не отменяет необходимости

²² РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 100, Л. 33.

²³ Там же. Л. 33-34.

присутствия помощников юрисконсульта в Судебных округах²⁴.

Передача государственных имуществ Кавказского края в ведение Министерства государственных имуществ вызвала увеличение дел юрисконсультской части. Хотя по штату Министерства государственных имуществ с 1883 г. на Кавказе утверждено юридическое подразделение для защиты на суде дел казны (в составе юрисконсульта и двух помощников), оно изъято из-под надзора ведомства. Имеющегося состава Министерства недостаточно для новых Судебных округов Кавказского края. Распространение судебной реформы на шесть Северо-западных губерний должно вызвать увеличение числа дел юрисконсультской части Министерства государственных имуществ. В Северо-западных губерниях много общего в юридическом положении государственных имуществ с Кавказским краем. Но имеющегося состава Министерства недостаточно для новых Судебных округов шести Северо-западных губерний²⁵.

Ко времени управления М.Н. Островского относится ещё одна записка о преобразовании Министерства государственных имуществ в Министерство сельского и горного хозяйства, датированная 1887 г. Автор записки неизвестен, возможно, это товарищ министра государственных имуществ В.И. Вешняков, в фонде которого храниться этот документ. В записке указывалось, что ещё П.Д. Киселев предполагал включить в состав Министерства государственных имуществ не только земли и леса, но и казённые горные заводы, фабрики, промыслы. В настоящее время в связи с присоединением Горного департамента, казённых лесов Привислинских губерний, соляной части и государственных имуществ на Кавказе осуществился первоначальный план П.Д. Киселева. Далее автор обращает внимание на ненормальное состояние Министерства государственных имуществ, имевшее с 1866 г. лишь временные штаты. С 1873 г. министр ежегодно всеподданнейшим докладом продлевает срок их действия.

²⁴ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 100, Л. 26-28.

²⁵ Там же. Л. 28 об.-32.

Горный департамент руководствуется штатами 1838 г. и несколькими повелениями по всеподданнейшим докладам министров. С 1882 г. Министерство приступило к преобразованию местных управлений государственных имуществ. Поэтому настало время провести реорганизацию центральных учреждений в соответствии с нуждами промышленности²⁶.

Отмечая, что в управлении Министерства сосредоточены все основные виды государственных имуществ, автор указывает на возросшее значение промышленности, и особенно частной. Главной задачей Министерства после реорганизации должна стать «забота о развитии и поощрении частных отраслей добывающей промышленности – земледельческой, лесной, рыбной и горной». Государственные земли должны рассматриваться как «запас для дальнейшей колонизации сельского населения» и как подспорье для развития земледелия. Казённые леса должны служить «материалом для питания частной лесной промышленности, для обеспечения населения топливом и строительными материалами и для заграничной торговли лесом». Рыбные ресурсы должны быть «доступны частной эксплуатации в разумных пределах». Горные богатства должны «служить преимущественно для развития частной горной промышленности». Казённые горные заводы следует использовать «для работы местного населения» или при наличии «больших экономических выгод и государственного интереса»²⁷.

Автор записки указывал на первостепенное значение сельскохозяйственной промышленности в России. Однако развитие путей сообщения привело к обострению конкуренции и падению цен на хлеб. В свою очередь это повлекло за собой разорение российских землевладельцев. Поэтому задачи Министерства должны быть шире, чем 50 лет назад. Автор отмечал ненормальность сельскохозяйственного управления, разделённого между Министерствами государственных имуществ, внутренних дел, финансов, народного просвещения и

²⁶ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 120, Л. 1-2.

²⁷ Там же. Л. 2 об.-3 об.

управлением государственного коннозаводства. В качестве примера он указывал на Европейские государства, где большая часть сельскохозяйственных дел сосредоточена в Министерстве сельского хозяйства. Признавая сложность подобного объединения, автор предлагал передать новому ведомству «сосредоточение и обсуждение общих вопросов, затрагивающих сельское хозяйство». Частные вопросы, имеющие отношение к сельскому хозяйству, следует оставить прочим Министерствам²⁸.

Таким образом, к компетенции нового Министерства должны относиться:

1. Забота о нуждах сельского хозяйства;
2. Содействие развитию сельского хозяйства;
3. Пропаганда сельскохозяйственных знаний в печати;
4. Управление учебными сельскохозяйственными заведениями;
5. Распространение опытных сельскохозяйственных и метеорологических станций;
6. Руководство сельскохозяйственными обществами, съездами и выставками;
7. Разрешение учреждать сельскохозяйственные общества;
8. Заведование страховыми компаниями в сельском хозяйстве;
9. Наблюдение за борьбой с сельскохозяйственными вредителями;
10. Награждение лучших землевладельцев и образцовых хозяйств, управляющих имениями и рабочими;
11. Управление казенными землями.

Для решения указанных вопросов требуется множество специалистов по всем отраслям сельского хозяйства. При их подготовке нужно опираться на опыт землевладельцев, организовывать съезды и комиссии. Следует поощрять самостоятельность землевладельцев в области сельского хозяйства. Для рассмотрения заявлений о нуждах сельского хозяйства при Министерстве надо учредить Сельскохозяйственный совет²⁹.

Создание Министерства сельского хозяйства в современных условиях автор считал непростой задачей. Даже если объединить сельскохозяйственную и ветеринарную части, получится небольшое главное управление, не способное решить поставленные задачи. Однако и в настоящее время Министерство

²⁸ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 120, Л. 4-9.

²⁹ Там же. Л. 9 об.-10 об.

государственных имуществ имеет все основания называться главным сельскохозяйственным ведомством. В то же время управление государственными имуществами должно стать второстепенной задачей Министерства. В силу важности заведования горной промышленностью «следовало бы переименовать Министерство государственных имуществ в Министерство сельского и горного хозяйства». При этом слово «хозяйство» говорило бы о частном и казённом хозяйстве или о промышленности и о государственных имуществях. Словосочетание «сельского хозяйства» соединяло бы в себе земледелие, скотоводство, кустарную промышленность, рыболовство и лесное хозяйство³⁰.

Министерство сельского и горного хозяйства могло бы состоять из:

1. Департамента сельского хозяйства – для управления сельским хозяйством, кустарной промышленностью, рыболовством и казёнными землями;
2. Ветеринарного департамента (если признано будет возможным передать его из Министерства внутренних дел) – для заведования скотоводством и борьбой с эпизоотиями;
3. Лесного департамента;
4. Горного департамента;
5. Судебного отдела во главе с юрисконсультom – для объединения судебных дел ведомства;
6. Статистического отдела;
7. Канцелярии министра;
8. Совета министра;
9. Сельскохозяйственного совета;
10. Горного совета, реорганизованного по образцу Сельскохозяйственного совета;
11. Лесного совета, созданного по тому же образцу;
12. Комитета по рыболовству для направления научных и административных действий по рыболовству;
13. Геологического комитета³¹.

Предлагаемое преобразование практически не изменяло структуру Министерства государственных имуществ. В то же время предложение учредить вместо Министерства государственных имуществ Министерство сельского и горного хозяйства не выглядит особенно необычным. После присоединения Горного департамента Министерство государственных имуществ и так значительно продвинулось в этом направлении. В проекте присутствует

³⁰ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 120, Л. 10 об.-11 об.

³¹ Там же. Л. 11 об.

обеспокоенность положением землевладельцев и стремление передать горную промышленность в руки буржуазии. В то же время, хотя автор и предлагает реорганизацию Министерства государственных имуществ, записка не производит впечатления продуманного документа. Несмотря на отмеченное первостепенное значение сельскохозяйственной промышленности, в записке сделана попытка выдвинуть на первый план управление горной промышленностью. Иными словами, автор осторожно предлагает изменить основное направление деятельности Министерства – с сельского хозяйства на государственные имущества. Дальнейшая судьба этой записки неизвестна, но преобразование Министерства государственных имуществ не заставило себя долго ждать.

В конце 1885 г. вопрос о реорганизации Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и торговли рассмотрел в записке «Современное состояние наших финансов, причины упадка их и средства к улучшению нашего государственного хозяйства» товарищ обер-прокурора Синода Н.П. Смирнов. Он писал, что в текущем году предприниматели вновь подняли вопрос об учреждении Министерства торговли, промышленности и земледелия. Н.П. Смирнов считал, что Министерство финансов, «занятое более вопросами финансовыми, чем торговыми», часто поступается интересами последних из фискальных соображений. В то же время торговля и промышленность «не имеют, таким образом, ни ведомства, ни лица, к которому они могут обращаться с просьбой о защите». Вследствие того что управление торговлей и промышленностью разделено среди Министерств финансов, государственных имуществ, внутренних дел и путей сообщения, создание нового ведомства он считал излишним. По мнению Н.П. Смирнова, «удовлетворение справедливого заявления торгового сословия возможно только при условии реформирования Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и торговли с передачей в него некоторых дел из других Министерств. Мера эта не потребует нового расхода из казны, а между тем в общем строе

государственных учреждений будет восстановлен весьма крупный пробел»³².

Вскоре Н.П. Смирнову ответил министр финансов Н.Х. Бунге, воспринявший указанную записку как памфлет, направленный против него лично. В своих «Замечаниях» от 17 января 1886 г. Н.Х. Бунге категорически отверг возможность предложенной реорганизации Министерства государственных имуществ. Отметив большую заинтересованность финансового ведомства в развитии торговли, он указал на объективные сложности. Вопрос о перераспределении предметов ведения между указанными Министерствами существует давно и упирается в необходимость дополнительных расходов. «Ни одно преобразование даже в видах сокращения расходов не обходилось у нас без расходов добавочных» – писал Н.Х. Бунге³³.

Более подробно свой взгляд на судьбу Министерства государственных имуществ Н.Х. Бунге изложил в записке на имя Александра III 7 ноября 1886 г. Указанная записка была посвящена реорганизации управления промышленностью и торговлей. Возможность реорганизации Н.Х. Бунге представлял в двух вариантах. Первый заключался в учреждении самостоятельного ведомства из подразделений Министерств финансов, государственных имуществ, путей сообщения и внутренних дел. Этот вариант преобразования вследствие дополнительных расходов он признавал нежелательным. Второй заключался в изменении подведомственности Департамента торговли и мануфактур. Но это разорвало бы связь Департамента с другими подразделениями Министерства финансов. Поэтому вопрос о подведомственности промышленности и торговли Н.Х. Бунге считал вопросом «административного удобства»³⁴. Подобная позиция министра финансов и была одной из причин передачи Министерству

³² РГИА: Ф. 1683, Оп. 1, Д. 1, Л. 47.

³³ Бунге Н.Х. Замечания министра финансов на записку тайного советника Смирнова, озаглавленную: Современное состояние наших финансов, причины упадка их и средства к улучшению нашего государственного хозяйства. – СПб.: Типография В. Киршбаума, 1886. С. 1, 67-69, 79.

³⁴ Шепелёв Л.Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века. Проблемы торгово-промышленной политики. – Л.: Наука, 1981. С. 160-161.

государственных имуществ под «наблюдение Горного департамента» в 1882 г. металлообрабатывающих заводов; в 1883 г. – горного дела на Кавказе; в 1884 г. – управления кавказскими, брусскими, липецкими, старорусскими, цехоцинскими, сергеевскими и др. минеральными водами; в 1888 г. – горного дела Сибири и Степного края³⁵.

В определении дальнейшей судьбы Министерства государственных имуществ принял участие и известный русский учёный Д.И. Менделеев. Летом 1888 г. он обратился к Александру III с запиской «Первейшая надобность русской промышленности», призывая учредить Министерство промышленности. В ведение нового ведомства Д.И. Менделеев предлагал передать всю промышленность, в том числе из состава Министерства государственных имуществ – горную. Министерству государственных имуществ следовало оставить сельское хозяйство, лесоводство и рыбные промыслы. Также к его ведению отходили «те железные дороги, которые принадлежат казне и ведаются Временным управлением казённых железных дорог, ровно как и те, которые вновь поступят в казённое управление, составляя государственную собственность». Д.И. Менделеев располагал сведениями, что на записку было обращено «некоторое внимание»³⁶.

Возглавивший Министерство финансов в 1887 г. И.А. Вышнеградский³⁷, как и его предшественник, выступал против учреждения новых ведомств. Однако в августе 1892 г. он предложил передать управление промышленностью и торговлей в Министерство путей сообщения, возглавляемое его сторонником С.Ю. Витте. Тяжело больной И.А. Вышнеградский предполагал таким образом остаться во главе уменьшенного Министерства финансов еще некоторое время, а затем передать ведомство своему заместителю Ф.Г. Тернеру. Возможно,

³⁵ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. С. 198.

³⁶ Менделеев Д.И. Сочинения. Т. XXI. – М.-Л.: Изд-во АН СССР, 1952. С.25-31.

³⁷ Министерская система Российской империи: К 200-летию Министерств в России / Отв. составитель Д.И. Раскин. – М.: РОССПЭН, 2007. С. 379.

подобные переговоры И.А. Вышнеградский вёл и с министром государственных имуществ М.Н. Островским³⁸. По словам товарища министра государственных имуществ В.И. Вешнякова, М.Н. Островский считал, что И.А. Вышнеградский «уступит ему дела по внутренней торговле». Тем не менее В.И. Вешняков «не разделял его надежд и мало им верил»³⁹.

Постепенно Министерство государственных имуществ меняло свой облик, адаптируясь к новым условиям. Так, 1 июня 1881 г. Главное управление государственного коннозаводства вышло из состава Министерства государственных имуществ, вновь сделавшись самостоятельным учреждением⁴⁰. 10 июля 1882 г. были утверждены внесённые в Комитет министров министрами внутренних дел, финансов и государственных имуществ Временные правила о переселении⁴¹. С 1883 г. Министерство стало больше соответствовать своему названию, в основном сосредоточившись на управлении государственными имуществами. В связи с тем, что к началу 80-х годов подавляющая часть бывших государственных крестьян была наделена землёй, 1 марта 1883 г. был упразднён Временный отдел⁴².

Реорганизация Министерства отразилась и на других Департаментах. В 1888 г. при Департаменте земледелия и сельскохозяйственной промышленности был создан Кустарный отдел. Работа, начатая Министерством с 1886 г., по сбору материалов по землепользованию и хозяйственному быту сибирских поселян и коренных народов привела к усилению Департамента общих дел. В 1892 г. при Департаменте было образовано два новых отделения: инородческое и сибирское. Кроме того, в управление Министерства в 1880 г. перешли государственные имущества (в основном леса) бывшего Царства Польского, в 1882–1883 гг. –

³⁸ Шепелёв Л.Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века. Проблемы торгово-промышленной политики. – Л.: Наука, 1981. С. 162-163.

³⁹ РГИА: Ф. 911, Оп. 1, Д. 76, Л. 42-42 об.

⁴⁰ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 1. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1885. №258. С. 142.

⁴¹ Очерк пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1887. С. 175.

⁴² РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 327-327 об.

Западной Сибири, в 1882–1888 гг. – Кавказа⁴³. Благодаря этому значительно расширилась деятельность Лесного департамента, а его состав был увеличен в 1884 г. на два стола. Также Департамент начал привлекаться к участию в работах, по оценке лесных участков, закладываемых в Государственный дворянский земельный банк. С целью охраны лесов Министерством государственных имуществ было подготовлено «Положение о сбережении лесов», утверждённое императором 4 апреля 1888 г. Согласно Положению на ведомство возлагался надзор за исполнением лесоохранительного закона и содействие лесовладельцам по хозяйственному устройству их лесов⁴⁴.

В 1891 г. при Горном департаменте было учреждено Техническое отделение. К его ведению относились дела о технических новшествах на казённых заводах, техническом контроле; о проектах и сметах, подлежащих рассмотрению в Горном учёном комитете; об изменении и дополнении инструкций по технике безопасности; статистика несчастных случаев на предприятиях (в 1904 г. передана Отделению касс горного ведомства); об исполнении правил по надзору за паровыми котлами; о разрешении горнопромышленникам приобретения, хранения и применения взрывчатых веществ; по учебным заведениям горного ведомства; по Геологическому комитету и т.п.⁴⁵. В 1882 г. для составления общей геологической карты России и систематического описания её геологического строения при Департаменте был учреждён Геологический комитет⁴⁶.

С течением времени Министерство государственных имуществ прочно заняло своё место в структуре государственного аппарата Российской империи, а

⁴³ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. С. 11-13.

⁴⁴ Обзор деятельности Министерства государственных имуществ в царствование императора Александра III 1881–1894 гг. – СПб.: Типография Киришбаума, 1901. С. 7-8.

⁴⁵ Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 2 / Отв. ред. Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 203.

⁴⁶ Обзор деятельности Министерства государственных имуществ в царствование императора Александра III 1881–1894 гг. – СПб.: Типография Киришбаума, 1901. С. 9.

27 декабря 1887 г. торжественно отметило свой 50-летний юбилей⁴⁷. Однако для кардинального улучшения положения сельского хозяйства проведённых преобразований было недостаточно. С окончанием в большей части России поземельного устройства бывших государственных крестьян перед Министерством государственных имуществ встала альтернатива: сосредоточить свою деятельность на управлении принадлежавшими казне землями, недрами и т.д. как источнике дохода казны (тем самым войдя в круг функций государственного управления, составляющего компетенцию Министерства финансов) или направить большую часть своей деятельности на развитие сельского хозяйства. Но второй путь требовал реорганизации Министерства и существенного увеличения расходов на поддержку сельского хозяйства.

Начавшееся в 1881 г. обвальное падение цен на хлеб резко ухудшило экономическую ситуацию в стране. В итоге поиск путей преодоления аграрного кризиса привёл к учреждению 6 января 1888 г. по инициативе министра внутренних дел графа Д.А. Толстого комиссии для обсуждения правительственного содействия сельскому хозяйству. Комиссию составили представители Министерств внутренних дел, государственных имуществ, финансов, путей сообщения, императорского двора и уделов во главе с товарищем министра внутренних дел В.К. Плеве. Рассмотрев причины, препятствующие хлебной торговле, Комиссия установила, что к ним относятся: «недостаточное обеспечение хозяев оборотными средствами, неудовлетворительное состояние хлебной торговли, условий перевозки и производства». Далее Комиссия наметила ряд мер по организации краткосрочного кредита, устройству элеваторов, упорядочиванию хлебной торговли и железнодорожных тарифов, улучшению водных путей и грунтовых дорог, учреждению мелиоративного кредита, опытных полей, хозяйств и т.п. В докладе В.К. Плеве в октябре 1892 г. отмечалась сложность распределения намеченных

⁴⁷ Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. Ч. 1. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1888. С. III.

задач по различным ведомствам. В свою очередь, «для попечения о хозяйственных нуждах различных классов империи» считалось «желательным учреждение Министерства земледелия»⁴⁸.

Кроме того, по словам Государственного секретаря А.А. Половцова, в 1891 г. В.К. Плеве втайне от министра внутренних дел И.Н. Дурново готовил собственный проект реорганизации Министерства государственных имуществ. Проект В.К. Плеве не сохранился, но, вероятно, в какой-то степени он осуществился в последовавшем вскоре преобразовании Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ⁴⁹. В 1891 г. с ещё одним предложением о преобразовании Министерства земледелия и государственных имуществ выступил писатель, бывший главный редактор «Правительственного Вестника», граф П.И. Капнист. В опубликованной работе «Министерство земледелия. Соображения графа П.И. Капниста» для лучшей организации сельского хозяйства он предлагал учредить Министерство земледелия, ограничиваясь самыми общими пожеланиями⁵⁰.

Для рассмотрения заключений Комиссии в конце 1892 г. было созвано особое совещание в составе министров: внутренних дел – И.Н. Дурново, императорского двора – И.И. Воронцова-Дашкова, финансов – С.Ю. Витте, путей сообщения – А.К. Кривошеина и товарищей министра: государственных имуществ – В.И. Вешнякова и внутренних дел В.К. Плеве. Возглавил совещание министр государственных имуществ М.Н. Островский⁵¹. Однако, несмотря на наличие проекта новых штатов, разработанного Комиссией А.Н. Куломзина, М.Н. Островский не успел провести реорганизацию Министерства государственных имуществ. Вскоре, 1 января 1893 г., он был отправлен в отставку

⁴⁸ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 8 об.

⁴⁹ Половцов А.А. Дневник Государственного секретаря. Т. 2. – М.: Центрполиграф, 2005. С. 414, 550.

⁵⁰ Капнист П.И. Министерство земледелия. Соображения графа П.И. Капниста. – СПб.: Типография Ю.Н. Эрлих, 1891. С 1-8.

⁵¹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 8 об.-9.

с назначением председателем Департамента законов Государственного совета⁵². После него в течение трёх месяцев Министерством государственных имуществ управлял товарищ министра, тайный советник, статс-секретарь В.И. Вешняков (1830–1906)⁵³.

Хотя В.И. Вешняков «никогда ни практически, ни теоретически земледелием не занимался»⁵⁴, он имел все основания надеяться на утверждение в должности министра. Всю свою карьеру В.И. Вешняков сделал в центральном аппарате Министерства государственных имуществ. Многократно бывал за границей по заданию Министерства. М.Н. Островский «души в нём не чаял»⁵⁵ и, вероятно, рекомендовал императору как своего преемника. Кроме того, В.И. Вешняков имел звание статс-секретаря, что повышало его шансы стать новым министром. Однако вместо министерского портфеля 28 марта 1893 г. В.И. Вешняков получил чин действительного тайного советника и назначение в Государственный совет⁵⁶. В тот же день управляющим Министерством, а 1 января 1894 г. министром государственных имуществ был назначен тайный советник А.С. Ермолов⁵⁷. Новому министру предстояло провести реорганизацию Министерства государственных имуществ.

⁵² Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Биобиблиографический справочник. СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 545.

⁵³ Шилов Д.Н., Кузьмин Ю.А. Члены государственного Совета Российской империи 1801–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2007. С. 124-126.

⁵⁴ Витте С.Ю. Воспоминания. Т. 1. – М.: Таллин – Москва, 1994. С. 307.

⁵⁵ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 150 об.

⁵⁶ Шилов Д.Н., Кузьмин Ю.А. Члены Государственного совета Российской империи 1801–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2007. С. 126.

⁵⁷ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 268.

3.2. Реорганизация Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ 1894 г.

Министерство государственных имуществ вступило в 1893 г., основательно подготовившись к реорганизации. Чиновниками Министерства были подготовлены первые проекты предстоящего преобразования, однако ведомству нужен был человек, который воплотит реорганизацию в жизнь. По словам министра финансов С.Ю. Витте, сначала он советовал императору назначить на пост министра государственных имуществ бывшего министра путей сообщения графа А.П. Бобринского. Однако тот отказался, и тогда С.Ю. Витте рекомендовал А.С. Ермолова⁵⁸. В действиях С.Ю. Витте явно просматривается стремление посадить в кресло сельскохозяйственного ведомства своего человека. А.С. Ермолов до назначения министром государственных имуществ был товарищем министра финансов. В то же время он отличался большим пониманием проблем сельского хозяйства⁵⁹, имел высокую работоспособность, мог «в минуту пробежать целые страницы»⁶⁰. А.С. Ермолов (1847–1917)⁶¹ оказался наиболее компетентным и одним из наименее влиятельных министров за всю историю Министерства земледелия Российской империи.

С целью преодоления последствий аграрного кризиса Александр III 31 мая 1893 г. повелел управляющему Министерством государственных имуществ А.С. Ермолову разработать проекты нового устройства управления

⁵⁸ Витте С.Ю. Воспоминания. Т. 1. – М.: Таллин – Москва, 1994. С. 341-342.

⁵⁹ Управленческая элита Российской империи. История Министерств 1802–1917 / Под ред. Н.Ю. Семенова. – СПб.: Лики России, 2008. С. 399.

⁶⁰ Соколов П. Алексей Сергеевич Ермолов // Исторический вестник. 1917. №3. С. 764.

⁶¹ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Библиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 267-269.

сельскохозяйственной частью и государственными имуществами⁶². Выполняя волю императора, А.С. Ермолов 31 октября 1893 г. направил государственному секретарю Н.В. Муравьёву для передачи в Государственный совет законопроект реорганизации Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ. А.С. Ермолов также сообщал, что копии проекта будут разосланы на отзыв министрам императорского двора и уделов, внутренних дел, финансов, путей сообщения и государственному контролёру, с просьбой ввиду срочности дела передать свои отзывы непосредственно государственному секретарю⁶³.

Для начала А.С. Ермоловым излагалась история управления сельским хозяйством в России «начиная с Петра Великого и до настоящего времени». Где, в частности, отмечалось, что установленное после реорганизации ведомства в 1866 г. временное расписание должностей и издержек действует и поныне. Присоединение в 1874 г. Горного департамента; преобразование в 1882 г. местных подразделений государственных имуществ; в 1880 г. – управления соляной частью и лесами Царства Польского; в 1883 г. – государственных имуществ на Кавказе; в 1885 г. – государственных имуществ Привисленских губерний значительно расширило сферу деятельности Министерства и привело к ряду внутренних изменений⁶⁴.

Тем не менее произведённых преобразований оказалось недостаточно для эффективной работы Министерства государственных имуществ в новых условиях. А.С. Ермолов отмечал, что сельскохозяйственная промышленность России, составляющая основу её благосостояния, в последнее время подверглась тяжёлым испытаниям. Кризис конца 80-х гг. и неурожай 1891 г. особенно ярко подчеркнули недостатки в развитии сельского хозяйства. Устранение этих недостатков не под силу отдельным землевладельцам и требует содействия правительства. Для организации правительственной поддержки нужен

⁶² РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 2.

⁶³ Там же. Л. 1-1 об.

⁶⁴ Там же. Л. 2-3 об-4.

специальный государственный орган⁶⁵. Далее А.С. Ермоловым прилагалась справка о составе, сфере ведения, расписании должностей и издержек по Министерству государственных имуществ. Отмечалось, что на содержание центрального управления Министерства расходуется 652 тыс. 674 руб. 31 коп⁶⁶.

Увеличение производительности земледелия и создание условий для его роста требует объединения управления сельским хозяйством в одном ведомстве. Таким образом, в состав нового Министерства следовало бы включить некоторые подразделения других ведомств, в частности: сельскохозяйственную часть, в том числе земельный кредит; железнодорожные тарифы и условия перевозок сельскохозяйственных товаров; торговлю сельскохозяйственными товарами и хлебную инспекцию; регулирование передвижения сельскохозяйственных рабочих и их отношения с землевладельцами; сельскохозяйственное и ветеринарное образование; сельскохозяйственную статистику; борьбу с вредными насекомыми; сельскохозяйственное страхование; продовольственную часть; коннозаводство; ветеринарное дело; переселение и деятельность земских учреждений по сельскохозяйственной части. Однако пока сосредоточение перечисленных отраслей управления в одном ведомстве признавалось преждевременным. Тем не менее А.С. Ермолов считал, что новое Министерство должно принимать активное участие в решении сельскохозяйственных задач других ведомств⁶⁷.

Таким образом, в состав Министерства земледелия и государственных имуществ предлагалось включить: 1. Учреждения для управления мероприятиями правительства по улучшению техники земледелия, распространению сельскохозяйственных знаний, охране полезных животных, борьбе с вредными животными, насекомыми и эпизоотиями, по выполнению мелиоративных работ; 2. Орган для разработки и освещения хозяйственно-экономических вопросов, относящихся как к ведению Министерства земледелия и государственных

⁶⁵ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 4-9, 19-19 об.

⁶⁶ Там же. Л. 18.

⁶⁷ Там же. Л. 19 об.-20.

имущества, так и других ведомств; 3. Аппарат для обсуждения технических и экономических вопросов, подлежащих разрешению Министерством земледелия и государственных имуществ⁶⁸.

Исходя из этого, предлагалось реорганизовать Департамент земледелия и сельскохозяйственной промышленности, выделив сферы его деятельности вопросы, не имеющие к нему непосредственного отношения: по управлению казёнными оброчными статьями, по орошению и торфодобычанию и статистическую часть. Департамент следовало расширить и адаптировать к управлению делами, относящимися «преимущественно к технике сельского хозяйства». Преобразованный Департамент назвать Департаментом земледелия и возложить на него заведование местными сельскохозяйственными органами, обществами, съездами, выставками и т.п.; управление учебными, опытными и практическими сельскохозяйственными заведениями; мероприятиями по развитию земледелия, скотоводства и т.п., борьбе с вредными насекомыми, рыболовству, охоте и пр. Торфяное дело предполагалось передать из Департаментов земледелия и сельской промышленности и Лесного в создаваемый на правах Департамента Отдел земельных улучшений, там же учредить геодезическую часть, общую для всего Министерства чертёжную и архив. Создание Отдела земельных улучшений в составе трёх отделений обосновывалось необходимостью расширить работы по орошению, осушению, торфодобычанию и систематизации результатов геодезических и межевых работ⁶⁹.

Для управления делами торгово-экономическими, кредитными, крестьянского хозяйства, кустарных промыслов и сельскохозяйственной статистикой предлагалось учредить Отдел сельской экономики и сельскохозяйственной статистики также на правах отдельного Департамента. При Отделе признавалось полезным создать Совещательный комитет для коллегиального обсуждения важнейших вопросов. Необходимость в этих Отделах

⁶⁸ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 20.

⁶⁹ Там же. Л. 20-20 об.

вытекала, по словам А.С. Ермолова, из значения Министерства в разработке вопросов, «имеющих отношение к экономической обстановке в сельскохозяйственной промышленности» и успешной охране интересов последней. Проблемы эти настолько различались по предмету и специальным знаниям, что было нецелесообразно включать их в сферу деятельности Департамента земледелия. При Отделе земельных улучшений после утверждения закона о мелиоративном кредите следовало создать Комитет по мелиоративному кредиту. Указывалось, что тесная связь сельского хозяйства с ветеринарным делом требует передачи его Министерству земледелия и государственных имуществ. Но в силу отсутствия у Министерства соответствующих местных органов вопрос об их создании следовало рассмотреть совместно с вопросом об учреждении местных сельскохозяйственных органов. Передачу ветеринарного дела предлагалось предоставить совместному соглашению с Министром внутренних дел⁷⁰.

Для улучшения организации сельскохозяйственного управления следовало реализовать некоторые предложения М.Н. Островского, в частности учредить при Министерстве Сельскохозяйственный совет и реорганизовать Учёный комитет. Сельскохозяйственный совет следовало организовать из представителей ведомств, связанных с сельскохозяйственной промышленностью, и землевладельцев. Совет должен был заниматься обсуждением сельскохозяйственных проектов правительства, разработанных в Департаменте земледелия или новых Отделах Министерства. Учёному комитету к которому присоединялся как особое отделение Специальный по лесной части комитет Лесного департамента, следовало разрабатывать научные и технические вопросы сельского хозяйства, лесоводства и пути их улучшения. Для детального изучения специальных вопросов предлагалось привлечь в Комитет специалистов и образовать при нём научные бюро. Также признавалось полезным приглашать в

⁷⁰ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 20 об.-21.

Комитет лиц, возглавляющих сельскохозяйственную администрацию⁷¹.

В свете предложенного преобразования центрального сельскохозяйственного управления намечались и другие изменения в структуре Министерства. Так, управление казёнными оброчными статьями, разделённое между несколькими Департаментами, следовало передать в новый Департамент государственных земельных имуществ. На этот Департамент также следовало возложить заведование делами по переселению, приведению в известность казённых земель Сибири и Кавказа, по поземельному устройству крестьян и попечительству над некоторыми коренными народами до их передачи Министерству внутренних дел. Отмечалось, что сосредоточение указанных дел в новом Департаменте позволит улучшить управление казёнными оброчными статьями и разгрузить другие Департаменты⁷².

Структуру Лесного департамента предлагалось оставить в прежнем виде, за исключением изъятия из его ведения некоторых непрофильных дел. К таким делам были отнесены управление земельными оброчными статьями, лежащими вне лесных дач, и майоратными имениями Царства Польского, осушительными работами, дела об охоте и уплате земских сборов за казённое имущество. Для упорядочивания рассмотрения научно-практических вопросов Специальный по лесной части комитет Департамента следовало присоединить к Учёному комитету Министерства. Отмечалось, что такая организация Лесного департамента будет способствовать улучшению его деятельности⁷³.

Указывалось, что Горный департамент вследствие проведённого в ноябре 1891 г. преобразования его внутренней организации не требует существенных изменений. Горный совет, Горный учёный комитет и Геологический комитет следует сохранить в прежнем виде. Но в отношении первых двух следует обновить устаревшие статьи закона и указать случаи их общих собраний. Во избежание путаницы в названиях Горного учёного комитета и Учёного комитета

⁷¹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 21-21 об.

⁷² Там же. Л. 21 об.

⁷³ Там же. Л. 21 об.-22.

Министерства, между которыми нет никакой связи, Горный учёный комитет предлагалось переименовать в Горный технический комитет. Совет министра оставить без изменений⁷⁴.

Департамент общих дел в силу выделения из него дел по поземельному устройству государственных крестьян, попечительству над коренными народами и судебным предлагалось сократить. Для управления находившимися в его составе распорядительным, инспекторским, арендным и строительным подразделениями учредить Канцелярию министра в составе четырёх делопроизводств и бухгалтерии. 1-е делопроизводство – распорядительное: заведует организационными и распорядительными делами Министерства; составлением отзывов по законопроектам, представленным на заключение министра; рассмотрением отчётов местных учреждений и т.п.; 2-е делопроизводство – инспекторское: управляет делами по личному составу ведомства и его местных управлений; делами по назначению пенсий, пособий, по наградам; 3-е делопроизводство – арендное: заведует делами по арендам и пособиям; 4-е делопроизводство – по делам совета министра: занимается делопроизводством по этим делам и составлением журналов заседаний Совета министра; рассмотрением законопроектов, касающихся подразделений Министерства, отчётов и ревизий. В юрисконсультской части сосредотачиваются дела, связанные с ведением судебных дел ведомства. Бухгалтерия занимается составлением смет, счетоводством, и отчётностью, и т.п. Экзекуторская часть предполагает выполнение экзекутором, кроме своих обязанностей, ещё и заведование домами Министерства и их хозяйственной частью. При канцелярии состоят журналист с помощником, заведующий строительной частью, врач, архивариус с помощником, секретарь при министре и юрисконсультская часть Министерства⁷⁵.

Судебная часть Министерства состоит: 1) из образованной в 1868 г.

⁷⁴ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 22-22 об.

⁷⁵ Там же. Л. 23-23 об.

юрисконсультской части, в которой сосредоточены все гражданские дела Министерства, производящиеся в новых судебных местах. 2) из судебного отделения при Департаменте общих дел, в которое поступали производящиеся старым порядком гражданские дела и уголовные о преступлениях чиновников ведомства по должности. Однако в силу уменьшения числа дел, производящихся старым порядком, Судебное отделение утратило своё значение. Поэтому при организации Министерства эти дела следует передать в юрисконсультскую часть. А.С. Ермоловым указывалось на особенность деятельности юрисконсультской части Министерства государственных имуществ. Она заключалась в ведении всех дел, возникающих в новых судебных местах, тогда как в других ведомствах подобные судебные дела производились в соответствующих Департаментах. Ежегодно количество дел Министерства государственных имуществ, находящихся в производстве, в среднем за несколько лет достигало 864 гражданских дел, производящихся в общих судебных местах, и 4118 дел, производящихся в мировых установлениях, на сумму свыше 2 ½ млн руб. Так как в юрисконсультской части Министерства государственных имуществ рассматриваются вопросы и об иском со стороны казны, и об обжаловании судебных решений по делам казны в апелляционном и кассационном порядках, то производство этих дел её сильно загружает. Кроме того, юрисконсульт даёт письменные отзывы Департаментам Министерства по всем юридическим вопросам, у них возникающим. Вследствие сильной загруженности юрисконсультской части и предложенной передачи в её ведение судебных дел, производящихся в Судебном отделении Департамента общих дел, следует усилить её помощником юрисконсульта и секретарём. Таким образом, юрисконсультская часть будет состоять из юрисконсульта, пяти его помощников и секретаря⁷⁶.

Учреждённый в 1834 г. Совет корпуса Горных инженеров, переименованный в 1867 г. в Горный совет, действует на основании устаревшего

⁷⁶ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 24-24 об.

положения. Поэтому следует принять новое положение о Горном совете, которое предлагается. Для координации деятельности сельскохозяйственной администрации с землевладельцами рекомендовалось учредить Сельскохозяйственный совет. Указывалось, что в Пруссии такой совет существует с 40-х годов и в настоящее время в той или иной форме имеется почти во всех западноевропейских странах. В его состав предлагалось ввести 15 представителей от землевладельцев и чиновника для ведения дел. Как показывает заграничный опыт, исследования по сельскому хозяйству имеют огромное значение для его развития, а Учёный комитет не соответствует современным требованиям и имеет недостаточный штат. Также необходимо реорганизовать Учёный комитет, усилив его состав специалистами по естествознанию и агрономии; присоединить к нему из Лесного департамента Специальный по лесной части комитет; создать научные бюро по отдельным специальностям; учредить при нём канцелярию, председателя которой должен назначать император; предоставить членам Комитета права учебной службы⁷⁷.

Кроме того, А.С. Ермолов заявлял, что существующие в Министерстве оклады, установленные для Учёного комитета в 1848 г., а для Департаментов общих дел, земледелия и сельскохозяйственной промышленности и лесного – в 1866 г., не соответствуют условиям современной жизни в Санкт-Петербурге и вознаграждению, которое получают чиновники в большинстве правительственных учреждений. Для сравнения указывались оклады в Департаменте железных дорог, Государственном контроле и Министерстве юстиции. Разница в содержании для директора Департамента составляла от 1000 до 2000 руб., вице-директора – 1000 руб., начальника отделения – от 200 до 800 руб., столоначальника – от 175 до 300 руб., помощника столоначальника – до 400 руб. Одновременно А.С. Ермолов просил увеличить средства ведомства на вознаграждение канцелярским чиновникам и вольнонаемным писцам. Также он хотел сделать процентную надбавку чиновникам, жалованье которых не

⁷⁷ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 25-29 об.

превышает 1700 руб., в зависимости от их семейного положения. Кроме того, А.С. Ермолов просил предоставить министру право на должности V и VI классов назначать лиц, не имеющих соответствующих чинов, а должности VII класса и ниже замещать лицами, не имеющими чинов⁷⁸. Далее подробно разбирались и мотивировались предлагаемые преобразования.

В заключение А.С. Ермолов предлагал создать: Сельскохозяйственный совет; Соединённое присутствие Совета министра и Горного совета; Канцелярию министра, присоединив к ней юрисконсультскую часть; Департамент государственных земельных имуществ; Отдел сельской экономики и сельскохозяйственной статистики; Кустарный комитет; Отдел земельных улучшений. Преобразовать: Учёный комитет; Департаменты земледелия и сельской промышленности, Горный, Лесной, с переименованием первого в Департамент земледелия и с присоединением к Горному департаменту делопроизводства по Горному совету и Горному техническому комитету; Горный учёный комитет – в Горный технический комитет, переведя его должности в V класс, с сохранением за настоящими его членами имеющихся прав и преимуществ. Сократить Департамент общих дел и Специальный по лесной части комитет, при Лесном департаменте оставив прочие подразделения ведомства в прежнем виде. Создать должности инспекторов при министре по сельскохозяйственному, лесному и горному подразделениям. Утвердить прилагаемые проекты: учреждения Министерства земледелия и государственных имуществ и расписания должностей и издержек по преобразуемым учреждениям⁷⁹.

Предоставить министру земледелия и государственных имуществ право: не выходя за установленные границы, делать изменения в составе и в предметах ведомства «сообразно с выявившимися потребностями»; назначать чиновникам с окладом не более 1700 руб. в год процентную надбавку к содержанию в

⁷⁸ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 18, 41-44.

⁷⁹ Там же. Л. 44-44 об.

зависимости от их семейного положения; на должности V и VI классов определять лиц, не имеющих соответствующих чинов, на должности VII класса и ниже – вообще не имеющих чинов; командировочные расходы указанным чиновникам назначать по классам их должностей; вопрос о передаче Министерству земледелия и государственных имуществ ветеринарной части решить соглашением с министром внутренних дел; установить порядок работы вновь создаваемых подразделений ведомства с преобразованием и закрытием существующих ныне с 1 января 1894 г. Определить на содержание центрального аппарата Министерства земледелия и государственных имуществ, начиная с 1895 г., по 888 тыс. 574 руб. 44 коп., не считая окладов министра и его товарища. В дополнение к расходам Министерства земледелия и государственных имуществ, начисленным по действующим сметам, выделить в 1894 г. из Государственного казначейства на содержание центрального аппарата ведомства 235 тыс. 900 руб. 13 коп. Кроме того, для производства процентных надбавок нуждающимся чиновникам – приблизительно 30 тыс. 955 руб. Чиновников, которые не получают назначения, оставить за штатом на общем основании, за теми, что согласятся на понижение в должности, сохранить прежние права и преимущества, пока они остаются в этих должностях⁸⁰.

Исходя из предложений А.С. Ермолова после реорганизации Министерство государственных имуществ, по сути, превращалось в полноценное Министерство земледелия. Перед обновлённым ведомством стояла сложнейшая задача – обеспечить устойчивое развитие сельского хозяйства в России. За счёт введения новых подразделений усложнялся состав Министерства. После преобразования ведомство должно было стать более приспособленным к решению сельскохозяйственных задач в новых условиях. Кроме выполнения функций сельскохозяйственного управления, предполагалось усилить научную работу и наладить сотрудничество ведомства с землевладельцами. В то же время создание новых структурных подразделений следовало произвести в основном за счёт

⁸⁰ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 44 об.-45 об.

реорганизации уже имеющихся. Поэтому преобразование изначально не предполагало значительного усиления Министерства чиновниками. Сознавая всю сложность предстоящей работы по сельскохозяйственному управлению, А.С. Ермолов постарался привлечь в своё ведомство лучших служащих. Для этого, следуя по стопам своих предшественников, он запланировал повышение жалованья чиновников в соответствии со «штатами новейшего времени». Предложения А.С. Ермолова по реорганизации Министерства государственных имуществ практически не затрагивали интересов других ведомств (за исключением Министерства внутренних дел), что исключало их противодействие. Однако проект сепаратного повышения окладов Министерства земледелия и государственных имуществ мог вызвать серьёзное недовольство заинтересованных министров.

Вероятно, государственный секретарь Н.В. Муравьёв сделал какие-то замечания к законопроекту. А.С. Ермолов 3 ноября 1893 г. направил Н.В. Муравьёву уже печатный экземпляр проекта преобразования Министерства государственных имуществ, включавший существенно дополненные приложения: 1. Исторический обзор мероприятий по управлению государственными имуществами и заведованию делами сельского хозяйства в России; 2. Действующее положение об учреждении Министерства государственных имуществ; 3. Обзор управления сельским хозяйством за границей; 4. Предметы ведомства проектируемого Министерства земледелия и государственных имуществ; 5. Личный состав проектируемого Министерства земледелия и государственных имуществ; 6. Стоимость содержания вновь образуемых и преобразуемых учреждений Министерства; 7. Сравнительная стоимость содержания центрального управления Министерства государственных имуществ и проектируемого Министерства земледелия и государственных имуществ⁸¹.

В обзоре заграничного сельскохозяйственного управления указывалось, что в западноевропейских странах самостоятельные ведомства для управления

⁸¹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 61-62.

сельским хозяйством появились недавно. Раньше всех Министерство земледелия было учреждено в 1848 г. в Пруссии. До образования особых Министерств сельское хозяйство в западноевропейских странах находилось в ведении Министерства внутренних дел или ведомства, управлявшего промышленностью и народным хозяйством. В настоящее время Министерства земледелия существуют в Пруссии, Австрии, Венгрии, Франции, Великобритании и Северо-Американских соединённых штатах. Министерства земледелия выражают интересы сельского хозяйства, руководят улучшением земледельческой культуры, развитием хозяйства и т.п. В большинстве государств на Министерства земледелия возложено и управление государственными лесами, землями и другими имуществами⁸². Далее подробно рассматривалось устройство Министерств земледелия в указанных странах.

Департамент общих дел Министерства государственных имуществ 4 ноября 1893 г. подготовил и передал в Государственный совет 130 экземпляров представления А.С. Ермолова о преобразовании Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ⁸³. Вскоре государственному секретарю Н.В. Муравьёву стали поступать отзывы министров по вопросу о преобразовании Министерства государственных имуществ. Государственный контролёр Т.И. Филиппов предоставил свой отзыв 3 ноября 1893 г. Т.И. Филиппов подробно рассмотрел структуру и содержание чиновников ведомства, обратил внимание на практически полное отсутствие местных органов как связующего звена между Министерством и землевладельцами. Он считал, что вначале нужно создать местные органы, а потом центральное управление. Т.И. Филиппов усомнился в целесообразности создания при Министерстве научных бюро, вместо которых предлагал учредить в губерниях должности агрономов. Далее государственный контролёр высказался против излишнего дробления Министерства на Департаменты и Отделы. Он считал, что, кроме

⁸² РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 91.

⁸³ Там же. Л. 117.

явного увеличения расходов, это замедлит рассмотрение дел и ухудшит состояние управления. Т.И. Филиппов предложил «необходимо большее» объединение центральных органов с одновременным уменьшением их количества⁸⁴.

Т.И. Филиппов согласился с предложенным содержанием чиновников Министерства, но высказался против процентной надбавки в зависимости от семейного положения лицам, получающим жалование до 1700 руб. Он указал, что оплата труда производится по должности и не должна зависеть от семейного положения. Государственная помощь семейным чиновникам и так оказывается в виде пособий. Подобная надбавка вызовет «громадное увеличение расходов» на содержание личного состава и нарушит принцип справедливости. Поэтому придётся распространить её на прочие ведомства, что вызовет увеличение расходов казны «на несколько миллионов», а штаты потеряют устойчивость⁸⁵.

Отзыв министра внутренних дел И.Н. Дурново поступил 13 ноября 1893 г. Заключение И.Н. Дурново не содержало возражений по существу вопроса. Он лишь предложил несколько скорректировать проект, уточнив сферу деятельности Департамента государственных и земельных имуществ по поземельному устройству некоторых категорий государственных крестьян и переселению. И.Н. Дурново поставил вопрос о дальнейшей судьбе капитала винного откупа, оставшегося в ведении Министерства государственных имуществ после передачи управления колонистами в ведение общих административных учреждений. И.Н. Дурново предлагал передать указанный вопрос соглашению министров государственных имуществ и внутренних дел, которое бы определило его дальнейшую судьбу и, возможно, передало указанный капитал Министерству внутренних дел⁸⁶.

Министр императорского двора граф И.И. Воронцов-Дашков предоставил свой отзыв 16 ноября 1893 г. Его соображения также не содержали возражений по существу реорганизации. И.И. Воронцов-Дашков писал, что не входил в

⁸⁴ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 182-185.

⁸⁵ Там же. Л. 185-186.

⁸⁶ Там же. Л. 118 об.-120 об.

«рассмотрение проекта во всём его объёме», т.к. предлагаемое преобразование является «лишь частичным и временным». Тем не менее вместо Министерства земледелия и государственных имуществ он предлагал учредить Министерство земледелия, торговли и промышленности. По его мнению, подобное ведомство можно было создать, передав учебные дела в Министерство народного просвещения, оставив в Министерстве внутренних дел ветеринарное дело и присоединив к новому ведомству Государственное коннозаводство. Как управляющий Государственным коннозаводством он не возражает против передачи последнего новому Министерству. Однако, соглашаясь с А.С. Ермоловым, считавшим подобную реорганизацию преждевременной, на своём предложении И.И. Воронцов-Дашков не настаивал⁸⁷.

И.И. Воронцов-Дашков сочувствовал стараниям А.С. Ермолова поставить разработку земледельческих вопросов на первый план в деятельности ведомства. С целью упрощения управления в новом Министерстве И.И. Воронцов-Дашков считал полезными некоторые структурные изменения. Он предлагал объединить как близкие по сфере деятельности лесное хозяйство и земледелие в одно учреждение. Департаменту сельского хозяйства передать дела по улучшению сельского хозяйства, а управление государственными землями и лесами – Департаменту государственных земельных и лесных имуществ. Высказался против выделения на правах Департаментов Отдела земельных улучшений и Отдела сельской экономики и сельскохозяйственной статистики, предложив включить их в Департамент сельского хозяйства. Однако И.И. Воронцов-Дашков не настаивал на указанных предложениях⁸⁸. Кроме того, как председатель Наградного комитета он предложил изъять из ведения реорганизуемого Министерства дела о денежных арендах. Но так как вопрос о передаче арендных производств в Наградной комитет был уже отклонен, он предложил передать их в

⁸⁷ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 121-122.

⁸⁸ Там же. Л. 122 об.-123 об.

Собственную Его Императорского Величества Канцелярию⁸⁹.

В заключении министра путей сообщения А.К. Кривошеина, переданном 18 ноября 1893 г., отмечалось, что с его стороны к преобразованию Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ «препятствий не встречается»⁹⁰.

Отзыв министра финансов С.Ю. Витте был представлен 20 ноября 1893 г. Проанализировав финансовую смету ведомства, он обнаружил увеличение предстоящих расходов не на 266 тыс. 855 руб. 13 коп., а на 321 тыс. 329 руб. Далее С.Ю. Витте указал на нежелательность разделения дел между Департаментом земледелия и Отделами сельской экономии и сельскохозяйственной статистики и земельных улучшений. Министр финансов отметил, что разделение технической и экономической частей земледелия приведёт к увеличению переписки и замедлению работы, поэтому целесообразнее создать один большой Департамент с несколькими отделами. Далее С.Ю. Витте отметил значительное увеличение окладов Канцелярии министра при её слабой занятости. Он предложил объединить два отделения Канцелярии с присоединением бухгалтерии, сократить помощника эскутора, уменьшить зарплату эскутору, журналисту и архивариусу. Также объединить первое и второе отделения Департамента земледелия, сократить на один стол учебное отделение. Сократить расходы на писцов и канцелярские нужды Канцелярии и Департамента земледелия. В силу учреждения нескольких специальных советов и комитетов он предлагал сократить содержание Совета министра. Также министр финансов был против предоставления членам Учёного комитета прав учебной службы. За счёт введения шести должностей инспекторов он предлагал уменьшить число чиновников особых поручений и их содержание⁹¹.

С.Ю. Витте считал возможным понизить оклады, классы и разряды по пенсии (ряд должностей пенсии лишить) некоторых должностей, исключить из

⁸⁹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 123 об.-124.

⁹⁰ Там же. Л. 125.

⁹¹ Там же. Л. 126-130.

штатного расписания ссылку на Горное положение, т.к. оно относится лишь к чиновникам горных заводов. Указывал на необходимость согласования с законом назначение на должности IV, V, VI классов. Определить содержание, служебные права и командировочные расходы для новых должностей. Выдачу командировочных не по чинам, а по классам должностей он назвал нарушением закона. Также С.Ю. Витте высказался против процентной надбавки нуждающимся чиновникам. Он заявил, что подобная надбавка не может устанавливаться для одного Министерства и вскоре распространится на прочие ведомства. Министерству финансов для планирования бюджета важно предвидеть предстоящие расходы, поэтому нежелательно заменять постоянные штаты подвижными. Установленные оклады итак ориентируются на семейных чиновников, которым ещё назначаются пенсии, наградные суммы, пособия на воспитание детей и т.д. Кроме того, имеющиеся в распоряжении Министерства остатки штатных сумм могут использоваться для вознаграждения служащих⁹².

Предлагаемые А.С. Ермоловым изменения в Министерстве государственных имуществ в основном были одобрены министрами. Такая позиция была обычной тактикой министров по отношению к коллегам, если вопрос не затрагивал их ведомственные интересы. Принципиальные возражения по проекту содержали только заключение Государственного контроля и соображения Министерства финансов. Основная часть этих замечаний была связана с необходимостью сокращения расходов на реорганизацию Министерства государственных имуществ. В то же время несколько замечаний было посвящено новой более разветвлённой структуре сельскохозяйственного ведомства.

Государственный секретарь Н.В. Муравьев 20–21 ноября 1893 г. передал А.С. Ермолову отзывы министров внутренних дел, финансов, императорского двора и уделов на его проект. Н.В. Муравьев просил А.С. Ермолова сделать по ним заключение для доклада Государственному совету⁹³. А.С. Ермолов 30 ноября

⁹² РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 130-133.

⁹³ Там же. Л. 134-136.

1893 г. направил Н.В. Муравьеву ответ на заключения министров. Отвечая министру финансов, А.С. Ермолов считал невозможным объединение Департамента земледелия и Отделов земельных улучшений и сельской экономики и сельскохозяйственной статистики. В силу разнообразия, многочисленности и специфики вопросов, подведомственных этим подразделениям необходимо иметь все три органа. А.С. Ермолов указывал, что разница в определении издержек на содержание ведомства возникает потому, что С.Ю. Витте включает в число расходов командировочные 15 членам Сельскохозяйственного совета и не принимает в расчёт средства, выделяемые на усиление Лесного департамента. Однако при этом изменяется общая сумма содержания Министерства. Предлагаемое слияние двух отделений Канцелярии с присоединением бухгалтерии невозможно, т.к. смешение разнородных дел отразится на эффективности работы. Поэтому следует сохранить проектируемую организацию Канцелярии⁹⁴.

Предложение по понижению окладов некоторых должностей будет несправедливым, поэтому следует сохранить их в указанном размере. Сокращение расходов на писцов и канцелярские нужды Канцелярии и Департамента земледелия невозможно, т.к. оно включает финансирование юрисконсультской части, архива, инспекторов, чиновников особых поручений при министре и т.п. Организация местных органов Министерства полностью загрузит первое отделение Департамента земледелия, а в дальнейшем эта работа усилится. Деятельность второго отделения по управлению фермами, опытными полями и т.п. также значительна и будет возрастать. Поэтому объединение указанных отделений невозможно без ущерба для дела. Также из-за увеличивающегося числа школ нельзя сократить даже на один стол учебное отделение. Учреждение в Министерстве нескольких специальных советов и комитетов повысит занятость Совета министра. Число и содержание членов Совета не определяется штатом, поэтому для сокращения расходов Совета нет

⁹⁴ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 137-149.

оснований. Вновь создаются должности не шести инспекторов, а трёх, остальные преобразовываются из должностей Департамента земледелия и сельскохозяйственной промышленности. Вследствие ликвидации чиновников особых поручений нельзя сокращать инспекторов сельского хозяйства и расходы по Департаменту. А.С. Ермолов не возражал против предложенного понижения класса некоторых должностей и разряда по пенсии в Департаментах, за исключением Канцелярии министра⁹⁵.

Далее А.С. Ермолов отстаивал права членов Учёного комитета на получение прав учебной службы, указывая на их статус. На них возлагается разработка организации учебных заведений Министерства, что ставит их наравне с профессорами, пользующимися указанными правами. Предоставление таких прав не исключение, они уже имеются у целого ряда непедагогических учреждений. Кроме того, эти права должны получить всего 14 человек, многие из которых их уже имеют. Поэтому затраты будут небольшие, и желательно предоставление прав по правилам учебной службы сохранить. А.С. Ермолов объяснял, что ссылка на Горное положение позволяет в случае замещения штатных должностей горными инженерами присваивать им форму одежды и пенсию не по чинам, а в соответствии с классами должностей и разрядов. Выражение «по горному положению» включено в штаты Горных управлений и соответствует уже существующему в ведомстве⁹⁶.

А.С. Ермолов указывал, что члены Сельскохозяйственного совета, председатель и члены Кустарного комитета прав по должностям не приобретают. Он соглашался изменить редакцию расписания должностей Учёного комитета и количество чиновников лесного отделения. Отмечал, что разумно проводить возмещение командировочных расходов в виде действительно понесённых издержек. Выдача командировочных по классу должностей, а не чинов вытекает из предложения определять на такие должности лиц с чинами, не

⁹⁵ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 149-169.

⁹⁶ Там же. Л. 160-168.

соответствующими должностями, и недостаточности их командировочных. Такой порядок уже применяется при отправлении к должности в отдалённые местности. Опасение осложнить планирование бюджета установлением процентных надбавок неосновательно в силу незначительности возможных отклонений от постоянного штата. Кроме того, вследствие включения в сметы пятилетних надбавок по учебной службе и привилегиям службы такие отклонения уже имеются. Несмотря на то, что все ведомства имеют средства для оказания помощи нуждающимся чиновникам, их возможности в этом вопросе не одинаковы, поэтому установление процентных надбавок поможет несколько улучшить материальное положение служащих Министерства земледелия и государственных имуществ⁹⁷.

А.С. Ермолов не видел препятствий к принятию предложений министра внутренних дел, но указывал, что из рекомендаций И.Н. Дурново следует исключить посессионные горные заводы, т.к. поземельное устройство горнозаводских рабочих относится не к Департаменту государственных земельных имуществ, а к Горному департаменту. Далее он соглашался передать капитал винного откупа Министерству внутренних дел⁹⁸. По поводу замечаний министра императорского двора и уделов А.С. Ермолов отмечал, что Наградной комитет следит не за заслугами, а лишь за правилами представления к наградам. В свою очередь, пожалование аренд не всегда является наградой за отличия, в основном их жалуют вдовам и сиротам чиновников. Пожалование аренд зависит от императора, не регулируется постановлениями и не может составить предмет обсуждения Комитета, поэтому нет оснований для возбуждения вопроса⁹⁹. А.С. Ермолов обоснованно возражал министрам, указывая на несостоятельность их доводов и аргументируя необходимость предложенных нововведений. Он соглашался лишь на незначительные уступки, не отступая от главного. Заручившись поддержкой Александра III, А.С. Ермолов собирался провести

⁹⁷ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 168-174.

⁹⁸ Там же. Л. 175-176.

⁹⁹ Там же. Л. 176-181.

реорганизацию Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ, исходя из собственного видения проблемы.

При подготовке проектов преобразования не обошлось без опечаток. Об этом сообщается в письме от 3 декабря 1893 г. товарища министра государственных имуществ Д.С. Сипягина на имя статс-секретаря Департамента законов Ю.А. Искуль фон Гильдебандта. Д.С. Сипягин писал, что в переданное 31 октября вместе с представлением о преобразовании Министерства государственных имуществ расписание должностей и издержек по Министерству государственных имуществ «вкралась опечатка». По должности старшего делопроизводителя Департамента земледелия не указаны класс должности и разряд пенсии. Д.С. Сипягин просил исправить опечатку распоряжением и дополнить расписание словами, что должности присваивается VI класс, III разряд и II степень по пенсии¹⁰⁰.

А.С. Ермолов 4 декабря 1893 г. сообщил Н.В. Муравьеву о том, что получил от Т.И. Филиппова отзыв на проект преобразования Министерства государственных имуществ. Заключение государственного контролёра также вызвали возражения А.С. Ермолова. Он писал, что в ответе на замечания министров финансов, императорского двора и уделов уже назвал обстоятельства, которые не позволяют объединить Отделы сельской экономики и сельскохозяйственной статистики и земельных улучшений с Департаментом земледелия. Сфера деятельности и состав этих учреждений, а также Учёного комитета и Сельскохозяйственного совета требуют наличия каждого из них. Подразделения Министерства имеют строго определённый круг обязанностей, поэтому предположение о параллельном обсуждении вопросов в указанных органах и, как следствие, усложнении и замедлении делопроизводства безосновательно¹⁰¹.

¹⁰⁰ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 187-188.

¹⁰¹ Там же. Л. 189-192.

Создание местных органов является ближайшей задачей ведомства. Местные агрономы не смогут заменить проектируемые бюро. Деятельность одних практическая, вторых – научная. Область исследований не будет ограничена предполагаемыми Т.И. Филипповым предметами, а главы бюро станут членами Учёного комитета. Комитет, являясь совещательным органом высшего сельскохозяйственного управления, будет занят делами, отличающимися от задач агрономов. В ответе на замечания министра финансов представлены все необходимые объяснения о процентных прибавках чиновникам¹⁰². Как и в отзыве на предыдущие замечания, А.С. Ермолов возражал государственному контролёру, указывая на несостоятельность его доводов и обосновывая необходимость предложенных нововведений. Не соглашаясь на уступки, А.С. Ермолов настаивал на принятии его требований в полном объёме.

Кроме министров, 12 декабря 1893 г. свои соображения о предстоящей реорганизации Н.В. Муравьеву передал предшественник А.С. Ермолова, член Государственного совета В.И. Вешняков. Заявив, что оставляет за собой право сделать дополнительные замечания при рассмотрении дела в соединённых Департаментах, а пока ограничивается «общими соображениями», он критически рассмотрел предложенный законопроект. В.И. Вешняков одобрял мысль А.С. Ермолова о преждевременности сосредоточения всех отраслей, связанных с управлением сельским хозяйством, в одном ведомстве. В то же время он высказывался против предполагаемого присоединения к Министерству ветеринарной части, попечения о торговле сельскохозяйственными произведениями и сельскохозяйственной статистики. В.И. Вешняков писал, что отсутствие у сельскохозяйственного ведомства ветеринарных органов осложняет передачу Ветеринарного управления из Министерства внутренних дел, поэтому данное преобразование следует отложить до соглашения двух ведомств¹⁰³.

В.И. Вешняков считал, что, несмотря на заявление А.С. Ермолова о

¹⁰² РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 192-194.

¹⁰³ Там же. Л. 195-199 об.

передаче попечения о торговле сельскохозяйственными произведениями Министерству земледелия и государственных имуществ, в проекте никак не раскрывается понятие «попечение». Вопрос о сосредоточении в Министерстве земледелия и государственных имуществ всей сельскохозяйственной статистики весьма важен. Но в настоящее время её состояние и разбросанность между различными государственными органами не позволяют этого сделать. На это указывает также западноевропейский и американский опыт. Поэтому в настоящее время можно говорить лишь о желательности подобного объединения¹⁰⁴.

В.И. Вешняков высказался против подразделения Министерства на Департаменты и Отделы, указав возможность иной организации. Не возражая по существу, он был против распределения сельскохозяйственных дел между Департаментом земледелия и двумя сельскохозяйственными Отделами. Недостатками организации ведомства В.И. Вешняков считал право министра назначать членов Сельскохозяйственного совета и отсутствие в нём представителей от сельскохозяйственных обществ. Предлагаемая организация Учёного комитета, по его мнению, являлась делом будущего, т.к. в настоящее время трудно найти специалистов, нет программы и денежных средств. В.И. Вешняков не возражал против увеличения штатов и повышения окладов чиновникам Министерства земледелия и государственных имуществ, признавая это необходимым и справедливым, но сомневался в том, что увеличение жалованья нуждающимся чиновникам возможно в рамках одного ведомства¹⁰⁵.

Далее В.И. Вешняков сделал несколько предложений по структуре ведомства: вместо Департамента земледелия предложил Департамент сельского хозяйства в составе пяти отделений; вместо Отделов сельской экономии, и сельскохозяйственной статистики, и земельных улучшений предложил Отдел сельскохозяйственных учебных заведений и статистики в составе четырёх отделений: учебного; двух статистических; объединённого оросительного и

¹⁰⁴ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 200-203.

¹⁰⁵ Там же. Л. 203-213 об.

осушительного; инспекции по рыболовству с собственным делопроизводством и двумя-тремя техниками-ихтиологами; в случае принятия второго предложения следовало присоединить к Департаменту государственных земельных имуществ геодезическую часть с чертёжной. Для объединения усилий Министерств, связанных с сельским хозяйством, В.И. Вешняков призывал использовать опыт «Комитета Н.С. Мордвинова», изложив его историю. Для координации деятельности ведомств, связанных с сельскохозяйственным управлением, он предложил учредить «Высший комитет по делам сельского хозяйства»¹⁰⁶.

В.И. Вешняков в течение 40 лет проработал в Министерстве государственных имуществ и являлся крупным специалистом в области сельского хозяйства. Как товарищ министра государственных имуществ М.Н. Островского он принимал самое непосредственное участие в подготовке реорганизации Министерства государственных имуществ. Поэтому можно с уверенностью сказать, что в его замечаниях во многом отразились планировавшиеся М.Н. Островским, но не использованные А.С. Ермоловым планы реорганизации. Кроме того, вступив в управление ведомством после М.Н. Островского, В.И. Вешняков надеялся на утверждение в должности министра, но вместо этого был вынужден уйти в отставку. Вероятно, он был обижен увольнением и по возможности постарался усложнить жизнь своему более удачливому сопернику.

