

В.В. Морозов
Д.А. Николаев
Р.В. Голубин

ВЕДОМСТВО
НИЖЕГОРОДСКОЙ
КАЗЕННОЙ ПАЛАТЫ

(1775-1913):

социальный состав,
численность
и специфика
делопроизводства



Министерство образования и науки Российской Федерации
Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского
Национальный исследовательский университет

В.В. Морозов, Д.А. Николаев, Р.В. Голубин

ВЕДОМСТВО
НИЖЕГОРОДСКОЙ
КАЗЕННОЙ ПАЛАТЫ
(1775–1913 гг.):

СОЦИАЛЬНЫЙ СОСТАВ, ЧИСЛЕННОСТЬ
И СПЕЦИФИКА ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА

Монография

Нижний Новгород
Арзамасский государственный педагогический институт им. А.П. Гайдара
2012

УДК 908
ББК 26.89
М 80

М 80 **Морозов В.В., Николаев Д.А., Голубин Р.В.**

Ведомство Нижегородской казенной палаты (1775–1913 гг.): социальный состав, численность и специфика делопроизводства: монография / В.В. Морозов, Д.А. Николаев, Р.В. Голубин; ННГУ. – Нижний Новгород – Арзамас: Изд-во АГПИ, 2012. – 131 с.

ISBN 978-5-86517-019-8

В книге охарактеризованы основные тенденции становления и развития казенных палат Российской империи в XVIII – начале XX вв., проанализированы социальный состав и численность чиновничества Нижегородской казенной палаты XVIII – начала XX вв., а также специфика ведомственного делопроизводства и основные разновидности внутренней документации.

Работа предназначена для студентов, аспирантов, преподавателей и всех, кто интересуется проблемами социально-экономической истории России XVIII – начала XX вв.

УДК 908
ББК 26.89

- © Морозов В.В., Николаев Д.А., 2012
- © Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, 2012
- © Арзамасский государственный педагогический институт им. А.П. Гайдара, 2012

ISBN 978-5-86517-019-8

ВВЕДЕНИЕ

Изучение истории государственных учреждений дореволюционной России имеет важное научно-практическое значение. Поиск оптимальных моделей управления страной все чаще побуждает ученых, государственных и общественных деятелей обратиться к историческому опыту, приобретенному в прошедшие эпохи, к изучению правительственного аппарата государственного управления России второй половины XIX – начала XX в., исследованию структур и механизмов в организации чиновной службы. Интерес к организации государственного управления распространяется, как правило, на систему высших учреждений, в то время как анализ состава и деятельности аппарата местных учреждений – агентов центральных ведомств на местах – всегда отодвигается на второй план. Разумеется, такой подход к проблеме вполне оправдан, но только до известной меры, поскольку грамотная оценка управления в целом может быть сформирована на основании изучения в том числе местных аппаратов министерств и ведомств. Тем более что на представительства крупнейших министерств должно быть обращено особое внимание.

Казенные палаты являлись, наряду с прочими учреждениями (губернское правление, приказ общественного призрения, палата благочиния и др.), одним из главных звеньев губернской административной системы, созданных по реформе 1775 г. В их компетенцию входило разрешение вопросов, касающихся финансово-хозяйственной деятельности: сбор налогов, распределение подрядов на поставку в казну продуктов и материалов, организация ремонтно-строительных работ. Губернские казенные палаты напрямую подчинялись Министерству финансов (далее МФ) и координировали деятельность губернских и уездных казначейств. Кроме того, казенные палаты взаимодействовали с Министерством внутренних дел (губернской администрацией), Министерством государственных имуществ (в губерниях – палаты государственных имуществ), другими учреждениями государственного управления. К середине XIX в. окончательно сложился аппарат местного финансового управления, в котором казенным палатам отводилось ведущее место. Ряд структурных изменений 1860-х годов завершил процесс трансформации палат в рамках перехода местного управления от коллегиальной к централизованной системе управления. В дальнейшем казенные пала-

ты претерпели еще целый ряд преобразований, направленных на конкретизацию их функций и оптимизацию управления финансами в губернии. Эффективность их деятельности нередко ставилась под сомнение, и потому неоднократно выдвигались разного рода предложения не только по коренному организационному переустройству, но о полном расформировании этих учреждений и распределении их функций между иными структурами. Однако резкое противодействие со стороны бюрократических кругов и практическая необходимость сохранения единого института управления финансами на местах оставили эти планы без последствий.

Таким образом, будучи агентами одного из самых влиятельных министерств, казенные палаты оказывали существенное влияние на обстановку в губернии. В исследовательской литературе, как правило, местным учреждениям – их кадровому составу, особенностям внутреннего делопроизводства – уделяется довольно мало внимания по сравнению с аппаратом центрального управления. Особенно это касается вопроса о служащих низшего и среднего звена, который довольно часто просто не затрагивается. Это связано не с отсутствием научного интереса к данной проблематике, а со сложностью разработки огромного источникового массива, анализа и обработки данных.

В связи с указанными факторами исследование развития организационной структуры и изменений в личном составе аппарата казенных палат приобретает большое значение. Представленная работа посвящена изучению чиновного состава ведомства Нижегородской казенной палаты (далее НКП), которая, находясь в экономически развитой губернии, являла собой характерный пример подобного подразделения в структуре МФ.

Исследование чиновного состава властных структур дореволюционной России составляет неотъемлемую часть изучения государственного аппарата России в целом, что позволяет глубже понять и осмыслить внутренние процессы, протекавшие внутри системы местной администрации.

В работе рассматривается чиновный состав ведомства Нижегородской казенной палаты¹, т. е. все лица, имеющие классный чин по «Табели о рангах» и замещающие на постоянной или временной основе штатные либо сверхштатные должности в учреждениях ведомства. Остальные лица, занятые в управлении, те, кто не имел классного чина, но занимал различные функциональные должности², именуется в работе «служащими»³. Технический персонал ведомства казенных палат – при-

сажные⁴ – в работе упоминается, но особенности его деятельности не рассматриваются.

Кроме того, выявлены основные особенности функционирования ведомства Нижегородской казенной палаты в период ее существования⁵;

определены основные периоды эволюции аппарата ведомства Нижегородской казенной палаты⁶;

освещены особенности работы служащих НКП, взаимоотношения старшего звена со средним и низшим, а равно особенности информационного обмена внутри аппарата;

показана специфика службы в региональном ведомстве финансов;

проанализировано положение низшего, среднего и высшего чиновничества, его образовательный, материальный, культурный уровень.

Нижней хронологической границей исследования является дата выхода в свет «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи», т. е. 7 ноября 1775 г. Данный акт заложил фундаментальные основы новой системы местного администрирования, в частности в области государственных финансов. Новые «Учреждения» узаконили компетенцию каждого учреждения в отдельности и порядок их взаимодействия между собой, утвердив губернскую систему. В этом законе наиболее ярко проявился принцип унификации управления на всей территории империи, что придавало устойчивость и всей политической системе страны. В то же время эта хронологическая граница в известной степени условна, поскольку практическое воплощение на Нижегородской земле (в данном случае имеется в виду создание казенной палаты и ее ведомства) «Учреждения» получили только в декабре 1779 г.

Верхняя хронологическая граница – 1913 г., как и нижняя, несет на себе отпечаток некоторой условности. С формально-юридической точки зрения, ведомство казенных палат перестало существовать с опубликованием декрета СНК от 31 октября 1918 г. Однако к 1913 г. относятся последние акты законотворчества, касавшиеся штатного состава казенных палат, что видится вполне логичным в свете избранного предмета исследования.

Историография вопроса не слишком обширна. Отметим, что работ по исследованию чиновничества аппарата Нижегородской казенной палаты на данный момент не существует. Представленная монография является первым опытом подобного рода в рамках исследования Нижегородской губернии.

Другие исследования, так или иначе затрагивающие заявленную проблематику, а также проливающие свет на некоторые ключевые мо-

менты истории российского чиновничества, можно подразделить следующим образом:

- 1) работы, посвященные собственно МФ в целом, различным его структурам и подведомственным учреждениям, каковым и являлась НКП и подконтрольные ей казначейства⁷;
- 2) труды, посвященные непосредственно чиновничеству финансового ведомства;
- 3) исследования общего характера по истории государственного аппарата России⁸;
- 4) исследования, в которых рассматривается роль финансового ведомства в экономической жизни России;
- 5) работы по делопроизводству дореволюционной России⁹.

Долгое время в дореволюционной России практически единственным исследованием истории финансового управления была книга Д.А. Толстого¹⁰, в которой прослеживалось его развитие до времен Екатерины II. Самые общие вопросы истории МФ рассматривались также в четырехтомной работе И.С. Блюха¹¹, главной идеей которой было обоснование невозможности бюрократическим путем установить порядок в финансовой сфере.

Столетний юбилей учреждения министерств вызвал появление целого ряда ведомственных изданий, ему посвященных. В МФ был подготовлен обстоятельный двухтомный исторический очерк¹². Впоследствии выходили юбилейные издания, посвященные истории различных подразделений финансового ведомства¹³. Созданные на основе архивных материалов (чаще всего сотрудниками самого министерства), с богатым фактическим материалом, эти труды на тот момент представляли собой наиболее полные исследования в своей области.

Являясь, по существу, праздничными «отчетами о проделанной работе», эти обзоры имели основной целью изложение официальной точки зрения на описываемые события, что добавляло им определенную долю тенденциозности и послужило основанием для весьма субъективной оценки тех или иных событий.

Особняком в ряду изданных в то время работ стоит труд Я.И. Козловского¹⁴, раскрывающий особенности деятельности казенных палат. Важность ее состоит прежде всего в том, что написана она современником, который имел все возможности подробно и скрупулезно рассмотреть деятельность этих учреждений.

В послереволюционное время основное внимание советских историков было посвящено наиболее общим вопросам, касающимся систем

местного и центрального управления, таким как основные принципы формирования, комплектования и правового обеспечения государственных учреждений. Вопросы, касающиеся личного состава отдельных структур управления, рассматривались преимущественно сквозь призму классового подхода. Большинство этих сочинений носит обобщающий характер, не относясь к определенному учреждению или их видовой группе в отдельности. Эти работы носили, по понятным причинам социально-идеологического свойства, в основном критический характер.

В 1993 г. Министерство финансов к своему 190-летию выпустило брошюру¹⁵, содержащую краткие очерки, посвященные различным аспектам деятельности министерства почти за два века. В выпущенном архивистами Санкт-Петербурга справочнике по высшим и центральным учреждениям Российской империи¹⁶ содержатся ценные, хотя и краткие и не везде полные сведения об изменениях в структуре и компетенции различных частей Министерства финансов.

Среди прочих работ данной группы следует отметить очень информативную монографию М.М. Шумилова¹⁷. На основании вновь введенных в оборот источников автору удается создать наиболее полную картину взаимодействия не только местных учреждений с вышестоящими инстанциями, но и между собой. При этом учитывается не только юридический аспект отношений между организациями, но и особенности чиновного менталитета на местах, что нередко упускается из виду другими авторами. Выбранный период очень наглядно отображает многие проблемные моменты пореформенного времени.

Аналогично по направленности исследование В.А. Иванова¹⁸, автор несколько сузил хронологические рамки и использовал материалы только двух губерний, но это несколько не умаляет полезности его труда.

В 1998 г. увидело свет обстоятельное исследование О.В. Моряковой, в котором подробно рассматривается система местного управления России при Николае I на основе архивных данных 15 губерний¹⁹. Третья глава данной работы целиком посвящена органам местного управления Министерства финансов.

В 1995 г. небольшим тиражом вышла небольшая по объему брошюра, посвященная Омскому казначейству²⁰ и написанная, видимо, по заказу его чиновников. Она стала одной из первых подобных работ, численность и качество которых впоследствии будет возрастать. Их главная ценность – в привлечении местных архивов и наличии биографических материалов²¹.

В диссертации Л.А. Кузнецовой²² на примере Курской губернии рассмотрены особенности организации и деятельности местных финансовых учреждений, а также проведено исследование их состава, особенностей служебной карьеры их чиновников.

Отдельно следует назвать весьма обстоятельный труд Я.В. Соловьева²³. Автор ставит задачу всестороннего изучения ведомства Министерства финансов в XIX – начале XX в. В работе приведена информативная хроника основных событий, представлены описания важнейших реформ и биографии виднейших деятелей финансового ведомства. Особое внимание уделяется аппарату министерства, в том числе агентам на местах. Концептуальный подход позволяет с новых позиций осветить особенности функционирования финансового управления России. Кроме того, приводится масса статистических данных, в том числе по кадровому составу казенных палат и казначейств, некоторые интересные моменты подробно описаны в приложении.

К исследованиям второй группы относится, скорее всего, только статья Б.Б. Дубенцова²⁴, посвященная преобразованиям порядка государственной службы в финансовом ведомстве, в первую очередь связанным с повышением уровня образованности чиновников Министерства финансов.

Проблемам служилой бюрократии и ее роли в истории России посвящено исследование П.А. Зайончковского²⁵, снабженное большим количеством ценных статистических сведений по составу чиновничества не только центральных, но и местных учреждений. Подчеркнем, что работа посвящена именно правительственному аппарату – центральной администрации – и вопросы местного управления рассматриваются только в связи с проблемами центральных ведомств, что налагает некоторое ограничение на использование этого труда при разработке тем, касающихся местного управления.

Несколько ранее вышла в свет работа Н.П. Ерошкина²⁶ – общий исторический очерк по истории всего аппарата управления, включая, в том числе, местные учреждения. Автор останавливает свое внимание на некоторых важных аспектах становления и развития отечественной бюрократии в связи с усложнением форм учета и контроля в гражданском управлении Российской империи.

Особого внимания заслуживает другой труд того же автора²⁷. В этой книге дается весьма содержательный анализ делопроизводства как такового, а также приведено большое количество ссылок на редкие документы (неопубликованные результаты деятельности разного рода коми-

тетов и т. п.). Работа в полной мере освещает важные проблемы перехода к управлению нового типа, а также проливает свет на некоторые важные аспекты так называемого «чиновного кризиса» российской бюрократии начала 60-х гг. XIX в.

Особо стоит отметить фундаментальную работу Л.Е. Шепелёва²⁸. Это наиболее полное на сегодняшний день сочинение о русском чиновничестве, охватывающее собой возникновение и эволюцию российской бюрократии. Используя архивные данные, привлекая массу новых источников, автору удается не только охватить весь дореволюционный период развития государственной гражданской службы, но также поведать о выдающихся представителях русской бюрократии – крупных государственных деятелях. Важное значение имеет анализ многочисленных проектов преобразования государственной машины, как осуществленных, так и оставшихся нереализованными. Особое внимание уделяется феномену гражданского мундира и подробнейший разбор основных этапов развития «Табели о рангах». Основной задачей автора являлось рассмотрение центрального управления вкупе с иллюстративными конкретно-историческими эссе.

Отдельным проблемам изучения отечественной бюрократии посвятила свои статьи Л.Ф. Писарькова²⁹. Разбирая отдельные эпизоды, автор показывает, что некоторые укоренившиеся в сознании обывателя истины есть не что иное, как устоявшиеся штампы, требующие всесторонней научной критики.

Характерным примером изучения местного чиновничества может служить небольшая, но весьма обстоятельная статья И.В. Петровского³⁰.

Фундаментальная работа Б.Н. Миронова³¹, посвященная вопросам социальной истории России, не могла остаться без внимания. Оригинальный взгляд на проблему, богатство фактического материала, стремление охватить как можно больший круг проблем позволяют использовать эту книгу как источник ценных сведений по истории российского чиновничества. Его использование позволяет дополнить работу многими необходимыми сведениями.

Ценные сведения можно почерпнуть из книги «Административно-территориальное устройство России»³² коллектива авторов. Книга представляет собой первый комплексный труд по исследованию административно-территориального устройства России на протяжении всей ее истории – от начала государственности до сегодняшних дней. Несмотря на такой характер издания, очень подробно разработаны вопросы местного управления в XIX веке, дана оценка не только реализованным ре-

формам, но и наиболее заметным проектам преобразований, разумеется, с уклоном в различные детали регионального управления. Работа имеет важное значение в освещении проблем реорганизации казенных палат и финансового управления на местах в 60–70-е гг. XIX в.

Коллективный труд «Власть и реформы. От самодержавия к Советской России»³³ проливает свет на ряд вопросов, связанных с эволюцией властных структур, особенностей преобразований в российских условиях. Большое количество интересных сведений и концептуальных идей содержит сборник материалов XII Всероссийской научно-теоретической конференции «Бюрократия и бюрократы в России в XIX и XX веках: общее и особенное»³⁴.

Труды, посвященные самому делопроизводству, наиболее специфичны. Сами по себе эти книги более подходят для источниковедческого анализа материалов делопроизводства. В то же время никак нельзя отрицать того факта, что представления о повседневных занятиях чиновника строятся не только на отзывах самих служащих и официальных отчетах, но и на ясном представлении о практической части их деятельности, отраженной в данном комплексе специально-исторических работ³⁵.

В качестве источников данного исследования использовались как опубликованные, так и неопубликованные (архивные) материалы.

Весь источниковый массив может быть подразделен на следующие категории:

- законодательно-нормативные материалы;
- справочно-статистические издания;
- дневниково-мемуарное наследие;
- материалы периодической печати³⁶;
- материалы официального делопроизводства.

Законодательные материалы сосредоточены в трех собраниях «Полного собрания законов Российской империи». В них содержатся сведения о важнейших изменениях в составе, структуре, компетенции всего Министерства финансов и отдельных его частей, в т. ч. Нижегородской казенной палаты. Недостающие сведения можно найти в «Собраниях узаконений и распоряжений Правительства» и «Правительственном вестнике», – официальном органе периодической печати. Существующие законодательные положения закреплялись в сводах законов Российской империи разных лет издания. Но нужно отметить, что многие важные преобразования отдельных частей министерства вообще не нашли своей нормативной ниши.

Среди *справочных изданий* для исследования изменений в личном составе палаты важнейшими являются ежегодные издания «Адрес-календаря»³⁷ и «Общих составов Министерства финансов». Первые содержали информацию обо всех классных чиновниках и присутственных местах в государстве за указанный год по губерниям с указанием фамилии, имени, отчества, чина и должности. Данный вид источника не всегда отличался полнотой и точностью, поэтому содержащиеся в нем сведения подвергались соответствующей проверке. Сходными с ним по методу подачи информации о чиновниках в губернском и уездном управлении являются «Памятные книжки губерний», содержащие, кроме списка всех чинов, обширнейшие статистические сведения о жизни всего региона. Недостатком (помимо неточности) этих источников стоит считать то, что в них нашли отражение сведения только о классных чинах, все остальные лица остались неучтенными.

Циркуляры МФ и его отдельных частей³⁸, различные постановления, инструкции и ведомственные правила содержатся в отдельных изданиях и разнообразных сборниках³⁹, а также в периодических изданиях МФ: «Указателе правительственных распоряжений по Министерству финансов» и «Вестнике финансов, промышленности и торговли».

Важным источником для данной темы является *дневниково-мемуарное наследие*. Поскольку нижегородские чиновники не оставили богатого мемуарного наследия, на первый план выходит изучение воспоминаний других служащих, и прежде всего работников Министерства финансов, а также чиновников других ведомств, которые содержат порой уникальный, почти отсутствующий в других источниках материал, позволяющий обогатить и расширить наши представления о внутреннем мире чиновничества, выявить свойственные его разным слоям интересы, привычки, настроения, черты характера, быта, нравы, отношение к службе, правительству, царю и т. д. Этот тип источников хранит для нас сведения о «подводных течениях» бюрократического мира, об обратной, неофициальной «подкладке» многих принятых решений.

Очень ценными являются воспоминания рядовых чиновников, таких как таможенный чиновник С.Р. Минцлов⁴⁰. В его заметках описана жизнь одной незначительной таможни и ее чиновников, их быт, представлена обыденная, непарадная сторона финансового управления на низшем уровне; в статье сына начальника ревизионного отделения Нижегородской казенной палаты П.О. Морозова, написанной на основании личных воспоминаний и документов, подробно рассказывается о самом громком злоупотреблении, вскрытом в Нижегородской казенной палате – так называемом «соляном деле»⁴¹.

Ценные сведения содержатся в воспоминаниях и дневниках министров и чиновников других ведомств: П.А. Валуева, Д.А. Милютин, А.И. Дельвига, В.Н. Ламздорфа, А.А. Половцова, А.П. Извольского и др.⁴² Особенно большой интерес представляют дневники П.А. Валуева, Д.А. Милютин и А.А. Половцова. Эти люди непосредственно контактировали с высшим финансовым руководством, они дают в своих дневниках не всегда объективные, зато яркие, насыщенные фактическим материалом характеристики министров финансов и их политики, описывают их взаимоотношения с высшей властью, высшими и центральными государственными учреждениями, что также важно при иллюстрации истории ведомства Нижегородской казенной палаты.

Определенный интерес представляют материалы *периодических изданий*, как местных («Нижегородские губернские ведомости»), так и центральных («Русская старина», «Русский архив», «Былое», «Исторический вестник»). В официальной части «Нижегородских губернских ведомостей» публиковались сведения о назначениях, награждениях, благодарностях и т. д. В центральной периодической печати также печатались мемуары чиновников, обсуждались проблемы, связанные со статусом служащих, порядком прохождения службы и условиями исполнения должностных обязанностей в различных отраслях деятельности.

Наконец, немаловажную роль в изучении чиновничества играет и изучение созданных специально для самих чиновников периодических изданий, которые появились только к концу существования Российской империи⁴³.

Важнейшей группой неопубликованных источников является фонд Нижегородской казенной палаты Центрального архива Нижегородской области (далее ЦАНО) (ф. 60), а также фонд Нижегородского губернского казначейства (ф. 419). Тут находится абсолютное большинство материалов внутреннего делопроизводства и вся значимая переписка аппарата палаты с Министерством финансов, а также с подчиненными казначействами в уездах.

К материалам официального делопроизводства относится широкий спектр документации, возникавший в процессе деятельности палаты. Это как отдельные типы документов, так и определенные группы материалов. Выделим наиболее значимые среди них:

- формулярные о службе списки чиновников палаты и казначейств;
- личные дела отдельных чиновников, включавшие в себя как формулярные списки, так и прочие документы, касавшиеся приема и уволь-

нения, наград, назначения пенсии и т. д. Представлены как в виде дипломов, удостоверений, справок и прошений, так и в виде деловой переписки;

- финансовая документация палаты, касавшаяся назначения и выплаты жалования чиновникам. К данной группе относится, кроме широкого спектра бухгалтерской документации, также внутренняя переписка и корректирующие распоряжения департаментов Министерства финансов;

- распоряжения по личному составу, а также представления и отношения начальников палаты (председателей, затем управляющих).

Материалы официального делопроизводства являются наиболее массовой группой источников. К ним, в первую очередь, относятся так называемые формулярные списки, содержащие конфиденциальные сведения о чиновничьем персонале: возраст, срок службы, сословная принадлежность, место жительства, ступени продвижения по служебной лестнице. В списки вносились и сведения об отношении к воинской службе, отличиях и наградах, сопровождавшиеся аттестацией начальства о дальнейшей служебной перспективе. Копии формулярных списков содержались в личных делах чиновников. Личное дело служащего казенной палаты содержало, кроме того, справки об отпусках, документы страхования, врачебного освидетельствования, телеграммы и предписания о командировках, квитанции о выдаче прогонных денег и т. д.⁴⁴

Ценными источниками, относящимися к материалам официального делопроизводства, являются и так называемые штатные расписания, содержащие большое количество информации о деятельности казенных палат, изменениях в составе служащих. Такие расписания составлялись в каждом ведомстве. В зависимости от текущего положения число служащих, их жалование и соответствие чина занимаемой должности менялись. Краткие сведения о штатах различных частей всех ведомств можно разыскать в книгах штатов, которые содержатся в Своде законов Российской империи. Но, учитывая специфику рассматриваемой темы, обратимся непосредственно к штатным расписаниям ведомства казенной палаты. Каждая палата (как и прочие учреждения) получала копию Высочайше утвержденных штатов с дополнительным разъяснением применительно к себе. Нередко в этих комментариях можно найти важные сведения.

Регистрационные книги учета текущих дел, ведомости на получение жалованья, прошения о принятии на службу, объяснительные записки, различные документы финансово-хозяйственной отчетности. Как правило, этот комплекс документов рассматривается реже, чем остальные.

При рассмотрении внутренних вопросов чиновничьего производства, материального обеспечения нетабельных чиновников эта документация иногда не имеет аналогов. Нередко личные дела чиновников просто не удавалось сохранить, как и, например, все официальные справки по тому или иному лицу. В этом случае существенную помощь оказывают прошения о принятии на службу, к которым прилагался целый перечень документов, достаточных, чтобы дать небольшую справку о том или ином человеке. В официальных документах никогда не публиковалось точное количество вольнонаемных и нетабельных служащих. Между тем эта информация оказывается чрезвычайно полезной при рассмотрении вопросов чиновничьего производства и скорости производства дел (а следовательно, и эффективности учреждения). Эти и подобные вопросы возможно осветить, используя означенную группу источников.

Серьезный научный интерес представляет и внутриведомственная делопроизводственная переписка, которую можно условно подразделить на внутригубернскую (сношения с казначействами и другими субъектами губернского правления) и внешнюю, т. е. переписку с Министерством финансов, а также другими учреждениями за пределами губернии⁴⁵.

¹ К ведомству казенных палат относятся собственно палаты, губернское и уездные казначейства.

² Копиист, писарь и т. д. В то же время отметим, что в некоторых случаях лица без чина могли замещать на временной основе штатные должности. Как правило, это практиковалось в уездных казначействах.

³ Данная дифференциация в терминологии вполне оправдана, поскольку наиболее полно конкретизирует понятие «чиновник». Оговоримся, что подобная схема именования лиц, занятых в управлении, не претендует на абсолютность и принята исключительно ради удобства в данной, конкретной работе.

⁴ Вахтеры, сторожа, исполнители разного рода работ, как правило, из оставшихся военных.

⁵ Оценка деятельности любого учреждения (или, возможно допустить, группы тесно взаимодействующих учреждений) строится в первую очередь из таких факторов, как:

1. Оценка личного состава.

2. Оценка условий деятельности (сюда же отнесем порядок прохождения службы и все сопутствующие обстоятельства).

В свою очередь характеристика личного состава строится на двух базовых понятиях:

- количественная характеристика;
- качественная характеристика.

Количественный состав всех служащих (чиновников и нетабельных, занятых непосредственно в исполнении функций учреждения) есть наличие такого количества личного состава, которое обеспечивает выполнение определенного объема поставленных задач с некоторой долей избыточности (т. е. исполнение дополнительных функций, возложенных на учреждение сверх основной нормы, при сохранении темпов выполнения основной функции на прежнем уровне). Данная составляющая характеристики личного состава не ограничивается только анализом достаточности законодательно предписанных штатов, но включает в себя и аналитический разбор фактического насыщения штатными сотрудниками и сверхштатным составом, а также рассмотрение доступных данных о ротации кадров (под этим определением будем понимать количество служащих, покинувших учреждение по разным причинам, с возможной дифференциацией последних, и время их своевременной замены), кроме того, подчеркнем явную необходимость разбора замечаний самих сотрудников о штатном составе учреждения, которую можно почерпнуть из внутренней служебной документации и переписки.

Качественная характеристика служащих исходит из их компетентности в составе учреждения, которая находится в зависимости от ряда следующих факторов:

- образование – дает возможность успешно замещать определенные должности в составе штата учреждения, при этом минимальное требование в данном случае лучше всего выразить фразой «не сделать хуже» – в силу элементарного незнания или неграмотности;

- опыт – нахождение в чиновно-бюрократической среде определенного ведомства прививает целый ряд специфических навыков, которые, возможно, нигде не регламентируются формально, но являются социально принятыми, в силу чего овладение этими навыками со временем сообщает носителю ряд тех или иных преимуществ, которые могут быть им употреблены для исполнения должностных обязанностей. Также имеется в виду и опыт работы т. е. практические навыки, приобретаемые в процессе службы, помогающие служащим исполнять свои обязанности более быстро и четко;

- возраст – связан с опытом, поскольку, как принято считать, наличие некоторого количества молодого пополнения в любой среде стимулирует творческие усилия всего личного состава, задействованного в решении конкретных задач;

- время нахождения в данной должности в данном учреждении – люди, имеющие выслугу в одном и том же учреждении достаточно долгое время, лучше ориентируются в его функциональных особенностях и быстрее принимают необходимые решения;

- материальные условия – вознаграждение за труд и поощрения, а в меньшей степени и «стартовые условия». Не имея достаточных средств к существованию, любой штатный сотрудник будет озабочен поиском допол-

нительного источника дохода, что приведет не только к разного рода вредным злоупотреблениям, но и к поиску стороннего приработка, что в любом случае скажется на организации и правильном исполнении возложенных обязанностей. Многие в этой связи зависят и от руководства учреждения, и от специфики службы в некоторых ведомствах;

• количество наград и поощрений – вполне может быть показателем качества службы некоторых лиц. Сюда относятся не только награды и благодарности, но и скорость продвижения по службе, быстрота получения очередного чина и т. д.

⁶ Не всегда развитие аппарата шло только в рамках тех планов, которые определялись вышестоящими ведомствами. Каждый сегмент управления по тем или иным причинам имел некоторые особенности, что относится и к аппарату ведомства Нижегородской казенной палаты.

⁷ Развитие Министерства финансов как главного организующего элемента оказало существенное влияние на эволюцию казенных палат. Подчеркнем, что термин «министерство» имеет правомочное применение только с 1802 г., т. е. с момента учреждения министерств.

⁸ Эти исследования в значительной мере компенсируют недостаток в специальной литературе, посвященной чиновникам финансового ведомства на местах, а равно отсутствие таковой о ведомстве Нижегородской казенной палаты.

⁹ Имеются в виду практические пособия и сборники образцов документов, активно издававшиеся с середины XIX в. Изменения в порядке производства дел и «хождения бумаг» нередко приводили к фактическому изменению нагрузки на большинство чиновников, что не могло не отразиться на их работе.

¹⁰ Толстой Д.А. История финансовых учреждений России со времени основания государства до кончины императрицы Екатерины II. СПб., 1848.

¹¹ Блюх И.С. Финансы России XIX столетия. История–Статистика. В 4 т. СПб., 1882.

¹² Министерство финансов. 1802–1902. Исторический обзор. В 2 ч. СПб., 1902.

¹³ Департамент таможенных сборов. 1811–1911. СПб., 1911; Департамент окладных сборов. 1863–1913. СПб., 1913; Краткий отчет о деятельности тарифных учреждений и Департамента железнодорожных дел за 1889–1913 гг. СПб., 1914; Краткий очерк 50-летия акцизной системы взимания налога с крепких напитков и 50-летия деятельности учреждений, заведовавших неокладными сборами. СПб., 1913; Ревизоры по податной части при Департаменте окладных сборов. 1889–1914 гг. СПб., 1914; Периодические издания Министерства финансов. 1865–1915. Пг., 1915; Обзор деятельности Крестьянского Поземельного банка за 1883–1904 гг. СПб., 1906; Государственный банк. Краткий отчет деятельности за 1860–1910 гг. СПб., 1910; Ровинский К. Податная инспекция в России (1885–1910 гг.). Очерк деятельности податной инспекции за 25 лет ее существования в связи с развитием прямого обложения. СПб., 1910; Ревизоры

по податной части при Департаменте окладных сборов. 1889–1914 гг. СПб., 1914; Очерк развития и деятельности государственных сберегательных касс. СПб., 1912.

¹⁴ Козловский Я.И. Казенные палаты и подведомственные им учреждения в России. История и современное устройство их. Рига, 1901.

¹⁵ Министерству финансов России 190 лет. М., 1993.

¹⁶ Высшие и центральные государственные учреждения России, 1801–1917. В 4 т. Т. 1, 2. СПб., 1998–2001.

¹⁷ Шумилов М.М. Местное управление и центральная власть в России в 50-х – начале 80-х гг. XIX века. М., 1991.

¹⁸ Иванов В.А. Губернское чиновничество 50–60-х гг. XIX в. в России (по материалам Московской и Калужской губерний): историко-источниковед. очерки. Калуга, 1994.

¹⁹ Морякова О.В. Система местного управления России при Николае I. М., 1998.

²⁰ Омское казначейство: прошлое и настоящее. Омск, 1995.

