



СЕВЕРО-ЗАПАДНАЯ
АКАДЕМИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СЛУЖБЫ

**ВЫСШИЕ ОРГАНЫ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
И УПРАВЛЕНИЯ РОССИИ
IX—XX вв.**

СПРАВОЧНИК

Издательство **СЗАГС**



Издательство
«ОБРАЗОВАНИЕ—КУЛЬТУРА»

Санкт-Петербург
2000

*Печатается по решению
редакционно-издательского совета
Северо-Западной академии государственной службы*

Высшие органы государственной власти и управления России. IX–XX вв.: Справочник. / Под общ. ред. А. С. Тургаева. — СПб.: Издательство СЗАГС; Издательство «Образование – Культура», 2000. — 368 с., прил.

Авторский коллектив: д.и.н. А. С. Тургаев (общ. ред. и раздел I); к.и.н. Г. Н. Питулько (раздел I); д.и.н. В. И. Морозов (раздел II); к.и.н. В. П. Яренгина (раздел III); к.и.н. Л. И. Комиссарова (статьи «Государственная Дума» и «Государственный совет» раздела III); к.и.н. Е. В. Ильин (раздел IV); д.и.н. В. С. Измозик (раздел V).

В предлагаемом справочнике собраны сведения о большинстве центральных государственных органов России за весь многовековой период ее существования — с середины IX в. до 1991 г. Авторами работы сведен воедино уникальный материал, дающий возможность проследить всю историю развития управленческих структур, их реформирования, упразднения, возрождения. Информация о многих органах власти стала впервые доступна широкому кругу читателей, а приводимые списки руководителей ведомств в 1917–1991 гг. наиболее полные в современной литературе.

Основанный на широком круге источников, справочник (около 200 статей) будет полезен преподавателям и учащимся средней и высшей школы, историкам и специалистам в области государственного управления России, всем, кто интересуется ее прошлым и настоящим.

ISBN 5-88857-070-2



© СЗАГС, 2000

© Издательство «Образование – Культура», 2000

Предлагаемый вниманию читателя справочник дает возможность проследить становление, развитие, содержание системы государственной власти в нашей стране, являясь одной из первых в современной отечественной исторической науке попыток представить широкую картину развития органов центральной власти и управления в России IX—XX вв.

Справочник состоит из 5 разделов, построенных по хронологическому принципу. Каждый раздел включает в себя две части. В довольно обширной вступительной статье рассматриваются основные события, влиявшие на развитие органов государственной власти, этапы становления системы управления, дается самая общая ее характеристика. Вторая часть раздела представляет собой словник, в котором в алфавитном порядке помещены статьи. Здесь читатель найдет информацию о происхождении названия того или иного органа власти, времени его функционирования, структуре и ее изменениях, причинах ликвидации. Там, где это было возможно, авторы давали краткие справки о персональном составе органа власти или его руководителях.

Вполне естественно, что достигнуть полного единообразия в написании материалов, например, по периоду Древнерусского государства и Российской империи или Советского государства, очень сложно. Поэтому в каждом из разделов читатель найдет некоторые особенности (большая

описательность I раздела; появление перечней лиц, занимавших министерские и др. должности во II (в меньшей степени), III—V разделах). Авторами справочника была проведена немалая исследовательская работа по уточнению некоторых фактов и дат, связанных с историей возникновения отдельных органов власти или пребывания в должности того или иного лица. Результатом такой работы, в частности, стало появление наиболее полных на сегодня перечней руководителей органов управления Советского государства.

В то же время авторы стремились несколько «раздвинуть» принятые рамки справочного жанра, придать рассказу более развернутый вид, «украсить» статьи цитатами, интересными и мало известными широкому читателю подробностями.

Следует также сразу предупредить: в словник IV раздела не помещена отдельная статья о Петросовете, несомненно, игравшем огромную роль в событиях 1917 г., но не являвшемся формально органом государственной власти. О его создании и значении говорится во вступительной статье раздела. В V разделе, наоборот, помещены статьи о высших органах КПСС («Съезд Коммунистической партии», «Центральный комитет (ЦК) РСДРП(б)—РКП(б)—ВКП(б)—КПСС»), т. к. после Октябрьского восстания партийное руководство стало важнейшим элементом деятельности системы государственной власти.

Завершается справочник приложением, состоящим из 3-х таблиц и общего алфавитного указателя статей. 1-я и 2-я таблицы приложения иллюстрируют статью «Государственная Дума» III раздела: 1-я показывает численный и партийный состав I—IV Государственных Дум, 2-я дает список председателей и секретарей Дум I—IV созыва. 3-я таблица является по-своему уникальной. На основе ставшей уже библиографической редкостью книги А. С. Абрамова «У Кремлевской стены» (М.: Политиздат, 1987) составлена сводная, уточненная таблица членов ЦК РСДРП(б)—КПСС.

Авторы и издательство посчитали необходимым напомнить читателю некоторые правила использования текстов справочника:

1. Статьи расположены в каждом разделе в алфавитном порядке. Чтобы найти необходимую информацию, доста-

точно обратиться к приложению (с. 363 — 367), из которого Вы не только узнаете, есть ли в справочнике интересующий Вас орган власти, но и в каком разделе и на какой странице можно отыскать материал о нем.

2. В тексте статьи, посвященной отдельному органу власти, его название дается сокращенно, по первым буквам.

3. В статьях курсивом выделяются названия описанных в справочнике органов власти и управления России.

4. Во II—III разделах статьи об отдельных приказах XVI—XVII вв., коллегиях, созданных в петровское время, министерствах, сформированных в начале XIX в., даются после общих статей «Приказы», «Коллегии», «Министерства».