Реорганизация Министерства государственных имуществ предполагала изменения в законодательстве, поэтому Отделение свода законов Государственной канцелярии 5 декабря 1893 г. получило задание рассмотреть проект с кодификационной стороны. Свои замечания Отделение представило 14 декабря 1893 г., отмечая, что в каждом новом уставе или законе должны указываться статьи свода законов, подлежащие изменению или отмене, что отсутствует в проекте А.С. Ермолова. В связи с этим следует отменить статьи 619–716 учреждения Министерства государственных имуществ. Также отмечалось, что в проекте учреждения Министерства земледелия и

¹⁰⁶ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 213-219.

государственных имуществ следует изменить структуру расположения статей по примеру других ведомств. Далее постатейно был сделан ряд бюрократических замечаний к проекту стилистического и уточняющего характера¹⁰⁷.

Для защиты проекта преобразования Министерства А.С. Ермолов письмом от 15 декабря попросил председателя Департамента законов Государственного совета М.Н. Островского пригласить на обсуждение в Совет 18 декабря 1893 г. вице-директора Департамента земледелия и сельскохозяйственной промышленности М.Л. Бортника. Указывалось, что М.Л. Бортникер как непосредственный участник составления проекта сможет дать объяснения «по многим его частностям». Также А.С. Ермолов считал, что в обсуждении проекта о преобразовании Министерства будет полезным участие его заместителя – Д.С. Сипягина который был председателем комиссии, разработавшей проект новых штатов ведомства¹⁰⁸.

Для того чтобы подготовиться к обсуждению в Государственном совете, А.С. Ермолову требовалось учесть или опровергнуть замечания всех оппонентов. В письме от 16 декабря статс-секретарю Департамента законов Ю.А. Искуль фон Гильдебандту А.С. Ермолов сообщал, что В.И. Вешняков поставил его в известность о своей записке. Отмечая, что указанная записка уже разослана членам Совета, но им до сих пор не получена, А.С. Ермолов просил срочно доставить ему замечания В.И. Вешнякова¹⁰⁹.

Свои соображения к законопроекту преобразования Министерства государственных имуществ высказал также и член Государственного совета граф Н.П. Игнатьев. Его замечания касались незаслуженно, по его мнению, пониженного статуса Горного учёного комитета. Он писал, что на Горный учёный комитет возложены важные дела горнозаводской промышленности, поэтому он всегда состоял из людей, «особенно проявивших себя по горной части», в том числе академиков и высочайших особ, например, герцогов Лихтенбергских. И

¹⁰⁷ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 220-227.

¹⁰⁸ Там же. Л. 228-228 об.

¹⁰⁹ Там же. Л. 229.

несмотря на то, что члены комитета получали незначительное, а некоторые вовсе не получали жалованья, состоять членом Комитета считалось почётным. Комитет являлся совершенно самостоятельным учреждением, его члены состояли в IV классе и назначались императором. Несмотря на то, что развитие горнозаводской промышленности должно усилить значение Горного учёного комитета, предлагаемое преобразование Министерства государственных имуществ подрывает его самостоятельность и статус. Комитет намереваются подчинить Горному департаменту, а его члены переводятся из IV класса в V и ставятся в полную зависимость от министра, их назначающего. Комитет переименовывается из учёного в технический на том основании, что члены Учёного комитета Министерства пользуются меньшими правами, чем члены Горного учёного комитета¹¹⁰.

Н.П. Игнатьев предпринял попытку отстоять статус Горного учёного комитета. Он писал, что согласно Горному уставу министр государственных имуществ как Главноуправляющий горной частью «заведует ею посредством Горного департамента, Горного совета и Горного учёного комитета». Кроме того, по его словам, Ученый комитет Министерства государственных имуществ является лишь совещательным учреждением, не имеющим ни такого значения, ни такой обширной и разнообразной деятельности, как Горный учёный комитет. Н.П. Игнатьев указывал, что Горный учёный комитет успешно действует многие годы, и поэтому нет никакой необходимости в его преобразовании или хотя бы смене названия. Слово «технический» не соответствует его деятельности, т.к. его занятия не только технические, но и в основном учёные, например, издание Горного журнала, составление программ и планов учёных экспедиций и т.п.¹¹¹. Для подтверждения слов Н.П. Игнатьева в Государственный совет была представлена справка по обзору управления Горным учёным комитетом начиная с момента учреждения корпуса Горных инженеров в 1834 г. и председательства

¹¹⁰ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 230-230 об.

¹¹¹ Там же. Л. 230 об.

министра в Горном совете. В справке, в частности указывалось, что председатель Горного учёного комитета по существующему закону назначается императором¹¹².

Несмотря на присоединение к Министерству в 1874 г. Горного департамента, Горный учёный комитет оставался, по сути, самостоятельным учреждением. Предложение А.С. Ермолова предполагало усиление централизации Министерства и ликвидацию самостоятельности Горного учёного комитета. Однако это пришлось совсем не по вкусу членам Горного учёного комитета. Видимо, своими замечаниями к проекту о преобразовании Министерства государственных имуществ Н.П. Игнатъев стремился отстоять вовсе не государственный интерес. Он стал рупором тех самых высочайших особ, «проявивших себя по горной части», по которым могла ударить предстоящая реорганизация.

Кроме того, Н.П. Игнатъев передал в Государственный совет ранее представленный им проект учреждения Министерства земледелия, промышленности и торговли, или «Народного хозяйства». Об этом свидетельствует его присутствие в деле о преобразовании Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ¹¹³. У нас практически нет сведений о дальнейшей судьбе проекта Н.П. Игнатъева, однако соединёнными Департаментами Государственного совета проект всё-таки обсуждался. Так, соединённым Департаментам была представлена справка неизвестного автора о том, что Н.П. Игнатъев поднимал вопрос о Министерстве народного хозяйства в Комитете министров. В.И. Вешняков в отзыве о редакции журнала соединённых Департаментов 19 февраля 1894 г. Ю.А. Искуль фон Гильдебандту написал, что это домыслы автора справки¹¹⁴. На следующий день 20 февраля 1894 г. М.Н. Островский в записке Ю.А. Искуль фон Гильдебандту подтвердил позицию В.И. Вешнякова,

¹¹² РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 265-265 об.

¹¹³ Там же. Л. 285-302 об.

¹¹⁴ Там же. Л. 262.

указав, что также считает и Министерство государственных имуществ. Далее М.Н. Островский указал на крайнюю нежелательность фиксирования в журналах соединённых Департаментов не обнародованной копии справки или соответствующих показаний министров. Он считал, что вопрос можно обсудить в соединённых Департаментах, но при этом придерживаться точки зрения Министерства государственных имуществ¹¹⁵.

Проект Н.П. Игнатъева рассматривался соединёнными Департаментами Государственного совета, т.к. время реорганизации Министерства государственных имуществ было подходящим для изучения всех имеющихся предложений. Однако экономическая ситуация в стране требовала создания именно Министерства земледелия. Также созданию подобного ведомства способствовало назначение в Государственный совет бывших министра и управляющего государственных имуществ М.Н. Островского и В.И. Вешнякова. Фиксирование обсуждения проекта Н.П. Игнатъева в журнале соединённых Департаментов могло вызвать вопросы в общем собрании Государственного совета и затянуть реорганизацию ведомства, поэтому М.Н. Островский и В.И. Вешняков добились исключения упоминания об указанном проекте из журнала соединённых Департаментов.

Соединённые департаменты законов, государственной экономики, гражданских и духовных дел Государственного совета 18 декабря 1893 г. рассмотрели проект преобразований Министерства государственных имуществ. Заседание состоялось в присутствии членов Совета: графа Н.П. Игнатъева, В.И. Вешнякова, государственного секретаря Н.В. Муравьёва, управляющего Министерством государственных имуществ А.С. Ермолова; министров: внутренних дел – И.Н. Дурново, финансов – С.Ю. Витте, государственного контролёра – Т.И. Филиппова, товарищей министров: народного просвещения – князя М.С. Волконского и путей сообщения – Н.П. Петрова. Вместо министра императорского двора графа И.И. Воронцова-Дашкова присутствовал начальник

¹¹⁵ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 263-263 об.

главного управления уделов – князь Л.Д. Вяземский. Также были приглашены товарищ министра государственных имуществ Д.С. Сипягин и вице-директор Департамента земледелия и сельскохозяйственной промышленности М.Л. Бортникер¹¹⁶.

В начале обсуждения по поводу реорганизации Министерства высказался председатель Департамента законов Государственного совета, бывший министр государственных имуществ, во многом подготовивший предлагаемые преобразования, М.Н. Островский. Он отметил, что наконец разрешается задача, давно намеченная правительством, о расширении деятельности Министерства. П.Д. Киселев ещё в 1837 г. предлагал назвать создаваемое ведомство Министерством государственных имуществ и сельского хозяйства, однако поддержки не получил. Министерство сосредоточило свою деятельность главным образом на хозяйственно-бытовом устройстве государственных крестьян в форме попечительства. На сельское хозяйство было обращено недостаточное внимание. С передачей государственных крестьян в ведение общих административных учреждений ведомство утратило возможность оказывать непосредственное влияние на крестьянское хозяйство. Поэтому упор в его деятельности был сделан на извлечении доходов из казённых земель, оброчных статей и лесов. Однако экономические невзгоды поставили на повестку дня вопрос о развитии сельскохозяйственной промышленности. Необходимость развития сельского хозяйства осознавалась и высказывалась ещё М.Н. Муравьевым в конце 50 – начале 60-х гг. Но поземельное устройство государственных крестьян отвлекло от сельскохозяйственных вопросов преемников М.Н. Муравьева. П.А. Валуев сделал попытку выяснить полезные для сельского хозяйства мероприятия правительства и формы участия землевладельцев, но поддержки его инициатива не получила. А.А. Ливеном были учреждены окружные сельскохозяйственные съезды, которые, так же не встретив сочувствия в обществе, были приостановлены с

¹¹⁶ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 347-352.

1881 г.¹¹⁷.

М.Н. Островский, возглавив в 1881 г. Министерство государственных имуществ, предложил ряд мер по улучшению существующего положения сельского хозяйства. Сосредоточившись на управлении сельскохозяйственной, лесной, горной промышленностью и т.п., ведомство должно было превратиться в Министерство народного хозяйства. Заботы «о преуспевании земледелия» как основного промысла всякой страны следовало выдвинуть на первый план. Однако он считал своим долгом, прежде чем делать предложения, изучить современные нужды сельского хозяйства. Вскоре выяснилась непригодность ведомства к решению современных сельскохозяйственных задач и необходимость его коренного переустройства. В состав Министерства независимо от Департамента земледелия и сельскохозяйственной промышленности следует включить Комитет по технической части и Сельскохозяйственный совет из представителей администрации и землевладельцев. Чтобы пресечь возможные возражения, М.Н. Островский сразу заявил, что данные предложения одобрены императором и легли в основу рассматриваемого законопроекта. Вероятно, он тяжело переживал свою отставку и заметил, что «А.С. Ермолову выпала счастливая доля привести преобразование это в исполнение»¹¹⁸.

Выслушав М.Н. Островского, соединённые Департаменты высказались за создание в составе Министерства органов, разрабатывающих мероприятия о нуждах земледелия, но отметили, что этим нельзя ограничивать задачу по перестройке сельскохозяйственного управления. В силу обширности страны для успеха преобразования, кроме центральных, необходимы и местные органы, которые в настоящее время не приспособлены к решению подобных задач. Устройство сельскохозяйственных органов в губерниях является одной из основных мер для достижения поставленных проектом целей. Соединённые Департаменты высказали мысль о желательности одновременного учреждения

¹¹⁷ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 352 об.-353.

¹¹⁸ Там же. Л. 353 об.-355 об.

местных и центральных органов ведомства. Однако представленный законопроект не затрагивает организации сельскохозяйственных учреждений в губерниях. Поэтому соединённые Департаменты выразили сомнение в возможности одобрить проект, пока не будут выработаны и внесены в Государственный совет предложения о местных органах ведомства¹¹⁹.

По этому поводу А.С. Ермолов объяснил, что он осознаёт тесную связь между центральными и местными органами и возможные проблемы от их одновременного переустройства. Указанный вопрос прорабатывался Министерством государственных имуществ. Первоначально предполагалось объединить его с устройством центральных органов ведомства, но при имеющихся в Министерстве силах по сельскохозяйственной части в составе трёх отделений это оказалось невозможным. Поэтому решение данного вопроса временно отложено, но создание местных органов является одной из главных задач Министерства¹²⁰.

Соединённые Департаменты Государственного совета объяснением были удовлетворены. Далее обсуждалась сфера деятельности ведомства. Под управлением Министерства остаются горная, лесная отрасли и государственные земельные имущества. Кроме того, в его состав должны войти Сельскохозяйственный совет и Ученый комитет; Департамент земледелия и Отделы земельных улучшений и сельской экономики и сельскохозяйственной статистики. А.С. Ермолов также хотел получить право, не выходя за установленные законом пределы, производить изменения в составе и сфере деятельности ведомства в соответствии с его потребностями¹²¹.

При обсуждении было отмечено, что возрастающие нужды земледелия вызывают необходимость в улучшении управления сельским хозяйством. Однако эти задачи слишком велики, и почти во всех ведомствах имеются подразделения, тесно связанные с сельским хозяйством, поэтому возник вопрос: не следует ли

¹¹⁹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, 355 об.-356.

¹²⁰ Там же. Л. 356 об.

¹²¹ Там же. Л. 357.

присоединить к реорганизуемому Министерству подразделения других ведомств, имеющие отношение к сельскохозяйственной промышленности? Общее мнение соединённых Департаментов выразил В.И. Вешняков, заявив, что сосредоточение в одном Министерстве всех дел, связанных с сельскохозяйственной промышленностью, немислимо. Объединение и координация деятельности ведомств по поддержке сельскохозяйственной промышленности может достигаться их совместными действиями. В подтверждение своих слов он сослался на опыт западноевропейских государств. В этих государствах в последние тридцать лет сельскохозяйственное управление подверглось большим изменениям. В настоящее время практически повсеместно оно соединяет в себе те же задачи, которые составят сферу деятельности обновлённого Министерства, включая управление государственными землями и лесами, заботу о развитии сельскохозяйственного, лесного и горного дела. Таким образом, соединённые Департаменты посчитали подобное объединение нежелательным не столько из-за сложности его осуществления, требующей реорганизации нескольких ведомств, сколько из опасения чрезмерного расширения компетенции Министерства земледелия и государственных имуществ¹²².

Мысль А.С. Ермолова о том, что объединение в Министерстве всех сельскохозяйственных задач преждевременно, была признана правильной. Компетенция сельскохозяйственного ведомства должна быть, по крайней мере в первое время, ограничена более тесными рамками. Это позволит Министерству сосредоточиться на поиске мер помощи сельскому хозяйству. В будущем с развитием Министерства расширится и сфера его деятельности, но не на основании теоретических рассуждений, а благодаря полученному опыту. Что касается числа предлагаемых А.С. Ермоловым подразделений Министерства и распределения между ними деятельности, соединённые Департаменты отметили, что эти вопросы затронуты в записке В.И. Вешнякова. Последний, одобряя предстоящее расширение Министерства (особенно по сельскохозяйственной

¹²² РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 357-357 об.

части), считал возможным сократить количество его сельскохозяйственных органов. Также В.И. Вешняков вновь указал на сложность разделения между Департаментом земледелия и двумя сельскохозяйственными Отделами дел по развитию технической части земледелия и забот об экономических интересах сельскохозяйственной промышленности¹²³.

Однако, соединённые Департаменты не согласились с мнением В.И. Вешнякова, одобряя предложения А.С. Ермолова. Сокращение количества подразделений Министерства может ослабить его деятельность по поддержанию сельского хозяйства. Разделение предметов ведения между подразделениями Министерства было признано целесообразным. Тем не менее соединённые Департаменты проект А.С. Ермолова одобрили не полностью. Возражения возникли по поводу предоставления министру права изменять состав и занятия подразделений ведомства. Было указано, что задачи и роль органов Министерства земледелия и государственных имуществ уже достаточно определились. И хотя в настоящее время сложно назвать все потребности Министерства по сельскому хозяйству, но основные известны достаточно полно, поэтому необходимость коренных изменений не предвидится (по крайней мере в ближайшее время). Если возникнет надобность в реорганизации Министерства, то производить её нужно в порядке, предусмотренном законом¹²⁴.

Исходя из вышеизложенного, министру земледелия и государственных имуществ были предоставлены следующие полномочия: распределять дела между подразделениями Министерства; издавать инструкции о правах и обязанностях чиновников ведомства, не предусмотренных общим министерским наказом, а также порядок производства в них дел; замещать должности, требующие специальных познаний: V и VI класса – лицами, не имеющими соответствующих чинов, а VII и ниже – лицами, чинов вовсе не имеющими; распределять служащих в центральных подразделениях Министерства; распоряжаться средствами,

¹²³ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 357 об.-358.

¹²⁴ Там же. Л. 358-358 об.

назначенными на содержание писцов, канцелярские, хозяйственные и прочие расходы¹²⁵.

Далее соединённые Департаменты сделали своё заключение по предложениям А.С. Ермолова: преобразовать Горный учёный комитет в Горный технический комитет; сократить Лесной специальный комитет; создать при Министерстве должности инспекторов-специалистов; назначить нуждающимся чиновникам Министерства надбавки к жалованью в зависимости от их семейного положения. Установив, что преобразование по первому вопросу состоит в переименовании Комитета из «учёного» в «технический», назначении в него лиц не императором, а министром и присвоении чинам Комитета V, а не IV класс, соединённые Департаменты не согласились с А.С. Ермоловым. Ему было указано, что Горный учёный комитет рассматривает дела, касающиеся преимущественно учёной стороны горнозаводской промышленности. Несоответствие служебного положения членов Ученого комитета и Горного учёного комитета существует уже 25 лет и не вызывает неудобств на практике. Что касается сохранения прежних прав и преимуществ членов Горного комитета, соединённые Департаменты встали на точку зрения, высказанную ранее Н.П. Игнатьевым. В состав Комитета входят академики и члены императорской фамилии, зачастую выполняющие работу безвозмездно, а преобразование может ухудшить состав Комитета, поэтому было решено сохранить за Горным учёным комитетом его название, и прежние привилегии его членов¹²⁶.

Второй вопрос сводился к ликвидации Лесного специального комитета и учреждению в Учёном комитете вместе с сельскохозяйственным лесного отделения, т.к. это взаимосвязанные части. Было отмечено, что хотя лесоводство и входит в область сельского хозяйства, в нём имеются особенности, слабо связанные с земледелием. Таким образом, предлагаемая мера носит формальный характер и осуществление её на практике лишит специальный орган по лесной

¹²⁵ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 358 об.-359.

¹²⁶ Там же. Л. 359 об.-360.

части необходимой самостоятельности. Эту самостоятельность следует сохранить, особенно в настоящее время, когда ежегодно развивается техника лесного дела. Лесной специальный комитет предложили сохранить для обсуждения и разработки технических вопросов лесного хозяйства. Далее был определён состав Комитета. Для совместного разрешения смежных научных и технических вопросов сельскохозяйственной и лесной структур ведомства предлагалось создать соединённое присутствие Учёного комитета и Лесного специального комитета¹²⁷.

Преобразования по третьему вопросу сводились к учреждению должностей шести инспекторов по сельскохозяйственному, лесному и горному подразделениям. В.И. Вешняков поднял вопрос о положении рыбных промыслов и их истощении. Он отметил, что требуется большая работа, в том числе на местах, для борьбы с этим явлением. Указав, что с момента учреждения в 1863 г. инспекции по сельскому хозяйству одна из её должностей постоянно замещалась специалистом по рыбной части, он предложил узаконить эту должность. Соединённые Департаменты поддержали потребность Министерства в инспекторах по сельскохозяйственному, лесному, горному и рыбному подразделениям¹²⁸.

Смысл преобразования по поводу надбавки к жалованью нуждающимся чиновникам состоял в прибавлении 10–25% к окладам женатых и имеющих детей чиновников, получающих не более 1700 руб. Указанные служащие крайне нуждаются в средствах. Соединённые Департаменты отметили, что государственный контролёр и министр финансов указали, что предложенная мера не может быть установлена для одного Министерства, а должна распространяться на служащих всех ведомств. Но это потребует больших расходов и серьёзной проработки вопроса. Департаменты высказали сочувствие пожеланию А.С. Ермолова об улучшении материального положения семейных чиновников. В

¹²⁷ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 360 об.

¹²⁸ Там же. Л. 361.

то же время заключения Т.И. Филиппова и С.Ю. Витте были признаны более убедительными. Данное предложение А.С. Ермолова было отклонено «до времени». Далее был сделан целый ряд редакционных поправок по проектам учреждения Министерства земледелия и государственных имуществ, расписания должностей и издержек и т.п.¹²⁹.

В заключение соединённые Департаменты предложили законопроекты учреждения Министерства земледелия и государственных имуществ и штата его центрального управления передать на утверждение императора. Принадлежащие министру государственных имуществ права и обязанности, указанные в законе, представить министру земледелия и государственных имуществ. Должности Министерства, требующие специальных познаний, могут быть замещаемы: V, VI класса – лицами, не имеющими соответствующих чинов, а должности VII класса и ниже – лицами, чинов вовсе не имеющими. Должностным лицам, не имеющим чинов или имеющим чины ниже классов занимаемых ими должностей, командировочные расходы назначать по классам должностей¹³⁰.

Министр земледелия и государственных имуществ должен был в течение 1894 г. привести в действие штат центрального управления Министерства, на который с 1895 г. выделять 793 тыс. 750 руб. В счёт этой суммы заносить пособие казне из средств эмеритальной кассы горных инженеров – 1 тыс. руб. ежегодно. В 1894 г. в дополнение к средствам на содержание центрального управления Министерства земледелия и государственных имуществ выделить 180 тыс. руб., занесенные к условному отпуску по Департаменту общих дел на 1894 г. Сохранить за служащими, которые после преобразования будут зачислены на должности с меньшими по сравнению с настоящими правами и преимуществами, прежние права и преимущества, пока они остаются на этих должностях. Служащих, не получивших должностей, оставить за штатом на общих основаниях, с обращением расхода по производству им заштатного

¹²⁹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 361-371 об.

¹³⁰ Там же. Л. 371 об.-372 об.

жалованья из остатков средств, выделенных на содержание личного состава ведомства. Министры внутренних дел и земледелия и государственных имуществ по взаимному согласию должны разработать предложение о назначении капитала винного откупа бывших колонистов и других подобных капиталов для рассмотрения в установленном порядке в ближайшее время¹³¹.

Все спорные вопросы по поводу предстоящего преобразования были согласованы в середине февраля 1894 г. Отредактированный журнал заседания соединённых Департаментов Ю.А. Искуль фон Гильдебандт передал на отзыв А.С. Ермолову, М.Л. Бортникеру и В.И. Вешнякову. Предложенная редакция была одобрена всеми заинтересованными сторонами, за исключением В.И. Вешнякова¹³². Так, в письме Ю.А. Искуль фон Гильдебандту от 17 февраля 1894 г. В.И. Вешняков сожалел о том, что в журнале даже не упоминается о его записке с соображениями, выражавшими мнение членов соединённых Департаментов. Из-за этого в общем собрании Государственного совета будет затруднено разбирательство по существу дела. В.И. Вешняков отмечал, что некоторые из его второстепенных замечаний были приняты и повлияли на исправление законопроекта, основные предложения были проигнорированы. Потому он был недоволен окончательной редакцией и просил приложить свою записку к материалам дела¹³³. Вскоре журнал был дополнен и согласован с В.И. Вешняковым, который 19 февраля 1894 г. в общем одобрил предложенную редакцию. Однако он всё-таки передал Ю.А. Искуль фон Гильдебандту для Государственного совета записку со своими замечаниями по преобразованию¹³⁴. Проект реорганизации Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ, исправленный на основании заключения соединённых Департаментов, был передан в Государственный совет

¹³¹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 372 об.-373.

¹³² Там же. Л. 256-257.

¹³³ Там же. Л. 258-259 об.

¹³⁴ Там же. Л. 262, 264.

М.Л. Бортникером 24 февраля 1894 г.¹³⁵.

Реорганизация Министерства государственных имуществ живо обсуждалась в обществе. Практически весь ноябрь 1893 г. газеты писали о вариантах предстоящего преобразования. Чиновники, занятые его подготовкой, не оставляли без внимания эти статьи, о чём свидетельствует их наличие в деле о реорганизации ведомства. Так, в 11 номерах «Русских ведомостей» со 2 по 29 ноября 1893 г. сообщались задачи и структура нового Министерства, взятые из представления А.С. Ермолова. Отмечалось, что новое Министерство должно соединить все правительственные мероприятия по сельскому хозяйству, что пока было невозможно. Указывалось, что одно из делопроизводств Отдела сельской экономии будет торгово-экономическим и кредитным. Отмечалось, что проект реорганизации Министерства государственных имуществ уже внесён в Государственный совет и на его расходы в 1894 г. предполагается выделить 300 тыс. руб. Сообщалось, о том что Министерство прежде всего примет ряд мер к упорядочению лесного хозяйства, и о том, что сделано по переселенческому делу¹³⁶.

С 6 по 27 ноября 1893 г. в девяти номерах «Московские ведомости» отмечали, что министр государственных имуществ должен стать полным хозяином всех населённых земель. Приводился проект А.С. Ермолова по преобразованию Министерства. Указывалось, что намечены первые мероприятия нового Министерства по лесному хозяйству. Излагалась история ведомства и отмечались особые заслуги М.Н. Островского в сохранении Министерства государственных имуществ. Далее давался прогноз о расширении деятельности Министерства в будущем. Отмечалось видное место обновлённого Министерства среди подобных учреждений западных государств. Указывались недостатки в их сельскохозяйственном управлении и предположение о возможностях России их избежать. Сообщалось, что реорганизуемое ведомство отличается

¹³⁵ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 234-236.

¹³⁶ Русские ведомости. 2, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 16, 17, 21, 29 ноября 1893 г.

обязательностью заботы о развитии сельского хозяйства, но этого недостаточно. Министерство должно иметь власть и необходимые органы для проведения реформ. Как положительное явление отмечалось создание Сельскохозяйственного совета, т.к. давно назрела необходимость сближения администрации с землевладельцами. Указывалось, что скоро в Министерстве начнутся работы по составлению новых правил о рыбных и тюленьих промыслах¹³⁷.

«Санкт-Петербургские ведомости» в семи номерах с 7 по 28 ноября 1893 г. отмечали сочувственное отношение прессы к известию об учреждении Министерства земледелия, но сожалели о сужении сферы его деятельности. Наконец сельскохозяйственные интересы найдут в лице нового ведомства своего покровителя. Указывалось, что Сельскохозяйственный совет станет не только совещательным органом. Отмечалось, что проект преобразования ограничивает компетенцию Министерства заботой о технических сторонах земледельческой промышленности. Экономическая область останется разделённой между несколькими ведомствами. Так, Министерству предстоит отвод переселенческих участков, но не организация переселенческого дела. Прибавления к бюджету нового Министерства в 250 тыс. руб. недостаточно, но в дальнейшем расширение деятельности ведомства приведёт к увеличению его финансирования. Сообщалось, что съезд рыбопромышленников представил А.С. Ермолову пожелания по изменению закона о рыболовстве, разработанного ведомством. При Министерстве созывается совещание из представителей правительственных учреждений для обсуждения вопроса о мерах по предупреждению каменноугольного кризиса. Комиссия при Министерстве государственных имуществ разработала Положение о мелиоративном кредите, а Министерство финансов пересматривает устав ссудно-сберегательных товариществ. Также писали о передаче разработки вопроса о мелиоративном кредите Министерству финансов¹³⁸.

¹³⁷ Московские ведомости. 6, 7, 11, 12, 14, 18, 19, 25, 27 ноября 1893 г.

¹³⁸ Санкт-Петербургские ведомости. 7, 13, 15, 21, 24, 26, 28 ноября 1893 г.

Пресса России весьма сочувственно встретила известие о реорганизации Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ. Газеты были наполнены самыми радужными надеждами на скорое возрождение сельского хозяйства. Несмотря на то, что подобные мероприятия обычно не афишировались, в некоторых статьях приводится структура и задачи будущего Министерства непосредственно из представления А.С. Ермолова. Это говорит об утечке информации прямо из центрального аппарата ведомства. Вероятно, кто-то из чиновников достаточно давно сотрудничал с прессой, передавая в редакции газет интересующий их материал. Газетные статьи о преобразовании Министерства собирались чиновниками в течение ноября 1893 г. Из этого следует, что при подготовке реорганизации ведомства А.С. Ермолов прислушивался к пожеланиям общества. Как только проекты были исправлены и поступили на рассмотрение в Государственный совет, сбор газетных сведений прекратился.

Общее собрание Государственного совета 7 марта 1894 г. утвердило заключение соединённых Департаментов. В тот же день мемория Государственного совета была представлена императору и утверждена им 21 марта 1894 г. Одновременно были утверждены учреждение Министерства земледелия и государственных имуществ и штат его центрального управления¹³⁹. Пресса, с нетерпением ожидавшая этого события, сразу откликнулась на учреждение Министерства земледелия и государственных имуществ серией соответствующих статей. Так, «Русские ведомости» уже 5 марта 1894 г. опубликовали указ о назначении А.С. Ермолова министром земледелия и государственных имуществ¹⁴⁰.

«Санкт-Петербургские ведомости» 25 марта 1894 г. в статье «Новое министерство» писали, что наконец-то состоялось давно ожидавшееся преобразование Министерства государственных имуществ. Однако это только

¹³⁹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 392-393.

¹⁴⁰ Русские ведомости. 5 марта 1894 г.

первый шаг по сосредоточению в одном ведомстве попечения о сельском хозяйстве. Функции Министерства земледелия и государственных имуществ остались практически прежними, но увеличено его финансирование. Тем не менее попечение о земледельческих классах по-прежнему разделено между несколькими Министерствами, хотя новому ведомству и предоставлено право участия в их делах, связанных с сельским хозяйством, поэтому можно заключить, что влияние земледельческого ведомства пока будет незначительным. В будущем опыт подскажет, какие ещё отрасли народного хозяйства придётся ему передать. В то же время учитывая, что содействие земледельческой промышленности является делом сложным, никто не ждёт от учреждения нового ведомства «благотворного поворота» в экономической жизни¹⁴¹.

«Московские ведомости» 25 марта 1894 г. с удовлетворением писали, что в Сельскохозяйственный совет Министерства земледелия и государственных имуществ будут по очереди приглашать сведущих землевладельцев. Таким образом, ведомство получит картину тех улучшений, в которых нуждаются регионы. Это сблизит Министерство с жизнью¹⁴². Несколько позднее 26 марта, 9, 16, 23 апреля 1894 г. появление Министерства земледелия и государственных имуществ было освещено в ведомственной «Земледельческой газете», опубликовавшей указ о назначении А.С. Ермолова министром и закон об учреждении Министерства земледелия и государственных имуществ¹⁴³.

Реорганизация 1894 г., по сути, завершила процесс эволюции Министерства государственных имуществ в специализированное сельскохозяйственное ведомство. За исключением стоящего несколько в стороне Горного департамента, все остальные подразделения Министерства занимались проблемами сельского хозяйства. В соответствии с новыми задачами была перестроена структура обновлённого ведомства. Министерству земледелия и государственных имуществ предстояло управлять сельскохозяйственной, лесной, горной промышленностью и

¹⁴¹ Санкт-Петербургские ведомости. 25 марта 1894 г.

¹⁴² Московские ведомости. 25 марта 1894 г.

¹⁴³ Земледельческая газета. 26 марта 1894 г.

государственными имуществами. К сфере его деятельности относились: забота о распространении и усовершенствовании земледелия, скотоводства, кустарных промыслов и т.п.; распоряжение средствами на развитие сельской промышленности; управление рыбными и звериными промыслами; надзор за лесосбережением, поощрение частного лесоразведения; управление горной промышленностью, некоторыми минеральными водами, охранение минеральных источников; содействие торговле сельскохозяйственными, лесными и горнозаводскими произведениями; заведование сельскохозяйственными учебными заведениями, образцовыми фермами, опытными станциями и т.п.; сбор и разработка статистических сведений по сельскохозяйственной, лесной и горной промышленности; управление государственными имуществами: землями, оброчными статьями и лесами; поземельное устройство некоторых категорий крестьян, участие в переселенческом деле. На Министерство также возлагалось управление находящимися в Бессарабской губернии имениями и лесами заграничных монастырей. Кроме того, ведомству вверялось управление коренными народами в Сибири, в Архангельской, Астраханской, Ставропольской и ряде др. губерний; колонистами Кавказского края; евреями-земледельцами, водворёнными на казённых землях в Херсонской и Екатеринославской губерниях¹⁴⁴.

Главной целью Министерства земледелия и государственных имуществ стало непосредственное управление сельским хозяйством. Заведование земельными, лесными и горными государственными имуществами отошло на второе место. При этом ведомство предполагало повысить доходность от казённо-оброчных статей, упорядочить эксплуатацию государственных лесов, улучшить горную промышленность и горное управление. Особое внимание было обращено на землеустройство некоторых категорий крестьян, переселенческое дело, управление коренными народами и имениями заграничных монастырей в

¹⁴⁴ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 374-374 об.

Бессарабской губернии¹⁴⁵.

В соответствии с задачами была определена компетенция министра, который должен был заботиться: об удовлетворении нужд сельского хозяйства; об охране казённых лесов, ведении в них правильного хозяйства и извлечении дохода, о лесосбережении частных лесов и т.п.; об управлении и развитии горной части; об эффективном использовании казённых земель, имений и оброчных статей. Права и обязанности министра, кроме указанных, определялись уставами сельского хозяйства, лесным, горным, о казённых оброчных статьях, об управлении казёнными имениями, сводом законов и «особыми узаконениями»¹⁴⁶.

Реорганизованное Министерство земледелия и государственных имуществ состояло из Канцелярии министра с юрисконсультской частью и архивом, Совета министра, Сельскохозяйственного совета, Сельскохозяйственного учёного комитета, Отделов земельных улучшений и сельской экономии и сельскохозяйственной статистики, Лесного департамента с корпусом лесничих и Лесным специальным комитетом, Горного департамента с Горным учёным и Геологическим комитетами, Департаментов – земледелия и государственных земельных имуществ.

Совет министра земледелия и государственных имуществ состоял из товарища министра, директоров Департаментов, управляющих отделениями, канцелярии и членов, назначаемых императором. В случае отсутствия министра (и не назначения им председателя) в Совете председательствовал товарищ министра либо старший в чине член Совета. На заседание Совета могли быть приглашены с правом совещательного голоса чиновники ведомства, а также посторонние специалисты. Рассмотрению Совета, кроме дел, отнесённых к его ведению по Общему образованию Министерств и Наказу министерствам, подлежали присуждение премий за лесоразведение на землях частных

¹⁴⁵ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. С. 16-17.

¹⁴⁶ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 375-375 об.

владельцев; дела и предложения, требующие важных перемен в управлении; случаи, требующие дополнения, пояснения или отмены законов, предположения о новых заведениях; рассмотрение жалоб частных лиц, обществ на постановления лесоохранительных комитетов в случаях, указанных в Лесном уставе. Собрания Совета назначались по мере надобности, делопроизводство возлагалось на Канцелярию министра¹⁴⁷.

Канцелярия министра состояла из четырёх делопроизводств: инспекторского, распорядительного, по делам Совета министра, арендного. Ведению канцелярии министра, кроме делопроизводства по его Совету подлежали дела по инспекторскому, распорядительному, счётному и строительному подразделениям ведомства; производство по делам Совета министра, дела по наградам, арендам и пособиям из средств, полагающихся Министерству на выдачу аренд и «на известное его величеству употребление»; по рассмотрению законопроектов, касающихся подразделений ведомства, а также отчётов и ревизий. Строительные подразделения управляли строительными делами, счётные – счётными. В юрисконсультской части сосредотачивались судебные дела Министерства¹⁴⁸.

Для обсуждения мер по развитию и усовершенствованию сельского хозяйства и его отдельных отраслей учреждался Сельскохозяйственный совет во главе с министром. В состав Совета входили товарищ министра, директора Департаментов земледелия и лесного, управляющие отделами земельных улучшений и сельской экономии и сельскохозяйственной статистики, представители Учёного и Лесного специального комитетов, по два члена от Министерств земледелия и государственных имуществ, внутренних дел, финансов, народного просвещения, путей сообщения, императорского двора и уделов, управления государственного коннозаводства и 15 членов из числа землевладельцев, близко знакомых с нуждами сельского хозяйства. Последние

¹⁴⁷ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 330 об.-331.

¹⁴⁸ Там же. Л. 340 об.-341.

приглашались министром на один год, а в должности утверждались императором. Сельскохозяйственный совет рассматривал предложения об издании новых, дополнении, изменении или отмене действующих законов, касающихся сельского хозяйства; заявления, ходатайства от сельскохозяйственных обществ, съездов и т.д., касавшиеся общих правительственных мер по сельскому хозяйству, и все сельскохозяйственные вопросы, выносимые на рассмотрение Совета министром¹⁴⁹.

Лесной и Горный департаменты существовали раньше и значительным переменам не подверглись. Специальный лесной комитет Лесного департамента расширил свою деятельность и был переименован в Лесной специальный комитет для обсуждения и разработки технических вопросов по лесному делу. К ведению Комитета относились проекты уставов лесных обществ, съездов и товариществ; предложения о способах собирания данных для статистики лесной промышленности; меры по лесоустройству и лесоразведению; вопросы по усмотрению министра; лесоустроительные отчёты, проекты обмена государственных земель и т.п. В соединённом присутствии Учёного комитета и Лесного специального комитета рассматривались учёные труды по лесной части, ходатайства о соискании премий, проекты предложений и уставов лесных учебных заведений и программы преподаваемых в них предметов; разрешались научные и технические вопросы, связанные с сельским и лесным хозяйством¹⁵⁰. Горный департамент остался в прежнем виде. Попытка А.С. Ермолова усилить контроль за формально входившим в структуру Департамента Горным учёным комитетом успехом не увенчалась. Идею преобразования Горного учёного комитета в Горный технический комитет Государственный совет не поддержал. Благодаря этому члены Горного учёного комитета так и остались чиновниками IV, а не V класса, назначаемыми императором, а не министром¹⁵¹.

¹⁴⁹ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 14. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1898. №10457. С. 144-145.

¹⁵⁰ Там же. С. 148-149.

¹⁵¹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 314 об.

Более значительно изменился Департамент земледелия и сельскохозяйственной промышленности, переименованный в Департамент земледелия состоящий из пяти отделений: 1-го – административно-хозяйственного, 2-го – сельскохозяйственных учреждений, 3-го – земледелия специальных культур и технического производства, 4-го – животноводства, рыболовства и охоты, 5-го – учебного. При этом из его ведения были изъяты дела по управлению оброчными статьями, орошению, торфодобыванию и статистическая часть. Управление оброчными статьями было передано во вновь учреждённый Департамент государственных земельных имуществ. Дела по орошению, торфодобыванию – в заведование Отдела земельных улучшений, а статистическая часть – в Отдел сельской экономики и сельскохозяйственной статистики. В результате в ведении Департамента земледелия остались следующие вопросы: о развитии и усовершенствовании земледелия, скотоводства, специальных культур и сельскохозяйственных технических производств; о рыболовстве, охоте и промыслах; о состоящих в ведении Министерства учебных, учебно-практических и опытных сельскохозяйственных заведениях; о сельскохозяйственных учреждениях, съездах, выставках; о наградах, премиях и привилегиях по сельскому хозяйству; по управлению казёнными рыбными и тюленьими промыслами¹⁵².

При реорганизации Учёного комитета в Сельскохозяйственный учёный комитет постарались охватить всю область сельскохозяйственного знания. При Учёном комитете были учреждены бюро по прикладной ботанике, энтомологии, зоологии и зоотехнии, бактериологии и почвоведению. Позднее были открыты бюро по сельскохозяйственной механике, метеорологии, учебное, по растениеводству, промысловой зоологии и рыбоводству. Комитет занимался обсуждением научных вопросов и опытами в области сельского хозяйства, разработкой положений и уставов учебных заведений, рассмотрением отчётов о

¹⁵² Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 14. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1898. №10457. С. 147-148.

деятельности подразделений Министерства, имеющих научно-практический характер, и другими вопросами¹⁵³.

Новыми подразделениями Министерства стали Отделы сельской экономики и сельскохозяйственной статистики; земельных улучшений; Департамент государственных земельных имуществ. Отдел сельской экономики и сельскохозяйственной статистики управлял торгово-промышленными и экономическими делами, связанными с сельским хозяйством; вопросами крестьянского хозяйства и содействия сельской кустарной промышленности; сбором, разработкой и изданием статистических сведений, связанных с сельскохозяйственной промышленностью; исследованием состояния сельского хозяйства и отдельных его отраслей; распределением ссуд на сельскохозяйственные улучшения. При Отделе существовали Кустарный комитет¹⁵⁴ и Комитет о ссудах¹⁵⁵.

За всё время своего существования Отдел земельных улучшений включал в себя около 14 делопроизводств, торфмейстерское, секретарское, хозяйственное и бухгалтерское подразделения, управлял 30 различными изыскательскими отрядами, партиями и экспедициями¹⁵⁶. К ведению Отдела относились осушение и обводнение земель в России, торфяное дело, геодезическое, чертёжное подразделения и архив. В дальнейшем в Отделе сосредоточилось управление водными учреждениями, руководство работами и изысканиями перешедших в его ведение Западной, Южной и Северной экспедиций; работами по осушению и орошению, проводившимися ранее в Департаментах лесном, земледелия и сельской промышленности, а также руководство торфмейстерской частью¹⁵⁷.

Департамент государственных земельных имуществ состоял из четырёх

¹⁵³ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 14. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1898. №10457. С. 146-147.

¹⁵⁴ Там же. С. 148.

¹⁵⁵ Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 3 / Отв. ред. Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 72

¹⁵⁶ Там же. С. 86-88.

¹⁵⁷ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 14. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1898. №10457. С. 148.

отделений: 1-го и 2-го оброчного, 3-го поземельно-устроительного, 4-го инородческого. Департамент занимался управлением казёнными имениями, свободными землями, попечительством над некоторыми коренными народами, поземельным устройством крестьян в Сибири, на Кавказе и переселением, также управлением имениями заграничных монастырей Бессарабской губернии, заведованием чиновниками, занятыми оценкой и устройством оброчных статей и поземельным устройством бывших государственных крестьян¹⁵⁸.

Однако, несмотря на реорганизацию и обширность задач Министерства земледелия и государственных имуществ, его финансирование продолжало оставаться недостаточным. Так, на Министерство государственных имуществ в 1893 г. выделялось 25 ½ млн руб., а в 1895 г. после реорганизации всего – 30,9 млн руб. Из этой суммы Департаменту земледелия и двум новым Отделам в 1895 г. полагалось 3,1 млн руб. вместо 2,3 млн руб. в 1893 г., т.е. увеличение финансирования управления сельским хозяйством составляло менее 800 тыс. руб.¹⁵⁹ Иными словами, реорганизация 1894 г. серьезно изменила структуру центрального аппарата Министерства земледелия и государственных имуществ, приблизив её к сельскохозяйственным нуждам. Однако, несмотря на широту поставленных задач, уже с момента преобразования недостаток средств резко ограничивал возможности ведомства по эффективному управлению сельским хозяйством.

¹⁵⁸ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 14. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1898. №10457. С. 152.

¹⁵⁹ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. С. 19.

3.3. Министерство земледелия и государственных имуществ в 1894–1905 гг. Проект реорганизации Департамента земледелия

После своего обновления Министерство земледелия и государственных имуществ разработало обширную программу помощи сельскому хозяйству, внедрения передовых методов земледелия и животноводства, создания опытных полей, сельскохозяйственных учебных заведений и т.д.¹⁶⁰. Кроме того, был проведён ряд преобразований Департаментов, управлявших сельским хозяйством и горным делом. Так, в 1897 г. к ведению Департамента перешло горное дело в области Войска Донского¹⁶¹. В 1903 г. отделение соляных и нефтяных промыслов Департамента преобразовано в отделение нефтяных промыслов и минеральных вод. 2 января 1904 г. образованы отделения Оброчное и Касс Горного ведомства. К ведению первого относились оброчные дела Департамента, поземельное устройство горнозаводского населения и крестьян, водворённых на государственных дачах, устройство горнозаводских лесов, снабжение частных заводов казённым лесом и т.п. К управлению второго отходили дела об устройстве вспомогательных и ссудо-сберегательных, больничных и пенсионных касс и обществ для рабочих и служащих частных заводов; о горнозаводском товариществе Царства Польского; о страховании рабочих; о разрешении прошений рабочих, пострадавших от несчастных случаев на частных предприятиях; о штрафных и др. капиталах; о применении, изменении и дополнении закона о продолжительности рабочего времени на частных заводах и закона о найме рабочих; о пенсиях; об эмиритальной кассе горных инженеров; о ссудо-сберегательных кассах для служащих Горного департамента; статистика

¹⁶⁰ Министерская система Российской империи. К 200-летию министерств в России / Отв. составитель Д.И. Раскин. – М.: РОССПЭН, 2007. С. 538.

¹⁶¹ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. С. 198.

несчастных случаев с рабочими горных предприятий и т.п.¹⁶² Для обсуждения мер, направленных на развитие и усовершенствование горной промышленности, 7 июня 1904 г. при Министерстве был учреждён Совет по горнопромышленным делам¹⁶³.

Необходимость борьбы с сельскохозяйственными вредителями привела 11 марта 1896 г. к созданию при Департаменте земледелия и сельскохозяйственной промышленности Сельскохозяйственной бактериологической лаборатории¹⁶⁴. С целью пересмотра закона об охоте при Министерстве земледелия и государственных имуществ 17 февраля 1897 г. была учреждена Особая комиссия во главе с великим князем Сергеем Михайловичем. Комиссия занималась предварительным рассмотрением вопросов первоначальных предположений об изменении и дополнении закона об охоте от 3 февраля 1892 г. Комиссия продолжила работу Департамента земледелия, с 1896 г. подготавливавшего и обобщавшего материалы для пересмотра закона об охоте. В 1902 г. Комиссия разработала проект охотничьего закона, который после его обсуждения в 1910 г. межведомственным совещанием был внесён в Государственную думу 5 февраля 1911 г.¹⁶⁵ Затем 3 июня 1902 г. была проведена децентрализация Отдела земельных улучшений. Взамен экспедиций при некоторых управлениях земледелия и государственных имуществ были учреждены должности 36 инженеров-гидротехников, старших техников и техников I–II разрядов. Для обсуждения проектов и смет по гидротехническим изысканиям и работам и выявлению их целесообразности и т.п. при Отделе создавался Экономический комитет. С целью технической оценки проектов

¹⁶² Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 2 / Отв. составитель Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 203–204.

¹⁶³ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 24. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1907. №24735. С. 668.

¹⁶⁴ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 16. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1899. №12624. С. 172.

¹⁶⁵ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. С. 372–373.

24 марта 1903 г. был учреждён Гидротехнический комитет¹⁶⁶. После учреждения последнего значение Отдела в управлении сельскохозяйственной гидротехникой стало падать¹⁶⁷.

Однако, несмотря на проведённые преобразования, Министерство земледелия и государственных имуществ в начале XX в. не справлялось с поставленными задачами. Во многом это происходило из-за недостатка в денежных средствах. Так, Министерство финансов систематически отказывало А.С. Ермолову в финансировании его проектов. По словам товарища министра внутренних дел В.И. Гурко, систематические отказы министра финансов С.Ю. Витте выделять А.С. Ермолову необходимые средства имели под собой личные мотивы. Как бы там ни было, С.Ю. Витте, не допуская увеличения доходов Министерства земледелия и государственных имуществ, делал это с целью сохранения бюджетного равновесия и накопления денежной наличности. Также он опасался, что выделенные средства не помогут сельскому хозяйству. «Дайте мне, – говорил он, – другого министра земледелия – решительного и дельного, и я заброшу его средствами». В то же время личные качества А.С. Ермолова были для С.Ю. Витте удобным предлогом для оправдания отказа в выдаче средств, которые он направлял на развитие промышленности. Не имея возможности бороться с С.Ю. Витте, А.С. Ермолов поневоле ограничивался зачатками различных мероприятий, вероятно, надеясь развернуть их до нужных масштабов при изменившихся условиях. Не было той отрасли дел, по развитию которой он не направлял бы проекты в Государственный совет. Однако деньги на их реализацию обычно отсутствовали. В то же время, например, средства, которые выделялись ведомству на пособия земским и иным общественным учреждениям, буквально образом расплывались. Несмотря на значительное количество учреждений, получавших пособия на содержание

¹⁶⁶ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 23. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1905. №22713. С. 280-281

¹⁶⁷ Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 3 / Отв. составитель Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 87.

сельскохозяйственных опытных станций, мастерских и т.п., размер этих пособий нередко был просто смехотворным. Так, имелись учреждения, получавшие в год по 25 и даже по 10 руб.¹⁶⁸.

Число вопросов, поднятых А.С. Ермоловым во время управления Министерством земледелия и государственных имуществ, «было бессчётно». Также велико было и количество специальных, ведомственных и межведомственных комиссий под его председательством. Но ничего реального из заседаний комиссий не получилось. В дополнение к указанным выше недостаткам А.С. Ермолов не умел председательствовать. Обычно, произнеся при открытии комиссии вступительную речь, он устранился от руководства её делами. Подобная позиция председателя вскоре отражалась и на членах комиссии, лишая их охоты заниматься делом. Кроме того, представители Министерства финансов в «ермоловских комиссиях», вероятно, имели указание проваливать все обсуждаемые проекты, что им без особого труда удавалось. «Сдать дело в архив или передать дело в комиссию А.С. Ермолова было в то время едва ли не синонимом»¹⁶⁹.

Несмотря на постоянно преследовавшие его неудачи, сам А.С. Ермолов не терял присутствия духа. «Ничего или почти ничего не достигая, он, тем не менее, продолжал стремиться чего-то достигнуть, и не было того сколько-нибудь близкого ему вопроса, которого бы он не старался так или иначе разрешить». Он искал сотрудничества среди общественных деятелей. Проектируя местные органы Министерства, он стремился связать их деятельность с работой земских учреждений. При его содействии состоялся в 1902 г. всероссийский съезд по кустарному производству в Санкт-Петербурге, однако его решения остались без последствий. Также бесплодной оказалась попытка привлечь общественные силы к сотрудничеству с Министерством через учреждённый при нём Сельскохозяйственный совет. На ежегодные сессии Совета, длившиеся около

¹⁶⁸ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 71-72.

¹⁶⁹ Там же. С. 73.

двух недель, приглашались общественные деятели и известные землевладельцы. Но и это учреждение ничего не дало ни А.С. Ермолову, ни сельскому хозяйству и постепенно созываться перестало¹⁷⁰.

Кроме того, в России в начале XX в. на повестке дня остро стоял аграрный вопрос, впервые ставший предметом широкого общественного движения ещё в эпоху отмены крепостного права. Земельные наделы, полученные крестьянами, оказались количественно и качественно недостаточными. Бедность значительной части крестьянства привела к развитию малопродуктивных и истощающих землю способов её обработки. В свою очередь, это привело к «малоземелью», активизации переселенческого движения и росту революционных настроений, поэтому сельское хозяйство страны нуждалось в серьёзном реформировании. Понимая всю важность стоящих проблем, Министерство земледелия и государственных имуществ по мере возможности расширяло свою деятельность, готовясь к реформам. Так, 3 февраля 1903 г. была учреждена вторая должность товарища министра¹⁷¹. Последней попыткой А.С. Ермолова поднять Министерство на нужную высоту стал проект реорганизации Департамента земледелия 1904 г.

А.С. Ермолов 14 марта 1904 г. передал государственному секретарю Ю.А. Искуль фон Гильденбандту для внесения в Государственный совет законопроект «Об усилении штатов Департамента земледелия», отметив, что император 3 марта 1904 г. его одобрил. Также А.С. Ермолов сообщал, что по проекту имеются отзывы Министерства финансов и Государственного контроля. В заключениях указанных ведомств возражений по поводу усиления штатов Департамента земледелия не имеется. Разногласия касаются размера усиления, поэтому А.С. Ермолов приводил свои контраргументы¹⁷².

¹⁷⁰ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 74.

¹⁷¹ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 23. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1905. №22483. С. 61.

¹⁷² РГИА: Ф. 1149, Оп. 13, Д. 16, Л. 1-28.

Соображения министра финансов В.Н. Коковцова заключались в следующем: данные об увеличении делопроизводства и числе находящихся в ведении Департамента земледелия учреждений не являются основанием для его расширения, т.к. такая возможность предполагалась при создании Департамента в 1894 г.; со времени возникновения Департамента земледелия и так значительно увеличен состав его специалистов; дела, требующие усиления Департамента, можно предать Учёному комитету и местным органам; Департамент земледелия можно усилить за счёт перевода в него части чиновников Отделов земельных улучшений, сельской экономики и сельскохозяйственной статистики¹⁷³.

Отвечая В.Н. Коковцову, А.С. Ермолов заявил следующее: действительно во время реорганизации Министерства государственных имуществ предусматривалась возможность подобного расширения Департамента в будущем. В таком духе был составлен первоначальный проект преобразования. Однако по требованию Министерства финансов и Государственного контроля он был значительно сокращён. Следовательно, возможному расширению Департамента земледелия сразу был поставлен предел. Благодаря этому уже через 2–3 года эффективная работа Департамента сильно осложнилась, а в настоящее время стала невозможной. Специалисты Департамента постоянно привлекаются к решению проблем сельского хозяйства. Общее увеличение численности чиновников Министерства не может заменить их постоянную работу в Департаменте земледелия. Указание Министерства финансов на то, что часть дел может быть передана в Учёный комитет и местным органам, вызвано недоразумением. Учёный комитет имеет строго очерченный законом круг полномочий, поэтому о подобной передаче не может быть и речи. Ошибочно предполагать, что все сельскохозяйственные дела рассматриваются только в Департаменте земледелия. Обычно Департаментом на места даются лишь общие указания и выделяются средства, а дела передаются, как только представляется такая возможность. Усиление Департамента земледелия за счёт перевода в него

¹⁷³ РГИА: Ф. 1149, Оп. 13, Д. 16, Л. 28 об.

чиновников из Отделов земельных улучшений, сельской экономики и сельскохозяйственной статистики нерационально, т.к. ослабит указанные отделы. Подобные переводы можно применять только в исключительных случаях и в отношении неквалифицированных служащих¹⁷⁴.

Государственный контролёр П.Л. Лобко высказал следующие замечания: увеличение переписки Департамента земледелия вызвано недостатками организации местных органов Министерства, необходимостью объединения сельскохозяйственных мероприятий и наблюдением за деятельностью на местах; при пересмотре штатов Департамента земледелия следует иметь в виду состав Учёного комитета, Отдела сельской экономики и сельскохозяйственной статистики как учреждений, рассматривающих вопросы сельского хозяйства; сфера ведения Департамента земледелия, несмотря на его значительное увеличение, осталась прежней; следует объединить издательскую деятельность Департамента земледелия и Отдела сельской экономики и сельскохозяйственной статистики; в проекте отсутствуют сведения, позволяющие выяснить характер и важность дел, исполняемых чиновниками Департамента¹⁷⁵.

Возражения А.С. Ермолова государственному контролёру сводились к следующему: местная организация Министерства земледелия и государственных имуществ постепенно развивается. Благодаря этому сокращается переписка Департамента земледелия, но возрастает документооборот в связи с наблюдением и координацией деятельности местных органов. Указанное обстоятельство устранить невозможно. Далее А.С. Ермолов отмечал нецелесообразность замечания о составе и деятельности других подразделений, связанных с сельским хозяйством. Он отмечал сильную загруженность указанных подразделений и невозможность их сокращения с целью усиления Департамента земледелия. Кроме того, вскоре появится необходимость и в их расширении¹⁷⁶.

Что касается сферы деятельности Департамента земледелия, то

¹⁷⁴ РГИА: Ф. 1149, Оп. 13, Д. 16, Л. 29-31.

¹⁷⁵ Там же. Л. 31-31 об.

¹⁷⁶ Там же. Л. 31 об.

действительно она с 1894 г. не изменилась. Однако увеличившиеся потребности сельского хозяйства сделали невозможным существование Департамента в прежнем виде. Также невозможно объединить издательство Департамента земледелия и Отдела сельской экономии и сельскохозяйственной статистики. Издательская деятельность Отдела состоит в публикации сведений, полученных от хозяев-корреспондентов, а Департамент издаёт исследования, учебники, монографии и т.п. Отсутствие в проекте подробных данных о характере и значении дел, исполняемых чиновниками Департамента земледелия, объясняет количество входящих-исходящих бумаг. Кроме того, об этом говорит увеличение финансирования Департамента после реорганизации Министерства, что признаётся П.Л. Лобко. Всё это может служить показателем повышения загруженности Департамента земледелия и занятости его чиновников. Переписка по Департаменту возросла в 1895–1902 гг. на 50%, а по некоторым вопросам даже на 80%. Это показывает, как увеличился объём работы чиновников Департамента и возросло количество сложных документов¹⁷⁷.

Однако П.Л. Лобко не возражал против учреждения должности второго вице-директора и помощника бухгалтера. Вместо предлагаемых четырёх новых отделений он предлагал ограничиться двумя (садоводства и огородничества). Что касается проектируемых отделений рыболовства и охоты, то он указывал на незначительные размеры рыболовства и простоту делопроизводства по делам охоты. П.Л. Лобко заметил, что можно обойтись без двух учебных отделений, увеличив существующее одним столоначальником. Однако, по словам А.С. Ермолова, существующие отделения достаточно заняты делами, поэтому следует учредить указанные выше отделения рыболовства и охоты. Два учебных отделения также нужны из-за обширной деятельности, поэтому увеличение на один стол едва ли поможет. А.С. Ермолов возражал и против сокращения средств на канцелярию Департамента земледелия и канцелярские расходы с 3 тыс. до 1500 руб. Он указал на сильное увеличение документооборота, которое вызывает

¹⁷⁷ РГИА: Ф. 1149, Оп. 13, Д. 16, Л. 32-32 об.

потребность в новых чиновниках. Сумма в 1500 руб. недостаточна, т.к. приглашение трёх переписчиков обходится в 2 тыс. руб., а ещё нужны средства на наём помещения для новых отделений Департамента и мебель. А.С. Ермолов ходатайствовал об осуществлении полностью всех предложений Министерства земледелия и государственных имуществ. В.Н. Коковцов и П.Л. Лобко не отрицали необходимость выделения финансирования на награды и пособия чиновникам Департамента и подведомственных ему органов. Однако они предложили определить эти средства для центральных учреждений ведомства в размере 10% от содержания личного состава. В то же время В.Н. Коковцов и П.Л. Лобко не определили сумму для местных органов, отметив, что в Государственном контроле она равняется 5%. Общее финансирование Департамента должно было составить 149 тыс. 729 руб.¹⁷⁸.

В заключение А.С. Ермолов предлагал штат Департамента земледелия усилить на одного вице-директора, четырёх начальников отделений, одиннадцать столоначальников, одиннадцать их помощников, одного помощника бухгалтера; сумму, выделяемую на канцелярских служащих и канцелярские и хозяйственные расходы, увеличить на 32 тыс. 10 руб. в год; на приобретение мебели выделить 6 тыс. руб.; расходы на награды и пособия чиновникам повысить до 63 тыс. 619 руб. в год; финансирование в сумме 149 тыс. 729 руб. назначить с 1 января 1904 г. Усиление штата Департамента земледелия вводить постепенно в течение года¹⁷⁹.

Соединённые Департаменты законов, гражданских и духовных дел, государственной экономии и промышленности, наук и торговли, Государственного совета 23 октября 1904 г. рассмотрели законопроект «Об усилении штатов Департамента земледелия». Обосновывая положения проекта, А.С. Ермолов заявил, что имеющиеся ресурсы ведомства не соответствуют современному положению сельского хозяйства. При создании Департамента

¹⁷⁸ РГИА: Ф. 1149, Оп. 13, Д. 16, Л. 32 об.-37.

¹⁷⁹ Там же. Л. 38-38 об.

земледелия в 1894 г. невозможно было представить подобное увеличение его деятельности, вызванное возросшими нуждами сельского хозяйства. В свою очередь это привело к чрезмерному напряжению сил Департамента. В итоге затягивается решение вопросов, а загруженные непосильной работой чиновники стремятся сменить место службы. Для изменения ситуации в лучшую сторону необходимо усиление Департамента земледелия¹⁸⁰.

Не отрицая сказанного А.С. Ермоловым по поводу осложнения задач Министерства земледелия и государственных имуществ в современный период, Департаменты выразили сомнение в целесообразности проектируемых мер. Усиление Министерства земледелия и государственных имуществ будет способствовать централизации правительственного управления аграрным сектором и увеличению делопроизводства. Развитие сельского хозяйства, несомненно, нуждается в правительственной поддержке, но находить её следует на местах, поэтому главное внимание следует обратить на усовершенствование местных органов Министерства земледелия и государственных имуществ и возможную децентрализацию его деятельности.

А.С. Ермолов в ответ заявил, что Министерство земледелия и государственных имуществ неуклонно стремится приблизить свою деятельность к населению. В то же время ведомство не имеет целью расширение центральных органов за счёт местных. Более того, с 1894 г. главное внимание Министерства было обращено на развитие местных органов. Тем не менее не следует забывать, что увеличение местной деятельности влечёт за собой и увеличение центральной. Кроме того, деятельность Департамента земледелия не имеет характер исключительно канцелярского делопроизводства, а в большинстве случаев касается чисто технических вопросов, требующих специальной подготовки. Поэтому личный состав Департамента пополняется исключительно лицами со специальным сельскохозяйственным образованием.

Департаменты, не приступая к подробному рассмотрению предложений

¹⁸⁰ РГИА: Ф. 1149, Оп. 13, Д. 16, Л. 59-59 об.

А.С. Ермолова, остановились на следующем. В соответствии с решением Особого совещания при 1-м Департаменте Министерства юстиции от 3 мая 1903 г. о передаче дел, имеющих местное значение, из Министерств в губернии министрам следовало составить перечень таких дел. В настоящее время эти перечни рассматриваются совещанием во главе с членом Государственного совета С.Ф. Платоновым. В перечне Министерства земледелия и государственных имуществ указаны 88 категорий подобных дел, 10 из которых относятся к Департаменту земледелия. В случае утверждения этих предположений сфера деятельности Департамента должна значительно сократиться. Указанный вопрос должен быть вскоре решён, т.к. С.Ф. Платонов обещал закончить работу в текущем году. В связи с этим многие из проектируемых должностей Департамента земледелия, а возможно, и некоторые из существующих вскоре могут оказаться лишними. Исходя из этого, Департаменты признали предложение А.С. Ермолова преждевременным. Рассмотрение дела было отложено до разрешения предложения Министерства земледелия и государственных имуществ о передаче некоторых разрядов дел, имеющих местное значение, из центральных учреждений в местные¹⁸¹.

В следующий раз соединённые Департаменты Государственного совета рассмотрели проект «Об усилении штатов Департамента земледелия» 31 января 1905 г. Соединённые Департаменты отметили, что проект был внесён в момент, когда политические осложнения на Дальнем Востоке не исключали возможности сохранения мира. Предложенное усиление Департамента земледелия можно было провести только в мирное время. Однако в настоящее время государство обременено военными расходами, и «заботы об усовершенствовании центрального учреждения, ведавшего сельское хозяйство, должны временно уступить место высшим государственным интересам», поэтому А.С. Ермолов, не отказываясь от проекта, вынужден был признать его рассмотрение несвоевременным. Он попросил вернуть проект в Министерство земледелия и

¹⁸¹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 13, Д. 16, Л. 60-61 об.

государственных имуществ, что и было одобрено соединёнными Департаментами¹⁸².

Как имеющий сельскохозяйственное образование А.С. Ермолов вполне подходил для должности министра земледелия и государственных имуществ. В то же время он оказался слабым руководителем, неспособным воспользоваться имевшимися ресурсами. Став министром, А.С. Ермолов разработал серьёзную программу помощи сельскому хозяйству, но не смог воплотить её в жизнь. Обширность программы не соответствовала реальным возможностям Министерства земледелия и государственных имуществ. Так, в 1904 г. финансирование Министерства земледелия и государственных имуществ выросло до 47,9 млн руб., таким образом, увеличилось за 10 лет на 17 млн руб. Однако при этом средства Департамента земледелия и Отделов земельных улучшений и сельской экономии возросли всего на 2,1 млн руб.¹⁸³.