²¹ Привлечение биографических материалов особенно интересно при исследовании мелкого и среднего губернского чиновничества, поскольку, как очевидно, биографии второстепенных лиц губернии, не говоря уже о мелких чинах, остаются в подавляющем большинстве забытыми, хотя и могли поведать потомкам многое из жизни простых служащих того времени.

²² Кузнецова Л.А. Финансовые учреждения российской провинции во второй половине XIX – начале XX века (на примере Курской губернии). Дисс. ... канд. ист. наук. Курск, 2000.

²³ Соловьев Я.В. Министерство финансов в XIX – начале XX в. Дисс. ... канд. ист. наук. М., 2003.

²⁴ Дубенцов Б.Б. Попытки преобразования организации государственной службы в конце XIX в. (из практики Министерства финансов) // Проблемы отечественной истории: сб. статей аспирантов и соискателей. Ч. 1. М.–Л., 1976. С. 202–224.

²⁵ Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1978.

²⁶ Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1968.

²⁷ Он же. Крепостническое самодержавие и его политические институты. М., 1981.

²⁸ Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России: XVIII – начало XX в. СПб., 2001; См. также: Ерошкин Н.П. Аппарат власти в России. Эпоха Александра I и Николая I. СПб., 2007.

²⁹ Писарькова Л.Ф. От Петра I до Николая I: политика правительства в области формирования бюрократии // Отечественная история. 1996. № 4; Она же. К истории взяток в России (по материалам «секретной канцелярии» кн. Голицыных первой половины XIX в.) // Отечественная история. 2002. № 5. С. 33–49;

Она же. Много ли чиновников было в России // Отечественные записки, 2004. № 2. С. 29–43; Она же. Российский чиновник на службе в конце XVIII – первой половине XIX века // Человек. 1995. № 3.

³⁰ Петровский И.В. Чиновничество городских присутственных мест Вологды в середине XIX в. (по формулярным спискам) С. 398–414.

³¹ Миронов Б.Н. Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX в.): В 2 т. 3-е изд., испр., доп. СПб., 2003.

³² Административно-территориальное устройство России / Под ред. А.В. Пыжикова. М., 2003

³³ Власть и реформы. От самодержавия к Советской России / Под ред. Б.В. Ананьича. М., 2006.

³⁴ Материалы XII Всероссийской научно-теоретической конференции «Бюрократия и бюрократы в России в XIX и XX веках: общее и особенное». Москва, РУДН, 29–30 мая 2008 г. Особое значение имеют следующие труды: Мельникова И.Г. Формулярные списки как источник изучения российского чиновничества в первой четверти XIX в. // Бюрократия и бюрократы в России в XIX и XX веках: общее и особенное. М.: РУДН, 2008. С. 293–300; Марасанова В.М. Социальный состав и материальное положение губернского чиновничества в первой половине XIX в. Там же. С. 286–293; Савосичев А.Ю. К вопросу о возникновении бюрократии в России. Там же. С. 349–355; Соловьев Я.В. Ведомственный кризис на фоне общегосударственного кризиса: Министерство финансов Российской империи в 1840–1850-х гг. Там же. С. 386–394.

³⁵ Формы книг, ведомостей, реестров, периодических извещений и других бланков по делопроизводству казенных палат Министерства финансов. Петроград, 1915; Вальбрехт В. Общие основы русского делопроизводства с приложением основных форм. СПб., 1854; Варадинов Н.В. Делопроизводство, или Теоретическое и практическое руководство к гражданскому и уголовному, коллегиальному и единоличному письмоводству, к составлению всех правительственных и частных деловых бумаг и к ведению самых дел, с приложением к оным образцов и форм. Ч. I–II. СПб., 1857; Максимов В. Руководство для составления деловых бумаг. М., 1913.

³⁶ К данной категории отнесем и материалы ведомственной периодики.

³⁷ Адрес-календарь. Общая роспись начальствующих и прочих должностных лиц по всем управлениям в Российской империи.

³⁸ Особый интерес, по причине специфики темы, представляют распоряжения Департамента государственного казначейства, департамента разных податей и сборов, департаментов окладных и неокладных сборов и т. д.

³⁹ Например: Инструкция казначействам. Утверждена г. министром финансов, по соглашению с г. государственным контролером, 21 июня 1878 г. СПб., 1878; Инструкция казенным палатам по управлению кассами Министерства финансов, счетоводству и отчетности. Утверждена г. министром финансов по соглашению с г. государственным контролером, 21 июня 1878 г. СПб., 1878; Сборник циркуляров Министерства финансов казенным палатам, казначействам

и податным инспекторам за 1865–1894 гг. / Сост. Н.А. Дмитриев. Вып. 1. Киев, 1902.

⁴⁰ Минцлов С.Р. В таможенном мире. Из воспоминаний. Трапезонд, 1917.

⁴¹ Морозов П.О. Соляное дело (по документам и личным воспоминаниям) // Голос минувшего. 1915. № 11. С. 144–160.

⁴² Дневник П.А. Валуева, министра внутренних дел (1861–1876). В 2 т. М., 1961; Милотин Д.А. Воспоминания. 1860–1862. М., 1999; Дневник Д.А. Милотина. В 4 т. М., 1947–1950; Дневник государственного секретаря А.А. Половцова. В 2 т. М., 1966–1968; Дельвиг А.И. Мои воспоминания. В 4 т. М., 1913; Ламздорф В.Н. Дневник. 1894–1896. М., 1991.

⁴³ В данном случае будем ориентироваться на виднейший печатный орган русского чиновничества – журнал «Вестник чиновника», издававшийся в 1911–1914 гг., а также на газету «Чиновник», издание которой началось в 1912 г.

⁴⁴ При характеристике чиновного состава это наиболее информативный источник, поскольку другие дают либо отрывочные, либо недостаточные сведения. При этом стоит помнить, что и к формулярным спискам надо подходить критически, поскольку даже в официальной документации информация могла быть искажена намеренно либо по ошибке.

⁴⁵ Особенно это касается моментов, когда палаты становились экспериментальными площадками при претворении в жизнь тех или иных преобразований в финансовом ведомстве. Руководители таких палат часто давали объяснения своим коллегам по наиболее важным вопросам новых правил, что выливалось в интереснейшую переписку.

ГЛАВА I

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ КАЗЕННЫХ ПАЛАТ РОССИИ

II

ВОЗНИКНОВЕНИЕ СИСТЕМЫ КАЗЕННЫХ ПАЛАТ. СТРУКТУРА И КОМПЕТЕНЦИЯ СОГЛАСНО «УЧРЕЖДЕНИЯМ ДЛЯ УПРАВЛЕНИЯ ГУБЕРНИЙ ВСЕРОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ» 1775 г.

В царствование Екатерины II разнообразные геополитические факторы, связанные с расширением империи, начинают оказывать серьезное влияние на внутреннюю политику, устройство государства в целом. Постоянное увеличение территории делало все более очевидным необходимость коренного переустройства и упорядочения местного управления, перепоручения отдельных функций центральных органов их агентам на местах. Императрица имела вполне ясные представления о том, как должно выглядеть административное управление страной на всех ее уровнях. Одним из важнейших принципов, ставившихся ею во главу угла, стал принцип единообразия в системе управления на территории всей империи. Вместе с реорганизацией некоторых центральных учреждений в 1763–1764 гг. был предпринят и ряд мер, направленных на совершенствование государственной службы, закреплявших бюрократические принципы управления и порядка продвижения по службе. В целом преобразования в административной сфере были направлены на перенос центра тяжести во всей системе управления с центральных учреждений на периферию, что в полной мере отразилось в реализации одной из крупнейших реформ екатерининского царствования – губернской. Первая часть Учреждения о губерниях под заглавием «Учреждения для управления Губерний Всероссийской Империи» была издана 7 ноября 1775 г.; вторая, заключающая в себе некоторые дополнения, была обнародована правительством 4 января 1780 г.¹ Важнейшие положения реформы содержатся именно в первой части, которая написана лично Екатериной и отредактирована под ее руководством.

«Учреждения...» вводили новое административно-территориальное деление. Страна разделялась на губернии с населением в 300–400 тыс. человек. Две губернии объединялись в наместничество во главе с наместником или генерал-губернатором². При этом единственным принципом такого разделения стало удобство управления, а никакие экономические и тем более национально-исторические особенности отдельных территорий во внимание не принимались. В течение первых десяти лет число губерний достигло 25, но потом они были вновь разукрупнены и их число составило 50; приблизительно такое количество губерний сохранилось вплоть до конца XIX в. Вторым уровнем в новой административной системе являлся уезд, имевший 20–30 тыс. душ ревизского мужского населения³. От точного количества населения, а также от некоторых географических особенностей зависело количество гражданских чиновников в уезде.

Высшим должностным лицом в губернии, главой исполнительной и представителем верховной власти «в отсутствие Императорского Величества» являлся губернатор. Кроме делегирования ему высшей военной и полицейской власти на подчиненной территории, «Учреждения...» поручали контроль за надлежащим исполнением законов, обеспечение государственной безопасности, включая снабжение населения провиантом и «защиту угнетенных». Несмотря на возможность приостанавливать некоторые решения суда, закон не давал права губернаторам вмешиваться в сам процесс судопроизводства. Статус губернатора определялся наравне со статусом сенатора. Приезжая в Петербург, он имел право присутствовать на заседаниях Сената.

При губернаторе на постоянной основе функционировало губернское правление, члены которого назначались Сенатом, но в то же время находились в прямом подчинении у губернатора. В финансовой сфере помощь губернатору оказывал вице-губернатор, а в контроле за соблюдением законов – губернский прокурор и стряпчие. Помимо этого, в губернии создавалась казенная палата, ведавшая сбором налогов и прочими казенными сборами и контролирующая деятельность уездных казначеев.

Таким образом, «Учреждениями...» вводилась новая, распределенная схема подчинения финансового управления на местах, что ярко иллюстрирует специфику административной реформы 1775 г. как унификационную, направленную на упорядочивание всего управления на местах. Обратимся к рассмотрению функций и компетенции казенных палат.

Согласно общему плану «Учреждения о губерниях» казенная палата являлась департаментом коллегий, т. е. соединенным департаментом камер- и ревизион-коллегий, которому перепоручались разного рода казенные дела губернии. Казенной палате подчинялись: 1) дела по народной переписи; 2) дела о поступлении казенных доходов и выдачах; 3) дела по заведыванию различными доходными статьями казны (дела соляные, винные откупы и подряды); 4) заведывание зданиями и публичными строениями; 5) ревизия счетов. Таким образом, казенная палата отвечала за финансы губернии и за отчетность по этой важной статье перед верховной властью. Для обеспечения правильного исполнения всех дел палата имела довольно сложный состав: Председатель палаты, которым являлся сам вице-губернатор, под его руководством находились директор экономии, советник, два ассессора и губернский казначей. При замещении вице-губернатором губернаторского места во главе казенной палаты становился директор экономии. Следует, однако, заметить, что в своих решениях палата ограничивалась не только действующим законодательством, но и рядом дополнительных условий. На фоне вполне понятного запрета вмешиваться в дела других палат законодательно ставился запрет на отмену или пересмотр собственных решений. Выполняя контрольные функции, казенная палата не имела права действовать самостоятельно. По различным спорным делам она могла обратиться в судебные органы через губернского стряпчего казенных дел, даже в том случае, если был установлен факт незаконных поборов. Палата должна была следить и за тем, чтобы доходы были собраны все и вовремя, а также за обеспечением их сохранности.

Для надлежащего исполнения обязанностей по надзору за поступлением казенных доходов палата составляла ежегодные сметы расходов и доходов отдельно на каждый уезд губернии и представляла получившиеся сведения государственному казначею. Важно отметить, что в дальнейшем функции и компетенция палаты регламентировались дополнительными инструкциями в виде специальных «Наставлений» для палат и казначейств, а также подробными регламентами камер- и ревизион-коллегии.

В подчинении палат находились и уездные казначейства, которые ежегодно посылали свои отчеты о состоянии финансов в уезде, а именно: о количестве доходов и расходов, недостачах, расходах из собранных сумм и их остатках, а также о хранении денежных средств. Возглавлял уездное казначейство назначаемый по представлению губернской казенной палаты уездный казначей. Этот чиновник имел довольно

узкие полномочия, сводившиеся, главным образом, к учету и хранению доверенных сумм. Сбирать и распоряжаться доходами он не мог. Как лицо, ответственное за отчетность, казначей вел строгий учет всех недоимок и по истечении срока внесения тех или иных платежей сообщал о текущем положении в казенную палату. Качество охраны денежных средств и аккуратность их выдачи по назначению мог в любой момент проверить губернатор или его доверенное лицо.

В результате контроль за использованием сумм находился всецело в руках казенной палаты, а хранение оставалось за уездными казначействами. Вероятнее всего, такая практика вводилась из соображений безопасности, чтобы оставить наличные средства под перекрестным контролем. Не имея четкого подчинения центральным учреждениям, палаты поначалу находились практически всецело под контролем губернаторов. Впрочем, уже в 80-х гг. XVIII в. возникло новое центральное ведомство – Экспедиция государственных доходов, своего рода прообраз Министерства финансов, сосредоточившее в своих руках все вопросы финансовой сферы и руководившее деятельностью казенных палат и уездных казначеев. Это обстоятельство стало, по сути, причиной многих коллизий между губернской администрацией и казенными палатами на местах. С другой стороны, предприняты необходимые меры к устранению подобного рода споров. Они заключались не во введении новых правил взаимоотношений двух ветвей управления, а в фактическом замещении должности начальника Экспедиции генерал-прокурором Сената. Поскольку губернатор был подчинен только Сенату и императрице, считалось, что такая мера вполне устраняет все возможные трения.

Данная система подчинения просуществовала довольно длительное время, хотя и подвергалась частичным перестройкам со стороны верховной власти, выразившимся во все большей централизации всего управления, изъятии части функций у губернатора и переподчинении губернских учреждений соответствующим центральным ведомствам. Все эти изменения нашли свое отражение в многочисленных инструкциях и предписаниях, спускавшихся в губернию свыше. Следует особо подчеркнуть, что это не всегда были унифицированные для всех палат правила, нередко приходилось издавать установление для казенной палаты, какой-то одной губернии (или нескольких).

В дальнейшем вся система казенных палат не раз подвергалась изменениям и частичным реорганизациям⁴, это зависело прежде всего от конкретных задач управления и текущей финансовой ситуации.

**РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ КАЗЕННЫХ ПАЛАТ
В I ПОЛОВИНЕ XIX в.
МИНИСТЕРСКАЯ РЕФОРМА**

Важнейшим шагом по реорганизации и упорядочиванию управления в XIX в. стало утверждение министерской системы, которая оказала влияние на все управление империей.

Законом от 8 сентября 1802 г. устанавливалось «разделение государственных дел на разные части, сообразно естественной их связи между собой», управление которым вверялось восьми первым министерствам: военно-сухопутных сил, военно-морских сил, иностранных дел, внутренних дел, финансов, коммерции, народного просвещения и юстиции. В 1810 г. функции Министерства коммерции были переданы Министерству финансов. А в 1811 г. было опубликовано «Общее учреждение министерств», которое закрепило сложившуюся министерскую систему. Фактически и юридически система центрального управления была перестроена в рамках унитарной модели с чрезвычайно высокой степенью централизации. Все губернское управление было «поделено» между министерствами. Взаимодействие же губернской власти и отдельных ее сегментов с центром и друг другом все еще регулировалось старыми «наказами» губернаторам и «Учреждениями...». Эти положения, уже совершенно устаревшие, не могли обеспечить нормальное функционирование системы. В особенности это касалось взаимоотношений местных учреждений между собой.

По инструкции 1831 г. Казенные палаты состояли из 6 отделений: хозяйственного⁵; отделения казначейств; лесного; питейных сборов⁶; соляного и контрольного. В некоторых губерниях дела по соляной части велись в питейном отделении, а по лесной – в хозяйственном⁷. Внутреннее хозяйство палаты возлагалось на канцелярию. Кроме того, именно через канцелярию проходила основная часть дел по всем казначействам. Во главе ревизского, питейных сборов и соляного отделений стояли советники. Отделением казначейств и контрольным руководили соответственно казначей и губернский контролер. Таким образом, присутствие палаты включало вице-губернатора в качестве ее председателя, советников, губернского казначея, губернского контролера, одного или нескольких ассессоров⁸. Председатель назначался и увольнялся по пред-

ставлению министра финансов императорским распоряжением. Управление палатой строилось на коллегиальной основе, и все основные вопросы решались общим присутствием после обсуждения простым большинством голосов. Кроме отделений, при казенной палате состояла еще канцелярия и землемеры. Инструкция 1831 г. определила новую структуру казенных палат.

В состав казначейств входили уездный казначей, журналист⁹, один или несколько бухгалтеров и присяжные, осуществлявшие прием и выдачу денег. Контроль за этими учреждениями возлагался на губернское казначейство, становившееся, по сути, образующим органом самой системы казначейств.

Реформа местного управления 1837 г. («Общий наказ гражданским губернаторам») значительно усилила власть губернаторов, соединив в их лице функции управления и надзора. Все вопросы, касающиеся его взаимодействия с казенными палатами и иными финансово-хозяйственными учреждениями, были переданы в ведомство 4-го отделения губернского правления. До 1837 г. хозяйственное отделение в казенной палате было преобладающим. Поэтому после реформы 1837 г., в ходе которой хозяйственные отделения были переданы создающимся палатам государственных имуществ, компетенция казенных палат снизилась. Но зато в 1837 г. произошло окончательное утверждение местных органов МФ с опубликованием «Наказа гражданским губернаторам», по которому вице-губернаторы переводились в губернское правление, а в казенную палату назначался особый председатель, который становился формально третьим по значимости лицом в губернии. Он заседал в целом ряде губернских учреждений: в комитете земских повинностей, в комиссии народного продовольствия, в губернской дорожной комиссии, при освидетельствовании умалишенных; он председательствует в рекрутском присутствии и т. д. Получалось, что, по существу, казенные палаты не так уж и сильно зависели от губернской власти.

Они продолжали вестись счетоводством и отчетностью по приходу и расходу сумм, обращающихся в губернских кассах, организацией переписей населения, рекрутских наборов, торгов государственного имущества, регулярного поступления податей и т. д. Подчиненные им казначейства осуществляли контроль за поступлением недоимок, принимали и хранили государственные доходы, исполняли ряд обязанностей, связанных со взиманием косвенных налогов, и т. д.

Палата пользовалась достаточно большой самостоятельностью, поскольку, будучи подчинена непосредственно Министерству финансов,

практически выпадала из ведения губернаторов и всей губернской администрации, относившейся к Министерству внутренних дел. По своему положению председатель палаты был третьим лицом в губернии. Он замещал губернатора, если на эту должность не мог вступить вице-губернатор.

Фактически же председатель казенной палаты становится вторым по значению чиновником в губернии, т. к., в отличие от вице-губернатора, подчинялся больше собственному ведомству, чем губернатору, который мог осуществлять наблюдение за его действиями и доводить до сведения министра финансов информацию о нарушениях и «неустройстве», но сам ни в коем случае не мог налагать на казенную палату и ее чиновников никаких взысканий. И казенные палаты, и губернаторы отвечали за организацию сбора податей и взыскания недоимок, причем роль последних была преобладающей. Кроме того, по чину председатель казенной палаты, как правило, был выше вице-губернатора. Так, например, на 1 января 1853 г. числилось 53 председателя казенных палат, из них действительных статских советников – 29 человек (54,7%), статских советников – 22 человека (41,5%), коллежских советников – 1 человек. Чин одного председателя не указан. Таким образом, если в чине IV класса состояло 5 вице-губернаторов, то такой же чин имело более половины председателей казенных палат. В должности вице-губернаторов было 21,1% коллежских советников, а председателей казенных палат – 1,9%¹⁰. Из этого вполне можно сделать вывод о существовании нестыкровок в самом губернском управлении. И если вопрос соразмерного чинопроизводства¹¹ занимал правительство уже с 30-х годов XIX в., то отношения губернаторов с казенными палатами еще на рубеже 50–60-х гг. того же столетия регламентировались «Общим наказом гражданским губернаторам» от 3 июня 1837 г. Предпринимались и неоднократные попытки дополнить эту регламентацию разного рода распоряжениями¹². Рассмотрим перечисленные выше аспекты взаимодействия губернской администрации и казенных палат немного подробнее.

Вопросы, связанные с деятельностью всей системы казенных палат, предписывалось решать самостоятельно либо представлять на рассмотрение Министерства финансов. Председатель палаты должен был испрашивать согласие губернатора только в случае необходимости принятия новых, неотложных мер. Казенная палата сносилась с губернатором относительно дел, касавшихся перехода податных лиц в монахи, об усыновлении или удочерении купцами детей, принятых

на воспитание, и о выдаче либо подтверждении зачетных рекрутских квитанций. Эти действия носили в основном консультативный характер.

В то же время губернатор имел право предъявлять законные требования к руководству казенных палат, которые оно должно было выполнять. Кроме того, по окончании каждого года председатели предоставляли губернаторам для просмотра ведомости о решенных и нерешенных делах. В случае усмотрения «ненадлежащего» исполнения дел губернатор сообщал об этом для принятия мер председателю казенной палаты. Обо всех этих действиях губернатор обязательно должен был информировать министра финансов. При этом категорически запрещалось не то что назначать следствие, но и вообще налагать на палату и ее чиновников какие-либо взыскания¹³.

По отношению к казначействам на местах губернаторы имели более широкие полномочия. В процессе ревизий губернии они имели право не только проводить инспекцию наличных денежных средств и казенного имущества в «магазинах», но и проверять документацию, и, в случае обнаружения нарушений, возбуждать следствие.

В процессе сбора податей также не наблюдается прямой зависимости палат от губернаторов. Какого-либо согласования, а тем более контроля друг за другом закон не предусматривал. Но главным ответственным лицом в этом случае считался все-таки губернатор. Два раза в год палаты предоставляли сведения о ходе сбора податей и о недоимках. Губернатор вместе с этими сведениями в своем «всеподробнейшем отчете» излагал и свое мнение по поводу эффективности работы палат.

В постоянных функциях палаты первенство губернаторов сохранялось только при проведении торгов и заключении подрядов. Все поставки и подряды на сумму от 5000 до 10 000 рублей подлежали утверждению губернатора. Если такового не следовало либо сумма превышала 10 000 рублей, дело перенаправляли в министерство в зависимости от его специфики¹⁴.

Все взыскания и награждения чиновников шли в палате независимо от губернаторского согласия, либо через саму палату, либо через ее представления в Министерство финансов. Это лишало губернаторов возможности контролировать кадровый состав палаты и губернского казначейства.

Независимость ведомства казенных палат объясняется несколькими причинами. Во-первых, юридический статус казенных палат сформиро-

вался до знаменитого «Наказа» 1837 г., ставившего губернаторов в положение хозяев губерний, и поэтому в тексте «Наказа» были автоматически зафиксированы уже существовавшие положения об их взаимоотношениях. Во-вторых, казенные палаты в отличие от других местных учреждений исполняли более специфические функции. В-третьих, в правящих кругах признавался более эффективным порядок, при котором взаимный антагонизм губернаторов и казенных палат и стремление выслужиться способствовали успешному сбору податей. И в-четвертых, независимости казенных палат способствовали их контролирующие функции.

13.

ОКОНЧАТЕЛЬНОЕ ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ КАЗЕННЫХ ПАЛАТ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

В 60–80-х гг. XIX в.

Отмена крепостного права в 1861 г. увеличила объем работы казенных палат. Если ранее окладные листы, фиксировавшие подати, составлялись один раз в три года, то с 1861 г. палатам приходилось делать это ежегодно. Кроме того, ввиду участвовавшего перехода крестьян в другие сословия возросло и количество дел в палатах о приписке и выписке душ. Казенным палатам пришлось взять на себя и надзор за взиманием выкупных платежей, ограничив действия губернских по крестьянским делам присутствий рассмотрением и утверждением самих сделок о выкупе земли в 1864 г.¹⁵

В 1862–1866 гг. палата претерпела еще ряд существенных изменений. В 1862 г. образованы акцизные управления на основе выделенного из палаты отделения питейных сборов. Вместе с освобождением от контрольных функций и образованием для этой цели контрольных палат – органов, подчинявшихся Государственному контролю, во всей империи вводилось т. н. «единство кассы» (1863–1865)¹⁶, что выразилось в ликвидации всех ведомственных касс и передаче их ценностей в губернское казначейство, что существенно повысило его роль. Между губернским и уездными казначействами произошло разделение дел: губернское казначейство превратилось в расходную кассу, а уездные – в приходные.

Все эти изменения не только не сузили компетенции палаты, но, наоборот, существенно усложнили текущее делопроизводство. Так, в переписке по поводу введения единства кассы между Нижегородской и

Псковской казенными палатами (в Псковской губернии единство кассы в порядке эксперимента ввели ранее) отмечалось, что «обязанности казенной палаты должны усложниться, ибо, теряя ревизионный характер, казенная палата имеет строгое наблюдение, в административном порядке, за поступлением государственных доходов и производством государственных расходов...»¹⁷.

Существенные изменения в компетенции палат потребовали уточнения их статуса, что и было сделано в 1865 г. Была издана соответствующая инструкция, в которой закреплялся статус палаты как «высшего финансового учреждения в губернии по наблюдению за поступлением государственных доходов и производством расходов и по управлению кассами Министерства финансов, как второстепенного распорядителя кредитами Министерства финансов и... бухгалтерского учреждения...»¹⁸.

В конечном итоге изменения вылились в реорганизацию самих палат. В их составе остались только два отделения – казначейств, ревизское и канцелярия. Что касается последней, то она, в основном, ведала личным составом палат и казначейств. Отделение казначейств по-прежнему занималось счетоводством и приходно-расходными делами по кассам. Ревизскому отделению поручалась организация и проведение переписей податного населения, а также рекрутских наборов.

Уже в июле того же года выходит закон, расширивший губернаторскую компетенцию по отношению к палатам. Теперь губернаторам предоставлялся контроль за представлением к награждению, перемещению в должности на посты до VII класса включительно¹⁹. Вдобавок к этому при ревизии ведомостей о делах губернаторы получали возможность обращения к конкретным документам. Расширив контрольные функции губернаторов, МФ не допустило их вмешательства в компетенцию палат. Более того, другим законом, от 1867 г., казенные палаты получали право для выяснения причин накопления недоимок высылать чиновников для проверки дел на местах, вмешиваясь в работу полиции и мировых посредников. Это обстоятельство приводило к практически взаимному контролю губернаторов и казенных палат друг за другом в сфере налогообложения²⁰.

С введением в 1874 г. всесословной воинской повинности ревизские отделения казенных палат были освобождены от дел о рекрутских наборах. В 1875 г. к государственным доходам был причислен земский сбор. Вместо особых о земских повинностях присутствий при казенных палатах были сформированы распорядительные комитеты под председатель-

ством губернаторов, включавшие представителей от разных ведомств. Вопросы решались большинством голосов, а в случае равенства таких решающее слово принадлежало губернатору.

Таким образом, к началу 80-х гг. XIX в. был окончательно определен не только юридически, но и фактически статус казенной палаты как «высшего финансового учреждения» в губернии. Лишь в деле сбора налогов казенные палаты по-прежнему тесно соприкасались с губернаторами и полицией.

14.

НЕКОТОРЫЕ ВАЖНЕЙШИЕ ОСОБЕННОСТИ РОССИЙСКОГО ЧИНОПРОИЗВОДСТВА КОНЦА XVIII – XIX в.

Понимание специфики работы личного состава любого учреждения Российской империи, вне зависимости от ранга этого учреждения, в принципе невозможно, если не принимать во внимание такой важный аспект «казенной жизни», как чинопроизводство. Со временем из инструмента правительства по упорядочиванию гражданского управления система чинов превратилась в своего рода императив для целой категории населения.

Со второй половины XIX в. можно говорить о таком явлении, как кризис чинопроизводства. Прежде всего имеется в виду не конкретное назначение чиновников, а постепенное устаревание системы в целом. В первую очередь это касается «Табели о рангах». Первоначальная концепция этого узаконения позволяла сформировать аппарат управления нового типа, достаточно развитый и гибкий для дальнейших бюрократических преобразований в XVIII в. С другой стороны, вместе со своим развитием аппарат потребовал и модернизации системы гражданских чинов. Видя это, правительство предприняло ряд попыток пересмотра «Табели», не меняя самого принципа. Какое-то время данная стратегия вполне себя оправдывала, являясь продолжением начатой линии, но уже в начале XIX в. стали видны первые признаки кризисных явлений.

Процесс бюрократизации системы управления постепенно ускорялся, что приводило к появлению большего числа должностей, которые необходимо было замещать, для чего требовалось, в свою очередь, изыскивать кадры. Разумеется, привлекать людей из податных сословий на табельные должности никто не собирался, хотя техническая возмож-

ность для этого имелась. В то же время весьма актуальна была и проблема образованности, которую удалось решить в необходимой мере только к середине 50-х гг. XIX в.²¹ Постепенно оказалось, что многие должности замещаются чиновниками ненадлежащего класса (на один-два ниже либо выше). Естественно, что вставлять в «Табель» все новые должности было совершенно невозможно. Поэтому правительство приступило к активному отслеживанию системы замещения должностей и уделяло этому вопросу весьма много внимания²².

Вопрос о расписании должностей всех гражданских ведомств был предметом рассмотрения специального комитета и департамента законов Государственного совета. Результатом этой работы явилось включение в новое издание «Свода законов» 1857 г. приложения к статье 358 третьего тома. «Расписание должностей гражданской службы по классам» существенно разгрузило и упростило «Табель о рангах» прежде всего за счет удаления ведомственных иерархий чинов (кроме горной). Именно этот упрощенный вариант «Табели» перешел в новую историческую эпоху развития страны, став основой для последующих модернизаций.

При классификации табельного чиновничества вполне уместно прибегнуть к делению на три крупные группы:

- вершина бюрократии – члены Госсовета и министры (II–III классы), сенаторы (II–IV), генерал-губернаторы (II–III), директора департаментов министерств (III–IV), губернаторы, попечители учебных округов (IV), председатели (позднее управляющие) казенными палатами, председатели палат уголовного и гражданского судов, губернские предводители дворянства (V) и т. д.;
- средняя прослойка – советники в центральных и губернских учреждениях, начальники отделений в министерских департаментах, полицеймейстеры, городничие и прочие чиновники, занимавшие часто самостоятельные должности, преимущественно исполнительного характера (VI–VIII классы);
- низшая группа – в основном функциональные чиновники ведомств, обычно по канцелярской части.

Важно заметить, что в такую классификацию не входят нетабельные чиновники. Как правило, они имели свою иерархию: копиист, подканцелярист, канцелярист, губернский регистратор. Эти служащие либо занимались обслуживанием табельных чинов, либо просто ждали производства в чины. С другой стороны, отсутствие достаточного числа квалифицированных кадров нередко приводило к тому, что имеющие

необходимые знания писцы первой-второй категории занимали должности бухгалтеров и письмоводителей, предназначенные для титулярных советников и губернских секретарей.

Неудобства, возникавшие при назначении на должности только чиновников, достигших определенного класса, вынуждали в практике чиновничества прибегать к разного рода условностям и изъятиям. Согласно ст. 356 т. III Свода законов разрешалось назначать на должности, в случае особой на то необходимости, лиц чином выше должности установленной либо даже на один чин ниже. Для чиновников с высшим образованием допускалось назначение на должности двумя степенями выше из чинов. Это правило было своего рода обобщением практики предыдущего времени²³.

Касаясь всей системы казенных палат, надо отметить определенную специфику. Поскольку в своей деятельности палаты пользовались определенной самостоятельностью, то и с замещением по системе «чин-должность» особых проблем не возникало. Основные трудности возникали в системе казначейств, где наблюдалась практически постоянная нехватка счетоводов и прочих кадров, для которых требовалась специфическая квалификация. Чиновники, имевшие хотя бы номинальные знания для производства учетных работ, могли, как говорилось, рассчитывать на должности бухгалтеров и помощников бухгалтеров.

Отмена крепостного права внесла в этот процесс свои коррективы. Огромное количество людей, лишившись прежних доходов, ринулись на службу, видя в ней единственное применение своим способностям. Наряду с «потомственным» чиновничеством они стали занимать низший слой и даже оставались намеренно сверх штата, получая в лучшем случае неокладное жалование (около 88 рублей в год), а в худшем – не получая вообще ничего, кроме разовых награждений (если повезет) и ожидая возможности получить должность канцелярского служителя (или чиновника, что реже). Такое положение сложилось повсеместно, но нельзя отрицать и того, что в какой-то мере это было выгодно государству. Вакансий на всех, разумеется, не хватало, да и хватить не могло. Таким образом, около трех тысяч человек стали служить сверх штатов в надежде получить вождевленное вакантное место в штате. Это явление, к несчастью, приобрело статичный характер, приводя к усилению безответственности и возрастанию бесполезной волокиты. Халатность, имевшая место еще до этого, ввиду крайней централизации аппарата постоянно усиливалась. В результате, правительству приходилось часто сокращать штаты учреждений как по причине их разрастания, так

и для некоторого улучшения финансового обеспечения штатных служащих.