5. Приводим общий список использованных в тексте сокращений:

арест. — арестован

б/п — беспартийный

в. — век

вв. — века

вел. кн. — великий князь

врем. зам. — временно замещающий (наркома)

врид. — временно исполняющий должность

врио. — временно исполняющий обязанности

в т. ч. — в том числе

г. — год

гг. — годы

ген. — генерал

гр. — граф

др. — другие

застрел. — застрелился

ио. — исполняющий обязанности

кн. — князь

м. — минута

млн. — миллион

напр. — например

н/вр. — настоящее время

пр. — прочее

прил. — приложение

проф. — профессор

расстрел. — расстрелян

руб. — рубль

сер. — середина

табл. — таблица

т. д. — так далее

т. е. — то есть

т. к. — так как

т. н. — так называемый

т. п. — тому подобное

ум. — умер

ч. — час

чел. — человек

Авторский коллектив и издательство надеются, что справочник «Высшие органы государственной власти и управления России» найдет своего заинтересованного читателя. В свою очередь мы будем признательны Вам за высказанные замечания и предложения по разделам и статьям книги.

Наш адрес: 199004, Санкт-Петербург, В. О., 8-я линия, д. 61. Издательство СЗАГС.

ВВЕДЕНИЕ

Сегодня, когда во всех сферах жизни российского общества происходят глубокие изменения, все больший интерес специалистов разных областей гуманитарного знания вызывает история России в целом, и история становления и развития российской государственности в частности.

В научных дискуссиях стало уже общепринятым говорить об «особом пути» России. Было бы, разумеется, неверным абсолютизировать эту «особость». Усилия, предпринимаемые в последнее время в направлении глубокого реформирования российской действительности, изучение и обобщение богатой зарубежной практики в значительной степени корректируют накопленный страной опыт социально-экономического и политического развития, в том числе государственного строительства. Однако это никак не умаляет значения и перспектив изучения эволюции политической системы и административного устройства России на всем протяжении ее истории. Значительный интерес в этой связи вызывает анализ особенностей взаимодействия общества и государства, изучение традиционных форм организации власти и управления в стране, оценка попыток реформирования и демократизации государственного устройства России.

Понятно, что было бы некорректным с исторической и политической точек зрения говорить о механическом перенесении форм и методов организации государственного уп-

правления и государственной службы из прошлого в настоящее. Речь идет о некоторой исторической преемственности, о восприятии определенных традиций тысячелетнего функционирования государственной власти в России, которые в той или иной степени могут быть учтены и использованы в практике современного государственного строительства.

Этими соображениями и продиктовано обращение авторов представляемой на суд читателя работы к исследованию устройства и функционирования центральных органов государственной власти России со времени образования государства до начала 90-х гг. XX в. Изданию не случайно придана форма справочника: авторский коллектив, включающий в основном преподавателей Северо-Западной академии государственной службы, имел в виду прежде всего использование книги в качестве учебного пособия в системе подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров государственной и муниципальной службы.

С методической точки зрения форма издания представляется авторам не просто новой в отечественной практике, но и полезной, так как позволяет получить сведения описательного, аналитического, справочного характера, а также открывает известные возможности для самостоятельной работы.

Разделы справочника содержат материалы об основных органах власти и управления страной в различные периоды ее истории. Каждый раздел открывается вступительной статьей, где дается сравнительно подробная общая характеристика того исторического этапа, о котором идет речь, и подчеркиваются его особенности. Затем в алфавитном порядке следуют отдельные статьи об основных государственных органах и должностных лицах, содержащие сведения об их происхождении, функциях, месте в общем государственном устройстве и пр. В приложении также помещен алфавитный указатель всех статей справочника.

Основой для подготовки издания стали как многие фундаментальные и обстоятельные труды отечественных историков, так и широкий круг исторических источников и материалов учебно-методического характера. Авторы работы сочли уместным включить в издание в качестве прило-

жений таблицы, характеризующие персональный и партийный состав некоторых центральных государственных органов в бурные периоды переустройства политической системы страны.

Авторский коллектив надеется, что предлагаемый справочник позволит студентам и слушателям учебных заведений, а также самому широкому кругу читателей глубже осмыслить российский опыт государственного строительства, шире, с учетом исторических традиций, посмотреть на проблемы становления и развития современной системы государственного управления в России.

РАЗДЕЛ I

ОРГАНЫ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ ДРЕВНЕЙ РУСИ (IX—XIII вв.)

Возникновение государства является закономерным этапом в развитии общества, представляя собой не единичный акт, а длительный процесс, определяемый целым рядом факторов. Несомненно, к ним можно отнести происходящий в период распада первобытной родовой общины рост коммуникативности общества, расширение контактов между родами и племенами, отдельными людьми, и, как следствие этого, — большие социально-психологические изменения в процессе становления личности и в развитии группового самосознания, усложняющие межплеменные отношения. Seriously меняющиеся условия жизни порождают не только новые возможности, но и новые проблемы. Реализация одних и разрешение других в рамках двух основных догосударственных принципов устройства общества (обычай и право сильного) становятся невозможными.

Хотя роль экономического фактора (рост производительности труда, возникновение излишков, углубляющееся разделение труда и развитие торговли) была весьма значительна, однако влияние его на становление государства нельзя считать ни прямым, ни определяющим. Непосредственно связанные с экономикой имущественные различия были еще не слишком существенны, а формировавшаяся государственная власть сначала почти не претендовала на серьезное участие в хозяйственной жизни. Более того, но-

сители этой власти выделялись из общества скорее не по имущественному, а по профессиональному признаку, являясь воинами-правителями, стоявшими над традиционной патриархальной властью старейшин.

Последнее подчеркивает роль политических факторов в становлении государственности. Князь с дружиной представляли интересы не одного рода или племени, а гораздо более широкого объединения. С одной стороны, это позволяло им в случае тех или иных внутренних конфликтов выступить в качестве судей, поднявшись выше родовых или племенных споров. С другой стороны, князь и дружина, занимаясь военным делом профессионально, защищали остальное население и избавляли его от обременительных и опасных ратных дел. Постепенное сосредоточение части судебных и военных функций в руках носителей новых организационных элементов государственности признавалось общественно полезным, а потому и развивалось. Разумеется, носители рождавшейся государственной власти заботились и о своих корыстных интересах, но при этом с успехом решали и постоянно усложнявшиеся задачи, важные для всего общества.