Министр финансов не выделял Министерству земледелия и государственных имуществ необходимых средств, т.к. они требовались для развития промышленности. С.Ю. Витте объяснял свою позицию недостатком организаторских способностей А.С. Ермолова. «Ал. Серг. Ермолов – прекрасный человек, очень образованный, умный, – писал С.Ю. Витте, – но человек без характера; у него гораздо более способностей писать, нежели делать. Поэтому А.С. Ермолов как министр земледелия очень слаб. Он постоянно сетовал на то, что будто бы я (как министр финансов) не давал ему достаточно денег. Я же со своей стороны думал и думаю, что и тех денег, которые я давал, не следовало бы давать, так как Ал. Серг. не умел распоряжаться деньгами»¹⁸⁴. Однако дело было не только в личности С.Ю. Витте. Следующий министр финансов В.Н. Коковцов также не поощрял начинания Министерства земледелия и государственных

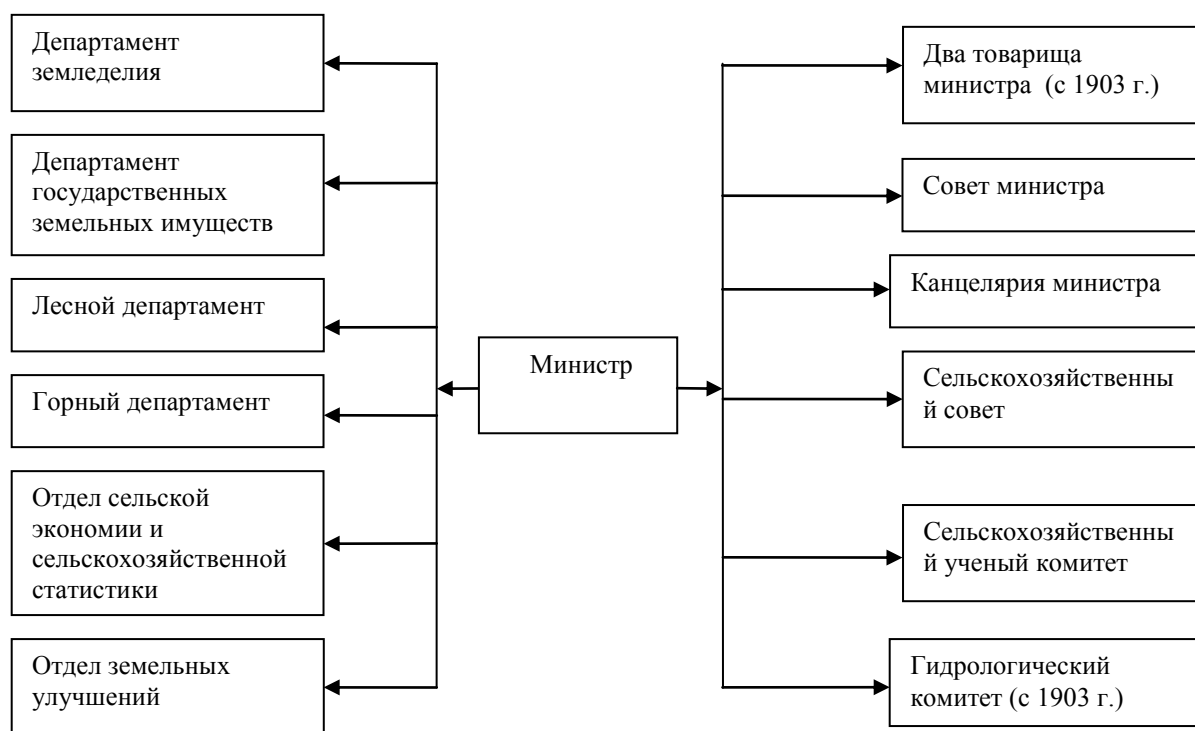
¹⁸² РГИА: Ф. 1149, Оп. 13, Д. 16, Л. 62-62 об.

¹⁸³ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. С. 19-20.

¹⁸⁴ Витте С.Ю. Воспоминания. Т. 1. – М.: Таллин – Москва, 1994. С. 342.

имуществ. Хотя А.С.Ермолов возглавлял Министерство земледелия и государственных имуществ около двенадцати лет, он не оправдал надежд, возлагавшихся на него Николаем II, поэтому 6 мая 1905 г. А.С.Ермолов был уволен с должности министра с назначением в Государственный совет, а Министерство земледелия и государственных имуществ возглавил его заместитель, тайный советник П.Х. Шванебах (1848–1908 гг.)¹⁸⁵.

Структура Министерства земледелия и государственных имуществ 1894–1905 гг.



Таким образом, автором уточнены обстоятельства, как предшествовавшие подготовке, так и связанные с проведением реорганизации сельскохозяйственного ведомства. Необходимость преодоления последствий аграрного кризиса решила вопрос о преобразовании Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ. Реорганизация 1894 г. в общем, завершила процесс эволюции ведомства в Министерство земледелия. За

¹⁸⁵ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Библиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 268, 818-820.

исключением стоящего несколько в стороне Горного департамента, все остальные подразделения ведомства занимались проблемами сельского хозяйства. Министром А.С. Ермоловым была разработана обширная программа помощи сельскому хозяйству, но ограниченные возможности государственного бюджета и недостаточные организаторские способности руководителя не позволили претворить её в жизнь. Последней попыткой повышения эффективности и влияния ведомства стал проект (впервые изученный автором настоящей работы) реорганизации Департамента земледелия 1904 г., реализации которого помешала Русско-японская война.

ГЛАВА 4. РЕОРГАНИЗАЦИИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ВЕДОМСТВА В 1905–1917 гг.

4.1. Реорганизация Министерства земледелия и государственных имуществ в Главное управление землеустройства и земледелия 1905 г. и его совершенствование в 1905–1915 гг.

В начале XX в. российскому правительству стало ясно, что Министерство земледелия и государственных имуществ в настоящем виде не может разрешить противоречия, накопившиеся в сельском хозяйстве. Сельскохозяйственное ведомство выпустило из своих рук инициативу в решении сельскохозяйственных проблем. За разработку аграрного вопроса энергично взялись, соперничая друг с другом, Министерства внутренних дел и финансов. Так, положение и перспективы развития сельского хозяйства обсуждались в 1902–1905 гг. Редакционной комиссией под председательством товарища министра внутренних дел А.С. Стишинского; Межведомственным «Особым совещанием о нуждах сельскохозяйственной промышленности» во главе с председателем Комитета министров С.Ю. Витте; Комиссией для обсуждения вопросов экономического положения сельского населения, связанных с Крестьянским банком, под руководством товарища министра финансов А.Д. Оболенского; в 1903 г. «Особым совещанием по переселенческому делу» в составе министров: финансов, внутренних дел, земледелия и государственных имуществ¹.

В то же время каждое из заинтересованных ведомств стремилось найти решение аграрного вопроса, не касаясь проблемы изменения руководства сельским хозяйством. Революция 1905–1907 гг. помешала неспешной работе министерских совещаний и вызвала изменения в системе органов

¹ Емельянова Т.В. Главное управление землеустройства и земледелия России в 1905–1914 гг.: Дис. ... канд. истор. наук. – СПб., 2009. С. 18-21.

государственной власти. 30 марта 1905 г. было учреждено «Особое совещание о мерах к укреплению и расширению крестьянского землевладения» под председательством члена Государственного совета И.Л. Горемыкина. В отличие от предыдущих совещаний и комиссий в его работе пристальное внимание было обращено на проблему изменения управления сельским хозяйством².

И.Л. Горемыкин 22 апреля 1905 г. представил Николаю II свой доклад, в котором сформулировал основные направления предстоящей работы Особого совещания, получивший одобрение монарха. «Необходимо прежде всего образование такого центрального ведомства, которое приняло бы на себя исполнение всей распорядительной работы по улучшению крестьянского землевладения и для которого это дело являлось бы главным предметом его забот и попечений», – говорилось в Совещании. В состав нового ведомства предлагалось передать из Министерства внутренних дел Переселенческое управление и некоторые дела Земского отдела по вопросам землеустройства и землепользования. Из Министерства финансов – Крестьянский поземельный банк, однако по этому предложению достигнуть соглашения не удалось. Так, против передачи Крестьянского банка высказался И.Л. Горемыкин, указывая, что подобные действия связаны «с необходимостью расчленения управления кредитного учреждения» и, следовательно, дополнительными расходами, а также угрожают «всей системе государственного кредита»³.

Вместе с Главным управлением для общего руководства всеми земельными и переселенческими делами предлагалось учредить Особый комитет под председательством императора в составе министров внутренних дел, финансов, императорского двора и уделов, юстиции, государственного контроля и главноуправляющего землеустройством и земледелием. Опасаясь негативной реакции общества, Совещание не стало обсуждать создание нового ведомства. Наилучшим решением вопроса было признано учреждение его высочайшим

² Емельянова Т.В. Главное управление землеустройства и земледелия России в 1905–1914 гг.: Дис. ... канд. истор. наук. – СПб., 2009. С. 22.

³ РГИА: Ф. 1212, год 1905, Оп.1 (XVI), Д. 1, Л. 19-23, 25-27.

повелением, с одновременным назначением главноуправляющего⁴.

Совещанием был поднят вопрос о разграничении компетенции Главного управления и Министерств внутренних дел и финансов, а также организации местных органов нового ведомства. Так, товарищ министра внутренних дел А.С. Стишинский считал, что Министерство внутренних дел должно заниматься административными делами, а Главное управление – поземельным устройством сельских обывателей. Начальник переселенческого управления Министерства внутренних дел А.В. Кривошеин предлагал сосредоточить весь земельный фонд для устройства переселенцев в Главном управлении, с ним не соглашались представители других ведомств⁵.

Мысль об учреждении землеустроительного ведомства принадлежала А.В. Кривошеину и И.Л. Горемыкину⁶. Последний ещё 19 января 1905 г. подал императору записку, предлагавшую ряд реформ в пользу крестьянского землевладения путём изменения общинного строя, расширения деятельности Крестьянского банка и переселений⁷. Именно А.В. Кривошеин (1857–1921 гг.)⁸, сразу ставший душой Совещания⁹, защищал интересы нового ведомства, требуя расширения его компетенции. Таким образом, образование Главного управления землеустройства и земледелия было вызвано необходимостью изменения ситуации в крестьянском землевладении и централизации руководства аграрной политикой страны¹⁰. Создание органа власти, концентрировавшего в себе всё сельскохозяйственное управление, вытекало из непростой ситуации,

⁴ РГИА: Ф. 1212, год 1905, Оп.1 (XVI), Д. 1, Л. 30-31; 34-36.

⁵ Емельянова Т.В. Главное управление землеустройства и земледелия России в 1905–1914 гг.: Дис. ... канд. истор. наук. – СПб., 2009. С. 30-31.

⁶ Шепёлев Л.Е. Царизм и буржуазия в 1904–1914 гг. Проблемы торгово-промышленной политики. – Л.: Наука, 1987. С. 30.

⁷ РГИА: Ф. 1571, Оп. 1, Д. 28, Л. 9 об.-10.

⁸ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 369-372.

⁹ Кривошеин К.А. А.В. Кривошеин (1857–1921 г.). Его значение в истории России начала XX века. – Париж: Б.и., 1973. С. 53.

¹⁰ Емельянова Т.В. Главное управление землеустройства и земледелия России в 1905–1914 гг.: Дис. ... канд. истор. наук. – СПб., 2009. С. 24-25.

сложившейся в сельскохозяйственном секторе, поэтому Особое совещание выступило с законодательной инициативой учреждения нового сельскохозяйственного ведомства. Таким образом, наступил второй кризис в истории Министерства земледелия.

Указом от 6 мая 1905 г. «для общего руководства делами о земельном устройстве крестьян» учреждался Комитет по земельным делам под председательством особо назначаемого высочайшей волей лица из министров: императорского двора, главноуправляющего землеустройством и земледелием и членов по избранию императора. К ведению Комитета относилось общее руководство всеми земельными и переселенческими делами; вопросы, касающиеся земельного устройства крестьян, которые до того подлежали ведению Комитета министров, а также относящиеся к общему направлению деятельности учреждений земельного кредита; годовые отчёты Дворянского земельного и Крестьянского поземельного банков. Управление делами Комитета возлагалось на главу учреждаемого тем же указом Главного управления землеустройства и земледелия. Председателю Комитета предписывалось разработать и представить на утверждение положение о Комитете¹¹.

Таким образом, после преобразования сельскохозяйственное ведомство теряло самостоятельность и понижалось в статусе, а в структуре государственной системы управления должен был появиться новый коллегиальный орган – Комитет по земельным делам. Чрезвычайные условия требуют иногда новых, непривычных и даже непопулярных мер, но на чём они основывались в данном случае?

Ближе всего к задачам сельского хозяйства по-прежнему стояло Министерство земледелия и государственных имуществ, уже имеющее опыт организации поземельного устройства государственных крестьян после отмены

¹¹ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 25. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1908. №26172. С. 289-290; Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при правительствующем Сенате. – СПб.: Сенатская типография, 1905. №72. С. 797-798; №100. С. 1344.

крепостного права. Таким образом, естественно было передать ему землеустройство крестьян и сделать эту задачу основной для скорейшего решения вопроса и восстановления покоя в стране. Но понижение статуса Министерства произошло впервые в истории. Необходимость подобного шага можно обосновать следующими соображениями.

К началу XX в. стало хорошо заметно, что в результате чрезмерной централизации власти в руках министров деятельность Министерств замедлялась, отставала от жизни, лишалась творчества, обеспечивая решение типовых задач по отработанным схемам. В условиях революции и срочного проведения реформы такое управление оказалось неспособно обеспечить должную оперативность.

К моменту этой реорганизации существование Министерства государственных имуществ уже ставилось под вопрос в связи с завершением решения ряда своих задач и сокращением компетенции, а в статусе Министерства земледелия и государственных имуществ оно пребывало совсем недавно и успехов в обеспечении устойчивого развития не добились. Таким образом, в качестве Министерства ведомство занимало неустойчивое положение в государственном аппарате, его эффективность была под сомнением.

Отметим также, что в 1905 г. трудно было предполагать, какая организация управления потребуется для сельского хозяйства после осуществления реформы. Ведомство в своей истории и раньше сталкивалось с угрозой ликвидации, но выживало и переходило на новый уровень развития благодаря министру – влиятельному политику, но министр государственных имуществ А.С. Ермолов не являлся достаточно сильной личностью. Таким образом, целый ряд объективных и субъективных факторов обусловил необходимость и возможность понижения статуса сельскохозяйственного ведомства.

Еще одним слабым местом министерской системы управления были проблемы межведомственного согласования. Каждый министр ревностно отстаивал интересы своего ведомства, сосредотачивал в своих руках большой объём власти и плохо поддавался контролю даже со стороны императора, поэтому

любые проекты, требующие координации действий нескольких ведомств, реализовывались медленно и с трудом. В осуществлении аграрной реформы предстояло задействовать целый ряд Министерств: финансов, внутренних дел, юстиции и другие, согласовать с ними деятельность Главного управления землеустройства и земледелия было достаточно сложно. Возможно, эти соображения легли в основу решения поставить во главе нового ведомства Комитет по земельным делам. В практике работы государственного аппарата создание комиссий и комитетов из представителей заинтересованных ведомств была обычным явлением, кроме того, либеральная идея коллегиальности в управлении буквально носилась в воздухе. Возглавить же всю работу по земельным и переселенческим делам могло только соответствующее Министерство с очень влиятельным министром, который должен был склонить к этому решению Особое совещание о мерах к укреплению и расширению крестьянского землевладения, но такого лица в то время не нашлось.

Председателю Комитета по земельным делам предписывалось разработать и представить на утверждение положение о Комитете. Но революция 1905 г. помешала назначению председателя и разработке положения о Комитете¹², благодаря чему Главное управление землеустройства и земледелия, понизившись в статусе, осталось самостоятельным ведомством.

Преобразование началось с назначения 31 мая 1905 г. П.Х. Шванебаха исполняющим должность главноуправляющего¹³. П.Х. Шванебах отличался хорошим знанием экономических вопросов и общей эрудицией. В государственных делах он был убеждённым противником экономической политики С.Ю. Витте. Более того, ещё являясь членом Совета министра финансов, П.Х. Шванебах «специализировался» на анализе ежегодной государственной сметы и сопровождавшего её всеподданнейшего доклада

¹² Шепелёв Л.Е. Царизм и буржуазия в 1904–1914 гг. Проблемы торгово-промышленной политики. – Л.: Наука, 1987. С. 30.

¹³ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Библиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 268, 818-820.

министра финансов. Эти документы он постоянно подвергал резкой критике, притом зачастую публично¹⁴. С.Ю. Витте в своих воспоминаниях назвал его «человеком, к серьёзному делу непригодным», занявшим кресло главноуправляющего благодаря участию в интриге против своего начальника¹⁵. Спустя месяц 6 июня 1905 г. по всеподданнейшему докладу П.А. Шванебаха состоялось преобразование Министерства земледелия и государственных имуществ в Главное управление землеустройства и земледелия¹⁶.

В то же время, несмотря на всю важность вопроса, реорганизация Министерства земледелия и государственных имуществ прошла для общества незаметно. Например, «Новое время» первоначально 6 мая 1905 г. опубликовало лишь указ об учреждении Земледельческого комитета и Главного управления землеустройства и земледелия. Однако уже 7 мая в газете появилась большая статья «Важные преобразования в центральном управлении». Сосредоточение в одном ведомстве сельскохозяйственного управления называлось выдающимся политическим событием, явившимся итогом работы Особого совещания под председательством И.Л. Горемыкина. Сочувствуя основным положениям преобразования, газета отмечала его поспешность и большую неожиданность даже для Министерств, связанных с сельским хозяйством. Отмечая, что задачи ведомству поставлены большие, газета ставила перед читателями ряд вопросов. В связи с чем Министерство понижено в статусе до главного управления? Почему на первое место среди основных задач ведомства поставлено землеустройство, а не земледелие? Отчего в указе ничего не сказано о Лесном департаменте? Почему бы не учредить Министерство земледелия, промышленности и торговли? В том же номере помещалась и статья, посвящённая А.С. Ермолову¹⁷.

¹⁴ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 282-283.

¹⁵ Витте С.Ю. Воспоминания. Полное собрание в одном томе. – М.: АЛЬФА-КНИГА, 2010. С. 1104.

¹⁶ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 25. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1908. №26369. С. 438.

¹⁷ Новое время. 6, 7 мая 1905 г.

«Московские ведомости» 7 мая 1905 г. опубликовали лишь рескрипт А.С. Ермолову и указ об учреждении Земледельческого комитета и Главного управления землеустройства и земледелия. Однако 11 мая газета опубликовала статью «Упразднённое Министерство». В статье указывалось, что ведомство лишь временно учреждается как главное управление, но вскоре будет заменено Министерством землеустройства и земледелия. Отмечалось, что программа Главного управления гораздо шире, чем у прежнего Министерства, которое своих задач не выполнило. Из-за того, что Министерство финансов постоянно ограничивало Министерство земледелия и государственных имуществ в средствах, сделано последним было очень мало. Дошло до того, что в обществе прежнее ведомство стали называть «Министерством добрых пожеланий». В то же время отмечались воспитанность и деликатность А.С. Ермолова как руководителя¹⁸.

«Русские ведомости» 7 мая 1905 г. опубликовали указ об учреждении Земледельческого комитета и Главного управления землеустройства и земледелия. Но лишь 14 мая в газете увидела свет небольшая заметка о А.С. Ермолове. В частности, отмечается его либерализм и некоторые успехи, а также постоянное препятствование его работе со стороны Министерства финансов¹⁹.

Ещё позднее преобразование было освещено в ведомственной газете Главного управления землеустройства и земледелия. Только 18 мая 1905 г. в «Земледельческой газете» был опубликован указ об учреждении Земледельческого комитета и Главного управления землеустройства и земледелия и рескрипт А.С. Ермолову. В том же номере помещалась статья, посвящённая бывшему министру, и его прощальная речь²⁰.

Таким образом, можно заключить, что преобразование Министерства земледелия и государственных имуществ в Главное управление землеустройства

¹⁸ «Московские ведомости» 7, 11 мая 1905 г.

¹⁹ «Русские ведомости» 7, 14 мая 1905 г.

²⁰ Земледельческая газета. 18 мая 1905 г.

и земледелия оказалось для общества полной неожиданностью. В условиях Русско-японской войны и революции власть была заинтересована в быстром решении аграрного вопроса. Реорганизацию сельскохозяйственного ведомства пресса встретила с явным сочувствием, хотя особого внимания на неё не обратила. В немногочисленных статьях, посвящённых преобразованию, все мысли были устремлены к будущему переустройству сельского хозяйства и крестьянского землевладения, и никто не сожалел о бывшем Министерстве и отправленном в отставку министре.

Министерство земледелия и государственных имуществ реорганизовывалось в Главное управление землеустройства и земледелия на следующих основаниях: 1. Из состава Министерства земледелия и государственных имуществ выделялись и передавались в Министерство финансов все горные подразделения с оставлением Главному управлению обязанности по завершению поземельного устройства горнозаводского населения; 2. К Главному управлению землеустройства и земледелия присоединялось Переселенческое управление Министерства внутренних дел; 3. В Главное управление из Министерства внутренних дел передавались дела, связанные с вопросами о землеустройстве и землепользовании коренных народов и сельских обывателей различных наименований, а также дела об отграничении крестьянских наделных земель. «Особому совещанию о мерах к укреплению крестьянского землевладения» поручалось разработать Наказ Главному управлению землеустройством и земледелием и инструкцию Крестьянскому поземельному банку. Главному управлению поручалось представить на утверждение Государственному совету проект учреждения ведомства и его штатов²¹.

Согласно Наказу укрепления крестьянского землевладения следовало достигнуть не столько за счёт расширения площади крестьянского землевладения, сколько за счёт поднятия его производительности и доходности. В соответствии с

²¹ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 25. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1908. Т. 25. №26172. С. 290.

этим намечались основные направления деятельности Главного управления:

1. Поземельное устройство и улучшение условий землевладения в существующих границах;
2. Содействие ведению сельскохозяйственных усовершенствований;
3. Увеличение площади крестьянского землевладения;
4. Поддержание и развитие подсобных промыслов.

На Главное управление возлагалась задача поддержки и защиты интересов крестьянского землевладения, сельскохозяйственной промышленности и мелких промыслов, согласование интересов сельского хозяйства с интересами экономической и финансовой политики государства. В первую очередь предстояло заботиться об улучшении крестьянского быта в области сельскохозяйственного пользования земельным наделом. Землеустроительная деятельность Главного управления в основном сосредоточивалась на управлении переселением крестьян в Сибирь и Закаспийский край²².

Организация Главного управления по-прежнему строилась в соответствии с «Общим учреждением Министерств». Главное управление землеустройством и земледелием практически без изменений унаследовало структуру от Министерства земледелия и государственных имуществ. В его состав входили: Главноуправляющий; два товарища главноуправляющего; Совет главноуправляющего; Канцелярия с юрисконсультской частью; Сельскохозяйственный совет; Сельскохозяйственный ученый комитет; Гидрологический комитет; Департамент земледелия; Лесной департамент; Департамент государственных земельных имуществ; Отдел земельных улучшений; Отдел сельской экономики и сельскохозяйственной статистики; Переселенческое управление.

Департамент земледелия долгое время продолжал работать в прежнем составе, расширив свою деятельность лишь в 1913 г., когда к нему прибавилось 6-е отделение по специальной агрономической помощи хозяйствам единоличного

²² Емельянова Т.В. Главное управление землеустройства и земледелия России в 1905–1914 гг.: Дис. ... канд. истор. наук. – СПб., 2009. С. 28-29.

владения и Справочно-издательское бюро. При Департаменте 26 февраля 1907 г. был учреждён как независимый совещательный и осведомительный межведомственный орган Хлопковый комитет. Компетенция Комитета предполагала обсуждение всех вопросов, связанных с культурой хлопка и торговлей им; представление заключений по вопросам, в которых, кроме чисто сельскохозяйственных интересов, были затронуты интересы общего и промышленного характера. В состав Комитета входили представители от Министерств финансов, торговли и промышленности, путей сообщения, военного, главного управления землеустройства и земледелия, представители промышленности и торговли по приглашению главноуправляющего. Кроме постоянных членов, в заседаниях могли принимать участие члены Хлопкового комитета при Московской бирже, Общества хлопчатобумажных фабрикантов в Москве, некоторых коммерческих банков Москвы. В 1914 г. Хлопковый комитет был переименован в Центральный хлопковый комитет. Также при Департаменте для объединения мероприятий по улучшению культуры льна и льняной торговли 14 марта 1912 г. был учреждён Льняной комитет²³.

Лесной департамент к 1 января 1913 г. имел в своём составе десять отделений и четыре делопроизводства (лесоустроительное, песчано-овражное, по культурным участкам и по отводу казённых земель)²⁴.

К Департаменту государственных земельных имуществ с Комитетом по землеустроительным делам в 1907 г. добавилось сибирское отделение. С 1908 г. в состав Департамента входило семь отделений: 1-е отделение – по сдаче казённых оброчных статей и продаже их в порядке указов 1905 г.; 2-е – по общему управлению казёнными оброчными статьями и продаже их в порядке закона от 19 января 1904 г.; 3-е – по поземельному устройству бывших государственных

²³ Хлопковый комитет // Обзор деятельности Главного управления землеустройством и земледелием за 1914 г. – СПб.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. С. 80-82; Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 3 / Отв. составитель Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 72, 82, 93-94.

²⁴ Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 3 / Отв. составитель Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 84.

крестьян Европейской России и государственных поселян Кавказского края; 4-е – по поземельному устройству горнозаводского населения на Урале и по переселенческому делу в Европейской России; 5а – по управлению казёнными оброчными статьями Западного края и Царства Польского, именными майоратными, подуховными, ленными, поиезуитскими и инструкционными; 5б – по поземельному устройству коренных народов и поселян Ставропольской губернии, Северного Кавказа и Туркестана; 6-е – по поземельному устройству поселян Прибалтийских губерний и по управлению казёнными именными в Западных губерниях. К 1911 г. в составе Департамента имелось также семь отделений, но изменилось распределение их полномочий. В состав Департамента входили отделения: общее оброчное; 1-е оброчное; 2-е оброчное; 3-е – по поземельному устройству бывших государственных крестьян Европейской России и государственных поселян Кавказского края; 4-е – уральское поземельно-устроительное и переселенческое; 5-е – дела по именным, управляемым по особым о них положениям; 6-е – прибалтийское. Но уже в 1912 г. вместо 2-го оброчного отделения действовало отделение по отводу и отчуждению казённых земель, а 5-е и 6-е отделения поменялись местами в нумерации, причём 5-е отделение именовалось прибалтийским поземельно-устроительным. В 1913 г. 4-е отделение было переименовано в окраинное, а 6-е – в майоратное²⁵.

После преобразования в 1907 г. Гидрологического комитета, ставшего во главе всего мелиоративного дела, Отдел земельных улучшений был, по существу, превращён в его канцелярию. Возрождению Отдела как самостоятельного подразделения ведомства способствовало развитие землеустроительных работ и колонизации окраин в ходе столыпинской аграрной реформы. Особенно его значение усилилось с 1909 г., когда его деятельность заметно увеличилась в связи со значительным расширением мелиоративного дела в Средней Азии. Отдел ведал всеми крупными гидротехническими работами ведомства. Гидротехнические

²⁵ Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 3 / Отв. составитель Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 86.

партии, организованные Переселенческим управлением и Департаментом государственных земельных имуществ, стали постепенно сливаться с Отделом. После учреждения при Отделе 6 июня 1909 г. Технического комитета он получил большую независимость от Гидрологического комитета. С 1913 г. к Отделу земельных улучшений перешло руководство всеми мелиоративными работами в стране. С 1 июля 1912 г. в его состав вошло как 7-е делопроизводство управление гидромодульной частью, занимавшееся изучением норм и способов наиболее рационального использования и регулирования водных запасов страны в сельскохозяйственных целях. Гидрометрическая часть в Европейской России с 15 июня 1913 г. ведала объединением работ по исследованию и учёту водных запасов Европейской России. С 23 августа 1914 г. в составе Отдела действовала Гидротехническая организация для надобностей действующей армии. Организация ведала производством санитарно-гидротехнических и иных работ для нужд действующей армии²⁶.

Отдел сельской экономики и сельскохозяйственной статистики остался в прежнем составе²⁷.

Новым подразделением Главного управления стало Переселенческое управление. Приказом главноуправляющего 18 декабря 1905 г. была изменена подведомственность переселенческих дел внутри Главного управления:

1. Делопроизводства по отводу земель под водворение переселенцев за Уралом, в Сибири, Степных областях, в Туркестанском и Приамурском генерал-губернаторствах, Верхотурском уезде Пермской губернии и пределах Кавказского наместничества передавались из Департамента государственных земельных имуществ в Переселенческое управление. Также управлению передавались все переселенческие отряды и временные партии по отводу переселенческих и запасных участков, за исключением вологодско-пермской и самаро-оренбургской;
2. В Переселенческом управлении сосредоточивалось управление созданными

²⁶ Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 3 / Отв. составитель Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 87-88.

²⁷ Там же. С. 72.

отделом земельных улучшений отрядами для гидротехнических изысканий и работ на землях, отграниченных под переселенческие участки на возвышенных местностях; 3. Водворение крестьян на казённых землях Европейской России, наоборот, передавалось из Переселенческого управления в Департамент государственных земельных имуществ; 4. Переселенческому управлению поручалось представить на утверждение главноуправляющего предложения относительно объединения управления переселенческим делом на местах²⁸.

В итоге Переселенческое управление составили пять делопроизводств: 1-е – управляло переселенческим делом по Тобольскому и Томскому районам; 2-е – по Степному краю (Уральская, Тургайская, Акмолинская и Семипалатинская области); 3-е – ведало передвижением переселенцев и сельскохозяйственными и лесными складами; 4-е – заведовало переселенческим делом в Енисейском, Иркутском и Забайкальском районах; 5-е – (с 1906 г.) в Амурском, Приморском районах и на Кавказе. В состав Управления входила секретарская часть, управлявшая личным составом и церковно-школьным строительством. С 1907 г. в составе Управления была учреждена ревизорская часть, занятая руководством работой почвенно-биологических экспедиций в разных районах, гидротехническими и топографическими работами, агрономическими и метеорологическими мероприятиями, дорожным делом, а также изданиями по переселенческому делу²⁹.

Для подготовки и проведения столыпинской аграрной реформы 4 марта 1906 г. в составе Главного управления землеустройства и земледелия был учреждён Комитет по землеустроительным делам. Членами Комитета состояли: председатель по назначению главноуправляющего (директор Департамента государственных земельных имуществ); товарищ главноуправляющего; управляющие Государственным дворянским земельным и Крестьянским

²⁸ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. С. 21-22.

²⁹ Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 3 / Отв. составитель Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 91-92.

поземельным банками; представители от Министерств императорского двора и уделов, внутренних дел, финансов, юстиции, государственного контроля. Также членами Комитета назначались отдельные лица по высочайшим повелениям и по представлениям главноуправляющего. Одновременно с этим Комитет по земельным делам был упразднён³⁰, так и не приступив к работе.

Делопроизводство Комитета по землеустроительным делам осуществляла канцелярия, входившая в Департамент государственных земельных имуществ, включавшая: юридическое, организационное, судное, статистическое, инспекторское и другие делопроизводства. При канцелярии с 1909 г. находились представители Главного управления в совете Крестьянского поземельного банка, с 1911 г. – уполномоченные Комитета по землеустроительным делам. Комитет имел своих представителей в сельскохозяйственных и земельных комиссиях Государственной думы и Государственного совета. С 1 января 1913 г. выходило периодическое издание «Известия Канцелярии Комитета по З.Д.». На Комитет возлагалась помощь Крестьянскому поземельному банку в деле закупки земли крестьянами и содействие населению в устранении недостатков существующего землевладения. Комитет осуществлял подготовку и проведение законов от 9 ноября 1906 г. и 14 июля 1910 г., положения о землеустройстве от 25 мая 1911 г.; руководил деятельностью губернских и уездных землеустроительных комиссий; разрешал выдачу ссуд и пособий на землеустройство и мелиорацию; определял условия продажи и сдачи в аренду казённых земель³¹. С 29 мая 1911 г. совместно с главноуправляющим осуществлял общее руководство действиями землеустроительных учреждений³².

В 1912 г. был учреждён Сельскохозяйственный комитет по пересмотру торговых договоров. Комитет создавался для изучения отдельных нужд русского

³⁰ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 26. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1909. №27478. С. 199-200.

³¹ Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 3 / Отв. составитель Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 92-93.

³² Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 31. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1914. №35570. С. 453-456.

сельского хозяйства, требующих особого внимания при разработке договорного соглашения с Германией, и обсуждения заявлений о сельскохозяйственных нуждах отдельных областей и отраслей хозяйства, а также главнейших вопросов, касающихся внешней торговли сельскохозяйственными продуктами. В состав Комитета вошли: председатель – сенатор А.Д. Поленов, представители Главного управления и сельскохозяйственных организаций, члены Государственного совета и Государственной думы. По решению главноуправляющего в Комитет приглашались отдельные землевладельцы и лица, известные в сельскохозяйственной науке. В 1913 г. из состава Комитета были выделены три комиссии: хлебная, по животноводству и лесная, в которых в дальнейшем преимущественно и осуществлялась работа Комитета³³.

Для управления делами сельского строительства законом 18 июня 1914 г., введённым в действие с 1 августа 1914 г., на правах Департамента был учреждён Отдел сельского строительства, в его состав входили шесть делопроизводств: 1-е – по ассигнованию средств на огнестойкое строительство в районах землеустройства; 2-е – по общим мероприятиям; 3-е – отчётно-статистическое; 4-е – бухгалтерское; 5-е – инспекторское; 6-е – смет и циркуляров. К компетенции Отдела относились: содействие земствам, общественным организациям и частным лицам с помощью денежных ссуд, пособий и услуг специалистов в мероприятиях, способствующих улучшению сельского строительства; организация мероприятий по улучшению сельского строительства на средства казны; оказание помощи в возведении уличных построек в районах землеустройства и заведование выдачей ссуд и пособий на подобные постройки в связи с землеустройством; разработка вопросов, связанных с применением строительного устава вне городских поселений; управление школами и курсами по подготовке техников-инструкторов по сельскому строительству; содействие усовершенствованию производства наиболее используемых в сельских

³³ Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 3 / Отв. составитель Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 95-96.

местностях стройматериалов путём разработки образцовых проектов заводов и мастерских для их изготовления; производство опытов над стройматериалами и различными типами построек, наиболее пригодных в сельском быту; назначение конкурсов на составление проектов отдельных зданий улучшенных типов сельского строительства, а также машин и орудий для изготовления необходимых для этого стройматериалов; разработка общедоступных руководств и книг по сельскому строительству; устройство выставок и съездов по сельскому строительству; надзор за работами по сельскому строительству, производимыми на местах при содействии казны. При Отделе состоял Комитет по делам сельского строительства для обсуждения вопросов, связанных с технической стороной дела сельского строительства. В Комитет под председательством управляющего Отделом входили представители от Главного управления землеустройства и земледелия, Министерств внутренних дел и финансов³⁴.

Однако после преобразования нормальной работе Главного управления сильно помешали революционные события и, как следствие этого, «министерская чехарда», вызвавшая в течение 1905–1906 гг. смену семи главноуправляющих. Вскоре после переименования ведомства П.Х. Шванебах был отправлен в отставку, и его сменил ставленник С.Ю. Витте³⁵. 28 октября 1905 г. во главе ведомства встал товарищ министра финансов, действительный статский советник Н.Н. Кутлер (1859–1924 гг.), который возглавлял Главное правление в течение трёх месяцев³⁶. Н.Н. Кутлер был добросовестным работником, точным исполнителем чужих указаний, не имевшим собственных твёрдых взглядов и убеждений³⁷. Поводом к отставке Н.Н. Кутлера послужил радикальный проект аграрной реформы, подготовленный им по заданию председателя Совета

³⁴ Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 3 / Отв. составитель Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 96-97.

³⁵ Толстой И.И. Мемуары графа И.И. Толстого. – М.: Индрик, 2002. С. 202

³⁶ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1801–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 395-398.

³⁷ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 385.

министров С.Ю. Витте. Н.Н. Кутлер разработал и представил правительству в ноябре 1905 г. законопроект аграрной реформы, предполагавший принудительное отчуждение частновладельческих земель. Содержание сопровождавшей законопроект объяснительной записки быстро перестало быть тайной и вызвало сильное недовольство среди дворянства. В начале января 1906 г. большинство членов правительства выступило против проекта Н.Н. Кутлера. С.Ю. Витте, увидев резко отрицательное отношение правящих кругов к проекту, заявил, что не давал задания разрабатывать подобный законопроект³⁸. Заместитель Н.Н. Кутлера А.В. Кривошеин в этом вопросе также присоединился к его политическим противникам. Так, при рассмотрении проекта в «Комиссии о дополнительном наделении крестьян и мерах борьбы с крестьянским малоземельем» он открыто голосовал против проекта своего начальника вместе с представителями других ведомств. В то же время другие чиновники Главного управления – А.А. Риттих и Г.В. Глинка – не пожелали дезавуировать своего министра. Этот политический ход «шпоры политического деятеля» сразу выделил А.В. Кривошеина из общей массы политически пассивной бюрократии³⁹. В итоге Н.Н. Кутлер был вынужден уйти в отставку, и с 6 по 27 февраля 1906 г. ведомство возглавлял действительный статский советник в должности гофмейстера – А.В. Кривошеин⁴⁰.

Решению Николая II о назначении нового главноуправляющего воспротивился председатель Совета министров С.Ю. Витте, видевший в А.В. Кривошеине своего политического противника⁴¹. С.Ю. Витте отказался ввести А.В. Кривошеина в свой кабинет и 12 февраля поставил Николая II в известность о том, что сложит с себя полномочия главы Совета, если «Министерство не будет солидарно, хотя бы по взаимному друг к другу

³⁸ Соколов А.С. Н.Н. Кутлер на службе России (до 1917 г. и после) // Историки размышляют. – М.: Изд-во Универ. гуманитарн. лицей, 1999. С. 188-190.

³⁹ Кривошеин К.А. А.В. Кривошеин (1857–1921 г.). Его значение в истории России начала XX века. – Париж: Б.и., 1973. С. 62.

⁴⁰ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1801–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Д. Буланин, 2002. С. 370.

⁴¹ Витте С.Ю. Воспоминания. Полное собрание в одном томе. – М.: АЛЬФА-КНИГА, 2010. С. 919-921.

отношению». Николай II уступил, дав С.Ю.Витте возможность подобрать своего кандидата на пост главноуправляющего. Вокруг преемника Н.Н. Кутлера развернулась борьба между С.Ю.Витте и дворцовым комендантом Д.Ф. Треповым. С.Ю.Витте удалось настоять на своём и избавиться от присутствия А.В.Кривошеина в Совете министров⁴².

Вскоре 27 февраля 1906 г. исполняющим должность главноуправляющего по предложению С.Ю.Витте был назначен заведующий Государственными сберегательными кассами, действительный статский советник А.П. Никольский (1851–1920/1922 гг.)⁴³, также осудивший проект Н.Н. Кутлера⁴⁴. А.П. Никольский был человеком умным, способным, но в период двухмесячного управления ведомством проявить себя никак не успел. Он ушёл в отставку вместе с кабинетом С.Ю.Витте⁴⁵. Новым главноуправляющим 24 апреля 1906 г. был назначен товарищ министра внутренних дел, член Государственного совета, тайный советник А.С. Стишинский (1851–1922 гг.)⁴⁶, который также задержался в должности лишь на два месяца. А.С. Стишинский по убеждениям был консерватор, что импонировало императору. Кроме того, это был исключительно порядочный и добросовестный работник, всегда руководствовавшийся лишь интересами дела. Но из-за медлительности и нерешительности в работе на роль руководителя ведомства он не особенно годился⁴⁷.

Однако вскоре ситуация изменилась. Председателем правительства 8 июля 1906 г. был назначен П.А. Столыпин, которому для проведения аграрной

⁴² Кривошеин К.А. А.В. Кривошеин (1857–1921 г.). Его значение в истории России начала XX века. – Париж: Б.и., 1973. С. 62-63.

⁴³ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1801–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Д. Буланин, 2002. С. 518-520.

⁴⁴ Кривошеин К.А. А.В. Кривошеин (1857–1921 г.). Его значение в истории России начала XX века. – Париж, Б.и., 1973. С. 64.

⁴⁵ Богданович А. Три последних самодержца. – М.: Новости, 1990. С. 374, 385.

⁴⁶ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1801–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Д. Буланин, 2002. С. 686-688.

⁴⁷ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 181-182, 192, 193, 194.

реформы потребовался либеральный и решительный министр. На эту роль вполне подходил товарищ главноуправляющего, член Государственного совета А.В. Кривошеин, вновь с 8 по 27 июля 1906 г. возглавлявший Главное управление землеустройства и земледелия⁴⁸.

Однако новым главноуправляющим 27 июля 1906 г. был назначен князь Б.А. Васильчиков (1860–1931 гг.), председатель Российского общества Красного Креста, член Государственного совета, действительный статский советник и шталмейстер⁴⁹. Б.А. Васильчиков считал себя конституционным министром, работающим в тесном взаимодействии с парламентом. Это был не глупый, прямой, честный и высокопорядочный человек. Благодаря огромному богатству и высокому общественному положению он обладал независимостью, «которая позволяла ему не идти ни на какие компромиссы и «истину царям» даже без улыбки «говорить»». Однако, по словам В.И. Гурко, Б.А. Васильчиков «ни работником, ни истинно государственным человеком» не был. Незнакомый с порученным ему делом «во всех подробностях», в работе он руководствовался лишь здравым смыслом и к руководству «был совершенно не пригоден». В отставку Б.А. Васильчиков вышел из-за разногласий с министром финансов В.Н. Коковцовым, который систематически отказывал в финансировании мероприятий Главного управления землеустройством и земледелием⁵⁰.

Вместо Б.А. Васильчикова 21 мая 1908 г. новым главноуправляющим (в третий раз) был назначен товарищ министра финансов – А.В. Кривошеин. Именно он со временем восстановил первоначальное значение сельскохозяйственного ведомства в системе государственного аппарата, несмотря на формально пониженный статус. А.В. Кривошеин сумел мобилизовать ресурсы Главного управления землеустройства и земледелия для проведения столыпинской

⁴⁸ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1801–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Д. Буланин, 2002. С. 370.

⁴⁹ Там же. С. 129-130.

⁵⁰ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 589.

аграрной реформы.

Выбор А.В. Кривошеина оказался чрезвычайно удачен и, по словам В.И. Гурко, «был сделан, видимо, самим императором». А.В. Кривошеин после назначения главноуправляющим обнаружил качества крупного администратора и организатора. Используя природное умение ладить с полезными людьми, в своей деятельности он добился поддержки Николая II, П.А. Столыпина и Государственной думы. Опираясь на их помощь, А.В. Кривошеин неизменно добивался от В.Н. Коковцова выделения почти всех средств, требуемых на сельскохозяйственные нужды. Однако борьба с министром финансов давалась ему нелегко и требовала значительных сил и энергии. В своей работе А.В. Кривошеин иногда отступал от предписанного законом порядка, однако делал это исключительно в государственных интересах. Ещё в правительстве В.Н. Коковцова А.В. Кривошеин стал самым влиятельным министром. Все новые руководители ведомств назначались при его непосредственном участии. В то же время В.Н. Коковцов в дело смены министров не вторгался, оставаясь почти исключительно министром финансов⁵¹. Современники называли А.В. Кривошеина третьим крупным государственным деятелем после С.Ю. Витте и П.А. Столыпина, многие считали его более умным и хитрым. К нему хорошо относились царь и царица. Александра Федоровна называла его «самым умным» из всех сановников⁵².

В итоге преобразования Министерства земледелия и государственных имуществ в Главное управление землеустройства и земледелия в ведомстве сосредоточилось руководство делами землеустройства. Главное управление стало играть ключевую роль в проведении столыпинской аграрной реформы, превратившись в одно из влиятельнейших ведомств Российской империи. В течение 1907–1912 гг. Главное управление землеустройства и земледелия внесло

⁵¹ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 602, 607, 610-611.

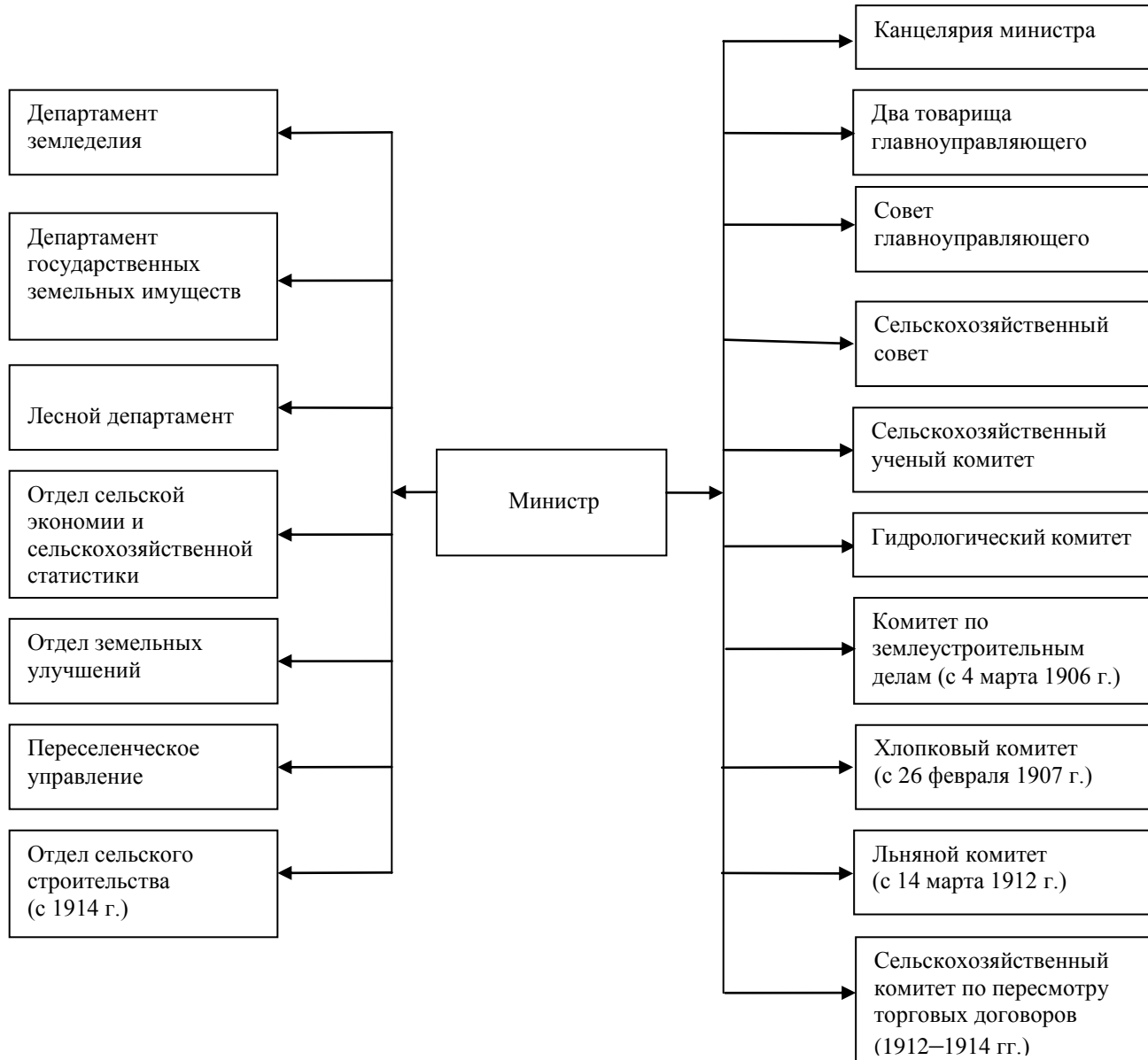
⁵² Тюкавкин В.Г. Великорусское крестьянство и столыпинская аграрная реформа. – М.: Памятники исторической мысли, 2001. С. 145.

в Государственную думу III созыва 192 законопроекта⁵³. В частности, к ним относились проекты: «О предоставлении под переселение земель Алтайского округа»; «О продаже переселенческих участков в некоторых местностях Азиатской России»; «Положение о поземельном устройстве крестьян и инородцев на казённых землях Сибирских губерний и областей»; «По орошению всей центральной Мугани»; «По орошению Голодной степи»; «Правила о ссудах и пособиях из средств казны при землеустройстве»; «Правила о предназначении свободных казённых земель в пределах Европейской России для обеспечения нуждающихся в земле крестьян»; «Об изменении правил о выдаче ссуд на хозяйственное устройство переселенцев»⁵⁴ и многие другие. Часть из этих законопроектов была утверждена, но некоторые были задержаны в Государственной думе....

⁵³ Соловьев К.А. Законодательная и исполнительная власть в России: механизмы взаимодействия (1916–1914). – М.: РОССПЭН, 2011. С. 250.

⁵⁴ Пожигайло П.А. Столыпинская программа преобразования России (1906–1911). – М.: РОССПЭН, 2007. С. 171-192.

Структура Главного управления землеустройства и земледелия 1905–1915 гг.



4.2. Преобразование Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия 1915 г.

Проведение столыпинской аграрной реформы потребовало от Главного управления землеустройства и земледелия быстро, «на ходу» приспособливаться и изменяться в соответствии с потребностями реформы. В общем Главное управление отвечало своему назначению, но со временем выявились проблемы в его внутренней организации. Также проявилась несогласованность действий с другими ведомствами, например, с задействованным в проведении столыпинской аграрной реформы Министерством внутренних дел. «В таком виде, в каком функционировало Главное управление землеустройства и земледелия, его не должно было быть»⁵⁵. Тем не менее благодаря А.В. Кривошеину и ведущей роли в проведении аграрной реформы ведомство восстановило своё первоначальное положение, став одним из влиятельнейших государственных органов. Однако статус Главного управления явно не соответствовал ни значению ведомства, ни влиянию А.В. Кривошеина. К преобразованию подталкивала и Государственная дума, которая ещё в 1908 г. высказала пожелание «о возможно скорейшем преобразовании Главного управления в Министерство сельского хозяйства, обеспеченное достаточными средствами для решения возлагаемой на него задачи – подъёма русского сельского хозяйства»⁵⁶. Поэтому на повестке дня вновь стояла реорганизация ведомства, с целью оптимизации его структуры для нужд аграрной реформы и восстановления статуса Министерства.

В 1909 г. А.В. Кривошеиным был подготовлен проект преобразования Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство сельского

⁵⁵ Емельянова Т.В. Главное управление землеустройства и земледелия России в 1905–1914 гг.: Дис. ... канд. истор. наук. – СПб., 2009. С. 171.

⁵⁶ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534, Л. 196 об.

хозяйства (земледелия). Новое министерство составляли: Министр сельского хозяйства; Главный земельный комитет; Совет министра; Сельскохозяйственный совет; Главный лесоохранительный комитет; Гидрологический комитет; Канцелярия министра с юрисконсультской частью; Чиновники особых поручений. Департаменты, Отделы и прочие подразделения ведомства объединялись в три главных управления под руководством товарищей министра⁵⁷:

Главное управление землеустройства	Главное управление земледелия	Главное управление государственных имуществ
Товарищ министра, заведующий главным управлением	Товарищ министра, заведующий главным управлением	Товарищ министра, заведующий главным управлением
Департамент землеустройства	Институт опытного сельского хозяйства с Ученым комитетом и Императорским сельскохозяйственным музеем	Лесной департамент
Департамент переселения	Департамент земледелия	Лесной специальный комитет с совещанием при нем
Отдел земельных улучшений с Техническим при нем совещанием	Учебный отдел с Учебным советом	Отдел государственных имуществ с Комитетом рыбных и звериных промыслов
	Департамент сельской промышленности с Комитетом по делам кустарных промыслов, Кустарным музеем и Комитетом по делам сельскохозяйственного кредита	
	Императорский Санкт-Петербургский ботанический сад	

А.В. Кривошеиным указывалось, что на Министерство сельского хозяйства возлагается принятие мер для подёма благосостояния сельского населения посредством землеустройства, усовершенствования сельского хозяйства и связанных с ним отраслей народного труда и улучшения экономических условий сельскохозяйственного производства, а также управление государственными имуществами. Сфера деятельности ведомства регламентировалась очень

⁵⁷ РГИА: Ф. 592, Оп.1, Д. 649, Л. 2.

подробно. Так, к его ведению относилось: поземельное устройство некоторых разрядов сельских обывателей и коренных народов; землеустройство земледельческого населения в целях улучшения условий землевладения и порядков землепользования; продажа казённых земель, предназначенных для обеспечения нуждающегося в них земледельческого населения, и ближайшее участие в делах о приобретении этим населением земель удельных и частновладельческих с содействием Крестьянского поземельного банка, равно как и покупка последним имений для землеустроительных целей; переселенческое дело; принятие мер к правильной постановке, улучшению и увеличению производительности сельского хозяйства во всех его отраслях, а также кустарных и иных сельских промыслов и т.п.⁵⁸

Важным новшеством была попытка опереться на содействие общественности. Указывалось, что при выполнении возложенных на него землеустроительных и сельскохозяйственных задач Министерство пользуется содействием земских учреждений, общественных сельскохозяйственных, кредитных и сельскопромышленных организаций и местных общественных деятелей, привлекая их к совместной работе по выяснению нужд населения, изысканию наилучших способов их удовлетворения и осуществлению намеченных мероприятий.

В целях наиболее эффективного использования личного состава министру предоставлялось право: 1) перераспределять занятость подразделений и штатные должности внутри ведомства; 2) распределять между Управлениями средства, выделяемые на содержание штатных и нештатных должностей, канцелярские и хозяйственные расходы; 3) замещать должности лицами, не состоящими в соответствующих классах чинов или вовсе не имеющими чинов, но отвечающими своему назначению по образовательному цензу и специальным познаниям; 4) назначать специалистов и техников на должности, требующие специальных знаний по вольному найму; 5) приглашать для оказания содействия

⁵⁸ РГИА: Ф. 592, Оп.1, Д. 649. Л. 3-4.

подразделениям частных лиц с назначением их корреспондентами и сотрудниками; б) издавать инструкции об установлении внутреннего распорядка. Дела, подлежащие разрешению в центральном аппарате Министерства, передавать на окончательное решение местным учреждениям. В то же время отмечалось, что на штатные должности в Департаментах и Отделах могут назначаться только лица, имеющие высшее образование или обладающие специальными познаниями по предметам их ведомства⁵⁹.

Главный земельный комитет учреждается как межведомственный орган для рассмотрения и согласования наиболее важных вопросов деятельности Министерства сельского хозяйства и разрешения жалоб на постановления Губернских землеустроительных комиссий по землеустроительным и переселенческим делам. Комитет возглавлял министр сельского хозяйства, в его состав входили: его товарищи; по одному товарищу министров внутренних дел, финансов и юстиции, государственного контролёра; управляющие Межевой частью и Государственным дворянским земельным и Крестьянским поземельным банками и директор Департамента землеустройства. В случае необходимости на заседания могли приглашаться и представители других ведомств⁶⁰.

Проектом расширялась деятельность Совета министра. Так, кроме непосредственных обязанностей, его члены должны были заниматься ревизией центральных и местных учреждений, представительством в других ведомствах, участием в межведомственных совещаниях, комитетах и комиссиях и исполнением специальных поручений. Указывалось, что на заседания Совета с совещательным голосом могут приглашаться чиновники Министерства сельского хозяйства и иных ведомств⁶¹.

По поводу Сельскохозяйственного совета отмечалось, что он собирается ежегодно для обсуждения мер по развитию и усовершенствованию сельского хозяйства. В исключительных случаях может собираться на вторую сессию. Совет

⁵⁹ РГИА: Ф. 592, Оп.1, Д. 649. Л. 5-6.

⁶⁰ Там же. Л. 7-8.

⁶¹ Там же. Л. 8-9.

возглавлял министр сельского хозяйства, его членами являлись его товарищи; директора Департаментов и управляющие Отделами; директор института опытного сельского хозяйства; председатели Гидрологического и Лесного специального комитетов; два члена от Министерства сельского хозяйства; по одному от Министерств внутренних дел, финансов, торговли и промышленности, народного просвещения, путей сообщения, императорского двора и уделов, Главного управления государственного коннозаводства и одному от Областных и Губернских сельскохозяйственных совещаний. В случае необходимости в Совет с совещательным голосом могут приглашаться чиновники Министерства сельского хозяйства и других ведомств⁶².

Главный лесоохранительный комитет учреждался для рассмотрения и решения дел по жалобам на постановления лесоохранительных комитетов. Главный комитет состоял под председательством министра или его товарища, заведующего Управлением государственных имуществ. Его составляли три члена Совета министра по назначению министра; директор и один вице-директор Лесного департамента; директор Департамента земледелия; председатели Гидрологического и Лесного специального комитетов; два члена от лесовладельцев; представители от Министерств внутренних дел, юстиции и путей сообщения⁶³.

На Гидрологический комитет возлагалось обсуждение по предложениям министра научной стороны вопросов и мероприятий, касающихся охраны и распределения естественных водных запасов согласно хозяйственным потребностям. Комитет состоял из председателя, имеющего специальные познания по водному делу; по одному представителю от Министерств императорского двора и уделов, путей сообщения, торговли и промышленности; императорской академии наук, геологического комитета императорского русского географического общества; Департаментов земледелия и лесного; двух

⁶² РГИА: Ф. 592, Оп.1, Д. 649, Л. 9-10.

⁶³ Там же. Л. 11.

представителей Военного министерства; управляющего Отделом земельных улучшений и его помощника; управляющего Отделом государственных имуществ; заведующего отделом культуры-техники Института опытного сельского хозяйства и членов-специалистов по гидрологии, гидротехнике, сельскому хозяйству и лесоводству как из Министерства, так и других ведомств⁶⁴.

По Канцелярии особых изменений не планировалось. При ней состояли юрисконсультская часть, архив Министерства, архитектор, врач с фельдшером. Также при Канцелярии находились инспекторы сельского хозяйства и чиновники особых поручений. Указывалось, что инспекторы сельского хозяйства являются уполномоченными министра. На них возлагалось исполнение поручений министра в основном по непосредственному руководству на местах деятельностью органов ведомства и ревизии. Инспекторы назначались по числу Областных сельскохозяйственных совещаний. Губернии, входящие в район каждого Совещания, входились в ведении одного инспектора⁶⁵. Практически в прежнем виде сохранялись Переселенческое управление и Отдел земельных улучшений.

Что касается прочих подразделений, то планировались новые структуры, а другие подлежали реорганизации. Так, создавался Институт опытного земледелия. Отдел сельской экономики и сельскохозяйственной статистики преобразовывался в Департамент сельской промышленности. Из Департамента государственных земельных имуществ для руководства и наблюдения за деятельностью землеустроительных Комиссий выделялся Департамент землеустройства с канцелярией Главного земельного комитета. Лесной департамент не изменялся, но лесной специальный комитет становился самостоятельным учёным заведением. Департамент государственных земельных имуществ преобразовывался в Отдел государственных имуществ с Комитетом рыбных и звериных промыслов. Создавалось новое подразделение – Отдел

⁶⁴ РГИА: Ф. 592, Оп.1, Д. 649, Л. 11-12.

⁶⁵ Там же. Л. 13.

рыболовства и охоты с промысловым комитетом⁶⁶. На содержание Министерства земледелия со штатом центральных учреждений в составе 461 чиновника требовался 1 млн 334 тыс. 500 руб.⁶⁷.

Готовясь к реорганизации ведомства, А.В. Кривошеин в январе 1909 г. приказал Канцелярии главноуправляющего составить обзор деятельности Главного управления землеустройства и земледелия за 1907–1908 гг. В обзор следовало включить информацию о сфере ведения, финансовый и общий отчёты, законодательную и издательскую деятельность ведомства⁶⁸.

После разработки законопроекта реорганизации Главного управления был передан А.В. Кривошеиным на рассмотрение XI сессии Сельскохозяйственного совета ведомства. Для рассмотрения вопроса Советом была учреждена специальная комиссия, подготовившая доклад «по проекту устройства центральных установлений Министерства сельского хозяйства».

Комиссия, согласившись с предложенным новым названием ведомства, считала, что следует изменить и приоритетность в постановке его основных задач. Главной задачей деятельности Министерства следует сделать заботу о правильной постановке, усовершенствовании и охране интересов сельского хозяйства и связанных с ним отраслей народного труда. Землеустройство и переселение являются лишь средством достижения указанной цели. Управление государственными имуществами, являясь важной сферой деятельности ведомства, должно отойти на второй план. Указанная последовательность стоящих перед Министерством задач должна ясно отражаться в законопроекте. Далее отмечалось, что проект составлен слишком подробно, в частности, предметы ведения Министерства рекомендовалось указать в более общем виде⁶⁹.

Поддержав подразделение Министерства на три главных управления, Комиссия не пришла к общему мнению по поводу правильности распределения

⁶⁶ РГИА: Ф. 592, Оп.1, Д. 649, Л. 14-31.

⁶⁷ Там же. Л. 247-256 об.

⁶⁸ Там же. Л. 10-10 об.

⁶⁹ Там же. Л. 59-60.

их полномочий. Часть Комиссии считала, что Отдел земельных улучшений следует отнести к Главному управлению земельных имуществ, т.к. его основное назначение состоит в проведении осушительных, обводнительных и оросительных работ на казённых землях с целью увеличения земельного фонда. Другие члены Комиссии отмечали, что именно сейчас гидротехнические силы особенно нужны для землеустройства и Отдел следует передать Главному управлению землеустройства. Комиссия поддержала предложенное в проекте предоставление министру права изменять компетенцию подразделений Министерства, исходя из потребностей будущей практической деятельности. По поводу предложения о праве министра передавать дела, подведомственные центральному аппарату, на решение местных учреждений было указано, что оно не имеет практического значения, т.к. определяется законом. В то же время Комиссия высказалась за проведение широкой децентрализации ведомства при переработке проекта в соответствии с законом. По поводу изменения системы назначения должностных лиц Комиссия предложила сохранить существующий порядок⁷⁰.

Комиссия одобрила учреждение Главного земельного комитета как органа, призванного координировать деятельность по переселению и землеустройству с другими заинтересованными ведомствами. Признав правильной передачу в его ведение жалоб на постановления землеустроительных комиссий, Комиссия предложила сузить его компетенцию обсуждением и разрешением вопросов по переселению, землеустройству и т.п. Также она считала возможным сократить постоянный состав Комитета, а для рассмотрения специальных вопросов приглашать представителей других ведомств. По мнению Комиссии, Совет министра следовало реформировать, но только одновременно с советами других Министерств. В настоящее время следовало ограничиться частичными изменениями. Предложение проекта о передаче Совету ревизионных дел было признано целесообразным. Однако Комиссия высказалась против изъятия из

⁷⁰ РГИА: Ф. 592, Оп.1, Д. 649, Л. 60-62.

ведения Совета дел по рассмотрению жалоб на постановления Лесоохранительных комитетов и учреждению для этого Главного лесоохранительного комитета. Комиссия считала полезным введение инспекторов сельского хозяйства и, уточнив сферу их полномочий, рекомендовала назвать их «уполномоченными министра сельского хозяйства»⁷¹.

Из задач Департамента переселения, по мнению Комиссии, следовало исключить охрану экономических интересов земледельческого населения. По Учебному отделу было указано на важность участия в работе его Учебного совета представителей от Лесного департамента или Лесного специального комитета как имеющих свои школы. По Департаменту сельской промышленности Комиссия нашла, что недостаточно чётко определены подведомственные ему дела, уточнив сферу деятельности. Также Комиссией было указано на необходимость приглашать в Комитет по делам сельскохозяйственного кредита представителей от Государственного дворянского земельного и Крестьянского поземельного банков⁷².

При подготовке законопроекта Главное управление столкнулось с неожиданными финансовыми затруднениями. Так, управляющий Канцелярией П.П. Зубовский 28 октября 1909 г. сообщал управляющему Отделом сельской экономии и сельскохозяйственной статистики В.С. Кошко, что Канцелярия не имеет средств для передачи в печать журнала XI сессии Сельскохозяйственного совета. В связи с этим П.П. Зубовский интересовался, нельзя ли оплатить публикацию журнала из средств Отдела, запланированных на канцелярские и хозяйственные расходы Сельскохозяйственного совета⁷³.