Начиная с 70-х гг. XIX в. можно говорить о таком явлении, как отток квалифицированных кадров. Частные предпринимательские компании, которые к тому времени начали активно создаваться, испытывали потребность в высококвалифицированных управленцах, которая постепенно возрастала. Условия работы предлагались лучшие, и постепенно достаточно опытные чиновники стали переходить в негосударственные коммерческие учреждения. Нельзя сказать, что это оказалось фатальным для государственного аппарата. Но нехватка кадров стала усугубляться, заставляя идти на повышение жалования наиболее ценным чинам и предоставление им определенных льгот. Органы финансового управления были фактически освобождены от обязанности считаться с чином назначаемого, если тот подходил для службы. Но все это касалось исключительно высококвалифицированных кадров (бухгалтеров, счетоводов, делопроизводителей и т. д.). С другой стороны, это положительно отразилось на компетентности чиновников, поскольку к ним предъявлялись повышенные требования.

В среде чиновников находилось достаточное количество так называемого «умственного пролетариата», представлявшего, по сути, совсем уникальное явление. Огромное количество людей стали искать выгодного места, и даже более того, просто любого места в управленческой иерархии. Отчасти это было связано с тем, что многие чиновники приходили на службу и относились к ней как к делу наследственному, семейному. Многих манил шанс получения гражданского чина посредством выслуги лет, третьи удовлетворялись тем общественным положением, которое могла дать служба. Как отмечал в 1862 г. М.А. Корф: «Человек, который мог бы с успехом заняться любым ремеслом или промыслом, поступает на казенную службу и бедствует на ней десятки лет единственно потому, что эта служба ставит его на искусственные ходули в обществе и ласкает его воображение обманчивой картиной иногда отдаленных, но все-таки возможных повышений и отличий»²⁴. Эта проблема носила стихийный характер, и с этим явлением было сложно бороться. Однако согласиться с тем, что требования к чиновникам среднего звена были занижены, очень сложно. При постоянном усложнении работы государственных учреждений некомпетентным сотрудникам было крайне сложно удержать за собой место, особенно это касалось финансового

ведомства, работа в котором всегда требовала компетентных специалистов.

Другим вопросом, постоянно находившимся под вниманием правительства, было финансовое обеспечение управления, т. е. выплата жалования и содержания чиновникам. Первоначально никак нельзя говорить, что оклады отличались особой щедростью; пенсионная же система была установлена только в 1827 г. И если в подразделениях министерского управления жалование еще могло показаться более или менее приемлемым, то на местах нормальную плату можно было получить только на средних, а иногда даже на высших должностях. Отчасти такое положение было вызвано тем, что расходы на аппарат находились на достаточно низком уровне. Как отмечает видный экономист и чиновник финансового министерства Ю.А. Гагемейстер, в 1856 г. расходы на содержание внутреннего управления были значительно ниже среднеевропейских, и это при значительно большей площади и большем населении (табл. 1)²⁵.

Таблица 1

Страна	По ведомству внутренних дел, млн рублей	По ведомству юстиции, млн рублей
Россия	8,7	3,5
Австрия	18	12
Франция	Более 30	6,5
Пруссия	40	9

По его мнению, увеличение окладов жалования чиновникам было возможно только при сокращении их числа, посредством полной реорганизации управления, но этот путь вряд ли бы привел к желаемому результату, поскольку численность чиновников напрямую зависит не только от сложности управления, но и от размера государства и числа его населения. В России в принципе бы не удалась упомянутая выше схема, поскольку для должного обслуживания одного только имущества потребуется колоссальное количество управленцев.

Вопрос о численности чиновного корпуса поднимался неоднократно, и сколько-нибудь единого мнения не выработано до сих пор; однако последние подсчеты исследователей показали, что количество лиц, находящихся на государственной службе, было не так уж велико, как принято считать.

Министерская реформа начала XIX в. способствовала бюрократизации системы государственного управления, получившей наиболее пол-

ное развитие при императоре Николае I. Именно в годы его правления численность бюрократии росла особенно быстрыми темпами. Если в 1842 г. работу государственной машины обеспечивало 74,5 тысячи чиновников и канцеляристов, то в 1857 г. для этих целей потребовалось уже 122,2 тысячи человек²⁶, т. е. в 1,6 раза больше. Если соотнести эти сведения с общей численностью населения (59,3 миллиона человек в 1858 г.), то окажется, что на каждого служащего приходилось 480 жителей России. Но даже в самый «бюрократический» период своей истории Россия в этом отношении по крайней мере в два раза отставала от Австрии, Франции и Великобритании. Например, в Австрии уже в 1804 г. при населении в 21,8 миллиона человек насчитывалось 102 тысячи чиновников, т. е. на каждого из них приходилось по 214 жителей²⁷. Проведение во второй половине XIX в. реформ местного управления (земской 1864 г. и городской 1870 г.), создавших широкую сеть общественных учреждений, не могло не сказаться на темпах роста численности государственных служащих. Однако привести точные сведения о количестве чиновников и канцелярских служащих в конце XIX – начале XX в. не может ни один историк, причем разброс в предполагаемых цифрах очень велик. Так, в литературе можно встретить следующие данные об их численности: 436 и 144 тысячи (в 1897 г.), около 500 тысяч (в 1903 г.), 575 тысяч (в 1910 г.), 253 тысячи (в 1913 г.)²⁸. Тем не менее, даже согласившись с авторами, допускавшими существование полумиллионной армии чиновников, мы не выведем нашу страну в число лидеров по бюрократизации управления. В 1913 г. при населении в 155,4 миллиона человек на каждого из 575 тысяч предполагаемых чиновников приходилось лишь 270 граждан России. По подсчетам Б.Н. Миронова, в 1910 г. на каждого служащего, занятого в государственном и общественном управлении, приходилось: в России – 161, Англии – 137, США – 88, Германии – 79 и Франции – 57 человек²⁹. Совершенно очевидно, что с учетом огромной территории Российская империя на протяжении всей своей истории не имела достаточного числа чиновников для организации бюрократического государственного управления по европейским стандартам.

Проблема же низкого содержания чиновников стояла очень остро. Самыми обделенными в этом отношении оставались штатные канцелярские служащие в нижних чинах, поскольку им фактически приходилось довольствоваться пятью–десятью рублями в месяц³⁰. Нормально существовать на эти средства было практически нереально, даже ведя скромный образ жизни. Это, однако, вовсе не означает, что всем низ-

шим чиновникам жилось настолько плохо. Некоторые умудрялись находить внештатные должности по другим ведомствам, а также подрабатывать частными заказами на оформление тех или иных бумаг. Понимая, что при таком содержании чиновники просто не могут не брать взяток, правительство несколько раз задумывалось над этим вопросом, уже хотя бы потому, что в его адрес периодически приходили прошения об увеличении жалования если не всем, то хотя бы части чиновников. В 1860–1870 гг. оклады жалования чиновникам были постепенно увеличены в два и более раз. Многое зависело от организации, в которой числился чиновник. Обыкновенно председатели (управляющие) казенных палат получали не более 4500 рублей в год, начальники отделений не более 1700 рублей/год, бухгалтер – 700 рублей/год и т. д.³¹ Подробнее этот вопрос будет рассматриваться ниже. Важно отметить, что при общей обеспеченности высшего звена оклады среднего уже существенно падали, не говоря уже о низшем, когда сам факт оклада жалования вовсе не означал получения его в полном объеме, поскольку обыкновенно производились существенные удержания (так, при окладе в 10 рублей в месяц могли удержать от 1 до 5 рублей)^{32,33}.

Очень пагубно сказывалась и другая напасть. Вот что писал о ней К.П. Победоносцев в одном из писем своему воспитаннику – наследнику престола, будущему императору Александру III в ноябре 1874 г.: «В общем управлении... давно укоренилась эта язва – безответственность, соединенная с чиновничьим равнодушием к делу. Все зажили спущая рукава, как будто всякое дело должно идти само собою, и начальники в той же мере, как распустились сами, распустили и всех подчиненных. Все уже до того привыкли к этому положению, что всякое серьезное вмешательство в эту спячку считается каким-то нарушением прав»³⁴.

Хотя и существуют свидетельства, указывающие на короткий рабочий день, множество праздников, возможность отлучиться из учреждения или «сказаться больным», все же младшие чиновники и служащие по найму были поставлены в жесткие условия. Руководители же учреждений, хотя могли не подчиняться строгому распорядку дня, в силу их служебного положения были очень загружены, иногда работая по десять – двенадцать часов в сутки. Касаясь собственно казенных палат, следует отметить, что дела там порой не исполнялись большей частью не ввиду нерадивости, а по причине крайней загруженности при достаточно небольшом штате внетабельных служащих, исполнявших технические функции. О казначействах и говорить не приходится, поскольку даже губернский казначей испытывал нехватку счетоводов по штату и

был вынужден нанимать их за счет высвобождающихся средств сверх установленного количества, а иногда привлекать для этого чиновников «не по работе», т. е. уже занятых на других должностях³⁵.

Разговор о чиновниках неизбежно выводит к теме их непосредственной деятельности и вопросам делопроизводства как одного из ее существенных факторов.

15.

СПЕЦИФИКА ОТЕЧЕСТВЕННОГО ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА И «ХОЖДЕНИЯ БУМАГ» В ЦЕНТРЕ И НА МЕСТАХ

Делопроизводство как основа эффективной работы любого учреждения, а финансового в особенности, требует пристального внимания, поскольку анализ его специфики дает дополнительную информацию относительно нагрузки на весь аппарат учреждения и каждого служащего в отдельности. Бюрократическая машина Российской империи всегда отличалась не просто раздутым, а поистине гигантским делопроизводством и запутанной системой «хождения бумаг». Такое обстоятельство оказывало существенное влияние на работу всего аппарата и понуждало руководство искать пути по выходу из таких ситуаций, при которых волокита становилась решающей причиной задержки тех или иных решений, при отсутствии каких-либо иных условий к их успешному ходу.

Уже во второй четверти XIX в. достиг своих вершин бюрократический централизм, заключавшийся в том, что почти все распорядительные и часть исполнительных функций различных ведомств были сосредоточены в их центральных звеньях – министерствах и главных управлениях. Даже такие учреждения, как Государственный совет, Сенат, Комитет министров, были перегружены массой мелких, незначительных дел.

По существовавшим в России середины XIX в. законам местные органы и учреждения могли заключать подряды лишь на сумму до 3000 рублей; подряды от 3000 до 7500 рублей утверждались генерал-губернатором или гражданским губернатором, до 15 000 рублей – министром или главноуправляющим, свыше 15 000 – Сенатом. Торги на сумму 30 000 рублей утверждались Сенатом, а на более высокую сумму требовалось утверждение самого императора. Казенная палата могла слагать своей властью недоимки, взыскания и недочеты до 7 рублей по части податей, а в прочих сборах – до 30 рублей; общие присутствия

департаментов Министерства финансов – до 150 рублей, а сам министр – до 600 рублей. Продажа ненужных к употреблению вещей на сумму до 300 рублей разрешалась казенным палатам, палатам государственных имуществ, губернским правлениям и приказам общественного призрения; ненужного имущества на сумму до 1000 рублей – департаментам министерств, до 5000 рублей – министерствам, а свыше этой суммы – только Сенату³⁶. Все это только примеры бюрократического централизма, который в отдельных областях на практике мог доходить до абсурда. Именно централизм влиял в наибольшей степени на регламентирующее законодательство, порождая такие явления, как формализм и развивая бумажное делопроизводство.

«Общее учреждение министерств» 25 июня 1811 г. ввело так называемое исполнительное делопроизводство, сохранив при этом многие из форм делопроизводства коллежского. Помимо общего делопроизводства, также получают все более последовательное развитие специальные системы документирования: бухгалтерский и статистический учет, судебная и военная документация³⁷.

Бюрократический централизм второй четверти века породил встречные внутриведомственные потоки бумаг. Центральный аппарат каждого ведомства рассылал ежегодно множество циркуляров, регламентирующих многие мелкие подробности деятельности местных властей. Надзор центрального аппарата ведомства за подчиненными ему местными звеньями выражался главным образом в требованиях центра о предоставлении обязательных и «по мере надобности» различных сведений в форме отчетов и донесений. Так, в середине XIX в. власти каждой губернии были обязаны доставлять в Министерство внутренних дел множество ведомостей: 3 – каждые три года, 28 – ежемесячно, 120 срочных донесений распределялись по месяцам; к 1 февраля каждого года присылались ведомости о находящихся на территории губернии поднадзорных лицах; 21 ведомость посылалась в министерство по мере надобности. Таким образом, в министерство ежегодно поступало из каждой губернии по 150 срочных ведомостей и донесений; общее их число достигало 174³⁸.

Часть этих документов использовалась в нуждах управления, при разработке общеминистерских мероприятий, но большая часть подшивалась, нумеровалась, переплеталась и передавалась в архив. Понятно, что для обработки такого количества информации, очень часто мало полезной, а нередко и бесполезной вовсе, требовалась целая армия квалифицированных чиновников.

Другим потоком бумаг с мест были так называемые «представления о разрешении» – ходатайства лишенных широкой управленческой инициативы местных властей о разрешении самостоятельных действий во многих конкретных случаях управления. Очень часто подобные «представления» сопровождались большой и длительной перепиской, состоящей из справок, смет, пояснений, отношений с другими учреждениями на местах и в центре.

Обеспокоенные возрастанием документооборота, все ведомства, особенно во второй четверти века, время от времени создавали внутриведомственные комиссии и комитеты «по сокращению переписки», отменяли ее отдельные формы и операции, добиваясь нередко сокращения делопроизводства. С другой стороны, изменения в работе учреждений происходили столь быстро, а потребность в новой документации оставалась столь велика, что сокращения делопроизводства удавалось добиться только на некоторое время. Только по Министерству внутренних дел за 1829–1849 гг. число входящих и исходящих бумаг почти утроилось³⁹.

31 марта 1851 г. был учрежден специальный комитет «для изыскания средств и сокращения делопроизводства и отчетности по гражданским управлениям» под председательством князя П.П. Гагарина. Большое внимание комитет уделил вопросам собственно делопроизводства. Отмечено большое количество излишних срочных ведомостей и предложено конкретное сокращение их разновидностей. Одни только ежемесячные ведомости разных учреждений в Сенат о получении его указов составляли ежегодно более 100 000 экземпляров писем, полезность которых можно было легко оспорить⁴⁰.

Внутри самих ведомств даже в шестидесятых годах XIX в. сохранялись архаические формы делопроизводства, бравшие свое начало с зарождения коллегий. Комитет отмечал слишком большой объем переписки при назначении чиновников на службу. По этому поводу велась переписка с губернатором, генерал-губернатором, различными звеньями того или иного министерства, Инспекторским департаментом гражданского ведомства при I отделении Собственной Его Императорского Величества канцелярии и т. д. Материалы комитета рассматривались в качестве предложений по выработке новой системы делопроизводства в России, но, как это много раз случалось, дальше отдельных распоряжений и проектов дело не пошло. К 60-м гг. XIX в. делопроизводство России оставалось достаточно громоздким, сложным и имело высокую степень детализации данных. Каждая бумага в

нижнем губернском суде проходила 26, в губернском правлении – 54, в департаменте министерства – 37, в Комитете министров – 36 операций⁴¹. Простейший подсчет позволяет представить, сколько уходило времени на все эти процедуры только с одним делом, не говоря о материальных ресурсах, необходимых для этого. Конечно, может показаться, что это надуманная проблема, но если сопоставить даже самую приблизительную численность документов в производстве и минимальный ресурс, необходимый для обработки, получатся весьма внушительные величины, которые будет трудно не принимать во внимание.

Реформы 60–70-х гг. XIX в. повысили требования к системе делопроизводства. Для быстро меняющихся общественных отношений система общего делопроизводства с ее чрезмерной централизацией, склонностью к детальной обработке информации, общей медлительностью становилась совершенно неудобной. В середине 70-х гг. в систему военного ведомства, а затем и в гражданское делопроизводство внедряются пишущие машинки. Даже без изменения порядка следования бумаг этого хватило для ускорения делопроизводства и уменьшения размеров документов.

Несмотря на все свои недостатки, делопроизводство в значительной степени выигрывало за счет детальности и полноты. Стремление зафиксировать все документально привело, в конечном итоге, к становлению мощнейшего контрольного аппарата слежения, жестко увязанного на центральном управлении. Тормозом системы была неразработанность кадрового обеспечения. Поскольку подавляющее число бумаг было рукописным, создать систему их эффективной циркуляции было практически невозможно, для этого понадобилось бы невероятное количество работников, которые даже при минимальной оплате в сумме своей требовали бы гигантских расходов.

¹ Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). Т. XX. № 14392.

² Всего было образовано 30 наместничеств, 16 губерний и две отдельные области.

³ ПСЗРИ. Т. XX. № 14392. С. 232.

⁴ Это связано, как правило, с перепоручением отдельных функций данного учреждения вновь создаваемым, что, как следует полагать, должно было привести к разукрупнению палаты и сужению сферы ее компетенции, однако, как это будет проиллюстрировано позже, эффект оказался прямо противоположным.

⁵ В 1838 г. заменено ревизским.

⁶ В 29 губерниях. См.: Соловьев Я.В. Министерство финансов Российской империи в 1858–1903 гг.: организация и функционирование. М., 2003. С. 43.

⁷ Там же. С. 44.

⁸ Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1978. С. 67.

⁹ Чиновник, ведущий различные журналы – входящих и исходящих отношений, журналы заседаний и т. д.

¹⁰ Зайончковский П.А. Указ. соч. С. 72.

¹¹ В данном случае под соразмерностью понимается строгая соотносимость чина и должности.

¹² Шумилов М.М. Местное управление и центральная власть в России в 50-х – начале 80-х гг. XIX века. М., 1991. С. 111–112.

¹³ Шумилов М.М. Указ. соч. С. 112.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Шумилов М.М. Указ. соч. С. 119.

¹⁶ ПСЗРИ. Т. XXIII. № 32056. С. 232.

¹⁷ Центральный архив Нижегородской области (ЦАНО). Ф. 60. Оп. 234. Д. 98. Л. 128–156.

¹⁸ Цит. по: Шумилов М.М. Указ. соч. С. 119.

¹⁹ В то же время должность податного инспектора была повышена в «Табели» усилиями Министерства финансов до VI класса, чтобы исключить вмешательство губернаторов.

²⁰ С течением времени губернаторов все меньше прельщала идея свободного вмешательства в дела палаты, поскольку для этого пришлось бы подробно рассматривать огромное количество специфических инструкций Министерства финансов, а также потому, что в этом случае их действия подвергались бы пристальному надзору со стороны Государственного контроля.

²¹ Точно сказать, когда именно была решена проблема образовательного уровня чиновников, нельзя, поскольку процесс ее решения растянулся на несколько десятков лет и завершился полностью только к концу 70-х гг. XIX в.

²² Особую иерархию чинов в «Табели» имели военизированные горные должности, военные чиновники, чины медицинские, фармацевтические и ветеринарные.

²³ Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России: XVIII – начало XX в. СПб., 2001. С. 123.

²⁴ Цит. по: Шепелёв Л.Е. Указ. соч. С. 124.

²⁵ Там же. С. 121.

²⁶ Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX веке. М., 1978. С. 20.

²⁷ Подробнее см.: Писарькова Л.Ф. Много ли чиновников было в России // Отечественные записки. 2004. № 4.

²⁸ Там же.

²⁹ Миронов Б.Н. Социальная история России. Т. 2. СПб., 2000. С. 200.

³⁰ Суммы менялись с учетом инфляции.

³¹ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 19.

³² Там же. Д. 25.

³³ Там же. Д. 168.

³⁴ Цит. по: Шепелёв Л.Е. Указ. соч. С. 125.

³⁵ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 3 за 1878 г.

³⁶ Ерочкин Н.П. Крепостническое самодержавие и его политические институты. М., 1981. С. 80–81.

³⁷ Там же. С. 84.

³⁸ Там же. С. 82.

³⁹ Там же. С. 84.

⁴⁰ Там же. С. 84.

⁴¹ Там же. С. 87.

ОСНОВНЫЕ РАЗНОВИДНОСТИ ВНУТРЕННЕЙ ДОКУМЕНТАЦИИ ВЕДОМСТВА КАЗЕННЫХ ПАЛАТ КОНЦА XVIII – НАЧАЛА XX в.

2.1

ФОРМУЛЯРНЫЕ СПИСКИ

Имеет смысл подробнее описать структуру списков, снабдив ее определенным комментарием касательно палаты. Внешний вид списков достаточно архаичен. Списки – развороты формата А2¹, среднего для документов того времени². Имеют вертикальную табличную структуру (XV вертикальных граф различной ширины). Последнее обстоятельство очень затрудняет работу с этим видом документов, поскольку некоторые графы очень узкие, текста в них достаточно много. В таких случаях список переворачивали и вписывали сведения уже по горизонтали. Чтобы правильно прочитать список, приходится переворачивать всю книгу и пытаться прочесть рукописный текст, написанный очень мелким и неразборчивым почерком. Внесенная информация распределена по документу крайне неравномерно. В большом количестве случаев один список может занимать от пяти до двадцати страниц исключительно из-за одной графы, которая содержит большое количество текста. При этом остальные графы остаются незаполненными. Очень редко, для экономии места, одну графу расписывали по всей площади бланка, но это всегда касалось только низших служащих. Для расширения списка использовались специальные вставочные бланки, разграфленные по форме с обеих сторон, без титульного листа. Такие же вставочные бланки использовались в том случае, когда необходимо было переслать копию списка в другое учреждение – либо нижестоящее, либо не связанное напрямую с учреждением отправителя. Еще реже высылались рукописные копии списков. Зато в текущем делопроизводстве рукописные копии имели, по всей видимости, более широкое хождение. Некоторое количество таких черновиков сохраняется в качестве дополнительных материалов в смежных делах (например, об увольнении, перемещении по службе, если это касалось сразу нескольких лиц). Такие копии носили проектный характер, и сведения, в них содержащиеся, были весьма

общими (это отличает их от рукописных списков, пересылаемых в другие учреждения – это были полные копии).

Титульный лист каждого списка начинается всегда одинаково, вне зависимости от ранга чиновника: «Формулярный о службе список <например> Чиновника особых поручений Нижегородской Казенной Палаты, коллежского регистратора NN».

Разделы.

I. «*Чин, имя, отчество, фамилия, должность, лета от роду, вероисповедание, знаки отличия и получаемое содержание*». Основной раздел, на который обращали внимание в первую очередь, заполнялся всегда очень аккуратно и полно, в отличие от некоторых других.

II. «*Из какого звания происходит*».

Очень важно учесть, что имеется в виду именно происхождение чиновника, а не его текущее сословное состояние. Разумеется, в формулярном списке тайного советника в преклонных летах никто не станет писать, что он сын типографского служащего³, но вот для более низких классов по «Табели» это вполне вероятно.

III и VI графы посвящены имущественному положению чиновника. Подразделение происходило по принципу имущества самого чиновника и его родителей – «благоприобретенного» или родового, и таким же образом имущества его жены, «буде женат». Что касается чиновников Нижегородской казенной палаты и казначейств, то этот пункт заполнялся редко, поскольку в 99% случаев никакого недвижимого имущества, а тем более земельных владений, у них не было. Среди тех, кто являлся владельцем недвижимости, самым главным предметом обладания были деревянные дома, иногда на каменных фундаментах.

VII. «*Где получал воспитание и окончил ли в заведении полный курс наук, когда в службу вступил, какими чинами, в каких должностях и где проходил оную, не было ли каких особенных по службе деяний или отличий, не был ли особенно кроме чинов чем награжден и в какое время, сверх того, если, находясь под судом или следствием был оправдан и признан невинным, то когда, за что именно был предан суду, чем дело кончилось*».

Собственно краткая, но исчерпывающая информация о службе чиновника со ссылкой на все документы, составляемые относительно того или иного события. Частично дублируются также некоторые пункты списка.

VIII. *Годы.*

IX. *Месяцы и числа.*

Оба пункта служат пояснением к списку, который получается в результате заполнения графы VII. Не слишком удобно для обработки, ибо эти графы с успехом можно было бы переместить в предыдущий пункт, сократив при этом место на бумаге.

X. «*Был ли в походах против неприятеля и в самих сражениях и когда именно*».

В данном случае комментировать особо нечего – гражданские чиновники, если только раньше они не проходили по военному ведомству, не имели никаких отметок в этой графе.

XI. «*Был ли в штрафах, под следствием и судом, когда и за что именно предан суду, когда и чем дело кончилось*».

Само собой, ни один чиновник не остался бы на службе, если бы попал под суд по серьезному обвинению и был бы признан виновным. С другой стороны, мелкие нарушения, наказываемые по суду, не слишком вредили карьере. Данная графа может соответствовать современному понятию «с занесением в личное дело».

XII. «*К продолжению статской службы способен, и повышения чинами достоин ли. Если нет, то по каким причинам*».

Записи, которые в разделе содержатся, можно распределить по следующим категориям: «Способен и достоин» – для большинства чиновников; «По усмотрению начальства» – по отношению председателя, начальников отделений и казначеев; в большинстве случаев никаких отметок не ставилось.

XIII. «*Был ли в отпусках, когда и насколько именно времени; Явился ли в срок и если просрочил, то когда именно явился, и была ли причина просрочки признана уважительною*».

Вообще право на отпуск чиновники имели, хотя часто к нему не прибегали, в основном эта графа интересна по отношению к начальственному составу, а, по существу, дублирует пункт VII, в котором находилась такая же информация.

XIV. «*Был ли в отставке с награждением чина или без оно, когда и с которого и по какое именно время*».

К этому пункту подходит вполне комментарий предыдущей графы, поскольку относился он более к службе начальствующего состава.

XV. «*Холост или женат на ком, имеет ли детей: год, месяц и число рождения детей, где находятся и какого вероисповедания*».

Эти данные всегда учитывались при выделении «наградных денег» – некоего подобия материальной помощи. Абсолютное большинство чиновников были людьми семейными.

Важно отметить, что, несмотря на унификационный характер этих документов, манера их заполнения в разных подразделениях различалась, хотя и не слишком существенно. Например, списки Палаты государственных имуществ велись очень неаккуратно и подшивались с нарушением порядка⁴.

Формулярные списки размножались в нескольких экземплярах. Один – для текущего использования при канцелярии, изменения сюда вносились по мере надобности – «в реальном времени». Другой экземпляр отсылался ежегодно в вышестоящее учреждение, сопровождаясь соответствующим рапортом. Так, например, уездные казначейства получали соответствующее предписание от казенной палаты, и в рапорте обязательно указывался номер предписания и содержание посылки⁵. Списки заверялись уездным казначеем, бухгалтером и нередко письмоводителем казначейства. По присылке в палату списков из всех казначейств их сшивали, нумеровали и превращали в одно дело. Сшитые списки предварялись всегда (или почти всегда) алфавитным указателем списков конкретных чиновников. Вместе с ними подшивались и рапорты казначейств.

Заметим, что такая операция кажется совсем бесполезной только на первый взгляд. Это как раз одна из составляющих той системы контроля, о которой уже говорилось выше. Создавалась своего рода «база данных» о службе всех чиновников Министерства финансов губернии. В случае перехода в другое ведомство делалась копия формулярного списка. Казенные палаты отсылали свои списки непосредственно в министерство, остальной порядок, по сути, ничем не отличался. Но тут появляется еще один нюанс. Министерства хранили «чистовые» копии списков, текущие, незначительные изменения в них не отражались. Их можно уловить только в сравнении двух таких копий за разные годы. Если списки сохраняются на местах, в них вносятся изменения карандашом, сопровождаемые комментарием, который, разумеется, никаким образом в конечном варианте не сохраняется.

Кроме них, существовали так называемые «краткие формулярные о службе списки». Своего рода «экстракт» из всей биографии конкретного лица, для представления его к производству в очередной классный чин. Использовались исключительно для представления к производству по выслуге лет и такого интереса, как полные формулярные списки, не представляют – отчасти потому, что имеют слишком узкую направленность, отчасти потому, что их количество в соотношении с полными списками крайне мало. С другой стороны, они помогают при изучении

чинопроизводства как такового в отдельно взятом учреждении, хотя поиск их, в отличие от все тех же полных списков, значительно более труден.

Существует мнение, что списки начальствующего состава заполняются более полно и аккуратно. Такая точка зрения может быть верной только отчасти. Действительно, формулярные о службе списки начальников во многих случаях заполнялись полнее и аккуратнее, но не всегда. Во многом правильность заполнения списка зависела от писца, привлеченного к этому занятию. По штатному расписанию, конкретной должности для этого не существовало, и обычно в роли заполнителя бланков выступал писец, прикрепленный к канцелярии общего присутствия⁶, или лицо, его заменяющее. Проверял эти заполненные бланки секретарь канцелярии или старший делопроизводитель. Очень часто встречались поправки и исправления, внесенные уже в проверенный список. Это касалось не только рядовых сотрудников, но и всего начальства. Единственным отличием было то, что начальственные списки правились при помощи карандаша и очень редко – чернил. Списки заверялись несколькими различными способами.

Каждый готовый экземпляр заверялся делопроизводителем в конце, т. е. на последней странице. Таким образом, должно было получаться, что каждый целый экземпляр имеет подпись только на последней странице. Это могло привести к недоразумениям, поскольку списки сшивались иногда не очень точно⁷. Для того чтобы такие неточности можно было легко исправить, список объемом более двух листов заверялся особым образом. В нижнем свободном поле списка ставились сплошным порядком подписи основных заверителей, например: «*Старший делопроизводитель Отделения казначейств Петров; Делопроизводитель Канцелярии общего присутствия Иванов; писец 1-го разряда Остерман*»⁸. Иногда такая цепочка насчитывала пять или шесть фамилий с указанием должностей, чин заверителя при этом не указывался. Цепочка имела строгую последовательность и помогала при проверке правильности последовательности вложенных листов. Достаточно было проглядеть последовательность нижнего поля, а не вчитываться в содержание⁹. Все списки сшивались в книги в алфавитном порядке, дополняясь по мере надобности. Такая книга заверялась старшим делопроизводителем всего учреждения либо лицом, его заменяющим. Согласно правилам подчиненные центральному учреждению подразделения на местах обязаны были представлять сведения о своих сотрудниках. Все сведения опять же приводились в виде формулярных списков.

В этом случае, кроме указанных форм заверения, к каждой группе списков прилагался сопроводительный лист, подписанный лично начальником подразделения и его заместителем, в котором содержалась ссылка на номер предписания вышестоящего учреждения на присылку списков и дата его исполнения¹⁰. Иногда списки подразделяли в зависимости от ранга служащих – классные чиновники и служители вне классных чинов. В этом случае на каждую такую категорию выписывались свои сопроводительные бумаги.

Списки сшивались, как указывалось ранее, в алфавитном порядке. Но это не единственный способ, который употреблялся в учреждениях. Нередко документы выстраивались в книге сообразно рангу чиновников. Сначала самые старшие и так далее по убывающей, заканчивая лицами, вообще ни в каких чинах не состоящими. Списки, поступавшие в головное учреждение губернии, хранились иначе. Их сшивали по уездам. Сначала те, которые присланы раньше всего, и так по убывающей, вне зависимости от разрядности уездов¹¹ и их значения в губернии. В начале следовал сопроводительный документ, затем списки в последовательности, сшитой в учреждении-отправителе. Как правило, в основу этой последовательности ложился принцип старшинства чина, реже – алфавитный. Распределения по уездам не существовало. Документация из уездов сводилась к одному тематическому тому за конкретный промежуток времени, что, в общем-то, вполне понятно, поскольку заводить сразу десяток небольших папок было неудобно, ибо приводило к излишним затратам времени.

2.2.

ОСНОВНЫЕ РАЗНОВИДНОСТИ ФИНАНСОВЫХ ДОКУМЕНТОВ КАЗЕННОЙ ПАЛАТЫ

Под финансовыми документами подразумеваются прежде всего документы, относящиеся к материальному обеспечению чиновников, а именно – штатные расписания жалования и требовательные ведомости как источники по текущему состоянию материального обеспечения чиновников в определенный промежуток времени.