Отмеченные закономерности лежали и в основе складывания государственности у восточных славян. Однако в восточнославянском обществе процесс формирования властных отношений имел и свои специфические особенности, обусловленные целым рядом причин: природными факторами, степенью участия внешних сил, постоянно расширявшейся территорией страны, нравственно-психологическим состоянием общества («дух» народа, его верования и идеалы) и т. д.

Во 2-й половине I в. н. э. восточнославянские племена расселялись на значительной территории Европы — от Балтики до Причерноморья и от Карпат до Волги. Их хозяйство характеризуется историками как комплексное: одним из основных занятий восточных славян было земледелие, развивавшееся постепенно от подсечного к пашенному; все более оседлый характер приобретало скотоводство; существовали разнообразные промыслы — бортничество, охота, рыболовство; издревле славяне были известны своими ремесленными изделиями. Торговля прежде всего была связа-

на с водными, речными, путями, по которым товары шли в самые отдаленные уголки Запада и Востока. По своим верованиям славяне были язычниками, они обожествляли силы природы и поклонялись духам умерших. В языческих святилищах стояли идолы наиболее почитавшихся богов, некоторые функции их служителей исполняли волхвы и кудесники.

Постепенно отдельные славянские племена сливались в племенные союзы (полян, древлян, дреговичей, радимичей, ильменских славян и др.). Есть определенные указания на то, что эти племенные союзы, по сути дела предгосударственные формы общественной организации, возглавлялись вождями (князьями), которые по своему положению стояли выше вождей отдельных племен. Союзные князья осуществляли также организационную деятельность и отправляли некоторые религиозные, судебные и дипломатические функции. Важную роль в жизни славян играли города — укрепленные центры племенных союзов: Киев, Новгород, Смоленск и др. Именно в городах собирались племенные вече — демократические органы управления, в которых принимало участие все население, включая знать; здесь же находились резиденции племенных князей — вождей войска, приобретавших по мере развития хозяйства и торговли, накопления богатств родовой знатью и имущественного расслоения населения все больший политический вес. Важное место занимала дружина, в которой прерогативы княжеской власти сводились зачастую к формуле «первый среди равных». Кроме того, значительное место в системе власти по-прежнему принадлежало совету старейшин, в ведении которого находились гражданские дела.

Следующий этап развития и совершенствования политической структуры славянского общества связан, согласно мнению большинства исследователей, с объединением союзов племен в суперсоюзы, или союзы союзов. Политическая организация таких суперсоюзов заключала в себе уже явные ростки государственности, носителями которой выступали общие вожди.

Сложные процессы, происходившие в обществе, однотипная среда обитания, близость языка, культуры, обычаев и верований создавали реальные предпосылки для новых,

более совершенных форм организационного и политического взаимодействия, способствовали складыванию государственности. Однако во многих работах, посвященных проблеме формирования государственности у восточных славян, отмечается, что из-за относительной оторванности от центров цивилизации их общественное развитие шло сравнительно медленно. Во всем их быте еще долго и отчетливо прослеживалось присутствие родоплеменных начал, социальное расслоение тормозилось избытком свободных земель. Поэтому на скорость процесса складывания единого государства повлияли внешние факторы: в VII—IX вв. на севере Восточно-Европейской равнины постоянным явлением стали набеги скандинавов (варягов, норманнов), на юге обострилась вражда славянских и тюркских племен. Потребность в создании серьезных оборонительных союзов под руководством постоянной княжеской власти стала очевидной.

Образованию государства у восточных славян также способствовало возраставшее в IX—XI вв. значение торгового пути «из варяг в греки» — «станового хребта» будущего государства. Не случайно в процессе объединения восточнославянских земель определяющую роль играли племена полян и ильменских славян, «запиравшие» этот путь с юга и севера.

В исторической науке до сих пор активно обсуждается вопрос о двух центрах формирования древнерусской государственности: южном — во главе с Киевом и северном — вокруг Ладоги и Новгорода. Окончательное территориальное и политическое оформление единого государства, именуемого Киевской Русью, связано с их объединением, причем одни историки истолковывают этот факт как открытый захват, а другие — как установление союзнических отношений.

Важнейшие исторические события, трактуемые как оформление восточнославянской (древнерусской) государственности, развернулись на Севере. Речь идет о призыве новгородцами в период межобщинных столкновений в 862 г. варягов во главе с Рюриком. Летописный рассказ об этом событии по-разному расценивается историками. Одни из них (сторонники так называемой норманнской теории)

преувеличивают роль скандинавского элемента в становлении Древнерусского государства, другие (крайние антинорманнисты), наоборот, напрочь отрицают ее. Версия о привнесённом государстве, о заимствовании идеи государственности подавляющему большинству современных ученых представляется неубедительной, но и попытки доказать абсолютную самобытность славянской государственности вступают в противоречие с известными нам фактами. Истина, по всей видимости, лежит посередине. Воздействие варягов на процесс становления Древнерусского государства не стоит преувеличивать. Предпосылки и даже начальные формы государственности у восточных славян сложились гораздо раньше призвания Рюрика. Варяги сыграли роль военной силы, которая помогла завершить процесс объединения. Уже через несколько поколений варяжские князья настолько ослабились, что об их происхождении напоминало лишь родовое имя — Рюриковичи. Вообще, конец VIII—XI вв. — это время викингов в Европе, военная демократия которых нередко становилась организующим элементом, катализатором для появления европейской государственности. Подобные процессы происходили и на Руси, что лишний раз подчеркивает общую направленность развития народов западной и восточной Европы в этот период.

Благодаря активной деятельности новгородского правителя Олега (879—912), покорившего в 882 г. Смоленск, Любеч и Киев, происходит объединение двух основных центров восточнославянской государственности. С этой поры начинается политическая история единого государства со столицей в Киеве, которое существовало до 30-х гг. XII в. и прошло в своем развитии ряд этапов.