Как руководитель сельскохозяйственного ведомства А.В. Кривошеин являлся сторонником сосредоточения в Министерстве земледелия управления всеми отраслями сельского хозяйства, поэтому вскоре он договорился с председателем правительства П.А. Столыпиным о передаче Министерству земледелия

⁷¹ РГИА: Ф. 592, Оп.1, Д. 649, Л. 62-65.

⁷² Там же. Л. 65-66.

⁷³ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534, Л. 5-5 об.

Ветеринарного управления Министерства внутренних дел. Свои соображения по этому вопросу А.В. Кривошеин изложил П.А. Столыпину 4 ноября 1909 г., сообщая о ходе работ по подготовке реорганизации Главного управления землеустройства и земледелия. Обосновывая необходимость подчинения Ветеринарного управления Министерству земледелия, А.В. Кривошеин отмечал, что этот вопрос обсуждался ещё в 1894 г. при учреждении Министерства земледелия и государственных имуществ. Однако тогда предложенное преобразование было признано преждевременным. Затем подведомственность Ветеринарного управления обсуждалась в 1898 г. особой комиссией под председательством И.И. Воронцова-Дашкова для рассмотрения проекта государственного и земского страхования скота. Комиссия пришла к заключению: как страхование скота, так и управление ветеринарным делом следует передать Министерству земледелия и государственных имуществ. Единогласное заключение Комиссии было одобрено императором 28 мая 1898 г. За передачу ветеринарного дела Министерству земледелия и государственных имуществ высказались также Всероссийский съезд сельских хозяев в Москве и Сельскохозяйственный совет сессии 1899 г. Тем не менее министр внутренних дел Д.С. Сипягин настоял на сохранении Ветеринарного управления в его ведомстве⁷⁴.

А.В. Кривошеин писал, что распределение между Министерством внутренних дел и Главным управлением землеустройства и земледелия задач по заведованию ветеринарным делом и развитием скотоводства вредит общему делу. В Министерстве внутренних дел деятельность ветеринарных учреждений носит преимущественно полицейский характер и слабо обслуживает хозяйственные потребности населения. Устранить этот недостаток можно присоединением Ветеринарного управления к Министерству земледелия. О целесообразности подобного решения свидетельствует и опыт большинства западноевропейских стран. Сделать это нужно во время предстоящего преобразования Главного

⁷⁴ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534, Л. 1-2 об.

управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия⁷⁵.

В дальнейшем Главным управлением землеустройства и земледелия были подготовлены две подробные записки. Одна – о необходимости преобразования, где излагалась важность вопроса и задачи Министерства земледелия. Указывалось на необходимость сотрудничества с земствами, сельскохозяйственными обществами, отмечалась особая роль местных органов Министерства земледелия. Предлагалось на должности в ведомстве назначать лиц, «опытных в сельском хозяйстве», и платить им достойное жалованье. Указывалось на необходимость расширить представительство центральных органов на местах⁷⁶.

Вторая записка была посвящена необходимости передачи ветеринарного дела Министерству земледелия. В записке излагалась история вопроса. Отмечалось отрицательное отношение к присоединению со стороны Ветеринарного управления и министра внутренних дел Д.С. Сипягина. Указывалось, что в настоящее время часто возникает непонимание между ведомствами по ветеринарным вопросам. Обосновывалась неотложность передачи Ветеринарного управления Министерству земледелия. Указывалось, что в первое время можно оставить Ветеринарное управление в прежнем виде, лишь пополнив Ветеринарный комитет новыми членами. В перспективе предполагалось создать Ветеринарный департамент⁷⁷.

После получения заключения комиссии Сельскохозяйственного совета обсуждение законопроекта о преобразовании Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия продолжилось. Законопроект был передан в Межведомственное совещание под председательством товарища главноуправляющего Б.Е. Иваницкого, в составе представителей от Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, Министерств внутренних дел, финансов, государственного контроля и Главного управления землеустройства и земледелия. Первое заседание Совещания

⁷⁵ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534, Л. 2 об.-4.

⁷⁶ Там же. Л. 215-232.

⁷⁷ Там же. Л. 33-71.

состоялось 10, затем 18 и 24 марта 1910 г. Возможно, были и другие заседания. По итогам работы Совещания была подготовлена справка о разногласиях, возникших при обсуждении проекта. Так, по учреждению Министерства земледелия, положению о его местных органах и заключению были сделаны следующие замечания. Представители Министерства финансов считали, что все кредитные учреждения, даже преследующие сельскохозяйственные задачи, входят в сферу ведения их ведомства и не могут быть переданы Министерству земледелия. Таким образом, Министерство финансов отказывалось передать земледельческому ведомству Крестьянский поземельный банк. Представители Министерства путей сообщения признавали необходимым исключить из ведения нового ведомства земледелия «охрану запасов вод», указывая, что в отношении дел, подведомственных Комитету по водным делам и Департаменту земельных улучшений, следует точно обозначить границы их компетенции. В соответствии с этим была предложена другая редакция указанных статей. Представители Министерства внутренних дел считали, что члены Сельскохозяйственного совета от земств должны утверждаться в своем звании министром земледелия после соглашения с министром внутренних дел⁷⁸.

Представители Министерства финансов признавали целесообразным передать сферу ведения Департамента сельской промышленности Департаменту земледелия и учредить особый Учебный отдел. Члены от Государственного контроля считали, что следует учредить вместо Департамента Отдел сельской промышленности. К их мнению присоединялись и члены Совещания от Министерства финансов, если указанные выше их предложения не будут приняты. Далее представители Министерства финансов предлагали исключить из проекта положение о содействии преподаванию основ сельского хозяйства в народных школах как спорное даже в правительственной среде. Члены от Министерства финансов и Государственного контроля полагали достаточным сохранение в составе Министерства земледелия Отдела земельных улучшений без

⁷⁸ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534, Л. 126, 127, 185.

преобразования его в Департамент. Управление государственными имуществами, рыбными и звериными промыслами, охотой они считали правильным сосредоточить в одном учреждении, не создавая для этого двух Отделов.

Представители Министерства внутренних дел предлагали изменить редакцию проекта, выступая против включения Окружных сельскохозяйственных совещаний, не имеющих исполнительских функций, в состав Министерства земледелия как выполняющих задачи ведомства на местах. Далее они признавали необходимым для «ограждения престижа губернаторской власти» предоставить председательствование в Окружных сельскохозяйственных совещаниях местным губернаторам (по пункту созыва Совещания). Губернаторов других губерний, входящих в округ, ввести в состав Совещания в качестве обязательных членов. Также они считали необходимым в положение об Управлениях земледелия ввести статью о том, что свои задачи по землеустройству и переселению Управления выполняют под высшим руководством губернаторов. Управляющий Крестьянским поземельным банком С.С. Хрипунов считал преждевременным до пересмотра устава банка придавать законную силу взаимоотношениям, установившимся между Главным управлением землеустройства и земледелия и Банком⁷⁹.

Что касается общих вопросов, представители Министерства финансов возражали против предложенной системы делопроизводства и признавали более целесообразной систему отделений. Вместе с представителями Государственного контроля они поставили вопрос о наградах, выдаваемых из процентных отчислений с доходов по эксплуатации государственных имуществ и взимаемых штрафов. Они считали, что выдача наград из указанных средств при существующей системе надбавок к жалованью не должна иметь места. Указанный вопрос было предложено передать на заключение Совета министров. Кроме того, представители финансовых ведомств предлагали сократить содержание Совета министра с 40 тыс. до 30 тыс. Также они считали достаточным учреждение в

⁷⁹ РГИА: Ф. 592, Оп. 1, Д. 649, Л. 127 об.-128.

составе Департамента земледелия двух должностей вице-директора (вместо трёх). Представители Собственной Его Императорского Величества Канцелярии полагали достаточным присвоение специалистам I разряда при Департаменте земледелия и Отделе рыболовства и охоты, а также VI класса по должности вместо V класса. Члены от финансовых ведомств предлагали исключить из штата чиновника Медицинского совета и уменьшить число представителей в Крестьянском поземельном банке. Кроме указанных, Совещением был сделан ещё целый ряд замечаний к законопроекту⁸⁰.

Однако, несмотря на имеющиеся разногласия, А.В. Кривошеин не терял надежды согласовать мнение Совещения по основным вопросам предстоящей реорганизации. Одним из таких вопросов было включение в состав Министерства Крестьянского поземельного банка. Так, 17 мая 1910 г. А.В. Кривошеин передал управляющему Крестьянским поземельным банком С.С. Хрипунову проекты: учреждения Министерства земледелия и положение о его местных органах; штатов; заключения с объяснительной запиской; свода разногласий; списков дел, передаваемых на окончательное решение из центральных учреждений в местные, с просьбой представить свои замечания не позднее 19 мая. Затем 29 мая 1910 г. А.В. Кривошеин передал С.С. Хрипунову подробную справку о возникших и неразрешенных разногласиях в Межведомственном совещании при обсуждении проекта с просьбой представить свои предложения до 31 мая⁸¹. Однако согласовать взгляды сторон так и не удалось. В своём отзыве С.С. Хрипунов по-прежнему возражал против включения банка в состав Министерства земледелия. Он указал, что Банк хотя и служит землеустроительным целям, но остаётся кредитным учреждением, и его деятельность существенно затрагивает интересы Министерства финансов. Несмотря на то, что вопрос о передаче банка Министерству земледелия поставлен правильно, он требует дальнейшего изучения и подготовки. Но, хотя в настоящее время объединение и невозможно,

⁸⁰ РГИА: Ф. 592, Оп. 1, Д. 649, Л. 128-128 об.

⁸¹ Там же. Л. 210, 246.

нужно принять меры к тесному сотрудничеству учреждений. Следует законодательно закрепить участие двух представителей Главного управления землеустройства и земледелия в делах банка, а спорные вопросы передавать в Главный земельный комитет⁸².

После окончания работы Совещания и доработки законопроекта А.В. Кривошеин летом 1910 г. передал на рассмотрение Совета министров проекты: 1. Учреждения Министерства земледелия; 2. Штатов и расписаний его центральных и местных установлений. Совет рассмотрел предложенный законопроект 28 сентября 1910 г. Заметив, что улучшения в сельском хозяйстве невозможны без проведения землеустройства, Совет согласился с необходимостью преобразования. Было отмечено, что реорганизация ведомства в 1905 г. в Главное управление землеустройства и земледелия, несмотря на общий положительный эффект, выявила его следующие серьезные недостатки: 1. Обособление некоторых связанных с ним общими задачами учреждений; 2. Слабость и неприспособленность к широкой деятельности; 3. Несовершенство центрального аппарата; 4. Недостаток связи с местными общественными силами и сельскохозяйственными обществами. Признавая необходимым устранить эти изъяны, А.В. Кривошеин разработал проект реорганизации ведомства. Действия главноуправляющего совпадают и с пожеланиями Государственной думы, которая ещё в 1907 г. высказалась о необходимости подобного преобразования⁸³.

Председатель Совета министров П.А. Столыпин отметил, что успех деятельности Министерства земледелия во многом будет зависеть от объединения в нём всех сельскохозяйственных подразделений, поэтому Ветеринарное управление, Управление межевой частью и Государственное коннозаводство следует включить в состав Министерства земледелия. П.А. Столыпин как министр внутренних дел согласен на передачу Ветеринарного управления сельскохозяйственному ведомству и призывает руководителей других

⁸² РГИА: Ф. 592, Оп. 1, Д. 649, Л. 239-245.

⁸³ Там же. Л. 195-196 об.

Министерств сделать то же. Далее он указал на целесообразность выделения из Министерства финансов и переподчинения Министерству земледелия Крестьянского поземельного банка. Этот банк является не столько кредитным, сколько землеустроительным учреждением, и нахождение его в финансовом ведомстве только вредит делу. Однако в силу сложности указанного вопроса П.А. Столыпин предложил поставить его на обсуждение и подготовиться к решению. Совет признал желательным увеличить полномочия Министерства земледелия и присоединить указанные подразделения других ведомств. Было отмечено, что никаких сложностей, за исключением вопроса о Банке, это объединение не вызовет. Далее перед Советом выступил А.В. Кривошеин, заявивший, что Банк за время своего 20-летнего существования утратил чисто кредитный характер и нужен Министерству земледелия для расширения землеустроительных работ⁸⁴.

Министр финансов В.Н. Коковцов высказался против предложения П.А. Столыпина и А.В. Кривошеина. В.Н. Коковцов считал, что присоединение Крестьянского поземельного банка к Министерству земледелия принесёт больше вреда, чем пользы, т.к. это разнородные учреждения. Банк – исключительно кредитное учреждение, а Министерство земледелия занимается землеустройством. Опыт работы Банка в течение последних пяти лет говорит о ненужности подобного объединения. Развитию деятельности Главного управления землеустройства и земледелия подчинение Банка Министерству финансов ничем не препятствует. Кроме того, преобладание в деятельности Банка землеустройства вскоре прекратится. Совет решил дополнительно обсудить спорный вопрос на совещании заинтересованных министров⁸⁵.

А.В. Кривошеин согласился сократить одного из двух предусмотренных проектом товарищей министра. Однако взамен он попросил присвоить начальникам Коннозаводства и Межевой части права товарища министра. Этот

⁸⁴ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534, Л. 197-198 об.; 200-204.

⁸⁵ Там же. Л. 204-208.

компромисс был одобрен Советом. В.Н. Коковцов высказался против возложения на Департамент сельской промышленности управления сельскохозяйственным кредитом. В связи с этим Совет признал нужным изменить редакцию указанной статьи. По заявлению помощника военного министра решили ввести в Главный земельный комитет представителя Военного министерства. По предложению А.В. Кривошеина направить за границу шесть представителей Министерства земледелия, Совет решил не конкретизировать их число и место пребывания. По инициативе министра путей сообщения С.В. Рухлова Совет указал на необходимость уточнения редакции статей, посвящённых Комитету по водным делам. Также было поддержано дополнительное предложение А.В. Кривошеина назвать Переселенческое управление Главным переселенческим управлением и присвоить его начальнику права товарища министра. Предусмотренные на выдачу наград процентные отчисления решили сохранить. Но были сделаны некоторые возражения по устройству местных органов ведомства. В заключение Совет министров постановил: 1. Уполномочить А.В. Кривошеина внести проект на законодательное рассмотрение; 2. Учредить под председательством В.Н. Коковцова межведомственное совещание из высших чиновников Министерства финансов, Главного управления землеустройства и земледелия и Государственного контроля для обсуждения взаимоотношений Крестьянского банка с Министерством земледелия⁸⁶.

В октябре 1910 г. проводилось окончательное согласование мнений участников подготовки законопроекта о преобразовании Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия. П.П. Зубовский разослал участникам Совещания корректуру законопроекта вместе со справкой о последовавших после рассмотрения в Совете министров изменениях в штатном расписании. Вскоре заинтересованные стороны представили свои отзывы на изменённый законопроект, однако согласовать их мнения по-прежнему было непросто. Так, вице-директор Департамента государственного казначейства

⁸⁶ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534, Л. 208 об.-214 об.

Министерства финансов С.Ф. Вебер в отзыве от 14 октября 1910 г. затруднялся высказать своё окончательное мнение до изучения журнала Совета министров по указанному делу. Тем не менее он считал, что в настоящей редакции законопроект не годится для передачи в Государственную думу. Однако он не возражал против уменьшения центральных штатов на 60 тыс. руб. и увеличения местных на 62 тыс. руб. Также С.Ф. Вебер указывал на опечатки и предлагал некоторые редакционные поправки⁸⁷. Согласование мнений и окончательная редакция законопроекта заняли ещё достаточно много времени. Предложение Совета министров о передаче законопроекта о преобразовании Главного управления на рассмотрение Государственной думы было утверждено Николаем II только 21 января 1911 г.⁸⁸

Законопроект о реорганизации Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия был внесён в Государственную думу 4 ноября 1911 г. К нему прилагались две объяснительные записки, историческая справка и журнал XI сессии Сельскохозяйственного совета. Законопроект был рассмотрен Сельскохозяйственной комиссией Государственной думы III созыва, а её доклад был передан на заключение Бюджетной комиссии. Однако последняя доклад заслушать не успела и законопроект дальнейшего движения не получил. Постановлением Государственной думы IV созыва от 10 декабря 1912 г. указанный законопроект был передан в Сельскохозяйственную комиссию и рассмотрен ею в заседаниях 23, 29, 31 января, 5, 7, 12, 14, 26 и 28 февраля, 5, 7, 12 и 14 марта 1913 г. На заседаниях присутствовали А.В. Кривошеин, его товарищи П.Н. Игнатъев и А.А. Риттих, директор Департамента государственных земельных имуществ П.П. Зубовский, директор Лесного департамента А.Ф. Кублицкий-Пиоттух, Начальник Переселенческого управления Г.В. Глинка, управляющий Отделом сельской экономики и сельскохозяйственной промышленности

⁸⁷ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534, Л. 7-7 об.

⁸⁸ Особые журналы Совета министров Российской империи. 1911 г. / Отв. сост. Б.Д. Гальперина. – М.: РОССПЭН, 2008. С. 247.

В.С. Кошко⁸⁹.

В законопроекте делался акцент на нерациональном устройстве Главного управления землеустройства и земледелия. А.В. Кривошеинным отмечалось, что научно-опытное и учебное дело находятся в ведении двух учреждений Учёного комитета и Департамента земледелия, а это сказывается на эффективности их работы. Неудовлетворительно поставлено рыбное дело, отнесённое к Департаменту земледелия, но имеющее с ним мало общего. В результате ограниченный состав Департамента земледелия обременён массой непрофильных дел и отвлечен от усовершенствования сельского хозяйства. Узко поставлена деятельность Отдела сельской экономики и сельскохозяйственной статистики, который не в состоянии выполнять поставленные задачи. Не установлены границы взаимоотношений между Гидрологическим комитетом и Отделом земельных улучшений, что вызывает постоянные недоразумения. Кроме того, часть дел по осушению и орошению земель находится ещё в ведении Переселенческого управления и других ведомств. Следует изменить назначение Департамента государственных земельных имуществ, разросшегося за счёт канцелярии Комитета по землеустроительным делам и фактически превратившегося в специальное землеустроительное учреждение. Не определены отношения Главного управления с Крестьянским поземельным банком, Земским отделом, Главным управлением по делам местного хозяйства, Ветеринарным управлением, Главным управлением государственного коннозаводства и Межевым управлением. В исключительно неблагоприятные условия поставлены местные учреждения сельскохозяйственного ведомства. Недостаточно определены их взаимоотношения с инспекторами сельского хозяйства и т.п. Но самым важным недостатком в работе Главного управления является слабая связь с местными общественными силами и сельскохозяйственными обществами⁹⁰.

А.В. Кривошеин предлагал: 1. Ввести в состав Министерства земледелия

⁸⁹ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534, Л. 71-75 об.

⁹⁰ Там же. Л. 75 об.-76.

Ветеринарное управление, Управление межевой частью, Главное управление государственного коннозаводства. Первоначально их планировалось присоединить без коренного переустройства, которое предполагалось сделать позднее на основании опыта; 2. Освободить Министерство земледелия от управления делами, ныне относящимися к Главному управлению, но ему не свойственными. Так, управление коренными народами планировалось присоединить к Министерству внутренних дел; 3. Передать окончательному решению местных учреждений как можно большее число дел, сохранив за центральными органами лишь общее руководство и надзор за ними; 4. Привлечь к совместной с Министерством работе местные общественные организации; 5. Обеспечить ведомство рабочей силой и возможностью распределять её между подразделениями, увеличивая по мере надобности, без обращения к законодательному порядку, для чего предлагалось испрашивать необходимые суммы в сметном порядке; 6. Преобразовать центральные и местные учреждения, используя уже имеющиеся.

Организация Министерства земледелия строилась исходя из сосредоточения в нём трёх главных сельскохозяйственных отраслей: 1. Сельского хозяйства; 2. Землеустройства; 3. Государственных имуществ. К Сельскохозяйственному управлению были отнесены: 1. Учёный сельскохозяйственный комитет с Институтом опытного земледелия; 2. Департамент земледелия с Учебным отделом, Учебным советом и Императорским сельскохозяйственным музеем; 3. Департамент сельской промышленности с Кустарным комитетом, Кустарным музеем и Комитетом по делам сельскохозяйственного кредита; 4. Комитет по водным делам; 5. Департамент земельных улучшений с Техническим комитетом; 6. Императорский ботанический сад. В землеустроительное управление входили: 1. Департамент землеустройства с Канцелярией главного земельного комитета; 2. Главное переселенческое управление. К управлению государственными имуществами относились: 1. Лесной департамент; 2. Лесной специальный комитет; 3. Отдел государственных имуществ; 4. Отдел рыболовства и охоты с

Промысловым комитетом. Во главе Министерства поставлены три коллегиальных органа: 1. Главный земельный комитет; 2. Сельскохозяйственный совет; 3. Совет министра, а также Канцелярия министра с юрисконсультской частью.

Таким образом, преобразование сельскохозяйственного ведомства сводилось к следующему: 1. Сохранялись несколько изменённые с расширением сферы ведения Сельскохозяйственный совет, Совет министра, Департаменты земледелия, лесной, и Лесной специальный комитет и Канцелярия министра. 2. Комитет по землеустроительным делам, Гидрологический комитет и Отдел сельской экономики и сельскохозяйственной статистики соответственно переименовывались в Комитет по водным делам и Департамент сельской промышленности с присвоением им более широких полномочий, а Отдел земельных улучшений – в Департамент земельных улучшений в силу сосредоточения в нём всех работ по обводнению, орошению и осушению. 3. Канцелярия Комитета по землеустроительным делам и Переселенческое управление реорганизовывались в Департамент землеустройства и Главное переселенческое управление. Первый для управления всем землеустроительным делом в Европейской России, второе – для заведования этим делом в Азиатской России. 4. Вместо Учёного комитета и состоящих при нём бюро учреждались Учёный сельскохозяйственный комитет с Институтом опытного земледелия для объединения сельскохозяйственного опытного дела, обсуждения и разработки отдельных научных и технических вопросов сельского хозяйства. 5. Вместо Департамента государственных земельных имуществ образовывался Отдел государственных земельных имуществ для управления оброчными статьями и некоторыми другими государственными земельными имуществами. 6. Для управления рыбными и звериными промыслами учреждался Отдел рыболовства и охоты. Проект предусматривал также реформирование местных учреждений ведомства⁹¹.

На центральные учреждения Министерства земледелия требовалось

⁹¹ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534, Л. 76 об.-77.

финансирование в 1 млн 318 тыс. 900 руб., что было больше выделяемого Главному управлению на 364 тыс. 30 руб. Однако отмечалось, что из этой суммы 6 тыс. 600 руб. будут относиться к прибыли от операций сельскохозяйственных и лесных переселенческих складов и 9 тыс. – к доходам от имений заграничных духовных учреждений в Бессарабской губернии. Таким образом, превышение расходов составит лишь 348 тыс. 430 руб. Расходы на ассистентов, лаборантов, специалистов по сельскохозяйственной части, техников, переселенческих чиновников и т.д. составят 634 тыс., т.е. менее настоящих на 404 тыс. 5 руб. Предполагая возможные финансовые затруднения при введении в действие новых штатов, А.В. Кривошеин ходатайствовал об установлении их постепенно в течение четырёх лет⁹².

Рассмотрев законопроект, Сельскохозяйственная комиссия отметила своевременность предлагаемого преобразования. Законопроект стремится установить взаимодействие ведомства с местными организациями. На первом плане стоит частная предприимчивость и местная самодеятельность, а деятельность Министерства земледелия сводится лишь к оказанию им соответствующей помощи. Структура ведомства заслуживает полного одобрения, а законопроект следует принять с некоторыми изменениями⁹³.

По мнению Комиссии, устройство Главного земельного комитета и Совета министра следует одобрить. Однако нужно ввести в Главный земельный комитет на правах члена директора Департамента сельской промышленности. Полезным будет и наличие Сельскохозяйственного совета, однако следует видоизменить его состав. Первое место в Совете должно быть отведено выборным членам, а представителей Министерств приглашать лишь в случаях рассмотрения подведомственных им вопросов. По Учёному сельскохозяйственному комитету, Институту опытного земледелия и Департаменту земледелия Комиссия указала на желательность несколько иного сосредоточения управления

⁹² РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534, Л. 78 об.-80 об.

⁹³ Там же. Л. 80 об.

сельскохозяйственным опытным делом и изменения участия в нём Департамента земледелия. Выделение опытного дела в ведение Института при Учёном сельскохозяйственном комитете и определение функций Департамента земледелия сделано неполно. Опытное сельскохозяйственное дело следует сосредоточить в Институте, назвав его Институтом опытной агрономии и связав с местными организациями. Департамент земледелия должен содействовать местным начинаниям и приступать к опытной работе только при полном отсутствии инициативы на местах. В основном Департамент должен сосредоточить свою деятельность на разработке и проведении в жизнь мероприятий, направленных на усовершенствование техники и организации сельского хозяйства, и содействию самодеятельности в этой области. Также следует дополнить компетенцию Департамента изучением постановки сельского хозяйства за границей и подготовкой правительственных агрономов, инструкторов и других сельскохозяйственных чиновников и общим руководством их деятельностью⁹⁴.

Учёный сельскохозяйственный Комитет следует назвать Сельскохозяйственным учёным комитетом. К его постоянным членам, кроме директора Департамента земледелия и заведующих отделами Института опытной агрономии, следует добавить лиц, назначаемых самим Комитетом, авторитетных в естествознании и сельском хозяйстве. Что касается других должностных лиц, то, прибавив к ним управляющего Отделом рыболовства и охоты, Комиссия считала их присутствие на заседаниях необходимым лишь по делам, касающимся их подразделений. Должности председателя, учёного секретаря и заведующего отделами Института опытной агрономии и их помощников могут быть совмещены в одном лице лишь с должностями по учебной службе в высших учебных заведениях, но только в исключительных случаях с разрешения министра. Что касается образования при Департаменте земледелия Учебного отдела и Учебного совета, Комиссия высказалась за учреждение

⁹⁴ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534, Л. 81-81 об.

самостоятельного Учебного отдела на правах Департамента⁹⁵.

На Учебный совет целесообразно возложить обсуждение общих педагогических вопросов в отношении не только учебных заведений Министерства, но и сельскохозяйственных заведений других ведомств. Следует ввести в Совет представителя Сельскохозяйственного учёного комитета, а назначение председателя предоставить министру. По Департаменту сельской промышленности Комиссия предложила учредить в его составе отдел сельского строительства по огнестойкому строительству, к участию в котором приглашать представителей губернских и уездных управ и прочих полезных лиц. Организовать в составе Департамента особый экономический комитет с участием представителей других ведомств и известных лиц для разработки экономических вопросов сельского хозяйства. Кроме того, Комиссия предложила определить в законе основные задачи Министерства в области кустарного дела. Часть дел, подведомственных Техническому комитету Департамента земельных улучшений, передать местным органам. Пополнить состав Комитета по водным делам представителем от Отдела рыболовства и охоты⁹⁶.

При Главном переселенческом управлении следует учредить комитет по заселению Азиатской России с включением представителей других ведомств и возложить на Главное управление упорядочение движения и водворение на Дальнем Востоке русских рабочих. Лесной специальный комитет следует переименовать в Лесной учёный комитет. Должности его председателя, учёного секретаря и их помощников могут быть совмещены в одном лице лишь с должностями по учебной службе в высших учебных заведениях и только в исключительных случаях с разрешения министра. Следует расширить программу деятельности Отдела рыболовства и охоты. Разрабатывать для него научные вопросы в одном из отделов Института опытной агрономии. В связи с присоединением к ведомству Ветеринарного управления передать ему в будущем

⁹⁵ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534, Л. 81 об.

⁹⁶ Там же. Л. 82-83.

и ветеринарные учебные заведения Министерства народного просвещения, хотя законопроект этот вопрос и не поднимает. Включить в состав Министерства земледелия Крестьянский поземельный банк до пересмотра его устава⁹⁷.

На основании вышеизложенного Сельскохозяйственная комиссия представила на одобрение Государственной думы проект закона «Об учреждении Министерства земледелия», предлагая одобрить: Учреждение Министерства земледелия; Положение о местных органах ведомства; Штаты и расписания должностей центральных и местных подразделений Министерства; Штатное расписание должностей и окладов содержания чинов корпуса лесничих и лесных кондукторов. Учредить в составе Министерства две должности товарища министра. Принадлежащие главноуправляющему права передать министру земледелия. В соответствии с этим произвести изменения в законодательстве. Передать Министерству земледелия из Министерства юстиции Управление межевой частью, а также присоединить Главное управление государственного коннозаводства с присвоением их управляющим прав товарища министра. Из Министерства внутренних дел передать Ветеринарное управление. Заведование подведомственными Главному управлению землеустройства и земледелия коренными народами передать Министерству внутренних дел. Штаты и расписания должностей ввести в действие в течение двух лет со времени обнародования закона. Чиновникам, которые будут оставлены на службе с меньшими, чем прежде, окладами или правами, выдавать в виде надбавок разницу и сохранить прежние права до выхода в отставку или нового назначения. Определение соответствия должностей старых окладов новым предоставить министру земледелия по соглашению с министрами финансов и государственного контроля. Чиновников, не получивших назначения, оставить за штатом на общих основаниях. Штаты центральных органов Министерства земледелия составляли 460 чиновников с содержанием 1 млн 430 тыс. 200 руб.⁹⁸

⁹⁷ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534, Л. 83-84.

⁹⁸ Там же. Л. 88-92.

Позднее, 11 мая 1913 г., законопроект рассмотрела ещё Комиссия по рыболовству, признав его в пределах своей компетенции в общем правильным и сделав некоторые редакционные поправки. Сравнив первоначальную редакцию, представленную ещё в III Государственную думу, с современной, Комиссия отметила её улучшение и присоединилась к предложениям законопроекта⁹⁹.

Тем не менее, несмотря на длительную и сложную работу по подготовке реорганизации сельскохозяйственного ведомства, законопроект одобрения так и не получил. Вероятно, претворению его в жизнь помешали многие обстоятельства: смерть П.А. Столыпина, окончание полномочий Государственной думы III созыва, а также начало Первой мировой войны и отставка А.В. Кривошеина.

Главное управление землеустройства и земледелия было переименовано в Министерство земледелия лишь 26 сентября 1915 г., однако это мало отразилось на структуре и функциях ведомства. Через месяц 26 октября 1915 г. в результате разногласий с государем вынужден был уйти в отставку и А.В. Кривошеин¹⁰⁰. «Правительственный вестник» опубликовал очень краткий указ о переименовании Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия. Переименование объяснялось значительным расширением сферы деятельности ведомства. Здесь же был обнародован полный похвал рескрипт на имя уходящего в отставку А.В. Кривошеина¹⁰¹.

Ведомственная «Земледельческая газета» лишь 31 октября 1915 г. опубликовала указ о переименовании Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия и рескрипт А.В. Кривошеину. Также в газете была напечатана статья «Проводы А.В. Кривошеина», посвящённая прощанию 29 октября министра со своими подчинёнными¹⁰².

⁹⁹ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534, Л. 126-127.

¹⁰⁰ Кривошеин К.А. А.В. Кривошеин (1857–1921 г.). Его значение в истории России начала XX века. – Париж: Б.и., 1973. С. 272.

¹⁰¹ Правительственный вестник. 26 октября 1915 г.

¹⁰² Земледельческая газета. 31 октября 1915 г.

Вообще в прессе появилась масса статей по поводу отставки А.В. Кривошеина, а вот переименование сельскохозяйственного ведомства прошло почти незаметно. Правая газета «Земщина» 27 октября 1915 г. в статье «Отлегло» выражала бурную радость по поводу отставки А.В. Кривошеина, «друга лидеров» Государственной думы¹⁰³.

Умеренная печать писала о А.В. Кривошеине с симпатией к нему лично и его деятельности. Так, «Вечернее время» 27 октября 1915 г. напечатало хвалебную статью «Отставка А.В. Кривошеина». Газета отмечала, что А.В. Кривошеин как министр был человеком громадной трудоспособности и мог вдохновлять своих сотрудников. Проживал министр не в казённом доме, а в собственном, где и принимал Доклады директоров Департаментов. За семь лет службы А.В. Кривошеин только один раз был в отпуске, весной 1914 г., хотя работал с раннего утра до глубокой ночи. Отмечалось, что благодаря А.В. Кривошеину был принят ряд важных законов. В этом же номере депутаты государственной думы Е.П. Ковалевский, граф В.А. Бобринский, И.И. Дмитрюков, А.И. Шингарев сожалели об отставке А.В. Кривошеина. Наиболее вероятным кандидатом на пост министра земледелия газета называла начальника переселенческого управления Г.В. Глинку¹⁰⁴.

«Биржевые ведомости» 27 октября 1915 г. опубликовали указ о переименовании Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия. Отмечалось, что переименование явилось результатом последнего доклада А.В. Кривошеина, в котором он сделал представление о необходимости придания землеустроительному ведомству большего авторитета. Здесь же отмечался либерализм А.В. Кривошеина как министра¹⁰⁵.

«Речь» 27 октября 1915 г. опубликовала статью «А.В. Кривошеин», в которой сделала вывод о том, что причиной неудачи А.В. Кривошеина стала его нерешительность. А.В. Кривошеин выделялся в правительстве, был близок к

¹⁰³ Земщина. 27 октября 1915 г.

¹⁰⁴ Вечернее время. 27 октября 1915 г.

¹⁰⁵ Биржевые ведомости. 27 октября 1915 г.

общественности, однако неоднократно появлявшиеся слухи о его назначении премьером не оправдались. Влияние А.В. Кривошеина было так велико, что отдельные лица и депутации стали обращаться к нему, минуя председателя правительства. Но ситуация переменилась, а А.В. Кривошеин не заметил, как упала его популярность. В итоге многолетний кандидат в премьеры стал просто членом Государственного совета. 28 октября, подготовив обзор печати, газета сделала заключение, что о А.В. Кривошеине пишут исключительно хорошо. Все газеты сходятся в оценке его деятельности и причине ухода¹⁰⁶.

«Утро России» 27 октября 1915 г. опубликовало заметки «К отставке А.В. Кривошеина» и «Первый министр земледелия». В них сообщалось, что А.В. Кривошеин подал прошение об отставке несколько недель назад, но ответа не получил. Отставка связана с переименованием Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия. Вопрос о переименовании А.В. Кривошеин вновь поднял на последнем докладе императору уже не для себя, а для дела. Отставка в депутатских кругах объясняется невозможными отношениями с И.Л. Горемыкиным. Далее сообщалось, что управляющим Министерством земледелия назначается Г.В. Глинка. 28 октября газета опубликовала статью «Уход А.В. Кривошеина». Отмечалось, что ушёл в отставку «консерватор в лучшем европейском смысле этого слова». При А.В. Кривошеине «зелёное ведомство» зеленело неким оазисом. А.В. Кривошеин стоял за компромисс власти с общественностью, и его отставка говорит о том, что компромисс невозможен¹⁰⁷.

«Новое время» 28 октября 1915 г. опубликовало статью «А.В. Кривошеин, министр земледелия», посвящённую итогам работы министра. Отмечалось, что «на проведённые им 7 лет в Министерстве земледелия он может оглянуться со спокойствием безупречного работника и гордостью человека, хорошо и плодотворно послужившего своей Родине». В том же номере в статье

¹⁰⁶ Речь. 27, 28 октября 1915 г.

¹⁰⁷ Утро России. 27, 28 октября 1915 г.

«Министерство сельского хозяйства» указывалось, что именно А.В. Кривошеин разработал законопроект об учреждении Министерства земледелия в земледельческой стране. В последний день своего служения он всё же провёл переименование Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия. Это ничего не меняет по существу, но название – Главное управление землеустройства и земледелия – было непонятно, вызывало недоумение и недоверие даже среди крестьян. В заключение указывалось, что России нужно не Министерство земледелия, а Министерство сельского хозяйства¹⁰⁸.

«Петроградские ведомости» 31 октября 1915 г. опубликовали статью «Новое Министерство». Газета с удовлетворением отмечала, что наконец осуществилось предположение, задуманное более пяти лет назад. Главное управление землеустройства и земледелия переименовано в Министерство земледелия. Хотя одно переименование не изменяет деятельности ведомства, но имеет большое значение, т.к. уравнивает его с другими Министерствами. Также отмечалось, что А.В. Кривошеин за последние годы уже постепенно осуществил большинство предположений задуманной ранее реорганизации¹⁰⁹.

Кроме практически единодушного одобрения его деятельности, выраженного прессой, А.В. Кривошеин получил огромное количество писем с выражением сочувствия, в частности от занимавших очень скромные должности сотрудников ведомства в отдалённых провинциях¹¹⁰.

После ухода А.В. Кривошеина в сельскохозяйственном ведомстве в очередной раз началась «министерская чехарда». А.В. Кривошеина 10 ноября 1915 г. сменил действительный статский советник, член Государственного совета А.Н. Наумов (1868–1950 гг.), назначенный управляющим, а 1 января 1916 г. – министром земледелия. Он возглавлял Министерство земледелия в течение семи

¹⁰⁸ Новое время. 28 октября 1915 г.

¹⁰⁹ Петроградские ведомости. 31 октября 1915 г.

¹¹⁰ Кривошеин К.А. А.В. Кривошеин (1857–1921 г.). Его значение в истории России начала XX века. – Париж: Б.и., 1973. С. 280.

месяцев¹¹¹. Получив от председателя Совета министров И.Л. Горемыкина предложение возглавить Министерство земледелия, он вначале отказался, но вскоре был назначен императором. Выбор А.Н. Наумова оказался удачен¹¹², его административные способности отмечали ещё П.А. Столыпин и А.В. Кривошеин¹¹³.

Вероятно, назначение А.Н. Наумова было вызвано сложностью замены А.В. Кривошеина, т.к. равной ему кандидатуры в министры земледелия у императора не было. А.Н. Наумов был проведён на министерский пост министром внутренних дел А.Н. Хвостовым¹¹⁴. Сам А.Н. Наумов вспоминал, что назначение его министром было связано с желанием неких лиц исключить его из состава Верховной следственной комиссии, расследовавшей злоупотребления, связанные с военными поставками. Возглавив Министерство земледелия и столкнувшись с продовольственным вопросом, А.Н. Наумов пришёл к мысли о необходимости новой реорганизации ведомства. Он считал, что для упорядочения продовольственного дела, которым он руководил как председатель Особого совещания, для обсуждения и объединения мероприятий по продовольственному делу следует учредить Министерство земледелия и продовольствия¹¹⁵. А.Н. Наумов в общем продолжил политику А.В. Кривошеина, но никаких структурных изменений в ведомстве сделать не успел. А.Н. Наумов не захотел работать в правительстве под председательством Б.В. Штюрмера. После назначения последнего председателем Совета министров А.Н. Наумов доложил Николаю II, что «нынешний премьер достойным помощником ему быть не

¹¹¹ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 504-507.

¹¹² Тхоржевский И.И. Последний Петербург. Воспоминания камергера. – СПб.: Алетейя, 1999. С. 107.

¹¹³ Наумов А.Н. Из уцелевших воспоминаний (1868–1917). Кн. 2. – Нью-Йорк: Изд-во А.К. Наумовой, О.А. Кусевицкой, 1955. С. 344, 186-188.

¹¹⁴ Кривошеин К.А. А.В. Кривошеин (1857–1921 г.). Его значение в истории России начала XX века. – Париж: Б.и., 1973. С. 283.

¹¹⁵ Наумов А.Н. Из уцелевших воспоминаний (1868–1917). Кн. 2. – Нью-Йорк: Изд-во А.К. Наумовой, О.А. Кусевицкой, 1955. С. 475-476.

может»¹¹⁶, и вскоре после этого был отправлен в отставку.

А.Н. Наумова сменил 21 июля 1916 г. товарищ министра внутренних дел, действительный статский советник, член Государственного совета граф А.А. Бобринский (1852–1927 гг.), управлявший Министерством земледелия в течение четырёх месяцев. После А.А. Бобринского 29 ноября 1916 г. ведомство возглавил товарищ министра, действительный статский советник, гофмейстер А.А. Риттих (1868–1930 гг.), ставший последним министром земледелия Российской империи¹¹⁷.

Что касается структуры Министерства земледелия, то её незначительные изменения были вызваны потребностями военного времени. Так, в годы Первой мировой войны на Министерство земледелия были возложены заготовки продовольствия для действующей армии, а затем управление всем продовольственным делом. Для этого в его составе 1 августа 1914 г. были созданы Отдел заготовок продовольствия и фуража для действующей армии, Канцелярия главноуправляющего по закупке хлеба для армии. 23 августа 1914 г. при Отделе земельных улучшений – Гидротехническая организация для надобностей действующей армии¹¹⁸. Также министр земледелия возглавил «Особое совещание по обсуждению и объединению мероприятий по продовольственному делу», созданное осенью 1915 г.¹¹⁹

С 1915 г. Департамент земледелия состоял из 15 отделений: 1-е – административное, управлявшее местными органами Департамента, сельскохозяйственными обществами и мероприятиями по непосредственной агрономической помощи в заселяемых районах; 2-е – административное, управляло организацией сельскохозяйственных съездов, выставок,

¹¹⁶ Тхоржевский И.И. Последний Петербург. Воспоминания камергера. – СПб.: Алетейя, 1999. С. 12.

¹¹⁷ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1801–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 93-96, 637-638

¹¹⁸ Высшие и центральные государственные учреждения России 1802–1917. Т. 3 / Отв. составитель Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 72-73.

¹¹⁹ РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 12, Л. 50.

субсидированием сельскохозяйственных обществ, награждением за заслуги по сельскому хозяйству и премированием хозяйств, борьбой с сельскохозяйственными вредителями; 3-е – отделение ведало мероприятиями по непосредственной агрономической помощи полеводству, участковыми агрономами, показательными полями, прокатными пунктами, семенными хозяйствами и т.п.; 4-е – отделение управляло животноводством, молочным хозяйством, пчеловодством и шелководством; 5-е – отделение занималось агрономической помощью населению в районах землеустройства; 6-е – отделение ведало опытными казёнными учреждениями и опытами, исследованиями временного характера; 7-е – отделение заведовало субсидируемыми опытными учреждениями и опытами, исследованиями временного характера, также субсидируемыми; 8-е – отделение управляло садоводством, огородничеством, виноделием и другими южными культурами; 9-е – отделение ведало специальными промышленными культурами – льном, пенькой, хлопком, табаком и хмелем; 10-е – отделение руководило высшим и средним специальным сельскохозяйственным образованием; 11-е – отделение ведало начальным сельскохозяйственным образованием; 12-е – отделение управляло внешкольным образованием; 13-е – отделение ведало оброчно-хозяйственными делами по рыболовству; 14-е – отделение заведовало рыболовством; 15-е – отделение заведовало административно-хозяйственными делами по рыболовству. В состав Департамента было включено Справочно-осведомительное бюро. Также при нём работал ряд комитетов: виноградарства и виноделия, овцеводства, рыбный, хлопковый и льняной¹²⁰.

Некоторые изменения коснулись и Лесного департамента. Так, к 1917 г. его делопроизводства стали называться отделениями, хотя компетенция их осталась прежней. Всего к этому времени существовало 16 отделений¹²¹. Департамент государственных земельных имуществ сократил свою деятельность. В 1916 г. в

¹²⁰ Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 3 / Отв. составитель Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 82-83.

¹²¹ Там же. С. 84.

его составе числилось только пять отделений: казённо-оброчное, землеотводное, поземельно-устроительное и кавказское. Отделения окраинное, майоратное и по Бессарабским имениям были упразднены¹²². При Отделе земельных улучшений 5 августа 1915 г. был учреждён Торфяной комитет, ведавший обсуждением и объединением вопросов по исследованию и развитию торфяного дела торфяной промышленности страны¹²³.

С 1 марта 1916 г. были перераспределены полномочия делопроизводств Переселенческого управления. 1-е делопроизводство стало управлять поземельным устройством русского крестьянского, казачьего, местного и других категорий населения Азиатской России, внутринадельным размежеванием (казенным и частным), отводом земель из государственного земельного фонда не переселенцам; 2-е – руководило статистическими работами, всеми видами учётов и сводок, библиотекой и рассылкой изданий; 3-е – вело дела о складах, лавках, зернохранилищах, по продовольственному делу, о ссудах, по кооперации, о раскорчёвке; 4-е – занималось учетом свободного, пригодного для использования земельного фонда, вело дела по устройству переселенцев и других лиц на переселенческих участках, по ссудам на домообзаведение, по усилению средств крестьянских учреждений Азиатской России; 5-е – вело делопроизводство Комитета по заселению Дальнего Востока, управляло делами по Кавказу, Урянхайскому краю, Персии, вело переписку по вопросам, не входящим в ведение остальных делопроизводств, а также по железнодорожному делу; 6-е – управляло передвижением переселенцев и рабочих, тарифными вопросами, путевыми ссудами, медицинской помощью; 7-е – ведало обследованием новых районов, скотоводческими участками, землеотводным, гидротехническим и дорожным делом, размежеванием земель в государственный фонд, их мелиорацией и другими делами. На счётную часть возлагалось исполнение и контроль по расходованию средств Управления и переписка по этим вопросам. Инспекторская

¹²² Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 3 / Отв. составитель Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 86.

¹²³ Там же. С. 88.

часть заведовала личным составом и церковно-школьным строительством¹²⁴.

Постановлением министра земледелия 20 января 1916 г. для объединения закупок сахара и равномерного их распределения между отдельными заводами было создано Центральное бюро по объединению закупок сахара. Председатель Бюро и его заместитель назначались министром, в его состав входили: уполномоченные председателя Особого совещания для обсуждения и объединения мероприятий по продовольственному делу районов производства сахара или их представители, члены от Министерств внутренних дел, финансов, торговли и промышленности, путей сообщения, государственного контроля, Управления делами Особого совещания по продовольствию, Бюро рафинеров и Общества сахарозаводчиков. Центральное бюро состояло из отделов снабжения армии, снабжения населения, корреспондентского, транспортного, содействия сахарной промышленности, статистико-экономического, юридического, бухгалтерского, контрольного, инспекторского, ревизии и общей канцелярии. К январю 1917 г. число отделов сократилось до восьми, но было создано три подотдела¹²⁵.

Для непосредственного руководства заготовительными операциями 10 октября 1916 г. была создана Канцелярия главноуполномоченного по закупке хлеба для армии. Также при главноуполномоченном для распределения заготовки продуктов между районами, установления порядка снабжения, перевозки, твёрдых цен, такс, порядка реквизиции и регулирования потребления и рассмотрения прочих вопросов, связанных с упорядочиванием продовольственного дела, состояли комиссии: мукомольная; для закупки и распределения зернового фуража; по снабжению сахаром и продуктами его переработки; по снабжению солью и табаком; по заготовке мешков, рогож, шпагата; по наблюдению за складами и элеваторами. Для объединения деятельности комиссий и разработки общих мероприятий по заготовкам и

¹²⁴ Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 3 / Отв. составитель Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 92.

¹²⁵ Там же. С. 97-98.

распределению продуктов при главноуполномоченном и под его председательством учреждался Совет. Также при главноуполномоченном создавалось Инспекторское бюро, для командировок на места главноуполномоченному назначался помощник. С января по май 1917 г. Канцелярия главноуполномоченного именовалась Управлением особо уполномоченного по закупке хлеба, сахара и соли для армии. 6 марта 1917 г. Управление вошло в состав Управления сельской продовольственной части Министерства внутренних дел¹²⁶.

¹²⁶ Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при правительствующем Сенате. – СПб.: Сенатская типография, 1916. С. 2867-2870; Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 3 / Отв. составитель Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 99-100.

4.3. Особое совещание для обсуждения и объединения мероприятий по продовольственному делу 1915–1917 гг.

Первая мировая война отодвинула реорганизацию Главного управления землеустройства и земледелия на неопределённое время, выдвинув на первый план другие задачи, одной из которых стала организация продовольственного снабжения страны. До Великой войны снабжением русской армии продовольственно-вещевым имуществом ведало Главное интендантское управление¹²⁷, а обеспечение гражданского населения входило в компетенцию Министерства внутренних дел¹²⁸. Тем не менее, являясь самым влиятельным министром, А.В. Кривошеин¹²⁹, вероятно, решил использовать шанс, который давала ему начинавшаяся война. Перехватив руководство продовольственным делом, он мог настаивать на завершении реорганизации Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия, опираясь на особую важность вопроса продовольственной безопасности.

Хотя Главному управлению землеустройства и земледелия не хватало опыта и полномочий для руководства продовольственными заготовками, ведомство могло выделить для решения новой задачи значительные силы как минимум в виде Переселенческого управления, временно приостановив переселение. К тому же война предполагалась краткосрочная, а министерский статус позволял надеяться на повышение эффективности работы ведомства по проведению столыпинской аграрной реформы.

¹²⁷ Тонкий Н.В. Организация и функционирование тылового обеспечения русской армии в начале XX века (1900–1917 гг.): Автореф. дисс. канд. истор. наук. – Воронеж, 2012. С. 14.

¹²⁸ Министерская система Российской империи: К 200-летию Министерств в России / Отв. составитель Д.И. Раскин. – М.: РОССПЭН, 2007. С. 136.

¹²⁹ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 602, 607, 611.

30 июля 1914 г., когда предстоящая война уже не вызывала сомнений, Совет министров решил немедленно приступить к закупке хлеба для армии непосредственно у производителей. Вначале по предложению А.В. Кривошеина на Главное управление землеустройства и земледелия было возложено оказание помощи военному интендантству в деле продовольственного снабжения. Но уже 1 августа 1914 г. А.В. Кривошеин добился от Совета министров поручения Главному управлению землеустройства и земледелия руководства заготовкой необходимых для армии «произведений сельского хозяйства и связанных с ним подсобных промыслов»¹³⁰.

В условиях военного времени цены и спрос на продукты стали быстро расти, а их владельцы старались придержать товар для получения ещё большей прибыли. Вскоре это стало неблагоприятно отражаться на заготовках для армии, поэтому Главному управлению землеустройства и земледелия пришлось перейти от первоначальных закупочных операций к широким мероприятиям, регулирующим экономическую жизнь страны. Так, уполномоченные Главного управления на специальном Совещании в феврале 1915 г. почти единогласно высказались за установление твёрдых цен на хлеб, а в случае отказа в его продаже – за реквизицию хлеба по пониженным ценам. В это же время в Совет министров было представлено подобное предложение Военного министерства¹³¹.

В результате появился указ от 17 февраля 1915 г., согласно которому начальникам военных округов по соглашению с местными губернаторами, уполномоченными Главного управления землеустройства и земледелия и представителями Государственного контроля разрешалось: устанавливать запрет на вывоз нужных для армии припасов; устанавливать цены на закупку для нужд армии продовольствия и фуража; в случае отказа хозяев продавать по этим ценам назначать реквизицию продуктов по цене на 15% дешевле. После чего заготовки для армии пошли успешнее. Однако, с одной стороны, самовольные

¹³⁰ Особые журналы Совета министров Российской империи. 1914 г. / Отв. сост. Б.Д. Гальперина. – М.: РОССПЭН, 2006. С. 252-253.

¹³¹ РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 12, Л. 49.

распоряжения начальников военных округов о запретах вывоза и реквизиции неблагоприятно сказывались на снабжении продовольствием гражданского населения. С другой – недостаток продовольствия в некоторых районах побудил городские, земские и иные общественные организации начать его заготовку, что вызвало спекуляцию и трудности с закупками для армии¹³².

В то же время руководство продовольственным делом постарался перехватить министр внутренних дел Н.А. Маклаков. Так, 6 марта Совет министров рассмотрел его предложение об упорядочении в стране продовольственного дела. А.Н. Маклаков, сообщая о проблемах в снабжении продовольствием, особенно крупных городов и столиц, предупреждал о возможных беспорядках. Для того чтобы устранить надвигающуюся опасность и упорядочить обеспечение городов предметами первой необходимости, он предлагал учредить при Министерстве внутренних дел особое совещание. В совещание пригласить членов от Министерств: военного, путей сообщения, торговли и промышленности, Главного управления землеустройства и земледелия и петроградского руководства¹³³. Но против этого предложения выступил А.В. Кривошеин¹³⁴.

В итоге указом от 16 марта 1915 г. и постановлением Совета министров от 19 мая 1915 г. руководство продовольственным делом возлагалось на министра торговли и промышленности князя В.Н. Шаховского. Под его председательством учреждался Главный продовольственный комитет в составе представителей заинтересованных ведомств и некоторых общественных организаций, однако деятельность Комитета развития получить не успела¹³⁵.

Подобное решение вопроса не устроило военного министра В.А. Сухомлинова. В мае – июне 1915 г. Совет министров рассмотрел

¹³² РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 12, Л. 49 об.

¹³³ Особые журналы Совета министров Российской империи. 1915 г. / Отв. сост. Б.Д. Гальперина. – М.: РОССПЭН, 2008. С. 120-123.

¹³⁴ Кривошеин К.А. А.В. Кривошеин (1857–1921 г.). Его значение в истории России начала XX века. – Париж: Б.и., 1973. С. 219-222.

¹³⁵ РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 12, Л. 49 об.-50.

предложение о создании под его председательством Особого совещания по усилению снабжения действующей армии главнейшими видами довольствия. Уступив давлению привлекавшейся к участию в работе Особого совещания общественности, Совет предоставил ему статус высшего государственного органа, неподконтрольного Правительству, что в итоге вело к возникновению в тылу двоевластия¹³⁶.

Дополненный законопроект о создании уже приступившего к работе Особого совещания 19 июня 1915 г. был передан в Государственную думу, создавшую из одного Особого совещания четыре – по обороне, перевозкам, топливу и продовольствию. Их главами стали соответственно министры: военный, путей сообщения, торговли и промышленности, главноуправляющий землеустройством и земледелием. Формально децентрализация управления объяснялась желанием облегчить занятость военного министра¹³⁷. Настоящей же её причиной были опасение оппозиции передать военному министру диктаторские полномочия¹³⁸ и желание ввести максимально большое число своих представителей в новые органы власти. После принятия этого закона Главное управление землеустройства и земледелия (а затем Министерство земледелия) фактически превратилось в центральный аппарат Особого совещания по продовольствию.

Вскоре законопроекты были одобрены Государственным советом, а 17 августа 1915 г. утверждены Николаем II¹³⁹. Таким образом, Правительству пришлось вновь уступить, вместо одного чрезвычайного органа, равного Совету министров, возникло четыре, а полномочия В.А. Сухомлинова были значительно ограничены. Очень скоро это привело к появлению новых проблем в организации

¹³⁶ Флоринский М.Ф. Кризис государственного управления в России в годы Первой мировой войны (Совет министров в 1914–1917 гг.). – СПб.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1988. С. 104–105.

¹³⁷ РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 12, Л. 50.

¹³⁸ Гайда Ф.А. Либеральная оппозиция на путях к власти (1914 – весна 1917 г.). – М.: РОССПЭН, 2003. С. 105.

¹³⁹ Флоринский М.Ф. Кризис государственного управления в России в годы Первой мировой войны (Совет министров в 1914–1917 гг.). – СПб.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1988. С. 105.

управления тылом. Хотя законодательством и предусматривались некоторые меры по объединению деятельности Правительства и Особых совещаний, однако принятый закон оказался «сырым». Он не учитывал многие реалии военного времени: приоритет военных задач над тыловыми, иерархию военного и гражданского законодательства и т.п. Таким образом, законы 17 августа 1915 г. по сути узаконили в тылу двоевластие и создали основу для возникновения многовластия. Хотя общеполитическое управление осталось за Советом министров, военно-экономическое регулирование перешло к четырём Особым совещаниям, механизм взаимодействия которых точно определён не был.

«Особое совещание для обсуждения и объединения мероприятий по продовольственному делу» под председательством А.В. Кривошеина учреждалось «для обсуждения и объединения правительственных мероприятий по заготовке продовольствия и фуража для армии и флота, а также вообще по продовольственному делу и для согласования деятельности учреждений, ведающих продовольствие населения». В состав Особого совещания по продовольствию вошли: по семь членов от Государственного совета и Государственной думы; по одному от Министерств внутренних дел, военного, финансов, путей сообщения, торговли и промышленности и Государственного контроля; три от Главного управления землеустройства и земледелия; по одному от всероссийских земского и городского союзов. Законом подчёркивалось, что Особое совещание по продовольствию является высшим государственным учреждением. В заседаниях председателя мог заменять товарищ главноуправляющего. Управление делами следовало возложить на одного из чиновников Главного управления землеустройства и земледелия. По окончании войны главноуправляющему следовало представить в Государственный совет и Государственную думу отчёт о деятельности Особого совещания по продовольствию¹⁴⁰.

Председателю Особого совещания по продовольствию предоставлялись

¹⁴⁰ РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 7, Л. 131-132.

следующие полномочия: требовать от всех содействия; принимать и исполнять заказы и поставки; предоставлять помещения для хранения продовольствия и фуража; налагать секвестр на предприятия и помещения в местностях, находящихся на военном положении; производить осмотр торговых и промышленных предприятий; разрешать заготовку продовольствия и фуража; отменять распоряжения губернских властей и общественных учреждений по заготовкам и правилам торговли; приводить в известность наличие продовольствия и фуража; издавать временные правила о хранении и запрете вывоза продовольствия и фуража; назначать реквизиции скота, продовольствия и фуража; определять необходимое для продовольственного дела финансирование, назначаемое Советом министров. Для исполнения распоряжений Особого совещания по продовольствию назначались уполномоченные председателя на местах. Также отмечалось, что для координации деятельности Особого совещания по продовольствию с главнокомандующими армиями по указанию председателя могут учреждаться особые комиссии. Главнокомандующие могут издавать распоряжения о запрете вывоза продовольствия и фуража с подконтрольной территории лишь с разрешения председателя. Далее устанавливалась ответственность за неисполнение распоряжений председателя. Так, виновные в неумышленном неисполнении подвергались заключению в тюрьму на срок до трёх месяцев или денежному взысканию до 3 тыс. руб., а в умышленном – от 1,4 до 2 лет тюрьмы с лишением некоторых прав и преимуществ¹⁴¹.

Первое заседание «Особого совещания для обсуждения и объединения мероприятий по продовольственному делу» состоялось 31 августа 1915 г. Главной задачей, возложенной на Особое совещание по продовольствию, по словам А.В. Кривошеина, стало обеспечение продовольствием армии и населения. Второй задачей стала борьба с повышением цен на продовольствие в столицах и крупных промышленных центрах¹⁴².

¹⁴¹ РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 7, Л. 132-133 об.

¹⁴² Там же. Л. 50 об.

Особое совещание по продовольствию структурно являлось сложной организацией. Так, уже на первом его заседании для всесторонней разработки поставленных задач были учреждены три комиссии: 1. О снабжении армии и флота, а также сельского и городского населения хлебом и зерновым фуражом под председательством товарища министра, главноуполномоченного по закупке хлеба для армии Г.В. Глинки; 2. О снабжении армии и флота, а также городского населения мясом, маслом и сеном под председательством главноуполномоченного по закупке мяса, масла и сена для армии тайного советника С.Н. Ленина; 3. О мерах борьбы с дороговизной предметов первой необходимости под председательством члена Государственного совета Н.Н. Покровского. Затем для обсуждения вопроса о необходимости установления твердых цен на овёс была создана ещё одна комиссия под председательством Н.Н. Покровского, закрытая после выполнения поручения. Для ускорения решения по ходатайствам городских и земских учреждений о выделении им ссуд на закупку продовольствия из Комиссии по борьбе с дороговизной была выделена особая подкомиссия. Для разработки экономических вопросов и программ статистических исследований из специалистов была организована экономическая и статистическая комиссия под председательством члена Государственного совета С.Е. Бразоля¹⁴³.

Кроме того, под председательством Г.В. Глинки была учреждена комиссия для разработки мер, направленных на сокращение потребления мяса, а под председательством управляющего делами Особого совещания по продовольствию А.Н. Гаврилова – об учёте скота. Комиссиям ставилась задача разработки поставленных вопросов и представление по ним докладов в Особое совещание по продовольствию. Ведение делопроизводства в комиссиях и Особом совещании по продовольствию возлагалось на управление делами, состоящее преимущественно из чиновников Переселенческого управления, прикомандированных из других ведомств и приглашённых статистиков и экономистов. В состав Особого

¹⁴³ РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 12, Л. 51 об.

совещания по продовольствию, кроме членов, указанных в законе, были приглашены представители Всероссийско-сельскохозяйственной палаты, Совета съездов уральских горнозаводчиков, Экспортной палаты и ряда других общественных организаций. Кроме того, в заседаниях Особого совещания по продовольствию постоянно принимали участие члены Петроградского городского и общественного управления, Петроградской хлебной биржи и Центрального военно-промышленного комитета. На местах к участию в продовольственных совещаниях и распорядительных действиях привлекались земства, города, сельскохозяйственные, кредитные, потребительские и прочие кооперативы. Таким образом, деятельность Особого совещания по продовольствию носила широкий общественный характер¹⁴⁴.

Вопрос о согласовании действий учреждений, связанных с продовольственным делом, Особое совещание по продовольствию также рассмотрело на первом заседании. До его учреждения продовольственным делом занимались: 1. Организации Главного управления землеустройства и земледелия: главноуполномоченные, межведомственное совещание при главноуправляющем и местные уполномоченные, занятые заготовкой продовольствия и фуража для армии; 2. Совещание при Главном интендантстве и Центральный комитет по регулированию массовых перевозок грузов при Управлении железных дорог; 3. Управление сельской продовольственной частью в империи и Межведомственное совещание при Министерстве внутренних дел; 4. Органы земских и городских общественных управлений, ведающие продовольственным делом; 5. Занимающиеся помощью беженцам назначенные правительством уполномоченные на северо-западном и юго-западном фронтах и учреждения Министерства внутренних дел, занятые попечением о беженцах; 6. Установленные для эвакуации грузов из приграничной полосы губернские комитеты и уездные комиссии; 7. Окружные интенданты фронта действующей армии. Обсудив деятельность указанных органов, Особое совещание по

¹⁴⁴ РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 12, Л. 52.

продовольствию решило её продолжить. Но согласование деятельности указанных подразделений потребовало массу времени и учреждения согласительных совещаний для устранения недоразумений и выяснения их компетенции¹⁴⁵.

Несмотря на все усилия А.В. Кривошеина, Особому совещанию по продовольствию так и не удалось наладить взаимодействие с военными властями в деле заготовки продовольствия и фуража. Самовольные запретительные акты военачальников и интендантских служб следовали буквально один за другим. В первое время, следуя предложению А.В. Кривошеина, в Ставке верховного главнокомандующего склонялись к передаче всего продовольственного дела Главному управлению землеустройства и земледелия¹⁴⁶. Так, 11 июля 1915 г. на совещании в Ставке была признана недопустимой параллельная закупка продовольствия и фуража уполномоченными военных частей, Военным министерством и Главным управлением землеустройства и земледелия. Заготовительные работы были переданы Главному управлению землеустройства и земледелия. Однако, несмотря на запрет начальника штаба, верховного главнокомандующего, уполномоченные отдельных военных частей продолжили прежнее самоуправство¹⁴⁷, руководствуясь правом сильного.

По инициативе членов законодательных палат, входивших в состав Особых совещаний, в декабре 1915 г. под председательством военного министра А.А. Поливанова было созвано объединённое заседание четырёх особых совещаний. Затем образована соединенная комиссия из их представителей. Особое совещание по продовольствию поставило на обсуждение соединённой комиссии следующие вопросы: 1) выяснение провозной способности отдельных железных дорог в связи с пропускной способностью узлов и приёмной способностью главнейших станций; 2) выяснение мероприятий, способных

¹⁴⁵ РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 12, Л. 52-53.

¹⁴⁶ Китанина Т.М. Война, хлеб и революция (Продовольственный вопрос в России. 1914 – октябрь 1917). – Л.: Наука, 1985. С. 68-69.

¹⁴⁷ РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 12, Л. 58-58 об.