Штатные расписания жалования – действительно расписания подробные и достаточно детализированные. Составлялись на каждое отделение палаты бухгалтером отделения и заверялись старшим бухгалтером палаты либо письмоводителем. Все расписания за год, подшитые и

заверенные, проходили «по части секретаря» (имеется в виду канцелярия). Дополнительно приводились списки присяжных и сторожей, не относящихся к табельному чиновничеству и должностным лицам (внетабельные вольнонаемные и нештатные чиновники).

Расписания внешне не сильно отличались от формулярных списков: тот же формат и принцип разлиновки. В то же время эта документация читается легче, нежели формулярные списки. Сказывается характер информации – по большей части числовые данные. В данном случае нет особой необходимости приводить полностью состав расписаний, ограничиваясь перечислением основных составляющих. Штатные расписания жалования содержали:

- фамилию, инициалы, должность лиц, которым следовало жалование, в порядке убывания должности¹²;
- официально определенный размер жалования за год и месяц;
- жалование, следующее к выдаче с учетом установленных сборов в счет инвалидного капитала (1% с рубля) за год и месяц);
- фактически выданная сумма жалования за предыдущий месяц;
- удержания из жалования либо добавочное содержание, назначенное по какому-либо случаю;
- размер выданной суммы.

Суммы дробились на собственно жалование и т. н. столовые деньги (для тех, кому они были положены). Как известно, кроме этих категорий, нередко назначались квартирные деньги, а также дополнительные выплаты для кавалеров различных орденов. В расписаниях для этих целей не было предусмотрено дополнительных разделов, поэтому в некоторых случаях такие выплаты прописывались особо.

Основное достоинство расписаний состоит именно в том, что в них отражены реальные доходы чиновников (легальные), которые не отражены в данных формулярных списков¹³. Кроме того, в расписаниях указываются все чиновники, в том числе и внештатные, а также сторожа и технический персонал, что очень редко делалось в формулярных списках.

Расписания сшивались в единую книгу за несколько лет. Как правило, это был годичный свод, в конце которого нередко содержалось заключение о выдаче средств и подписи делопроизводителя палаты, бухгалтера, а иногда и председателя. В некоторых случаях в архив палаты сдавалось расписание только за один месяц.

Стремление к универсализации сменилось более прагматическим подходом. Необходимость более строгого контроля выдачи и расходов

вания средств привела к усложнению документации. С середины 70-х гг. XIX в. начинается использование «Третних ведомостей на содержание личного состава чиновников». Такие ведомости составлялись каждый месяц, причем на всю палату сразу, в отличие от штатных расписаний. Ведомости – это уже не громоздкий единый документ, хотя некоторые его черты он сохранил: это собрание нескольких документов, с подробным расписанием всех действий, производимых с деньгами, следующими на выплату жалования. В основном ведомости включали в себя следующее:

1. Т. н. «Третнюю ведомость» содержания личного состава чиновников и писцов с указанием количества служащих. Очень похоже на штатное расписание, только большого объема и в сокращенной форме.
2. Список служащих, «с коих определено удержание». Если, конечно, таковое имело место.
3. Расписание содержания, определенного для чинов НКП, за <указывался месяц> по I отделению с указанием числа служащих.
4. То же для второго отделения.
5. То же для третьего отделения.
6. То же «по части секретаря».
7. Требовательная ведомость на выдачу жалования нижним чинам (в данном случае вахтеру и сторожам).

Отметим, что документы пп. 3, 4, 5, 6 и 1 не дублируют друг друга, хотя это вполне может показаться при сравнении их содержания. Дело в том, что с табельных чиновников, занимавших более или менее значимые должности, серьезных вычетов практически не производили, поэтому расхождения в суммах, определенных по штатам и фактически распределенных, почти не наблюдается. Подробная дифференциация выданных позволяет лучше оценить реальные доходы чиновников разного ранга (в большинстве случаев это касается младших чинов и технических работников).

Штатные расписания и требовательные ведомости являются весьма информативным источником по материальному обеспечению чиновников казенной палаты. С другой стороны, налицо дефицит таких же источников по штатам губернского и уездных казначейств. Основную информацию о финансовом обеспечении служащих этих структур приходится изыскивать непосредственно в штатных списках и ведомственной переписке казначеев с непосредственным начальством¹⁴.

ДОКУМЕНТЫ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ В СЛУЖБУ

Ранее уже говорилось, что определение в службу отдельных чиновников сопровождалось большим количеством переписки, вне зависимости от того, поступал чиновник впервые или переводился из другого учреждения. Казенные палаты в этом смысле пользовались достаточно широкой самостоятельностью, нарушить которую было крайне сложно. Специфика учреждения только способствовала этому. Министерство финансов регулярно спускало в палаты огромное количество разного рода дополнительных распоряжений и циркуляров, не учитывать которые при назначении чиновников было невозможно. Соответственно даже при наличии законодательно оформленного права контроля у губернаторов не было совершенно никакого желания заниматься лишней работой. В конечном итоге, переписка по этому вопросу заканчивалась, как правило, тем, что губернское правление не видело препятствий в определении того или иного лица в службу. Проверка велась исключительно на благонадежность и отсутствие серьезных нарушений. В случае если чиновник переходил из одного учреждения в другое, предварительно проводилась переписка с местом, откуда он уволился, о наличии препятствий для определения его по штату казенной палаты. В случае перевода или заступления вновь на службу после увольнения прилагался полный формулярный список, а вместе с ним могло прилагаться (но далеко не всегда) метрическое свидетельство «о науках», другие документы об образовании. Кроме этого, иногда требовались документы о выслуге чина или награждении чином за особые заслуги до достижения срока необходимой выслуги¹⁵.

Всякое прошение об определении на службу заполнялось на гербовой бумаге. Указывались чин, должность, имя просителя, состав просьбы, а иногда основание (в качестве такового могла выступать рекомендация). В конце обязательно прописывалось место проживания. Писались прошения обычно на имя императора, что являлось необходимым формальным требованием. Однако нередки были случаи, когда проситель обращался к начальнику учреждения; в этом случае это рассматривалось как докладная записка. При определении в должности по штату губернские и уездные казначейства сносились непосредственно с отделением казенной палаты «по части секретаря». В целом, если дело не требовало какой-то специфической переписки и дополнительных консультаций, оно решалось относительно быстро (6–8 дней), при затребо-

вании документов из других мест срок соответственно увеличивался (до двух недель, судя по документам), что связывается прежде всего с возможностями тогдашней почты.

Выделим наиболее стандартные случаи оформления чиновников и документацию, сопутствующую этому.

I. Обычное определение¹⁶.

– Прошение начальствующего должностного лица.

– Прошение самого определяемого.

– Метрическое свидетельство.

– Свидетельство «о науках».

– Выписка из книги заседания общего присутствия об определении в службу.

В случае отказа на прошении кандидата ставилась резолюция старшего делопроизводителя палаты об отказе с обязательным указанием причины отказа и ссылкой на соответствующий нормативный акт.

II. Определение в штат нештатного служащего¹⁷.

– Рапорт начальствующего лица.

– Прошение кандидата на гербовой бумаге.

– Выписка из книги заседания общего присутствия об определении кандидата.

Иногда прилагался формулярный список определяемого, если таковой имелся. В случае отказа старший делопроизводитель налагал соответствующую резолюцию подобно предыдущему пункту.

III. Перемещение из другого ведомства¹⁸.

– Отношение палаты ведомству, в котором ранее числился кандидат, на предмет препятствий к перемещению.

– Ответ ведомства с уведомлением об отсутствии таковых (либо наличии, если таковые найдутся).

– Прошение на гербовой бумаге от кандидата.

– Отношение учреждения прежней службы с уведомлением о высылке формулярных списков и метрических свидетельств.

– Формулярный список кандидата только за текущий год.

– Формулярный список кандидата за предыдущее время.

– Метрическое свидетельство «о науках».

– Выписка из книги заседания общего присутствия об определении кандидата.

Как видно из приведенных данных, процесс определения в должность не отличался какой-либо сложностью, хотя вполне возможно было и сократить объемы делопроизводственных мероприятий.

С другой стороны, стоит упомянуть о делах, выходящих за рамки приведенных примеров. Особого внимания заслуживает переписка об установлении благонадежности. Такая ситуация возникла, например, в 1872 году. Согласно установленному порядку НКП направила на утверждение в должности чиновника Загорского. Губернатор направил ответный запрос. Поскольку Загорский уволился от должности помощника надзирателя Питейно-акцизного управления Минской губернии в 1864 году, то возникло подозрение, не было ли тому какой политической причины (возможно, губернатор связывал это с недавними на тот момент польскими событиями). Ответ последовал на следующий день, нелишне будет привести его полностью.

«Господину Нижегородскому Губернатору.

Вследствие от 14 сего декабря за №19, имею честь уведомить Ваше превосходительство, что нравственно я уверен, что увольнение Г. Загорского от должности младшего Помощника Надзирателя Акцизного управления Минской Губернии не могло иметь политической причины, иначе я, конечно, не изъявил бы согласия на определение его в Казенную Палату. Тем не менее, по поводу поставленного Вашим Превосходительством вопроса, я нахожу необходимым иметь в виду официальный ответ, о сообщении мне коего я и вложу от сего же числа за №137 в сношение с Господином Минским Губернатором, приостановив до получения сего ответа и до изъявления Вашего согласия, определение господина Загорского в Казенную Палату»¹⁹.

Ответ канцелярии минского губернатора успокоил обе инстанции. Указывалось, что Загорский уволился по собственному желанию в связи с «перемещением в Великороссийские губернии». Любопытно, однако, что тревога губернатора передалась Управляющему Казенной палаты, который счел необходимым отослать дополнительное письмо губернатору, хотя мог просто обойтись обычным уведомлением о выяснении обстоятельств дела. В конечном итоге дело о назначении Маврелия Станиславовича Загорского окончилось его определением в службу²⁰.

Другой документ наглядно иллюстрирует положение с кадрами и порядок их «циркуляции». В данном случае речь идет об одной докладной записке, поданной писцом второго разряда Николаем Павловичем Елизаровским управляющему Казенной палатой. Источник может служить как для иллюстрации имущественного положения канцелярских чиновников, так и для характеристики кадровой политики в конкретном

учреждении. Поэтому будет полезно представить эту записку полностью, тем более что она имеет небольшой объем.

«Его Превосходительству Господину Управляющему Нижегородскую Казенную Палатую и Кавалеру.

Начальник мой, видя труды и навыки в счетоводстве, 1-го Декабря за №1683, между прочим, просил Казенную Палату определить меня Письмоводителем Ардатовского Уездного Казначейства²¹.

В настоящее время известился я, что в определении меня на означенную должность Казенною Палатою отказано. Но, так как я, кроме своего семейства содержу престарелую мать и сестру, жалование же в Казначействе очень малое, несмотря на большие труды, потому что платы в месяц писцам штатным и вольнонаемным положено только 29 рублей.

А потому позвольте покорнейше просить Ваше Превосходительство об определении меня на должность Письмоводителя Ардатовского Уездного Казначейства не лишить вашего распоряжения, если же определение это вы находите несвоевременным, то не оставьте своим вниманием при определении на имеющиеся открыться таковые вакансии в других казначействах²².

На записку наложена резолюция: «Если он действительно хорошо рекомендуется, то иметь его в виду на первую вакансию. И не нужен ли он даже для палаты?»²³

Как видно, определение к службе зависело от значительного числа обстоятельств. Важную роль играла именно пригодность к службе, сказывалась прежде всего специфика и постоянный надзор министерства, которое с середины 60-х гг. XIX в. ужесточило контроль реального производства дел. При этом нельзя не заметить неверность расхожего мнения о том, что аппарат управления был, по большей части, дворянским. Так, во всей палате из 69 человек, положенных по штату, только 12 были дворянами, 27 происходили из духовного звания, 20 — из обер-офицерских детей²⁴. Приблизительно такая же ситуация была в 1873 г., из 56 человек штатных служащих 11 были дворянами, 24 происходили из духовного звания, 2 — дети канцелярских служащих, 18 — обер-офицерские дети²⁵. Более того, из дворян только шестеро состояли в разных должностях (то есть не являлись простыми канцелярскими служащими и чиновниками), для сравнения: из духовенства вышли 8 должностных чиновников, из обер-офицерских детей — 7 чиновников²⁶. Если говорить о казначействах всех уровней, то практически весь

состав был представлен недворянами²⁷. В губернском казначействе в 1869–1871 гг. из 25 человек только двое были дворянами (13 — из духовенства, 8 — из обер-офицерских детей)²⁸. В то же время в некоторых уездных казначействах благородное сословие было вообще не представлено либо представлено незначительно. Например, в Макарьевском уездном казначействе (данные 1865–1866 гг.) дворян не было вообще²⁹, а в Семеновском (данные 1873 г.) единственный дворянин занимал должность писца³⁰. Таких примеров достаточно много. В целом они наглядно иллюстрируют ситуацию, сложившуюся в России того времени, когда большое количество людей пошло в службу, исключительно чтобы повысить свой социальный статус. С другой стороны, это уже сформировавшиеся «династии» мелких канцелярских чиновников, уже не имеющих никакого желания заниматься чем-либо еще³¹.

¹ С точностью говорить о размерах сложно, поскольку списки часто очень сильно обрезались по краям.

² Некоторые виды документов имели совершенно фантастические размеры. Например, книга пенсионеров казенной палаты весит около 10 кг и имеет размеры, превышающие стандартные форматы пользовательской бумаги. Это еще один пример архаики в отечественном делопроизводстве того времени.

³ Пример взят из биографии выдающегося русского историка С.Ф. Платонова, отец которого действительно был типографским служащим, а сам он по «Табели о рангах» дошел до чина тайного советника, то есть автоматически становился дворянином.

⁴ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 17.

⁵ Там же. Д. 5.

⁶ Никаких дополнительных преимуществ это приращение не давало, по объему работы оно вполне сопоставимо с остальными подобными должностями.

⁷ Говорить о том, что кому-то могло понадобиться подделывать формулярный список, не приходится, но такая возможность не исключена. В любом случае подделать одну подпись гораздо легче, еще легче просто вклеить другие вставочные листы с поддельной информацией.

⁸ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 18.

⁹ Возникает закономерный вопрос о проверке за счет нумерации. Списки могли нумероваться без проверки содержания сплошным порядком, и полагаться только на номера страниц было бы неверным, кроме того, дополняемая книга могла обновляться вместе с нумерацией, в результате чего последнюю приходилось менять, иногда с ошибками.

¹⁰ Очень часто в конце расписаний и ведомостей приводятся черновые расчеты за целый год.

¹¹ Уезды в системе Министерства финансов обычно подразделялись на три разряда, критерии этого подразделения менялись очень часто согласно распоряжениям министерства (в данном случае – Министерства финансов).

¹² Нельзя сказать, что каждая категория чиновников выделялась в раздел, но определенная тенденция к этому имелаась.

¹³ В формулярных списках указывался совокупный доход по основным статьям: жалование/столовые/квартирные (если есть). Нередко при проверках эта сумма оказывалась достаточно приблизительной.

¹⁴ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 15.

¹⁵ Все эти документы подшивались к одному большому делу в хронологическом порядке (дела были в буквальном смысле большие – иногда по 500–700 страниц), составляя значительный делопроизводственный комплекс документов для каждого чиновника. Обыкновенно в начале такого дела стояла опись дел, хотя иногда она и отсутствовала.

¹⁶ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 15.

¹⁷ Там же.

¹⁸ Там же.

¹⁹ Там же.

²⁰ Самое интересное, что больше никаких сведений о Загорском найти не удалось. Возможно, определение в палату было временным.

²¹ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 23.

²² Там же. Д. 15.

²³ Там же.

²⁴ Там же. Д. 19. По большей части обер-офицерские дети – дети выслужившихся канцелярских чиновников.

²⁵ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 4.

²⁶ Там же.

²⁷ Духовенство и обер-офицерские дети имели льготы при поступлении на службу, но до дворянского звания большинство из них просто не доходило, довольствуясь чинами коллежских и титулярных советников.

²⁸ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 8.

²⁹ Там же. Д. 27.

³⁰ Там же. Д. 5.

³¹ См. напр.: Шепелёв Л.Е. Указ. соч.

ЧИНОВНИКИ ВЕДОМСТВА НИЖЕГОРОДСКОЙ КАЗЕННОЙ ПАЛАТЫ XVIII – ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЫ XIX в.

1.1

ЧИНОВНЫЙ СОСТАВ КАЗЕННОЙ ПАЛАТЫ И КАЗНАЧЕЙСТВ В XVIII в.

Изучение основных характеристик чиновников любого ведомства Российской империи представляется возможным на основании анализа данных, извлекаемых из «формулярных о службе списков», «Адрес-календарей» и памятных книжек губерний. При этом первая категория документов является основной¹ и определяющей, тогда как вторая и третья, взаимно дополняя друг друга, используются как вспомогательные материалы, а также в том случае, когда для решения определенного круга задач прибегать к архивным источникам нет необходимости². Кроме того, количество формулярных списков в данном случае вполне достаточное для проведения глубокого и масштабного исследования, тогда как «Адрес-календари» сохранились не полностью, за период с 1796 по 1801 г. отсутствуют вообще, поскольку не выпускались (по указанию императора Павла I).

Полный комплект формулярных списков чиновников и канцелярских служащих казенной палаты и казначейств содержится в фонде казенной палаты Центрального архива Нижегородской области (ЦАНО). За период с 1779 по 1800 г. было выявлено около 300 «формулярных о службе списков»³. Отметим, что к этому времени формуляр этих документов еще не был приведен к полному единообразию (фактически это произошло только в 30-е гг. XIX в.), что привело к разночтениям при их заполнении.

1. Численность чиновников

Количество штатных служащих, как было замечено ранее, подвергалось постоянному изменению, и если на момент организации палаты в ней находилось на службе 10 человек штатных табельных чиновников, то к концу XVIII столетия расписание палаты включало в себя 13 чело-

век, а (несколько забегая вперед) к 1823 г. составило 17 штатных должностей⁴. Поскольку количество канцелярских служащих определить абсолютно точно возможным не представляется, ограничимся приблизительными величинами. На момент организации палаты в штат входило пять канцелярских чиновников разного звания. Резонно предположить, что палате приходилось нанимать дополнительное количество грамотных людей для обеспечения бесперебойного «производства дел» и служебной переписки. Как свидетельствуют документы, число наемных служащих на тот период варьировалось в районе 5–6 человек, что следует считать не такой уж маленькой цифрой, учитывая тот факт, что никакого профессионального образования эти лица не имели и зачастую не могли даже грамотно писать.

Таким образом, основная часть работы ложилась на плечи табельного чиновничества, т. е. лиц, замещающих штатные должности. Большая часть из них имела некоторый опыт работы в государственных учреждениях и соответствующий должности классный чин. Нередко гражданские служащие именовались военными чинами, что, на первый взгляд, позволяет сделать безоговорочный вывод об их военном прошлом. Данное утверждение верно лишь отчасти. Действительно, правительство отдавало предпочтение чиновникам – выходцам из дворянского сословия, что было юридически оформленной нормой. Военная же карьера для абсолютного большинства дворянства считалась не только более престижной, нежели какая-либо иная, но зачастую и единственно возможной. «Статская служба»⁵ для дворянина начиналась нередко уже после выхода в отставку по военному ведомству. В подобных случаях военный чин сохранялся, и во всех официальных документах чиновник упоминался как военнослужащий. При повышении в чине производилась соответствующая интерполяция, и служащий все равно именовался военным чином. Военный чин давал определенные преимущества, что служило дополнительным стимулом сохранить его при переводе «в статскую» службу. Наряду с этим обращает на себя внимание и тот факт, что многие гражданские чины именовались в документах как под статским чином, так и под военным, причем с соблюдением строгого соответствия. Объяснение этому достаточно простое. Многие дворяне, в силу причин не сумевшие поступить в службу по военному ведомству, тем не менее желали иметь армейский чин или хотя бы соответствующее наименование. Таким образом, в обиход входило понятие «статский полковник» или «статский поручик» и т. д. Называли себя именно так в основном выходцы из недворянских сословий, начинавших службу с

самого начала «по статской части». Эти наименования укоренились очень быстро и со временем переключались в документацию. Подчеркнем, что данная манера именования оказалась очень живучей и сохранилась в обиходе не только чиновников, но и иных обывателей.

Казначейства неоднократно претерпевали реорганизацию штатного расписания. На одно казначейство в уезде приходилось, как правило, три штатных табельных чиновника⁶, четверо присяжных, а также разного рода обслуживающий персонал, количество которого в расписании не оговаривалось и зависело только от конкретных условий и специфики службы.

Губернское казначейство как отдельное структурное подразделение палаты еще не оформилось к тому моменту окончательно, и губернский казначей входил в состав палаты на общих основаниях. Учитывая, что по штатам в губернии организовано было 10 казначейств, то вся финансовая администрация была представлена не более чем 60 чиновниками, не учитывая канцелярских служащих (без чина) и обслуживающий персонал. Обращая внимание на колебания штатного расписания, а также на нехватку кадров, можно с уверенностью утверждать, что численный состав всего ведомства НКП на конец XVIII в. оказывался довольно скромным, даже несмотря на то, что, по сути, это учреждение не до конца было оформлено.

2. Чиновный состав палаты и казначейств

На начальном этапе существования палат и казначейств дефицит кадров ощущался еще не столь сильно, отчего правительство стремилось назначать служащих во все присутственные места «по рангу должности», т. е. при соответствии классного чина должности. Таким образом, количество и состав чинов полностью соответствовали штатному расписанию. Так, чиновники V–VI классов занимали должности председателя палаты и «экономии директора»⁷, а также советников. Ассессоры и губернский казначей замещались лицами с чином VIII класса, а секретарские должности занимали лица с чином XI–XII классов. Поэтому чиновный состав палаты (штатные должности) выглядел следующим образом (табл. 2, в скобках указан класс должности по «Табели о рангах»):

Таблица 2⁸

Чин	Количество служащих
Статский советник (V)	1
Коллежский советник (VI)	2
Коллежский ассессор (VIII)	2
Губернский секретарь (XI)	3

Остальные служащие палаты, куда отнесем и четырех присяжных, набранных из отставных унтер-офицеров, – всего 9 человек, классных чинов не имели вообще⁹. Иными словами, табельные чиновники составляли только около половины всех служащих палаты, и такое ее состояние оставалось неизменным до конца столетия.

Что же касается уездных казначейств, то оценка ситуации тут несколько затруднена из-за недостаточного количества источников. По штатному расписанию в каждом уезде полагалось обязательно иметь одного уездного казначея, четверых присяжных из отставных унтер-офицеров, а также некоторое количество канцелярских служащих. При этом оговаривался только класс должности казначея – IX. Предполагалось, что казначей вполне может справиться со своими обязанностями самостоятельно, а несколько канцелярских служащих будут помощниками, только если финансовые потоки в уезде окажутся достаточно велики. Согласно данным источников все уездные казначеи (10 человек), действительно относились к IX классу. Относительно количества канцелярских служащих точных данных нет. Сводная информация позволяет полагать, что обыкновенно на каждое казначейство приходилось 1–2 канцелярских служащих XI–XIV классов. Общая статистическая сводка выглядит следующим образом (табл. 3):

Таблица 3¹⁰

Чин	Количество служащих
Титулярный советник (IX)	10
Губернский секретарь (XI)	6
Провинциальный секретарь (XIII)	3
Коллежский регистратор (X)	8

Еще пять канцелярских чиновников в таблицу не вошли, поскольку чина не имели. Кроме того, при каждой палате постоянно находилось четверо присяжных¹¹. Уездные казначейства комплектовались в основном чиновниками низового уровня. В данной ситуации очевидно, что казначейства, подчиненные НКП, являли собой картину, типичную для того времени.

3. Социальный состав чиновничества

Анализ социального состава чиновничества ведомства НКП показывает следующее. Служащие старшего звена V–VI классов представлены исключительно дворянами. То же правило относится и к ассессорам (VIII), среди которых не нашлось ни одного человека,

происходившего из податного или полупривилегированного сословия. Основная часть недворянского элемента, как и следовало ожидать, сосредоточилась в среде низшего звена, главным образом в уездных казначействах. Около половины всех канцелярских служащих выходили из духовного звания. Говорить о том, что большинство чиновников палаты и казначейств являлись дворянами, нет возможности, поскольку количество замещаемых ими должностей, по сравнению с основной массой, было чрезвычайно невелико. С другой стороны, совершенно очевидно, что выходцами из благородного сословия замещалась большая часть всех постов, которые представляли обладателям хоть какие-то полномочия и привилегии. Распределение социального состава в ведомстве НКП, которое можно без оговорок считать типичным, представим следующим образом. Из 20 человек, служащих в палате, все ключевые должности в количестве восьми позиций замещаются дворянами. Четыре места штатных канцелярских служащих – выходцы из духовенства или из обер-офицерских детей, еще два или три места сверхштатных служащих замещались детьми приказнослужащих.

Несколько иная ситуация складывалась в уездных казначействах. По данным 56 доступных формулярных списков казначеев и служащих уездных казначейств к дворянству относилось не более 26% (15 человек), причем есть основания полагать, что большая часть из этой доли оказывалась в дворянстве благодаря выслуге своих отцов. Остальная часть служащих представлена детьми священнослужителей (41%, 23 человека), обер-офицерскими детьми (17%, 10 человек), детьми приказнослужащих (16%, 8 человек)¹².

Политика привлечения дворянского элемента к наиболее значимым должностям накладывала свой отпечаток на всю систему как местного, так и центрального управления. Начинает складываться особая, хотя и не слишком многочисленная, прослойка профессиональных низших чиновников «детей приказнослужащих». Наличие большого количества духовенства также представляется естественным. При существовавших жестких сословных ограничениях выходцы из духовного звания были почти единственным ресурсом для пополнения ведомства палаты грамотными чиновниками и канцелярскими служащими.

**ЧИНОВНЫЙ СОСТАВ
КАЗЕННОЙ ПАЛАТЫ И КАЗНАЧЕЙСТВ
В 1803–1825 гг.**

Состав палаты за указанный период претерпел некоторые изменения, которые были связаны с постоянными мерами по увеличению эффективности палаты, реформами всего государственного управления в целом, завершившимися в 1823 г. принятием новых штатов казенных палат, носивших на себе печать всеобщей модернизации.

Основные сведения о чиновном составе НКП и казначейств этого периода можно почерпнуть из упоминавшихся ранее «формулярных о службе списков». Тут следует сделать одно существенное замечание. Проверка всех списков за указанный период для выявления общего состояния личного состава палаты не даст достаточных результатов в силу следующих причин:

- Недостаточность или неполнота источниковой базы. По некоторым отрезкам времени таковых данных либо нет, либо их достоверная интерпретация не представляется возможной.

- За целый ряд лет в самих штатах не произошло практически никаких изменений.

Поэтому при обработке были учтены данные не всех из более чем 400 имеющихся в наличии списков. Однако этого оказалось достаточно, чтобы описать чиновный состав НКП и дать его характеристику.

1. Численность личного состава

Число чиновников казенных палат по-прежнему не было статичным. Это в полной мере справедливо и для чиновного корпуса НКП. Если высшее и среднее звено относительно статично, то низшее практически всегда подвергалось ротации сообразно изменяющимся условиям. Это касается и перевода из одного места в другое «для усиления», и сокращения/расширения штатов в соответствии с новой политикой и т. д. Кроме того, многие чиновники, и не только в палатах, всегда были готовы подработать в других учреждениях или у частных лиц. Для низшего чиновничества принимать заказы на переписку бумаг – на тот момент нормальная практика.

Общая численность чиновного корпуса НКП наглядно иллюстрируется в виде таблицы штатов¹³.

Таблица 4

Должность	Количество служащих
Вице-губернатор	1
Хозяйственное отделение	
Советник	1
Столоначальник	4
Помощник их	4
Писец	7
По винной и соляной частям	
Советник	2
Столоначальник	8
Помощник их	8
Журналист	1
Казначейство	
Губернский казначей	1
Столоначальник	2
Контролер	2
Бухгалтер	2
Помощник столоначальников	2
Помощник бухгалтеров	2
Помощник при контролерах	2
Писец	18
Контрольное отделение	
Губернский контролер	1
Контролер	3
Помощник	3
Писец	6
Вообще при палате	
Ассесор	2
Секретарь	1
Протоколист	1
Журналист	1
Писец	8
Присяжный	2
Всего	95
Из них табельные	54

Отметим, что с 1824 г. в состав палаты мог входить штатно и архитектор, но в НКП от него решено было отказаться. Таким образом, в штате постоянно присутствовало 95 человек¹⁴. На самом деле количество трудящихся в палате чиновников могло изменяться, и весьма существенно. Так, за счет дополнительных писцов состав палаты мог увеличиться до 118 человек. Это, правда, практически никак не сказывалось на качестве работы палаты, поскольку привлекаемым вольнонаемным служащим предлагалась чисто техническая работа. Штат квалифицированных служащих оказывался, таким образом, не слишком велик. Если исключить нетабельных низших служащих, а также часть чиновников среднего звена, которые по своим квалификационным данным не всегда соответствовали должности в полном объеме, то получаем, что все финансовые потоки в губернии контролировал штат в составе 35–40 человек¹⁵. Учитывая, что и уровень образования был в целом не велик, а документооборот увеличивался стремительными темпами, это число чинов не стоит считать избыточным, а даже наоборот: как руководство палаты, так и руководство отдельных подразделений неоднократно поднимало вопрос о прикомандировании новых чиновников или об увеличении жалования прежним.

2. Чиновный состав палаты и казначейств

Соответствие чина должности в рассматриваемый период не претерпело существенных изменений, за тем исключением, что на некоторые несоответствия с шагом в один класс практически не обращали внимания. Таким образом, количество и состав чинов в целом соответствовали штатному расписанию. Так, чиновники V–VI классов занимали должности председателя палаты, а также советников. Ассессоры и губернский казначей по-прежнему замещались лицами с чином VIII класса, как и большинство столоначальников, а секретарские должности занимали лица с чином XI–XII классов. Поэтому чиновный состав палаты (штатные должности) выглядел следующим образом¹⁶:

Таблица 5

Чин	Количество служащих
Статский советник (V)	1
Коллежский советник (VI)	4
Коллежский ассессор (VIII)	3
Титулярный советник (IX)	6
Губернский секретарь (XI)	20

Остальные служащие палаты, куда отнесем и четырех присяжных, набранных из отставных унтер-офицеров, а всего 9 человек классных чинов не имели вообще. Иными словами, табельные чиновники составляли только около половины всех служащих палаты.

Штатный состав уездных казначейств не претерпевал изменений. По штатному расписанию в каждом уезде полагалось обязательно иметь одного уездного казначея, четверых присяжных из отставных унтер-офицеров, а также некоторое количество канцелярских служащих. Класс должности казначея оставался неизменным – IX. По данным источников все уездные казначеи (10 человек) действительно относились к IX классу. Относительно количества канцелярских служащих точных данных не имеется. Сводная информация позволяет полагать, что обыкновенно на каждое казначейство приходилось не более двух канцелярских служащих XI–XIV классов. Статистическая сводка выглядит следующим образом:

Таблица 6¹⁷

Чин	Количество служащих
Титулярный советник (IX)	10
Губернский секретарь (XI)	8
Провинциальный секретарь (XIII)	1
Коллежский регистратор (X)	8

Кроме того, при каждой палате постоянно находилось четверо присяжных. Уездные казначейства комплектовались в основном чиновниками низового уровня.

3. Социальный состав чиновничества

Анализ социального состава чиновничества ведомства НКП показывает следующее. Служащие старшего звена (V–VI классов) представляли, как и прежде, исключительно дворянами. То же правило относится и к ассессорам (VIII), среди которых не нашлось ни одного человека, происходившего из податного или полупривилегированного сословия. Основная часть недворянского элемента, как и следовало ожидать, сосредоточилась в среде низшего звена, главным образом в уездных казначействах. Около половины всех канцелярских служащих выходили из духовного звания. Количество дворян относительно общего числа служащих оставалось скромным. При этом руководящие должности замещались представителями именно этого сословия. Из 20 человек служащих в палате все ключевые должности в количестве восьми позиций замещались дворянами. Четыре места штатных канцелярских слу-

жителей – выходцы из духовенства или из обер-офицерских детей, еще два или три места сверхштатных служащих замещались детьми приказнослужащих.