Первоначально власть киевского великого князя была, по всей видимости, почти номинальной и сводилась к регулярному сбору дани, улаживанию разнообразных конфликтов и руководству общим войском в дальних походах. Князья в значительной мере вынуждены были считаться с авторитетом и влиянием сохранившихся элементов родовой и племенной власти, городского самоуправления (в городах традиционно действовало вече, избирались десятские, сотские, тысяцкие). Лишь постепенно князьям удалось перейти к практике назначения «старцев градских», кото-

рые еще долгое время выступали как советники князя, конкурируя в этом качестве с наиболее знатными дружинниками-боярами.

К главным политическим задачам первых великих князей киевских относилось завершение объединения восточнославянских племен вдоль пути «из варяг в греки», а также осуществление крупных внешнеполитических акций против Хазарского каганата и Византии и защита границ Древней Руси и торговых путей от кочевников.

Постепенно социально-экономический и политический облик крепнущего государства подвергался серьезным изменениям. В крупные центры Киевской Руси князь назначал своих посадников (наместников), при которых появилась целая сеть должностных лиц, выполнявших различные функции (тиуны, данщики, мытники, вирники, пятенщики и др.). Сравнительно произвольные полюдье (дань деньгами или натурой, платившуюся в пользу князя и являвшуюся наиболее ранней формой отношений между киевскими князьями и покоренными ими племенами) и повоз (доставку дани) сменил регламентированный размер дани (урок, устав), взимаемый в специально назначенных местах (погостах). Дань все в большей степени обретала вид централизованной феодальной ренты, поступавшей государству в лице княжеско-дружинной знати.

Особое место в истории Древнерусского государства занимает крещение Руси, хотя сама дата крещения киевлян остается спорной. Традиционно принято считать таковой 988 г., когда крестился сам Владимир Красно Солнышко. Именно с этим киевским князем связано официальное признание новой религии и массовое крещение восточных славян. Христианизация Руси, произошедшая под византийским православным влиянием, имела огромное значение. В исторической науке крещение Руси рассматривается не только как важнейшая религиозная реформа, но и как крупнейшее политическое явление, освящавшее и укреплявшее власть великого киевского князя, всю систему господства и подчинения, характерную для рождавшихся феодальных отношений. Историки, не рассматривающие Киевскую Русь в качестве раннефеодального государства, тем не менее также подчеркивают политическое значение принятия христи-

анства как меры, призванной остановить начавшийся распад грандиозного союза племен. Без всякого сомнения, православная церковь смогла создать прочную духовную основу для объединения общества.

Влияние православия на формирование основных черт государственности трудно переоценить. Некоторые исследователи подчеркивают даже, что государство на Руси развивалось на основе не национальной, а религиозной идеи, было государством не столько русским, сколько православным. Единая вера создала новые формы общественной жизни Древнерусского государства, определила качественно более высокий уровень его взаимоотношений с европейскими странами и народами, существенно обогатила культурную традицию.

Православная церковь все более становилась важным элементом политической системы. С течением времени она превратилась не только в важнейший властный институт, но и стала средоточием письменной правовой культуры Древней Руси. Как известно, к числу древнейших источников права относятся церковные уставы, созданные при Владимире Святославиче и Ярославе Владимировиче. В них содержались нормы брачно-семейных отношений, кодифицировались преступления против церкви, определялась юрисдикция церковных органов власти и церковных судов. Тесную связь церкви с княжеской властью подчеркивает тот факт, что в атрибутуку вокняжения, провозглашения того или иного претендента на киевский или новгородский стол, прочно вошла традиция крестоцелования. К примеру, новгородское вече, избирая князя, обязывало его целовать крест «Новгород держати в старине по пошлине», т. е. по старому обычаю. Включившись в механизм государственной власти, церковь получила важные права на взимание в свою пользу регулярного налога со всего православного населения — церковной десятины, а также на приобретение земель и со временем превратилась в могущественного феодального собственника. Важным политическим фактором стало назначение при Ярославе Мудром на должность киевского митрополита русского священнослужителя Илариона (1051). Это еще больше укрепило престиж православной церкви в Древней Руси, т. к. до того кафедру киевского

митрополита замещали греки — выходцы из Византии, назначаемые константинопольским патриархом.

Серьезным фактором формирования государственности в Киевской Руси явилось становление и развитие правовой базы. Наиболее полным сводом древнерусского права была «Русская Правда», которая отразила основные особенности политического и социально-экономического строя государства. Этот судебник фиксировал определенные юридические привилегии таких субъектов права, как князя, бояре, княжьи мужи, княжеские тиуны и др., вводя более высокую уголовную ответственность за убийство представителей институтов власти, особый порядок наследования ими недвижимости и т. д. «Русская правда» содержала нормы, определявшие правовое положение отдельных категорий свободного и зависимого населения Древней Руси: посадских людей, смердов-общинников, закупов, холопов; устанавливала важнейшие правила их общежития, подчеркивая принадлежность верховной законодательной власти великому киевскому князю. Не случайно все основные редакции судебного кодекса сохранили имена тех великих князей, в чье правление они создавались: Правда Ярослава Мудрого, Правда Ярославичей, Правда Владимира Мономаха. Самая ранняя редакция — Краткая Правда Ярослава — была создана в 1054 г. и существенно дополнена во времена Ярославичей. Поздняя, вторая, редакция, именуемая обычно Пространной Правдой, относится к периоду не ранее 1113 г. — правлению Владимира Мономаха. Она фиксирует правовые нормы и правовой статус великого князя и его дружины. Юридические нормы, выработанные княжеской судебной практикой, свидетельствуют об определенном влиянии на «Русскую Правду» византийского канонического права и об эволюции судебно-правовых обычаев. Наличие подобного свода законов, совершенствуемого в течение нескольких столетий, подтверждает достаточно высокую степень развития государственности в Древней Руси.