увеличить провозную способность дорог в ближайшем будущем; 3) выяснение мероприятий к подготовке перевозочных средств для возможно полного использования водных путей в навигацию 1916 г.; 4) выяснение мероприятий к усилению подвижного состава и тяги на железных дорогах; 5) действительное выполнение перевозок того продовольствия, которое уже заявлено Министерством путей сообщения, Особым совещанием по продовольствию; б) установление порядка исполнения требований о перевозках продовольствия, поступающих в Министерство путей сообщения от Особого совещания по продовольствию и местных его уполномоченных; 7) установление действительного контроля над выполнением железными дорогами распоряжений центральных органов Министерства путей сообщения по указанным перевозкам; 8) выяснение мероприятий по освобождению железнодорожных станций от скопления эвакуированных, бездокументных и неостребованных грузов. Комиссия соединённого Особого совещания главным образом занялась вопросом об объединении управления железными дорогами фронта и тыла в Министерстве путей сообщения. После того как при штабе Верховного главнокомандующего было учреждено полевое управление железных дорог, а при Министерстве путей сообщения – Временный распорядительный комитет по железнодорожным перевозкам и новый порядок объединения их деятельности, комиссия прекратила свое существование¹⁴⁸.

Казалось, в то время Россия не испытывала недостатка в хлебных продуктах. Так, в 1915 г. в одной Европейской России избыток хлеба по сравнению с его потреблением достигал 881,5 млн пудов, не говоря уже о крупных запасах Сибири (около 300 млн пудов), в 1916 г. перед новым урожаем хлеба оставалось еще 402 млн пудов¹⁴⁹. Однако дезорганизация транспорта, усугублявшаяся злоупотреблениями и головотяпством, создавала серьёзные проблемы по его доставке. На почве нехватки железнодорожных вагонов

¹⁴⁸ РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 12, Л. 53-53 об.

¹⁴⁹ Кривошеин К.А. А.В. Кривошеин (1857–1921 г.). Его значение в истории России начала XX века. – Париж: Б.и., 1973. С. 284.

развивалось взяточничество среди железнодорожных чиновников. Даже председатель Особого совещания по продовольствию А.В. Кривошеин вынужден был дать взятки нескольким начальникам станций, чтобы получить вне очереди вагоны для срочной перевозки грузов первой необходимости¹⁵⁰.

Для обеспечения гарантированности закупок хлеба и фуража Особое совещание по продовольствию, руководствуясь законом 17 августа 1915 г., установило твёрдые цены на хлеб, общеобязательные исключительно для правительственных закупок. За их основу были взяты средние рыночные цены с некоторой надбавкой. Надбавка являлась своеобразной компенсацией за принудительный порядок продажи хлебных продуктов и стремлением привлечь продавцов к «добровольному» отчуждению хлеба¹⁵¹.

Закон об Особом совещании по продовольствию не предусматривал право председателя устанавливать твёрдые цены повсеместно. А.В. Кривошеин в день своей отставки 26 октября 1915 г. успел поставить перед Советом министров вопрос о предоставлении председателю Особого совещания по продовольствию права устанавливать обязательные цены на продовольственные продукты. А.В. Кривошеин писал, что, хотя законом об Особом совещании по продовольствию подобное право не предусмотрено, оно предоставлено 19 мая 1915 г. министру торговли и промышленности, на которого до 17 августа 1915 г. возлагалось общее руководство продовольственным делом. В то же время в законе об Особом совещании по обеспечению топливом путей сообщения, предприятий и учреждений, работающих на оборону, содержится прямое указание на право председателя Совещания устанавливать предельные цены на все виды топлива. В законе об Особом совещании по продовольствию предусмотрено право председателя отменять распоряжения губернских властей, правительственных и общественных учреждений, касающихся цен на

¹⁵⁰ Дякин В.С. Русская буржуазия и царизм в годы первой мировой войны (1914–1917). – Л.: Наука, 1967. С. 209.

¹⁵¹ Китанина Т.М. Война, хлеб и революция (Продовольственный вопрос в России. 1914 – октябрь 1917). – Л.: Наука, 1985. С. 160.

продовольственные продукты в отдельных районах. Поэтому отсутствие у председателя права устанавливать обязательные цены входит в противоречие с однородными законами и содержанием закона об Особом совещании по продовольствию. Также это является серьёзным препятствием для плодотворной работы Особого совещания по продовольствию, т.к. установление подобных цен в настоящее время является необходимым для упорядочения продовольственного вопроса. Отсутствие соответствующих полномочий затрудняет плодотворную деятельность. А.В. Кривошеин просил предоставить председателю указанное право, разрешить в случае необходимости принимать такие решения единолично, а виновных в неисполнении его распоряжений подвергать взысканию в порядке, установленном законом об Особом совещании по продовольствию¹⁵².

Предложение А.В. Кривошеина было передано на отзыв в отделение свода законов Государственной канцелярии. 2 ноября 1915 г. в Совет министров из Государственной канцелярии поступил доклад, в котором инициатива А.В. Кривошеина была поддержана. Отделением свода законов были уточнены некоторые пункты проекта, а также добавлены полномочия по заготовке фуража. Отмечалось, что в случае необходимости председатель имеет право принимать подобное решение единолично. Дело, начатое А.В. Кривошеиным, продолжил А.Н. Наумов, передавший 3 апреля 1916 г. переработанный законопроект о расширении прав председателя Особого совещания по продовольствию в Государственную думу¹⁵³. Однако только 27 ноября 1916 г. удалось провести проект через Совет министров, который предоставил председателю Особого совещания по продовольствию права повсеместно устанавливать твёрдые цены на продовольствие и фураж и наказывать нарушителей. Твёрдые цены вводились постепенно: сначала – на овёс (5 октября 1915 г.), позднее – на рожь (6 декабря), пшеницу (3 января 1916 г.), муку, ячмень (6 февраля). Районы действия твёрдых цен расширялись в определённой последовательности. Новый номинал цен

¹⁵² РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 7, Л. 1-1 об.

¹⁵³ Там же. Л. 2-3, 40-41.

сохранялся на протяжении всей хлебной компании вплоть до нового урожая¹⁵⁴. Однако если А.В. Кривошеин, устанавливая твёрдые цены на хлеб, за основу взял средние рыночные цены с некоторой надбавкой, то А.Н. Наумов при фиксации цен на хлеб остановился на заниженных твёрдых ценах. В итоге при А.В. Кривошеине продовольственная программа Особого совещания выполнялась, а А.Н. Наумов и его преемники уже не смогли обеспечить запланированный сбор хлеба¹⁵⁵.

Столкнувшись с продовольственным вопросом, А.Н. Наумов пришёл к мысли о необходимости преобразования ведомства в Министерство земледелия и продовольствия¹⁵⁶, однако сделать этого не успел. Для улучшения обеспечения продовольствием населения в регионах 15 января 1916 г. он предложил учредить Губернские межведомственные совещания. Инициатива А.Н. Наумова была поддержана Советом министров, утвердившим проект положения об этих совещаниях¹⁵⁷.

Но не ценовая политика определяла эффективность работы Особого совещания по продовольствию. Главным препятствием в его деятельности оказалось противодействие военных властей. Несмотря на то, что закон об Особом совещании по продовольствию предписывал военным властям распоряжения о запрете вывоза продовольствия и фуража с подконтрольной территории издавать, только получив разрешение председателя Особого совещания по продовольствию, на деле выходило наоборот. На основании указаний главнокомандующих, игнорируя Особое совещание по продовольствию, начальники военных округов устанавливали запреты на вывоз даже на соседние фронты. В заседании Особого совещания по продовольствию 31 октября 1915 г.

¹⁵⁴ Китанина Т.М. Война, хлеб и революция (Продовольственный вопрос в России. 1914 – октябрь 1917). – Л.: Наука, 1985. С. 161.

¹⁵⁵ Кривошеин К.А. А.В. Кривошеин (1857–1921 г.). Его значение в истории России начала XX века. – Париж: Б.и., 1973. С. 283-285.

¹⁵⁶ Наумов А.Н. Из уцелевших воспоминаний (1868–1917). Кн. 2. – Нью-Йорк: Изд-во А.К. Наумовой, О.А. Кусевицкой, 1955. С. 475-476.

¹⁵⁷ РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 12, Л. 59 об.-60.

был рассмотрен вопрос о согласовании действий с военными властями, после чего 5 ноября 1915 г. А.Н. Наумов в письме изложил спорные вопросы военному министру А.А. Поливанову¹⁵⁸.

В ответ А.А. Поливанов сообщил, что «организация высшего управления войсками, предназначенными для военных действий, устройство их тыла, а также обязанности, права и круг ведения органов и чинов полевого управления войск в военное время определяются положением о полевом управлении войск. Действие этого положения распространяется на все местности театра военных действий и утверждается государем императором», поэтому закон 17 августа об Особом совещании по продовольствию не может распространяться на театр военных действий, изъятый из сферы действия правительственных актов. Военное министерство не распространяет своих действий на органы, подчинённые верховному главнокомандующему, а если надо, испрашивает их согласие. А.А. Поливанов советовал А.Н. Наумову координировать действия Особого совещания по продовольствию с главными начальниками снабжения армий фронтов. В то же время военные власти продолжили практику введения запретов на вывоз продовольствия и фуража с подконтрольной территории¹⁵⁹.

А.Н. Наумов, не удовлетворившись ответом военного министра, представил императору соответствующий доклад, в котором раскрывал ненормальное положение, сложившееся в сфере продовольственных заготовок. А.Н. Наумов сообщал о вредных последствиях несогласованных распоряжений отдельных главнокомандующих армиями и начальников снабжений, о запрете вывоза продовольствия и фуража с подконтрольных военным территориям, парализовавшем снабжение тыла и отразившемся на обеспечении некоторыми продуктами других армий. Он отмечал необходимость согласования подобных действий военных властей с Особым совещанием по продовольствию, для чего предлагал командировать к начальникам снабжений армий и штабу верховного

¹⁵⁸ РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 12, Л. 53 об-54.

¹⁵⁹ Там же. Л. 54-54 об.

главнокомандующего своих представителей. 19 ноября 1915 г. Николай II повелел главнокомандующим оказывать друг другу содействие продовольствием и фуражом, заготовки передать Министерству земледелия. 23 ноября 1915 г. император одобрил доклад А.Н. Наумова, однако на практике ситуация почти не изменилась, а запреты военных властей продолжились. Например, только 21 января 1916 г. удалось достигнуть соглашения в вопросе о запрещении вывоза продовольствия и фуража с главнокомандующим юго-западного фронта. Ещё сложнее оказался вопрос о реквизициях, в котором согласовать действия заинтересованных органов власти оказалось почти невозможно¹⁶⁰.

Для согласования действий по закупке продовольствия и фуража по инициативе А.Н. Наумова 19 декабря 1915 г. было созвано совещание в составе министров-председателей четырёх особых совещаний и министра внутренних дел¹⁶¹. Вскоре практика подобных совещаний была санкционирована императором. 6 января 1916 г. Николай II назначил председателем Совещания по обеспечению нуждающихся местностей империи продовольствием и топливом министра путей сообщения и председателя Особого совещания по перевозкам А.Ф. Трепова. Однако 21 мая 1916 г. во избежание конфликта с общественностью Николай II упразднил Совещание пяти министров с передачей его функций правительству¹⁶².

А.Н. Наумов как председатель Особого совещания по продовольствию 8 февраля и 23 мая 1916 г. поднимал в Совете министров вопрос о выделении средств на оборудование вагонов-ледников для перевозки мяса, масла и рыбы. Он предлагал по соглашению с Министерством путей сообщения организовать подвоз в армию и столицы мороженого и охлаждённого мяса. По первому представлению А.Н. Наумова средства Советом были выделены. Однако

¹⁶⁰ РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 12, Л. 53 об.-58.

¹⁶¹ Там же. Л. 59.

¹⁶² Флоринский М.Ф. Кризис государственного управления в России в годы Первой мировой войны (Совет министров в 1914–1917 гг.). – СПб.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1988. С. 121-122, 127.

Министерство финансов и Государственный контроль возражали по второму представлению¹⁶³. 9 июня 1916 г. А.Н. Наумов информировал председателя правительства Б.В. Штюрмера о необходимости принятия неотложных мер по борьбе с дороговизной. А.Н. Наумов указывал, что следует мобилизовать для этого все имеющиеся силы. Кроме запретов и наказаний, он предлагал расширить деятельность управления по делам мелкого кредита¹⁶⁴.

В связи с ухудшением продовольственной ситуации деятельность Особого совещания по продовольствию постоянно расширялась, и ему хронически не хватало финансирования. Так, А.Н. Наумов сообщал Совету министров, что на расходы по делопроизводству Особого совещания по продовольствию с 1 сентября 1915 г. по 1 июня 1916 г. выделено сверхсметно 160 тыс. руб. Однако уже к 1 мая 1916 г. выяснился их перерасход, покрытый за счёт средств, отпущенных на всероссийскую сельскохозяйственную перепись, но вскоре денег потребуется еще больше. А.Н. Наумов просил Совет министров выделить Особому совещанию до конца 1916 г. 241 тыс. 250 руб.¹⁶⁵ Ситуация не изменилась и после отставки А.Н. Наумова. Так, новый председатель Особого совещания по продовольствию А.А. Риттих сообщал Совету министров, что с 1 сентября 1915 г. по 31 декабря 1916 г. на содержание Особого совещания по продовольствию сверхсметно отпущено 382 тыс. руб., которые почти израсходованы в первое полугодие 1916 г., поэтому он просил Совет министров выделять Особому совещанию по продовольствию 26 тыс. руб. ежемесячно¹⁶⁶.

В целях установления единовластия в тылу 3 июля 1916 г. Особое совещание по продовольствию, как и три остальных, были подчинены председателю правительства. На практике это привело к образованию Особого совещания для объединения мероприятий по снабжению армии и флота и организации тыла, игравшего роль совещательного органа при главе

¹⁶³ РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 7, Л. 4-7 об.

¹⁶⁴ Там же. Л. 42-43.

¹⁶⁵ Там же. Л. 8-9 об.

¹⁶⁶ Там же. Л. 32-32 об.

правительства. Особое совещание по организации тыла 25 августа 1916 г. поручило министру земледелия разработать общий план снабжения столиц продуктами первой необходимости. Но особых успехов в организации управления тылом достигнуть так и не удалось. Осенью 1916 г. только что назначенный министром внутренних дел А.Д. Протопопов предложил передать продовольственное дело в его ведомство, но, вызвав недовольство общественности, этот план так и не был реализован¹⁶⁷.

Вообще Особому совещанию по продовольствию приходилось решать многие вопросы. Так, 23 сентября 1916 г. Особое совещание заслушало доклад Главного интендантского управления от 12 сентября об организации снабжения продовольствием и вещами рабочих заводов, работающих на оборону. Члены Совещания признали вопрос важным, но отметили, что не следует выделять указанных рабочих из общей массы. Решили принять меры по улучшению их довольствия, а также приступить к подготовке общего продовольственного плана, разработку которого поручить Комиссии по борьбе с дороговизной¹⁶⁸. Кроме того, Особое совещание по продовольствию с 26 сентября 1916 г. издавало и рассылало всем четырём Особым совещаниям «Сведения о снабжении продовольственными продуктами Петрограда и Москвы». Для выявления продовольственного снабжения была разработана и разослана в города, крупные посёлки и земства анкета по продовольственному вопросу¹⁶⁹.

Чтобы сгладить противоречия с военными, 27 октября 1916 г. по инициативе министра земледелия А.А. Риттиха Особое совещание по продовольствию решило ввести продрозвёрстку. Розвёрстка предусматривала обязательство землевладельцев поставлять хлеб в пределах норм и сроков, установленных уполномоченными Особого совещания по продовольствию либо

¹⁶⁷ Флоринский М.Ф. Кризис государственного управления в России в годы Первой мировой войны (Совет министров в 1914–1917 гг.). – СПб.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1988. С. 139, 143, 145, 150.

¹⁶⁸ РГИА: Ф. 457, Оп. 1., Д. 7, Л. 10-23.

¹⁶⁹ Там же. Л. 120-121.

земскими управами. Расчёты за поставки производились тотчас же с учётом уровня твёрдых цен. Нарушение обязательств каралось реквизицией продукта¹⁷⁰. В итоге, хотя заготовленное через разверстку количество хлеба оказалось незначительным, заготовка его в целом ускорилась¹⁷¹.

После Февральской революции 1917 г. Министерство земледелия, подверглось ряду преобразований. 1 марта 1917 г. в ведомство был назначен комиссар из членов Государственной думы, а 2 марта министр временного правительства, 4 марта приступивший к своим обязанностям¹⁷².

10 марта 1917 г. в составе Министерства земледелия был организован Отдел статистики, а Отдел сельской экономики и сельскохозяйственной статистики преобразован в Отдел сельской экономики и политики. 14 апреля был создан Отдел по управлению национальными сельскохозяйственными предприятиями ликвидированного Удельного ведомства. С 1 июля заведование продовольственным делом было передано в Министерство продовольствия, также в него перешли созданные 28 марта Отделы: по обеспечению сельского хозяйства металлом, орудиями производства, удобрениями и по сельскому строительству; по учету посевной площади; по обеспечению сельского хозяйства трудом и кредитом. 30 мая был упразднен Совет министра и учреждён Отдел кустарной промышленности, 26 июня – Отдел животноводства, а 19 сентября – Отдел рыболовства и охоты. 19 июля был упразднён Департамент государственных земельных имуществ, при Главном земельном комитете учреждено Управление делами Главного земельного комитета, а при ведомстве – Управление государственным земельным фондом. 28 июня было принято новое положение о Сельскохозяйственном учёном комитете. После Октябрьской революции

¹⁷⁰ Китанина Т.М. Война, хлеб и революция (Продовольственный вопрос в России. 1914 – октябрь 1917). – Л.: Наука, 1985. С. 256, 259.

¹⁷¹ Мацузато К. Продразверстка А.А. Риттиха // Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers: HUSCAP, 1995, С. 170. URL: <http://www.hdl.handle.net/2115/8082> (дата обращения 15.03.2014).

¹⁷² Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVII – начало XX века. – СПб.: «Искусство-СПб», 2001. С. 112.

26 октября 1917 г. Министерство земледелия было упразднено, а его структурные подразделения перешли в ведение Наркомата земледелия¹⁷³.

Таким образом, в начале XX в. Министерство земледелия и государственных имуществ, не отвечало целям развития сельского хозяйства. Подготовка аграрной реформы вызвала второй кризис сельскохозяйственного ведомства, породив правительственный эксперимент по коллегиальному управлению деятельностью занятых в аграрной реформе Министерств. В 1905 г. по предложению члена «Особого совещания о мерах к укреплению и расширению крестьянского землевладения» А.В. Кривошеина и председателя Совещания И.Л. Горемыкина Министерство земледелия и государственных имуществ было реорганизовано в Главное управление землеустройства и земледелия. В 1905–1914 гг. приоритетом сельскохозяйственного ведомства являлось землеустройство.

Как установлено автором, благодаря А.В. Кривошеину ведомство сохранилось в статусе Главного управления, являясь основным исполнителем столыпинской аграрной реформы, но положение Главного управления не соответствовало широте поставленных задач. В 1914–1917 гг. по инициативе А.В. Кривошеина ведомство возложило на себя новую главную задачу – продовольственное снабжение страны во время Первой мировой войны. Однако обширность поставленной задачи превышала его возможности, что вскоре вызвало к жизни «Особое совещание для обсуждения и объединения мероприятий по продовольственному делу». Новый орган власти учреждался на базе сельскохозяйственного ведомства, фактически превратив последнее в свой центральный аппарат. В 1915 г. Главное управление землеустройства и земледелия было переименовано в Министерство земледелия. Февральская и Октябрьская революции 1917 г. привели вначале к преобразованиям, а затем к ликвидации Министерства земледелия.

¹⁷³ Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 3 / Отв. составитель Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. С. 72-73.

ГЛАВА 5. ЧИНОВНИЧЕСТВО МИНИСТЕРСТВА ЗЕМЛЕДЕЛИЯ

5.1. Чиновники Министерства государственных имуществ в 1837–1856 гг.

Реорганизация государственного аппарата начала XIX в. потребовала значительного увеличения числа чиновников и повышения уровня их квалификации. По нынешним представлениям штаты государственных учреждений того времени были невелики. Министерский Департамент нередко включал два-три десятка классных чиновников. Но в совокупности Министерская система требовала чиновников больше, чем имелось в наличии. После завершения Отечественной войны 1812 г. и сокращения армии на гражданскую службу потянулись новые люди. С одной стороны, служить стало модно, а с другой – гражданская служба для многих стала источником существования. Однако расстроенные финансы страны не позволяли достойно оплачивать труд чиновников¹. Например, по штатам Министерств 1802 г. директор Департамента получал годовое содержание 3 тыс. руб.; столоначальник – 1200 руб.; его старший помощник – 1 тыс., а младший – 750 руб.; писец (по-видимому, имевший классный чин) – 375 руб.². Недостаточные оклады побуждали к экономии даже столичных чиновников. Так, молодые чиновники снимали одну квартиру на несколько (двое-четверо) человек, держали общий стол, прислугу³, а зачастую отказывали себе в медицинской помощи⁴.

В то же время некоторые директора Департаментов имели собственную

¹ Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX века. – СПб.: Искусство-СПБ, 2001. С. 115-116.

² Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. – М.: Мысль, 1978. С. 78.

³ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 17.

⁴ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 314, Л. 117.

систему оплаты труда. Так, управляющий Департаментом государственных имуществ Министерства финансов Н.П. Дубенский никогда не выдавал служащим все жалованье сразу. Сначала он назначал минимально возможную сумму, а затем в несколько приёмов в период от одного года до двух лет доводил её до положенного размера. С помощью подобного распределения Н.П. Дубенский получал финансовые резервы, из которых по праздникам выдавал награды отличившимся чиновникам. Кроме того, это было своеобразным поощрением, т.к. каждый чиновник стремился к достижению полного оклада⁵.

Воцарение Николая I сопровождалось существенным усилением внимания власти к гражданской службе. Однако при назначении государственных служащих приоритет отдавался отставным военным. «Военный человек признавался на все способным», фронтальная служба стала школой для администраторов, а административные должности – средством вознаграждения за военные доблести⁶. В то же время государство обратило своё внимание на необходимость повышения квалификации и оплаты труда чиновников.

В XIX в. Все, имеющие право поступления на государственную службу, начинали её с должности канцеляриста (за исключением тех, кто получил высшее образование). Канцеляристы подразделялись на четыре разряда в соответствии с происхождением. К первому принадлежали потомственные дворяне; ко второму – дети личных дворян, купцов первой гильдии и духовенства; к третьему – дети приказнослужителей, купцов II и III гильдий и т.п.; к четвёртому – дети мещан и вообще «всех свободных сословий». Для всех этих разрядов устанавливались особые сроки выслуги первого классного чина. Лица, окончившие высшие учебные заведения, определялись на службу, получая одновременно соответствующий классный чин. Окончившие гимназии зачислялись канцелярскими служащими высшего по жалованию разряда, а окончившие

⁵ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 13.

⁶ Брендтс Э.Н. О прошлом и настоящем русской администрации. – М.: Гос. публ. ист. б-ка России, 2002. С. 108-109.

гимназии со знанием греческого языка получали чин XIV класса, т.е. коллежского регистратора⁷.

Поэтому в начале карьеры для служащего был важен каллиграфический почерк, а также репутация «хорошего и усердного чиновника». Однако подобная слава дорого стоила. Так, у чиновника V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии В.А. Инсарского «кровь стала показываться горлом», прежде чем он заработал себе соответствующую репутацию⁸. Продолжение движения по служебной лестнице в Министерстве требовало от начинающего чиновника последовательного прохождения определённых должностей. Служащему было необходимо либо пройти ступеньку чиновника по особым поручениям (в случае наличия у него высшего образования и связей), либо побывать в столоначальниках, где очень важно было не задержаться слишком долго. «Но для сколько-нибудь прочной бюрократической карьеры должность столоначальника была лучшей стартовой позицией»⁹. Однако чиновники по особым поручениям составляли своего рода министерскую аристократию.

П.Д. Киселев, подготавливая учреждение Министерства государственных имуществ, изначально придавал большое значение высокой профессиональной подготовке его чиновников. Получив 29 апреля 1836 г. задание сформировать и возглавить временное V отделение при Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, он сумел подобрать себе достойных помощников. Так, управляющим делами V отделения был назначен директор Хозяйственного департамента Министерства внутренних дел, статский советник В.И. Карнеев (1800–1873 гг.)¹⁰. Это был человек «сухой, непредставительный, без дара слова»,

⁷ Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. – М.: Мысль, 1978. С. 34-35.

⁸ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 14.

⁹ Раскин Д. Империя столоначальников // Родина. 2003. №1. С. 65.

¹⁰ Вершевская М.В. История русского храма и кладбища в Висбадене // Невский архив. Вып. IV. – СПб., 1999. С. 347.

однако образованный и талантливый чиновник¹¹. В.И. Карнеев окончил Казанский университет и долгое время служил в губернской администрации. Во время управления П.Д. Киселевым Молдавией и Валахией был директором его канцелярии. По возвращении последнего в 1835 г. в Россию В.И. Карнеев был назначен директором Хозяйственного департамента, Министерства внутренних дел¹². В.И. Карнеев готовил все важные документы, записки и проекты по Министерству государственных имуществ¹³. Обладая огромной работоспособностью и умением «в одну ночь написать какое угодно положение, по какому угодно предмету, даже ему совершенно незнакомому и хотя бы в палец толщины»¹⁴, В.И. Карнеев был идеальным чиновником. Однако, несмотря на все свои достоинства, он не был единомышленником П.Д. Киселева. Заняв влиятельное положение в V отделении, а позднее и в Министерстве государственных имуществ, В.И. Карнеев чередовал периоды исключительной деловитости с периодами безделья и апатии, месяцами не подписывая представленные бумаги¹⁵. Случалось, что при решении дел он руководствовался мотивами личного обогащения и карьеры¹⁶.

Ближайшими сотрудниками П.Д. Киселева кроме В.И. Карнеева стали чиновники V отделения В.Е. Клоков и И.Т. Калашников. Это были образованные и опытные чиновники, ранее работавшие под непосредственным руководством М.М. Сперанского. В их лице П.Д. Киселев получил редкий тип чиновника, хорошо знакомого с законодательством Российской империи. Им помогали молодые служащие А.П. Заблоцкий-Десятовский и В.А. Инсарский.

¹¹ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 39.

¹² РГИА: Ф. 1589, Оп. 1. Д. 9, Л. 1-17.

¹³ Очерк пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1887. С. 28-29.

¹⁴ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 2. – М.: Изд-во академкнига, 1958. С. 89.

¹⁵ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 60.

¹⁶ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 2. – М.: Изд-во академкнига, 1958. С. 90.

В.Е. Клоков (1796–1843 гг.) закончил Педагогический институт в 1816 г., после чего работал преподавателем правоведения и государственного хозяйства в Горном институте. Вскоре одновременно стал работать учёным секретарём в канцелярии Министерства финансов. В 1826 г. заведовал опытным управлением государственными крестьянами в Санкт–Петербургской губернии. Затем в том же году назначен во II отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, где, работая с М.М. Сперанским, принял деятельное участие в составлении свода законов. В 1836 г. приглашён в V отделение. В 1838 г. управляющий, затем директор Второго департамента Министерства государственных имуществ¹⁷.

И.Т. Калашников (1797–1863 гг.) стал одним из интереснейших представителей V отделения. Этот чиновник-интеллектуал сочетал государственную службу с литературной деятельностью. Он был родом из Иркутска, где во время работы в губернской администрации познакомился с М.М. Сперанским. В начале 1823 г. И.Т. Калашников перебрался в Санкт–Петербург. В июле 1836 г. он назначается старшим помощником, а вскоре делопроизводителем V отделения. К этому времени И.Т. Калашников уже имел опыт работы в министерских канцеляриях, получил аттестат Императорского Петербургского университета и был достаточно известным литератором. В дальнейшем И.Т. Калашников редактировал основные законопроекты V отделения, и его можно считать одним из основателей стиля канцелярского языка Министерства государственных имуществ. Кроме того, в 1852 г. по поручению П.Д. Киселева И.Т. Калашников написал первую историю Министерства государственных имуществ (земледелия) под названием «Историческое обозрение устройства государственных крестьян и имуществ под непосредственным ведением государя императора Николая I»¹⁸. Хотя указанная

¹⁷ Русский биографический словарь. Ибак-Ключарев. – СПб.: Типография И.Н. Скороходова, 1897. С.746-747.

¹⁸ См: Воронов И.И. Иван Тимофеевич Калашников (1797–1863): страницы биографии // Вестник ИрГСХА. 2011. Вып. 46. С. 155-160.

работа так и не была опубликована, собранные И.Т. Калашниковым сведения были использованы П.Д. Киселевым при подготовке итогового отчёта об управлении Министерством за 1837–1856 гг. перед его отъездом в Париж¹⁹.

Среди чиновников V отделения встречались и лица, использовавшие служебное положение в корыстных целях. Например, к таким служащим относился отставной офицер В.П. Шеншин, в июне 1836 г. причисленный к V отделению²⁰. В.П. Шеншин являлся квалифицированным чиновником, образованным, обладавшим даром слова и изысканной вежливостью. В то же время он «брался доставлять всевозможные места, начиная с губернаторских, ... замешанный во множестве самых гнусных дел, он попал в тюрьму и скоро умер»²¹. Но чиновники подобные, В.П. Шеншину, были для V отделения исключением.

Ещё на стадии учреждения V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии среди столичных чиновников стали циркулировать слухи о высоких окладах и новых должностях в будущем управлении государственными имуществами. Указанное обстоятельство помогло V отделению в короткий срок сформировать достаточно большой резерв чиновников для Министерства государственных имуществ. Ещё во время набора служащих в комиссии для ревизии государственных имуществ в губерниях V отделением был опробован своеобразный способ подбора кадров. Для проведения ревизии малочисленному V отделению потребовалось множество чиновников, которых «набирали отовсюду, не исключая Невского проспекта». Для их привлечения распространялись слухи о том, что члены комиссий получают должности в будущих Палатах государственных имуществ. Хотя на самом деле подобное распределение членов комиссий только предполагалось. Несмотря на то, что П.Д. Киселеву было разрешено временно набирать чиновников из всех ведомств,

¹⁹ РГИА: Ф. 958, Оп.1, Д. 674. Л. 1-94.

²⁰ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1. Д. 18, Л. 4.

²¹ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 30-31.

их всё равно не хватало. «Приходилось брать из отставных ищущих мест чиновников... Сначала, разумеется, придерживались сильных протекций, хороших отзывов, а потом уже просто заботились, чтобы шли только люди, отлагая разбор их до будущего времени...»²².

Набором чиновников занимался управляющий делами V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии В.И. Карнеев. По свидетельству В.А. Инсарского, кадровая работа была поставлена им весьма своеобразно. Было общеизвестно, что с В.И. Карнеевым можно встретиться только после его возвращения с доклада П.Д. Киселеву. К этому времени приёмная V отделения наполнялась кандидатами, которые при известии о возвращении В.И. Карнеева выстраивались в очередь. В.И. Карнеев, войдя в приёмную, приближался к крайнему просителю и наклонял ухо как бы для того, чтобы внимательно его выслушать. Однако пока проситель произносил стандартные слова «Ваше превосходительство, позвольте иметь честь...», В.И. Карнеев с тем же наклонённым ухом переходил к другому, с которым повторялась та же история. Таким образом, выходило, что В.И. Карнеев как будто выслушал всех и в то же время не выслушал никого. Поэтому на следующий день просители приходили вновь, потом приходили на третий день, проходили недели, месяцы «до того времени, когда для какой-нибудь комиссии понадобится несколько экземпляров, В.И. Карнеев нахватает их из толпы и отправит в губернию». Таким нехитрым способом В.И. Карнеев постоянно и на длительный срок удерживал у себя под рукой массу потенциальных служащих, «из которых он всегда мог черпать сколько ему угодно». Однако среди кандидатов в чиновники иногда встречались люди, которые возмущались подобным положением и, видя невозможность объясниться с В.И. Карнеевым, «удалялись с проклятиями с этого поприща»²³.

В.И. Карнеев, сильно загруженный работой, не собирался тратить массу

²² Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 38.

²³ Там же. С. 39-40.

времени на собеседование с каждым из кандидатов, а просто использовал их желание поступить на службу в ведомственных интересах. Так же, «как по нескольким фразам он угадывал содержание самой обширной бумаги, В.И. Карнеев по нескольким отрывочным и несвязным фразам просителя довольно точно знал, чего именно ему хочется». В чередѣ кандидатов на новые должности встречались и большие оригиналы. Так, один из провинциальных просителей, выведенный из терпения невниманием и равнодушием В.И. Карнеева, решил уехать домой, но просил свидетельство, «что он желает служить по новому управлению». В.И. Карнеев удовлетворил его просьбу и «за подписью самого В.И. Карнеева и печатью V отделения выдано было свидетельство, удостоверяющее, что предъявитель его действительно желает служить по новому управлению»²⁴.

Опасаясь происков недоброжелателей, П.Д. Киселев торопился с подготовкой учреждения нового Министерства, поэтому V отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии готовило законопроекты иногда в невероятной спешке. В.А. Инсарский, находившийся при П.Д. Киселеве единственным чиновником по ведению дел Временного совета, так описывал свою деятельность. Вся работа была связана с «невероятной и почти бессмысленной быстротою, которою В.И. Карнеев, сам непостижимо быстрый в работе, любил щеголять». Все документы, адресованные П.Д. Киселеву, относились к нему домой, где он с ними и знакомился. В.И. Карнеев после возвращения с ежедневного доклада П.Д. Киселеву передавал В.А. Инсарскому большое количество полученных документов со своими пометками об их назначении. В первое время В.А. Инсарский не понимал, каким образом В.И. Карнеев за столь короткий срок мог прочитать такую массу бумаг. Однако постепенно он пришѣл к выводу, что В.И. Карнеев в основном внимательно их не читал, а передавал ему слова П.Д. Киселева. В обязанности В.А. Инсарского

²⁴ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 41.

входило в тот же день рассмотреть эти бумаги, подготовить по ним проекты и показать их В.И. Карнееву. Кроме того, следовало проследить, чтобы на другой день они были готовы к докладу и чтобы ни один документ не остался неисполненным. Сделать всё это было очень сложно, т.к. зачастую невозможно было за один вечер даже прочитать эти бумаги «с тем толком и вниманием, которые требуются от каждого дельного производителя»²⁵.

Сначала В.А. Инсарский с трудом справлялся с такой массой дел, а затем приспособился и научился «не смущаться никакими задачами, как бы трудны они ни были». V отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии стало для него школой чиновника, «в которой В.И. Карнеев был великолепным учителем». В.А. Инсарский принимал от В.И. Карнеева документы и «всё внимание сосредотачивал на существе решений», передаваемых ему через В.И. Карнеева П.Д. Киселевым, стараясь удержать в памяти главные мысли. После обеда В.А. Инсарский приходил в V отделение и просматривал переданные документы. Если он считал, что времени для знакомства с документами достаточно, то приступал к внимательному их рассмотрению. Однако если он видел, что «целого дня не достало бы на одно прочтение», то, мельком просмотрев их, начинал писать ответные бумаги, «варьируя цветистыми фразами на заданную тему». Подобному стилю работы сильно способствовали следующие обстоятельства. Во-первых, отсутствие в исполнительских бумагах текста документа, по которому делалось исполнение. Во-вторых, умение «читать по диагонали», т.е. по нескольким отдельным предложениям понимать общее содержание. «Бумаги, мною заготовленные, были не столько деловиты, как бы следовало, но всегда красивы и эффектны», вспоминал В.А. Инсарский²⁶.

«Работать с В.И. Карнеевым было чрезвычайно легко и приятно», а «дело шло быстрым и великолепным образом». Каждый вечер в 9–10 часов В.А. Инсарский представлял В.И. Карнееву массу подготовленных им бумаг,

²⁵ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 34.

²⁶ Там же. С. 35.

которые тот рассматривал в его присутствии. Понравившиеся документы он молча возвращал В.А. Инсарскому, а другие также молчаливо исправлял, не тратя времени на объяснения. Вся процедура предварительного рассмотрения документов занимала какие-то 30–60 минут. Затем В.А. Инсарский раздавал бумаги писарям, а остаток вечера посвящал светским развлечениям. Утром он прочитывал переписанные документы, а часам к 11 передавал их В.И. Карнееву для доклада П.Д. Киселеву и ожидал новых бумаг²⁷.

В то же время, конечно, не все чиновники обладали подобными деловыми качествами. Так, начальник межевой комиссии при V отделении Собственной Его Императорского Величества Канцелярии К.-Б.К. фон Венцель «по части делопроизводства был просто невообразим». Вынужденный писать рапорты и представления V отделению, на деле он только подписывал документы, приготовленные для него кем-то из подчинённых. По представлениям К.-Б.К. фон Венцеля V отделение готовило разрешения, которые запечатывались в пакеты с указанием его имени. Случалось, что в конце рабочего дня К.-Б.К. фон Венцель, занимавший соседний кабинет, заходил в V отделение и очень удивлялся, случайно увидев эти пакеты. Ему объясняли, что таков порядок делопроизводства, после чего он обычно высмеивал существующие правила. Затем он вскрывал пакет и часто, прочитав бумагу, тут же клал её на стол, равнодушно замечая, что всё сделано и никакой бумаги уже не нужно. Зачастую передача К.-Б.К. фон Венцелю нужного документа стоила чиновникам V отделения большого труда. Случалось, что получив бумагу, в которой упоминалось его прежнее представление, он приходил в V отделение, «чтобы узнать, о чём именно он представлял». «Для нас, истых чиновников, во всём этом было много смешного, – пишет В.А. Инсарский, – но К.-Б.К. фон Венцель называл это упрощённым делопроизводством, будучи вообще человеком умным,

²⁷ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 35-36.

но только совершенно незнакомым с обычными приёмами делопроизводства...»²⁸.

Тем не менее и в самом V отделении Собственной Его Императорского Величества Канцелярии работа была налажена не лучшим образом. Так, поглощённый повседневными заботами управляющий V отделением В.И. Карнеев почти не занимался законодательной работой. И это несмотря на то, что неутомимый П.Д. Киселев практически каждый день передавал в V отделение массу бумаг со своими мыслями по новому устройству государственных имуществ. Все эти размышления руководителя считались В.И. Карнеевым не срочными и складывались в шкаф с другими материалами для законодательных работ. Главный специалист V отделения по законодательной работе В.Е. Клоков также особенно не торопился с выполнением заданий своего начальника. Когда П.Д. Киселев потребовал показать ему подготовленные законопроекты, V отделение оказалось в сложном положении. Однако В.И. Карнеев нашел выход и из этой ситуации. Незаурядные чиновники В.И. Карнеев и В.Е. Клоков, притворившись больными, дома всего за несколько дней написали «две первые части нового учреждения: Сельское управление и Волостное управление». Авральная работа чиновников закончилась вполне успешно, хотя П.Д. Киселев и сделал ряд замечаний. Однако с этого времени законодательная работа стала быстро продвигаться вперёд²⁹.

Тем не менее привычка откладывать на завтра то, что можно сделать сегодня, сыграла с чиновниками V отделения скверную шутку. В дальнейшем при обсуждении проектов реформы в комитетах под их видом зачитывались черновики, вновь изготавливаемые В.Е. Клоковым. Являясь докладчиком в губернаторском комитете, В.Е. Клоков каждое утро передавал В.А. Инсарскому «кучу листов и полулистов, исписанных его оригинальным некрасивым почерком». В.А. Инсарский зачитывал эту информацию комитету как материал для обсуждения. В силу того, что заранее приготовлено было мало, В.Е. Клоков

²⁸ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 50.

²⁹ Там же. С. 41-43.

попал в очень тяжёлое положение «то, что предстояло читать завтра, он должен был изготовить сегодня вечером»³⁰.

Кроме того, V отделение сильно страдало от недостаточной распорядительности В.И. Карнеева, у которого никакая работа не производилась «спокойно и постепенно». «Или вовсе ничего не делалось, или вдруг закипала такая спешная, напряжённая работа, которая решительно всех с ног сбивала»³¹. Так произошло и с представлением на окончательное утверждение законопроектов по учреждению Министерства государственных имуществ. Исправление и дополнение их в соответствии с замечаниями проводилось весьма неспешно, и в итоге оказалось, что ко времени открытия Министерства – 1 января 1838 г. – проекты готовы не будут.

В связи с этим «все чины V отделения из положения спокойного перешли в состояние, которое по справедливости можно назвать лихорадочным, – вспоминал В.А. Инсарский. – Собрали со всего Петербурга самых отличных писцов, началась переписка и прочитывание. Все суетились, как очумлённые, тем более что многие проводили ночи без сна». Естественно, в такой спешке невозможно было внимательно вычитать проекты. Основное внимание чиновники обратили на «Изложение главных оснований преобразования управления государственных имуществ». Все были убеждены, что именно оно будет предметом особого внимания как Государственного совета, так и императора. Поэтому остальные проекты были распределены между менее опытными служащими. В общем это предположение почти оправдалось – ни В.Е. Клоков, ни В.И. Карнеев, ни П.Д. Киселев и вообще никто в Государственном совете в проекты не заглянул. Однако император внимательно ознакомился с представленными документами, обнаружив множество ошибок³². Николай I сильно рассердился и чуть не посадил под арест государственного секретаря

³⁰ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 43-44.

³¹ Там же. С. 51.

³² Там же. С. 51-52.

М.А. Корфа. Пришлось П.Д. Киселеву взять всю вину на себя и отвечать перед императором, ссылаясь на большую срочность подготовки законопроектов³³. Вероятно, В.И. Карнееву, объясняясь по этому поводу с П.Д. Киселевым, пришлось пережить немало неприятных минут. Однако, несмотря на отдельные промахи, чиновники V отделения работали достаточно эффективно.

Ко времени открытия Министерства государственных имуществ П.Д. Киселев располагал значительным числом лиц, желающих в нём работать. Штаты нового Министерства будоражили воображение не только служивших в V отделении и Департаменте государственных имуществ, но и прочих чиновников. Как только стало известно, что новое Министерство будет состоять из нескольких Департаментов, наполнить которые «своими» служащими невозможно, «почти весь чиновнический мир Петербурга всколыхнулся различными видами и расчётами»³⁴. Кроме того, было известно, что оклады в Министерстве государственных имуществ будут выше, чем в прочих ведомствах, за исключением военного. В.А. Инсарский и А.П. Заблоцкий-Десятовский, приступив к составлению штатов Министерства государственных имуществ «старались быть щедрыми и тотчас взяли нормою великолепные штаты, данные военному Министерству. ...П.Д. Киселев, чтобы не дразнить другие ведомства, сделал некоторое, незначительное впрочем, уменьшение этой нормы...». Однако, представляясь умеренными по сравнению с военными, штаты Министерства государственных имуществ «всё-таки были лучше всех других»³⁵.

К этому времени кандидаты в чиновники Министерства государственных имуществ с удвоенной силой принялись осаждать В.И. Карнеева. В воспоминаниях В.А. Инсарского сохранилось ещё одно более позднее свидетельство кадровой работы В.И. Карнеева. Когда очередной проситель объяснял своё желание поступить на службу в ведомство, В.И. Карнеев, ссылаясь

³³ Корф М.А. Дневники 1838 и 1839 гг. – М.: Рубежи XXI, 2010. С. 108-110.

³⁴ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 46.

³⁵ Там же. С. 46-47.

на повышенные оклады, говорил, что это непросто. «У нас столоначальники будут не то, что в других Министерствах; места эти у нас чрезвычайно подняты; столоначальники будут получать до 3 тыс. руб., кроме квартиры» сообщал он кандидату. Однако, когда В.И. Карнеев говорил о 3 тыс. руб., он прибавлял 300 руб., а квартиру следовало нанимать за свой счёт, вспоминал В.А. Инсарский³⁶. Из этого эпизода видно, что, для того чтобы иметь кадровый резерв, В.И. Карнеев преувеличивал материальные выгоды чиновника Министерства государственных имуществ.

В конце декабря 1837 г., сразу после учреждения Министерства государственных имуществ, состоялись назначения его высших чиновников. В Совет министра государственных имуществ назначались: сенаторы, генерал-лейтенант Б.Я. Княжин, Д.В. Кочубей и П.К. Фролов с выплатой сверх оклада сенаторов по 3 тыс. руб. столовых каждому; статс-секретарь Государственного совета А.А. Никитин с оставлением в прежней должности и выплатой дополнительно 4 тыс. руб. столовых за счёт нового ведомства; обер-прокурор Пятого департамента Сената Д.Н. Богичев с производством получаемого ранее жалованья в 6 тыс. руб. за счёт Министерства государственных имуществ³⁷.

Директором Первого департамента Министерства государственных имуществ был назначен обративший на себя внимание П.Д. Киселева активностью во время работы в губернаторском комитете тамбовский губернатор Н.М. Гамалея. Во главе Третьего департамента был поставлен генерал-адъютант, барон И.Ф. Деллинсгаузен, известный П.Д. Киселеву ещё по совместной службе в Молдавии и Валахии. Чиновник особых поручений Министерства внутренних дел, тайный советник Н.Е. Тукмачев (1779–1871)³⁸ назначался директором Канцелярии министра. Вице-директор Департамента государственных имуществ

³⁶ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 47.

³⁷ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 179, 180, 181.

³⁸ Петербургский некрополь. Т. 4 / Сост. великий князь Николай Михайлович. – СПб.: Альфарет, 2006. С. 300.

А.И. Энегольм определялся вице-директором Первого департамента государственных имуществ. Чиновник V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии В.Е. Клоков становился вице-директором Второго департамента. Указанные служащие назначались с содержанием, положенным по штату Министерства государственных имуществ³⁹.

Н.М. Гамалея (1795–1859 гг.) в 1810 г. окончил Московский императорский университет и начал службу в Департаменте уделов, получив чин коллежского регистратора. В 1812 г. поступил в гражданское ополчение с переименованием в подпоручики. В его составе участвовал в Отечественной войне 1812 г. и заграничном походе русской армии 1813–1814 гг. В 1816 г. – штабс-капитан, адъютант Рижского военного губернатора. С 1825 г. – полковник лейб-гвардии Павловского полка. В 1830 г. уволен со службы для определения к статским делам с чином действительного статского советника. В 1830 г. – Витебский гражданский губернатор, в 1831 г. причислен к Министерству внутренних дел. В 1832 г. – Тамбовский гражданский губернатор. В 1837 г. – директор Первого департамента Министерства государственных имуществ. С 1840 г. – тайный советник, сенатор, товарищ министра государственных имуществ (до 1856 г.). Неоднократно награждался, в том числе орденами: в 1812 г. – Анны 4 степени, в 1842 г. – Владимира 2 степени, в 1845 г. – Белого Орла, в 1850 г. – Александра Невского⁴⁰.

И.Ф. Деллинсгаузен (1794–1854 гг.), участник Отечественной войны 1812 г., заграничного похода русской армии 1813–1814 гг., русско-турецкой войны 1828–1829 гг. и польской кампании 1830–1831 гг. Начальник штаба П.Д. Киселева во время его управления Молдавией и Валахией. Неоднократно награждался, в том числе в 1813 г. – золотым оружием и орденами: в 1828 г. – орденом Георгия 4 степени, в 1831 г. – орденом Георгия 3 степени⁴¹.

³⁹ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 183,184,185, 187.

⁴⁰ Русский биографический словарь. Гааг–Гербель. – М. : Типография Г. Лисснера и Д. Сабко, 1914. С. 191-193

⁴¹ Волков С.В. Генералитет российской армии. Т. 1. – М.: Центрполиграф, 2010. С. 438.

В связи с назначением генерал-лейтенанта Б.Я. Княжина в Совет министра государственных имуществ возникли недоразумения с военным министром. П.Д. Киселеву 23 декабря 1837 г. пришлось официально объяснить военному министру А.И. Чернышеву новое положение Б.Я. Княжина. П.Д. Киселев писал, что Б.Я. Княжин, независимо от звания сенатора и члена генерал-аудитората, являлся членом Временного совета по управлению Департаментом государственных имуществ. После учреждения Министерства государственных имуществ и упразднения Временного совета Б.Я. Княжин был назначен в Совет министра государственных имуществ. В то же время последнее назначение не меняет его положения как сенатора и члена генерал-аудитората⁴².

Текущая работа в Министерстве государственных имуществ осуществлялась директорами департаментов. Директор департамента заведовал отдельной структурной частью Министерства, имел в подчинении всю вертикаль соответствующих местных учреждений⁴³. Поиск компетентных директоров имел большое значение при налаживании работы нового ведомства. Поэтому не случайно первоначально были назначены только директора канцелярии и Третьего департамента, а в двух других Департаментах только вице-директора. Учреждение Министерства государственных имуществ породило надежды разнообразных искателей высокооплачиваемых мест, находивших себе высоких покровителей. К П.Д. Киселеву начали обращаться члены царской фамилии, крупные чиновники вроде генерал-губернатора белорусских губерний и помощника шефа жандармов, местные помещики и просто великосветские дамы, настойчиво ходатайствовавшие за своих приятелей и знакомых. Несмотря на то, что П.Д. Киселев придавал большое значение подбору кадров для нового ведомства, он был вынужден считаться с давлением «света». Обычно П.Д. Киселеву удавалось отклонить нежелательные кандидатуры, «но иногда давление могущественной протекции преодолевало все преграды и достигало

⁴² РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 188.

⁴³ Раскин Д. Империя столоначальников // Родина. 2003. №1. С. 64.

своей цели»⁴⁴. Тем не менее в ходе работы П.Д. Киселев избавлялся от чиновников, не оправдавших его «надежд и ожиданий»⁴⁵.

Вероятно, сразу после учреждения Министерства государственных имуществ П.Д. Киселеву пришлось выдержать серьезное давление со стороны высокопоставленных покровителей. Именно поэтому ряд высокооплачиваемых должностей достаточно долго формально оставался вакантным. В конце концов П.Д. Киселев победил в этой борьбе, однако вначале ему удалось назначить в Первый и Второй департаменты только управляющих. Так, вице-директор Первого департамента А.И. Энегольм стал управляющим Первым департаментом до возвращения «устроивавшего свои дела» Н.М. Гамалея. Вице-директор Второго департамента В.Е. Клоков – управляющим Вторым департаментом. Кроме того, оказалось, что, несмотря на слухи и созданный V отделением «резерв» чиновников, к моменту открытия ведомства Первый и Второй департаменты оказались неукомплектованными, поэтому директорам и управляющим следовало представить список чиновников для замещения вакансий в Департаментах⁴⁶. «Важнейшее затруднение состояло в приискании способных и достойных чиновников, – вспоминал И.Т. Калашников, – кроме служащих Департамента государственных имуществ были приглашены некоторые известные своими способностями чиновники Министерств и главных управлений, определение же прочих чиновников допускалось после предварительного испытания»⁴⁷.

Занимаясь укомплектованием Министерства государственных имуществ, П.Д. Киселев старался подобрать для него знакомых, проверенных и образованных служащих. Отдавая предпочтение лицам, окончившим

⁴⁴ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 2. – М.: Изд-во академкнига, 1958. С. 87-88.

⁴⁵ Лебедев Н.А. Гр. П.Д. Киселев. Заметки о его управлении государственными имуществами с 29 апреля 1836 г. до 29 августа 1856 г. // Русская старина. 1880. №11. С. 637.

⁴⁶ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 191-192 об.

⁴⁷ Калашников И.Т. Историческое обозрение устройства государственных крестьян и имуществ под непосредственным ведением государя императора Николая I // РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 127, Л. 55 об-56.

Царскосельский лицей⁴⁸ или университет, П.Д. Киселев охотно принимал на службу бывших чиновников других ведомств, владельцев имений и особенно отставных военных, прошедших школу николаевской субординации и командования⁴⁹. Руководящие посты в Министерстве государственных имуществ заняли именно такие лица. Тем не менее подобный подход к подбору директорского корпуса ведомства оказался не вполне удачным. Так, И.Ф. Деллинсгаузен, ставший одним из ближайших помощников П.Д. Киселева, оказался не подготовлен к работе в гражданском ведомстве. В 1839 г. в результате конфликта с полицейским, дошедшим до императора, он перешёл с должности директора в Совет министра, а вскоре окончательно вышел в отставку⁵⁰. Н.Е. Тукмачев также ранее служил у П.Д. Киселева, который ценил в нём «большую аккуратность». Однако и Н.Е. Тукмачев оказался не готов к своему назначению, «навлекал на себя всеобщее презрение и насмешки»⁵¹.

Достаточно удачным оказалось назначение директором Первого департамента Н.М. Гамалея, который вскоре начал управлять ведомством во время отсутствия министра. В то же время его вице-директор А.И. Энегольм был «человек мало деловой, трусливый и трепетавший перед П.Д. Киселевым». В.Е. Клоков также не вполне подходил для новой должности, хотя имел опыт работы в V отделении, а П.Д. Киселев называл его своим учителем⁵². Став управляющим Департаментом, В.Е. Клоков оказался не на своем месте, «никак не умея угодить П.Д. Киселеву»⁵³. Тем не менее 6 июня 1839 г. В.Е. Клоков был утверждён в должности директора Второго департамента⁵⁴.

⁴⁸ Лебедев Н.А. Гр. П.Д. Киселев. Заметки о его управлении государственными имуществами с 29 апреля 1836 г. до 29 августа 1856 г. // Русская старина. 1880. №11. С. 642.

⁴⁹ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 2. – М.: Изд-во академкнига, 1958. С. 88.

⁵⁰ Корф М.А. Дневники 1838 и 1839 гг. – М.: Рубежи XXI, 2010. С. 350, 362.

⁵¹ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 54.

⁵² Там же. С. 44, 52, 29.

⁵³ Там же. С. 52.

⁵⁴ Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. Ч. 1. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1888. С. XIII.

«Золотое перо» П.Д. Киселева – В.И. Карнеев – был назначен членом Совета министра с оставлением в занимаемой должности управляющего делами V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии⁵⁵. В.И. Карнеев остался незаменимым помощником П.Д. Киселева, и его влияние распространилось на Министерство государственных имуществ. П.Д. Киселев часто внезапно приезжал в V отделение для работы с В.И. Карнеевым⁵⁶. В итоге последний даже поселился по соседству с П.Д. Киселевым, напротив Министерства государственных имуществ. В.И. Карнеев проживал на втором этаже, а под ним на первом помещался салон парикмахера с вывеской «L'art embellit la nature». Городские остроусловы уверяли, что это вывеска В.И. Карнеева – главного редактора отчётов министра государственных имуществ. Как бы там ни было, именно В.И. Карнеев, работая «легко и скоро», готовил отчёты Министерства государственных имуществ. Ещё до получения сводок из Департаментов он писал текст документа, оставляя пробелы для цифр, которые заполнял позже. Если цифровые данные не вписывались в подготовленный материал, они «исправлялись» для соответствия «видам правительства». Отчёты готовились очень искусно, были краткими, информативными и производили благоприятное впечатление о деятельности Министерства государственных имуществ⁵⁷.

Во время поиска кадров для ведомства П.Д. Киселев столкнулся с проблемой несоответствия достойных чиновников классам министерских должностей. Так, титулярный советник В.А. Инсарский был оставлен на прежнем месте, несмотря на предложение В.Е. Клокова возглавить одно из отделений Второго департамента. В то время должность начальника отделения относилась к VI классу и подлежала замещению полковниками или коллежскими советниками.

⁵⁵ Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. Ч. 1. – СПб. : Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1888. С. V.

⁵⁶ Лебедев Н.А. Граф Павел Дмитриевич Киселев как докладывающий по делам V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии // Гражданин. 1872. №32. С. 502.

⁵⁷ Веселовский К.С. Воспоминания К.С. Веселовского // Русская старина. 1903. №10. С. 35-36.

П.Д. Киселев был не против повышения В.А. Инсарского, однако требовал, чтобы тот сначала получил соответствующий чин. Для того чтобы быстрее продвинуться по служебной лестнице, В.А. Инсарскому пришлось поступить в Канцелярию министра⁵⁸.

При учреждении Министерства государственных имуществ не была предусмотрена должность товарища министра. Во время становления Министерской системы отсутствие у министра заместителя являлось для ведомств обычной практикой. Например, министр финансов Е.Ф. Канкрин «считал лишним товарища министра». Он отказывался от товарища даже несмотря на уговоры императора, но пошатнувшееся здоровье вынудило его исполнить государеву волю⁵⁹. Вероятно, П.Д. Киселев, как и Е.Ф. Канкрин, считал должность товарища министра излишней. Первое время в случае необходимости П.Д. Киселева замещал И.Ф. Деллинсгаузен, после отставки которого П.Д. Киселев пригласил Е.Ф. фон Брадке, но как заместитель он не устроил министра⁶⁰. Иногда П.Д. Киселева замещал и В.И. Карнеев. Однако занятый делами V отделения, Санкт-Петербургской губернии и Совета министра, он был физически не способен выполнять эту работу. Загруженность П.Д. Киселева делами Министерства государственных имуществ и V отделения, участием в заседаниях Государственного совета, Комитета министров и нескольких секретных комитетов, частые поездки по стране поставили вопрос о товарище министра на повестку дня. В итоге П.Д. Киселев был вынужден просить императора о назначении себе товарища.

В 1840 г. товарищем министра государственных имуществ был назначен директор Первого департамента Н.М. Гамалея. Как заместитель министра он контролировал текущую работу Министерства и осуществлял общее руководство

⁵⁸ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 54-55.

⁵⁹ Фишер К.И. Записки сенатора. – М.: Захаров, 2008. С. 172.

⁶⁰ Малышев А.А. Из воспоминаний о прошлом 1830–1836 гг. // Исторический вестник. 1885. Т. 20. №6. С. 660.

лесными подразделениями ведомства. В 1854 г. Н.М. Гамалея управлял включённым в состав Министерства Департаментом корабельных лесов⁶¹. С течением времени, после того как постаревший П.Д. Киселев начал тяготиться своими многочисленными обязанностями, влияние Н.М. Гамалея усилилось. Фактически он превратился в «управляющего» Министерством государственных имуществ⁶². Особенно это проявилось перед Крымской войной в 1853 г. В то время П.Д. Киселев практически постоянно находился при Николае I как советник по турецким делам и крайне утомлялся. П.Д. Киселев не мог по-прежнему заниматься делами ведомства и во всём полагался на заместителя, которому полностью доверял. Н.М. Гамалея же успокаивал П.Д. Киселева, заставляя думать, что в Министерстве «тишь да гладь, да божья благодать». Но Н.М. Гамалея не пользовался авторитетом у чиновников ведомства, и после его отставки многие служащие этому обрадовались⁶³. В то же время он был «большой знаток административного дела и настоящий вол в работе». С утра до вечера занятый на службе Н.М. Гамалея стал великим формалистом и уже не видел за бумагой человека. Когда в 1844 г. до П.Д. Киселева дошли «неблагоприятные разглашения» о его заместителе, Н.М. Гамалея попросил отставки с сохранением служебного оклада и звания сенатора. Однако П.Д. Киселев, отставку заместителя не принял. Признавая, что его товарищ «имеет особенный какой-то вкус к мошенникам», П.Д. Киселев дорожил им как талантливым администратором⁶⁴.

После учреждения в 1843 г. Лесного департамента его директором был назначен генерал-майор граф Н.М. Ламздорф (1803–1877)⁶⁵. Бывший офицер Преображенского полка и ловкий придворный, затем директор Лесного

⁶¹ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 127, Л. 70-72 об.

⁶² Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 52.

⁶³ Мальшев А.А. Из воспоминаний о прошлом 1830–1836 гг. // Исторический вестник. 1885. Т. 20. №6. С. 662.

⁶⁴ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 2. – М.: Изд-во академкнига, 1958. С. 90-91.

⁶⁵ Русский биографический словарь. Т. Лобзина-Лищенко. – М.: Типография Г. Лисснера и Д. Сабко, 1914. С. 54.

института, он совершенно не подходил для этой должности. Свою деятельность он ознаменовал частыми поездками по стране и нововведениями, не имевшими результата. Кроме того, в 1851 г. выяснилось, что один из близких к директору чиновников – помощник старшего адъютанта Корпуса лесничих Россов – торговал должностями в губерниях на глазах Н.М. Ламздорфа. Установленное законом вознаграждение в 10% от увеличения лесного дохода лесничим не выдавалось, а шло в награду служащим Лесного департамента, т.к. директор подписывал представления, не читая. Следующий директор Департамента, генерал-майор Е.Н. Норов, приезжал на службу лишь для того, чтобы дремать в кабинете, и крайне не любил, когда его беспокоили. «Это время было самое раздольное для всех, там служивших, все имели вес и значение, кроме Е.Н. Норова»⁶⁶.

В.И. Карнеев и Н.М. Гамалея стали непосредственными руководителями Министерства государственных имуществ и ближайшими помощниками П.Д. Киселева. Именно они во многом определяли основные направления деятельности и стиль работы Министерства. Эти незаурядные чиновники были не чужды слабостей обычного человека. Несмотря на редкие таланты и повышенную работоспособность, на первом месте у них, как у большинства людей, стояли личный достаток и карьера. Они не были единомышленниками П.Д. Киселева, и часто на практике это приводило к формализму и бездушию в работе. Но как бы там ни было, именно В.И. Карнеев и Н.М. Гамалея стали движущей силой ведомства.

Для Канцелярии и двух первых Департаментов Министерства государственных имуществ требовались способные, знающие делопроизводство, но «классические» чиновники, поэтому особых проблем с их набором не возникло. Третий департамент (затем Департамент сельского хозяйства) с самого основания отличался от других подразделений «характером учёным и

⁶⁶ Малышев А.А. Из воспоминаний о прошлом 1830–1836 гг. // Исторический вестник. 1885. Т. 20. №6. С. 662-664.

прогрессивным». Первый и Второй департаменты работали привычным образом, подготавливая документы, исполняющие существующие законы. Третьему департаменту принадлежало «чистое поле инициативы». «Агрономия во всех её отраслях, кадастр, ирригация, артезианские колодцы и тому подобные новые или неразработанные у нас вещи были его задачей, – писал В.А. Инсарский, – поэтому все те, которые считались у нас мыслителями и прожектёрами, тотчас примкнули к этому Департаменту»⁶⁷.

Однако в первое время, по свидетельству второго директора Департамента Е.Ф. фон Брадке, «дела велись по общему канцелярскому порядку», а «чиновники упражнялись только в великом, но бесплодном искусстве бессознательного многословия или, что ещё хуже, по разным важным отраслям вводились начала, вычитанные с поспешностью из известных сочинений, плохо понятые и неусвоенные»⁶⁸. Для того чтобы направить деятельность Департамента в нужное русло, Е.Ф. фон Брадке пришлось работать по 12–14 часов в сутки так, что он «был иногда до того утомлён, что не мог ни думать, ни говорить»⁶⁹.

В деловом отношении состав чиновников Третьего департамента также оставлял желать лучшего, даже после его переименования в Департамент сельского хозяйства. Так, назначенный начальником его первого отделения В.А. Инсарский, «не имеющий понятия о садоводстве и с трудом отличающий яблоню от груши», получил срочное задание составить техническую инструкцию для садовых заведений. Выполнив его за одну ночь, он был очень удивлён, когда инструкция была утверждена Ученым комитетом Министерства⁷⁰. Тем не менее в первое время подобный результат был вполне в порядке вещей. Это подтверждает академик К.С. Веселовский, начинавший службу в Министерстве

⁶⁷ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 53.

⁶⁸ Брадке Е.Ф. Автобиографические записки Егора Федоровича фон Брадке // Русский архив. 1875. Кн. 1. №3. С. 289.

⁶⁹ Там же. С. 290.

⁷⁰ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 68.

государственных имуществ. По его словам, Учёный комитет «мог считаться учёным разве только по официальной терминологии, но не по своему составу членов, которых никак нельзя было назвать учёными». Однако уже через несколько лет личный состав Учёного комитета изменился в лучшую сторону⁷¹.

В.А. Инсарский после опыта с вышеупомянутой инструкцией пришел к выводу, что в Департаменте имеется недостаток специалистов, а те, которые есть, «очень плохи». В то же время он отмечал, что имеющиеся специалисты, в частности начальник второго отделения академик П.И. Кеппен, были плохими руководителями и вскоре были заменены другими чиновниками. В отношении личного состава первого отделения В.А. Инсарский признавал, что тот «только в самой незначительной части был хорош, а в общем виде далеко не удовлетворителен и имел много так называемого между чиновниками балласта». В.А. Инсарский старался изменить состав отделения, наполнить его «молодыми людьми из первых кандидатов университета, которые охотно вступали в наш модный Департамент»⁷².