В уездных казначействах складывалась иная ситуация. По данным 58 доступных формулярных списков казначеев и служащих уездных казначейств к дворянству относилось не более 26% (16 человек), как правило, в дворянстве они находились благодаря выслуге лет (своей или родительской). Остальная часть служащих представлена детьми священнослужителей (41%, 22 человека), обер-офицерскими детьми (17%, 11 человек), детьми приказнослужащих (16%, 9 человек)¹⁸.

Процесс формирования прослойки профессиональных мелких клерков продолжается нарастающими темпами. Основным источником остается такая социальная группа, как «дети приказнослужащих» и представители среды мелкого и среднего духовенства. Последние, как и ранее, оставались едва ли не единственным ресурсом для пополнения ведомств палаты грамотными чиновниками и канцелярскими служащими.

❧

ЧИНОВНЫЙ СОСТАВ КАЗЕННОЙ ПАЛАТЫ И КАЗНАЧЕЙСТВ В 1825–1855 гг.

В период 1825–1855 гг. состав как самих казенных палат, так и подчиненных казначейств изменялся незначительно, даже несмотря на то, что основные принципы организационной структуры палат, и отчасти казначейств, подверглись изменениям.

1. Численный состав

Согласно законодательству означенного периода количество как табельных, так и нетабельных чиновников должно было снизиться если не существенно, то во всяком случае ощутимо. Это связано и со стремлением сократить расходы, и с реорганизацией отдельных частей управления. Однако на деле количество служащих не только не уменьшилось, но даже наоборот – выросло. Причем рост этот шел, как и обычно, за счет младшего и среднего звена в управлении. Количество желающих вступить в службу было достаточно велико, а вот их квалификация, как и прежде, оставляла желать лучшего. Сокращение штатного состава некоторых палат в 1853 г. практически никак не отразилось на палатах,

т. к. объемы документооборота были настолько велики, что удаление даже нескольких младших служащих значительно нарушало баланс нагрузки на остальных. В полностью оформленном виде численность служащих палаты выглядела следующим образом¹⁹:

Таблица 7

Должность	Количество служащих
Председатель	1
Советник отделения	3
Губернский контролер	1
Губернский казначей	1
Ассессор при казначействе	1
Губернский секретарь	1
Протоколист	1
Архивариус	1
Чиновник особых поручений	3
Архитектор	1
Столоначальники по отделениям	8
Бухгалтер	4
Контролер по отделениям	7
Журналист	1
Пристав соляных запасов	1
Помощник пристава соляных запасов	22
Всего служащих	59

В данной таблице отражены только табельные служащие палаты и губернского казначейства, поскольку их число оставалось одинаковым практически на протяжении всего рассматриваемого периода. Организационно же в палате произошли некоторые изменения, и в первую очередь это введение в ее состав пристава соляных запасов со значительным штатом помощников. Наличие этой должности обуславливалось тем что в Нижнем Новгороде находились крупнейшие в стране запасы казенной соли, учет и расходование которой также возлагалось на ведомство казенной палаты. По сути, соляное хозяйство требовало отдельного штата работников, что наглядно представлено в таблице.

Что же касается нетабельных, вспомогательных служащих, то число их оставалось нестабильным. В то же время согласно штатам оно не могло быть ниже определенного минимума. Можно с уверенностью констатировать, что с ростом переписки возрастало и количество писцов, постоянное число которых достигло 11 человек, а число присяж-

ных возросло на два человека, т. е. 4 присяжных на палату и казначейство.

Как можем судить по всему описанному, количество табельных чинов не только не сократилось, но и незначительно возросло. Так, в 1855 г. число лиц, имевших даже невысокий табельный чин, равнялось 59 против 54 в 1823 г. В то же время необходимо помнить, что 22 человека из этого количества занимали чисто функциональную должность помощника соляного пристава, которая включала в себя лишь вспомогательные обязанности. В итоге, обязанности непосредственно палат в рамках всей губернии возлагались, за вычетом служащих губернского казначейства, на 32 человека табельных чинов, что даже при беглом анализе видится совершенно недостаточным²⁰.

2. Чиновный состав

Уже к началу 30-х гг. XIX в. проблема соответствия чина должности встала довольно остро. Количество служащих во всех учреждениях, получивших классные чины по выслуге лет и требовавших, по логике «Табели о рангах», перемещения на более высокие должности, непрерывно росло. Эти процессы хорошо можно проиллюстрировать на примере среднего и старшего звена центральных учреждений, но на местном уровне они проявлялись не столь ярко. Руководящие должности по-прежнему замещались лицами в чинах IV–V классов²¹. В среднем звене управленцев видны уже ощутимые колебания. На должности столоничальников поступают служащие в чинах от губернского секретаря (XI класс), т. е. отстававшие от нормы на два класса. Низшее звено личного состава палаты по составу чинов представлено, как и обыкновенно, XIV–XI классами.

Общий чиновный состав служащих выглядел приблизительно следующим образом²²:

Таблица 8

Чин	Количество служащих
Действительный статский советник	1
Статский советник (V)	2
Коллежский советник (VI)	12
Коллежский асессор (VIII)	3
Титулярный советник (IX)	26
Губернский секретарь (XI)	11
Коллежский регистратор (XIV)	4

Получается, что практически все штатные служащие НКП состояли в классных чинах. Исключение, как и обычно, составляют присяжные и некоторое количество вольнонаемных работников, служивших при палате в качестве писцов и копиистов.

Состав уездных казначейств менялся незначительно, тем не менее определенные изменения были видны. По штату на каждое казначейство полагалось иметь, кроме собственно казначея, одного бухгалтера, а также некоторое количество канцелярских служащих. Расширенный состав штатов полагался только нижегородскому уездному казначейству как наиболее крупному. В нем, по штату, и бухгалтеру, и казначею полагалось по два штатных помощника. Число присяжных – 4 человека – оставалось для всех казначейств неизменным.

Казначей находились в чинах коллежского асессора (VIII), в некоторых случаях – титулярного советника (IX), и только казначей нижегородского уездного казначейства находился в чине надворного советника (VII). Бухгалтеры в большинстве являлись титулярными советниками и коллежскими секретарями. Помощники бухгалтеров и казначея имели чин губернского секретаря (XII) или коллежского секретаря (X). В целом же картина по штатным табельным чиновникам выглядела приблизительно следующим образом²³:

Таблица 9

Чин	Количество служащих
Надворный советник (VII)	1
Коллежский асессор (VIII)	6
Титулярный советник (IX)	9
Губернский секретарь (XII)	2
Коллежский секретарь (X)	6

Классность чиновников, замещавших должности в казначействах, несколько выросла по сравнению с предыдущим периодом, хотя отчасти это связано с тем, что лица, занимавшие посты казначеев, оставались на них вплоть до самой пенсии, по выслуге лет приобретая новые чины.

3. Социальный состав чиновничества

Внутренняя часть всего штатного состава НКП и казначейства была заполнена выходцами из низшего духовенства. Так, из 59 штатных табельных чинов 30 так или иначе относились к духовному званию. Такой способ подняться по социальной лестнице в те времена был не только относительно прост, но и оправдан. При некотором везении

большинство этих мелких чинов могло рассчитывать к концу карьеры на пост казначея, бухгалтера, а возможно, и столоначальника в самой палате.

Все руководящие должности²⁴, кроме одной, занимали представители дворянства. Всего из дворян в учреждении происходило 7 человек, вероятнее всего, это были представители сословия во втором поколении, крупное, наследственно принадлежащее недвижимое имущество имел только председатель палаты Б.Е. Прутченко²⁵.

Губернский казначей, будучи выходцем из купечества, оставался единственным представителем своего сословия в палате. Остальные чиновники (21 человек) были выходцами в основном из детей приказно-служителей (6) и обер-офицерских детей (12), сословное происхождение трех человек выявить не удалось.

Сословное деление в казначействах выглядело следующим образом. По данным доступных формулярных списков, среди казначеев и служащих уездных казначейств к дворянству относилось не более 8 человек, причем есть основания полагать, что большая часть из этой доли оказывалась в дворянстве благодаря выслуге своих отцов. Остальная часть служащих представлена детьми священнослужителей – 7 человек, обер-офицерскими детьми – 4 человека, детьми приказнослужителей – 3 человека²⁶.

¹ При условии, что в архивах сохранилось достаточное количество списков или их копий.

² Например, при изучении ротации кадров работать с «Адрес-календарями» значительно удобнее, равно как и с «Памятными книжками».

³ В данном случае точную цифру назвать затруднительно, поскольку некоторые групповые списки сохранились частично, а некоторые индивидуальные друг друга полностью дублируют.

⁴ С учетом только основных должностных фигур, поскольку к 1823 г. число чиновников увеличилось в разы. Только табельных чинов в палате на тот момент состояло 54 человека.

⁵ Или гражданская государственная служба.

⁶ Один казначей и два канцелярских чиновника X–XI классов.

⁷ Порядок слов в этом термине был всегда именно таков.

⁸ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 18, 21, 36, 54.

⁹ Это канцелярские чиновники разного ранга, главными обязанностями которых была переписка документов, регистрация бумаг и иные действия, не требующие специфической классификации.

¹⁰ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 5, 7, 11, 24.

¹¹ Служащие, находившиеся под присягой. Наиболее подходящим аналогом можно назвать материально ответственного сотрудника, удостоверяющего факт наличия или отсутствия материальных ценностей, и необходимого при производстве большого спектра манипуляций с деньгами и ценными бумагами.

¹² ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 24, 12, 36.

¹³ Там же. Д. 5, 7, 11, 24. Дается по состоянию штатного расписания на 1823 г. Таблица штатов 1823 г. наиболее адекватно описывает возможное количество штатных чиновников за весь заявленный период.

¹⁴ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 9.

¹⁵ Там же. Д. 10.

¹⁶ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 233. Д. 5.

¹⁷ Там же. Оп. 234. Д. 56, 89, 152.

¹⁸ Там же. Д. 9.

¹⁹ Там же. Д. 95.

²⁰ Для такого вывода вовсе не обязательно детально разбираться в специфике деятельности палат, достаточно лишь иметь в виду, что к рассматриваемому времени только оборот документов возрос более чем в два раза, а законодательная база была существенно модернизирована. При таких условиях столь малый аппарат с трудом мог справляться со своими обязанностями.

²¹ Исключение только одно: в 1855 г. советник соляного отделения И.Н. Мессинг состоял в чине коллежского секретаря, т. е. VI класса.

²² ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 36, 38.

²³ Там же. Д. 115.

²⁴ Председатель и советники отделений, а также губернский контролер – всего 5 человек по данным на 1855 г. Губернский казначей происходил из купечества.

²⁵ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 10.

²⁶ Там же.

ГЛАВА 4

ЧИНОВНИЧЕСТВО ВЕДОМСТВА НИЖЕГОРОДСКОЙ КАЗЕННОЙ ПАЛАТЫ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX в.

4.1

РЕФОРМЫ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ В 60–70-х гг. XIX в.

Великие реформы оказали огромное воздействие на функции и структуру местных органов Министерства финансов. На протяжении 70–80 гг. XIX в. ведомство казенных палат претерпело множество изменений. Остановимся на некоторых из них подробнее.

В 60-е гг. XIX в. резко возрастает объем делопроизводства казначейств. После освобождения крепостных крестьян на казначейства было возложено множество дополнительных обязанностей: прием и хранение крестьянских платежей по выкупу, выдача процентов по выкупным свидетельствам, доставление губернскому присутствию, казенной палате и полиции ведомостей о поступивших выкупных платежах и недоимках, прием оброчных платежей (в западных и юго-западных губерниях) и т. д. В 2 раза возросло число доходных статей, т. к. теперь платежи вносились не только помещиками, но и сельскими обществами. К 1864 г. в 514 казначействах страны числилось 2802 штатных чиновника, которые не справлялись с растущей лавиной дел. Главной проблемой было низкое жалование, не вознаграждающее за каторжный и ответственный труд. В среднем по стране губернский казначей в год получал 572 рубля, уездный – 450 руб.¹

Повышение жалования на некоторое время стало доминирующим вопросом в кадровой политике Министерства финансов, да и всего правительства в целом. Так, иллюстрируя бедственное положение многих чиновников, Министерство финансов указывало в своих представлениях на то, что содержание, даваемое чиновникам казначейства, «даже не дает им средств к самой скромной жизни», в результате «лучшие чиновники уездных казначейств оставляют службу в оных и переходят в другие ведомства, кои их более обеспечивают»². Приводился пример казначейства в Ростове-на-Дону, которое опустело после открытия

здесь конторы Государственного банка³. Предлагалось в 2 раза прибавить жалование и ввести 368 новых должностей, что и было утверждено Государственным советом.

Серьезные преобразования претерпевают казенные палаты. 14 мая 1862 г. последовала отмена казенной монополии на соль по причине больших расходов на ее добычу. Чистая прибыль казны при казенной добыче составляла 18,8 коп. за пуд, а при частной добыче и обложении соли акцизом – 26,75 коп. Отмена казенной монополии привела к постепенному закрытию с 1863 г. соляных отделений казенных палат⁴. В 1864 г. в связи с реформой Государственного контроля в казенных палатах были ликвидированы контрольные отделения⁵.

Но одновременно увеличивается делопроизводство палат по другим направлениям. Крестьянская реформа приводит к росту дел по переводу из одного сословия в другое, из уезда в уезд, из губернии в губернию. С 1862 г. на казенные палаты был возложен контроль торговли, а с 1864 г. – взимания выкупных платежей.

Серьезные изменения в компетенции казенных палат были связаны с земской реформой 1864 г. Министерство финансов было лишено права контроля за составлением смет земских повинностей. По «Положению» 1864 г. отныне к ведению губернских земских собраний относились вопросы рассмотрения и утверждения губернских земских смет и раскладок денежных и натуральных повинностей, составление земской росписи. Таким образом, «пределы ведомства местных финансовых учреждений были ограничены в пользу органов самоуправления»⁶. Такое положение не удовлетворяло представителей финансового ведомства, и их взаимоотношения с земствами в дальнейшем нельзя назвать безоблачными.

Несмотря на некоторое сужение функций губернских казенных палат и уездных казначейств после организации акцизных управлений, роль, которую палаты играли в системе местного государственного аппарата, не уменьшилась, так как возросло их участие в кредитной сфере управления. На них было возложено делопроизводство по кредитным операциям упраздненных приказов общественного призрения. 30 ноября 1865 г. был утвержден закон «Об учреждении губернских казначейств и расходных отделений и преобразовании уездных казначейств»⁷. На его основании в губерниях были созданы новые учреждения – губернские казначейства казенных палат. Они занимались приемом, выдачей и хранением денежных сумм, контролем поступления государственных доходов. Губернские казначейства делились на три

разряда, уездные – на 4 разряда плюс соединенные с расходными отделениями.

По «Положению» 18 января 1866 г. произошла передача из палат государственных имуществ в казенные палаты дела о податях и сборах с государственных крестьян. Палаты государственных имуществ обязывались доставлять ежегодно казенным палатам для исчисления податей и сборов все сведения из инвентарных, оценочных и окладных книг.

Произошедшие перемены настолько серьезно изменили компетенцию и организационную структуру казенных палат, что был поставлен вопрос о необходимости их коренного переустройства. Были предложены три основных пути преобразования. Во-первых, внутренняя перестройка палат с целью усиления рациональности в ее деятельности. Во-вторых, ликвидация казенных палат как таковых, с распределением их функций между остальными местными губернскими учреждениями⁸. В-третьих, соединение управления казенными палатами с акцизным управлением.

Стал реализовываться первый путь преобразования местного финансового управления, который предполагал внутреннюю перестройку казенных палат. По реформе 23 мая 1866 г. казенные палаты теперь имели лишь три отделения: казначейств, ревизское и канцелярии⁹. Реформа зафиксировала тот факт, что, лишившись хозяйственных и контрольных функций, казенные палаты «сделались фискальными распорядительными учреждениями, заведовавшими кассами Министерства финансов и наблюдавшими в административном порядке за поступлением государственных доходов и производством государственных расходов», т. е. местные органы Министерства финансов наконец-то сосредоточили свою деятельность на вопросах, действительно соответствующих его задачам. Все это сопровождалось усилением внутри казенной палаты власти председателя, который стал называться управляющим, и из коллегиальной казенная палата сделалась «окончательно бюрократическим» учреждением. Вместо ассессоров вводились должности старших и младших чиновников особых поручений для надзора за торговлей, «пробирной частью», для свидетельства уездных казначейств. В общем присутствии теперь разрешались только незначительные дела (уничтожение гербовой бумаги, торги на подряды и т. п.), причем у всех членов присутствия, кроме управляющего, был совещательный голос.

Был упразднен надзор прокуратуры за делами палаты. Ее независимость от губернатора существенно усилилась¹⁰.

Но и после преобразования деятельность казенных палат вызывала серьезные нарекания. Характерен разгромный циркуляр министра финансов от 31 декабря 1866 г., в котором говорилось:

«Замечено:

1) что после вступления просьб в палаты надлежащие распоряжения делаются очень медленно, а некоторые дела без всяких уважений остаются долгое время не разрешенными;

2) что из дел, поступивших в одно время, некоторые, совершенно при одинаковых условиях, остаются без движения по нескольку месяцев, а другие оканчиваются в несколько дней, и что вообще при решении дел не соблюдается очереди поступления их;

3) что по некоторым делам требуются справки или совсем не нужные, или такие, которые находятся в самих палатах;

4) что некоторые дела причисляются к оконченным, тогда как по ним затребованы только сведения, а следовательно, они принадлежат к числу нерешенных;

5) что палаты не имеют должного наблюдения за исполнением своих требований другими присутственными местами, чрез это дела, в особенности о перечислениях, остаются без всякого движения весьма продолжительное время;

6) что перечисления и исключения податных сословий в окладных книгах делаются несвоевременно»¹¹.

В этом документе перечислены все основные бюрократические болезни казенной палаты. Естественно, что циркуляр заканчивался требованием ликвидировать эти недостатки. Но, как большинство подобных распоряжений, не подкрепленных серьезными преобразованиями, этот циркуляр ситуацию не переломил, делопроизводство казенных палат качественно не улучшилось.

Также руководство Министерства финансов пошло на эксперименты по соединению в нескольких губерниях (Нижегородской, Самарской и Эстляндской) управления акцизными сборами и управления казенной палатой. Интересно отметить, что при объединении казенные палаты попадали под управление управляющих акцизными сборами, а не наоборот.

В 1868 г. МФ отправило запрос о результатах эксперимента по соединению управления. Ответы были противоречивыми. Управляющие акцизными сборами Архангельской и Рязанской губерний признали объединение удобным. Эстляндский управляющий признал его возможным только для своей губернии. Управляющий Олонецкой губернии

считал возможным соединение должностей управляющего сборами и председателя казенной палаты, а также их канцелярий, но признал абсолютно недопустимым соединение управления уездными казначействами и акцизными участками. Управляющий Самарскими акцизными сборами предложил сделать из отделения казначейств казенной палаты и губернского казначейства отдельное губернское учреждение, что позволит соединить акцизное управление с казенной палатой¹².

Нижегородский управляющий высказывал мнение, что «польза слияния обеих должностей (управляющего акцизными сборами и казенной палатой) представляет крайне незначительный процент в сравнении с теми неудобствами, к которым подобная реформа неминуемо приведет»¹³. Причинами этого управляющий называл разный характер делопроизводства (ускоренный в акцизном управлении и «более основательный» в казенной палате), различное свойство самих занятий и необходимость приравнять жалование чиновников казенной палаты к жалованию акцизных чиновников, что привело бы к росту расходов. Далее следовало интересное предложение о передаче из Министерства государственных имуществ в ведение Министерства финансов казенных оброчных статей.

Нижегородскому управляющему было предложено более подробно оформить свои предложения¹⁴. В результате был составлен проект создания губернского финансового управления. В его состав должны были входить распорядительное отделение и отделение по сбору пошлин, налогов и вообще доходов. Они должны были поделить дела казначейского отделения казенной палаты. Дела ревизского отделения предлагалось передать губернскому правлению и земствам. Распорядительное отделение губернского финансового управления должно было ведать государственными расходами, счетоводством и отчетностью по приходу и расходу сумм, личным составом и делами по производству торгов. Отделение по сборам – всеми государственными доходами в губернии. Губернскому финансовому управлению подчинялись уездные, выполнявшие обязанности уездных казначейств и окружных акцизных управлений. При уездных управлениях должны были состоять участковые надзиратели или чиновники особых поручений. В то же время особо подчеркивалось, что проект предлагается только для условий Нижегородской губернии.

Проект, хотя и был предложен вниманию министра финансов, однако не нашел поддержки и реализован не был. Вопрос о соединении управления акцизными сборами и казенной палаты поднимался и после.

Но в дальнейшем круг обязанностей и акцизных управлений, и казенных палат непрерывно увеличивался, что делало объединение все более невероятным.

В 70-е гг. XIX в. повышается роль казенной палаты как учреждения, ответственного за правильное взимание податей. С 1872 г. управляющему казенной палатой было дано право участвовать в разрешении губернскими присутствиями по крестьянским делам всех податных вопросов.

Возрастают и обязанности акцизных управлений. С принятием нового табачного устава 1871 г. усиливается надзор за табачным производством, учреждаются должности табачных контролеров, вводятся отдельные контрольные книги для цехов и кладовых предприятий и т. д.

30 мая 1878 г. последовала новая реорганизация казенных палат. Они делились отныне на три отделения: в 1-м было сосредоточено распорядительное делопроизводство по управлению кассами и по пенсиям; ко 2-му были причислены ревизское делопроизводство, ведение окладных и поземельных книг, составление окладных листов и дела по наблюдению за правильным производством торговли и промыслов; на 3-е было возложено переданное из казначейств бухгалтерское счетоводство по государственным расходам и доходам и по выкупной операции.

Последовало принятие новых штатов казенных палат, губернских и уездных казначейств. Сумма, выделяемая на их содержание, была увеличена на 1 284 386 рубля. Четыре казенные палаты (Санкт-Петербургская, Московская, Варшавская и Иркутская) имели расширенный состав. Губернские казначейства были разбиты на 4 разряда в зависимости от числа штатных чиновников и сумм, отпускаемых на канцелярских чиновников. Ряд губернских казначейств считались вне разрядов: столичные, Варшавское, Иркутское и Ташкентское. Уездные казначейства были разбиты на 3 разряда и находящиеся вне разряда. Всего в 1878 г. существовало 66 казенных палат, 66 губернских казначейств и 580 уездных и местных казначейств. На их содержание отныне тратилось 6 496 963 руб.¹⁵

Инструкция казначействам, утвержденная министром финансов по соглашению с государственным контролером 21 июня 1878 г., более четко определяла обязанности главного казначейства, губернских и уездных казначейств.

К ведению Главного казначейства было отнесено произведение уплат по расходам высших государственных учреждений и центральных управлений; выдача пенсий всем находящимся в Петербурге пен-

сионерам; прием государственных доходов, которые взимались посредством вычетов из отпускаемых им самим сумм, или поступающих по оборотным ассигновкам; прием, хранение и отпуск сумм специальных средств и депозитов высших государственных учреждений и центральных управлений.

На казначейства возлагалось: 1) прием всех государственных доходов от плательщиков; 2) прием от касс специальных сборщиков всех государственных доходов, взимаемых означенными кассами, за исключением поступающих в таможенные учреждения пошлин в золотой валюте; 3) производство из государственных доходов денежных выдач кредиторам казны и отчисление, при производстве платежей, сумм, поступающих в виде начетов и оборотных доходов; 4) безотлагательная передача уездными казначействами в местные губернские казначейства (если только нет особого назначения) остающихся, за расходами, государственных доходов; 5) безотлагательная передача губернскими казначействами остающихся, за расходами, государственных доходов в Государственный банк, его конторы и отделения, на текущий с Государственным казначейством счет; 6) передача губернскими и уездными казначействами, по предписаниям казенных палат, сумм государственных доходов в другие казначейства и кассы специальных сборщиков, для подкрепления фонда; 7) прием и хранение специальных средств и партикулярных сумм (депозитов) различных учреждений, находящихся в том городе или уезде, и производство из означенных сумм денежных выдач кредиторам казны, по распоряжению мест, заведующих этими суммами; 8) прием и высылка специальных средств и депозитов высших правительственных местных и центральных учреждений; 9) прием, хранение и расходование сумм общественных и сословных, и депозитов тех мест и учреждений, сверх поименованных в п. 7, о которых последует особое распоряжение Министерства финансов; 10) выдача торговых свидетельств и билетов, свидетельств на продажу табаку, паспортов крестьянам и подорожных; 11) продажа всякого рода гербовой бумаги, гербовых марок, бандеролей, бланков свидетельств и патентов по питейному сбору, свеклосахарному производству и другим обязанности по уставу о питейном сборе, свеклосахарном производстве и об акцизе с табаку; 12) ведение всем обращающимся в казначействах денежным и материальным капиталам счетов; 13) предоставление установленных периодических сведений казенной палате и другим учреждениям; 14) предоставление местной казенной палате документов и книг по сбо-

ру государственных доходов и производству государственных расходов и местной контрольной палате документальной отчетности по приходу и расходу сумм специальных и партикулярных¹⁶.

В изданной в том же году инструкции казенным палатам рассматривались вопросы их отношений с казначействами.

В 60-е гг. XIX в. в Министерстве финансов была проведена важная реформа делопроизводства, которая позволила решить проблему перегруженности ведомственных архивов. Значимость этой реформы обуславливалась многочисленными затруднениями в работе финансовых органов и при проведении ревизий, связанными с невозможностью хранить огромное количество старых дел в полном порядке. Дело доходило до того, что архивариусы избавлялись от лишних дел тайно, каждый как мог. При ревизии Казанской казенной палаты выяснилось, что местный архивариус продавал старые дела на вес¹⁷. Можно предположить, что не только корыстные мотивы двигали им, — перегруженный архив превращался в головную боль для его начальника. 9 июня 1864 г. последовало утверждение «Положения» Комитета министров о правилах хранения и уничтожения решенных дел по Министерству финансов, позволившее разгрузить архивы и лучше наладить работу различных частей финансового управления. Все бумаги делились на три разряда: предназначенные для вечного хранения; сроком хранения от 10 до 20 лет; немедленно уничтожающиеся после окончания¹⁸.

4.2.

ВВЕДЕНИЕ «ЕДИНСТВА КАССЫ» И ИЗМЕНЕНИЕ СОСТАВА ПАЛАТЫ

Казенные палаты, как и все прочие государственные учреждения, имели четко оформленную внутреннюю структуру, которая регламентировалась штатными расписаниями. Расписания составлялись в Министерстве финансов и являлись своего рода приложением к тем изменениям в работе палаты, которые вносились по мере надобности. Так, в связи с введением т. н. «единства кассы» в 1866 г.¹⁹, пришлось частично изменить штаты не только самой палаты, но и казначейств всех уровней. Однако в конечном итоге все изменения вылились в реорганизацию палат в 1866–1867 гг. В этом случае наблюдалась некоторая задержка синхронности, но и она не была лишена смысла. Порядок делопроизводства пришлось менять почти два года, и переформирование всех долж-

ностей только затормозило бы ход дел и отрицательно сказалось на работе всей системы казенных палат. В следующий раз новые штатные расписания будут введены в 1878 г. вместе с введением новых правил бухгалтерского счетоводства.

Вообще таким существенным изменениям, как переоформление штата, сопутствовала достаточно большая и весьма содержательная ведомственная переписка как с департаментом государственного казначейства, так и с подведомственными губернским и уездными казначействами. Переписка с департаментом происходила по инициативе первого. Палатам предоставлялась возможность подробно изложить все особенности, которые следовало бы учитывать при изменении их работы. В свою очередь, подведомственные казначейства, не имея права прямой связи с департаментом, подавали свои «соображения» непосредственно на имя председателя (управляющего) палаты.

Все документы по делам об изменении штатов можно подразделить на две категории: общие – типографским способом отпечатанные общие положения для всех губерний и частные – инструкции, прилагавшиеся к основному документу, предназначенные конкретной палате, чаще всего это заполненные бланки и написанные от руки предписания. Кроме того, очень интересны сношения глав палат по вопросу о перенятии опыта, в том случае если новые порядки вводились постепенно.

В принципе, вполне возможно изучить изменения в структуре палаты, опираясь на печатные источники (указы Сената, периодика, например «Журнал Министерства финансов»). Между тем это будет неполная информация, поскольку все данные о конкретном приведении в жизнь того или иного преобразования содержатся в соответствующих документах местных учреждений. Надо принимать во внимание и тот факт, что по прошествии некоторого количества времени происходила окончательная адаптация к новому порядку, в результате чего могли наблюдаться почти ненормированные изменения штатов палаты (чаще всего это касается мелочей, например, изменения количества штатных писцов, разрешения на наем должностных чиновников сверх штата и т. д.).

Введение единства кассы происходило, как было указано, постепенно и сопровождалось соответствующей перепиской. Департамент государственного казначейства прислал уведомление о введении новых правил 1 февраля 1864 г. К тому моменту правила уже месяц проходили опробование в целом ряде губерний, в том числе Санкт-Петербургской, Новгородской, Псковской и других. Кроме всего прочего, указывалось,

что в Нижегородской губернии единство кассы будет введено с 1 января 1866 г. Такое же уведомление получил и нижегородский губернский казначей²⁰.

Председатель палаты не замедлил послать письмо псковскому коллеге с просьбой рассказать, какие особенности имеет порядок нового счетоводства и какие трудности могут возникнуть в связи с введением этого порядка.

Относительно трудностей был получен весьма расплывчатый ответ, а поскольку в Псковской губернии единство кассы только вступало в действие, ничего другого ждать и не приходилось. С другой стороны, были сообщены основные изменения, произошедшие в Псковской палате, они касались в основном отделения казначейств и штатов губернского и уездных казначейств. Эти сведения, скорее всего, легли в основу тех замечаний, которые были отправлены в Министерство финансов впоследствии. Кроме сведений о штатах, была дана общая характеристика произошедшим переменам. Кроме всего прочего, отмечалось, что «...обязанности Казенной палаты <...> должны усложниться, ибо, теряя ревизионный характер, Казенная палата имеет строгое наблюдение в административном порядке за поступлением государственных доходов и производством государственных расходов, равно и управлением кассами Министерства финансов, а следовательно, отчетность палаты в этом смысле имеет уже значение другое, то есть следить неотступно, по горячим следам, за целостностью казны <...> отсюда понятно, почему новою инструкциею так много положено разного рода отчетностей: годовых, полугодовых, третних, ежемесячных, еженедельных по всем видам доходов и расходов»²¹.

Отмечалось особо, что «следует запастись людьми способными и желающими трудиться»²².

Видимо, последовав этой рекомендации, председатель составил проект рекомендаций по штатам отделения казначейств палаты и по губернскому и уездным казначействам. Это достаточно подробный документ, который можно условно разделить на три части: обоснование, детальные расписания должностей и жалования, в том числе с указанием расходов по канцелярской части, расписание дел по должностям, с подробными комментариями.

В обосновании приводились общие доводы к принципу, по которому составлен проект. Детальные расписания, или, как еще можно их назвать, расходная часть, предполагала: 24 чиновника по отделению казначейств самой палаты, не считая 23 «запланированных» писцов и 2

сторожей; 28 человек на должности в губернском казначействе, соответственно 14 писцов, 10 присяжных и 4 сторожей; в общей сложности 100 человек должностных чиновников на десять уездных казначейств, с 7 писцами, 5 присяжными и 2 сторожами в каждом. Всего планировалось израсходовать на весь штат и вольнонаемных служащих 139 112 рублей в год²³.

В последней части проекта содержалось очень детальное «расписание должностям». Поскольку составлялся он на основании существующего порядка, вполне можно предполагать, как протекали реальные занятия должностей в учреждениях²⁴. Так как существует мнение относительно того, что в уездных казначействах отсутствовала структура, а занятия распределялись по должностям, нелишне будет привести расписание должностных обязанностей по уездным казначействам²⁵.

«В Уездном Казначействе.

По Кассе.

Уездный казначей 1 (чиновник). Он же приходный и расходный кассир. В случае усиленных взносов или расходов Уездному Казначей при приеме и расходе денег обязан помогать письмоводитель.

По Бухгалтерии.

Бухгалтер 1. Для ведения кассового журнала, кладовой книги, бухгалтерской книги, о приходе сумм государственных доходов и расчетной книги пенсионерам. Для составления денежной, материальной и документальной отчетности, <ответственный> за верное ведение всех вообще счетов по Уездному Казначейству. Для наблюдения за своевременною и точною отметкою прихода и расхода сумм по окладным и расчетным книгам.

Помощник бухгалтера – 7 <чиновников>.

Первый: для ведения приходного журнала.

Второй: для ведения расходного реестра.