Одним из основных вопросов, объясняющих дальнейшую судьбу великокняжеской власти в Киеве, стал вопрос о принципе наследования киевского стола. Поначалу в Киевской Руси существовал родовой принцип, когда государство считалось достоянием всего рода Рюриковичей и осво-

бодившийся киевский стол передавался не старшему сыну, а старшему в роду, т. е. следующему брату отца, а при его отсутствии — старшему племяннику (так называемое лестничное право наследования). В результате старший сын великого князя мог рассчитывать на политическое верховенство только после смерти старших своих родственников. Новый великий князь перемещался в Киев из своего удела вместе с дружиной и боярами, а освободившийся «местный стол» переходил внутри рода также по старшинству, а не от отца к сыну. Очень часто столь запутанный принцип наследования нарушался из-за непримиримой вражды внутри семьи, становясь поводом для многочисленных усобиц. Постепенно традиция родового наследования стала заменяться принципом отчинности, т. е. передачи княжеского стола от отца к сыну. Впервые эта идея обрела реальность в 1097 г., на съезде князей в Любече, когда они договорились «держатъ отчину свою», т. е. наследовать конкретные земельные владения по более простым схемам, исключавшим серьезные распри.

На рубеже XI—XII вв. в истории Древнерусского государства наступает новый период — период раздробленности, который являлся вполне закономерным этапом в развитии государственности. В условиях упадка великокняжеского киевского стола ярко проявились преимущества относительно небольших государственных образований в форме княжеств, городов-государств, земель. Некоторые современные историки (И. Я. Фроянов и его школа) не употребляют термин «феодалная раздробленность» для данного исторического периода и основную причину распада Киевской Руси усматривают в образовании городов-государств. Так или иначе примерно с конца XI — начала XII в. на территории раздробленной Руси формируются три крупнейших государственных центра — Владимиро-Суздальское, Галицко-Волынское княжества и Новгородская земля.

В основе процесса политической раздробленности Древней Руси лежали глубинные тенденции, связанные с развитием форм государственности. Князья, передававшие теперь свои владения по наследству, больше пеклись о благополучии городов и вотчин. Сама государственная власть получила возможность своевременно и более оперативно

реагировать на вражеские набеги, мятежи и т. д. Иными словами, она стала до известной степени более эффективной, чем во времена существования великокняжеского киевского стола, когда управление некоторыми землями иногда сводилось лишь к регулярному «кормлению» князей и дружинников.

В этот период во Владимиро-Суздальском княжестве развивалась сильная княжеская власть. Примечательно то, что именно в Северо-Восточной Руси ярко проявилась зависимость между географическим фактором и укреплением княжеского стола, поскольку данная территория имела целый ряд преимуществ перед другими русскими землями: была удалена от степных районов, а наличие труднопроходимых лесов служило серьезным препятствием от набегов кочевников. По инициативе княжеской власти шла интенсивная колонизация этих областей, вследствие чего земля рассматривалась в качестве собственности князя, а ее население, в том числе и бояре, выступало в роли княжеских слуг. Постепенно характерные для Киевской Руси вассально-дружинные отношения переросли в княжеско-подданные, и в конечном итоге сложилась вотчинная система власти. Причем сама княжеская власть укреплялась в условиях постоянной борьбы с боярской оппозицией, т. е. борьбы сюзерена со своими подданными. Жертвой боярского заговора пал князь Андрей Боголюбский (1157 — 1174), в свою очередь победителем центробежных сил в лице не только соперников — удельных князей, но и городов (Рязань, Торжок, Волок Ламский и др.) стал Всеволод Большое Гнездо (1176 — 1212), первым среди князей Северо-Восточной Руси принявший титул «великого князя». После расцвета княжеской власти при Всеволоде Владимиро-Суздальская Русь распадается на удельные княжества. Отметим, что на основе как раз северо-восточных удельных княжеств, сохранивших и возродивших великокняжеские традиции преемственности власти, и сформировалась централизованная Московская Русь.

Несколько другой тип развития государственности демонстрирует Галицко-Волынское княжество, расположенное в Юго-Западной Руси. В отличие от северо-восточных русских земель, оно находилось в окружении более могуще-

ственных Венгрии и Польши. Благодаря теплomu климату, плодородным черноземным почвам, высокому уровню сельского хозяйства, широкой международной торговле юго-западные земли уверенно богатели. Другой их специфической чертой стало наличие сильного вотчинного боярства, превратившегося в мощную политическую силу. Действие этих факторов привело к тому, что Юго-Западная Русь, как и Северо-Восточная, распалась в начале XIII в. на отдельные княжества, а во 2-й половине XIV в. превратилась в добычу соседних европейских государств: Волынь вошла в состав Великого Княжества Литовского, а Галиция — Польши.

Качественно иной вариант развития государственности представляет Северо-Западная Русь — Новгородская земля, отделившаяся от Киева еще в 30-е гг. XII в. Сначала в Новгороде, а затем и в Псковской земле, сформировалось особое государственное устройство и управление — так называемая боярская республика, где высшим органом власти являлось вече. Здесь в течение XII—XIII вв. могущественную роль приобрели «люди большие», т. е. боярство, в руках которых находились громадные вотчины. Именно боярство выполняло ключевые функции в деятельности веча, избравшего руководителей новгородского управления — посадника и тысяцкого, а с 1156 г. и архиепископа, до этого назначавшегося киевским митрополитом. Вечевое собрание приглашало и князя, дававшего присягу на верность новгородским традициям. Характеризуя сущность власти в Новгородской земле, необходимо принимать во внимание как значение архиепископа, посадника и тысяцкого, так и место князя. Князь был не только главой дружинного войска — он как бы символизировал значимость княжеского властного института, без которого не могла обойтись и не обходилась боярская олигархическая республика. В том, что на имя новгородского князя поступала дань, можно увидеть единство Новгородской земли с остальной Русью. В период феодальной раздробленности на новгородском «столе» сменяли друг друга три княжеские группировки: суздальские Юрьевичи, смоленские Ростиславичи и черниговские Ольговичи.