Особо привлекательной для чиновников была служба в Канцелярии министра. Канцелярия притягивала чиновников высокими окладами и возможностью сделать блестящую служебную карьеру. Как задействованная в реформаторской деятельности Канцелярия привлекала не просто выходцев из высших слоёв общества, а людей образованных, которые сами меняли её облик. Кроме того, в первое время чиновники Канцелярии, по их же словам, особенно загружены работой не были. Так, В.А. Инсарский, служивший до учреждения Министерства в V отделении Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, время своей работы в Канцелярии министра называл «самым бесцветным». «Мы положительно ничего не делали и от праздности сделались решительно школьниками», писал он. Директор канцелярии Н.Е. Тукмачев собственноручно вскрывал даже проходящие пакеты с документами. В силу

⁷¹ Веселовский К.С. Воспоминания К.С. Веселовского // Русская старина. 1903. №10. С. 17, 32.

⁷² Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 68, 65, 66.

своего возраста он был весьма мнителен и при малейшем сомнении посылал чиновников за справками. Подобный стиль работы имели и начальники отделений Канцелярии. Например, К.Г. Холодовский также «мучил своих сотрудников непрерывными недоумениями и справками»⁷³. Впоследствии К.Г. Холодовский стал следующим директором Канцелярии министра. Слабая загруженность персонала Канцелярии объяснялась не недостатком занятости, а сильным кадровым составом и слабой подготовкой директора, поэтому на службе чиновники в основном общались, предпочитая основную часть работы выполнять на дому. Однако вскоре ситуация в Министерстве государственных имуществ изменилась. Так, назначенный в 1843 г. начальником статистического отделения Департамента сельского хозяйства К.С. Веселовский писал, что его чиновники еле справлялись с огромным объёмом работы⁷⁴.

П.Д. Киселев как «человек умный, даже очень умный, с блестящими дарованиями»⁷⁵ стал бесспорным лидером своего ведомства ещё на стадии учреждения V отделения. Именно П.Д. Киселев собственноручно писал многочисленные проекты предстоящих преобразований, поражая современников своей работоспособностью. «Самым сильным и трудолюбивым работником был сам П.Д. Киселев, который почти каждое утро высылал кучу полулистов, исписанных его крючковатым почерком, на которых он излагал различные мысли и соображения, относящиеся к новому устройству государственных имуществ, – вспоминал В.А. Инсарский, – эти листы, несомненно, свидетельствовали, что П.Д. Киселев был действительно государственный человек»⁷⁶.

К подчинённым П.Д. Киселев относился требовательно, никогда не высказывая своего удовольствия за исполнение даже особо сложных поручений. Когда его благодарили за милость, он удивлялся и отвечал, что так и следовало

⁷³ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 57.

⁷⁴ Веселовский К.С. Воспоминания К.С. Веселовского // Русская старина. 1903. №10. С. 34-35.

⁷⁵ Корф М.А. Дневники 1838 и 1839 гг. - М.: Рубежи XXI, 2010. С. 248.

⁷⁶ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 42-43.

быть, и вообще благодарностей не любил. О денежных средствах посылаемого исполнить его приказание П.Д. Киселев никогда не задумывался, поэтому в затруднительных ситуациях в первое время обращались к И.Ф. Диллинсгаузену или камердинеру министра. Своим сотрудникам П.Д. Киселев никогда никакой помощи не предлагал, однако когда к нему обращались, он не отказывал, приказывая выдать просителю, сколько тому нужно. Слова «нужда», «недостаток» были ему непонятны, о ценности вещей П.Д. Киселев не имел ни малейшего понятия и никогда ничем подобным не интересовался⁷⁷.

Распорядок дня министра государственных имуществ П.Д. Киселева в целом был обычен для министра тех лет⁷⁸. Ещё со времени управления Молдавией и Валахией он стремился вникать в мельчайшие подробности управления⁷⁹. Вставал П.Д. Киселев постоянно в 8 часов, а в 10 часов уже начинался служебный приём⁸⁰. По понедельникам утром П.Д. Киселев ездил с еженедельным всеподданнейшим докладом к императору. Возвращаясь от Николая I около 12 часов, П.Д. Киселев уезжал на заседания Государственного совета. По вторникам и пятницам⁸¹ в 12 часов, к П.Д. Киселеву приходил управляющий делами V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии В.И. Карнеев, доклад которого обычно продолжался до 2-3 часов дня⁸². «Высших особ» П.Д. Киселев принимал по утрам с 10 до 12 часов, кроме понедельника⁸³.

Каждый директор Департамента также имел свой день для доклада

⁷⁷ Малышев А.А. Из воспоминаний о прошлом 1830–1836 гг. // Исторический вестник. 1885. Т. 20. №6. С. 655-656.

⁷⁸ Минин А.С. Образ жизни николаевского министра (граф П.Д. Киселев в документах и мемуарах) // Петербургские чтения 97. – СПб.: Русско-Балтийский информцентр БЛИЦ; С-Петербург 1997, 2003. С. 653.

⁷⁹Заблоцкий-Десятовский А.П. Граф Киселев и его время. Т. 2. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1882. С. 193.

⁸⁰ Малышев А.А. Из воспоминаний о прошлом 1830–1836 гг. // Исторический вестник. 1885. Т. 20. №6. С. 655.

⁸¹ Лебедев Н.А. Граф Павел Дмитриевич Киселев как докладывающий по делам V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии // Гражданин. 1872. №32. С. 500.

⁸² Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 34.

⁸³ Лебедев Н.А. Граф Павел Дмитриевич Киселев как докладывающий по делам V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии // Гражданин. 1872. №32. С. 502.

министру, за исключением И.Ф. Диллинсгаузена. Он являлся по мере надобности и имел право просматривать лежащие в кабинете П.Д. Киселева бумаги. Во время доклада П.Д. Киселев никогда не прерывал сообщения, высказывая свое мнение после его окончания. Свои распоряжения практически всегда он отдавал устно, ясно и точно. Четверг был днём «приёма просителей и всех желающих представиться». В 10 часов П.Д. Киселев выходил в приёмную, где лично говорил с каждым посетителем. Сопровождавшие его директора Департаментов и чиновники особых поручений принимали подаваемые прошения и рекомендательные письма. Обычно при министре дежурил один из четырёх чиновников особых поручений, но по четвергам присутствовали все четыре чиновника. В те дни, когда П.Д. Киселеву приходилось участвовать в заседаниях Комитета министров или Государственного совета, его сопровождал дежурный чиновник особых поручений. Деловая жизнь П.Д. Киселева оканчивалась в 12 часов, после чего он переодевался и обыкновенно уезжал⁸⁴.

Обедал П.Д. Киселев обычно дома «всегда в 4 часа», постоянно приглашая 2-3 друзей и столько же сослуживцев. Если после обеда не надо было ехать на заседание какого-нибудь секретного комитета или комиссии, то вечер П.Д. Киселев как правило посвящал светским развлечениям. Жил министр одиноко, поэтому работал у себя дома, «где царила постоянно тишина»⁸⁵. В 40–50-е гг. он часто обедал в кругу царской семьи в Зимнем дворце⁸⁶.

С целью личной проверки эффективности работы ведомства П.Д. Киселев неоднократно посещал отдельные регионы страны. В поездке его сопровождали курьер, чиновник особых поручений, писец, врач и камердинер. У ворот губернского города П.Д. Киселева обычно встречала вся администрация

⁸⁴ Мальшев А.А. Из воспоминаний о прошлом 1830–1836 гг. // Исторический вестник. 1885. Т. 20. №6. С. 655.

⁸⁵ Там же. С. 656.

⁸⁶ Минин А.С. Образ жизни николаевского министра (граф П.Д. Киселев в документах и мемуарах) // Петербургские чтения 97. – СПб.: Русско-Балтийский информцентр БЛИЦ; С-Петербург 1997, 2003. С. 653.

губернии⁸⁷. Несмотря на участие в заседаниях Комитета министров, Государственного совета и различных секретных комитетов, П.Д. Киселев находил время для управления Министерством и V отделением⁸⁸. В то же время, входя в число «сколько-нибудь полезных» членов Государственного совета, он часто опаздывал на заседания, проявляя «чрезвычайное равнодушие к делам, не касающимся его ведомства»⁸⁹.

Несмотря на то, что П.Д. Киселев неизменно пользовался поддержкой Николая I, ему непросто давалась милость императора. Николай I был не просто главой государства, а самодержавный монарх, поэтому П.Д. Киселеву приходилось очень серьёзно готовиться к всеподданнейшим докладам. Чиновник Л.Ф. Львов, в обязанности которого входило «подбирать в портфель следующие к докладу бумаги», вспоминал, что П.Д. Киселев имел несколько портфелей с разным содержимым. Зная переменчивый характер императора, отправляясь на еженедельный доклад, П.Д. Киселев брал с собой два портфеля – синего (если император в хорошем настроении) и зелёного цветов. Осведомившись предварительно у камердинера о настроении государя, он вносил с собой в кабинет только один из портфелей⁹⁰. Эта предусмотрительность была далеко не лишней, учитывая отношение Николая I к своим сановникам. Публично высказываемые государем в их адрес эпитеты «дурак», «старый дурак», «глупая лысая голова» являлись еще наиболее мягкими проявлениями императорского неудовольствия⁹¹.

Вместе с учреждением Министерства государственных имуществ его чиновники получили особую форму одежды. Парадный мундир нового Министерства был тёмно-зелёного сукна с золотыми матовыми пуговицами с

⁸⁷ Лебедев Н.А. Гр. П.Д. Киселев. Заметки о его управлении государственными имуществами с 29 апреля 1836 г. до 29 августа 1856 г. // Русская старина. 1880. №1. С. 642.

⁸⁸ Лебедев Н.А. Граф Павел Дмитриевич Киселев как докладывающий по делам V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии // Гражданин. 1872. №32. С. 502.

⁸⁹ Корф М.А. Дневники 1838 и 1839 гг. М.: Рубежи XXI, 2010. С. 264.

⁹⁰ Львов Л.Ф. Из воспоминаний Леонида Федоровича Львова // Русский архив. 1885. №3. С. 351-352.

⁹¹ Эвальд А.В. Рассказы об императоре Николае I // Исторический вестник. 1886. №8. С. 348.

изображением государственного герба; шитьё золотое; воротник и обшлага из светло-зелёного бархата. Мундирный фрак был темно зелёного сукна со светло-зелёным бархатным отложным воротником и пуговицами как на парадном мундире⁹². Сохранились рисунки этого мундира, начиная с четвёртого разряда. Составной частью шитья к мундиру являлись веточки дуба и букетики из колосьев и васильков, которые содержались на шитье мундиров Министерства внутренних дел. Бордюры представлял собой тонкую дубовую ветвь, свободно обвитую лентой⁹³. Вскоре после появления нового мундира Министерство государственных имуществ стали называть «зелёным ведомством»⁹⁴.

Чиновники созданного 30 января 1839 г. при Министерстве государственных имуществ Корпуса лесничих⁹⁵ были одеты в темно-зелёную воинскую форму. Воротники и обшлага с клапанами были светло-зелёные суконные; выпушка на фалдах, обшлагах и брюках – того же цвета. Сохранялось принятое ранее серебряное шитьё. Вводились серебряные эполеты, чёрный лакированный кивер («по образцу флота») с гербовым орлом и литерами К.Л., с серебряным помпоном⁹⁶. Позднее мундир Корпуса лесничих изменился. Так, 11 апреля 1855 г.⁹⁷ были введены двубортные темно-зелёные полукафтаны на восемь пуговиц. Воротник и обшлага теперь полагались чёрного бархата с малиновыми кантами. Серебряное шитьё сохранялось, «как было на парадных мундирах». Вместе с тем вводился упрощённый полукафтан того же темно-зелёного сукна, двубортный, но на шесть пуговиц «с гранатами». На чёрных

⁹² Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 12. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1838. №10835. С. 1053.

⁹³ Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX в. – СПб.: Искусство-СПб, 2001. С. 281.

⁹⁴ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 69.

⁹⁵ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 14. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1849. №11978. С. 112.

⁹⁶ Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX в. – СПб.: Искусство-СПб, 2001. С. 282-284.

⁹⁷ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 30. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1853. №29208. С. 255.

бархатных воротниках («с малиновой кругом выпушкой») и обшлагах («без клапанов») вместо шитья полагались по две серебряные петлицы («катушки»)⁹⁸.

В царствование Николая I офицер стоял в общественном мнении несравненно выше гражданского чиновника, потому представление служащим некоторых Министерств права носить эполеты и султаны на треуголках являлось дополнительным способом привлечения в ведомство молодых чиновников. Такие преобразования назывались «облагораживанием» служащих⁹⁹.

Чиновники V отделения имели мундиры, установленные для Собственной Его Императорского Величества Канцелярии 14 января 1826 г. Они были тёмно-зелёные обычного покроя, со светло-синими суконными воротниками и обшлагами. Узор золотого («матового») шитья на воротнике, обшлагах и карманных клапанах представлял дубовую ветвь с чередующимися на ней листьями и желудями. Характерным элементом шитья был зубчатый бордюр по краям. В качестве вицмундира был установлен фрак тёмно-зелёного сукна со светло-синим бархатным воротником и мундирными пуговицами¹⁰⁰.

Появление утверждённого описания мундира сразу осложнило жизнь чиновникам Министерства государственных имуществ. Николай I строго относился к правильному ношению чиновниками мундиров, усов и бороды. Император давно обратил внимание, что многие гражданские чиновники носят усы и бороды, отступают от установленной формы в шитье мундиров, а при мундирных фраках «носят фуражки, цветные жилеты и панталоны и палочки», поэтому в начале 1837 г. Николай I попытался навести порядок в указанном вопросе. Так, 16 марта 1837 г. возглавлявший I отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии А.С. Танеев сообщил П.Д. Киселеву повеление Николая I «строго смотреть, чтобы подчинённые ни бороды, ни усов не

⁹⁸ Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX в. – СПб.: Искусство-СПб, 2001. С. 282-284.

⁹⁹ Карнович Е. Русские чиновники в былое и настоящее время. – СПб.: Типография П.П. Сайкина, 1897. С. 108.

¹⁰⁰ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е. Т. 1 – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1826. №57. С 88.

носили, ибо сии последние принадлежат одному Военному ведомству». Через несколько дней 18 марта 1837 г. через министра Императорского двора и уделов П.М. Волконского П.Д. Киселев получил подобное указание, касающееся лиц, имеющих придворные звания¹⁰¹.

Комитет министров 10 мая 1837 г. рассмотрел записку А.С. Танеева о неудовольствии императора по поводу нарушения правил ношения мундира. Комитет сделал ряд замечаний по мундирам чиновников иностранных дел (носят вместо третьего разряда мундир второго разряда), по мундирам чиновников Собственной Его Императорского Величества Канцелярии (имеют не тот цвет шитья). Далее для борьбы с нарушениями в ношении форменной одежды Комитет предложил оригинальное решение: следовало взять с портных подписку о том, что они будут принимать заказы на шитьё только вместе с предъявлением рисунка мундира¹⁰². Министрам предписывалось строго следить за исполнением чиновниками ведомств закона о ношении форменной одежды.

Во исполнение императорской воли П.Д. Киселев 22 мая 1838 г. издал особое предписание по Министерству государственных имуществ. Он сообщал, что император подтвердил «все существующие по сему предмету узаконения» и повелел строго наблюдать за соблюдением установленной формы гражданской одежды. Для контроля при ведомстве следовало завести необходимые рисунки форменной одежды. Далее П.Д. Киселев отмечал, что т.к. «сроки для донашивания прежних мундиров уже истекли, то наблюдение формы не должно встретить препятствий»¹⁰³. Министр требовал принять меры к точному и немедленному исполнению предписания.

В момент учреждения у Министерства государственных имуществ был достаточно большой штат. В состав центрального аппарата ведомства входили 7 служащих V отделения Собственной Его Императорского Величества

¹⁰¹ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 25, Л. 2-3, 6.

¹⁰² Там же. Л. 7 об.

¹⁰³ Там же. Л. 6.

Канцелярии¹⁰⁴ и 618 чиновников Министерства, т.е. всего 625 человек. Кроме того, понимая, что предвидеть все необходимые должности невозможно, П.Д. Киселев позаботился о будущем расширении ведомства. Штатным расписанием предусматривались 42 тыс. руб. на усиление состава ведомства. Кроме классных чиновников при Министерстве находилось множество канцелярских служащих¹⁰⁵. Со временем в структуру ведомства вошли новые подразделения, поглотившие указанные средства, а штат Министерства увеличился, составив в 1845 г. 774 чиновника¹⁰⁶. В дальнейшем в зависимости от проводимых преобразований численность служащих ведомства значительно изменялась.

Также в ведомстве имелись и причисленные чиновники, назначаемые из кандидатов на штатные должности для проверки профессиональной пригодности и до открытия подходящей вакансии. Такие служащие не имели оклада, но могли получать разовые вознаграждения¹⁰⁷. Вначале в составе Министерства большинство чиновников состояли в VII–IX классах, министр относился ко II, а товарищ министра – к III классу.

После того как стало известно о повышенных окладах нового Министерства, в обществе его стали называть Министерством государственных преимуществ¹⁰⁸. По словам сенатора К.И. Фишера, именно с тех пор «возвышение окладов сделалось мерилom политической силы министров...»¹⁰⁹. Содержание по однопорядковым должностям Департаментов Министерства было практически одинаковым. Несколько различались лишь оклады начальников отделений. Подобные правила в назначении содержания служащим сохранились в ведомстве на протяжении всей его истории. Чиновники Министерства государственных

¹⁰⁴ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 25, Д. 1, Л. 16.

¹⁰⁵ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 170-174 об.

¹⁰⁶ Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. Ч. 1. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1888. С. 65.

¹⁰⁷ Шепелев Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX века. – СПб.: Искусство-СПб, 2001. С. 123.

¹⁰⁸ Корф М.А. Дневники 1838 и 1839 гг. М.: Рубежи XXI, 2010. С. 214.

¹⁰⁹ Фишер К.И. Записки сенатора. – М.: Захаров, 2008. С. 186.

имуществ получали достаточно высокие оклады состоящие из двух частей (жалованья и столовых). Так, директор Канцелярии получал в год жалование – 4 тыс. руб., столовые – 5 тыс. руб.; директор Департамента – 6 тыс. руб., столовые – 6 тыс. руб.; начальник отделения – 3–3,5 тыс. руб., столовые – 1500 руб.; столоначальник – 1800 руб., столовые – 750 руб.¹¹⁰.

Содержание министра и его товарища не включалось в штат ведомства и зависело от усмотрения императора. Согласно штатам Министерств, опубликованным в 1802 г., жалованье министра составляло 12 тыс. руб. в год, также ему полагалась казённая квартира. Если квартира не предоставлялась, то на её наём отпускалась 1200 руб. Штатное расписание 1802 г. сохранилось до 50-х годов, но оно могло меняться в зависимости от личности министра¹¹¹. Так, министр государственных имуществ П.Д. Киселев вначале получал на наём квартиры 4 тыс. 288 руб. 50 коп., а затем переехал в государственный дом. Оплата его труда включала 14 тыс. 365 руб. 89 коп. и аренду в 6 тыс. руб. Кроме того как главноуправляющий V отделением Собственной Его Императорского Величества Канцелярии он получал ещё 12 тыс. руб.¹¹². Оклад его товарища Н.М. Гамалея состоял из 6 тыс. 33 руб. (жалование – 1 тыс. 681 руб., столовые – 2 тыс. 637 руб., квартирные – 1 тыс. 715 руб.) и аренды в 4 тыс. руб.¹¹³

После учреждения Министерства государственных имуществ заинтересованные министры не оставили вопрос о повышении окладов в своих ведомствах и через год добились поставленной цели. Теперь П.Д. Киселев признал, что дополнительные пособия, получаемые чиновниками ряда ведомств, не равняются жалованию служащих Министерства государственных имуществ. Об этом 10 декабря 1838 г. он писал председателю Государственного совета

¹¹⁰ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 170-174 об.

¹¹¹ Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. – М.: Мысль, 1978. С. 78-79.

¹¹² Минин А.С. Министр времени Николая I – граф П.Д. Киселев: Дис. ... канд. истор. наук. – СПб., 2002. С. 253, 272.

¹¹³ Список гражданским чинам первых четырех классов. – СПб.: Типография Сената, 1856. С. 75.

М.А. Корфу, заявляя, что лишь на последнем заседании Совета убедился в очевидной несправедливости. В связи с согласием министра финансов Е.Ф. Канкрин содействовать выравниванию окладов Министерств П.Д. Киселев просил разрешить ему «представить об этом уравнении»¹¹⁴. Государственный совет одобрил, а Николай I утвердил новые штаты Министерств и главных управлений 23 декабря 1838 г.¹¹⁵

Таким образом, П.Д. Киселев, заботясь о материальном обеспечении чиновников Министерства государственных имуществ, косвенно повлиял на улучшение положения всего чиновничества. Однако министров и их товарищей это повышение не затронуло. В свою очередь после общего увеличения министерских окладов ведомство государственных имуществ утратило статус «Министерства государственных преимуществ» в глазах общества и начало терять свою «деловую элитарность». Первые награды, невысокие и «совершенно скудные по числу», полученные летом 1839 г., также не особенно порадовали чиновников ведомства. М.А. Корф довольно пессимистически обрисовал положение Министерства государственных имуществ в своём дневнике. «Всё, что есть порядочного, делового, чувствующего несколько себе цену, – писал М.А. Корф, – рвётся прочь от него и глядит в лес при первой возможности». Все это потому, что П.Д. Киселев «потребует от вас невозможного и не оценит ни мало ваших трудов»¹¹⁶.

Во многом слова М.А. Корфа оказались пророческими. Так, после утверждения в 1845 г. постоянных штатов Министерства государственных имуществ произошло значительное сокращение финансирования его центрального аппарата. Вероятно, резкое уменьшение окладов вынудило многих перспективных чиновников ведомства начать поиски другой работы. Например, В.А. Инсарский, несмотря на возможность блестящей карьеры в Министерстве государственных имуществ, ушёл управляющим имением к князю

¹¹⁴ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 611, Л. 196-197.

¹¹⁵ Корф М.А. Дневники 1838 и 1839 гг. – М.: Рубежи XXI, 2010. С. 213-214.

¹¹⁶ Там же. С. 373.

А.И. Борятинскому. В Министерстве В.А. Инсарский получал в качестве начальника отделения 4 тыс. 500 руб. асс. в год, а князь предложил ему самому назвать сумму своего жалованья. По договору, заключённому на пять лет, В.А. Инсарский получал 12 тыс. руб. асс. в год и после окончания действия договора единовременное вознаграждение в 25 тыс. руб. асс. Однако работа управляющего имением не пришлась ему по душе, и после окончания контракта В.А. Инсарский вернулся в Министерство государственных имуществ¹¹⁷. Таким образом, несмотря на уменьшение окладов, Министерство государственных имуществ продолжало пользоваться популярностью в среде молодых чиновников¹¹⁸.

Первоначально П.Д. Киселев в общем был доволен персональным составом Министерства государственных имуществ, но со временем он стал несколько иначе смотреть на вещи. В заключение обзора управления государственными имуществами за 25 лет (1825–1850 гг.) П.Д. Киселев признал, что «как бы ни была хорошо обдумана администрация, для успеха её нужны просвещённые, честные и усердные исполнители. Они есть в России, но не в такой мере, в какой надобность управления требует, и потому нередко должно встречаться с малоспособностью или даже с корыстолюбием не только в нижнем слое чиновников, но иногда между людьми, от которых зависит благоустройство и благосостояние многих тысяч». В письме своему брату в 1841 г. П.Д. Киселев высказывался ещё резче: «Желал бы всех своих сослуживцев одушевить собственным душевным усердием и служить более честно при исправлении обязанностей своих. Но Россию не переделаешь разом, и время – целитель всего, исцелит и эту заразу, в нравы большинства наших чиновников вкравшуюся»¹¹⁹.

Хотя в первую очередь П.Д. Киселев имел в виду губернских и уездных

¹¹⁷ Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского. – СПб.: Русская старина, 1894. С. 83, 85, 202.

¹¹⁸ Лебедев Н.А. Гр. П.Д. Киселев. Заметки о его управлении государственными имуществами с 29 апреля 1836 г. до 29 августа 1856 г. // Русская старина. 1880. №11. С. 642.

¹¹⁹ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 2. – М.: Изд-во академкнига, 1958. С. 100.

чиновников, тем не менее кадровый вопрос стоял достаточно остро и в центральном аппарате ведомства. Так, несмотря на личные распоряжения П.Д. Киселева, случалось, даже директора Департаментов формально относились к своим обязанностям. В 1842 г. на одном из полученных писем П.Д. Киселев сделал такую пометку: «На всякую жалобу я обязан ответом, а передав в Департамент, вижу, что по прежнему порядку очищается входящий номер, а дело остаётся без исполнения»¹²⁰.

Министерство государственных имуществ старалось бороться со злоупотреблениями и формализмом. Ревизорские отчёты, пройдя через соответствующие Департаменты, обсуждались на заседании Совета министра: чиновники, виновные в злоупотреблениях, получали выговоры, некоторые, более виновные, увольнялись со службы или предавались официальному следствию и суду. Для борьбы с обнаруженными злоупотреблениями и недобросовестностью в Министерстве применяли циркуляры министра, которые объявляли благодарность отличившимся и карали за замеченные злоупотребления. Время от времени сообщалось о высочайших наградах чиновникам ведомства, заслужившим отличную репутацию¹²¹. П.Д. Киселев в ходатайстве за достойных чиновников не затруднялся. «Часто государь император утверждал наградной список, не раскрывая онаго, в особенности когда эти награды подносились к утверждению о служивших в V отделении»¹²². Так, например, И.Т. Калашников в 1839 г. получил орден Станислава 2 степени и имение в 1500 дес. земли, а в 1842 г. был произведён в статские советники¹²³. А.П. Заблоцкий-Десятовский получил в 1839 г. орден Владимира 4 ст., в 1841 г. – имение в 1500 дес. земли¹²⁴.

В то же время для политического веса министра немаловажное значение

¹²⁰ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 2. – М.: Изд-во академкнига, 1958. С. 104-105.

¹²¹ Там же. С. 129.

¹²² Лебедев Н.А. Граф Павел Дмитриевич Киселев как докладывающий по делам V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии // Гражданин. 1872. №32. С. 501.

¹²³ РГИА: Ф. 1589, Оп. 1, Д. 21, Л. 90 об., 91 об.

¹²⁴ Шилов Д.Н., Кузьмин Ю.А. Члены Государственного совета Российской империи 1801–1906: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2007. С. 325.

имело количество служивших под его началом чиновников высших классов. Так, сенатор К.И. Фишер вспоминал, как П.Д. Киселев в ответ на благодарность В.И. Карнеева за пожалование его в статс-секретари ответил ему: «Мне нужно было, чтобы мой подчиненный был статс-секретарь»¹²⁵.

Таким образом, за девятнадцать лет чиновничество Министерства государственных имуществ сформировалось как составная часть чиновничества Российской империи. Повышенные возможности ведомства по материальному обеспечению своих служащих притягивали в его ряды лучших представителей бюрократии. Кроме того, молодых людей привлекала реформаторская деятельность Министерства государственных имуществ, направленная на подготовку отмены крепостного права. Чиновники-интеллектуалы, пришедшие в Министерство, заложили его традиции, канцелярский язык, сформировали имидж среди органов власти. Глава и создатель Министерства П.Д. Киселев старался поощрять подобных сотрудников. Чиновники центрального аппарата Министерства в общем добросовестно выполняли свои обязанности, но были не чужды обычных человеческих слабостей. Хотя выравнивание ведомственных окладов несколько снизило поток желающих служить в Министерстве государственных имуществ, однако ведомство ещё достаточно долго сохраняло свою «деловую элитарность». И это несмотря на то, что слава соратника П.Д. Киселева для служащих ведомства была сопряжена с самыми неожиданными неприятностями. Так, профессор военной академии А.Э. Циммерман вспоминал, как один из ближайших помощников П.Д. Киселева А.П. Заблоцкий-Десятовский решил баллотироваться в Английский клуб. В день его баллотирования в клуб специально приехал морской министр князь А.С. Меншиков, заявлявший всем: «Я слышал, что здесь хотят выбрать в наши сочлены адъютанта Пугачева, и приехал помешать этому». Под Пугачевым, замечает А.Э. Циммерман, подразумевался граф П.Д. Киселев, желавший освобождения крестьян.

¹²⁵ Фишер К.И. Записки сенатора. – М.: Захаров, 2008. С. 264.

А.П. Заблоцкий-Десятовский был забаллотирован¹²⁶. Однако подобные неприятности стойко переносились соратниками П.Д. Киселева.

П.Д. Киселев, создавая Министерство, нацеленное на реформаторскую деятельность, обеспечил его работоспособным центральным аппаратом. Хотя первоначальный подбор кадрового состава был и не вполне удачен, в дальнейшем он значительно улучшился. Промахи, связанные с первыми назначениями служащих, во многом объясняются протекцией и неопределённостью служебных обязанностей чиновников. В особенности это замечание относится к директорскому корпусу и служащим Департаментов третьего и лесного, среди которых чаще встречались люди «беспольные и невежественные». В то же время рядом с ними служили добросовестные и талантливые чиновники. Сложная работа в ведомстве, задействованном в реформаторской деятельности, была не по силам неподготовленным людям, и они когда добровольно, а когда и вынужденно, покидали его. Вместо них приходили грамотные и опытные чиновники, а с ними происходило и обновление Министерства государственных имуществ.

Например, уже в мае 1839 г. был назначен новый директор Третьего департамента – тайный советник Е.Ф. фон Бракке, который вполне соответствовал своей должности. К числу образованных и честных работников ведомства относился и Д.П. Хрущев. Начав службу в Министерстве государственных имуществ чиновником особых поручений, он дослужился до должности товарища министра, став одним из видных либеральных бюрократов конца 50-х гг. XIX в. Также в ведомстве работали крупные специалисты, обладавшие обширными экономическими знаниями и позднее заслужившие звание академиков: К.С. Веселовский, П.И. Кеппен и многие другие¹²⁷. В 1852 г. в связи с попыткой уменьшения общеминистерской переписки произошло

¹²⁶ Цитируется по: Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. – М.: Мысль, 1978. С. 127.

¹²⁷ Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Т. 2. – М.: Изд-во академкнига, 1958. С. 88–89.

вероятно, первое сокращение штатов центрального аппарата Министерства государственных имуществ. Однако оно было проведено за счёт второстепенных служащих ведомства, состав которых со временем должен был восстановиться.

Вскоре после смерти Николая I П.Д. Киселев в 1856 г. был отправлен в отставку, но его деятельность в качестве министра государственных имуществ была достаточно высоко оценена бывшими подчинёнными. В память об управлении П.Д. Киселевым Министерством государственных имуществ на средства от добровольной подписки служащими ведомства была учреждена премия в виде золотой медали, назначаемой за лучшие сочинения «по крестьянскому делу»¹²⁸. Последовавшее за тем кратковременное управление В.А. Шереметева¹²⁹ на судьбе чиновников Министерства государственных имуществ никак отразиться не успело.

Таким образом, можно констатировать: недостатки чиновничьего состава Министерства государственных имуществ в первый период его функционирования были незначительны. С помощью повышенных окладов П.Д. Киселеву удалось привлечь достойных служащих и создать работоспособный центральный аппарат нового ведомства. В то же время понижение окладов после установления постоянных штатов Министерства в 1845 г. вызвало утечку кадров. В основном в Министерстве служили добросовестные чиновники, а крупные злоупотребления были выявлены лишь в Лесном департаменте. С течением времени центральный аппарат Министерства постоянно усложнялся, требуя всё больше компетентных чиновников которые, изменяя внутреннее содержание и внешний облик ведомства, подготовили его преобразование.

¹²⁸ Положение о медали графа Киселева. – СПб.: Типография Министерства гос. имуществ, 1858. С. 4.

¹²⁹ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. Приложение 1. С. 4.

5.2. Чиновники Министерства государственных имуществ в 1856–1894 гг.

Смерть Николая I сразу отразилась на судьбе чиновничества Министерства государственных имуществ. Александр II сменил привычного и, как казалось многим, «вечного» министра государственных имуществ П.Д. Киселева. Вместо него главой ведомства был назначен «чужой» для служащих В.А. Шереметев. Кроме того, в Министерстве уже назрела необходимость повышения оплаты труда чиновников. Однако в силу назначения товарищем министра соратника П.Д. Киселева Д.П. Хрущева оставалась надежда на сохранение прежних внутриминистерских порядков.

Сразу после своего назначения в 1856 г. Д.П. Хрущев в специальной записке постарался привлечь внимание Александра II к недостаточному материальному обеспечению чиновников ведомства. Д.П. Хрущев писал, что штаты Министерства государственных имуществ утверждены в 1845 г., а в 1848–1849 гг. даны новые штаты Казённым палатам, Губернским правлениям и Строительным комиссиям. В указанных подразделениях содержание чиновников от 20 до 100% превышает оклады чиновников центрального аппарата Министерства. Следствием этого стали беспрестанные переходы служащих из Министерства государственных имуществ в другие ведомства. Это вызывает особую тревогу, «когда отовсюду получают официальные и самые убедительные донесения о возрастающей везде дороговизне»¹³⁰. Однако никаких последствий записка Д.П. Хрущева не имела, вскоре он вышел в отставку, а министерское кресло занял принципиальный противник П.Д. Киселева –

¹³⁰ Хрущев Д.П. Всеподданнейшая записка товарища министра государственных имуществ в должности гофмейстера Д.П. Хрущева // Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – СПб.: Типография В. Безобразова и К., 1891. С. 144.

М.Н. Муравьев.

В начале царствования Александра II военная форма продолжала служить дополнительным стимулом к добросовестной службе чиновников. Так, М.Н. Муравьев, вступив в управление Министерством государственных имуществ, издал приказ по Корпусу лесничих, в котором объявил, что нерадивые к службе офицеры этого корпуса «будут переименованы в гражданские чины»¹³¹. Однако вскоре отношение императора к форменной одежде значительно изменилось. Так, 2 августа 1867 г. Корпус лесничих был преобразован в гражданский, чиновники которого имели форменную одежду военного покроя¹³² (сначала – с воротниковыми петлицами, а с 1876 г. с погонами)¹³³.

Сразу же после своего назначения М.Н. Муравьев предпринял попытку сокращения расходов и численности служащих Министерства, но столкнулся с сопротивлением чиновников его центрального аппарата. В 1860 г. он был вынужден передать Министерству финансов на проведение крестьянской реформы около 10 млн руб. собственных средств Министерства государственных имуществ¹³⁴, что, несомненно, отразилось на материальном положении служащих ведомства. В итоге М.Н. Муравьев, значительно сократив число чиновников губернских управлений, но не успев уменьшить центральный аппарат, был отправлен в отставку.

М.Н. Муравьев бывал недопустимо груб со своими подчинёнными. Так, по свидетельству цензора А.А. Пеликана, непосредственным поводом для увольнения М.Н. Муравьева стала пощёчина, полученная им от одного из чиновников за грубое обращение во время доклада. Однако император не позволил развиваться скандалу – чиновник получил назначение «по цензурному

¹³¹ Карнович Е. Русские чиновники в былое и настоящее время. – СПб.: Типография П.П. Сайкина, 1897. С. 109.

¹³² Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 42. Отделение II. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1871. №44897. С. 3-5.

¹³³ Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX в. – СПб.: Искусство–СПб, 2001. С. 284.

¹³⁴ Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. Ч. 1. – Спб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1888. С. 75.

ведомству», а министр – отставку¹³⁵. В то же время в Министерстве нашлось достаточно чиновников, одобрявших политику бывшего министра. Так, после его отставки по добровольной подписке служащими ведомства была учреждена стипендия имени М.Н. Муравьева в Петровской академии¹³⁶.

Отмена крепостного права в 1861 г. ознаменовала для чиновников Министерства государственных имуществ новую эпоху. К середине XIX в. государственная служба стала как бы наследственным (семейным) занятием для большого числа людей. Дети шли по стопам отцов, опираясь на их опыт и служебные связи. Кроме казенной службы, многие из них не видели другого приложения полученному образованию. «С отменой крепостного права множество людей, лишившись прежних доходов, ринулось на государственную службу, поскольку сфера частного предпринимательства к этому времени ещё не получила развития». Естественно, на всех рабочих мест не хватало. Многие в ожидании вакантного места служили сверх штата. Конкуренция усилилась, однако недостаток вакансий не привёл к повышению требований и улучшению качества гражданской службы¹³⁷.

Назначенный в 1862 г. министром государственных имуществ А.А. Зеленой был «человек добрейший, прямой», чем отличался от большинства крупных сановников. В своей деятельности он придерживался лучших традиций, заложенных ещё П.Д. Киселевым¹³⁸. А.А. Зеленой постарался повысить материальное обеспечение и статус чиновников своего ведомства. Так, уже 22 декабря 1864 г. он добился перевода должностей врачей Министерства государственных имуществ из VIII и IX классов в VII класс¹³⁹. Должность врача

¹³⁵ Пеликан А.А. Во второй половине XIX в. // Голос минувшего. 1915. №4. С. 178.

¹³⁶ Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности. – Пг: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. Приложение 1. С. 6.

¹³⁷ Шепелев Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX века. – СПб.: Искусство–СПб, 2001. С. 123.

¹³⁸ Градовский Г.К. Столичная бюрократия в 70-х годах (из воспоминаний литератора) // Вестник знания. 1909. №3. С. 329.

¹³⁹ РГИА: Ф. 1149, Оп. 6, Д. 68, Л. 1-11 об.

была очень важной для ведомства. Кроме собственно медицинской помощи, врач освидетельствовал чиновников, не явившихся на службу под предлогом болезни¹⁴⁰.

Отмена крепостного права резко сократила сферу деятельности Министерства, поставив на повестку дня вопрос о его упразднении. В связи с этим неясной оставалась дальнейшая судьба многих чиновников ведомства. Однако А.А. Зеленой, проведя преобразования, отстоял Министерство государственных имуществ, чем, несомненно, заслужил признательность подчинённых. Что касается профессиональной подготовки чиновников Министерства, то, по словам товарища министра государственных имуществ князя Д.А. Оболенского в 1870 г. личный состав ведомства был очень хорош¹⁴¹. В то же время Д.А. Оболенский отмечал и практику назначения некомпетентных служащих, присущую всей Министерской системе. «Солидный господин с хорошим, честным именем, ни в чём пакостном не замеченный, уже считается годным на всё, хотя в жизни своей ровно никогда ничего не делал»... «Преобладание подобных людей в Министерстве до такой степени опускает уровень суждения по всем вопросам в высших коллегиальных собраниях, что, право, не знаешь иногда, что кто такое говорит и где это говорят». Работу столоначальника или директора Департамента он считал более сложной, чем управление Министерством¹⁴².

Однако слухи о предстоящей реорганизации Министерства государственных имуществ продолжали циркулировать и нервировали чиновников ведомства. После своего назначения товарищем министра Д.А. Оболенский курировал Лесной департамент, но незнакомый с тонкостями порученного дела чувствовал себя не в своей тарелке. Однако уверенный в предстоящей реорганизации Министерства государственных имуществ в Министерство торговли и промышленности вначале он не хотел тратить силы на

¹⁴⁰ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 168.

¹⁴¹ Оболенский Д.А. Записки князя Д.А. Оболенского. – СПб.: Нестор–история, 2005. С. 227.

¹⁴² Там же. С. 272–273.

изучение порученного дела. Тем не менее, резонно полагая, что «лесное управление останется, во всяком случае и с преобразованием или даже вовсе уничтожением Министерства государственных имуществ», он взялся за изучение вопроса¹⁴³. Что касается управления сельским хозяйством, Д.А. Оболенский отмечал, что в Совет министра никаких сельскохозяйственных дел не поступает «и вообще при настоящем устройстве Министерства сельскохозяйственная часть вся ограничивается управлением заведениями и утверждением уставов сельскохозяйственных обществ»¹⁴⁴.

После преобразования Министерства государственных имуществ в 1866 г., связанного с передачей государственных крестьян в ведение общих административных учреждений, произошло значительное сокращение численности его чиновников. Так, согласно первоначальному проекту реорганизации 1866 г. центральный аппарат ведомства должны были составить 220 чиновников. Однако Государственный совет снизил их численность ещё на несколько человек. Основная масса служащих относилась к VII–IX классу¹⁴⁵. Министр и его товарищ в эти годы состояли только в IV классе. Через несколько лет после реорганизации 1866 г. число чиновников Министерства вновь значительно увеличилось благодаря включению в его состав в 1874 г. Горного департамента и Управления государственного коннозаводства. Кроме штатных чиновников при ведомстве имелись причисленные чиновники и множество канцелярских служащих.

Оплата труда чиновников Министерства государственных имуществ после преобразования особенно не увеличилась. Содержание по одинаковым должностям Департаментов ведомства было одинаковым. Оклад служащего состоял из двух частей (жалования и столовых) и выглядел следующим образом: так, директор Департамента получал в год: жалование – 4 тыс. руб., столовые –

¹⁴³ Оболенский Д.А. Записки князя Д.А. Оболенского. – СПб.: Нестор–история, 2005. С. 247.

¹⁴⁴ Там же. С. 308.

¹⁴⁵ Штаты департаментов Министерства государственных имуществ. – СПб.: Б.и., 1866. С. 1-18, 41-42.

2 тыс. руб.; начальник отделения – 1300 руб., столовые – 700 руб.; столоначальник – 800–600 руб., столовые – 400 руб.¹⁴⁶.

Содержание министра и его помощника по-прежнему не включалось в штат Министерства и зависело от усмотрения императора. Министр государственных имуществ А.А. Зеленой получал от государства дом, жалование – 12 тыс. руб. и аренду 5 тыс. руб.¹⁴⁷. Оклад его товарища князя Д.А. Оболенского состоял из 10 тыс. руб. и аренды в 2 тыс. руб.¹⁴⁸

Слова Д.А. Оболенского об очень хорошем личном составе чиновников Министерства подтверждает журналист Г.К. Градовский. Вспоминая начало 70-х годов XIX в., он отмечает либеральные порядки во многих ведомствах, и в частности в Министерстве государственных имуществ. В то время учёные и литераторы занимали более или менее видные должности в Департаментах ведомства. Высоко ценились лица «владеющие пером». Служба предоставляла самостоятельность в редакции документа, тем самым позволяя влиять на принятие решений. «Убеждения, знания и независимость мнений приносили пользу и государственной службе, и публицистике». В роскошных помещениях Министерства государственных имуществ не носили форменной одежды без особой надобности, «являясь на службу в штатском платье». Обращение было простое, товарищеское, чуждое сухой официальности. Много было людей образованных и преданных делу. На службе праздные разговоры считались неприличными, и работали чиновники усердно. Временным отделом Министерства государственных имуществ заведовал П.А. Шульц, прекрасно знавший крестьянский вопрос. Он ценил мнение печати и старался ежегодно публиковать отчёты о ходе поземельного устройства государственных крестьян. Общее настроение в ведомстве было деловое и либеральное, бездельников среди чиновников не замечалось¹⁴⁹.

¹⁴⁶ РГИА: Ф. 1149, Оп. 6, Д. 118, Л. 247.

¹⁴⁷ Список генералам по старшинству. – СПб.: Типография Сената, 1870. С. 166.

¹⁴⁸ Список гражданским чинам первых трех классов. – СПб.: Типография Сената, 1870. С. 183.

¹⁴⁹ Градовский Г.К. Столичная бюрократия в 70-х годах (из воспоминаний литератора) //

В 1860–1872 гг. Министерство государственных имуществ направило за границу для изучения сельского хозяйства двенадцать человек, с отличием окончивших учебные заведения. После возвращения одиннадцать были определены на службу в соответствии со своим образованием, один оставался за рубежом. Кроме того, для изучения иностранного лесного хозяйства были направлены 26 чиновников Корпуса лесничих. После окончания обучения девятнадцать из них занимали должности преподавателей или состояли на службе в казённой лесной администрации, три перешли на частную лесную службу, три выбыли со службы, и один оставался за границей¹⁵⁰.

После оставления А.А. Зеленым по состоянию здоровья поста министра государственных имуществ его деятельность была достаточно высоко оценена служащими ведомства. Сразу же после его отставки чиновниками Министерства были собраны средства и учреждена стипендия имени А.А. Зеленого в Петровской академии¹⁵¹.

Если предыдущие министры были генералами, не имевшими опыта министерской работы, то назначенный в 1872 г. министром государственных имуществ П.А. Валуев являлся гражданским чиновником. Кроме того, он был «своим» для чиновников, т.к. ранее несколько лет возглавлял два Департамента Министерства государственных имуществ. П.А. Валуев сохранил и расширил Министерство, за что чиновники были ему благодарны. Однако подобных чувств, вероятно, не разделяли служащие вошедшего в 1874 г. в состав Министерства государственных имуществ Горного департамента Министерства финансов. Кроме различных неприятностей, связанных с изменением подведомственности Департамента, им «по-видимому... пришлось заменять свои мундиры»¹⁵² на

Вестник знания. 1909. №3. С. 332.

¹⁵⁰ Отчет о деятельности Министерства государственных имуществ с 1862 по 1872 год представленный государю императору генерал-адъютантом Зеленым. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1872. С. 120.

¹⁵¹ Очерк пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1887. С. 119.

¹⁵² Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX в. – СПб.: Искусство-СПБ, 2001.

зелёные мундиры нового ведомства.

В то же время чиновники Горного департамента как находившиеся ранее в структуре Министерства финансов имели более высокие оклады, состоявшие из четырёх частей (жалованья, столовых, квартирных и особого содержания). Так, директор Горного департамента получал в год: жалование – 1715 руб. 52 коп., столовые – 1715 руб. 52 коп., квартирные – 1200 руб., особого содержания – 286 руб. 96 коп.; начальник отделения: жалованье – от 857 руб. 76 коп. до 1200 руб., столовые – от 428 руб. 88 коп. до 500 руб.; квартирные – 1200 руб., особого содержания – от 1000 до 1163 руб.; столоначальник – от 514 руб. 60 коп. до 650 руб., столовые – от 214 руб. 43 коп. до 300 руб., квартирные – до 160 руб., особого содержания – от 550 до 770 руб. 97 коп.¹⁵³

П.А. Валуев «был мастером говорить связно, плавно, красноречиво»¹⁵⁴. Он был прост в общении, уважал свободу мнений и чужое убеждение, «со всеми и всегда был джентльменом», что, несомненно, нравилось чиновникам ведомства. П.А. Валуев умел находить выход из самых затруднительных и неприятных ситуаций. В то же время он никогда не давал решительных приказаний и не подписывал точно составленных документов. «К чему так определённо писать ... никогда не нужно этого делать, всегда нужно оставлять выход», – зачастую говорил он чиновнику, возвращая однозначно составленную бумагу¹⁵⁵.

Пользуясь склонностью П.А. Валуева к неопределённости в приказах, служащие ведомства позволяли себе вольности при их исполнении. Одним из таких чиновников был К.А. Скальковский. В 1863 г. по окончании Горного института он был прикомандирован к Монетному двору, а затем в распоряжение директора Горного департамента. В 1867 г. определён исправляющим должность чиновника особых поручений Горного департамента. Неоднократно участвовал в научных экспедициях. В 1870 г. назначен секретарём Горного учёного комитета и

С. 302.

¹⁵³ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 16 об.-17.

¹⁵⁴ Червинская О.В. Из записок Луцкого // Русская старина. 1904. №5. С. 324.

¹⁵⁵ Мещерский В.П. Мои воспоминания. – СПб.: Типография В.П. Мещерского, 1897 С. 205.

преподавателем Горного института. В 1881 г. – вице-директор Горного департамента, затем член Горного учёного комитета и Горного совета. В 1891 г. – директор Горного департамента. Неоднократно инспектировал горные заводы и направлялся в заграничные командировки. Автор многих работ по горной статистике, хозяйству, истории, экономике и финансам¹⁵⁶.

К.А. Скальковский вспоминал, как однажды, являясь секретарём Горного учёного комитета, получил от П.А. Валуева удивительное задание. В связи с отправкой трёх чиновников для ревизии уральских заводов следовало «ознакомить поближе этих господ, которые уезжают через три дня, с горным искусством, металлургией». Вначале, исполняя указание министра, К.А. Скальковский ограничился организацией для указанных лиц экскурсии на Санкт-Петербургский рельсопрокатный завод. Затем, когда П.А. Валуев подготовил предложение по преобразованию управления Уральских заводов, К.А. Скальковский приложил все усилия, чтобы указанный законопроект был отклонён Государственным советом¹⁵⁷.

П.А. Валуев говорил на нескольких языках, был автором ряда проектов политических и экономических преобразований. Однако «при всём своём уме... и при всех выдающихся своих талантах П.А. Валуев не смог сгруппировать вокруг себя силы, необходимые для успешного выполнения какой бы то ни было своей политической задачи и борьбы с враждебными ему течениями»¹⁵⁸. Не сумел он подобрать себе в помощники и достойных чиновников. Так, Лесным департаментом управлял тайный советник граф Э.К. Чапский, имевший сомнительную репутацию. Временный отдел по поземельному устройству крестьян возглавлял бывший Самарский губернатор тайный советник О.Д. Климов, впоследствии уволенный за злоупотребления. Горный департамент

¹⁵⁶ Лоранский А.М. Краткий исторический очерк административных учреждений горного ведомства в России 1700–1900 гг. – СПб.: Типография Г.А. Берштейна, 1900. С. 104-105.

¹⁵⁷ Скальковский К.А. Там и сям. Заметки и воспоминания. – СПб.: Типография А. С. Суворина, 1901. С. 186–189.

¹⁵⁸ Скальковский К.А. Из воспоминаний о графе П.А. Валуеве // Русская старина. 1903. №11. С. 292.

находился в руках ничего не понимавшего в горном деле тайного советника Ф.И. Раселли. Департаментом земледелия и сельской промышленности руководил тайный советник В.И. Вешняков. Это был добросовестный чиновник, сделавший карьеру в стенах своего Департамента, но «теоретик чистой воды». В.И. Вешняков говорил о себе, что никаких полей, кроме полей своей шляпы, он никогда не видел. Начавшаяся вскоре распродажа башкирских земель вызвала массовые злоупотребления среди служащих ведомства, стремившихся за бесценок приобрести земельные участки¹⁵⁹. Тем не менее после отставки П.А. Валуева в память о его управлении Министерством государственных имуществ чиновники ведомства учредили премию в виде золотой медали за труды и успехи по осушению болот и лесоразведению¹⁶⁰.

Возглавивший в 1879 г. Министерство государственных имуществ А.А. Ливен был «человек, хотя не глупый, но взбалмошный и притом подлый»¹⁶¹. Товарищем министра по совету П.А. Валуева, занявшего формально более высокую должность председателя Комитета министров, А.А. Ливен взял А.Н. Куломзина¹⁶². Не сумевший собрать собственную команду из достойных чиновников на этот раз П.А. Валуев в выборе не ошибся. За время своей работы в Министерстве государственных имуществ А.Н. Куломзин пережил «министерскую чехарду», поочерёдно являясь товарищем трех министров. Под его непосредственным руководством был подготовлен проект новых штатов Министерства государственных имуществ. Являясь статс-секретарём Его Императорского Величества и товарищем министра А.Н. Куломзин имел все основания надеяться со временем возглавить ведомство, однако министром назначен он так и не был.

Куломзин А.Н. (1838–1923 гг.) – из русского дворянского рода, в 1858 г.

¹⁵⁹ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 5 об.-6.

¹⁶⁰ Очерк пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. – СПб. : Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1887. С. 150.

¹⁶¹ Перетц Е.А. Дневник Перетца Е.А. (1880–1883). – М – Л.: Госполитиздат, 1927. С. 54.

¹⁶² Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 2 об.

окончил юридический факультет Императорского Московского университета со степенью кандидата. Слушал лекции в ряде зарубежных университетов, изучал на практике финансовую систему и банковское дело в Западной Европе. Службу начал в 1861 г. мировым посредником по Кинешемскому уезду Костромской губернии. В 1864 г. перешёл в Государственную канцелярию, с 1868 г. – в Канцелярию Комитета министров. В 1873 г. – действительный статский советник, с 1883 г. – статс-секретарь Его Императорского Величества, в 1880–1883 гг. – товарищ министра государственных имуществ. В 1883–1902 гг. – управляющий делами Комитета министров, одновременно в 1893–1905 гг. – управляющий делами Комитета Сибирской железной дороги. После отставки в 1902 г. назначен в Государственный совет. Неоднократно награждался, в том числе орденами: в 1888 г. – Белого Орла, в 1895 г. – Александра Невского, в 1904 г. – Владимира 1 степени, в 1912 г. – Андрея Первозванного¹⁶³

Желая скорее самоутвердиться, А.А. Ливен начал третировать директоров Департаментов, назначенных П.А. Валуевым, однако «сменить этих директоров у него не хватало авторитета на верху»¹⁶⁴. А.А. Ливен не одобрял редакцию документов, представляемых директорами Департаментов. Например, ему не понравилась формулировка приказов о назначении чиновников в Комиссию о подготовке новых штатов. Директору Департамента общих дел М.Н. Раевскому пришлось оправдываться, отмечая, что указанная редакция вытекает из текста писем самого А.А. Ливена¹⁶⁵.

Подобное отношение А.А. Ливена к своим подчинённым привело к тому, что служащие без крайней необходимости старались не показываться ему на глаза. Для Министерства государственных имуществ это вскоре обернулось ростом числа нерешенных дел, о которых чиновники боялись докладывать министру. Во время поездки А.А. Ливена на Урал А.Н. Куломзину пришлось

¹⁶³ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2001. С. 340-344.

¹⁶⁴ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 8-8 об.

¹⁶⁵ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 7.

быстро рассмотреть указанные дела. «Мне несли их целыми пачками, – писал А.Н. Куломзин, – и я по целым утрам до обеда сидел в Министерстве и слушал доклады или читал таковые, и дела подтягивались». Приходилось разрешать от 60 до 100 докладов в докладные дни и подписывать каждый день до 50 бумаг. Централизация управления была чрезмерной, все вопросы должен был решать глава Министерства. Например, во время управления ведомством А.Н. Куломзину «пришлось разрешить расход в 8 руб. на покупку штанов для швейцара Министерства». В то же время чиновники Министерства даже срочные вопросы привыкли решать не спеша, и им очень не нравились краткие сроки, установленные А.Н. Куломзиным¹⁶⁶.

«Главная язва нашего ведомства – ужаснейшая централизация, убийственная переписка, – писал А.Н. Куломзин. – Трудно поверить, что я в качестве товарища министра должен был разрешать продажу валежника и сучьев вместо полной таксовой цены по $\frac{1}{2}$ таксовой цены, а пока шла переписка – валежник и сучья сгнили, и я вновь разрешал их продажу по произвольной цене. Такая же процедура с теми же последствиями при разрешении продажи лесосек, на которых насаждения почему-либо оказывались повреждёнными. По одному управлению испрашивали моё разрешение на вырубку одного дерева для выделки челнока». Познакомившись с практикой управления в Министерстве государственных имуществ, А.Н. Куломзин считал необходимым ослабление его централизации¹⁶⁷.

Кроме забот, связанных с непосредственным руководством, А.Н. Куломзин как управляющий Министерством должен был раз в неделю по понедельникам ездить на доклад к императору. Оказалось, что «запас всеподданнейших докладов был истощен до дна, и перед первым же понедельником я был в диком отчаянии», как вспоминал А.Н. Куломзин. Однако в то время неистощимым источником для всеподданнейших докладов служили малозначительные дела по зачёту

¹⁶⁶ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 19-19 об.

¹⁶⁷ Там же. Л. 20.

вольноработной службы в выслугу лет на производство в первый чин, по назначению пенсий, пособий и т.п. Позднее с приходом к власти Александра III товарищи министров стали ездить на доклад лишь в экстренных случаях, а подобные дела передали Комитету министров и Комитету о Гражданской службе. Чиновники Министерства подобрали для А.Н. Куломзина два доклада годовые отчёты об успехах осушительных работ и лесонасаждений в России. П.А. Валуев по просьбе А.Н. Куломзина познакомил его с правилами всеподданнейшего доклада Александру II. Докладчик, оставив портфель, шляпу и перчатки в императорской приёмной, «имел на руках открытую папку, с всунутым карандашом на случай записи какого-либо приказания». Если император подавал докладчику руку, следовало поцеловать обшлаг его рукава. Передавая на подпись указы, следовало сразу после получения подписи спрятать её, перевернув бумагу. На замечание А.Н. Куломзина, что подпись смажется, П.А. Валуев ответил: «Это не беда, на то писаря, чтобы потом всё вычистить, а тут главное в том, что государь, раз подписав, не любит видеть своей подписи, и надо её спрятать». Затем П.А. Валуев, посадив А.Н. Куломзина в своё кресло, сделал ему примерный доклад¹⁶⁸.

Вернувшись из поездки 5 сентября 1880 г., А.А. Ливен дал А.Н. Куломзину отпуск и одновременно поручение посетить Луганский завод и ускорить проводившееся там расследование, однако, не выдал командировочные. В связи с этим А.Н. Куломзин заметил, что товарищам министров командировок обычно не давали, т.к. министры не хотели, чтобы их заместители знакомились с управлением на местах¹⁶⁹. Вскоре А.А. Ливен учредил Комиссию во главе с А.Н. Куломзиным для ревизии делопроизводства и установления постоянных штатов Министерства государственных имуществ. А.Н. Куломзин, не собираясь уличать чиновников в накоплении нерешённых дел, за несколько недель оповестил их о ревизии с указанием «очиститься». Помощником А.Н. Куломзина

¹⁶⁸ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 12-12 об.

¹⁶⁹ Там же. Л. 24.

и наиболее деятельным членом Комиссии стал член Совета министра П.А. Шульц и чиновники особых поручений А.Х. Смирнов, А.С. Ермолов и Е.Э. Картавцов. По окончании работы Комиссия предложила провести в ведомстве ряд преобразований, однако директора Департаментов всячески им противились, отстаивая свои прежние прерогативы. Что касается злоупотреблений, то наибольшие были выявлены по Лесному департаменту. Вообще, в течение трёх лет работы товарищем министра А.Н. Куломзину пришлось более чем к 80 лесным чиновникам применить разные меры взыскания: отдачу под суд, увольнение в отставку, причисление к Министерству без содержания¹⁷⁰. Вскоре непрочное положение А.А. Ливена, не утверждавшегося в должности министра, негативно отразилось на деятельности ведомства. Работа в Министерстве государственных имуществ совсем встала, «имелось много готовых проектов, но их продвигали лишь для видимости»¹⁷¹. В 1881 г. А.А. Ливен был отправлен в отставку, чему обрадовались многие чиновники ведомства.

В течении кратковременного управления Министерством государственных имуществ Н.П. Игнатьевым «работа под его указкой закипела, но в глубь пойти не успела»¹⁷². Новый министр изначально считал своё назначение временным. Н.П. Игнатьев отличался быстротой в работе и не задерживал дел¹⁷³, хотя, вероятно, некоторые бумаги подписывал, не читая. Сразу после своего назначения он поручил П.А. Шульцу разобраться со злоупотреблениями в пожаловании башкирских земель. Расследование показало, что самые лучшие участки по заниженной оценке достались чиновникам Министерства государственных имуществ. При этом была доказана вина бывшего директора Временного отдела О.Д. Климова, оставленного без прошения, и некоторых других чиновников¹⁷⁴. Деятельность Н.П. Игнатьева по расследованию злоупотреблений, связанных с

¹⁷⁰ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 11, 35-36 об., 107 об.-108.

¹⁷¹ Там же. Л. 35- 36 об., 107 об.-108.

¹⁷² Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 188, Л. 36.

¹⁷³ Скальковский К.А. Сатирические очерки и воспоминания. – СПб.: Типография А. С. Суворина, 1902. С. 338.

¹⁷⁴ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 188, Л. 115 об.-116.

раздачей земель, вероятно, не понравилась многим чиновникам, получившим участки. Однако массовых разоблачений и возвратов земель не последовало, а Н.П. Игнатьев вскоре получил новое назначение.

«Министерская чехарда», вызвавшая в 1879–1881 гг. смену четырёх министров государственных имуществ, практически парализовала деятельность ведомства. В ожидании скорой смены очередного министра служащие ведомства занимались «очковтирательством» создавая видимость интенсивной работы. По словам А.Н. Куломзина, чиновники «совсем осовели и находились в удручённом состоянии»¹⁷⁵. Служащие ожидали постоянного министра, который принесёт в ведомство стабильность и улучшит их материальное положение.

В то же время развитие частного сектора экономики в последней трети XIX в. увеличило поле приложения сил для лиц умственного труда¹⁷⁶, поэтому вероятно некоторые служащие покинули ведомство и перешли на частную службу.

Вскоре, в том же 1881 г. министром государственных имуществ был назначен М.Н. Островский, не обладавший «широким государственным умом» и творческими способностями¹⁷⁷. Он перенёс в Министерство из Государственного контроля свой прежний стиль работы. Например, практику поездок по стране с целью знакомства с фактическим положением дел и чиновниками своего ведомства¹⁷⁸. Внешне «сухой и холодный», М.Н. Островский оказался «благодарным и деликатнейшим человеком и справедливым и добрым». Чиновников в Министерство государственных имуществ М.Н. Островский набирал, исходя из понятных только ему соображений. Имея мягкий характер и опасаясь попасть под влияние докладчика, он личным объяснениям и докладам служащих предпочитал письменные. Однако при этом М.Н. Островский не

¹⁷⁵ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 118 об.-119.

¹⁷⁶ Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX в. – СПб.: Искусство-СПб, 2001. С. 130.

¹⁷⁷ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 95.

¹⁷⁸ Характеристика Михаила Николаевича Островского. – СПб.: Б.и., 1901. С. 6-9.

требовал длинных справок и выписок из дел, что вскоре оценили чиновники ведомства. М.Н. Островский часто болел, «ужасно берёг своё здоровье», стараясь не переутомляться на работе. Почти перед каждым еженедельным докладом курьер предупреждал директоров Департаментов, «что министр очень утомлены-с и просят докладывать только самые нужнейшие дела, а другие отложить». Однако чиновники вскоре перестали обращать на это внимание, и министру приходилось терпеливо выслушивать длиннейшие доклады. Кроме того, М.Н. Островский очень не любил внезапные доклады по неотложным делам, которых было немало. Документы подавались на подпись М.Н. Островскому до 5 часов, а на следующее утро он возвращал их со своими резолюциями, никогда не задерживая. В 5 часов М.Н. Островский отпускал дежурных чиновников, а вечер проводил в небольшом кругу старых друзей¹⁷⁹.

По возможности М.Н. Островский предпочитал заниматься лишь незначительными делами, перекладывая важные на своего заместителя¹⁸⁰. Такая позиция министра, несомненно, отражалась на интересах дела. Товарищ министра иногда, ознакомившись с делом за полчаса до заседания, был не в состоянии отстаивать позицию ведомства. Однако когда М.Н. Островский был уверен в своей правоте, он лично отстаивал предложения Министерства государственных имуществ¹⁸¹. В то же время он не любил разногласий, а за умение находить компромиссные решения служащие прозвали его Соломоном. Просителей М.Н. Островский принимал любезно, никогда не отказывая в помощи, хотя бывал нерешителен и недоверчив. Писал он «ясным изящным слогом и прекрасным чётким почерком», стараясь поднять чиновников до своего уровня постоянными «отеческими» замечаниями. Большая часть этих замечаний доставалась директору Департамента общих дел В.Г. Трирогову. В изложении дела М.Н. Островский

¹⁷⁹ Скальковский К.А. Сатирические очерки и воспоминания. – СПб.: Типография А. С. Суворина, 1902. С. 338-341.

¹⁸⁰ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 149-149 об.

¹⁸¹ Скальковский К.А. Сатирические очерки и воспоминания. – СПб.: Типография А. С. Суворина, 1902. С. 342.

любил ясность, точность и изящество, но был не особенно требователен к его содержанию. Он всегда волновался по поводу внешнего вида документов, подаваемых императору. Например, М.Н. Островский очень огорчился, когда видел, «что юфтевая обёртка» к всеподданнейшему отчёту Министерства сделана на сантиметр короче, чем в прошлом году¹⁸².