Третий: для ведения расчетной книги о платежах на счет Губернского Казначейства (№ 12, литера «Б»).

Четвертый: для ведения бухгалтерских книг о суммах партикулярных и сословных.

Пятый: для ведения расчетной книги суммам, принадлежащим к поступлению в казначейство.

Шестый: для ведения расчетной книги по недоимкам.

По Делопроизводству.

Письмоводитель 1. Для ведения переписи, не касающейся счетоводства; для отсылки на почту денег и документов и в помощь Уездному

Казначейю в случае усиленных взносов или расходов при приеме и выдаче денег.

Сверх того:

Писцов – 7

Присяжных – 5

Сторожей – 2»²⁶.

Таким образом, все учреждения, подчиненные палате (и сама палата), имели четко сформированную структуру и распределение обязанностей по должностям.

1 сентября 1867 г. изменялась система функционирования КП²⁷. Сразу стоит оговориться, что это изменение совершенно не затрагивало систему казначейств и касалось только самой палаты как образующего органа МФ на местах.

В соответствии с предписанными штатами сокращалось восемь должностей, остальные же частично сохранялись, частично были переименованы. В частности, председателя палаты сменил управляющий. Советники при отделениях перешли в начальники соответствующих отделений. Должности ассессоров перешли в разряды младших и старших чиновников для особых поручений, экзекутора палаты перевели в делопроизводители.

Вместе с тем палата лишилась секретаря, протоколера, двух журналистов, одного бухгалтера, столоначальника по земскому столу, помощника контролера по отделению казначейств, журналиста и одного штатного канцелярского чиновника. Тем же предписанием палата обязывалась выплачивать этим лицам в течение года либо до определения вновь на службу жалование в полном объеме. Однако долго этого делать не пришлось, приблизительно через месяц все они поступят на службу в уездные казначейства²⁸.

Так проходил процесс введения единства кассы, совмещенный со структурными изменениями самой палаты. Надо отметить, что в конечном итоге система казенных палат приспособилась под усложнившиеся условия финансового управления, хотя чаяния по поводу укрупнения штата отделения казначейств оправдались только частично, запланированные оклады жалования были существенно сокращены, что же касается губернского казначейства, то штаты его примерно соответствовали запланированным, хотя жалование было также сильно урезано, в то время как расходы на уездные казначейства сокращались за счет расходов технических²⁹.

ВВЕДЕНИЕ НОВЫХ ШТАТНЫХ РАСПИСАНИЙ В 1879 г.

Введение новых штатных расписаний прошло на высоком организационном уровне и встроилось в структуру внутреннего распорядка довольно органично. Частично потому, что при этом не приходилось перекраивать весь должностной состав, отчасти оттого, что устанавливаемая вместе с расписаниями новая система финансовой отчетности касалась только собственно делопроизводственной части и была направлена на сокращение ведомственной переписки. Расписания, как и в первом случае, вводились постепенно. Подобное обстоятельство было вызвано невозможностью изыскания необходимых средств в полном объеме. Предусматривалось такое движение чинов по должностной лестнице, при котором сохранялся бы не только оклад жалования, но и прочие преимущества, полученные ими на службе до введения новых штатов. Все сопряженные с этим расходы относились на счет государственного казначейства.

В целом, эти изменения носили унификационный характер. Вместо двух отделений: 1) ревизского и 2) казначейств и канцелярии – были образованы три «номерных» отделения. Определено четкое соответствие чина должности. Должность управляющего теперь соответствовала пятому классу «Табели», а должности начальников отделений – шестому и т. д.

Все данные по штату палат удобно будет представить в виде таблицы (см. табл. 10). Расходы на аппарат увеличились за счет увеличения штата чиновников и выделения дополнительных средств на канцелярские нужды. Расходы на сохранение жалования чиновникам, которые по новому штату перемещались на менее оплачиваемые должности, относились также на счет государственного казначейства.

Штаты ГК увеличены не были, даже наоборот. Губернский казначей в своих рапортах неоднократно подчеркивал, что в связи с сокращением штата на пять человек продвижение дел идет крайне медленно, а дополнительные обязанности, которые приходится исполнять казначейству, только усугубляют дело. Приходилось нанимать дополнительного касира, а также выходить на работу в выходные и «табельные»³⁰ дни. При этом содержалась просьба увеличить штат хотя бы на двух человек и освободить казначейство от обязанности открывать на Нижегородской

ярмарке отделение государственного казначейства, которое занимало одного из сотрудников и канцелярского служащего.

Приблизительно такие же соображения высказывались уездными казначейями. По новым штатам число чиновников в этом казначействе (всего на губернию 10 казначейств) составляло 36 человек вместо 50, которые были раньше, а расходы на содержание уменьшились чисто символически: с 38 345 до 37 305 рублей в год.

Таблица 10³¹

Должность	1878 год	1879 год
Управляющий	1	1
<i>I отделение</i>		
Начальник	1	1
Столоначальник	2	3
Помощник столоначальника	1	3
<i>II отделение</i>		
Начальник	1	1
Столоначальник	2	2
Помощник столоначальника	3	2
Бухгалтер	1	1
Помощник бухгалтера	2	1
<i>III отделение</i>		
Начальник	1	1
Столоначальник	2	переведе- ны в I отд.
Помощник столоначальника	2	
Бухгалтер	2	4
Помощник бухгалтера	4	8
<i>Вообще при палате</i>		
Ст. чин. особ. поручений	1	1
Мл. чин. особ. поручений	1	1
Секретарь	нет	1
Архивариус	1	1
ИТОГО	27	34
Содержания	27 329,67 р.	32 350,50 р.

Несмотря на стремление к экономному расходу средств, на 81 штатного служащего по новым расписаниям приходилось 82 309 рублей, в то время как на 93 служащих по старым штатам – 81 666,42 рубля³². При

полном оставлении прошлого содержания удалось сократить личный состав на 12 человек.

Сокращение штатов и введение новых правил отчетности прошло более тяжело, нежели введение единства кассы. В дальнейшем продвижение дел нередко буксовало, поэтому приходилось нанимать должностных служащих сверх штата, сокращая канцелярские расходы и используя дополнительную сумму в 1800 рублей, выделенную на «усиление средств палаты».

Кроме того, управляющему палаты было позволено перенаправлять свободные денежные средства на поддержку отдельных чиновников, которые также могли выделяться «на прочие нужды»; в данном случае – наем сторонних служащих, в первую очередь бухгалтеров и счетоводов.

Таким образом, постепенно палата становится на новую систему управления финансами (как, впрочем, и вся страна), требующую решения большого количества вопросов (по производству дел) в ограниченные сроки силами достаточно компактного и в первую очередь работоспособного аппарата.

44

ЧИСЛЕННОСТЬ И СОЦИАЛЬНЫЙ СОСТАВ НИЖЕГОРОДСКОЙ КАЗЕННОЙ ПАЛАТЫ ПО МАТЕРИАЛАМ ОФИЦИАЛЬНОГО ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА 1855–1881 г.

Численность любого государственного учреждения определялась специальным расписанием, составлявшимся в центральном ведомстве и затем рассылавшимся на места. Численность казенных палат изменялась кардинально примерно раз в десять лет, причем каждый раз по-своему. Такое изменение связано прежде всего с «подгонкой» учреждений и их штатов под новые условия работы; нельзя исключить и «профилактической» части таких изменений. Каждая такая рокировка сопровождалась большой перепиской с руководителями палат, которые должны были высказать свои соображения по поводу новых штатов. Начальство палат сносилось с руководством подведомственных губернского и уездных казначейств, которое, в свою очередь, обязано было предоставить рапорт по поводу грядущих перемен в подчиненных им учреждениях. Все

эти документы суммировались в казенной палате, и выводы отправлялись обычно в департамент государственного казначейства либо, в особых случаях, в канцелярию министра финансов. Это позволяло центру представлять более детальную картину того, что происходило в местных учреждениях, и при необходимости корректировать штатные расписания для той или иной губернии.

Нижегородская казенная палата, как и прочие, пережила на рассматриваемом этапе несколько крупных перестроек штата, если не считать мелких изменений, происходивших почти каждые полгода. Речь идет о сокращении штатов, связанном с введением в 1866 г. нового порядка счетоводства³³, и о полном изменении штатного расписания казенных палат в 1878–1879 гг.³⁴ В остальное время штат чиновников варьировался за счет отдельных распоряжений и, по сути, не превышал никогда 75–80 человек, учитывая разного рода канцелярских служащих, присяжных и сторожей. Именно за счет этих должностей и возрастал штат сотрудников. Всех служащих можно подразделить на две категории:

- табельные штатные чиновники;
- служащие, не имеющие классного чина, либо табельные чиновники, служащие сверх установленного в учреждении штата³⁵. Назовем их функциональными служащими.

Оговоримся, что некоторые лица из второй категории фактически исполняли обязанности первых ввиду нехватки служащих. Вообще функциональные работники по своей численности могли составлять от трети до половины всех служащих в палате лиц. Их число в штате колебалось, и при этом имела четкая тенденция к росту. За четыре года их число выросло с 25 (1868) до 36 (1872)³⁶. Число табельных служащих почти не изменилось. Такая диспропорция была следствием реформ, которые проходили в то время. Преобразования коснулись почти всех отраслей жизни государства. Огромное количество дел финансового характера обрушилось на не слишком подготовленное к этому учреждение. Приходилось не только принимать в штат новых функциональных служащих, но и нанимать их сверх того. Полных данных о найме писцов, исполнявших обязанности канцелярских служащих, не сохранилось, но, по-видимому, их число не превышало десятка. Об этом можно судить по дополнительным расписаниям для некоторых отделений казенной палаты за 1865 г.³⁷

В 1864 г. всего в палате служило 68 человек, к 1868 г. их число было сокращено до 60³⁸. В 1872 г. число служащих равнялось 69³⁹ и практи-

чески не изменилось даже после введения новых штатов в 1879 г. Как указывалось, такое постоянство достигалось за счет нетабельных служащих, которые были необходимы всегда.

Иначе обстояло дело со штатными чиновниками. Реорганизация управления финансами в 1864 г. привела к тому, что число чиновников было сокращено с 43 до 35 человек. Правительству предстояло еще проверить такое штатное устройство на пригодность. Оказалось, что при таком сокращении почти не теряется эффективность учреждения, а вдобавок экономится около 2000 рублей на каждую палату⁴⁰. В дальнейшем проводились «эксперименты» по продолжению такой политики, вылившиеся в то, что по расписанию 1878 г. число штатных чиновников снизилось до 28 человек. Понятно, что при серьезной нагрузке такой аппарат, который более чем наполовину состоит из канцелярских чиновников, нормально работать не будет⁴¹. Новыми штатными расписаниями этот недочет был исправлен, и общее число штатных в 1879 г. достигло 34 человек⁴².

Таким образом, количество должностных служащих в среднем составляло 30 человек. Большой объем делопроизводства заставлял содержать солидное число функциональных служащих, многие из которых, являясь табельными чиновниками, привлекались для исполнения дополнительных обязанностей ввиду нехватки кадров⁴³. В численности наблюдались незначительные колебания, за исключением штатных перестроек, которые определяли тенденцию в последующей корректировке числа служащих всякого рода.

Несколько слов стоит сказать по вопросу социальной принадлежности чиновников. Как указывалось выше, поступлению на государственную службу препятствовали сословный и образовательный цензы. Если в центральных учреждениях большое количество служащих представляли дворяне, то в местных органах первое место оставалось за представителями духовенства. Этим людям было сравнительно легко поступить в семинарию, а затем, иногда даже не окончив курса, но получив право на первый чин, а для особо нетерпеливых просто право служить, поступить в то или иное учреждение в качестве канцелярского чиновника, зачастую в графе «жалование» своего послужного списка имея формулировку «по трудам и заслугам».

Так, в 1872 г. в штате числилось 27 детей духовенства, из которых в низших чинах было 19⁴⁴. Второй категорией людей, сумевших пройти в службу, были обер-офицерские дети, также имевшие некоторые льготы. Их число со временем увеличивалось, и из них также основная часть

замещала функциональные должности в штате. В том же году из 20 обер-офицерских детей 13 были канцелярскими служащими разного рода⁴⁵. Детей канцелярских служащих почти нет. Само собой, что встретить в списках выходца из крестьян было бы крайне удивительно. В качестве исключений присутствуют один представитель купечества первой гильдии и мещанин. Представителям этих сословий было несколько легче получить образование – оба окончили Казанский университет⁴⁶.

В данном случае аппарат палаты представлял собой типичную картину провинциального учреждения, в котором основной костяк управления составляли выходцы из духовенства, а также смежные сословные категории, такие как обер-офицерские дети. Но, с другой стороны, наличие даже одного-двух представителей податного сословия свидетельствовало о том, что эта сословная перегородка постепенно начинала разрушаться, хотя до полного краха было еще далеко.

4.5.

ЧИНОВНЫЙ СОСТАВ ПАЛАТЫ В 1860–1881 гг.

Система гражданских чинов начинает себя изживать к пятидесятым годам XIX столетия, постепенно вводятся послабления для разного рода учреждений на соответствие должностей чину. Но желающих стать табельным чиновником меньше не становится. Кроме того, сам порядок никто не отменял. Тему чиновного состава следует рассмотреть отдельно, поскольку она может дать более полную картину того, как происходила служебная деятельность чиновников. И если возраст или происхождение могли случайно перепутать, то чин не путали никогда. Для большей наглядности основные параметры будут отражены в виде таблиц.

Уместно определить, каково было число табельных чиновников по двум основным годам, взятым за образец (табл. 11)⁴⁷.

Видно, что всего за четыре года число табельных чиновников сократилось почти на десять человек, число служащих за это время практически не изменилось. Само по себе это ни о чем не говорит, кроме того, что, возможно, основной состав чинов стал плавно «утекать» из этого учреждения. Причины тому могли быть разные, например старение некоторых чиновников и уход их в отставку. Надо выяснить, какое количество та-

бельных чиновников состояло на службе в качестве функциональных работников – канцелярских служащих и чиновников и в каких чинах они состояли. После этого надо сравнить эту информацию по годам (табл. 12).

Таблица 11

Чин	1868	1872
Действительный статский советник	нет	1
Статский советник	1	нет
Коллежский советник	1	2
Надворный советник	1	нет
Коллежский асессор	7	8
Титулярный советник	3	4
Коллежский секретарь	16	15
Губернский секретарь	10	7
Коллежский регистратор	9	4
ИТОГО	48	37

Получаем достаточно интересную картину. Если до 1872 г. распределение чинов между канцелярскими служащими было относительно равномерным, то теперь этого нет, чины канцелярских служащих уже не выходят за рамки первых трех низших классов.

Таблица 12⁴⁸

Класс	Чин	1868	1872
8	Коллежский асессор	1	нет
9	Титулярный советник	1	нет
10	Коллежский секретарь	4	10
12	Губернский секретарь	2	2
14	Коллежский регистратор	5	4
	ВСЕГО	13	16

Примечательно, что количество коллежских секретарей превалирует в 1872 г., следовательно, эти служащие пробыли в чинах уже около шести лет (согласно закону «О сроках производства в чины...» от 9 декабря

1856 г.)⁴⁹. Практически не изменилось число чинов XIV и XII классов, это говорит о некотором необходимом постоянстве в системе нижних чинов, замещавших функциональные должности. Соответственно число чинов, состоящих в штате в качестве штатных служащих, выглядит следующим образом (табл. 13).

Таблица 13⁵⁰

Класс	Чин	1868	1872
4	Дейст. статский советник	0	1
5	Статский советник	1	нет
6	Коллежский советник	1	2
7	Надворный советник	1	нет
8	Коллежский асессор	6	8
9	Титулярный советник	2	4
10	Коллежский секретарь	12	5
12	Губернский секретарь	8	5
14	Коллежский регистратор	4	нет
	ВСЕГО	35	25

Подтверждается тезис о том, что число чинов постепенно начинает сокращаться. Кроме того, масса чиновников концентрируется в пределах восьмого класса «Табели о рангах», показывая тем самым определенную стагнацию в пожаловании чинов с VII по IV класс, как видно, в среднем было только три таких чиновника. Пожалование должностных работников классными чинами оставалось неотъемлемой частью продвижения их по служебной лестнице.

В то же время раскрываются явные нестыковки, которые стали происходить во всей системе и пусть отдаленно, но проявлялись в местных учреждениях. Имеется в виду то обстоятельство, что с 60-х гг. XIX в. непропорционально стало возрастать число чинов высших классов. Так, число лиц, имевших чин IV класса, в стране составляло в

1860 г. – 805 человек; в 1870 г. – 1210; в 1880 г. – 2040⁵¹. Чиновник такого ранга в НКП был только один – управляющий палатой П.П. Иванов, который получил этот чин за выслугу⁵². Однако при ближайшем рассмотрении приходится думать, что он все же был не на своем месте. Дело в том, что в соответствии с «Расписанием должностей гражданской службы», введенным в 1835 г., IV классу соответствовали такие посты, как директор департамента (управления), губернатор или градоначальник. Понятно, что с директором департамента или управления должность управляющего казенной палатой одной конкретной губернии сравниться не может. С губернаторской должностью аналогии вообще возникнуть не может, поскольку палата частично подчинялась ему. Становится ясно, что этому чину не смогли найти надлежащую должность, и это нормально, поскольку в 1884 г. число чинов этого класса составляло уже 2266 человек при общем количестве гражданских должностей указанного ранга 685⁵³. Учитывая эти цифры, а также данные, приведенные выше, получим, что число чинов превышало количество адекватных должностей примерно в полтора раза.

В общем и целом, имелась возможность «подгонять» чин под имеющиеся должности, которая с успехом использовалась. Более того, можно заключить, что в этом отношении наводился некоторый порядок.

46.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ МАТЕРИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЧИНОВНИКОВ В 1855–1881 гг.

При назначении жалования служащим финансово-контрольного учреждения необходимо учитывать в первую очередь специфику их работы, в частности, это касается прямого доступа большинства штатных табельных служащих к крупным денежным суммам и иным ценностям. Конечно, невозможно при помощи одного только щедрого содержания полностью исключить казнокрадство и взяточничество, но в какой-то мере сгладить последствия этих явлений за счет этого средства вполне возможно.

На фоне общего не слишком щедрого содержания многих государственных организаций жалования чиновников среднего звена казенной палаты были не слишком малы (хотя назвать их большими тоже нельзя).

Порядок начисления содержания зависел не только от классного чина и должности служащего, но и от того, где именно в палате он работал и с чем была связана его должность. Так, например, если младший бухгалтер в 1865 г. получал в год 700 рублей, то младший делопроизводитель канцелярии общего присутствия в том же чине обходился казне приблизительно в 550 рублей в год. Что вполне объяснимо, поскольку через младшего бухгалтера (их в разное время могло быть до 8 человек) проходила масса денежных операций. Сумма жалования складывалась из собственно оклада содержания, так называемых столовых и квартирных денег⁵⁴.

Столовые деньги назначались всем чиновникам, а вот квартирные суммы выделялись исключительно тем, кто не был определен на казенную квартиру. В 1868 г. квартирные деньги в размере 200 рублей получал только начальник ревизского отделения палаты К.А. Шрейдерс⁵⁵. Но в начале семидесятых и он получил казенную квартиру, вследствие чего выплата квартирных сумм ему была прекращена.

Низшим чинам, занимавшим функциональные должности, кроме жалования ничего не выплачивалось, да и само жалование нельзя назвать даже серьезным. Несколько лучше было положение канцелярских служащих, получавших в виде прибавки по 75 рублей в год⁵⁶. Многие периодически получали разовые вознаграждения, которые не превышали 30–40 рублей на нескольких человек⁵⁷. Со многих производились вычеты из жалования за те или иные ошибки. Часто они были связаны с порчей при работе гербовой бумаги.

Вычеты могли составлять до трети (иногда больше) всего месячного жалования⁵⁸. Выплата жалования происходила с учетом удержания в пользу пенсионного фонда, разумеется, только для штатных чиновников. Заметим, что месячный доход служащего периодически менялся, и расписания содержания палаты иногда учитывались только частично, а жалование выплачивалось исходя из возможностей палаты. Расхождения в этих случаях были, по большей части, несущественны, составляя для должностных служащих 10–15 рублей в месяц, а для функциональных чиновников около 3–4 рублей.

Существовала и особая группа чинов, получавших жалование «по трудам и заслугам», выражаясь проще, «как повезет». Анализ требовательных ведомостей позволяет полагать, что их совокупный доход за год от работы в палате не превышал 120–150 рублей. Но практика пока-

зывает, что они всегда находили различные источники дополнительного дохода.

Имели серьезное значение образовательный уровень и возрастная дифференциация чиновников. Об образовании чиновного состава уже сказано выше. По крайней мере, в описываемый период уровень образования был достаточным, поскольку среди должностных чинов не было ни одного, который не закончил хотя бы первого класса духовной семинарии, чего было вполне достаточно для замещения целого ряда должностей без ущерба для дела. Высшие же чины, по большей части, имели высшее и преимущественно естественнонаучное образование, дополняемое опытом выслуги лет в учреждении⁵⁹. В учреждениях со строгой финансовой отчетностью практически никогда не держали людей без хотя бы номинально необходимого образования.

Возрастной состав чинов был статичен. Это не значит, что со временем служащие не менялись в возрасте. Замена одних другими происходила почти ежегодно, но это касается только писарей и мелких должностных служащих. Обновление старшего состава происходило с интервалом примерно в десять лет. Если все-таки заострить внимание на конкретном примере, то получим следующую картину⁶⁰ для функциональных служащих (табл. 14):

Таблица 14

17–20 лет	20–30 лет	30–40 лет	40–50 лет	50 и более лет
4	19	11	2	1

И для прочих чинов (табл. 15):

Таблица 15

20–30 лет	30–40 лет	40–50 лет
6	11	15

По этим таблицам можно в общих чертах проследить прохождение служащим основных стадий карьеры. В первой графе таблицы наиболее молодые служащие из «нетерпеливых». Половина из них, скорее всего, останется в нижних чинах и станет профессиональными канцелярскими работниками, а пока они получают жалование «по трудам» либо вообще

ничего не получают, довольствуясь разовыми награждениями. Во второй колонке те, кто «дотерпел» до окончания учебы (или хотя бы окончил большую часть курса) и пришел служить уже «в чинах». Большая их часть продолжит свое продвижение по карьерной лестнице, а остальные превратятся в канцелярских чиновников «по призванию», которые представлены в четвертой и пятой колонках. Вторая таблица дает только общее возрастное распределение в системе должностных служащих. Возрастное распределение чиновников казенной палаты – обыкновенный пункт во всем учреждении, так как в нем нет абсолютно ничего необычного.

4.1.

ЧИНОВНЫЙ СОСТАВ КАЗЕННОЙ ПАЛАТЫ И КАЗНАЧЕЙСТВ В 1881–1913 гг.

Обозначенный период можно коротко охарактеризовать как наиболее стабильный.

– Структура палат и подчиненных органов оформилась окончательно.

– Штатный состав всех местных органов Министерства финансов был приведен в соответствие с законодательством. Удалось также преодолеть, хотя и не полностью, недостаток в грамотных кадрах⁶¹.

– Правительство практически не прибегало к «коренным» реформам (хотя предполагалось, что необходимые условия для преобразований местного аппарата управления финансовым хозяйством назрели), как следствие – не возникало необходимости в дополнительном опыте по устройству финансовых учреждений нового типа.

Численность личного состава как палат, так и казначейств находилась в пределах законодательно утвержденного числа чинов. Ротация кадров на среднем и высшем уровне оказалась практически минимальной (учитывая тот факт, что и в предыдущий период она была невелика). Это утверждение равно справедливо и для уездных казначейств, состав которых мог не претерпевать изменений десятилетиями.

Общая сводная таблица практически идентична таковой в предыдущем параграфе и справедлива для всего периода⁶²:

Таблица 16

Должность	Количество служащих
Управляющий	1
Помощник управляющего	1
<i>I отделение</i>	
Начальник	1
Старший столоначальник	1
Столоначальник	2
Помощник столоначальника	4
Старший делопроизводитель	1
Делопроизводитель	1
Помощник делопроизводителя	1
<i>II отделение</i>	
Начальник	1
Старший столоначальник	2
Столоначальник	2
Помощник столоначальника	4
Старший делопроизводитель	1
Делопроизводитель	1
Помощник делопроизводителя	2
Старший бухгалтер	1
Бухгалтер	2
Помощник бухгалтера	4
<i>III отделение</i>	
Начальник	1
Старший столоначальник	2
Столоначальник	2
Помощник столоначальника	4
Старший делопроизводитель	1
Делопроизводитель	1
Помощник делопроизводителя	2
Старший бухгалтер	1
Бухгалтер	4
Помощник бухгалтера	4
<i>Вообще при палате</i>	
Секретарь	1
Помощник секретаря	1-4
Чиновник особых поручений	1
Чиновник по судебной части	1
Архивариус	1
Экзекутор	1(0)
Журналист	1
Счетный чиновник	1-3
Всего	62

Как видно, количество чинов в высших и средних эшелонах палаты оставалось статичным, тогда как должности низшего ранга могли замещаться различным количеством лиц. В этом данная категория, безусловно, очень похожа на сверхштатных служащих палаты, число которых постоянно варьировалось, хотя в пиковые моменты не превышало 19 человек⁶³. Таким образом, справедливо будет заявить, что численность всех чиновников палаты, включая функциональных служащих, не превышала 81 человека, а скорее всего, была несколько меньше⁶⁴. При этом насыщение штатов грамотным личным составом уже не составляло особой проблемы, следующим этапом становилась необходимость повышения имеющегося уровня компетентности.

Получив законченный вид, система казначейств оказалась наполнена исключительно штатными табельными чиновниками, что предусматривалось уже самим набором должностей. Вне табельной сетки иногда оказывались только экзекуторы, журналисты и счетные чиновники, остальные служащие имеют надлежащие по табели классные чины⁶⁵. Примерное распределение по чинам можно представить в следующем виде:

Таблица 17⁶⁶

Класс	Чин	Количество служащих
4	Действительный статский советник	1
5	Статский советник	2
6	Коллежский советник	2
7	Надворный советник	3
8	Коллежский асессор	18
9	Титулярный советник	6
10	Коллежский секретарь	15
12	Губернский секретарь	8
14	Коллежский регистратор	7
	ВСЕГО	62

Примечательно, что чиновный состав казначейств на местах не изменился не только количественно, но и качественно (имеется в виду состав чинов) практически с 60-х гг. XIX в.

Таблица 18⁶⁷

Чин	Количество служащих
Надворный советник (VII)	2
Коллежский асессор (VIII)	5
Титулярный советник (IX)	8
Губернский секретарь (XII)	3
Коллежский секретарь (X)	6

Значительная часть всего штатного состава НКП и казначейства по-прежнему была заполнена выходцами из низшего духовенства. Несмотря на снижение этой тенденции, около половины всех штатных служащих палаты имели отношение к духовному званию. Все руководящие должности⁶⁸, кроме одной, занимали представители дворянства. Всего из дворян в учреждении происходило 7 человек, вероятнее всего, это были представители сословия во втором поколении.

Губернский казначей, будучи выходцем из купечества, оставался единственным представителем своего сословия в палате. Остальные чиновники (21 человек) были выходцами в основном из детей приказно-служителей (6) и обер-офицерских детей (12), для трех человек точное происхождение выяснить не удалось.

Сословное деление в казначействах выглядело следующим образом. По данным доступных формулярных списков казначеев и служащих уездных казначейств к дворянству относилось не более 8 человек, причем есть основания полагать, что большая часть оказалась в дворянстве благодаря выслуге своих отцов. Остальная часть служащих представлена детьми священнослужителей – 7 человек, обер-офицерскими детьми – 4 человека, детьми приказнослужителей – 3 человека.

¹ Соловьев Я.В. Указ. соч. С. 97.

² Цит. по: Соловьев Я.В. Указ. соч. С. 97.

³ Такой отток служащих вполне объясним. Несмотря на то, что оба учреждения – и контора Госбанка, и губернское казначейство – относились к ведомству Министерства финансов, оклады жалования там существенно различались. Это еще одна сторона кадровой политики. При открытии нового учреждения на местах или в центре оклады чиновников в нем, как правило, на порядок превосходили жалование в старых органах. Это довольно типичное противоречие того времени. Стоит отметить, что такое положение дел не давало сколько-нибудь ощутимой пользы, поскольку впоследствии приходилось повышать жалование и тем, и другим. В то же время этих средств все равно было недостаточно.

⁴ С этим событием связано знаменитое «Соляное дело» в Нижегородской казенной палате, результатом которого стало раскрытие крупных финансовых махинаций «по соляной части». Так называемое «Соляное дело» 1867 г. прогремело на всю Россию не только благодаря масштабам растраты, но и потому, что было доведено до конца и приговор в отношении главных подозреваемых был утвержден и приведен в исполнение (Морозов П.О. Соляное дело (по документам и личным воспоминаниям) // Голос минувшего. 1915. № 11. С. 144–160). Главный фигурант дела В.Е. Вердеревский, будучи председателем Нижегородской казенной палаты, имел массу возможностей для удовлетворения своих финансовых appetитов путем разного рода махинаций. При этом, будучи опытным чиновником, прекрасно разбиравшимся в тонкостях бухгалтерского счетоводства, Василий Евграфович ловко прикрывал все свои аферы, и вся документация находилась у него на случай ревизии в полном порядке.

Заметим, что в Нижегородской губернии чиновники казенной палаты издавна промышляли именно махинациями с солью. Возможности для этого давало само положение дел. Соляные амбары, в которых хранилось огромное количество казенной соли, располагались на берегу Оки. Каждой весной при разливе Волги и Оки амбары затоплялись, и изрядная часть соли вымывалась. Это давало повод при каждом открытии навигации списывать немалое количество товара, якобы утраченного вследствие «подмытия», а на самом деле благополучно вывезенного и проданного купцам по сходной цене.

После введения соляного акциза последовало предписание Министерства финансов о скорейшей распродаже имеющихся остатков соли всем желающим по сниженным ценам с рассрочкой платежа на целый год. Поскольку до паводка оставалось совсем немного времени, распродажа была объявлена. Но в этот раз председатель ошибся, и причиной тому стала, по всей видимости, банальная жадность. Не сойдясь в цене с одним из покупателей, городским головой Губинным, Василий Евграфович очень сильно просчитался. Губин не только внес положенные деньги без всякой рассрочки, но и потребовал скорейшей отгрузки товара, чего, по понятной причине, не последовало, ибо от всех полутора миллионов пудов в 120 амбарах оставалось несколько тысяч. Не пожелав смолчать, Губин донес о происходящих «несуразностях» губернатору Одинцову, который в свою очередь предписал произвести пересчет соляных запасов. Из всего количества оставалось только 5416 пудов. После этого по указанию министра финансов была создана специальная следственная комиссия, Вердеревского отставили от службы и заключили под домашний арест, Терский, соляной пристав палаты, и вовсе был посажен в острог. Началось длительное и сложное следствие, которое удалось довести до конца только благодаря упорству судебного следователя Анненкова. В ходе разбирательства под суд попали и покупатели соли, которые прекрасно знали, в какой афере участвуют.

В конечном итоге, после двухлетнего разбирательства, Вердеревского, уличенного в хищении, должностном злоупотреблении, вымогательстве и подлоге, приговорили в ссылке в Сибирь на поселение, а Терского – к ссылке на «житье»

в Енисейскую губернию. Все купцы, принимавшие участие в финансовых махинациях, получили разные сроки ареста, и, кроме возмещения убытков, выплатили крупные денежные штрафы.

«Соляное дело» наглядно показало масштабы возможных хищений по различным отраслям казенно-финансового управления, безнаказанность высокопоставленных расхитителей. В то же время сам факт наказания преступников доказал, что при должном упорстве со стороны контрольных органов воздаяние за преступление вполне применимо к любому должностному лицу вне зависимости от его ранга.

⁵ ПСЗРИ. Собр. II. Т. XXXIX. Отд. 1. № 41289.

⁶ Там же. № 40457.

⁷ Известный более как введение «единства кассы».

⁸ Шумилов М.М. Указ. соч. С. 119–120.

⁹ Соловьев Я.В. Указ. соч. С. 102.

¹⁰ Там же. С. 430.

¹¹ Цит. по: Соловьев Я.В. Указ. соч. С. 102–103.

¹² Соловьев Я.В. Указ. соч. С. 103.

¹³ К сожалению, копии этой переписки в Центральном архиве Нижегородской области не оказалось, поэтому все подробности этого интересного, с точки зрения внутреннего устройства палаты, дела почерпнуты нами из диссертации Я.В. Соловьева. С. 104.