Раздробленность русских земель, отсутствие сильной центральной власти и многие другие факторы сыграли оп-

ределяющую роль в период монголо-татарского ига (середина XIII — конец XV в.) — сложившейся системы взаимоотношений между княжеским институтом власти и Ордой. Иго серьезно повлияло на общественные отношения в русских княжествах, а политическая зависимость Северо-Восточной Руси (в меньшей степени Новгородской земли) от Золотой Орды на время изолировала ее от Византии и Запада. В период владычества ордынцев на Руси произошло видоизменение некоторых государственных форм управления. При этом важно отметить, что монголы сохранили в русских землях прежний порядок княжеского владения.

Традиционная для русской историографии точка зрения рассматривает иго только в негативном ключе, хотя есть и иное мнение. В частности, Л. Н. Гумилев трактовал вторжение Золотой Орды как «великий кавалерийский рейд». Важно отметить главное — власть Орды, закрепившаяся на русской территории на нескольких столетий, была оформлена в виде новой для древнерусской государственности системы военно-политической баскаческой организации. Сутью последней стало подворное обложение русского населения данью, так называемым «ордынским выходом», для чего в 1257—1259 гг. монголо-татары осуществили первую в истории Древней Руси перепись населения, куда, правда, не вошли церковные люди. В соответствии с данной системой в русские земли назначались специальные чиновники — баскаки — с военными отрядами. В их компетенцию входило отправление сразу нескольких функций: военно-судебной, финансовой и военно-полицейской. Баскаческая система просуществовала довольно долго — с середины XIII в. до начала XIV в. Кроме баскаков существовали и другие категории ордынских чиновников: даруги, данщики и послы, но русские князья, как правило, имели дело с баскаками и послами. Позднее сбор дани перешел в руки князей, которые, соперничая за великокняжеский стол, нередко прибегали к услугам Орды и усиливали собственное влияние на местах.

В целом для дальнейших судеб русской государственности существенную роль, как отмечал еще академик С. Ф. Платонов, сыграло сохранение родового порядка наследования великокняжеского стола сначала с центром во

Владимире, а затем в Москве. Как раз это важное обстоятельство позволило в будущем консолидировать центроостремительные силы. В конечном итоге институт великокняжеского стола, созданный и сохранявшийся в древнерусском государстве, оказал значительное влияние на дальнейшие события русской истории, относящиеся уже к следующему этапу, этапу образования и функционирования единого великорусского государства — Московской Руси.

Баскак (от монголо-тюркского «даватель») — монголо-татарский чиновник периода ига (XIII—XV вв.), по своему административному положению находившийся выше княжеской власти. Б. назначались специальным ханским ярлыком, в их функции входили сбор дани и перепись населения покоренных земель, в том числе Древней Руси. Летописи изобилуют примерами жестокости Б., а также содержат указания на их более высокое положение по отношению к русским князьям. В пору монголо-татарского ига Б. осуществляли надзор за деятельностью князей, часто выступали в роли арбитров на местах, а также доносили о поведении русских хану. В свою очередь, Б. делились на «великих» и «малых», т. е. среди них также была иерархия. С течением времени власть Б. ослабевала: примерно с конца XIII в. русские князья добились права самим собирать дань и отвозить ее в Орду. Тем не менее Б. оставались важным элементом в системе даннических отношений Древней Руси и Орды в XIV—XV вв.

Боярин (болярин, боярецъ) — этимология термина до сих пор представляет некоторую проблему для ученых: одни относят его к славянским корням и производят от существительного «бой», т. е. «сражения, битвы», другие предполагают его тюркскую основу.

Прежде всего это слово употреблялось в Древней Руси для обозначения людей, составлявших непосредственное ок-

ружение князя, его *дружину*. Общее понятие «боярство» относилось к верхнему слою дружины.

Иными словами, Б. в изначальном своем смысле — старшие дружинники, советники князя, с которыми он «держал думу». Они занимали ведущее место в государственном управлении. Согласно древнерусскому летописанию, князья предпринимали какое-либо дело, только посоветовавшись со своими Б. Часто Б. играли ключевую роль во взаимоотношениях сильных и более слабых князей. К примеру, в Ипатьевской и Лаврентьевской летописях рассказывается о том, как князь Всеволод Олегович, опасаясь более могущественного Мстислава Владимировича, одаривал его Б., дабы расположить их к себе и тем самым оказать влияние на Мстислава. Существовала и обратная зависимость, когда Б. нуждались в укреплении своего положения посредством службы у более влиятельного князя.

Боярская служба была вольной по своей сути. По подсчетам С. М. Соловьева, между 1051 и 1228 гг. в летописях упоминается около 1500 имен Б. Однако лишь единичные примеры говорят о том, что дружинник-боярин после кончины своего князя служил его сыну. Это свидетельствует о подвижном характере русского боярства в XI—XIII вв. В качестве главного мерила вассальной службы Б. князю на первом этапе (X в.) выступала пожалованная господином дань, постепенно, в XI—XII вв., дань заменялась кормлением с той или иной территории. Само кормление, т. е. доход, поступавший ранее непосредственно князю, а теперь его вассалу — верному Б., являлся первоначально платой за исполнение общественно полезных функций. Причем Б., в частности галицкие, получали в качестве пожалований кормления не только на города, но и на села. Таким образом, происходил сложный процесс перехода Б. в крупных земельных собственников, феодалов. С XIV в. содержание термина «Б.» меняется — теперь это слово означало и чин Б., боярское достоинство, и феодала-землевладельца. В Московской Руси данное понятие означало принадлежность к высшим служебным чинам.

Вече (общеславянское слово, от старославянского «вет» — «совет») — народное собрание у восточных славян, верхов-

ный орган государственного управления и самоуправления, существовавший и развивавшийся в Древней Руси наряду с институтом княжеской власти.