Сам быстрый в работе, М.Н. Островский не любил залежавшихся дел и распекал за это директоров Департаментов¹⁸³, которые трепетали перед ним, «как осиновые листы». В то же время рядовые чиновники почти никогда не видели министра. Брат министра драматург А.Н. Островский, называл его вместо статс-секретаря «цыц-секретарём». Однако несмотря на свою строгость, М.Н. Островский редко увольнял чиновников, позволяя им справлять «не только пятидесятилетние юбилеи, но и семидесятилетние»¹⁸⁴. После того как в 1887 г. ведомство торжественно отметило своё 50-летие, была выпущена памятная медаль, которую получили многие отличившиеся чиновники. Так, в 1889–1890 гг. по заказу Министерства государственных имуществ была изготовлена 541 юбилейная медаль (1 золотая, 40 серебряных и 500 бронзовых)¹⁸⁵.

М.Н. Островскому удалось повысить оклады части служащих Министерства государственных имуществ. Так, оставшиеся после сокращения Временного отдела 21 тыс. 180 руб. он предложил направить на повышение жалования чиновников ведомства до размеров Горного департамента. Несмотря на возражения Государственного контроля и Министерства финансов, М.Н. Островский отстоял своё предложение в Государственном совете. После его объяснения из указанной суммы был изъят лишь оклад, принадлежавший помощнику управляющего Временным отделом в 3 тыс. 935 руб. Однако в силу малочисленности оставшихся средств было решено увеличить жалование

¹⁸² Скальковский К.А. Сатирические очерки и воспоминания. – СПб.: Типография А. С. Суворина, 1902. С. 342-348.

¹⁸³ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 149-149 об.

¹⁸⁴ Соколов П. Алексей Сергеевич Ермолов // Исторический вестник. 1917. №3. С. 752-753, 754.

¹⁸⁵ РГИА: Ф. 570, Оп. 11, Д. 390, Л. 1-7.

наиболее нуждающимся и занятым работой чиновникам. Таким образом, в ноябре 1882 г. между 100 служащими ведомства VII–XIV классов были распределены 16 тыс. 70 руб.¹⁸⁶ Оставшиеся после ликвидации Временного отдела 14 тыс. 619 руб. были направлены на добавочное жалование чиновникам особых поручений VI класса¹⁸⁷. Сам М.Н. Островский получал от государства квартиру, жалование – 18 тыс. руб., и аренду в 4 тыс. руб. Товарищ министра В.И. Вешняков имел жалование – 10 тыс. руб. и аренду – 3 тыс. руб.¹⁸⁸

В то же время из значительной суммы в 2 млн руб., выделяемой на выдачу денежных аренд, М.Н. Островский раздавал служащим ведомства лишь 1 млн 600 тыс., а 400 тыс. руб. придерживал для особых расходов в политических целях. Например, он выдал по 100 тыс. в качестве приданого каждой из дочерей князя Черногорского, 100 тыс. патриарху Константинопольскому и т.п. Таким образом, М.Н. Островский старался доставить удовольствие Александру III и укрепить своё положение¹⁸⁹. Однако, несмотря на подобные ухищрения, в 1893 г. М.Н. Островский был отправлен в отставку.

Последовавшее за тем кратковременное управление В.И. Вешнякова на судьбе чиновников Министерства государственных имуществ особенно отразиться не успело. Однако, отличаясь либеральным отношением к подчинённым, он восстановил на службе многих чиновников, уволенных А.Н. Куломзиным¹⁹⁰. Кроме того, В.И. Вешняков проявил себя как историк Министерства государственных имуществ, написав ряд юбилейных работ, в том числе Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887 гг., в котором отметил некоторых выдающихся чиновников ведомства.

¹⁸⁶ РГИА: Ф. 381, Оп. 43, Д. 11880, Л. 333-334 об.

¹⁸⁷ Там же. Л. 333-334 об.

¹⁸⁸ Список гражданским чинам первых трех классов. – СПб.: Типография Сената, 1890. С. 66, 293.

¹⁸⁹ Половцов А.А. Дневник Государственного секретаря. Т. 1. 1883–1886. – М.: Центрполиграф, 2005. С. 351.

¹⁹⁰ Куломзин А.Н. Пережитое // РГИА: Ф. 1642, Оп. 1, Д. 189, Л. 11.

Ещё при М.Н. Островском некоторые подразделения Министерства государственных имуществ получили новые мундиры. Так, для межевых чиновников ведомства 30 апреля 1884 г.¹⁹¹ были установлены особые мундиры темно-зелёного сукна, двубортные (на восемь пуговиц), с воротником и обшлагами из темно-зелёного бархата со светло-зелёной выпушкой; такая же выпушка полагалась по борту мундира. Шитьё на мундирах устанавливалось «золотое, ныне присвоенное чинам Министерства государственных имуществ», но только трёх разрядов. Вводилась шапка нового образца наподобие шапки чинов Корпуса лесничих: чёрного сукна, с барашковым околышем в два вершка (9 см) и отложным козырьком. Главным новшеством этой формы были продольные погоны. Но вскоре (законом от 4 декабря 1885 г.)¹⁹² погоны были заменены звёздочками на воротниках мундиров и петлицами на сюртуках (открытых, гражданского покроя), а светло-зелёная выпушка – на малиновую. Тогда же узор мундирного шитья был несколько изменён: основным его элементом осталась только дубовая ветвь (без колосьев), бордюры сохранялись, а кант был утолщён. Эмблема ведомства не устанавливалась¹⁹³.

По закону от 4 декабря 1885 г.¹⁹⁴ чиновники Корпуса лесничих, получившие и не получившие специальное образование, имели форменную одежду военного покроя с некоторыми отличиями, в частности, вторые имели воротник и обшлага мундира не бархатные, а суконные и без светло-зелёной выпушки. Более явственным было различие воротниковых петлиц (клапанов): у тех, кто получил специальное образование, они были не галунные (серебряные) со светло-зелёными шелковыми «процветами», а светло-зелёные бархатные с серебряными «процветами». Только первые получили право на арматуру (эмблему) в виде

¹⁹¹ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 4. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1887. №2186. С. 265.

¹⁹² Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 5. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1887. №.3362. С. 497-498.

¹⁹³ Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX в. – СПб.: Искусство-СПб, 2001. С. 282.

¹⁹⁴ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 5. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1887. №.3362. С. 497-498.

крест-накрест лежащих дубовых ветвей¹⁹⁵.

В конце XIX в. чиновничий корпус Министерства государственных имуществ представлял собой сплочённый коллектив, связанный традициями и корпоративной этикой. В то же время недостаточная оплата труда, случалось, приводила к утечке кадров и служебным злоупотреблениям. Однако в основном в ведомстве служили добросовестные и компетентные чиновники. Крупные злоупотребления были выявлены только в Лесном департаменте, поэтому можно сделать вывод, что чиновничий состав Министерства государственных имуществ был достаточно хорош. От предстоящей реорганизации ведомства в первую очередь чиновники ожидали улучшения своего материального положения.

¹⁹⁵ Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX в. – СПб.: Искусство-СПб, 2001. С. 284.

5.3. Чиновники Министерства земледелия и государственных имуществ в 1894–1905 гг.

Назначенный в 1893 г. управляющим Министерством государственных имуществ А.С. Ермолов в 1894 г. осуществил реорганизацию ведомства и вскоре был утверждён в должности министра. Новый министр, хотя и служил в Министерстве финансов длительное время, являлся членом Учёного комитета Министерства государственных имуществ и был знаком с его служащими¹⁹⁶. Кроме того, А.С. Ермолов имел сельскохозяйственное образование.

В процессе подготовки преобразования Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ А.С. Ермолов, как в своё время и П.Д. Киселев, столкнулся с искателями высокооплачиваемых мест, находившими себе высоких покровителей. Так, на новые должности инспекторов по сельскохозяйственной части А.С. Ермолов считал необходимым принять лиц с сельскохозяйственным образованием. Государственный совет, указав на большой недостаток в подобных специалистах, предложил заменить их просто лицами, имеющими высшее образование. По словам товарища министра внутренних дел В.И. Гурко, А.С. Ермолов в частной беседе говорил, что закон ещё не принят, а ему уже со всех сторон навязывают кандидатов, по его мнению, непригодных, но имеющих высшее образование. Однако отстаивать свою точку зрения А.С. Ермолов не сумел¹⁹⁷.

Во время преобразования Министерства А.С. Ермолов постарался увеличить оклады чиновников ведомства до размеров установленных в Горном департаменте. Кроме того, в 1893 г. в Министерстве имелось 100 служащих,

¹⁹⁶ Шилов Д.Н., Кузьмин Ю.А. Члены государственного Совета Российской империи 1801–1917: Библиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2007. С. 225–226.

¹⁹⁷ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 73.

жалование которых не превышало 1700 руб. В том числе женатых – 65, холостых – 33, вдовых – 2; из них: бездетных – 13, не более 2 детей – 25, более 2 детей – 27. А.С. Ермолов проявил особую заботу о подчинённых, предложив установить указанным чиновникам 10–25% надбавки, но отстоять это предложение ему не удалось¹⁹⁸.

В общем реорганизация 1894 г. позволила увеличить оклады чиновников до запрашиваемого размера. Содержание по должностям внутри Министерства осталось практически одинаковым, несколько отличаясь лишь во вновь учреждённых Отделах и Канцелярии. Оклады чиновников Министерства земледелия и государственных имуществ состояли из трёх частей (жалованья, столовых, квартирных). Так, директор Департамента получал в год: жалование – 3 тыс. руб., столовые – 3 тыс. руб., квартирные – 2 тыс. руб.; начальник отделения: жалованье – 1125 руб., столовые – 1125 руб., квартирные – 750 руб.; столоначальник – от 637 руб. 50 коп., столовые – 637 руб. 50 коп., квартирные – 435 руб.¹⁹⁹

Содержание министра и его заместителя по-прежнему не включалось в штат ведомства и зависело от усмотрения императора. Министр земледелия и государственных имуществ А.С. Ермолов получал от государства дом, жалование – 18 тыс. руб., и аренду – 2 тыс. 500 руб.²⁰⁰ Оклад товарища министра А.А. Нарышкина составлял – 10 тыс. руб., и квартирные – 2 тыс. руб.²⁰¹

После реорганизации в 1894 г. Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ численность центрального аппарата несколько повысилась. Так, согласно проекту преобразования центральный аппарат ведомства должны были составить

¹⁹⁸ РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 41-44, 361.-361 об.

¹⁹⁹ Там же. Л. 405 об.-409 об.

²⁰⁰ Список гражданским чинам первых трех классов. – СПб.: Типография Сената, 1895. С. 384-385.

²⁰¹ Список гражданским чинам первых четырех классов. Ч. 2. – СПб.: Типография Сената, 1896. С. 1135.

280 чиновников²⁰². Однако увеличение численности личного состава ведомства не являлось результатом последнего преобразования. Штат Министерства земледелия и государственных имуществ значительно увеличился ещё в 1874 г. после присоединения Горного департамента Министерства финансов. Классы должностей чиновников ведомства сохранились на прежнем уровне. Основная масса служащих относилась к VII–IX классам. Министр и его товарищ в эти годы также относились к IV классу.

Кроме жалованья чиновники Министерства земледелия и государственных имуществ, как и других ведомств, имели право на получение пенсии. Пенсии в Российской империи устанавливались только государственным служащим. Служба по найму и общественная служба права на пенсию не давали. Министры получали пенсии по особому высочайшему усмотрению, пенсии чиновников устанавливались в штатах Министерства, где указывалось, какая должность пенсией какого разряда пользуется. Максимальный оклад при полной выслуге 35 лет составлял 1 тыс. 143 руб. 60 коп., минимальный – 85 руб. 80 коп. Из пенсий до 142 руб. 95 коп. производился вычет в 1%, из пенсий выше этого – 2%. Право на пенсию имели вдова и дети чиновника. Вдова имела право на $\frac{1}{2}$ той пенсии, которую бы получал её муж, а дети – на $\frac{1}{4}$ пенсии. Сумма пенсии, получаемая семьёй, не должна была превышать того, что получал бы сам чиновник. Из этих общих правил имелись исключения, устанавливавшие сокращённые сроки, уменьшенные размеры и особые условия пользования пенсиями. Лица, оставившие службу, но не выслужившие пенсию, получали единовременное пособие в размере годового оклада. Вдова и дети умершего чиновника получали пособия в размере $\frac{1}{2}$ жалования, если он прослужил не менее 10 лет, и в размере годового жалованья, если прослужил от 10 до 25 лет²⁰³.

В то же время к вознаграждению чиновника за труды относились не только денежное содержание и право на пенсию. Помимо содержания служащие имели

²⁰² РГИА: Ф. 1149, Оп. 11, Д. 102, Л. 405 об.-409 об.

²⁰³ Медушевская Т.И. Правовой статус государственного служащего в России в XVIII – первой половине XIX вв.: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. С. 126-127.

право на награды, к которым относились чины, ордена, пожалование земель, подарки от высочайшего имени, арендные деньги и т.п. Также чиновник имел право на отпуск сроком до четырёх месяцев. Получаемые служащим чины, ордена, сословные права, известное общественное положение, обеспечиваемое состоянием на службе, являлись благами, не подлежащими денежной оценке. Все эти материальные блага и связанные со службой нематериальные выгоды привели к тому, что государство платило большинству чиновников «много меньше того, что некоторые лица получали на частной службе»²⁰⁴.

Вскоре для служащих отдельных подразделений Министерства земледелия и государственных имуществ поменялась форма одежды. Так, 23 мая 1894 г. были изменены мундиры служащих подведомственного Министерству Управления калмыкским народом²⁰⁵. Они получили узор мундирного шитья, как у межевых чиновников, только посеребрённого²⁰⁶. Несколько позже, 18 июля 1894 г.²⁰⁷, для чиновников Министерства земледелия и государственных имуществ были установлены сюртук и тужурка с петлицами на воротнике для обозначения чинов, принятые в лесном ведомстве (имевшем форму военного покроя), но с заменой серебряного пробора золотым²⁰⁸.

В ознаменование столетия со времени учреждения Лесного департамента 11 мая 1898 г.²⁰⁹ служащим Корпуса лесничих была присвоена «арматура с изображением инициалов: золотого – имени августейшего ныне благополучно царствующего государя императора и серебряного – имени блаженной памяти

²⁰⁴ Медушевская Т.И. Правовой статус государственного служащего в России в XVIII–первой половине XIX вв.: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. С. 127-128.

²⁰⁵ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 14. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1898. № 10660. С. 316.

²⁰⁶ Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX в. – СПб.: Искусство-СПб, 2001. С. 282.

²⁰⁷ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 14. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1898. № 10916. С. 443.

²⁰⁸ Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX в. – СПб.: Искусство-СПб, 2001. С. 282.

²⁰⁹ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 18. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1901. №15380. С. 320; 15381. С. 320.

государя императора Павла, в серебряном венке с золотой императорской короной». На полукафтанах (сохранившихся только для чиновников первых пяти классов), сюртуках, пальто и тужурках вводились продольные серебряные погоны. На шапках чинов первых четырёх классов устанавливался серебряный галун. Для всех чиновников теперь полагались «посеребрённые пуговицы... с государственным гербом». Кроме того, вводился особый нагрудный знак для чиновников²¹⁰.

Служащим входящего в Горный департамент Корпуса горных инженеров двубортные полукафтаны военного покроя 16 ноября 1904 г.²¹¹ заменялись для первых шести классов – однобортными общегражданскими полукафтанами, для VII класса и ниже – мундирными сюртуками с воротниковыми петлицами (для обозначения чинов). Полукафтаны сохранили прежний прибор (чёрный бархат и светло-синяя суконная выпушка) и узор золотого шитья трёх разрядов (без звёздочек на шитье): для должностей IV класса – на воротнике, обшлагах и карманных клапанах; для должностей V класса – на воротнике и обшлагах; для должностей VI класса – на воротнике и с золотым бордюром на обшлагах. На воротниковых петлицах сюртуков и пальто (из чёрного бархата со светло-синим кантом) ведомственная принадлежность и чин их обладателей обозначались эмблемами, числом просветов и количеством звёздочек (эмблемы и звёздочки на петлицах – серебряные). Те же сюртуки использовались и в составе обыкновенной и будничной форм чиновников, занимавших «должности всех классов». На тужурке, пальто и шинели генеральских чинов полагались светло-синяя подкладка, такого же цвета отвороты бортов, выпушка. Аналогичная выпушка была на фуражке вокруг верхнего и нижнего края чёрного бархатного околыша и по верхнему краю тульи, а на шапке – вокруг донышка²¹².

²¹⁰ Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX в. – СПб.: Искусство-СПб, 2001. С. 284.

²¹¹ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 24. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1907. №25340. С. 1085-1093.

²¹² Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX в. – СПб.: «Искусство-СПб», 2001. С. 302-303.

Являясь больше известным учёным, нежели крупным сановником, А.С. Ермолов постарался изменить традиционные ведомственные порядки. По возможности он отошёл от практики сухих министерских докладов, предпочитая общаться с чиновниками «по-человечески». Особое внимание он сосредоточил на сотрудничестве с землевладельцами. Ко времени своего назначения А.С. Ермолов уже написал книгу «Организация полевого хозяйства» и являлся авторитетом в области земледелия. Проведённая реорганизация Министерства притягивала молодых чиновников, перед которыми А.С. Ермолов раскрывал перспективы сельского хозяйства. В то же время необычность новых порядков, введённых в ведомстве, пугала своей неопределённостью пожилых служащих. Так, опасаясь за свою судьбу, престарелые чиновники Министерства начали покупать и изучать указанную книгу А.С. Ермолова, стараясь угодить министру. Однако их опасения оказались напрасными: новый министр, как и его предшественник, редко увольнял чиновников²¹³.

А.С. Ермолов придерживался либеральных взглядов, был прост в общении и чужд чиновничьего формализма. Имея неказистую фигуру и странную манеру говорить, держась вполоборота к собеседнику, он не производил впечатления сановника или «сколько-нибудь крупного государственного деятеля». Это был весьма образованный человек, отличавшийся чрезвычайной добросовестностью и преданностью порученному делу. Однако, являясь автором многих сочинений по сельскому хозяйству, он был лишен организаторских способностей и «не умел претворить в дело ни свои обширные познания, ни те замыслы, которые зарождались в его уме»²¹⁴, – вспоминал В.И. Гурко.

Состояние превосходного дома Министерства, построенного ещё П.Д. Киселевым, показывало, что его новый хозяин скромный и нехозяйственный человек. По словам В.И. Гурко, особенно поражала приёмная министра. Огромный прекрасный зал производил впечатление запущенного помещения

²¹³ Соколов П. Алексей Сергеевич Ермолов // Исторический вестник. 1917. №3. С. 769, 752–755.

²¹⁴ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 75, 68.

заброшенной барской усадьбы. «Облезшие стены, покрытые во многих местах паутиной, старинные красного дерева кресла с порвавшейся и облезшей обивкой, окончательно выгоревшие на солнце, когда-то пышные занавески, непротёртые окна, двойные рамы, которые очевидно не открывали годами, – всё это красноречиво свидетельствовало о равнодушии хозяина к какой-либо пышности, но и также о неумении его держать в порядке хотя бы свою челядь». Пользуясь либеральными взглядами и мягким характером А.С. Ермолова, чиновники Министерства земледелия и государственных имуществ считали министра не столько начальником, сколько старшим товарищем. Многочисленные подчинённые не только «держались с ним запанибрата», но и не особенно торопились выполнять его указания, хотя среди служащих Министерства, несомненно, встречались дельные и знающие люди. А.С. Ермолов был до такой степени не в состоянии распределить текущую работу, что сам занимался корректурой «Земледельческой газеты». Не обладал он и способностью поддерживать деловой настрой сотрудников. Чиновников удручало осознание того, что любое их начинание замрёт из-за отсутствия у министра энергии и умения обеспечить его развитие, поэтому «в зелёном ведомстве царил зелёная скука и необыкновенная затхлость», а надпись на двери одного из кабинетов: «Песчано-овражное делопроизводство» вполне подходила всему Министерству. «Как на дне какого-нибудь песчаного оврага пребывало там в блаженном покое всё русское сельское хозяйство»²¹⁵.

Конечно, кроме отсутствия организаторских способностей изменить положение сельского хозяйства А.С. Ермолову не давало постоянное сопротивление Министерства финансов. С.Ю. Витте отказывался выделять А.С. Ермолову сколько-нибудь достаточные средства. Но и в этом вопросе сказывались отсутствие у последнего сильной воли и неспособность к интригам. «Между тем без доброй доли ловкости, без умения разбираться во всей сложной

²¹⁵ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 69.

петербургской бюрократической обстановке достигнуть чего-либо в то время было невозможно». Даже аренды (денежные выплаты, назначавшиеся на 3–12 лет чиновникам, занимающим достаточно высокое служебное положение, из доходов государственных имуществ) А.С. Ермолов не сумел использовать в своих целях. Аренды назначались по всеподданнейшим докладам министра и практически всецело от него зависели. Однако слабость А.С. Ермолова приводила к тому, что другие министры испрашивали аренды для нужных им лиц, а А.С. Ермолов получал распоряжение от императора. С.Ю. Витте вообще добивался передачи назначений аренд Министру финансов, однако А.С. Ермолов проявил настойчивость, и С.Ю. Витте потерпел поражение. Во время борьбы министры в частных беседах не скрывали, что назначение аренд им необходимо для укрепления собственного влияния²¹⁶.

В своей работе А.С. Ермолов постарался опереться на поддержку Государственного совета. Это привело к тому, что члены Совета, которые не решались возражать на самые резкие выходки С.Ю. Витте, держались по отношению к А.С. Ермолову покровительственно. Его журили за недостаточную разработанность проектов и особенно за их редакцию, «которая действительно хромала». Для того чтобы исправить ситуацию с подготовкой законопроектов, А.С. Ермолов взял к себе в заместители статс-секретаря Департамента законов Государственного совета Ю.А. Искуль фон Гильденбандта. И хотя редакция проектов Министерства земледелия и государственных имуществ улучшилась, они по-прежнему не выдерживали критики С.Ю. Витте. Предложения А.С. Ермолова «лишались всякого внутреннего содержания и служили лишь для приумножения нашего бумажного законодательства». Кроме того, Ю.А. Искуль фон Гильденбандт был достаточно сомнительным приобретением, т.к. понятия не имел ни об одном из вопросов, подведомственных Министерству земледелия и государственных имуществ. Свои познания в сельском хозяйстве он определял,

²¹⁶ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 70.

говоря, «что и картофель-то он видал только в кушанье»²¹⁷. Ю.А. Искуль фон Гильденбандт пробыл в должности товарища министра в течение одиннадцати месяцев 1898 г., управляя ведомством во время отсутствия А.С. Ермолова. Затем Ю.А. Искуль фон Гильденбандт перешёл в Государственный совет, исполняющим должность государственного секретаря²¹⁸.

В своих сочинениях, благодаря которым он был назначен министром, А.С. Ермолов нарисовал широкую программу мер по подъёму сельского хозяйства России. Однако на деле за долголетнее управление Министерством земледелия и государственных имуществ А.С. Ермолов не провёл ни одной существенной меры. Трудолюбивый и всемерно стремящийся принести пользу Родине, он не сумел наладить надлежащее использование обширных государственных имуществ и, уходя из ведомства, оставил сельское хозяйство, ему хорошо известное и дорогое, «на прежнем, можно сказать, ветхозаветном уровне»²¹⁹.

Что касается чиновничьего корпуса Министерства земледелия и государственных имуществ, то в начале XX в. он представлял собой хорошо подготовленный и сплочённый коллектив. Однако недостаточные организаторские способности А.С. Ермолова не позволили эффективно использовать имеющийся кадровый потенциал ведомства. Неспособность министра отстаивать свои предложения в Государственном совете удручала сотрудников Министерства и вызывала чувство бесполезности своего труда. Вероятно это вызвало отток из ведомства энергичных служащих. Тем не менее, центральный аппарат Министерства составляли добросовестные чиновники, среди которых крупных злоупотреблений замечено не было, поэтому можно заключить, что в начале XX в. чиновничий состав Министерства земледелия и

²¹⁷ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 74-75.

²¹⁸ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1801–1917: Биобиблиографический справочник. – СПб.: Изд-во Д. Буланин, 2002. С. 305.

²¹⁹ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 68-69.

государственных имуществ по-прежнему оставался достаточно хорошим.

5.4. Чиновники сельскохозяйственного ведомства в 1905–1917 гг.

Революционные события начала XX в. непосредственно отразились на дальнейшей судьбе чиновников Министерства земледелия и государственных имуществ. В 1905 г. ведомство неожиданно было преобразовано в Главное управление землеустройства и земледелия. Понижение статуса ведомства, вероятно, повлияло на общественное положение его чиновников. В то же время личный состав, доставшийся от Министерства Главному управлению, современники оценивали не очень высоко. Несмотря на то, что чиновники ведомства в большинстве своём являлись хорошими специалистами, «вдохнуть в дело живую струю они как-то не умели, не будучи надлежащим образом вдохновляемы и направляемы сверху»²²⁰. Тем не менее после реорганизации служащим Главного управления землеустройства и земледелия пришлось работать в сложнейшей обстановке. Новый руководитель ведомства П.Х. Шванебах допускал грубости в отношении подчинённых. Его отметки на докладах чиновников всегда были очень длинными «и нередко заключали в себе положительно недопустимые выходки против автора докладов личного свойства». П.Х. Шванебах требовал, чтобы доклады ему делал не директор Департамента, а делопроизводитель, отвечавший за их подготовку, в присутствии директора. Чиновники Главного управления не привыкли к подобному порядку взаимоотношений с министром и «терялись» во время доклада. П.Х. Шванебах, прерывая сообщение, мог позволить себе грубые замечания в адрес докладчика. За подобное отношение главноуправляющего к своим сотрудникам чиновники его очень не любили²²¹.

Кроме грубостей главноуправляющего, нормальной работе чиновников

²²⁰ Шидловский С.И. Воспоминания. Ч.1. – Берлин: Изд-во О. Киртинен и К, 1923. С. 89-90.

²²¹ Там же. С. 87-88.

мешало царившее в Санкт-Петербурге «революционное возбуждение». Так, по словам директора Департамента земледелия С.И. Шидловского, служащим «было приказано являться на службу в 8 часов утра не для того, чтобы начинать работу, а для того, чтобы быть на месте, если в Министерство ворвётся уличная толпа, что ожидали ежедневно». Чиновники ведомства были чрезвычайно взволнованны и даже требовали выдать им оружие для самозащиты²²².

Кроме того, Главное управление землеустройства и земледелия было чрезвычайно централизовано. «В деятельности Главного управления было много формальностей, много излишней мелочности неизвестно, во имя чего, а существо дела от этого неизбежно страдает, т.к. времени и труда тратится много, – вспоминал директор Департамента земледелия С.И. Шидловский. – Живого дела делать при таких условиях или совсем нельзя, или можно, ежеминутно нарушая требования закона и тем ставя себя в положение лица, всегда могущего быть привлечённым к ответственности». Особенно невероятным С.И. Шидловскому казалось своё положение как директора Департамента. Так, он был чрезвычайно удивлён, получив донесение от управляющего одного из подведомственных сельскохозяйственных учебных заведений о выделении средств на покупку тридцати гвоздей для ремонта поваленного бурей забора. Однако оказалось, что ни он, директор Департамента, ни даже министр не имели права выдать указанные средства, не испросив на это высочайшего разрешения, т.к. строительные кредиты ведомства были исчерпаны. Более того, подобным образом решалось большинство поступающих директору Департамента дел, когда он только мог «войти с докладом выше, высказывая своё мнение, а сам на свою ответственность принять той или другой меры не имел права». В то же время каждый день ему на подпись «курьер привозил целые тюки бумаг». Как оказалось, эти документы представляли собой циркуляры губернаторам, которые следовало подписывать директору «как стоящему в том же классе должности, как и губернатор». В дальнейшем С.И. Шидловскому удалось решить этот вопрос. Он

²²² Шидловский С.И. Воспоминания. Ч.1. – Берлин: Изд-во О. Киртинен и К, 1923. С. 76-77.

стал подписывать только первый экземпляр циркуляра, передав остальные на подпись своему вице-директору²²³.

Вскоре работу центрального аппарата Главного управления землеустройства и земледелия практически парализовала «министерская чехарда». Так, в течение 1905–1906 гг. сменилось семь руководителей ведомства. Каждый новый главноуправляющий «имел свои приёмы и свой способ ведения дела, к которому нужно было применяться, для того чтобы дело мало-мальски шло вперёд», как писал С.И. Шидловский. «Разумеется при таких условиях не могло быть и речи об отправлении Департаментом своей нормальной работы. Конечно, она шла автоматически, причём тщательно старались избегать всего, что имело характер новизны и что, в сущности, было единственно интересным, т.к. никто не чувствовал под собой прочной почвы»²²⁴.

К несомненной радости большинства чиновников ведомства уже через несколько месяцев в том же 1905 г. П.Х. Шванебах был отправлен в отставку. Его сменил Н.Н. Кутлер, который возглавлял ведомство в течение трёх месяцев. Назначение Н.Н. Кутлера никаких последствий для чиновников Главного управления не имело. Неизвестно, как мог показать себя новый главноуправляющий, но, занимая незадолго до этого должность товарища министра внутренних дел, административной энергии он не проявил. В дела ведомства Н.Н. Кутлер не вмешивался, ограничившись подписанием подаваемых ему документов²²⁵.

Заменивший Н.Н. Кутлера на посту главноуправляющего А.В. Кривошеин утверждён в должности так и не был. Но, несмотря на кратковременность его управления (около одного месяца), он способствовало улучшению ситуации в ведомстве. Являясь противником централизации, А.В. Кривошеин сразу предоставил директорам Департаментов максимально возможную

²²³ Шидловский С.И. Воспоминания. Ч.1. – Берлин: Изд-во О. Киртинен и К, 1923. С. 79-80.

²²⁴ Там же. С. 78-80.

²²⁵ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 385.

самостоятельность²²⁶. Вскоре исполняющим должность главноуправляющего стал А.П. Никольский, который в период двухмесячного управления ведомством проявить себя ни в чем не успел. Сменивший его А.С. Стишинский также возглавлял Главное управление лишь два месяца. Чиновники ведомства, вероятно, были недовольны новым начальником, т.к. в силу его особой добросовестности и придирчивости к мелочам «приходилось чуть ли не по каждой бумаге иметь с ним продолжительные объяснения»²²⁷.

Однако, едва переехав в дом главноуправляющего и даже не успев распаковать вещи, А.С. Стишинский был отправлен в отставку. Он узнал о своём увольнении даже не из «Правительственного вестника», а от одного из своих сотрудников – управляющего делами Главного земельного комитета А.А. Риттиха. Когда А.С. Стишинский по телефону хотел назначить очередное заседание Комитета, А.А. Риттих, которому об отставке начальника было известно, сказал, что от него «назначение заседаний Земельного комитета уже не зависит». А.С. Стишинский, хотя и ожидавший своей отставки, был весьма оскорблён её формой²²⁸.

Около одного месяца должность главноуправляющего вновь занимал А.В. Кривошеин, который, вероятно, был тепло встречен чиновниками ведомства как долгожданный постоянный министр, однако в должности он опять утверждён не был. Новый руководитель Главного управления князь Б.А. Васильчиков возглавлял ведомство почти два года. В силу того, что он ни в какие вопросы глубоко не вникал²²⁹, вероятно, ведомством управлял его заместитель. Тем не менее Б.А. Васильчиков наверняка вызвал недовольство многих служащих, затеяв сокращение численности чиновников особых поручений и причисленных к сельскохозяйственному ведомству.

²²⁶ Шидловский С.И. Воспоминания. Ч.1. – Берлин: Изд-во О. Киртинен и К, 1923. С. 80.

²²⁷ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 385.

²²⁸ Там же. С. 571-573.

²²⁹ Там же. С. 589.

Ознакомившись с делами, Б.А. Васильчиков нашёл ненормальным наличие при Главном управлении землеустройства и земледелия множества чиновников. В январе 1908 г. он учредил Комиссию для обсуждения вопроса о сокращении чиновников особых поручений и причисленных к ведомству под председательством члена Совета министра князя А.А. Куракина. 19 января 1908 г. А.А. Куракин предложил включить в состав Комиссии представителей от всех Департаментов и Канцелярии: управляющего Канцелярией Г.И. Лисенкова; вице-директоров Департаментов лесного, государственных земельных имуществ и земледелия – Н.В. Грудистова, Л.П. Забелло и П.Н. Соковнина; помощника начальника Переселенческого управления П.Н. Яхонтова. Б.А. Васильчиков 24 января одобрил предложение А.А. Куракина, но в силу занятости указанных чиновников решил после установления общего направления работы заменить их вице-директорами. Г.И. Лисенков 25 января 1908 г. по заданию Комиссии сделал подразделениям ведомства запрос о количестве причисленных чиновников, их обязанностях, получаемом жаловании, продолжительности службы в ведомстве и т.п. Департаменты Главного управления предоставили требуемые сведения в период с 29 января по 16 февраля, притом некоторые после дополнительного напоминания Канцелярии от 1 февраля²³⁰.

Комиссия 25 апреля пришла к заключению, что «прежде всего, должна быть выделена группа чиновников особых поручений, которые являются как бы штатными, но штат которых определяется не числом лиц, а назначенной по сметам суммой». К таким служащим были отнесены: 1) 10 чиновников особых поручений при главноуправляющем, на содержание которых выделялось 20 тыс. 400 руб.; 2) 35 чиновников особых поручений Главного управления для землеустроительных работ, на которых отпускалось 120 тыс. руб.; 3) 131 чиновник особых поручений по переселенческим делам с содержанием в 248 тыс. 973 руб. Комиссия решила, что число указанных служащих нормировано

²³⁰ РГИА: Ф. 381, Оп. 41, Д. 27945, Л.1-55, 60-63, 65-80.

отпускаемой на их содержание суммой, поэтому их сокращение не требуется²³¹.

Причисленные, по мнению Комиссии, подразделялись на две группы: 1) 131 человек причисленных к Главному управлению; 2) 236 человек причисленных к различным подразделениям ведомства. Первые причислялись главноуправляющим, а вторые – начальниками подразделений Главного управления, и могли быть поделены на несколько категорий. 1. Причисленные, работающие в канцеляриях Департаментов Главного управления и являющиеся кандидатами на штатные должности. Для подготовки к штатным должностям необходимы лица, имеющие опыт работы, поэтому Комиссия постановила для будущего занятия штатных должностей сохранить при каждом подразделении Главного управления причисленных в количестве не более $\frac{1}{2}$ от числа столов в отделениях и делопроизводствах. 2. Причисленные, исполняющие обязанности штатных чиновников, с получением содержания по занимаемым должностям или командированные для исполнения определённых служебных обязанностей за конкретное денежное вознаграждение. Комиссия постановила, что их число определяется количеством должностей, исполнение которых на них возложено, поэтому нормировать их число необязательно. 3. Причисленные, работающие в частных хозяйствах, на земской, общественной и сельскохозяйственной службе, откомандированные в высшие учебные заведения или на учёбу за границу. По мнению Комиссии, существование таких чиновников вызвано необходимостью поощрения лиц, занятых в сельском хозяйстве, с помощью чинов, орденов и предоставления служебных прав лицам, избранным для усовершенствования в науках. Число этих служащих нельзя нормировать. Следует установить, чтобы такие чиновники были причисляемы к подразделениям Главного управления после трёхлетней работы зарекомендовав себя полезной деятельностью. 4. Временно причисляемые по случаю увольнения от штатных должностей. Комиссия решила, что чиновники, годные к продолжению службы, но вынужденные оставить её по каким-либо обстоятельствам, могли бы оставаться

²³¹ РГИА: Ф. 381, Оп. 41, Д. 27945, Л. 103-103 об.

на службе причисленными в течение одного года для поиска другого места службы. Нормированное количество таких лиц установить невозможно, но их число не будет слишком велико, т.к. они будут причисляться всего на один год, после которого, если не получат назначение, будут отчислены. Те же из служащих, что в течение годичного срока будут преданы суду или следствию, должны оставаться причисленными до окончания их судебного дела.

5. Причисленные, несущие обязанности канцелярских чиновников. По установившемуся порядку некоторые из канцелярских чиновников за примерную работу причислялись к подразделениям Главного управления. С одной стороны, это давало им возможность получить следующий чин, а с другой – несколько улучшало служебное положение. Это справедливо, т.к. указанным лицам в основном поручалась не переписка бумаг, а хозяйственная часть отделения или делопроизводства. Комиссия считала, что в интересах дела следует сохранить таких чиновников, но числом не более 10% от общего состава канцелярских чиновников, канцелярских служащих и вольнонаёмных писцов по отдельному подразделению²³².

Кроме указанных пяти случаев, причисление к подразделениям Главного управления землеустройства и земледелия разрешать не следует. Лица, ныне состоящие причисленными, если они не подходят ни под одну из указанных категорий, подлежат отчислению (всего было найдено 70 таких лиц). Что касается числа причисленных к Главному управлению, Комиссия предложила применить к ним такие же правила. Лица, причисленные к Главному управлению и занятые в его отдельных структурах, должны быть переведены в те подразделения, где работали. Чиновники, не попадающие ни под одну из перечисленных выше категорий, подлежали отчислению. Вновь причисляемыми к Главному управлению могут быть лица, занимавшие на государственной или выборной службе должности не ниже V класса или показавшие выдающиеся успехи в области сельского хозяйства или землеустройства. Рассмотрев список

²³² РГИА: Ф. 381, Оп. 41, Д. 27945, Л. 103 об.-105.

причисленных к Главному управлению, Комиссия решила перевести 19 человек в отдельные подразделения сельскохозяйственного ведомства, 5 человек отчислить с назначением на исполняемые ими должности и 84 человека отчислить совсем, предварительно предложив им подать прошение об отставке в месячный срок. Также Комиссия обратила внимание на причисленных к Главному управлению воспитанников Императорского Училища правоведения и Императорского Александровского лицея, которые по окончании учебных заведений определяются на службу и должны прослужить от 4 до 6 лет. Комиссия признала, что указанные лица не могут быть отчислены ранее установленных сроков. Они причисляются для несения служебных обязанностей и подготовки к штатным должностям, поэтому их следует причислять не к Главному управлению, а к его подразделениям. Не получивших штатных мест в указанные сроки следует отчислять из ведомства²³³.

По поводу числа чиновников особых поручений Комиссия решила, что они подразделяются на две категории: 1) чиновники особых поручений, получающие содержание из особых сметных сумм, о которых сказано выше; 2) чиновники особых поручений, занимающие штатные должности и получающие по ним содержание. По существующему порядку штатные чиновники за долголетнюю службу или отличия назначались чиновниками особых поручений классом выше, чем тот, к которому относилась занимаемая ими должность. Комиссия полагала, что подобное вознаграждение является полезным. Для службы очень важно удерживать компетентных чиновников на ответственных должностях как можно дольше. Однако не следует часто прибегать к такому поощрению. Комиссия постановила в будущем назначать чиновниками особых поручений лишь лиц не ниже VI класса, которые пробыли в чине статского советника не менее четырёх лет и имели особые служебные отличия. Что касается служащих, занимающих штатные должности и состоящих чиновниками особых поручений, но не подходящих под указанные условия, Комиссия решила оставить их в

²³³ РГИА: Ф. 381, Оп. 41, Д. 27945, Л. 105 об.-106.

существующей должности. По поводу чиновников особых поручений, не получающих содержание и не занимающих штатных должностей, решили, что главноуправляющему для исполнения поручений могут понадобиться такие служащие, поэтому Комиссия решила эту категорию чиновников особых поручений сохранить. Рассмотрев список чиновников особых поручений при главноуправляющем, Комиссия предложила: 1) сохранить 10 человек, получающих содержание из средств, выделяемых на чиновников особых поручений, и выполняющих определённые обязанности; 2) 30 чиновников особых поручений при главноуправляющем, получающих содержание по занимаемым штатным должностям, оставить на службе; 3) из 40 чиновников особых поручений при главноуправляющем, не получающих содержания и не несущих никаких обязанностей, уволить 21, список которых прилагается²³⁴. Б.А. Васильчиков утвердил предложения Комиссии, но сократить служащих он не успел²³⁵.

Б.А. Васильчикова сменил А.В. Кривошеин, которого через несколько лет станут называть «министром Азиатской России». «Редкое сочетание: такт, воля, выдержка, осторожность и в то же время – жадное влечение к жизни! Ненасытный интерес к людям, к человеческим характерам, к неизвестному. Никакого идеализма. Но упрямая любовь к Родине. Никаких исключительных дарований. Но редкий в людях дар и инстинкт строителя: умение собирать, а не растрачивать русскую силу. Жизнь как будто случайно возносила его, дельца, практика, «интригана», каким считали его враги, всё на большую и большую высоту. А он, именно в силу своей чуткости, гибкой цепкости, непрерывно рос, умнел, учился, стал крупным государственным деятелем. И начав – как все – погонею за успехом, незаметно для себя пришёл к самопожертвованию»²³⁶. Такую характеристику впоследствии дал А.В. Кривошеину его сотрудник

²³⁴ РГИА: Ф. 381, Оп. 41, Д. 27945, Л. 106 об.-107 об.

²³⁵ Там же. Л. 128.

²³⁶ Тхоржевский И.И. Последний Петербург. Воспоминания камергера. – СПб.: Алетейя, 1999. С. 82.

И.И. Тхоржевский.

Управляющий канцелярией П.П. Зубовский 4 июня представил А.В. Кривошеину проекты писем об увольнении чиновникам особых поручений V класса и причисленным IV класса, указывая, что остальным служащим письма будут разосланы от имени управляющего канцелярией. В то же время он просил сохранить чиновников особых поручений, имеющих придворные звания, т.к. это необходимо им для продолжения придворной службы. Вероятно, у многих назначенных к сокращению чиновников нашлись высокие покровители, и дело затянулось. В итоге П.П. Зубовский 3 сентября 1908 г. уведомил директоров Департаментов, что главноуправляющий приказал отчислить чиновников «без особого о том доклада»²³⁷.

Во время рассылки писем о сокращении выяснилось, что имелись чиновники особых поручений и причисленные, место проживания которых ведомству было не известно. П.П. Зубовский 8 октября 1908 г. приказал отправить письма об увольнении причисленным, указавшим адреса в Санкт-Петербурге, после получения справки в адресном столе. Если указанных чиновников в столице не окажется и неизвестно, где их искать, внести в приказ статью об увольнении их со службы. Указанные письма были разосланы в октябре–ноябре 1908 г. Некоторые служащие, не имея никаких обязанностей, состояли причисленными к Главному управлению в течение весьма длительного времени. Например, действительный статский советник А.В. Аплекчеев состоял причисленным в течение 24 лет, И.Д. Соколов – более 19 лет, коллежский секретарь Л.И. Вирский – свыше 14 лет и т.п. Для того чтобы сообщить об отчислении со службы, многих чиновников пришлось искать при помощи полиции²³⁸.

Несмотря на сокращение чиновников особых поручений и причисленных, возвращению А.В. Кривошеина служащие ведомства, вероятно, были рады. В

²³⁷ РГИА: Ф. 381, Оп. 41, Д. 27945, Л. 128-129, 130-132.

²³⁸ Там же. Л. 137-175.

Главном управлении землеустройства и земледелия закончилась «министерская чехарда» и наступила долгожданная стабильность. А.В. Кривошеин вновь предоставил больше самостоятельности директорам Департаментов. Благодаря этому уменьшилась занятость Совета министра, который потерял своё прежнее значение. Должность члена Совета превратилась в почётное звание, дававшее некоторые служебные привилегии. Наконец начал эффективно работать Лесной департамент, ранее являвшийся источником постоянных проблем для министров государственных имуществ²³⁹.

С началом войны работы у чиновников ведомства резко прибавилось. Так, после учреждения осенью 1915 г. Особого совещания по обсуждению и объединению мероприятий по продовольственному делу Министерство земледелия фактически стало его аппаратом. А.В. Кривошеину пришлось откомандировать значительное число своих служащих в образованные при Главном управлении специальные отделы, обслуживающие сбор продовольствия и фуража²⁴⁰.

А.В. Кривошеин не имел сельскохозяйственного образования, но специалистов в ведомстве и без него хватало. Зато он в совершенстве знал науку администратора. А.В. Кривошеин «умел быть приятным, умел быть очень неприятным, всегда был взыскателен». При нём «всё оживо, всколыхнулось». Чиновники его побаивались, в обществе и печати его любили²⁴¹. В результате революционных событий ещё в 1906 г. произошло полное уравнивание прав представителей всех сословий на государственную службу²⁴², на которую потянулись разночинцы. А.В. Кривошеин использовал желание служить для привлечения в ведомство талантливых людей. Так, в Главном управлении

²³⁹ Наумов А.Н. Из уцелевших воспоминаний (1868–1917). Кн. 2. – Нью-Йорк: Изд-во А.К. Наумовой, О.А. Кусевицкой, 1955. С. 386, 378-379.

²⁴⁰ Там же. С. 346.

²⁴¹ Тхоржевский И.И. Последний Петербург. Воспоминания камергера. – СПб.: Алетей, 1999. С. 86.

²⁴² Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX века. – СПб.: Искусство–СПБ, 2001. С. 130.

землеустройства и земледелия трудился статский советник Д.С. Флексер – единственный среди министерских чиновников Российской империи некрещёный еврей²⁴³. В своё ведомство А.В. Кривошеин назначал служащих, не имевших права на государственную службу по происхождению, или признанных политически неблагонадёжными, но полезных по своим деловым качествам.

Однажды министр внутренних дел Н.А. Маклаков попросил А.В. Кривошеина уволить одного из своих лучших чиновников, уличённого «в кадетизме». Вместо этого А.В. Кривошеин переговорил со служащим, и тот вышел из партии кадетов. Н.А. Маклаков не успокоился и через некоторое время уже официально потребовал уволить этого чиновника, но А.В. Кривошеин отстоял своего сотрудника, который являлся прекрасным специалистом²⁴⁴. Проект реорганизации Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия предполагал приём в ведомство по вольному найму женщин для письменной, бухгалтерской и счётной работы²⁴⁵. Вообще центральный и нередко местный аппарат ведомства при А.В. Кривошеине работал довольно эффективно. Состав чиновников отличался высоким уровнем подготовки и отличной репутацией²⁴⁶.

А.В. Кривошеин отлично умел подбирать себе способных помощников²⁴⁷. При выборе чиновников он в первую очередь искал людей, способных «привлекать общественные симпатии, смягчать неизбежно по временам возникающие трения»²⁴⁸. Так, его лучшими служащими и соратниками стали Г.В. Глинка, граф П.Н. Игнатъев, А.А. Риттих, П.П. Зубовский, И.И. Тхоржевский и многие другие. «Руководствуясь исключительно критерием дельности,

²⁴³ Кривошеин К.А. А.В. Кривошеин (1857–1921 г.). Его значение в истории России начала XX века. – Париж, Б.и., 1973. С. 76.

²⁴⁴ Биржевые ведомости. 27 октября 1915 г.

²⁴⁵ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534. Л. 91.

²⁴⁶ Наумов А.Н. Из уцелевших воспоминаний (1868–1917). Кн. 2. – Нью-Йорк: Изд-во А.К. Наумовой, О.А. Кусевицкой, 1955. С. 493.

²⁴⁷ Коковцов В.Н. Из моего прошлого. Воспоминания 1903–1919 гг. Кн. 2. – М.: Наука, 1992. С. 264.

²⁴⁸ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 610.

А.В. Кривошеин подбирал своих сотрудников из самых разнообразных кругов, зорко следя за тем, чтобы за своё усердие они занимали почётное место в российской табели о рангах, а по возможности награждались столь ценным придворным мундиром. Это было провинциальное дворянство, служилый элемент, техники-разночинцы, а также и «инородцы» (поляки и др.)». Доверяя своим подчинённым, А.В. Кривошеин стремился сохранить их доверие и, не подражая дурному навыку очень многих «начальств», не приписывал себе их заслуг и достижений и не умалчивал об их авторах²⁴⁹.

Г.В. Глинка (1862–1934)²⁵⁰ был родом из смоленских дворян, окончил Московский Императорский университет. Вначале пробовал заняться адвокатурой, но вскоре определился на государственную службу «по крестьянскому делу» сначала в Смоленске, потом в Санкт-Петербурге, где он стал третьим начальником Переселенческого управления. Как многие талантливые люди, Г.В. Глинка любил правду, не терпел шаблонов, а своей работой увлекался до самозабвения²⁵¹. Являясь человеком умным, он проявлял большую склонность к организаторской, нежели кабинетной работе, отличался большим упрямством и упорством. Хотя стойких убеждений он не имел, но крепко держался за позиции, которые в данное время разделял. Активно проводил выделение крестьян на хутора и отруба²⁵².

Г.В. Глинка обладал способностью находить общий язык с кем угодно: самовольными переселенцами, земствами, Государственной думой. Подчинённые им гордились, его авторитет у «своих» чиновников был непререкаемый. А.В. Кривошеин назначил его товарищем министра, но сохранил за ним Переселенческое управление. Г.В. Глинка «был для переселенцев (своего рода

²⁴⁹ Кривошеин К.А. А.В. Кривошеин (1857–1921 г.). Его значение в истории России начала XX века. – Париж, Б.и., 1973. С. 76.

²⁵⁰ Незабываемые могилы. Российское зарубежье: некрологи 1917–1997 в шести томах. Т. 2 / Сост. В.Н. Чуваков. – М.: Рос. гос. б-ка, 1999. С. 119.

²⁵¹ Тхоржевский И.И. Последний Петербург. Воспоминания камергера. – СПб.: Алетей, 1999. С. 124-125.

²⁵² Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 172-173.

«государственных крестьян», хотя и свободных) своего рода «сибирским Киселевым», только без министерского звания». По своим качествам и дарованиям Г.В. Глинка был блестящим хозяйственником, но неважным политиком. А.В. Кривошеин видел в нём своего преемника, но министром Г.В. Глинка назначен не был. Война, прервав переселение, принесла Г.В. Глинке новую ответственную заботу – продовольственного снабжения армии. И здесь он проявил себя блестяще, командование им дорожило, Г.В. Глинка был произведён в сенаторы, а Франция наградила его крестом Почётного легиона²⁵³.

Граф П.Н. Игнатъев (1870–1945 гг.), старший сын министра государственных имуществ Н.П. Игнатъева. В 1892 г. окончил Киевский Императорский университет святого Владимира. Затем служил предводителем дворянства и почётным мировым судьёй Липоведского уезда Киевской губернии. В 1904 г. возглавил Киевскую губернскую управу по делам земского хозяйства. Отличался хорошими административными способностями и увлечённостью работой. В 1907–1909 гг. – киевский губернатор с репутацией либерала. В 1909 г. по инициативе А.В. Кривошеина назначен директором Департамента земледелия. Выбор А.В. Кривошеина оказался удачным: в лице П.Н. Игнатъева он получил либерального и поистине неутомимого сотрудника. П.Н. Игнатъев вставал в семь часов утра и, наскоро позавтракав, отправлялся на службу, с которой возвращался в семь часов вечера. Быстро поев, он вновь принимался за бумаги, которые к тому времени успевал доставить курьер. П.Н. Игнатъев не оставил службу даже после того, как в 1914 г. получил часть огромного наследства одного из богатейших российских предпринимателей Мальцова. В 1915 г. благодаря протекции А.В. Кривошеина П.Н. Игнатъев был назначен министром народного просвещения²⁵⁴.

Товарищ главноуправляющего А.А. Риттих, несомненно, был правой рукой

²⁵³ Тхоржевский И.И. Последний Петербург. Воспоминания камергера. – СПб.: Алетей, 1999. С. 125-127.

²⁵⁴ Управленческая элита Российской империи. История Министерств 1802–1917 / Под ред. Н.Ю. Семенова. – СПб.: Лики России, 2008. С. 499.

А.В. Кривошеина²⁵⁵. А.А. Риттих отличался глубоким знанием дела, огромной работоспособностью, и простотой в общении, имел большой авторитет среди коллег²⁵⁶. Являясь «сановным джентльменом», А.А. Риттих своим мягким голосом производил на собеседника приятное впечатление. Обладал он и необыкновенной исполнительностью, а его доклады «носили печать всестороннего изучения и являлись образцом точности и ясности». По словам А.Н. Наумова, А.А. Риттих работал «как лучший часовой механизм». На верность, честность его и преданность делу можно было всецело рассчитывать²⁵⁷. В 1916 г. А.А. Риттих был назначен сначала управляющим, а затем Министром земледелия.

П.П. Зубовский(1863–?)²⁵⁸ после назначения директором Департамента государственных земельных имуществ стал главной рабочей силой всего дела крестьянского землеустройства. Во время столыпинской аграрной реформы он усиленно занимался выселением крестьян на хутора и отруба²⁵⁹. П.П. Зубовский «отличался необыкновенной работоспособностью, точной исполнительностью и всесторонней осведомлённостью». Являясь знатоком землеустроительной деятельности, он активно претворял в жизнь идеи А.В. Кривошеина²⁶⁰.

И.И. Тхоржевский (1878–1951 гг.) с отличием окончил Тифлисскую гимназию, а в 1901 г. – юридический факультет Петербургского университета. В том же году был причислен к сибирскому отделению канцелярии Комитета министров. В канцелярии И.И. Тхоржевский сразу прослыл человеком, «умеющим писать», благодаря способности грамотно и красиво составлять

²⁵⁵ Тхоржевский И.И. Последний Петербург. Воспоминания камергера. – СПб.: Алетейя, 1999. С. 58.

²⁵⁶ Друцкой-Соколинский А.В. На службе отечеству: записки русского губернатора (1914–1918 гг. – Орел: Русский путь, 2010. С. 212-213.

²⁵⁷ Наумов А.Н. Из уцелевших воспоминаний (1868–1917). Кн. 2. – Нью-Йорк: Изд-во А.К. Наумовой, О.А. Кусевицкой, 1955. С. 348

²⁵⁸ Благотворительность в истории России: новые документы и исследования / Под общ. ред. Л.А. Булгакова. М.: Нестор-История, 2008. С. 63.

²⁵⁹ Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. С. 188.

²⁶⁰ Наумов А.Н. Из уцелевших воспоминаний (1868–1917). Кн. 2. – Нью-Йорк: Изд-во А.К. Наумовой, О.А. Кусевицкой, 1955. С. 377

важные документы. По поручению управляющего делами Комитета А.Н. Куломзина И.И. Тхоржевский совместно с профессором С.М. Середониным участвовал в подготовке истории Комитета министров. Благодаря работе И.И. Тхоржевского в Особом совещании о нуждах сельскохозяйственной промышленности в 1905 г. на него обратил внимание С.Ю. Витте. И.И. Тхоржевский стал одним из шести поочерёдно дежуривших при нём чиновников особых поручений. По поручению С.Ю. Витте в 1905 г. И.И. Тхоржевский проверял новую редакцию Основных законов Российской империи. Затем он был определён помощником начальника Переселенческого управления и стал активным сторонником столыпинской аграрной реформы. В 1913 г. назначен управляющим канцелярией Главного управления землеустройства и земледелия. В этой должности И.И. Тхоржевский стал ближайшим помощником и «золотым пером» А.В. Кривошеина. В 1914 г. под редакцией И.И. Тхоржевского вышел фундаментальный историко-статистический трёхтомный труд «Азиатская Россия». В 1916 г. после назначения председателем правительства Б.В. Штюрмера И.И. Тхоржевский добровольно вышел в отставку²⁶¹.

В августе 1910 г. П.А. Столыпин и А.В. Кривошеин посетили Сибирь. По окончании поездки императору был предоставлен всеподданнейший доклад в две страницы и 127-страничное приложение к нему, изданное отдельной книгой, которая так помогла освоению Сибири. И отчёт о путешествии в Сибирь, и записка были написаны И.И. Тхоржевским ещё до путешествия за Урал. Несмотря на все преимущества осмотра на месте результатов реформы, П.А. Столыпин не мог уехать от важных государственных дел на несколько недель для изучения Сибири. Тут ему помог А.В. Кривошеин, который рассматривал такую поездку как один из путей привлечения внимания правящих кругов и общественности к заселению Сибири путём издания интересного и убедительного отчёта о ней, поэтому ещё до принятия окончательного решения о поездке А.В. Кривошеин

²⁶¹ См: Воронов И.И. Служил отечеству и словом и делом // Звезда. 2008. №6. С. 206-210.

обратился к И.И. Тхоржевскому, хорошо знавшему обстановку на местах, с парадоксальным предложением написать предварительно проект отчёта. Поездка должна была состояться, если отчёт окажется интересным. Отчёт И.И. Тхоржевскому удался, поездка состоялась²⁶². И.И. Тхоржевский так описывает эту поездку: «С тех пор начался и продолжал крутиться до 10 сентября интересный, но утомительный для всех «сибирский кинематограф». В поезде, на пароходе по Иртышу, в бешеной скачке на перекладных сотни вёрст по сибирским степям, от схода к сходу, от посёлка к посёлку мелькали картины Сибири. Мужики, киргизы, переселенцы, их церкви и больницы, склады сельскохозяйственных орудий. Поочередно сменялись, докладывали Столыпину и мелкие переселенческие чиновники, и важное сибирское начальство»²⁶³. Затем министры побывали и в Поволжье. На обратном пути И.И. Тхоржевский ночи напролёт в поезде исправлял применительно к реальности заранее написанный текст, дополняя его столыпинскими мыслями и впечатлениями.

А.В. Кривошеин внимательно относился и к духовным нуждам своих сотрудников. Ещё в 1894 г. служащие Министерства земледелия и государственных имуществ начали собирать средства на собственный домовый храм святого Александра Невского. Однако этот замысел остался неосуществлённым до назначения главноуправляющим А.В. Кривошеина. С 1910 г. в ведомстве стали устраивать временную церковь для богослужения в Страстную и Светлую недели. Затем 14 февраля 1912 г. А.В. Кривошеин добился разрешения на создание в двух угловых комнатах первого этажа, выходивших на Мойку, церкви на 300 человек. Строительство храма, походившего на небольшой музей древнерусского искусства, было окончено 29 марта 1914 г. Автором стилизованной отделки храма стал член Совета министра, профессор А.В. Прахов. После Октябрьского переворота, в 1919 г., храм был закрыт и до нашего времени

²⁶² Кривошеин К.А. А.В. Кривошеин (1857–1921 гг.). Его значение в истории России начала XX века. – Париж, Б.и., 1973. С. 137.

²⁶³ Тхоржевский И.И. Последний Петербург. Воспоминания камергера. – СПб.: Алетейя, 1999. С. 121.

не сохранился²⁶⁴.

В 1915 г. в результате разногласий с государем А.В. Кривошеин был вынужден уйти в отставку, хотя незадолго до этого после переименования Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия получил статус министра. Своим преемником он видел Г.В. Глинку, однако глава Переселенческого управления оказался слишком близок к министру земледелия. Председатель Совета министров И.Л. Горемыкин рекомендовал Николаю II на место А.В. Кривошеина бывшего управляющего Крестьянским поземельным банком С.С. Хрипунова. А.В. Кривошеин возил Г.В. Глинку на приём к императору, но Г.В. Глинка сильно волновался, «не вовремя вошёл, не вовремя вышел»... В итоге, несмотря на любезное обращение государя, кандидатура Г.В. Глинки (как впрочем, и С.С. Хрипунова) всерьёз даже не рассматривалась²⁶⁵.

После отставки А.В. Кривошеина вновь началась «министерская чехарда», вызвавшая в течение 1915–1916 г. смену четырёх министров земледелия. Деятельность новых министров не успела отразиться на чиновниках ведомства, но, вероятно, в сочетании с военным временем частая смена начальников действовала на них угнетающе. Новым министром земледелия стал А.Н. Наумов. Получив отставку, А.В. Кривошеин первым поздравил А.Н. Наумова и дал всеобъемлющую характеристику всем своим бывшим подчинённым. Кандидатура нового министра была «принята чиновниками ведомства с чувством полного удовлетворения»²⁶⁶.

А.Н. Наумову, ранее не вращавшемуся в министерских кругах, пришлось привыкать к работе в новой для себя обстановке. Ему достался огромный служебный кабинет, отделанный в зелёных тонах, обставленный возвышавшимися до потолка библиотечными шкапами и огромным «служебным»

²⁶⁴ Святыни Санкт-Петербурга. Энциклопедия христианских храмов / Сост. В.В. Антонов, А.В. Кобак. – СПб.: Лики России, Спас, 2010. С. 140.

²⁶⁵ Тхоржевский И.И. Последний Петербург. Воспоминания камергера. – СПб.: Алетей, 1999. С. 92, 105-107.

²⁶⁶ Наумов А.Н. Из уцелевших воспоминаний (1868–1917). Кн. 2. – Нью-Йорк: Изд-во А.К. Наумовой, О.А. Кусевицкой, 1955. С. 344-345, 349.

письменным столом. Подобный внешний вид кабинет министра сохранил ещё со времён А.С. Ермолова и носил название «зелёного», или «Ермоловского». Встречали и провожали посетителей Министерства земледелия два седебородых швейцара. У дверей министерского кабинета поочередно находились два курьера, состоявшие в личном распоряжении министра²⁶⁷.

В условиях войны министру земледелия приходилось работать было особенно сложно. Так, по словам А.Н. Наумова, на приёмы, которые он проводил в утренние часы в своём кабинете, а иногда в общем зале, всегда являлось так много посетителей, что не всегда удавалось всех выслушать. Доступ к министру в любое время имели лишь члены законодательных палат. Доклады директоров Департаментов ежедневно отнимали у А.Н. Наумова от 4 до 5 часов. Большое количество времени уходило на участие во всевозможных заседаниях и совещаниях. Во время работы Государственного совета и Государственной думы А.Н. Наумову приходилось буквально разрываться на части между различными учреждениями. Кроме того, звание министра требовало соблюдения придворного этикета. Следовало представляться старшим членам императорского дома, делать визиты и ответные визиты министрам, другим крупным сановникам и т.п. Несмотря на подобную нагрузку, министр земледелия даже не имел служебного автомобиля²⁶⁸.

А.Н. Наумова сменил граф А.А. Бобринский, который в период четырёхмесячного управления ведомством проявить себя ни в чем не успел. После отставки А.А. Бобринского ведомство возглавил соратник А.В. Кривошеина А.А. Риттих, ставший последним министром земледелия Российской империи. Вероятно, назначение А.А. Риттиха, хорошо известного в ведомстве, было встречено чиновниками с одобрением. Тем не менее затянувшаяся война помешала осуществлению их надежд на улучшение материального положения.

²⁶⁷ Наумов А.Н. Из уцелевших воспоминаний (1868–1917). Кн. 2. – Нью-Йорк: Изд-во А.К. Наумовой, О.А. Кусевицкой, 1955. С. 353-354.

²⁶⁸ Там же. С. 392-393.

В итоге, несмотря на реорганизацию Министерства земледелия и государственных имуществ в Главное управление землеустройства и земледелия, а затем в Министерство земледелия, оклады чиновников и высших должностных лиц остались прежними. Содержание по должностям внутри ведомства также осталось практически одинаковым, несколько отличаясь лишь во вновь присоединённом Переселенческом управлении. Служащие Министерства земледелия и государственных имуществ получали оклады, состоящие из трёх частей (жалования, столовых, квартирных). Однако при подготовке проекта реорганизации Главного управления землеустройства и земледелия в Министерство земледелия А.В. Кривошеиным была предусмотрена отмена дробления оклада на части и его существенное увеличение. Так, после реорганизации ведомства директор Департамента должен был получать в год 11 тыс. руб., для делопроизводителей была предусмотрена оплата от 4 тыс. 200 руб. до 3 тыс. 600 руб.; для помощников делопроизводителей – в пределах от 1 тыс. 200 руб. до 2 тыс. 400 руб. Общее число чиновников Главного управления в условиях проведения столыпинской аграрной реформы значительно возросло. Так, после реорганизации Министерства земледелия оно должно было составить 460 человек²⁶⁹. Вероятно, примерно таков и был количественный состав центрального аппарата Главного управления землеустройства и земледелия к моменту подготовки проекта преобразования. Однако реорганизации помешала начавшаяся Первая мировая война. В 1915 г. ведомство было переименовано в Министерство земледелия, но без структурных изменений и повышения окладов.

Содержание министра и его товарища по-прежнему не включалось в штат ведомства и зависело от усмотрения императора, однако оно также не изменилось. Так, главноуправляющий землеустройством и земледелием А.П. Никольский в 1906 г. получал от государства дом, жалованье – 18 тыс. руб. и аренду – 2 тыс. 500 руб. Оклад товарища министра А.В. Кривошеина составлял

²⁶⁹ РГИА: Ф. 381, Оп. 47, Д. 534, Л. 88-92.