¹⁴ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 256. Л. 125–128.

¹⁵ Данные взяты из сводки по казенным палатам: Соловьев Я.В. Указ. соч. Прил. 3.

¹⁶ Цит. по: Соловьев Я.В. Указ. соч. С. 106–107.

¹⁷ Там же. С. 109.

¹⁸ Циркуляры на этот счет высылались каждому учреждению индивидуально.

¹⁹ В 1863 г. правила единства кассы введены только в столичной губернии. С 1865 г. происходит постепенное распространение их на всю страну.

²⁰ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 98.

²¹ Там же.

²² Там же.

²³ Там же.

²⁴ Не только можно, но и приходится, поскольку в основном это расписание соответствует действительности.

²⁵ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 98.

²⁶ Там же.

²⁷ Там же. Д. 236.

²⁸ Там же. Д. 27.

²⁹ Имеются в виду расходы на разного рода хозяйственные нужды, «заготовку канцелярских припасов» и т. д.

³⁰ Табельные дни, неприсутственные дни, как церковные праздники, так и царские дни.

³¹ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 233. Д. 84.

³² Там же. Оп. 234. Д. 22.

³³ Там же. Д. 27.

³⁴ Там же. Д. 23.

³⁵ Служба сверх штата являлась, как правило, работой по совместительству.

³⁶ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 19, 11.

³⁷ Там же. Д. 19, 168, 169. Такие расписания, по существу, являлись коррекцией штатных расписаний, присылаемых Министерством финансов.

³⁸ Там же. Д. 19, 27.

³⁹ Там же. Д. 19, 22.

⁴⁰ Там же. Д. 19, 27.

⁴¹ При большой нагрузке просто не хватило бы квалифицированных сотрудников, поэтому приходилось либо нанимать новых за счет свободных средств, либо произвольно увеличивать рабочий день, либо привлекать наиболее способных канцелярских служащих к исполнению функций недостающего персонала, с соответствующей доплатой к окладу. На практике были распространены все три способа, а в особых случаях эти возможности совмещались.

⁴² ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 3.

⁴³ Там же. Д. 98.

⁴⁴ Там же. Д. 11.

⁴⁵ Там же.

⁴⁶ Там же. Д. 19.

⁴⁷ Там же. Д. 11, 19.

⁴⁸ Там же. Д. 10.

⁴⁹ Шепелёв Л.Е. Указ. соч. С. 178.

⁵⁰ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 233. Д. 12, 23, 54.

⁵¹ Шепелёв Л.Е. Указ. соч. С. 179.

⁵² ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 11.

⁵³ Шепелёв Л.Е. Указ. соч. С. 179.

⁵⁴ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 8.

⁵⁵ Там же. Д. 2.

⁵⁶ Там же. Д. 168, 169.

⁵⁷ Там же.

⁵⁸ Там же.

⁵⁹ Там же. Д. 7.

⁶⁰ Там же.

⁶¹ Данное утверждение носит общий характер, поскольку по-настоящему грамотные финансовые работники все-таки были не столь частым явлением, однако ситуация, при которой найм обычного счетовода вызывал непреодолимые затруднения, была успешно преодолена.

⁶² ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 1, 11.

⁶³ Там же. Д. 11, 12, 19.

⁶⁴ Не учитывая и тот факт, что многие низшие служащие, в основном сверхштатные, продолжали активно практиковать работу сразу на несколько учреждений.

⁶⁵ Отметим, что к тому моменту чины уже считались своего рода анахронизмом, хотя полностью отказаться от них так и не решились, поскольку правительство не собиралось упускать из рук столь эффективный инструмент мотивации.

⁶⁶ ЦАНО. Ф. 60. Оп. 233. Д. 12, 27, 45, 87.

⁶⁷ Там же. Оп. 234. Д. 51.

⁶⁸ Председатель и советники отделений, а также губернский контролер – всего 5 человек по данным на 1855 г. Губернский казначей происходил из купечества.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Казенные палаты вообще, и НКП в частности, являлись одним из важнейших звеньев губернского управления. Контроль финансовых потоков внутри губернии выводил НКП в число ключевых учреждений, обеспечивая повышенное внимание со стороны правительства. Такая сложная и ответственная отрасль требовала от служащих всего аппарата палат и подведомственных учреждений высокой квалификации и понимания современной им ситуации. С самого начала существования чиновный корпус палат был подвержен различного рода преобразованиям с целью коррекции сообразно меняющимся условиям. Экономическое развитие требовало не только укрупнения штатов, но и привлечения наиболее способных и грамотных чиновников для замещения ключевых должностей среднего и старшего звена. По мере совершенствования системы комплектования государственных учреждений принимала новые формы и штатная политика Министерства финансов в отношении казенных палат и их ведомства. Особенно это заметно в пореформенные годы¹, в те моменты, когда социально-экономическая жизнь страны напрямую реагировала на новшества, вводимые правительством. В этих случаях реорганизация палат, придание им новых черт и, в конечном итоге, повышение эффективности напрямую зависели от штатного состава.

Как было установлено, на первом этапе основное внимание законодателей было направлено на поиски оптимальной структуры казенных палат, при которой они максимально органично вписывались в систему губернской администрации. Постепенно эта проблема была с успехом решена. На первый план выходят вопросы, касающиеся упорядочивания деятельности палат, установление такого оптимального их состава, при котором штаты оставались бы эффективными, но не перегруженными. Кроме того, решался вопрос о вхождении ведомства палат в новую систему власти, постепенно переходящую от коллегиальности к жесткой централизации². Правительство в начале XIX столетия стремилось унифицировать финансовое правление на местах посредством постепенного исключения устаревших и даже архаичных структурных форм и приведения губернского финансового ведомства к единообразию. Это касалось как приемов делопроизводства, организационных моментов, так и структуры казенных палат и их ведомства. При этом львиная доля всех нововведений пришлось именно на палаты, поскольку казначейства на

протяжении всего срока существования сохраняли за собой в основном исполнительную функцию.

Во второй четверти XIX в. произошло постепенное замедление темпов развития палат. Это замедление не стоит рассматривать как стагнацию, поскольку именно в этот промежуток времени палаты в целом приобрели свои основные черты, которые сохраняли вплоть до конца своего существования. К этим чертам относятся и некоторые принципы формирования штатов, и определенные нюансы внутренней структуры этих учреждений³.

Реформы 60–70-х гг. XIX в., привели к активному росту экономики, что потребовало от местных органов Министерства финансов как можно более быстрого переустройства в рамках принципиально новых форм ведения финансового хозяйства. Структура палат претерпела последнее крупнейшее переустройство, в результате чего они приобрели тот законченный облик, который в дальнейшем только корректировался, но не подвергался коренному изменению.

Дальнейшее развитие страны показало, что у системы казенных палат в запасе оставался еще весьма обширный запас возможностей для модернизации без полного переустройства или ликвидации. Штаты палат увеличивались пропорционально расширению зоны их ответственности. Несмотря на все сложности, система казенных палат показала себя достаточно надежной и действенной, далеко не выработавшей весь свой ресурс. Структура этих учреждений, невзирая на жесткую централизацию и некоторую инертность в работе, оказалась неустойчивой и, несмотря ни на что, достаточно гибкой, чтобы откликаться на вызов времени.

Нижегородская казенная палата являлась типичным представителем учреждений своего уровня, обладая практически полным спектром особенностей, достоинств и недостатков. В своей деятельности НКП сталкивалась со всеми характерными проблемами, которые возникали у других казенных палат европейской части России. К числу таких значимых затруднений отнесем следующие:

1. Чрезмерно высокий уровень централизации аппарата. Вообще такая проблема была характерна для всего аппарата управления Российской империи, как центрального, так и местного. С одной стороны, такое положение дел имело очевидные плюсы, поскольку обеспечивало особую устойчивость и точность работы учреждения. С другой – одним из серьезнейших недостатков такой организации являлось затягивание течения дел, поскольку за решением большинства нестандартных во-

просов приходилось обращаться в высшие инстанции, умножать переписку, и, как следствие, затягивать решение тех вопросов, которые можно было бы решить самостоятельно в кратчайшие сроки.

2. Отсутствие на местах достаточного количества способных и образованных чиновников. Пожалуй, это классическая проблема аппарата управления на местах. Если насыщать центральный аппарат чиновниками с достаточным уровнем квалификации еще получалось, то на местах с этим могли возникнуть серьезные затруднения. Постепенно продуманная политика государства в этой области смогла во многом выправить положение, но, заметим, этот процесс растянулся на слишком долгий срок.

3. Запутанность законодательства.

4. Слишком неповоротливая система документооборота, порождающая гигантские объемы переписки между различными учреждениями.

5. Низкие оклады и недостаточность системы поощрения, что порождало коррупцию, казнокрадство.

Не будучи эталоном, НКП за весь период своего существования соответствовала всем основным требованиям к ней со стороны правительства, невзирая на описанные выше недостатки. В той мере, в какой это было вообще возможно, в разные периоды палаты стремились полностью удовлетворять требованиям законодательно-нормативной базы. Об этом свидетельствуют многие факты, в том числе высокая степень соответствия штатов расписанию и старание исполнять штатное расписание в полном объеме. Необходимо отметить и достаточно жесткую взаимосвязь между соответствием состава палаты расписанию и увеличению нагрузки на аппарат этого ведомства. Огромные объемы документов, требовавших скорейшего решения, ложились тяжким бременем на аппарат, и нехватка даже одного-двух штатных чиновников могла привести к полному застою в той или иной отрасли палаты.

В то же время сохранившиеся делопроизводственные документы позволили более ярко воспроизвести картину провинциального чиновничества финансового ведомства, показать специфику этой службы и особенности чиновничества, а также проанализировать состав и положение служащих НКП.

Рассмотренные выше примеры документации являются частными и представляют только малую часть тех источников, которые можно было бы привлечь для изучения не только чиновного состава, но и функционирования всей системы казенных палат на местах. Уже из этого понятно, что документация казенных палат представляет собой весьма ин-

формативный и важный источник. Надо отметить и тот факт, что практически каждый документ данного комплекса может быть проверен смежной документацией, а это значительно облегчает работу по установлению достоверности информации. В то же время многие документы не могут дать исчерпывающего ответа на определенные вопросы в силу своей ограниченности, проистекающей из специфических условий их возникновения. Это обстоятельство ставит проблему необходимости адекватного анализа материалов других учреждений, чья деятельность так или иначе соприкасалась с деятельностью казенных палат. Кроме того, при работе с этими источниками важно учитывать их массовый характер, поскольку обилие всевозможной информации зачастую становится существенным препятствием в исследовании.

Законотворческая деятельность правительства в области регламентации структуры казенных палат также заслуживает более углубленного анализа. Пристальное внимание ко многим законодательным актам, их систематический и глубокий анализ позволят раскрыть специфику чиновного состава не только казенных палат, но и иных учреждений губернского уровня более полно.

Аппарат управления НКП, как и всякая административная структура, стремился адекватно соответствовать модернизационным преобразованиям. С другой стороны, несмотря на перемены, произошедшие в Российской империи в 60–70-е гг. XIX в., чиновный состав управления во всех сферах сохранял свою консервативность и реагировал на всяческие преобразования с некоторым трудом, только постепенно приспособляясь к новым условиям работы. Сохранение жесткого контроля при ускорении темпов структурного развития сказалось на эффективности работы, в то время как этого нельзя было допускать в такой сфере, как финансовое управление.

На протяжении всего XIX столетия казенные палаты оставались основным органом финансового управления на местах, выполняя достаточно большой спектр задач. При этом положение данного учреждения в системе органов губернского администрирования менялось очень постепенно, если не сказать медленно. Палаты сохраняли весьма компактную внутреннюю структуру, что, с одной стороны, позволяло обойтись без «раздувания» аппарата, с другой – тормозило производство дел. Образовательный уровень чиновников палаты всегда был несколько выше иных подразделений, что опять-таки объяснялось спецификой их работы. В то же время отсутствие достаточного количества квалифицированных кадров оставалось хронической проблемой данного учреждения.

Финансовое состояние каждого отдельного служащего во многом зависело от его собственных стараний и квалификации. Испытывая постоянную нехватку кадров, палаты стремились продвинуть наиболее способных младших служащих на более оплачиваемые должности с возможностью производства в классные чины. Предлагаемая авторами монография тема имеет все возможности для более глубокого и детального изучения и продолжает, что называется, ждать своих исследователей.

¹ Имеются в виду не только реформы 60–70 гг. XIX в., но и другие преобразования, повлекшие за собой различные экономические последствия, например реформа государственных имуществ.

² Имеется в виду министерская реформа и ее последствия.

³ Палаты получили вполне ясную оргструктуру, которая оказалась, как показала практика, хоть и не идеальной, но наиболее адекватной той экономической ситуации, которая существовала в стране. Во всяком случае попытки придумать нечто лучшее успеха не имели.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Источники

Законодательно-нормативные материалы

1. Полное собрание законов Российской империи. Собр. I. 1649–1825 гг. Т. 23, 25, 26, 28, 32, 40.
2. Полное собрание законов Российской империи. Собр. II. 12.12.1825–28.02.1881. Т. 5, 6, 8–11, 15, 18–22, 25–31, 39–42, 50.
3. Полное собрание законов Российской империи. Собр. III. 01.03.1881–1913. Т. 2–11, 14–23, 25, 26, 28, 29, 31, 34.

Справочно-статистические издания

1. Адрес-календарь. Общая роспись начальствующих и прочих должностных лиц по всем управлениям в Российской империи. СПб. – П., 1777–1916.
2. Вестник финансов, промышленности и торговли. СПб. – П., 1871–1917.
3. Инструкция казенным палатам по управлению кассами Министерства финансов, счетоводству и отчетности. Утверждена г. министром финансов по соглашению с г. государственным контролером, 21 июня 1878 г. СПб., 1878.
4. Инструкция казначействам. Утверждена г. министром финансов, по соглашению с г. государственным контролером, 21 июня 1878 г. СПб., 1878.
5. Памятная книжка Нижегородской губернии. Нижний Новгород, 1836–1917.
6. Сборник циркуляров Министерства финансов казенным палатам, казначействам и податным инспекторам за 1865–1894 гг. / Сост. Н.А. Дмитриев. Вып. 1, 2. Киев, 1902.
7. Список личного состава Министерства финансов. СПб. – П., 1871–1917 (в 1871–1902 гг. Общий состав Министерства финансов).

Дневниково-мемуарное наследие

1. Дельвиг А.И. Мои воспоминания. В 4 т. М., 1913.
2. Дневник государственного секретаря А.А. Половцова. В 2 т. М., 1966–1968.
3. Дневник Д.А. Милютин. В 4 т. М., 1947–1950.

4. Дневник П.А. Валуева, министра внутренних дел (1861–1876). В 2 т. М., 1961.
5. Ламздорф В.Н. Дневник. 1894–1896. М., 1991.
6. Милютин Д.А. Воспоминания. 1860–1862. М., 1999.
7. Минцлов С.Р. В таможенном мире. Из воспоминаний. Трапезонд, 1917.
8. Морозов П.О. Соляное дело (по документам и личным воспоминаниям) // Голос минувшего. 1915. № 11. С. 144–160.

Материалы периодической печати

1. Вестник чиновника. СПб., 1913–1914.
2. Нижегородские губернские ведомости. Нижний Новгород, 1836–1913.
3. Спутник чиновника. Киев, 1911–1914.
4. Чиновник. СПб., 1912–1914.

Материалы официального делопроизводства

Государственное учреждение Центральный архив Нижегородской области (ЦАНО)

1. ЦАНО. Ф. 60. Оп. 233. Д. 4, 17, 22, 25, 27, 32, 33, 38, 39, 45, 47, 56, 62, 63, 67, 69, 75, 79, 85, 86, 89, 93, 105, 114, 165, 170, 187–189, 201, 220.
2. ЦАНО. Ф. 60. Оп. 234. Д. 5, 7, 10–12, 15, 19, 22, 23, 38, 40, 46, 56, 168, 169, 172, 301.

Монографии, статьи, сборники работ

1. Акульшин П.В. Просвещенная бюрократия Российской империи в дореформенную эпоху // Дискуссионные вопросы российской истории. Арзамас, 2000. С. 74–78.
2. Ананьич Е.В. Власть и реформы: от самодержавной к советской России. СПб., 1996.
3. Андриевский И.Е. О наместниках, воеводах и губернаторах. СПб., 1905.
4. Архипова Т.Г., Румянцева М.Ф., Сенин А.С. Государственная служба в России. XVIII–XX вв.: учеб. пособие. М.: РГГУ, 2001.
5. Афромеев В.И. Уровень потребления в предреволюционной России: динамика развития // Вопросы экономического развития России в XVIII – начале XX вв. М., 2004. С. 139–148.

6. Барабанов С.Ш. Реформы и контрреформы в России XIX–XX вв. // Вестник Московского университета. Сер. 8. История. 1995. № 5. С. 24–36.
7. Блинов И.А. Губернаторы: ист.-юрид. очерк. СПб., 1905.
8. Борисенок Т. Чиновничество в России XIX века: предписания, образы, стереотипы // Социально-культурные и этнические стереотипы: материалы науч. конф. М., 1998. С. 80–86.
9. Вебяен Т. Теория праздного класса. М., 1993.
10. Гаман О.В. Бюрократия Российской империи: веки эволюции. М., 1997.
11. Дубенцов Б.Б. Высшее чиновничество России в конце XIX – начале XX в. // Крупные аграрии и промышленная буржуазия России и Германии в XIX – начале XX века: сб. науч. тр. М., 1988. С. 46–67.
12. Дубенцов Б.Б. Попытки преобразования организации государственной службы в конце XIX в. // Проблемы отечественной истории. М., 1976. Ч. 1. С. 202–220.
13. Евреинов В.А. Гражданское чиновничество в России. СПб., 1888.
14. Егоров Б.Ф. Очерки по истории русской культуры. М., 2003.
15. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1968.
16. Ерошкин Н.П. Крепостническое самодержавие и его политические институты. М., 1981.
17. Ерошкин Н.П. Самодержавие накануне краха. М., 1975.
18. Ерошкин Н.П. Самодержавие первой половины XIX века и его политические институты // История СССР. 1975. № 1. С. 37–59.
19. Жукова Л.А. Земское самоуправление и бюрократия в России: конфликты и сотрудничество, 1864–1917. М., 1998.
20. Зайончковский П.А. Кризис самодержавия на рубеже 1870–1880-х гг. М., 1964.
21. Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1978.
22. Зырянов П.А. Российская государственность в XIX – начале XX века // Свободная мысль. 1995. № 8. С. 110–112.
23. Зырянов П.А. Социальная структура местного управления капиталистической России 1861–1914 гг. // Исторические записки. М., 1982. Т. 107. С. 280–289.

24. Иванов В.А. Губернское чиновничество 50–60-х годов XIX в. в России (по материалам Московской и Калужской губерний): источниковед. очерки. Калуга, 1994.
25. Иванов В.А. Деятельность губернаторов России 50–60-х годов XIX века в освещении мемуаристов // Исследования по источниковедению истории СССР дооктябрьского периода: сб. ст. М., 1989. С. 180–209.
26. История государственной службы в России / Под ред. Е.И. Новикова. М., 2005.
27. История Правительствующего Сената за 200 лет. СПб., 1911.
28. Карнович Е. Чиновники в былое и настоящее время. СПб., 1897.
29. Катаев И.М. Наша бюрократия по запискам, мемуарам и литературе. СПб., 1914.
30. Ключевский В.О. Курс русской истории. М., 1908. Ч. III.
31. Корве Л.В. Современный чиновник и его судьба. СПб., 1905.
32. Корелин А.Л. Дворянство в пореформенной России 1861–1904 гг. М., 1979.
33. Коржихина Т.П. История российской государственности. М., 1995.
34. Краткий список гражданским чинам первых четырех классов по старшинству. СПб., 1855.
35. Кризис самодержавия в России. 1895–1917 / Б.В. Ананьич, Б.Б. Дубенцов. Л., 1984.
36. Куликов С.В. Социальный облик высшей бюрократии России накануне Февральской революции // Из глубины времен. Вып. 5. СПб., 1995. С. 3–46.
37. Лейкина-Свирская В.Р. Интеллигенция в России во второй половине XIX в. М., 1971.
38. Лейкина-Свирская В.Р. Русская интеллигенция в 1900–1917 гг. М., 1981.
39. Литвак Б.Г. О достоверности сведений губернаторских отчетов XIX века // Источниковедение отечественной истории. М., 1976. С. 26–43.
40. Литвак Б.Г. Очерки источниковедения массовой документации XIX – начала XX в. М., 1979.
41. Лотман Ю.М. Очерки по истории русской культуры XVIII – начала XX века. М., 1996. Т. 1.

42. Матханова Н.П. Полномочия губернатора в России середины XIX века: закон и действительность // Гуманитарные науки в Сибири. 1998. Вып. 2. С. 14–22.
43. Меньшиков В.П., Голубева Е.И. Страницы истории государственной службы в России: Табель о рангах // Государственная служба в России: Проблема становления. М., 1993. С. 48–65.
44. Мироненко С.В. Самодержавие и реформы: политическая борьба в России в начале XIX в. М., 1989.
45. Мионов Б.И. Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX в.). В 2 т. СПб., 2003.
46. Михеев П.В. Высшие административные губернские учреждения в России конца XIX – начала XX в. (на примере Курской губернии) // Проблемы истории государства и права: межвузовский сб. науч. работ. Курск, 1996. Вып. 2. С. 108–117.
47. Моржов В.И. К истории наших присутственных мест // Спутник чиновника. 1911. № 4. С. 31–38.
48. Морякова О.В. Провинциальное чиновничество в России второй четверти XIX века: социальный портрет, быт и нравы // Вестник Московского университета. Сер. 8. История. 1993. № 6. С. 14–29.
49. Морякова О.В. Система местного управления России при Николае I. М., 1998.
50. Оржеховский И.В. Из истории внутренней политики самодержавия в 60–70-х гг. XIX в. Горький, 1974.
51. Орлова Т.А. Бюрократическое письмо как механизм господства // Политические исследования. 1999. № 5. С. 75–80.
52. Писарькова Л.Ф. Российский чиновник на службе в конце XVIII – первой половине XIX века // Человек. 1995. № 3. С. 23–36.
53. Писарькова Л.Ф. К истории взяток в России // Отечественная история. 2002. № 5. С. 33–49.
54. Раздорский А.И. Общие печатные списки должностных лиц губерний и областей Российской империи (1841–1908): библиографич. указ. СПб., 1999.
55. Раскин Д.И. Специализация высшей российской бюрократии XIX – начала XX в.: образование, профессиональный опыт, продвижение по службе // Из глубины времен: материалы конф. СПб., 1994. С. 29–42.
56. Роббинс Р. Управление в Российской империи. М., 2005.
57. Румянцева М.Ф. Источники по истории российского чиновничества второй половины XVIII в. // Археографический ежегодник за 1991 год. М., 1994. С. 64–74.
58. Синелюбов М. Чиновник и современное общество // Спутник чиновника. 1912. № 3. С. 20–36.
59. Троицкий С.М. Русский абсолютизм и дворянство: формирование бюрократии. М.: Наука, 1974.
60. Троицкий С.М. Социальный состав и численность бюрократии в России в середине XVIII в. // Исторические записки. Т. 89. М., 1972. С. 295–352.
61. Шепелёв Л.Е. Отмененные историей. Чины, звания и титулы в Российской империи. Л., 1977.
62. Шепелёв Л.Е. Титулы, мундиры, ордена в Российской империи. Л., 1991.
63. Шепелёв Л.Е. Царизм и бюрократия во второй половине XIX в. Л., 1981.
64. Шепелёв Л.Е. Чиновный мир России XVIII – начала XX в. СПб., 1999.
65. Шилов Д.Н. Формулярный (послужной) список как источник биографических сведений о деятелях высшей российской бюрократии (XIX – начала XX веков) // Проблемы социальной и этнической истории России XIV–XX вв. Челябинск. 1995. С. 40–49.
66. Шумилов М.М. Местное управление и центральная власть в России в 50-х – начале 80-х гг. XIX в. М., 1991.

Соляное дело.

Мой отец был начальником отделения в НКП, а я учился в Ниж. гимназии в ту пору, когда весь Нижний, можно сказать сверху донизу, был глубоко взволнован громким, на всю Россию нашумевшим «соляным делом». Суть этого дела, бывшего неистощимой темой повсюдных разговоров и толков, заключалась в следующем.

В Нижнем с давнего времени существовали обширные склады казенной соли, из которых она и продавалась всем желающим, с разрешения Министерства финансов, по установленной цене. Для заведывания этим делом сначала было учреждено особое, подчиненное КП, соляное правление, преобразованное затем в соляное отделение той же палаты, а ближайший надзор за складами был возложен на «пристава соляных запасов». Запасы эти хранились в весьма обширных амбарах, весьма предусмотрительно построенных на самом берегу Оки: предусмотрительно – потому что Ока и Волга каждый год весной широко разливаются, нередко затопляя весь нижний базар, а следовательно, и эти самые амбары, а соль, как известно, очень легко растворяется в воде; таким образом, самое местоположение соляных амбаров давало полную возможность ежегодно, после открытия навигации, списывать со счета более или менее значительные количества соли, якобы утраченной вследствие «промокнутия» или «потопия», на самом же деле заблаговременно вывезенной из амбаров и проданной купцам по сходной цене. Так и шло это дело Бог знает сколько лет, обильно питая прикосновенных к нему чиновников и купцов, славивших память «гениального» строителя амбаров. Никаких неприятных осложнений никогда не бывало – вдруг, в феврале 1867 г., неожиданно все раскрылось и разыгрался всероссийский скандал.

В это время казенной палатой управлял (уже много лет) Василий Евграфович Вердеревский, занимавший в местном обществе положение авторитетного «столпа», человек с крупным состоянием и не менее крупными связями в высоких бюрократических сферах. В молодости – поэт, переводчик Байроновского «Паризины» (1827) и других стихотворений, из которых одно («Новый Нарцисс», пер. из Панара) приписывалось даже Пушкину, затем – чиновник, быстро достигший видного по-

ложения, умный, ловкий, замечательно хорошо образованный, Вердеревский, по свидетельству одного современника, был «наилучшим образцом изящества доброго старого времени». «Представьте себе – говорит упомянутый современник, – воплощенную солидность, убежденную почтенными сединами, громаднейшее сознание чувства собственного достоинства, непоколебимое убеждение в своей силе, вескости, уме и житейской ловкости, благодушно-снисходительный и в то же время надменный взгляд губернского сановника; прибавьте к этому мастерское умение владеть речью, изящнейшие манеры и неодолимое желание ловеласовски нравиться и пленять собою – и вы получите приблизительно понятие о том, что такое Василий Евграфович. Дом его преисполнен предметами роскоши, изящного мастерства и искусства; его повар – истинный артист; его погреб полон тонких, редких вин и напитков; его гостеприимство, посвященное одним только избранным, носит на себе яркую печать приветливого барства. Каждый день утром и вечером он берет ароматическую ванну для укрепления своего старческого, но изящного тела; каждый день по четыре раза меняет свое раздушенное белье и костюмы. Он мастерски умеет жить, умеет мастерски пользоваться жизнью и всеми ее благами и хорошо знает себе цену...»

К этой характеристике современника я могу еще добавить, что Вердеревский был большим любителем и знатоком изящной литературы, в особенности французских писателей XVIII в. и Вольтера, сочинения которых, в превосходных изданиях и не менее превосходных переплетах, красовались на полках его библиотеки рядом с многочисленными произведениями старинной эротики. Впоследствии, когда эти книги волею судьбы попали в другие руки, я имел случай рассматривать некоторые из них. Кроме изящной литературы, Вердеревский живо интересовался современной публицистикой, особенно статьями по финансовым вопросам. Ежедневно отмечая в газетах разные статьи и заметки, он буквально морил переписчиков казенной палаты, имевших несчастье обладать красивым почерком, приказывая им приходиться по вечерам и сидеть нередко до поздней ночи за перепиской отмеченного и притом – без всякого за это вознаграждения: мелкие безмолвные людишки должны были считать за особенную честь, что удостоивались работать для его превосходительства. Один из подневольных тружеников доработался до чахотки, от которой вскоре умер.

Ранее своего назначения в Нижний Вердеревский несколько лет управлял Казанской КП. Там, по примеру Чичикова, он открыл себе источник обильных доходов в «мертвых душах», получая из государ-

ственного казначейства пенсии на имя лиц, уже давно умерших. В огромном сенатском деле о нижегородском хищении, с которым я имел возможность ознакомиться, есть указание, что в пользу этих душ было перебрано из казны за семь или восемь лет более 82 000 рублей. Но так как эти переборы начались еще при предшественнике Вердеревского и так как, по тогдашним порядкам, возникшее о них расследование затянулось на бесконечные годы и к 1869 г. контроль в своей проверке документов не успел еще дойти и до 1853 г., то Вердеревский вышел, как говорится, сухим из воды и даже получил от министра финансов благодарность за образцовое управление палатой. Виновниками же обнаруженных злоупотреблений оказались какие-то мелкие чинушки губернского казначейства, из которых большая часть успела уже отправиться на тот свет.

Перебравшись в Нижний, Василий Евграфович, как опытный администратор, уже успевший вполне освоиться с приемами объединения личного своего хозяйства с казенным, сразу оценил все выгоды постановки соляного дела. Он не мог не знать, что его предшественник, вышедший в отставку и вкушавший *otium cum dignitate*, приехал на Волгу человеком далеко не достаточным, а после 26-летнего управления казенной палатой купил 4000 душ крестьян. Не мог он также не обратить внимания и на пристава соляных запасов Терского, человека в высшей степен услужливого и всегда готового, что называется, в нитку вытянуться, лишь бы угодить начальству. Этот человек, получавший всего 400 руб. в год жалования, имел прекрасный собственный домик, держал целый штат прислуги и отличался большим хлебосольством, а также необыкновенною любезностью и предупредительностью. Он с утра до вечера был по всему городу, а нередко уезжал и в разные уезды, исполняя всевозможные поручения. У купцов он был любимым гостем и сородными; и все, кто больше, кто меньше, от него зависели и в нем нуждались. Понадобится ли кому достать денег взаймы, купить или променять лошадей, найти квартиру, прислугу и т. д. – все знали, что стоит только попросить Владимира Герасимовича – и все будет устроено и хорошо, и дешево, а иногда и совсем задаром. Часто Терский даже и не дожидался, пока его попросят, а сам предупреждал просьбу предложением. «А что, матушка Огрофена Васильевна, не пора ли дернуть вам петеричек дровец?» – справлялся он, например, у моей матери, – и «держал», и денег не брал: «Ну, что там о пустяках разговаривать? Сочтемся». А у чиновника он осведомлялся, на своем выразительном наречии,

нет ли каких прорех, которые надо залепить пластырем? И когда на вопрос отвечали утвердительно, добывал подходящий «пластырь», т. е. деньги. Дрова, разумеется, были казенные, да и пластырь, в сущности, тоже. Понятно, что такой «Ванька-фактотум», притом в совершенстве знавший тонкости соляного дела, оказался находкой для своего нового начальника, которому стал служить с таким же усердием, как и его предшественнику, – не забывая, конечно, и самого себя.

С помощью Владимира Герасимовича Вердеревский быстро освоился с практикой приобретения соляных капиталов и широко развил свои коммерческие операции. В Балахне у него оказался лесопильный завод и мукомольная мельница под фирмою его родственника, генерала Анненкова; на Волге он арендовал два или три буксирных парохода; в самом Нижнем купил, на одной из лучших улиц, отличный дом Шереметьева, который заново и великолепно отделал; для своей любовницы, Машеньки Бурцовой, купил за 10 000 руб. хороший дом на краю города, а когда она ему надоела, потому что была почти всегда пьяна, то оставил ее, дал ей отступного и сошелся со своей прачкой Варварой, для которой купил место и выстроил дом уже ближе к центру города, стоивший 15 000 руб.