В Лаврентьевской летописи подчеркивалась общая для смолян, киевлян, полочан и др. традиция сходиться на В. Первые упоминания о В. в летописях содержатся под 997 г. (Белгород), 1016 г. (Новгород), 1068 г. (Киев). Вечевое народное собрание обсуждало и решало важнейшие государственные вопросы, касавшиеся проблем войны и мира, обороны, кандидатур князей и посадников, а в Новгороде — тысяцких, архиепископов и архимандритов, вопросы о финансах и волостных землях, санкционировало денежные сборы и законодательство. Вечевые собрания в Киевской Руси отличались демократизмом. Состав В. был довольно широким: на него сходилось все взрослое мужское свободное население города (посада) и прилегающих поселений (слобод). Вопросы ставились в альтернативной форме, т. е. объявлять или не объявлять войну, выступать или не выступать в военный поход и т. д.; решения принимались большинством голосов при участии, а порою и под руководством знати. В. в древнерусских городах зачастую выступало в роли последней инстанции, где решались вопросы передачи княжения.

На В. собирались в специально отведенных местах: в Киеве — у Софийского собора, в Новгороде — на Ярославовом дворище и у Софийского собора в Детинце, в Пскове — у Троицкой церкви. Обязательными атрибутами вечевой власти были колокол, созывавший на народное собрание, и специальное возвышение над площадью — степенъ.

Поскольку В. являлось институтом непосредственной демократии, для проведения его решений в жизнь существовали органы исполнительной власти — городской совет, а также выборные должности посадника и тысяцкого.

Новгородское В. имело свои отличия, связанные с особым статусом этого города. Так, именно здесь оно обладало высшей законодательной и судебной властью. С 30-х гг. XII в. оно освободилось от подчинения киевскому князю и присвоило себе право избрания высшей светской администрации. Отношения новгородского В. с князем основывались на заключенном договоре. Князь призывался по ини-

циативе В., а в случае нарушения договора и недовольства мог быть изгнан. Новгородский вечевой строй имел стройную систему: вся территория Великого Новгорода делилась в административном плане на пять районов или пять концов (пятины). В свою очередь они подразделялись на сотни и улицы. Концы, сотни и улицы являлись самоуправляющимися общинами и имели местные В., а также избираемых старост — кончанских, сотских и уличанских, которые представляли собой местную администрацию и решали вопросы, связанные с непосредственной жизнью отдельных автономных районов города.

Право новгородской общины на избрание и изгнание с течением времени распространилось не только на светские чины, но и на церковные должности. Поскольку Новгород являлся религиозным центром волости, на центральном В. избирался и глава новгородской церкви — архиепископ (владыко). Избрать владыку для новгородцев, согласно летописям, означало избрать «пастуха словесных овець Новгороду и всей области его». Кроме архиепископа В. избирало игуменов (настоятелей) крупнейших монастырей.

Воевода — должность, упоминающаяся в русских летописях с X в. Термин по происхождению славянский, употреблявшийся даже византийским императором Константином Багрянородным без перевода в греческой транскрипции. Скорее всего, данное название происходит от слова «вой» (народное ополчение). В это ополчение, возглавлявшееся В., входили, в отличие от *грузины*, свободные граждане главного города, пригородов и сельской местности. Таким образом, В. — лицо, представлявшее высшую (чаще военную) власть на местах. Среди В. различались, в зависимости от подчинения, В. земские и В. княжеские. В. земский являлся главой народного ополчения, В. княжеский — начальником княжеской дружины.

Дружина (от общеславянского слова «друг» с его первоначальным смыслом — «спутник», «товарищ по боевым походам») — термин, обозначающий категорию ближайших к князю людей, составлявших с X в. княжеский совет и княжеское войско. В обыденной военно-политической жиз-

ни Киевской Руси князь и Д. выступают как нерасторжимое целое. Среди дружинников князь — не господин, а первый среди равных. Дружинники составляли ближайшее его окружение, в древнерусских памятниках письменности князь всегда изображался на фоне своих соратников по военным походам и сотрапезников на княжеском пиру. В XI—XII вв. происходит разделение Д. на две категории: Д. старшую и Д. младшую, т. к. определенная часть дружинников, состоявшая из бояр, стремилась монополизировать право подачи совета князю. В источниках Д. первой категории получила название «передней», «большей». Как правило, она состояла из «княжих мужей», «бояр думающих» и «мужей хоробрствующих». С ними, как это следует из «Почина» Владимира Мономаха, на протяжении XI—XII вв. князь постоянно совещается, «держит думу». Младшая Д., вторая по значимости и близости к князю, состояла из «детских», «отроков», дворовой прислуги. Ее древнейшее собирательное название, согласно древнерусским памятникам, — «гридь», «гридьба».

Д. в Древней Руси жила в значительной мере на княжеские средства. В случае поражения князя дружинники могли расплачиваться собственным имуществом, а иногда и собственной жизнью. С делением Д. на старшую и младшую стали очевиднее симптомы разложения дружинных отношений и перерождения представителей старшей, боярской Д. в вассалов, а младшей — в «княжих мужей», княжеский двор. В конце XII в. дружинные отношения продолжали разлагаться: в этот период термин «дружинник» стал означать должностное лицо в вотчине, помощника ключника. Но окончательный закат Д. приходится на 2-ю половину XIII—XIV в. Взамен ей возникали новые социально-политические институты, а сам термин «Д.», обозначавший постоянное кадровое воинство, исчез из употребления.