10 тыс. руб., квартирные – 2 тыс. руб.²⁷⁰ В 1908 г. содержание главноуправляющего князя Б.А. Васильчикова составляло 18 тыс. руб. и государственный дом²⁷¹. Вероятно, Б.А. Васильчиков как человек состоятельный в государственном доме пользовался лишь рабочим кабинетом и приёмным залом. В то же время оклады товарищей главноуправляющего несколько различались. Так, Д.А. Поленов получал 10 тыс. жалования и 2 тыс. квартирных, а вот А.В. Кривошеин имел 10 тыс. жалованья и 3 тыс. квартирных²⁷².

После назначения главноуправляющим А.В. Кривошеина его содержание также включало 18 тыс. руб. и государственную квартиру²⁷³. Однако А.В. Кривошеин не воспользовался государственным домом, оставшись на своей частной квартире. В министерском здании он занимал лишь служебный кабинет и приёмный зал, отдав остальные комнаты под различные ведомственные структуры. Так же поступил А.Н. Наумов, проживавший в Европейской гостинице²⁷⁴. Вероятно, А.А. Бобринский и А.А. Риттих дом от государства уже не получили. Жалование товарищей главноуправляющего также осталось прежним. Однако начальник Переселенческого управления с правами товарища министра Г.В. Глинка получал оклад директора Департамента, жалование – 2250 руб., столовых – 2250 руб., квартирных – 1500 руб.²⁷⁵

Факты, выявленные в процессе настоящего исследования, позволили рассмотреть персональный состав и проследить варианты служебной карьеры ряда чиновников центрального аппарата Министерства земледелия. Первыми министрами земледелия были генералы П.Д. Киселёв, М.Н. Муравьёв, А.А. Зеленой, затем их сменили гражданские чиновники, знакомые с работой министерского аппарата: П.А. Валуев, А.А. Ливен, М.Н. Островский,

²⁷⁰ Список гражданским чинам IV класса. – СПб.: Типография Сената, 1906. С. 1084, 2017.

²⁷¹ Список гражданским чинам первых III классов. – СПб.: Типография Сената, 1908. С. 517.

²⁷² Список гражданским чинам IV класса. – СПб.: Типография Сената, 1908. С. 533, 1823.

²⁷³ Список гражданским чинам первых III классов. – СПб.: Типография Сената, 1908. С. 575.

²⁷⁴ Наумов А.Н. Из уцелевших воспоминаний (1868–1917). Кн. 2. – Нью-Йорк: Изд-во А.К. Наумовой, О.А. Кусевицкой, 1955. С. 353.

²⁷⁵ Список гражданским чинам первых III классов. – СПб.: Типография Сената, 1908. С. 733–734.

А.С. Ермолов (первый министр, имевший сельскохозяйственное образование), А.В. Кривошеин и др. Как показывает анализ результатов деятельности руководителей, эффективное управление Министерством требовало от министра прежде всего таланта сильного администратора, способного принимать и отстаивать непростые решения. Неоднократно Министерство земледелия возглавляли либералы и реформаторы. Министры земледелия являлись крупными государственными деятелями, проводившими самостоятельную политику, опираясь на поддержку императоров. Назначаемые монархом и ответственные только перед ним, министры были, по существу, бесконтрольны. Однако в злоупотреблении служебным положением был замечен лишь один руководитель ведомства – А.А. Ливен, присвоивший казённое имение. Понимая, что эффективная работа ведомства зависит от кадровой политики, министры старались привлечь наиболее способных сотрудников. Такие чиновники, как В.И. Карнеев, И.Т. Калашников, А.Н. Куломзин, В.И. Вешняков, И.И. Тхоржевский, А.А. Риттих и др. наладили работу ведомства, заложили традиции, сформировали его канцелярский язык и имидж среди органов власти. Расширяясь в процессе своей деятельности, Министерство государственных имуществ к 1857 г. по числу служащих стояло на четвёртом месте в Российской империи.

Эволюционируя в Министерство земледелия, ведомство значительно сократило свои штаты. Так от 774 чиновников Министерства государственных имуществ имевшихся в 1845 г., Министерству земледелия и государственных имуществ в 1894 г. досталось 280 служащих. Примерно такое же число чиновников в 1905 г. перешло в Главное управление землеустройства и земледелия. Однако личного состава чиновников ведомству уже не хватало. Для успешного проведения столыпинской аграрной реформы требовалось усиление Главного управления новыми служащими. После запланированной реорганизации ведомства в Министерство земледелия его штаты должны были составить 460 человек, что, по-видимому, отражало фактический состав чиновников.

На протяжении всего изучаемого периода основная масса чиновников Министерства земледелия относилась к VII–IX классам. Министры и их товарищи в основном состояли в IV классе. Первоначально чиновники сельскохозяйственного ведомства были одними из самых обеспеченных государственных служащих, но это преимущество было быстро утрачено. Чиновники Министерства земледелия были не чужды обычных человеческих слабостей, однако, кроме единственного случая с расхищением башкирских земель, за которое виновные были наказаны, крупных злоупотреблений в ведомстве выявлено не было.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В соответствии с поставленной целью автору удалось проанализировать ключевые аспекты эволюции Министерства земледелия России за весь досоветский период. Учреждённое для реформирования государственной деревни, Министерство земледелия эволюционировало в сторону управления сельским хозяйством, хотя первоначально такая задача перед ним не ставилась. Будучи создано как многофункциональное, сельскохозяйственное ведомство изначально было трудноуправляемым, что породило многочисленные попытки усовершенствования его структуры и уточнения функционала.

Проанализировав эволюцию Министерства земледелия в обозначенных хронологических рамках, автор, исходя из основной задачи, стоявшей перед сельскохозяйственным ведомством, выделяет основные этапы его истории, позволяющие воссоздать историю формирования Министерства земледелия как единого эволюционного процесса:

1. В 1837–1866 гг. основной задачей ведомства являлось попечительство над государственными крестьянами. После учреждения в 1837 г. Министерство государственных имуществ сосредоточилось на реформировании государственной деревни, одновременно отлаживая свою внутреннюю структуру. Благодаря министру П.Д. Киселёву ведомство вскоре расширилось за счёт присоединения новых департаментов и стало одним из влиятельнейших в Российской империи. После смерти Николая I Министерство государственных имуществ утратило ряд своих структур.

2. В 1866–1894 гг. главной задачей ведомства стало управление государственными имуществами. После отмены в 1861 г. крепостной зависимости значительно сократилась сфера деятельности Министерства государственных имуществ, в связи с чем появилось множество предложений по его реорганизации

или упразднению. С помощью реорганизации 1866 г. (впервые изученной автором настоящей работы) министру А.А. Зеленому удалось сохранить, а министру П.А. Валуеву расширить ведомство. В 1881 г. с целью закрепления положения сельскохозяйственного ведомства в министерской системе его главой А.А. Ливеном был подготовлен проект преобразования Министерства государственных имуществ (впервые введённый в научный оборот автором настоящей работы), но завершению административной реформы помешало убийство Александра II, после чего ведомство утратило часть своих подразделений.

3. В 1894–1905 гг. на первый план в деятельности ведомства вышло управление сельским хозяйством. После преобразования 1894 г. Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ министром А.С. Ермоловым была разработана обширная программа помощи сельскому хозяйству. Тем не менее из-за ограниченных возможностей государственного бюджета, недостаточных организаторских способностей руководителя Министерство земледелия и государственных имуществ не справлялось с поставленными задачами. Последней попыткой повышения эффективности ведомства стал проект (впервые изученный автором настоящей работы) реорганизации Департамента земледелия 1904 г., реализации которого помешала русско-японская война.

4. В 1905–1914 гг. приоритетом ведомства являлось землеустройство. В 1905 г. по предложению Особого совещания о мерах к укреплению и расширению крестьянского землевладения под председательством члена Государственного совета И.Л. Горемыкина Министерство земледелия и государственных имуществ было реорганизовано в Главное управление землеустройства и земледелия. После преобразования ведомство сосредоточилось на реализации столыпинской аграрной реформы, но положение Главного управления не соответствовало широте поставленных задач. Главноуправляющий А.В. Кривошеин вернул ведомству былое влияние, но восстановить министерский статус не сумел.

5. В 1914–1917 гг. ведомство возложило на себя новую основную задачу – продовольственное снабжение страны во время Первой мировой войны, отодвинув на второй план остальные функции. Тем не менее обширность поставленной задачи превышала его возможности, что вскоре вызвало к жизни Особое совещание для обсуждения и объединения мероприятий по продовольственному делу. Новый орган власти учреждался на базе сельскохозяйственного ведомства, фактически превратив последнее в свой центральный аппарат. В 1915 г. Главное управление землеустройства и земледелия было переименовано в Министерство земледелия. Февральская и Октябрьская революции 1917 г. привели сначала к преобразованиям, а затем к ликвидации Министерства земледелия.

В процессе диссертационного исследования автором получены следующие основные результаты и выводы.

Уточнена роль Н.С. Мордвинова в обосновании необходимости и подготовке учреждения Министерства земледелия. Благодаря Н.С. Мордвинову вначале был учреждён Комитет об усовершенствовании земледелия в России, предложивший первый проект сельскохозяйственного ведомства. Затем, несмотря на противодействие министра финансов и Государственного совета, Н.С. Мордвинов добился поддержки императором идеи учреждения центрального органа по управлению сельским хозяйством.

Доказано, что после учреждения Министерства государственных имуществ временное V отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии превратилось в особую канцелярию министра, что являлось связующим звеном между Министерством и высшими государственными органами, а также обеспечивало упрощённую вертикаль власти император-министр.

Установлено, что на структуру сельскохозяйственного ведомства, его состав, перспективы развития и формирование бюрократии существенное влияние оказывали не только такие очевидные факторы, как аграрные кризисы,

реформы, войны и революции, но и личность руководителя.

Уточнены обстоятельства, как предшествовавшие подготовке, так и связанные с проведением реорганизации Министерства государственных имуществ в Министерство земледелия и государственных имуществ в 1894 г.

Изучены два крупнейших кризиса в истории сельскохозяйственного ведомства, результатами которых могла стать его ликвидация, но поиск новых функций и направлений деятельности приводил к дальнейшему развитию ведомства в сторону Министерства земледелия.

Установлено, что из первого кризиса, вызванного окончанием попечительства над освобождёнными крестьянами, Министерство вывел А.А. Зеленой с помощью реорганизации 1866 г.

Второй кризис был вызван подготовкой аграрной реформы в начале XX в. Установлено, что благодаря А.В. Кривошеину ведомство сначала сохранилось в статусе Главного управления землеустройства и земледелия, являясь основным исполнителем столыпинской аграрной реформы, а впоследствии было переименовано в Министерство земледелия за счёт возложения на себя ключевой роли в продовольственном снабжении страны в военное время.

Обоснованы причины понижения статуса Министерства и выдвинуто предположение об экспериментальном характере идеи создания Комитета по земельным делам как органа коллегиального управления деятельностью занятых в реформе ведомств.

Эволюция Министерства земледелия прослежена автором на фоне борьбы в правительственных кругах за его судьбу. Сторонниками самостоятельности сельскохозяйственного ведомства являлись все российские императоры, а также члены Государственного совета Н.С. Мордвинов, М.М. Сперанский, П.А. Валуев, М.Н. Островский, В.И. Вешняков и др., многие из которых в прошлом были министрами земледелия или кандидатами на этот пост, то есть понимали специфику работы сельскохозяйственного ведомства.

Противниками Министерства земледелия являлись министры финансов

Е.Ф. Канкрин, М.Х. Рейтерн, С.Ю. Витте, В.Н. Коковцов, государственные контролёры Т.И. Филиппов и П.Л. Лобко и др. За реформирование или ликвидацию сельскохозяйственного ведомства выступали также члены Государственного совета Н.П. Игнатъев, И.Л. Горемыкин, чиновники других ведомств: А.К. Мейендорф, Н.П. Смирнов, великий русский учёный Д.И. Менделеев и др. Что касается глав других Министерств, то они в дела сельскохозяйственного ведомства обычно не вмешивались.

Факты, выявленные в процессе настоящего исследования, позволили рассмотреть персональный состав и проследить варианты служебной карьеры ряда чиновников центрального аппарата Министерства земледелия. Первыми министрами земледелия были генералы П.Д. Киселёв, М.Н. Муравьёв, А.А. Зеленой, затем их сменили гражданские чиновники, знакомые с работой министерского аппарата: П.А. Валувев, А.А. Ливен, М.Н. Островский, А.С. Ермолов (первый министр, имевший сельскохозяйственное образование), А.В. Кривошеин и др. Такие чиновники, как В.И. Карнеев, И.Т. Калашников, А.Н. Куломзин, В.И. Вешняков, И.И. Тхоржевский, А.А. Риттих и др. наладили работу ведомства, заложили традиции, сформировали его канцелярский язык и имидж среди органов власти.

Перманентная борьба с политическими противниками и необходимость в неоднократных преобразованиях ведомства требовали от министров земледелия качеств сильного политика и талантливое администратора в сочетании с преданностью порученному делу. П.Д. Киселёв, П.А. Валувев и А.В. Кривошеин, не являясь специалистами в аграрной области, стали не только выдающимися министрами земледелия, но и относились к числу самых влиятельных государственных деятелей своей эпохи. Из семи министров, возглавлявших ведомство не менее четырёх лет, только чуждый политических интриг А.С. Ермолов добился весьма скромных результатов, хотя имел сельскохозяйственное образование и подготовил обширную программу реформ. Из 19 руководителей сельскохозяйственного ведомства в злоупотреблении

служебным положением был замечен лишь один – А.А. Ливен, присвоивший казённое имение.

Первоначально бюрократия сельскохозяйственного ведомства относилась к числу наиболее обеспеченных государственных служащих, но это преимущество было вскоре утрачено. Эволюционируя в Министерство земледелия, ведомство значительно сократило свои штаты. Многочисленные преобразования и частая смена министров отрицательно повлияли на личный состав ведомства. Чиновники Министерства земледелия были не чужды обычных человеческих слабостей, однако, за исключением расхищения башкирских земель, за которое виновные были наказаны, крупных злоупотреблений в ведомстве выявлено не было.

ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА

I. Неопубликованные источники

Российский государственный исторический архив (РГИА)

1. Фонд 379 (Департамент государственных имуществ Министерства финансов).
2. Фонд 381 (Канцелярия министра земледелия).
3. Фонд 398 (Департамент земледелия Министерства земледелия).
4. Фонд 457 (Особое совещание для обсуждения и объединения мероприятий по продовольственному делу).
5. Фонд 561 (Особая канцелярия министра финансов по секретной части).
6. Фонд 570 (Петроградский монетный двор Министерства финансов).
7. Фонд 592 (Государственный крестьянский поземельный банк Министерства финансов).
8. Фонд Ф. 908 (П.А. Валуев).
9. Фонд 911 (В.И. Вешняков).
10. Фонд 958 (П.Д. Киселев).
11. Фонд 994 (Мордвиновы).
12. Фонд 1149 (Департамент законов Государственного совета).
13. Фонд 1152 (Департамент государственной экономии Государственного совета).
14. Фонд 1162 (Канцелярия Государственного совета)
15. Фонд 1212 (Особое совещание о мерах к укреплению крестьянского землевладения при Государственном совете).
16. Фонд 1263 (Комитет министров).
17. Фонд 1343 (Третий департамент Сената)

18. Фонд 1561 (Н.П. Игнатъев).
19. Фонд 1571 (А.В. Кривошеин).
20. Фонд 1589 (V отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии).
21. Фонд 1642 (А.Н. Куломзин).
22. Фонд 1683 (М.Н. Островский).

Российский государственный архив военно-морского флота (РГАВМФ)

23. Фонд 406. (Послужные и формулярные списки чинов морского ведомства).

Российский государственный военно-исторический архив (РГВИА)

24. Фонд 489. (Формулярные списки офицеров).
25. Фонд 400. (Главный штаб).

II. Опубликованные источники

26. Архив графов Мордвиновых. Т. 4. – СПб.: Типография И.Н. Скороходова, 1902. – 676 с.
27. Архив графов Мордвиновых. Т. 8. – СПб.: Типография И.Н. Скороходова, 1902. – 724 с.
28. Бунге Н.Х. Замечания министра финансов на записку тайного советника Смирнова, озаглавленную: Современное состояние наших финансов, причины упадка их и средства к улучшению нашего государственного хозяйства / Н.Х. Бунге. – СПб.: Типография В. Киршбаума, 1886. – 79 с.
29. Гинс Г.К., Шафранов А.П. Сельскохозяйственное ведомство за 75 лет его деятельности / Г.К. Гинс, А.П. Шафранов. – Пг.: Издание канцелярии главноуправляющего землеустройством и земледелием, 1914. – 397 [61] [VII] с.
30. Главное управление землеустройства и земледелия. Итоги работы за последнее пятилетие (1909–1913). – СПб.: Б.и., 1914. – 263 с.
31. Изложение главных оснований преобразования управления государственными крестьянами и имуществами. – СПб.: Б.и., 1838. 217 с.
32. Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности

Министерства государственных имуществ 1837–1887. Ч. 1. – Спб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перрот, 1888. – 103 [LXV] с.

33. Исторические материалы из архива Министерства государственных имуществ. Вып. 1. – Спб.: Типография В. Безобразова и К, 1891. – С. 237.

34. Лоранский А.М. Краткий исторический очерк административных учреждений горного ведомства в России 1700–1900 гг. / А.М. Лоранский. – Спб.: Типография Г.А. Бернштейна, 1900. – 206 с.

35. Министерство финансов 1802–1902. Ч. 1. – Спб.: Экспедиция загот. гос. бумаг, 1902. – 640 с.

36. Нехорошев Т.В. Краткий обзор деятельности казенного лесного управления за 1893–1902 гг. / Т.В. Нехорошев. – Спб.: Типо-литография Ю.Я. Римана, 1903. – 297 с.

37. Обзор управления государственными имуществами за последние 25 лет. – Спб.: Типография товарищества «Общественная польза», 1880. – 338[40] с.

38. Обзор деятельности Министерства земледелия и государственных имуществ за 1894–1895 гг. – Спб., 1896.

39. Обзор деятельности Министерства государственных имуществ в царствование императора Александра III 1881–1894 гг. – Спб.: Типография Киршбаума, 1901. – 295 с.

40. Обзор деятельности Главного управления землеустройства и земледелия за 1905–1914. – Спб.-Пг., 1907–1914.

41. Объяснения Министерства государственных имуществ по делу о преобразовании сего министерства. – Спб., Б.и., 1966. – 40 с.

42. Общий циркуляр по Министерству государственных имуществ №36 августа 29 дня 1856. – Б.и., б.г. – 3 с.

43. Описания и правила ношения форменной одежды для гражданских чинов Министерства земледелия и государственных имуществ. – Спб.: Сенатская типография, 1905. – 16 с.

44. Особые журналы Совета министров Российской империи. 1906-1917 г. / Отв. сост. Б.Д. Гальперина. – М.: РОССПЭН, 2011. – 462 [1] с.
45. Особые журналы Совета министров Российской империи. 1907 г. / Отв. сост. Б.Д. Гальперина. – М.: РОССПЭН, 2011. – 802 [1] с.
46. Особые журналы Совета министров Российской империи. 1908 г. / Отв. сост. Б.Д. Гальперина. – М.: РОССПЭН, 2011. – 661 с.
47. Особые журналы Совета министров Российской империи. 1909 г. / Отв. сост. Б.Д. Гальперина. – М.: РОССПЭН, 2000. – 600 с.
48. Особые журналы Совета министров Российской империи. 1910 г. / Отв. сост. Б.Д. Гальперина. – М.: РОССПЭН, 2001. – 496 с.
49. Особые журналы Совета министров Российской империи. 1911 г. / Отв. сост. Б.Д. Гальперина. – М.: РОССПЭН, 2002. – 590 с.
50. Особые журналы Совета министров Российской империи. 1912 г. / Отв. сост. Б.Д. Гальперина. – М.: РОССПЭН, 2004. – 486 с.
51. Особые журналы Совета министров Российской империи. 1913 г. / Отв. сост. Б.Д. Гальперина. – М.: РОССПЭН, 2005. – 550 [1] с.
52. Особые журналы Совета министров Российской империи. 1914 г. / Отв. сост. Б.Д. Гальперина. – М.: РОССПЭН, 2006. – 699 с.
53. Особые журналы Совета министров Российской империи. 1915 г. / Отв. сост. Б.Д. Гальперина. – М.: РОССПЭН, 2008. – 716 с.
54. Особые журналы Совета министров Российской империи. 1916 г. / Отв. сост. Б.Д. Гальперина. – М.: РОССПЭН, 2008. – 760 с.
55. Особые журналы Совета министров Российской империи. 1917 г. / Отв. сост. Б.Д. Гальперина. – М.: РОССПЭН, 2009. – 304 с.
56. Отчёт о деятельности Министерства государственных имуществ с 1862 по 1872 год, представленный государю императору генерал-адъютантом Зеленым. – СПб.: Типография В. Безобразова и К, 1872. – 175 с.
57. Очерк пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837–1887. – СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский

и Перрот, 1887. – 271 [IV] с.

58. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е. Т. 1 – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1826. – 1379 с.

59. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е. Т. 27 – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1830. – 1122 с.

60. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е. Т. 31. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1830. – 942 с.

61. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 1.– СПб.: Типография II отделения СИВК, 1825. – 1379 с.

62. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 12. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1838. – 822 с.

63. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 12. Отделение II. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1838. – 243 с.

64. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 14. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1849. – 1185 с.

65. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 18. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1844. – 842 с.

66. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 20. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1846. – 1145 с.

67. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 22. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1848. – 950 с.

68. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 27. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1853. – 801 с.

69. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 30. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1853. – 778 с.

70. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 34. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1861. – 839 с.

71. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 39. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1867. – 973 с.

72. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 42. Отделение II. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1871. – 476 с.
73. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 48. Отделение II. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1876. – 648 с.
74. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 53. Отделение II. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1880. – 346 с.
75. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 55. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1884. – 966 с.
76. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 1. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1885. – 379 с.
77. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 4. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1887. – 626 с.
78. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 5. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1887. №.3362. – 549 с.
79. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 14. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1898. – 713 с.
80. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 16. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1899. – 823 с.
81. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 18. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1901. – 1120 с.
82. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 23. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1905. – 1167 с.
83. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 24. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1907. – 1257 с.
84. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 25. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1908. – 966 с.
85. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 26. Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1909. – 1141 с.
86. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 31.

Отделение I. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1914. – 1411 с.

87. Положение о медали графа Киселева. – СПб.: Типография Министерства гос. имуществ, 1854. – 14 с.

88. Представление министра государственных имуществ о преобразованиях по Министерству государственных имуществ. – СПб.: Б.и., 1866. – 54 с.

89. Проекты штатов центрального и местного управления государственных имуществ. – СПб.: Б.и., 1866. – 42 с.

90. Расписание должностей и издержек по Министерству земледелия и государственных имуществ. – СПб., 1893. – 6 с.

91. Сборник постановлений по управлению государственных имуществ. Т. 1. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1850. – 663 с.

92. Сборник постановлений по управлению государственных имуществ. Т. 2. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1850. – 786 с.

93. Сборник постановлений по управлению государственных имуществ. Т. 3. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1850. – 636 с.

94. Сборник постановлений по управлению государственных имуществ. Т. 4. – СПб.: Типография II отделения СИВК, 1850. – 463 с.

95. Свод законов Российской империи в 5 книгах – СПб.: Рус. кн. товарищество Дятел, 1912.

96. Сибирские переселения. Вып. 2. Комитет Сибирской железной дороги как организатор переселений. – Новосибирск: ИД Сова, 2006. – 264 с.

97. Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при правительствующем Сенате. – СПб.: Сенатская типография, 1905. 5 мая. №72, 100.

98. Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при правительствующем Сенате. – СПб.: Сенатская типография, 1915. 17 августа. № 231.

99. Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при

правительствующем Сенате. – СПб.: Сенатская типография, 1916. 10 октября. №283.

100. Список гражданским чинам первых четырех классов. – СПб.: Типография Сената, 1856. – 32 с.

101. Список генералам по старшинству. – СПб.: Типография Сената, 1870. – 903 с.

102. Список гражданским чинам первых трех классов. – СПб.: Типография Сената, 1870. – 436[10] с.

103. Список гражданским чинам первых трех классов. – СПб.: Типография Сената, 1890. – 609[16] с.

104. Список гражданским чинам первых трех классов. Ч. 1. – СПб.: Типография Сената, 1895. – 622 с.

105. Список гражданским чинам первых четырех классов. Ч. 2. – СПб.: Типография Сената, 1896. – 1578 с.

106. Список гражданским чинам IV класса. – СПб.: Сенатская типография, 1906. – 2611 с.

107. Список гражданским чинам первых III классов. – СПб.: Сенатская типография, 1908. – 831 с.

108. Список гражданским чинам IV класса. – СПб.: Сенатская типография, 1908. – 2688 с.

109. Столетие учреждения Лесного департамента 1798–1898. – СПб.: Типо-литография Ю.Я. Римана, 1898. – 268 с.

110. Судьбы России: докладные записки государственных деятелей императорам о проблемах экономического развития страны (вторая половина XIX в). – М.: Лики России, 1999. – 348 с.

111. Учреждение Министерства государственных имуществ. – СПб., 1837. – 23 с.

112. Учреждение Министерства земледелия. Штаты и расписание должностей. – СПб.: Б.и., 1913. – 96 с.

113. Штаты департаментов Министерства государственных имуществ. – СПб.: Б.и., 1866. – 18 с.

III. Периодическая печать

114. Биржевые ведомости. 1915. октябрь.
115. Вечернее время. 1915. октябрь.
116. Всемирная иллюстрация. 1872. Т. 7. №175.
117. Голос. 1873. декабрь.
118. Земледельческая газета. 1894. март; 1915. октябрь; 1905. май.
119. Земщина. 1915. октябрь.
120. Московские ведомости. 1893. ноябрь; 1894. март; 1905. май.
121. Новое время. 1905. май; 1915. октябрь.
122. Петроградские ведомости. 1915. октябрь.
123. Правительственный вестник. 1915. октябрь.
124. Речь. 1915. октябрь.
125. Русские ведомости. 1893. ноябрь; 1894. март; 1905. май.
126. Санкт-Петербургские ведомости. 1893. ноябрь; 1894. март.
127. Утро России. 1915. октябрь.

IV. Мемуарная литература

128. Авенариус В.П. По чужому адресу: из служебных воспоминаний // Исторический вестник. 1913. №7. С. 189-193.
129. Белоголовый Н.А. Воспоминания и другие статьи / Н.А. Белоголовый. – М.: Типо-литография Александрова и К., 1897. – 654 с.
130. Брадке Е.Ф. Автобиографические записки Егора Федоровича фон Брадке // Русский архив. 1875. Кн. 1. №3. С. 257-294.
131. Булгаков Ф.И. Русский государственный человек минувших трех царствований // Исторический вестник. 1882. №3. С. 128-156.
132. Де Бре. Император Николай I и его сподвижники (Воспоминания

графа Оттона де Бре 1849–1852) // Русская старина. 1902. №1. С. 115-139.

133. Богданович А. Три последних самодержца / А. Богданович. – М.: Новости, 1990. – 608 с.

134. Веселовский К.С. Воспоминания К.С. Веселовского // Русская старина. 1903. №10. С. 5-42.

135. Витте С.Ю. Воспоминания / С.Ю. Витте. Т. 1. – Таллин; Москва: Скиф Алекс, 1994. – 528 с.

136. Витте С.Ю. Воспоминания. Полное собрание в одном томе / С.Ю. Витте. – М.: АЛЬФА-КНИГА, 2010. – 1152 с.

137. Глориантов В.И. Из воспоминаний / В.И. Глориантов. – М.: Универ. типография, 1905. – 13 с.

138. Градовский Г.К. Столичная бюрократия в 70-х годах (из воспоминаний литератора) // Вестник знания. 1909. №3. С. 328-335.

139. Гурко В.И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника / В.И. Гурко. – М.: Новое лит. обозрение, 2000. – 810 с.

140. Долгоруков В.П. Петербургские очерки. Pamфлеты эмигранта 1860–1867 / В.П. Долгоруков. – М.: Новости, 1992. – 560 с.

141. Друцкой-Соколинский А.В. На службе отечеству: записки русского губернатора (1914–1918 гг. / А.В. Друцкой-Соколинский. – Орел: Русский путь, 2010. – 320 с.

142. Извольский А.П. Воспоминания / А.П. Извольский. – М.: Международные отношения, 1989. – 191 с.

143. Имеретинский Н.К. Из воспоминаний о М.Н. Муравьеве // Исторический вестник. 1892. №12. С. 603-643.

144. Инсарский В.А. Записки Василия Антоновича Инсарского / В.А. Инсарский. – СПб.: Русская старина, 1894. – 271 с.

145. Кайзерлинг А. Воспоминания о русской службе 1886–1917 / А. Кайзерлинг. – М.: Академкнига, 2001. – 447 с.

146. Катаев И.М. Дореволюционная бюрократия / И.М. Катаев. – СПб.: Б.и., б.г. – 92 с.
147. Калашников Т.П. Жизнь незнаменитого Т.П. Калашникова простым слогом написанная // Русская архив. 1904. Кн. 2. Вып. 10. С. 145-187.
148. Коковцов В.Н. Из моего прошлого. Воспоминания 1903–1919 гг. / В.Н. Коковцов. Кн. 2. – М.: Наука, 1992. – 457 с.
149. Конец крепостничества в России / Сост. В.А. Федоров. – М.: Изд-во МГУ, 1994. – 527 с.
150. Коротков В. Морской кадетский корпус. Краткий исторический очерк с иллюстрациями / В. Коротков. – СПб.: Экспедиция загот. гос. бумаг, 1901. – 227[2] с.
151. Кошко И.Ф. Воспоминания губернатора (1905–1914 гг.) / И.Ф. Кошко. – Новгород-Самара-Пенза, 1916. – 259 с.
152. Лисовский И.С. Рассказы из недавней старины // Русский архив. 1885. №10. С. 287-295.
153. Лебедев Н.А. Гр. П.Д. Киселев. Заметки о его управлении государственными имуществами с 29 апреля 1836 г. до 29 августа 1856 г. // Русская старина. 1880. №11. С. 27-644.
154. Лебедев Н.А. Граф Павел Дмитриевич Киселев как докладывающий по делам V отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии // Гражданин. 1872. №32. С. 498-502.
155. Лебедев Н.А. Василий Иванович Карнеев 1801–1873 // Русская старина. 1873. №8. С. 225-229.
156. Львов Л.Ф. Из воспоминаний Леонида Федоровича Львова // Русский архив. 1885. №3. С. 347-365.
157. Маслов С.А. Историческое обозрение действий и трудов императорского московского общества сельского хозяйства со времени его основания до 1846 г. / С.А. Маслов. – М.: Универ. типография, 1850. – 228[75] с.
158. Малышев А.А. Из воспоминаний о прошлом 1830–1836 гг. //

Исторический вестник. 1885. Т. 20. №6. С. 645-664.

159. Мещерский В.П. Мои воспоминания / В.П. Мещерский. – СПб.: Типография В.П. Мещерского, 1897. – 453 с.

160. Милютин Д.А. Воспоминания / Д.А. Милютин. – Томск, Военная академия, 1919. – 435 с.

161. Найденов Н. Воспоминания о виденном, слышанном и испытанном / Н. Найденов. – М.: Типо-литография И.Н. Кушнеров и К, 1905. – 170 с.

162. Наумов А.Н. Из уцелевших воспоминаний (1868–1917): в 2 кн. Кн. 2. / А.Н. Наумов. – Нью-Йорк: Изд-во А.К. Наумовой, О.А. Кусевицкой, 1955. – 584 с.

163. Пеликан А.А. Во второй половине XIX в. // Голос минувшего. 1915. №4. С. 159-181.

164. Переписка императора Александра II с великим князем Константином Николаевичем и дневник Константина Николаевича (1857–1861) / Сост. Захарова Л.Г., Тютюнник Л.И. – М.: Терра, 1994. – 381 с.

165. Рубакин Н. Много ли чиновников в России // Этюды о русской публике // Вестник Европы. 1910. Кн. 1, С. 111-134.

166. Тхоржевский И.И. Последний Петербург. Воспоминания камергера / И.И. Тхоржевский. – СПб.: Алетейя, 1999. – 256 с.

167. Трубецкой В.С. Записки кирасира / В.С. Трубецкой. – М.: Россия, 1991. – 220 с.

168. Семевский М.И. Встречи в Петербурге // А.Н. Островский в воспоминаниях современников. – М.: Художественная литература, 1966. – 631 с.

169. Стремоухов П.Д. Из воспоминаний о графе П.А. Валуеве // Русская старина. 1903. №11. С. 273-293.

170. Студеникин Г.И. Император Николай Павлович в присутственных местах Санкт–Петербурга // Русская старина. 1890. Т. 60. С. 167-170.

171. Судьбы России. Проблемы экономического развития страны в XIX–XX вв. Доклады и мемуары государственных деятелей / Сост. Л.Е. Шепелёв. –

СПб.: Лики России, 2007. – 416 с.

172. Скальковский К.А. Наши государственные и общественные деятели / К.А. Скальковский. – СПб.: Типография А. С. Суворина, 1890. – 586 с.

173. Скальковский К.А. Сатирические очерки и воспоминания / К.А. Скальковский. – СПб.: Типография А. С. Суворина, 1902. – 386 с.

174. Скальковский К.А. Там и сям. Заметки и воспоминания / К.А. Скальковский. – СПб.: Типография А. С. Суворина, 1901. – 464 с.

175. Скальковский К.А. Из воспоминаний о графе П.А. Валуеве // Русская старина. 1903. №11. С. 292-297.

176. Скальковский К.А. Современная Россия. Очерки нашей государственной и общественной жизни / К.А. Скальковский. – СПб.: Типография А. С. Суворина, 1889. – 503 с.

177. Соколов П. Алексей Сергеевич Ермолов // Исторический вестник. 1917. №3. С. 751-770.

178. Толстой И.И. Мемуары графа И.И. Толстого / И.И. Толстой. – М.: Индрик, 2002. – 464 с.

179. Фишер К.И. Записки сенатора / К.И. Фишер. – М.: Захаров, 2008. – 368 с.

180. Червинская О.В. Из записок Луцкого // Русская старина. 1904. №5. С. 321-336.

181. Чартоижский А. Мемуары / А. Чартоижский. – М.: ТЕРРА-КНИЖНЫЙ КЛУБ, 1998. – 304 с.

182. Шидловский С.И. Воспоминания / С.И. Шидловский. Ч.1. – Берлин: Изд-во О. Киртинен и К, 1923. – 224 с.

183. Щербатов М.М. Разные сочинения князя М.М. Щербатова / М.М. Щербатов. – М.: Универ. типография, 1860. – 140 с.

184. Эвальд А.В. Рассказы об императоре Николае I // Исторический вестник. 1886. №8. С. 341-356.

V. Дневники

185. Александр II: Воспоминания. Дневники / Сост. В.Г.Чернуха. – СПб.: Пушкинский фонд, 1995. – 448 с.
186. Александр III: Воспоминания. Дневники / Сост. В.Г.Чернуха. – СПб.: Вече, 2001. 448 с.
187. Валуев П.А. Дневник П.А. Валуева, министра внутренних дел 1861–1864 гг. Т. 1 / П.А. Валуев. – М.: Изд-во АН СССР, 1961. – 422 с.
188. Валуев П.А. Дневник П.А. Валуева, министра внутренних дел 1861–1864 гг. Т. 2 / П.А. Валуев. – М.: Изд-во АН СССР, 1961. – 488 с.
189. Оболенский Д.А. Записки князя Д.А. Оболенского / Д.А. Оболенский. – СПб.: Нестор – история, 2005. – 504 с.
190. Корф М.А. Дневник, год 1847 / М.А. Корф. – М.: Academia, 2004. – 426 с.
191. Корф М.А. Дневники 1838 и 1839 гг. / М.А. Корф. – М.: Рубежи XXI, 2010. – 576 с.
192. Никитенко А.В. «Записки» и Дневник. Т. 1-3 / А.В. Никитенко. – М.: Типография А. С. Суворина, 1893.
193. Суворин А. С. Дневник А. С. Суворина / А. С. Суворин. – М.: Независимая газета, 2000. – 670 с.
194. Перетц Е.А. Дневник Перетца Е.А. (1880–1883) / Е.А. Перетц. – М - Л.: Госполитиздат, 1927. – 172 с.
195. Половцов А.А. Дневник Государственного секретаря 1883–1886. Т. 1 / А.А. Половцов. – М.: Центрполиграф, 2005. – 605 с.
196. Половцов А.А. Дневник Государственного секретаря 1883–1886. Т. 2 / А.А. Половцов. – М.: Центрполиграф, 2005. – 640 с.

VI. Исследования

197. А.Н. Островский. Энциклопедия / Под общ. ред. И.А. Овчина. – Кострома: Костромиздат; Шуя, Изд-во ШГПУ, 2012. С. 297, 487-488, 501.

198. Административные реформы в России: история и современность / Под ред. Байгузина Р.Н. – М.: РОССПЭН, 2006. – 645 с.
199. Бальзер Харли Д. Интеллигентные профессии и интеллигенты – профессионалы // Из истории русской интеллигенции. – СПб.: Д. Буланин, 2003. С. 340-348.
200. Благотворительность в истории России: новые документы и исследования / Под общ. ред. Л.А. Булгакова. – М.: Нестор-История, 2008. – 436 с.
201. Брендтс Э.Н. О прошлом и настоящем русской администрации / Э.Н. Брендтс. – М.: Гос. публ. ист. б-ка России, 2002. – 287 с.
202. Вешняков В.И. Резолюции императора Николая Павловича на бумагах Департамента государственных имуществ в 1837 г. // Русская старина. 1901. №7. С. 491-495.
203. Вешняков В.И. Сборник законов и постановлений для землевладельцев и сельских хозяев / В.И. Вешняков. – СПб.: Типография Тренке и Фюсно, 1879. – 560 с.
204. Вешняков В.И. Дополнение к сборнику законов и постановлений для землевладельцев и сельских хозяев с извлечением из гражданских кассационных решений Правительствующего сената / В.И. Вешняков. – СПб.: Типография Тренке и Фюсно, 1882. – 228 с.
205. Вешняков В.И. Второе дополнение к сборнику законов и постановлений для землевладельцев и сельских хозяев / В.И. Вешняков. – СПб.: Типография Тренке и Фюсно, 1888.
206. Вершевская М.В. Из истории русского храма и кладбища в Висбадене // Невский архив. Вып. IV. – СПб.: Изд-во Чернышева, 1999. С. 327-390.
207. Витеккер Ц.Х. Граф С.С. Уваров и его время / Ц.Х. Витеккер. – СПб.: Академ. проспект, 1999. – 350 с.
208. Власть и реформы: От самодержавия к советской России / Отв. ред. Б.И. Ананьич. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, Экслибр, 2006. – 734.
209. Волков С.В. Генералитет российской армии. Т. 1. / С.В. Волков. – М.:

Центрполиграф, 2010. – 831 с.

210. Воронин В.Е. Русские правительственные либералы в борьбе против «аристократической партии» (середина 60-х – середина 70-х гг. XIX в.) / В.Е. Воронин. – М.: Спутник +, 2009. – 369 с.

211. Воронов И.И. А.В. Кривошеин и колонизация Сибири // Новый исторический вестник. Вып. 15, 2007, №1, С. 15-28.

212. Воронов И.И. Иван Тимофеевич Калашников (1797–1863): страницы биографии // Вестник ИрГСХ, Вып. 46, 2011. С. 155-161.

213. Воронов И.И. Александр Александрович Зеленой // Вопросы истории, №1, 2013. С. 156-160.

214. Воронов И.И. V отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии как структура оперативного управления Министерством государственных имуществ // Вестник СПбГУ, Серия 2, Вып. 2, 2013. С. 135-140.

215. Воронов И.И. Комитет Н. С. Мордвинова 1833 г. и учреждение Министерства земледелия в России // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики, №4, Ч. 3, 2013. С. 38-41.

216. Воронов И.И. Министерство земледелия в эпоху Великих реформ Александра II // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики, №10, Ч. 1, 2013. С. 49-53.

217. Воронов И.И. Министерство земледелия в эпоху Николая I (1837-1856 гг.) // Вестник Оренбургского государственного университета, №12, 2013. С. 20-26.

218. Воронов И.И. Формирование бюрократии центрального аппарата Министерства земледелия в эпоху Николая I // Вестник Томского государственного университета, №3(29), 2014. С. 5-11.

219. Воронов И.И. Министерство земледелия в эпоху Первой мировой войны // Клио, №7(91), 2014. С. 56-59.

220. Воронов И.И. Министерство земледелия в эпоху Александра III (1881-1894 гг.) // Университетский журнал, №7, 2014. С. 42-51.
221. Воронов И.И. А.В. Кривошеин и учреждение Министерства земледелия в России // Вестник Ярославского педагогического университета, Т. I, № 3, 2014. С. 12-16.
222. Воронов И.И. Министерство земледелия в царствование Николая II (1894–1917 гг.) // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики, №12 (50), Ч. 1, 2014. С. 51-55.
223. Воронов И.И. Министр государственных имуществ М.Н. Островский // Клио, №10 (94), 2014. С. 116-119.
224. Воронов И.И. Бюрократия центрального аппарата Министерства земледелия в царствование Николая II (1894–1917 гг.) // Клио, №11 (95), 2014. С. 53-57.
225. Воронов И.И. «Золотое перо» министра. История одной чиновной карьеры первой половины XIX века // Родина, №11, 2014. С. 92-94.
226. Воронов И.И. Бюрократия центрального аппарата Министерства государственных имуществ в эпоху Александра II (1856–1881 гг.) // Клио, №8 (104), 2015. С. 60-64.
227. Воронов И.И. В поисках министра земледелия: центральный аппарат сельскохозяйственного ведомства в эпоху Александра III (1881–1894 гг.) // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики, №11 (61), Ч. 1, 2015. С. 36-39.
228. Воронов И.И. А.В. Кривошеин – чиновник, политик, реформатор // Личность в истории в эпоху нового и новейшего времени. Международная научная конференция, С-Петербург 8-9 декабря 2009 г. – СПб.: СПбГУ, 2009. С. 143-146.
229. Воронов И.И. К вопросу о крахе столыпинский аграрной Реформы // П.А. Столыпин и исторический опыт реформ в России (к 100-летию со дня гибели

П.А. Столыпина). Международная научно-практическая конференция, Москва, 28-30 сентября, 2011 г. – М.: Дом русского зарубежья им. А. Солженицына, 2011. С. 233-240.

230. Воронов И.И. Столыпинская аграрная реформа и учреждение Министерства земледелия. Аграрная политика: от Столыпина к современности: Всероссийская научно-практическая конференция, посвящённая 150-летию со дня рождения П.А. Столыпина, Красноярск, 26-27 сентября 2012 г. – Красноярск, КРАСГАУ, 2012. С. 83-88.

231. Воронов И.И. Во главе Министерства земледелия Российской империи // Династия Романовых: 400 лет в истории России. Материалы международной научной конференции. С-Петербург, 18 ноября 2013 г. – СПб.: СПГУТД, 2013. С. 47-50.

232. Воронов И.И. Реорганизация Министерства земледелия Российской империи в 1914–1917 гг. / Россия в XX веке: Реформы, революции, войны. Материалы международной научной конференции. С-Петербург, 22 апреля 2015 г. – СПб.: СПГУТД, 2015. С. 39-42.

233. Воронов И.И. Министерство земледелия Российской империи: XIX–начало XX в. / И.И. Воронов. – Красноярск: Литера-принт, 2013. 500 с.

234. Воронов И.И. Министр Азиатской России // Звезда. 2006, №12, С. 111-123.

235. Воронов И.И. Служил отечеству и словом и делом // Звезда. 2008. №6. С. 206-210.

236. Воронов И.И. О некоторых причинах переселенческой политики царского правительства в Сибирь (1906–1914 гг.). Научные исследования молодых учёных и студентов Хакасии: Материалы науч.-практич. конф. – Абакан: Роса, 1997. С. 44-45.

237. Воронов И.И. К истории организованного переселения в Сибирь в годы столыпинской аграрной реформы (1906–1917 гг.). Ежегодник института саяно-алтайской тюркологии Хакасского государственного университета

им. Н.Ф. Катанова. Вып. II. – Абакан: Изд-во Хакасского государственного университета им. Н.Ф. Катанова, 1998. С. 93-96.

238. Воронов И.И. К вопросу о развитии кооперативного движения в Минусинском уезде в годы столыпинской аграрной реформы. 55 лет Хакасскому научно-исследовательскому институту языка, литературы и истории: Материалы региональной науч. конф. 18–20 ноября 1999 г. – Абакан: Стрежень, 2001. С. 77-78.

239. Воронов И.И. Земельные отношения в Минусинском уезде в конце XIX в. Вестник Хакасского Технического Института – филиала Красноярского государственного технического университета, №15. – Абакан, 2003. С. 159-170.

240. Воронов И.И. К вопросу о деятельности государственных и негосударственных учреждений по организации переселения в Минусинский уезд в годы столыпинской аграрной реформы. Актуальные проблемы современного обществознания. Сб. науч. статей. – Абакан: Хакасское книжное изд-во, 2003. С. 16-26.

241. Воронов И.И. В.И. Ленин и аграрная политика царизма. К истории вопроса. Актуальные проблемы современного обществознания. Сб. науч. статей. – Абакан: Хакасское книжное изд-во, 2003. С. 26-31.

242. Воронов И.И. Крестьянское переселение и землеустройство в Минусинском уезде на рубеже XIX – XX вв. Автореф. дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 / Воронов Иван Иванович. – Красноярск, 2004.

243. Воронов И.И. Крестьянское переселение и землеустройство в Минусинском уезде на рубеже XIX – XX веков (к историографии вопроса) Актуальные проблемы истории Саяно-Алтая и сопредельных территорий: Материалы международной науч.-практич. конф. 30 сентября 2004 г. – Абакан: изд-во Хакасского государственного университета им. Н.Ф. Катанова, 2005. С. 15-21.

244. Воронов И.И. А.В. Кривошеин и заселение Сибири. Вестник Хакасского государственного университета им. Н.Ф. Катанова.

Серия 3 ИСТОРИЯ. ПРАВО, Вып. IV. – Абакан: Изд-во Хакасского государственного университета им. Н.Ф. Катанова, 2005. С 55-58.

245. Воронов И.И. Земельные отношения в Хакасии в годы столыпинской аграрной реформы. Малые республики Сибири: культурно-исторический и социально-политический облик на рубеже тысячелетий: Материалы I межрегиональной науч.-практич. конф. молодых исследователей 16 ноября 2007 г. – Абакан: Изд-во Хакасского государственного университета им. Н.Ф. Катанова, 2007. С. 52-57.

246. Воронов И.И. Заселение Сибири: век XX. Мартьяновские краеведческие чтения (2005–2006 гг.). Сб. науч. статей, Вып. IV. – Минусинск, 2007. С. 49-53.

247. Выскочков Л.В. Император Николай I: человек и государь / Л.В. Выскочков. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 2001. – 461 с.

248. Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 2 / Отв. ред. Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. – 260 с.

249. Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917. Т. 3 / Отв. ред. Д.И. Раскин. – СПб.: Наука, 2001. – 228 с.

250. Гайда Ф.А. Либеральная оппозиция на путях к власти (1914 – весна 1917 г.) / Ф.А. Гайда. – М.: РОССПЭН, 2003. 432 с.

251. Генерал-Адъютант Зеленой // Русский инвалид. 1880. №62. С. 4.

252. Гетманский А.Э. Политические взгляды и государственная деятельность П.А. Валуева (70–80-е гг. XIX в.): Дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02 / Гетманский Александр Эдуардович. – Саратов, 2001. – 226 с.

253. Гетманский А.Э. Пётр Александрович Валуев // Вопросы истории. 2003. №6. С. 58-85.

254. Генерал-адъютант Александр Александрович Зеленой // Всемирная иллюстрация. 1872. №175. Т. 7. С. 301-302.

255. Государственная Дума Российской империи 1906–1917. Т. 1 / Отв. ред. В.В. Шелохаев. – М.: РОСПЭН, 2006. 682 с.

256. Готье Ю.В. Граф П.Д. Киселев // Освобождение крестьян: деятели реформы. – М.: Научное слово, 1911. – 344 с.
257. Гросул В.Я. Павел Дмитриевич Киселев // Российские реформаторы XIX–начало XX в. – М.: Международные отношения, 1995. С. 77-115.
258. Давыдов М.А. Оппозиция его величества / М.А. Давыдов. – М.: Зебра Е, 2005. – 350 с.
259. Джунковский В.Ф. Воспоминания. Т. 2 / В.Ф. Джунковский. – М.: Изд-во им. Собашниковых, 1997. 686 с.
260. Довнар-Запольский М.В. Администрация и суд при Николае I / М.В. Довнар-Запольский. – Баку, известия азербайджанского гос. ун-та, 1925. – 67 с.
261. Долгих Е.В. К проблеме менталитета российской административной элиты первой половины XIX в. М.А. Корф, Д.Н. Блудов / Е.В. Долгих. – М.: ИНДРИК, 2006. – 344 с.
262. Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева / Н.М. Дружинин. Т. 1. – М.-Л.: Изд-во академии наук, 1946. – 635 с.
263. Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева / Н.М. Дружинин. Т. 2. – М.: Изд-во академии наук, 1958. – 617 с.
264. Дубровский С.М. Столыпинская земельная реформа / С.М. Дубровский. – М.: Изд-во АН СССР, 1963. – 559 с.
265. Дякин В.С. Русская буржуазия и царизм в годы Первой мировой войны (1914–1917) / В.С. Дякин. – Л.: Наука, 1967. 374 с.
266. Дякин В.С. Самодержавие, буржуазия и дворянство в 1907–1911 гг. / В.С. Дякин. – Л.: Наука, 1978. – 246 с.
267. Дякин В.С. Деньги для сельского хозяйства. 1892–1914 гг.: (Аграрный кредит в экономической политике царизма) / В.С. Дякин. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 1997. – 355 с.
268. Емельянова Т.В. Главное управление землеустройства и земледелия России в (1905–1914 гг.): Дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02 / Емельянова

Татьяна Викторовна. – СПб., 2009. – 233 с.

269. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России / Н.П. Ерошкин. – М.: Высшая школа, 1968. – 368 с.

270. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России / Н.П. Ерошкин. – М.: Изд-во, РГГУ, 2008. – 710 с.

271. Захаров Н.А. Система русской государственной власти / Н.А. Захаров. – М.: Междунр. отнош., 1995. – 318 с.

272. Заблоцкий-Десятовский А.П. Граф Киселев и его время. Т. 2 / А.П. Заблоцкий-Десятовский. – СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1882. – 364 с.

273. Зазыкин М.В. Царская власть в России / М.В. Зазыкин. – М.: Мысль, 2002. – 400 с.

274. Зайончковский П.А. Кризис самодержавия на рубеже 1870–1880 годов / П.А. Зайончковский. – М.: Изд-во Моск ун-та, 1964. – 511 с.

275. Зайончковский П.А. Российское самодержавие в XIX столетии: политическая реакция 80-х – начала 90-х годов / П.А. Зайончковский. – М.: Мысль, 1970. – 444 с.

276. Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. / П.А. Зайончковский. – М.: Мысль, 1978. – 288 с.

277. Зельдич Ю.В. Петр Александрович Валуев и его время / Ю.В. Зельдич. – М.: Автограф, 2006. – 576 с.

278. Зубов В.Б. Реформа гражданской службы в России (конец XIX – начало XX вв.) / В.Б. Зубов. – Новосибирск: СИБАГС, 2005. – 368 с.

279. Иванова Г.П. Государственная деятельность и политические взгляды П.А. Валуева в 40–60 гг. XIX в. – М.: Автореф. дисс... канд. истор. наук: 07.00.02 / Иванова Галина Петровна. – Воронеж, 1995. – 25 с.

280. Исаченко В.Г. Зодчие Санкт-Петербурга XIX – начало XX века / В.Г. Исаченко. – СПб.: Лениздат, 1998. – 1070 с.

281. Канева К. Рыцарь Балкан граф Н.П. Игнатъев / К. Канева. – М.:

Центрполиграф, 2006. – 656 с.

282. Капнист П.И. Министерство земледелия. Соображения графа П.И. Капниста / П.И. Капнист. – СПб.: Типография Ю.Н. Эрлих, 1891. – 40 с.

283. Карнович Е. Русские чиновники в былое и настоящее время / Е. Карнович. – СПб.: Типография П.П. Сайкина, 1897. – 128 с.

284. Князьков С. Граф П.Д. Киселев и реформа государственных крестьян / С. Князьков. Т. 2. – М.: Великая реформа. – М.: Изд-во И.Д. Сытина, 1911. – 256 с.

285. Китанина Т.М. Война, хлеб и революция (Продовольственный вопрос в России. 1914 – октябрь 1917) / Т.М. Китанина. – Л.: Наука, 1985. – 384 с.

286. Китанина Т.М. Хлебная торговля России в конце XIX – начале XX века. Стратегия выживания, модернизационные процессы, правительственная политика / Т.М. Китанина. – СПб.: Д. Буланин, 2011. – 608 с.

287. Корвин-Пиотковский Л.В. Современный чиновник и его судьба / Л.В. Корвин-Пиотковский. – СПб.: Электрострочатня К.А. Четверикова, 1905. – 48 с.

288. Королева Н.Г. Первая русская революция и царизм: Совет министров России в 1905– 1907 гг. / Н.Г. Королева. – М.: Наука, 1982. 183 с.

289. Кривошеин К.А. А.В. Кривошеин (1857–1921 г.). Его значение в истории России начала XX века / К.А. Кривошеин. – Париж: Б.и., 1973. – 590 с.

290. Макаров С.А. Совет министров Российской империи 1857–1917: Государственно-правовые проблемы / С.А. Макаров. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 2000. – 135 с.

291. Малый энциклопедический словарь. Т. 1. – СПб.: Брокгауз и Ефрон, 1907. Стлб. 1755. – 480 с.

292. Мацузато К. Прозразвёрстка А.А. Риттиха // Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers: HUSCAP, 1995, С. 167-183. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.hdl.handle.net/2115/8082> (дата обращения 15.03.2014).

293. Медушевская Т.И. Правовой статус государственного служащего в

России в XVIII – первой половине XIX вв.: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Медушевская Татьяна Иосифовна. – М., 2007. – 198 с.

294. Менделеев Д.И. Сочинения. Т. XXI / Д.И. Менделеев. – М-Л.: Изд-во АН СССР, 1952. – 627 с.

295. Минин А.С. Образ жизни николаевского министра (граф П.Д. Киселев в документах и мемуарах) // Петербургские чтения 97. – СПб.: Русско-Балтийский информцентр БЛИЦ; С-Петербург 1997, 2003. С. 652-654.

296. Минин А.С. Министр времени Николая I – граф П.Д. Киселев: Дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02 Минин Александр Сергеевич. – СПб., 2002. – 338 с.

297. Министерская система Российской империи: К 200-летию Министерств в России / Отв. сост. Д.И. Раскин. – М.: РОССПЭН, 2007. – 920 с.

298. Москаленко Л.Я. Общественно-политические взгляды и социальная программа Н.С. Мордвинова: Дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 / Москаленко Людмила Яковлевна. – Минск, 1984. 226 с.

299. Мустонен П. Собственная Его Императорского Величества Канцелярия в механизме властвования института самодержца 1812–1858 гг. К типологии основ императорского управления / П. Мустонен. – Helsinki: Aleksanteri Instituutin, 1998. – 357 с.

300. Незабытые могилы. Российское зарубежье: некрологи 1917–1997 гг. в шести томах. Т. 2 / Сост. В.Н. Чуваков. – М.: Рос. гос. б-ка, 1999. – 648 с.

301. Новый энциклопедический словарь. Т. 26 // Министерство земледелия и государственных имуществ. – Пг.: Изд-во Брокгауз-Ефрон, Б.г. С. 600-603.

302. Ольминский М. Государство, бюрократия и абсолютизм в истории России / М. Ольминский. – М.: Гос. издательство, 1925. 222 с.

303. Очнева Н.П. Министерство земледелия и государственных имуществ, 1894–1905. (К вопросу о кризисе аграрной политики самодержавия накануне революции 1905–1907 гг.): Дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02 / Очнева Наталья Павловна. – М., 1989.

304. Петербургский некрополь. Т. 4 / Сост. великий князь Николай

Михайлович. – СПб.: Альфарет, 2006. – 760 с.

305. Петр Александрович Валуев министр государственных имуществ // Всемирная иллюстрация. 1871. №177. Т. 7. С. 334-335.

306. Покровский С.П. Министерская власть в России / С.П. Покровский. – Ярославль: Типография губ. правления, 1906. 686 с.

307. Пожигайло П.А. Столыпинская программа преобразования России (1906–1911) / П.А. Пожигайло. – М.: РОССПЭН, 2007. – 240 с.

308. Мюнстер А.Э. Портретная галерея русских деятелей. Т. 1 / А.Э. Мюнстер. – СПб.: Изд-во Мюнстера, – 1865. – 124 с.

309. Приходько Н.А. Становление министерской системы управления в России // Вопросы истории, 2004 №12. С. 96-104.

310. Приходько Н.А. Особенности структурной организации государственных учреждений в России в 1-й трети XIX века / Н.А. Приходько. – М.: Спутник +, 2010. – 380 с.

311. Раскин Д.И. специализация высшей российской бюрократии XIX – начала XX в: образование, профессиональный опыт, продвижение по службе // Из глубины времён. Вып. 3. СПб., 1994. С. 29-42.

312. Раскин Д. Империя столоначальников // Родина. 2003. №1. С. 61-65.

313. Раскин Д.И. Институт товарищей министров в системе министерского управления Российской империи // Правоведение. 2005. №2. С. 132-144.

314. Раскин Д.И. Система институтов российской императорской государственности конец XVIII – начало XX вв.: Дисс. ... доктора истор. наук: 07.00.02. / Раскин Давид Иосифович – СПб., 2006. 54 с.

315. Ремнёв А.В. Самодержавное правительство. Комитет министров в системе высшего управления Российской империи (вторая половина XIX – начало XX / А.В. Ремнёв. – М.: РОССПЭН, 2010. – 511 с.

316. Ремнёв А.В. Документ в контексте истории // Материалы II международной научной конференции. – Омск: Изд-во Омского ун-та, 2009. С. 17-28.

317. Реформы Александра II / Сост. О.И. Чистяков, Т.Е. Новицкая. – М.: Юрид. лит., 1998. – 464 с.
318. Ружицкая И.В. Законодательная деятельность в царствование императора Николая I / И.В. Ружицкая. – М.: Изд-во института рос. истор. РАН, 2005. – 316 с.
319. Ружицкая И.В. Просвещённая бюрократия 1800–1860-е гг. / И.В. Ружицкая. – М.: Изд-во института рос. истор. РАН, 2009. – 341 с.
320. Русский биографический словарь. Гааг–Гербель. – М.: Типография Г. Лисснера и Д. Сабко, 1914. С. 191-193.
321. Русский биографический словарь. Ибак-Ключарев. – СПб.: Типография И.Н. Скороходова, 1897. С.746-747.
322. Русский биографический словарь. Жабокритский–Зилонский. – Пг.: Типография Главного упр. уделов, 1916. С. 388-340.
323. Русский биографический словарь. Т. Лобзина-Лищенко. – М.: Типография Г. Лисснера и Д. Сабко, 1914. С. 54.
324. Русские писатели 1800–1917. Т. 2. – М.: Большая Российская энциклопедия, 1992. С. 443-444.
325. Сенин А.С. Становление министерской системы управления в России // Новый исторический вестник. 2003. №1. С. 5-27.
326. Статс-секретарь Владимир Иванович Вешняков. – СПб.: Б.и., 1906. – 6 с.
327. Саенко Е.С. Государственная и научная деятельность А.С. Ермолова (1847–1917 гг.): Дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02 / Саенко Елена Сергеевна. – Ставрополь, 2008. – 230 с.
328. Святыни Санкт-Петербурга. Энциклопедия христианских храмов / Сост. В.В. Антонов, А.В. Кобак. – СПб.: Лики России, Спас, 2010. – 511 с.
329. Секиринский С. Министр на европейский лад: Литературный автопортрет П.А. Валуева // Родина. 1994. №10. С. 22-26.
330. Советская историческая энциклопедия. Т. 6. – М: Советская

энциклопедия, 1965. С. 966.

331. Соловьев К.А. Законодательная и исполнительная власть в России: механизмы взаимодействия (1916–1914) / К.А. Соловьев. – М.: РОССПЭН, 2011. – 511 с.

332. Соколов А.С. Н.Н. Кутлер на службе России (до 1917 г. и после) // Историки размышляют. – М.: Изд-во универ. гуманитарн. лицей, 1999. С. 183-214.

333. Судьбы реформ и реформаторов в России / Под ред. Р.Г. Пихоя, П.Т. Тимофеев. – М.: Изд-во РАГС, 1999. – 374 с.

334. Сысоева Л.Н. Государственно-политическая деятельность А.В. Кривошеина (1905–1915 гг.): Дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02 / Сысоева Людмила Николаевна. – Воронеж, 2000. 268 с.

335. Тонкий Н.В. Организация и функционирование тылового обеспечения русской армии в начале XX века (1900–1917 гг.): Автореф. дисс. ... канд. истор. наук: 07.00.02 / Тонкий Николай Владимирович. – Воронеж, 2012. 22 с.

336. Тюкавкин В.Г. Великорусское крестьянство и столыпинская аграрная реформа / В.Г. Тюкавкин. – М.: Памятники исторической мысли, 2001. – 304 с.

337. Управленческая элита Российской империи. История министерств 1802–1917 / Под ред. Н.Ю. Семенова. – СПб.: Лики России, 2008. – 696 с.

338. Флоринский М.Ф. Кризис государственного управления в России в годы Первой мировой войны (Совет министров в 1914–1917 гг.) / М.Ф. Флоринский. – СПб.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1988. 208 с.

339. Характеристика Михаила Николаевича Островского. – СПб.: Типография Министерства внутренних дел, 1901. – 15 с.

340. Христофоров И.А. «Аристократическая» оппозиция Великим реформам конца 1850-х – середины 1870-х гг.) / И.А. Христофоров. – М.: Русское слово, 2002. – 432 с.

341. Черноиванов В.И. Полтора века аграрных проблем. Сельскохозяйственное ведомство России в лицах 1837–2005 / В.И. Черноиванов. – М.: Госнिति, 2006. – 472 с.

342. Чернуха В.Г. Внутренняя политика царизма с середины 50-х до начала 80-х гг. XIX в. / В.Г. Чернуха. – Л.: Наука, 1978. – 248 с.
343. Чернуха В.Г. Государственный деятель 1860-х: П.А. Валуев (1814–1890) // Из глубины времен. Вып. 3. СПб. 1994. С. 97-106.
344. Шаттенберг С. Культура коррупции или к истории российских чиновников // Неприкосновенный запас. 2005. №4(42). [Электронный ресурс] URL: <http://magazines.russ.ru/nz/2005/42/sh4.html> (дата обращения 22.11.2014)
345. Шепелёв Л.Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века. Проблемы торгово-промышленной политики / Л.Е. Шепелёв. – Л.: Наука, 1981. – 275 с.
346. Шепелёв Л.Е. Царизм и буржуазия в 1904–1914 гг. Проблемы торгово-промышленной политики / Л.Е. Шепелёв. – Л.: Наука, 1987. – 272 с.
347. Шепелёв Л.Е. Шляпа должна быть с галуном // Родина. 1996. №7. С. 49-52.
348. Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начало XX века / Л.Е. Шепелёв. – СПб.: Искусство-СПБ, 2001. – 499 с.
349. Шепелёв Л.Е. Аппарат власти в России. Эпоха Александра I и Николая I / Л.Е. Шепелёв. – СПб.: Искусство-СПБ, 2007. – 461 с.
350. Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи 1802–1917: Библиографический справочник. / Д.Н. Шилов. – СПб.: Д. Буланин, 2002. – 936 с.
351. Шилов Д.Н., Кузьмин Ю.А. Члены государственного совета Российской империи 1801–1906: Библиографический справочник. / Д.Н. Шилов, Ю.А. Кузьмин. – СПб.: Д. Буланин, 2006. – 992 с.
352. Эпоха Николая I / Под ред. Гершензона М.О. – М.: Образование, 1910. – 189 с.