Во всех этих делах и предприятиях Вердеревского Терский являлся неизменным его поверенным и, так сказать, старшим приказчиком: постоянно ездил с его поручениями то в Балахну, то в Москву, то еще куда-нибудь, присматривал за домами, расплачивался с кредиторами и т. д. В доме Вердеревского обязанности швейцаров, дворников и другой домашней прислуги исполнялись палатскими сторожами; они же оклеивали обоями квартиры Машеньки и Вареньки, и все это – не столько за плату, сколько из «чести» служить генералу и из страха быть выгнанными из палаты. Пароходное дело Вердеревский передал в заведование своего младшего брата Алексея, человека тоже в своем роде замечательного. Он служил в интендантстве и во время Крымской кампании проворовался на хлебе (что впоследствии, когда старший брат проворовался на соли, дало повод нижегородским острякам называть обоих Вердеревских «хлебосолами»). За свои операции с казенным хлебом Алексей Вердеревский был разжалован по суду в солдаты, но успел сохранить приобретенный капитал, а затем, по ходатайству брата и во внимание к заслугам последнего, был переведен рядовым в инвалидную команду ближайшего к Нижнему уездного городишки. В городишке этом он, однако, вовсе не показывался, а жил постоянно в Нижнем, и носил не солдатский мундир, а изящнейшие шармеровские фраки, ка-

тался в собственной венской коляске, был принят в «лучших домах» и даже состоял членом коммерческого клуба, куда был предложен самим полицмейстером и выбран почти единогласно, вел крупную игру и вообще вел себя как ни в чем не бывало.

Для характеристики обоих братьев, да и вообще нравов и понятий того времени, очень любопытно письмо Вердеревского-старшего одному приятелю в Екатеринбург, найденное при обыске и приобщенное к «соляному делу». Выписываю его дословно:

«Обращаюсь к вам, любезнейший Николай Андреевич, с убедительнейшей просьбой не отказать моему брату в вашем добром расположении. У вас, вероятно, случается игра в Екатеринбурге. Возьмите брата к себе в долгу и помогите ему в крайней нужде. Для первого начала посылаю вам на его пай 300 рублей. Распорядитесь этой небольшою суммою по вашему усмотрению, включив ее в число 1000 руб., которые предназначите для игры. Я уверен, что Бог пошлет вам успех и удачу, потому что он всегда благословляет доброе дело».

Когда в следственной комиссии Вердеревскому предъявили это письмо и спросили, не занимался ли он, между прочим, и картежным шулерством, а также почему он призывал благословение Божие на карточную игру, которая ни в каком случае не может называться богоугодным делом, почтенный старец пришел в негодование и сказал, что комиссия может его судить, но не смеет оскорблять такими позорными вопросами.

А в Нижнем ни для кого не было тайной, что высокоуважаемый Василий Евграфович, вместе с полицмейстером, в одну счастливую для них ночь выиграли у некоего интендантского офицера 40 000 руб. казенных денег. Офицер был отдан под суд, а удачливые игроки как ни в чем не бывало продолжали свою высокополезную деятельность, и представители губернской аристократии считали не только за большое удовольствие, но и за большую честь водить с ними хлеб-соль – совсем так же, как носились с Чичиковым, пока он не очутился в остроге.

Дочь В.Е. Вердеревского была замужем за миллионером Шиловским (отцом известного впоследствии артиста Малого театра). Получив по смерти мужа крупное наследство, она вторично вышла замуж за Бегичева и вскоре опять овдовела. У нее были, между прочим, соляные варницы в Балахне, и Вердеревский пользовался этим обстоятельством, чтобы продавать казенную соль под видом балахнинской. Впрочем, случаи такой продажи бывали сравнительно нечасто; обыкновенно же дело устраивалось проще: желающие купить соль обращались к Терскому, он

назначал, по соглашению со своим патроном, цену несколькими копейками ниже казенной, торговался и затем, сладив сделку, приказывал амбарным сторожам отпустить такому-то столько-то тысяч пудов. Эти приказы давались не в предписанной законом форме и не на бланках палаты, а простыми записочками на клочках бумаги, иногда даже карандашом, а нередко – и на словах. Сторожа, разумеется, не смели не послушаться своего начальника, который ссылался еще на приказание самого управляющего палатой, да притом получали от покупателей еще некоторые даяния и угощение натурой, последнее всегда очень щедро, «до ризоположения», чтобы они не в состоянии были поверять, то ли именно количество соли вывезено из амбаров, которое было разрешено к вывозу (а вывозилось всегда гораздо больше: тут уж купцы надували «Герасимыча»).

Чиновники КП, на обязанности которых лежало наблюдение за отчетностью по расходованию казенной соли и проверка ее наличности, относились к этому делу вполне благодушно: в соляные амбары, находящиеся от палаты на расстоянии трех-четырех верст, никогда не заглядывали и ежемесячно подписывали удостоверения, гласившие, что «по тщательном осмотре сей соли по каждому магазину признаков похищения и необыкновенной осадки, возбуждающей сомнения в ее целостности, никак не предвидится». Это являлось, по их понятиям, не больше как пустою канцелярскою формальностью, при исполнении которой не считалось даже нужным придерживаться указанных в законе форм. В оправдание свое они потом говорили, что вполне верили добросовестности Терского. Да и можно ли было сыскать недоверие к милому, угодливому Владимиру Герасимовичу, который всем был так полезен своим чудотворным «пластырем»? Впрочем, нельзя сказать, что даже в случае настоящей, добросовестной ревизии перевешать всю соль, сложенную в 120 амбарах, было бы крайне затруднительно, а при определении количества на глаз легко было ошибиться на много тысяч пудов. Сам Терский впоследствии показывал, что он при своем назначении на должность соляного пристава, в 1855 г., по приказанию тогдашнего управляющего палатой принял от своего предшественника Белокрыльцева шесть миллионов пудов соли без всякого перевеса и перемера, в течение всего двух часов, причем за такую упрощенную передачу амбаров Белокрыльцев заплатил управляющему 50 000 руб. (сколько досталось самому Терскому, об этом он, по скромности, умолчал). Если в каждом амбаре недоставало только 5000 пудов, – чего, по словам Тер-

ского, заметить было никак невозможно, – то нехватка в 120 амбарах могла составлять 600 000 пудов.

Таким образом, поговорка «рука руку моет» находила себе самое широкое применение. Все шло благополучно, и «хозяйственный» способ распродажи казенного добра давал блестящие финансовые результаты. Для того чтобы Терский, по необходимости слишком близко посвященный во все эти операции, как-нибудь не «зазнался» и не вышел из повиновения, Вердеревский сочинил и велел переписать на бланке, добытом из канцелярии министра финансов, письмо на свое имя, будто бы от директора этой канцелярии, где было сказано, что до министра доходили в разное время слухи о неблагоприятных поступках пристава Терского, который, однако, был оставлен на службе только благодаря заступничеству за него со стороны Вердеревского и под личную ответственность последнего; ныне же министр, получив от заслуживающих доверия лиц секретную записку о злоупотреблениях Терского, предлагает управляющему казенною палатою усугубить за ним надзор без малейшего послабления и немедленно удалить его от должности и службы, если объясненные в записке нарекания окажутся справедливыми. Кроме этого письма, Вердеревский, некоторое время спустя, изготовил и другое, в котором директор канцелярии министра финансов уже прямо объявлял ему волю министра о немедленном удалении Терского, который, по полученным будто бы министром сведениям, «во зло употребил вашу к нему доверенность и снисхождение». Показав своему подчиненному сначала первое, а затем и второе из этих писем, начальник убедил его, что он, Терский, живет и дышит исключительно по неизреченной милости Вердеревского, а потому и должен во всем беспрекословно ему повиноваться. Таким образом, с помощью ловкого подлога, Терский был совершенно поработан и не только не осмеливался предъявлять каких-то «лишних» требований, но вполне довольствовался теми крупницами, какие перепали ему от обильной соляной трапезы всемогущего патрона, и распинался за него где и как только мог.

И вдруг этому благополучию настал конец.

После введения акциза на соль дальнейшее сохранение казенных ее запасов оказалось уже ненужным, и Министерство финансов предписало НКП озаботиться скорейшею распродажею наличного количества соли всем желающим по пониженной цене и с рассрочкою платежей на целый год. Предписать-то было легко, а исполнить предписание – мудрено, потому что «наличное количество», определявшееся по счетам и отчетам в полтора миллиона пудов, на самом деле сводилось к несколь-

ким тысячам. Тем не менее Вердеревский, как ни в чем не бывало, сделал вызов покупателей и произвел между ними, после торгов, разверстку купленной соли, рассчитывая, что пока тянется вся эта сложная канцелярская процедура с залогами да пересчетами, Волга успеет вскрыться, и на выручку явится спасительно «затонутие». Но он плохо рассчитал время или чем-то не поладил с одним из покупателей, городским головой Губиным, на долю которого по разверстке причиталось 200 000 пудов соли. Губин внес полностью все следовавшие за эту соль деньги и уже в начале февраля 1867 г. стал требовать немедленного отпуска товара. Терский старался оттянуть дело и под разными предлогами, то за болезнь, то за недосугом и т. п., отказывался исполнить требование Губина; Вердеревский же, со своей стороны, ограничивался только обещаниями ускорить выдачу соли, но обещаний этих не исполнял. Тогда Губин пошел к губернатору и заявил ему, что «в городе все говорят», что соляные амбары пусты, и что если губернатор не настоит на их немедленном освидетельствовании, то он, Губин, сейчас же донесет обо всем министру финансов. Губернатор, добродушный генерал Одинцов, которого даже гимназисты несколько не боялись и называли «бабушкой», совершенно растерялся. До него и раньше доходили кое-какие слухи о том, что по соляной части не все благополучно, но он успокаивался уверениями Вердеревского и других близких лиц, что все это только городские сплетни и больше ничего. Теперь же, после угрозы Губина, которого нельзя было заставить молчать, ничего другого не оставалось, как сообщить о ней Вердеревскому и просить его произвести скорее освидетельствование соляных магазинов. Накануне этого рокового дня (8 февраля 1867 г.) Вердеревский спешно отослал Терского в Москву, в сопровождении своего камердинера, с каким-то личным поручением: вероятно, он уже имел основание подозревать, что если нагрянет беда, то преданный «Ванька-фактотум», хранитель самых интимных его тайн, не задумается, спасая себя, утопить своего «хозяина».

Но Терский, видимо, уже чуял недоброе. Уезжая в Москву, он послал двум своим сестрам письмо, кончавшееся фразою: «Прощайте, мои друзья, я любил вас душевно». Эти слова, в которых слышался как будто намек на возможность самоубийства, сильно встревожил сестер и жену Терского; последняя побежала к Вердеревскому – узнать, зачем и куда уехал ее муж. Вердеревский, не менее встревоженный, в тот же вечер приехал к Терским и заявил, что ему необходимо осмотреть бумаги Владимира Герасимовича, среди которых должны находиться казенные документы. В присутствии жены Терского он отпер его письмен-

ный стол, стал разбирать и отбирать кое-какие бумаги – и вдруг нашел запечатанный пакет с надписью «Секретно» на имя жандармского полковника Коптева. В сильном волнении, не обращая внимания на протесты г-жи Терской, он сломал печать, вынул бумагу, быстро прочел ее и дрожащею рукою стал засовывать себе в карман. Терская хотела помешать ему и схватила его за руку, но он, разорвав бумагу в клочки, зажал их в кулаках, стараясь вырваться. Началась борьба; Терская закричала: «Рвет, рвет, грабит!» На крик сбежались домашние, повалили Вердеревского на диван и стали отнимать у него разорванные клочки, которые он судорожно сжимал в руках. При этом старуха-нянька, чтобы заставить его разжать кулаки, стала кусать ему пальцы. Впоследствии, при допросе об этом происшествии, когда у следователя возникло сомнение в том, действительно ли нянька кусалась, так как у Вердеревского не оказалось никаких следов, она сказала, что кусала «легонько», и пренаивно объяснила: «Я не знала, можно ли еще генерала кусать; а кабы знала, что это нужно для прилики, я бы ему всю руку искусала!».

Обессиленный борьбою Вердеревский наконец сказал: «Пустите, отдам!» – он стал просить Терскую никому не показывать эти клочки, так как иначе она погубит и своего мужа. Клочки, однако, были переданы Коптеву и оказались доносом на Вердеревского, с подробным перечислением всех сумм, вырученных от незаконной продажи казенной соли и одновременно переданных Терским своему начальнику, и с указанием, на какие именно надобности последним были эти деньги израсходованы. В этом перечне значились: дома Машеньки и Вареньки, покупка и ремонт собственного дома Вердеревского, устройство в Балахне соляных варниц под фирмою генерала Анненкова, мукомольная мельница, лесопильный завод, пароходы и пр. Чистосердечно признавая вину свою и подробно раскрывая всю организацию расхищения казенного добра, Терский замечал, что он, как незначительный чиновник, вполне зависевший от службы и от произвола начальника, вследствие непреодолимой силы не мог не склониться на требования Вердеревского и передал ему «соляных» денег не менее 210 000 руб., сам же получил за свои труды очень немного, когда тысячу, когда две, когда три...

На другой день после описанного случая, 9 февраля, Вердеревский официально предложил моему отцу, занимавшему в то время должность начальника ревизского отделения КП, произвести освидетельствование соляных магазинов. По перевесу соли оказалось всего 5416 пудов, а остальное значившееся по книгам количество свыше полутора миллионов пудов – «в неявке». Полетели телеграммы министру финансов, ко-

торым сейчас же была назначена особая следственная комиссия; Вердеревский был уволен от службы и подвергнут домашнему аресту, а Терский, вернувшийся из Москвы, посажен в острог.

Нечего и говорить о том, какой чрезвычайный переполох вызвало в Нижнем это чрезвычайное событие, о котором сейчас же появились сообщения в столичной печати. Известный романист Всеволод Крестовский, случайно как раз в ту пору бывший в Нижнем, наскоро написал и затем напечатал в «Отечественных записках» (1867, № 5–6) небольшой очерк под заглавием «Сольгород», в котором, под весьма прозаичными псевдонимами, изображены братья Вердеревские, бывший управляющий казенной палатою Прутченко, начальник соляного отделения Мессинг, соляной пристав Белокрыльцев, полицмейстер Лаппа-Старженецкий, генерал-губернатор Огарев и другие тогдашние нижегородские деятели, и по свежим следам переданы городские толки, вызванные всероссийским скандалом. «Ведь вот какой подлец», говорили про Крестовского возмущенные «столпы общества», был принят у нас как порядочный человек, пил-ел с нами, а потом взял и всем напакостил». Книжки журнала с злополучными статьями Крестовского немедленно исчезли из общественной библиотеки и из клубов, но в Нижнем было десятка полтора подписчиков, против которых не успели принять меры, – и книжки пошли гулять по городу. «Сольгород» прочитали все, от мала до велика, и чуть не выгучили наизусть...

Живо написанный очерк, в общем, очень ярко передает тогдашнее нижегородское настроение, и в особенности общую растерянность, от которой нижегородцы долго не могли прийти в себя. Большинство просто не верило в возможность каких-нибудь серьезных последствий соляной истории для ее главного деятеля и вдохновителя: «Помилуйте, можно ли тронуть такую особу?». По-видимому, крепко надеялся сам на себя и на свои связи и сам Вердеревский: в следственной комиссии он держал себя заносчиво, сваливая всю вину на Терского и на чиновников палаты, которые небрежно относились к своим ревизионным обязанностям, и решительно отрицал свое участие в незаконных операциях с солью. Да и сама комиссия, далеко еще неуверенная в успешном расследовании дела, которое все прикосновенные к нему лица, конечно, всячески старались запутать, относилась к Вердеревскому с полною почтительностью. В первое время власти чувствовали даже большое смущение и недоумевали, имеют ли они право на «подвергнутие» столь высокой особы хотя бы и домашнему аресту; когда же распоряжение об этом было прислано из подлежащего места, тогда распорядились поста-

вить к крыльцу Вердеревского полицейского солдата – якобы для пушего почета, а в прихожую посадили квартального...

Между прочим, Крестовский рассказывает случай, о котором и я в свое время слышал, так как он разыгрался на глазах у целой толпы:

«У подъезда стоял экипаж, в котором соляной столп должен был отправиться на заседание следственной комиссии. Выходит столп, подерживаемый под руку гайдуком-лакеем, в сопровождении приставленного квартального, и садится в свой экипаж. Квартальный занес было ногу туда же, но столп строго и выразительно говорит ему:

«Пошел вон, братец. Ты забываешься. Куда ты лезешь?»

«Помилуйте, Ваше пр-во, нельзя-с... Закон... Обязанность моя...»

И вместе с этими словами ставит ступню на подножку; но не успел исполнить даже и этого маневра, как особа самолично удостоила пихнуть его кулаком в грудь и крикнула кучеру «Пошел».

Лошади рванули, а полицейский приставник полетел в грязь.

Говорят, будто было очень смешно видеть, как несчастный, ушибленный и весь перепачканный уличною слякотью, подобрав полы шинелишки, пустился крупною рысью вдогонку за своим превосходительным арестантом, пока-то, наконец, не выручил его первый попавшийся извозчик. Но клячонке не угнаться за породистыми рысаками, и потому приставленный страж прибыл в комиссию позднее почетного арестанта. Принес, конечно, жалобу; но... будь это не соляной столп, а простой смертный, – подобный поступок, на основании закона, был бы сочтен за покушение к побегу из-под ареста, сопряженное с явно насильственным образом действий, и судился бы как отдельное и весьма нешуточное уголовное преступление; а в данном случае попросили только его превосходительство вперед, по возможности, избегать таких резких и притом публичных демонстраций, а квартальному подлежащее начальство даже задало порядочную гонку за то, что позволил себе дерзкое, оскорбительное обращение с высоким пленником: как будто не мог, невежда, сразу сесть на извозчика! – и посоветовало даже попросить, нижайше и немедленно же, прощения у его превосходительства. Его превосходительство, кажется, всемилоливо снизошел на просьбу и удостоил простить...»

Дело быстро двигалось вперед только благодаря энергии и настойчивости судебного следователя Анненкова (сын известного декабриста Ивана Александровича, бывшего в Нижнем первым председателем губернской земской управы). Анненков сумел по горячим следам собрать подавляющие улики и поставить комиссию на такой путь, с которого не

было уже возможности повернуть назад. Напрасно Вердеревский пытался подорвать доверие к следователю, обвиняя его в злобном пристрастии и намекая, что сын декабриста пытается погубить представителя высшей администрации; добытые Анненковым документальные данные, а также показания множества привлеченных к делу лиц имели такую доказательную силу, против которой Вердеревский не мог выставить ничего, кроме голословного отрицания. Особенно печальное для него значение имели найденные в его бумагах подложные письма от имени директора канцелярии министра финансов, которыми он запугивал Терского. Для выяснения этого обстоятельства оба обвиняемые были вытребованы в Петербург. Здесь Вердеревский сначала клялся и божился, что письма – подлинные, но затем, уличенный самим предполагаемым их автором, должен был сознаться в подлоге и сказал, что он прибежал к этому средству для того, чтобы держать Терского в полном повиновении. По возвращении в Нижний Вердеревского посадили уже в острог, откуда он и не выходил до самого окончания дела.

Интересно здесь отметить, что в Нижнем находились в то время люди, считавшиеся и просвещенными, и даже очень либеральными, которые громко осуждали Анненкова за то, что он, человек порядочный и притом состоятельный, взял на себя такую «подлую, сыщитцкую» должность судебного следователя и способствует обвинению Вердеревского... Уже из одного этого можно догадываться, какую тяжелую борьбу пришлось вынести следователю, чтобы добиться хоть некоторой доли правды: обо всей правде, разумеется, наивно было бы и мечтать, – ее так никогда и не узнали...

Дело затягивалось, разрасталось до размеров невероятных: следственное производство комиссии, переданное в пятый департамент Сената, который должен был судить обвиняемых в качестве первой инстанции, превысило 10 000 листов!..

Составленная на основании этого огромного материала записка, обнимающая 350 печатных страниц листового формата, читается совсем как роман, полный всевозможных невероятностей, которые, однако, оказываются несомненными фактами. В особенности любопытны, с бытовой точки зрения, показания привлеченных к делу купцов, бывших покупателями казенной соли. Главный из них, Стрижев, дал следующие объяснения (выписано дословно):

«Когда узнали, что соли в казенных магазинах не оказалось, пошел великий страх по городу: комиссия наехала, на базаре всякие слухи ходят, а наш брат какой человек? Что в уши трубят, тому и веришь. Ви-

дим, вельможу-то нашего к ответу тянут, а нам, маленьким людишкам, чего ждать? Смерти! Тут лавку мою и запечатали. Напал на меня от этого самого такой трус, что не только днем, а и ночью-то, среди сна, вскопишь да думаешь: жив ли? Так не в своем уме от этих слухов да разговоров и бродишь...

По чистой совести говорю, что не сознавал. Если бы я был из старых торговцев солью, то мне были бы известны все порядки, а человек новый, до сего ничем не торговал, стал же торговать солью лет пять или шесть назад; прежде занимался Божьими делами – храмы украшал, по иконостасной, значит, работе, и жил в деревне; потом переехал в город, и попутало меня в торговлю пуститься, соль продавать. Не зная порядков, как мне было не поверить внушениям Терскаго и Вердеревского, когда они говорят: у нас продается хозяйственная соль, купи, братец, – нам-де разрешило начальство! У меня и в мыслях не было, что они подвохи строят, в свой карман деньги кладут. Ведь к Терскаму, что на биржу, мы ходили: у него я видел и Блинова, и Буянова, и Бугрова и других; дело велось въяве, – барки по целым месяцам стояли у казенных магазинов да грузились солью. Какое же тут для нашего брата, маленького человека, может быть сомнение, когда, с одной стороны, сами начальства соль продают, а с другой – наши первые люди около них льнут. Кабы нашелся кто добрый человек да вразумил меня, что это казну обкрадывают, к ответу за то потребуют, так нешто я лиха себе желаю, чтобы пуститься на такое дело?»

Другой покупатель, первостатейный нижегородский купец, миллионер Блинов, также говорил, что Терский вел торговлю солью совершенно открыто: «Приходишь к нему на квартиру, застаешь там много разного народу и торгуешься, как следует, а не тайно, и из запасов не в ночное время, а днем на глазах всякого народа, соль то и дело везется на многих подводах а также сплавляется водяным путем на судах. А у Вердеревского – генеральский чин, две звезды, великолепная квартира, всеобщее уважение общества; мог ли я, человек необразованный, как есть мужик, привыкший по завещанию родителей, с детского возраста благоговеть перед высокопоставленными лицами, позволить себе тень сомнения, чтобы Терский, служащий под властью всеми уважаемого начальника, стал распродавать соль незаконным образом?»

В действительности, конечно, купцы вовсе не были такими простаками, какими старались себя представить перед судом. Они прекрасно знали, что при законной продаже и покупке казенной соли должны быть соблюдаемы требуемые законом формальности. Мало того: по послови-

це: «Вор у вора дубинку украл», получая из магазинов, по запискам или даже иногда по словестным распоряжениям Терскаго, условленное с ним количество соли, они давали взятки сторожам, поили их водкой до «безчувствия» и вывозили гораздо больше, чем было куплено; а затем, продавая эту соль, поднимали цену более чем вдвое, так, во всей губернии фунт соли в розничной торговле стал уже доходить до 3 копеек, между тем как прежде она продавалась по 1,25 и 1,5 коп. Недаром же так быстро богатели все знаменитые нижегородские «воротилы» и «щедрые благотворители». Увидев, что дело принимает для них скверный оборот, они подали на Высочайшее имя прошение об избавлении их от следствия и суда, выражая готовность, со своей стороны, уплатить в казну в течение трех лет 380 000 руб. Но император Александр II повелел оставить эту просьбу без последствий.

Из других эпизодов следствия нельзя не остановиться еще на одном характерном обстоятельстве. Комиссия, усмотрев из показаний Терскаго, что Вердеревский тратил выручаемые за соль деньги, между прочим, на содержание любовниц и на покупку и постройку для них домов, нашли в этом показании обвинение Вердеревского в «явном прелюбодействе» и потому признала необходимым произвести по этому предмету особое расследование. Обе указанные Терским дамы – мещанка Марья Бурцова, по мужу Скороспелова, и бывшая прачка Вердеревского Варвара Ипатова, разумеется, показали, что ни в каких особых отношениях они с генералом не состояли, а дома приобрели на собственные средства. При этом Варвара объяснила, что так как она жила у генерала в прачках около пяти лет и генерал всегда были к ней очень добры, то, купив себе место и желая построить дом, она и решила обратиться к Вердеревскому с просьбой помочь ей советом в ее неопытности; а «они» поручили это дело Терскому, рекомендовали хорошего архитектора, «и даже настолько были добры», что иной раз и сами навевались на постройку. Между прочим, у этой дамы оказалось двое детей, прижитых, по ее показанию, от неизвестных ей лиц.

Рядом с соляным делом, одновременно с ним и в тесной с ним связи, возникло и другое дело – железное.

Вследствие усиленной распродажи казенной соли Вердеревский предвидел скорое оскудение соляных магазинов, а вместе с тем – и уничтожение обильного источника своих негласных доходов. Пора было подумать о том, как бы заменить соль другим казенным материалом, который мог быть также удобной доходной статьей. Он обратил внимание на железо, которое привозилось на Нижегородскую ярмарку с ка-

зенных уральских заводов и продавалось чиновниками горного департамента (входившего в ту пору в Министерство финансов). С помощью своего благодетеля, вице-директора этого департамента, и, конечно, не без «комиссионных расходов», Вердеревскому удалось добиться того, что эта операция с казенным железом была передана в ведомство казенной палаты. На ярмарку 1866 г. было привезено 69 с лишком тысяч пудов железа, хранение которого было поручено, конечно, все тому же Терскому. Известный уже нам «новый человек» Стрижев вызвался купить весь этот запас полностью за 122 242 руб. и в начале 1867 г. внес эту сумму Терскому. Что с нею затем случилось, в точности так и осталось невыясненным: Вердеревский уверял, что Терский передал ему только 65 900 руб., а Терский, в свою очередь, клялся, что отдал и остальные деньги. Как бы то ни было, эти «остальные» в свое время в казну не попали.

Точно так же невыясненным осталось, куда девались 12 банковских билетов на общую сумму 28 000 руб., принадлежавших малолетним внукам Вердеревского, Шиловским, и переданных ему их матерью в виде залога за будто бы купленную ею казенную соль, которая затем была распродана Терским, будто бы по ее поручению. Очевидно, дочь не захотела обвинить отца, и без того уже пострадавшего, в растрате этой суммы.

Дело тянулось целых два года – и кончилось тем, что Сенат признал Вердеревского виновным в подлоге, побуждении Терского к растрате казенной соли и в бездействии власти по надзору за целостью казенного имущества и приговорил его к лишению всех прав состояния и ссылке в Сибирь на поселение. Терский был признан виновным в растрате казенной соли и железа, но вследствие побуждения к тому Вердеревским, а также в подлогах и в принуждении своих помощников к неправильному ведению отчетности о приходе и расходе казенной соли и приговорен к лишению всех особенных, лично и по состоянию присвоенных, прав и преимуществ и ссылке на житье в Енисейскую губернию. В отношении чиновников КП сенат нашел, что следствие не представило данных к обвинению какого-либо из них в пользовании выгодами от растраты казенной соли или даже в знании и недонесении об этом событии (на самом деле всему городу были известны имена тех, кто делился с Терским соляными деньгами). Поэтому был присужден к исключению из службы один только начальник соляного отделения – за то, что в течение целого ряда лет постоянно подписывал удостоверения, что в соляных амбарах все обстоит благополучно.

Общее количество расхищенной казенной соли было определено следственной комиссией в 1 467 002,2 пуда, а причиненный казне убыток исчислен в сумме 787 865 руб. 33,5 коп. Несмотря на эту удивительную точность – до полупуда и полукопейки, в действительности как растрата, так и и убытки были значительно больше. Но счета (конечно, намеренно) так запутаны прикосновенными к этому делу лицами, что разобраться в них было чрезвычайно трудно. Возмещение убытков было возложено на Вердеревского и Терского, в случае же их несостоятельности – на солепромышленников, а при несостоятельности последних – на тех чиновников КП, на которых лежал надзор за целостью соли. Самую крупную сумму – около 246 000 руб. пришлось заплатить Стрижеву; с Блинова было взыскано с лишком 150 000 руб., с Буянова – более 55 000 руб., с прочих купцов – гораздо меньше. Сверх денежного взыскания, все солепромышленники были приговорены к аресту на разные сроки. В этой компании оказался и нижегородский полицмейстер Лаппа-Старженецкий, уже уволенный ко времени окончания дела в отставку с генеральским чином: он был приговорен к аресту на шесть недель, причем с него было взыскано 3600 руб. казенных убытков.

После объявления сенатского приговора дело было передано на окончательное решение во вторую инстанцию – в департамент гражданских и духовных дел государственного совета. В это время Вердеревский подал на имя председателя государственного совета, вел. Кн. Константина Николаевича, обширное прошение, начинавшееся жалобными словами: «Семидесятилетний старик, полвека честно прослуживший трем Августейшим Монархам, ныне удрученный скорбью душевною и неизлечимым телесным недугом, истомленный долгим тюремным заключением, преследуемый и осужденный, дерзает» и т. д. В этом прошении Вердеревский пытался представить себя жертвою злостной интриги со стороны почему-то возненавидевших его членов следственной комиссии, в особенности же – судебного следователя Анненкова, и излишней доверчивости Сената к заключениям этой комиссии. Но попытка оказалась, как и надо было ожидать, неудачною. Государственный совет в департаменте и в общем собрании подтвердил правильность сенатского решения, которое было затем без всяких изменений Высочайше утверждено 29 апреля 1869 года.

Так окончилась эта грандиозная воровская эпопея.

П. Морозов

(Печатается по: Морозов П.О. Соляное дело // Русская старина, СПб., 1913.)

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ КАЗЕННЫХ ПАЛАТ РОССИИ.....	20
1.1. Возникновение системы казенных палат. Структура и компетенция согласно «Учреждениям для управления Губерний Всероссийской Империи» 1775 г.....	20
1.2. Развитие системы казенных палат в I половине XIX в. Министерская реформа.....	24
1.3. Окончательное формирование системы казенных палат Российской империи в 60–80-х гг. XIX в.....	28
1.4. Некоторые важнейшие особенности российского чинопроизводства конца XVIII – XIX в.....	30
1.5. Специфика отечественного делопроизводства и «хождения бумаг» в центре и на местах.....	37
Глава 2. ОСНОВНЫЕ РАЗНОВИДНОСТИ ВНУТРЕННЕЙ ДОКУМЕНТАЦИИ ВЕДОМСТВА КАЗЕННЫХ ПАЛАТ КОНЦА XVIII – НАЧАЛА XX в.....	43
2.1. Формулярные списки.....	43
2.2. Основные разновидности финансовых документов казенной палаты.....	48
2.3. Документы об определении в службу.....	51
Глава 3. ЧИНОВНИКИ ВЕДОМСТВА НИЖЕГОРОДСКОЙ КАЗЕННОЙ ПАЛАТЫ XVIII – ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЫ XIX в.....	57
3.1. Чиновный состав казенной палаты и казначейств в XVIII в.....	57
3.2. Чиновный состав казенной палаты и казначейств в 1803–1825 гг.....	62
3.3. Чиновный состав казенной палаты и казначейств в 1825–1855 гг.....	66
Глава 4. ЧИНОВНИЧЕСТВО ВЕДОМСТВА НИЖЕГОРОДСКОЙ КАЗЕННОЙ ПАЛАТЫ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX в.....	72
4.1. Реформы местных органов Министерства финансов в 60–70-х гг. XIX в.....	72
4.2. Введение «единства кассы» и изменение состава палаты.....	79
4.3. Введение новых штатных расписаний в 1879 г.....	84
4.4. Численность и социальный состав Нижегородской казенной палаты по материалам официального делопроизводства 1855– 1881 гг.....	86

4.5. Чиновный состав палаты в 1860–1881 гг.....	89
4.6. Некоторые аспекты материального обеспечения чиновников в 1855–1881 гг.....	92
4.7. Чиновный состав казенной палаты и казначейств в 1881–1913 гг.....	95
Заключение.....	103
Список источников и литературы.....	108
Приложение.....	114

МОРОЗОВ Владимир Владимирович
НИКОЛАЕВ Дмитрий Андреевич
ГОЛУБИН Роман Викторович

**Ведомство Нижегородской казенной палаты
(1775–1913 гг.):**

**социальный состав, численность
и специфика делопроизводства**

Монография

Формат 60×84 /16

Уч.-изд. л. 8. Усл. печ. л. 7,7. Тираж 500 экз. Зак. 150.

Издательство Арзамасского государственного
педагогического института им. А.П. Гайдара
607220, г. Арзамас, Нижегородская обл., ул. К. Маркса, 36.

Типография Нижегородского госуниверситета им. Н.И. Лобачевского.
603000, г. Нижний Новгород, ул. Б. Покровская, д. 37.