Дума дружинная (с XI в. — Боярская дума, бояре думающие) — высший совет при князе, совещательный орган, первоначально состоявший только из членов старшей княжеской *дружины* (княжьих мужей, думцев). Являясь советом при князе, она не имела самостоятельных властных полномочий. Тем не менее во многих случаях князь

вынужден был считаться с мнением ее участников, поскольку его связывали с дружинниками и Д. д. взаимные обязательства, составлявшие основу Древнерусского государства. Князь совещался («думал») с думцами, принимая важнейшие решения о военных походах, заключении договоров, издании законов, сборе дани, строительстве городов и крепостей и пр. Д. д. фактически символизировала права и некоторую автономию старших дружинников, поскольку младшая дружина, как правило, не входила в состав совета князя. Примерно с XI в. к числу участников думы присоединяются *старцы градские*, столичные и городские (земские) бояре, а также представители высшего *духовенства*. Д. д. XI—XII вв. не была юридически оформлена, не имела своего постоянного состава и обычно созывалась князем в случае необходимости; она участвовала в обсуждении вопросов законодательства, внешней политики, внутреннего государственного устройства, религии и т. д. Приблизительно с XI в. княжьи мужи стали наделяться землей и по своему положению фактически приравнивались к потомкам местной родоплеменной знати, т. е. земским боярам. Д. д. стала именоваться Боярской из-за однородного боярского состава. В дальнейшем, в XII—XIII вв., политическая роль Б. д. значительно возросла в связи с увеличением боярского землевладения, ростом привилегий боярства и ослаблением великокняжеской власти в условиях раздробленности Древнерусского государства.

Княжеская администрация — общее название должностных лиц, входящих в круг слуг, непосредственно подчиненных *великому или удельному князю*. Она складывалась постепенно, на протяжении X—XIII вв., как правило, из числа княжеских дружинников. В К. а. входили: 1) *воевода* — глава военного отряда, совмещавший административную и военную функции (с X в.); 2) наместник — должностное лицо, возглавлявшее местное управление (с XII в.); 3) *посадник* — наместник князя в подвластных ему землях (в X—XI вв.); 4) *волостель*, или волоститель — должностное лицо, управлявшее волостью от имени князя и ведавшее административными и судебными делами (с XI в.); 5) *тысяцкий* — военный предводитель городского ополчения (ты-

сячи) на Руси (с XI в.); 6) дворский — доверенное лицо князя, придворный, относившийся к княжескому двору, низшей прослойке феодально-военного сословия (с XII в.); 7) печатник — хранитель государственной печати при княжеском дворе (с XIII в.); 8) стольник — старинный дворцовый чин придворного, прислуживавшего во время княжеской трапезы (с XI в.); 9) тиун — управляющий княжеским или боярским имением (с XI в.); 10) вирник — сборщик виры, денежного штрафа за убийство; 11) мытник — сборщик податей («мыт» — в Древней Руси налог, пошлина, взимавшаяся как за провоз товара, прогон скота, так и с людей при проходе через заставы у городов и крупных селений). Право обложения мытом имело лишь государство, но сбор его часто передавали в частные руки; 12) данщик — сборщик дани, т. е. натурального или денежного побора, взимавшегося князем; и т. д.

Князь — общеславянское слово, заимствованное из германского языка, первоначально означавшее главу, старейшину рода, владыку.

В качестве К. в VII—VIII вв. выступали вожди союзов родственных племен и вожди суперсоюзов, т. е. «союзов союзов». О княжении у восточных славян сообщает «Повесть временных лет». С образованием Древнерусского государства власть киевского К. усиливалась за счет подчинения им как раз К. племенных союзов. В X в. среди К. уже существовала строгая иерархия: так, согласно договору Киева с Византией 944 г., на первом месте стоял «великий» К. киевский Игорь, и только потом шли просто К., подручные ему. К. осуществляли военную, дипломатическую, судебную-административную функции. Во времена Игоря, Святослава и Владимира они не только вершили княжеский суд, рассматривая разбойные дела и прочие преступления, нарушавшие внутренний порядок общины, но и взимали денежные штрафы — виры, шедшие на вооружение и защиту. В конце X — начале XI в., когда родоплеменные связи стали вытесняться территориальными, вместо племенных союзов возникли волости, т. е. земли, представлявшие собой союзы общин и состоявшие из главных городов, пригородов и прилегающих к ним сельских округов. Во главе

такой городской волости стоял К. со своей *гружиной*. Иными словами, К. на Руси XI—XII вв. являлся важнейшим и необходимым элементом социально-политической организации общества.

Один из вариантов княжеской власти в условиях господства *вечевого собрания* наиболее ярко проявился в Великом Новгороде, когда К. приглашался гражданами и выполнял прежде всего функции главы вооруженных сил. В течение XII—XIII вв. К. в Новгороде менялись 58 раз. Фактически К., полностью утративший качества наместника, был в Новгороде составным звеном республиканского административного аппарата.

Титул К. подразумевал определенную иерархию: главным считался великий К. (в период Киевской Руси — киевский К., в дальнейшем — старший в отдельной княжеской семье), власть к которому переходила по родовому старшинству, ниже рангом шел удельный К. — младший представитель княжеской власти на местах, в уделах.

Великий князь — в IX—XII вв. титул киевского К., а с XII в. владимирского К., которому принадлежала верховная законодательная власть в Древней Руси. Великий К. обладал высшей исполнительной и судебной властью: вершил княжий суд, через своих слуг осуществлял судебные приговоры, собирал дань и распоряжался ею, объявлял войну и заключал мир. При этом он был первым среди равных и среди родовых князей, и среди княжих мужей. Верховная власть в Киевской Руси принадлежала всему роду Рюриковичей. Характерной особенностью властных, и прежде всего великокняжеских, атрибутов являлась династичность государственной власти. По своей сути это соответствовало аристократической форме правления. Родовое княжение, заложенное в качестве основы государственности в Древней Руси, сыграло важную роль в последующей истории русского монархического строя.

Удельный князь — титул младшего по рангу и подчиненного по своим функциям великому К. Он осуществлял прежде всего военно-политическую функцию, являясь, по С. Ф. Платонову, «военным охранителем» удела, волости. Он возглавлял свою дружину и получал с волости дань. Чем многочисленнее была дружина, тем сильнее был удель-

ный К. Кроме того, он отправлял и судебно-административные функции: в мирное время участвовал в работе суда, руководил деятельностью веча, осуществлял контакты с соседними удельными К. и пр.

Посадник — I. Наместник великого князя (упоминается впервые в «Повести временных лет» под 997 г.), выполнявший обязанности правителя города, области в Древней Руси. Должность П. была очень важной в системе древнерусской государственности. II. С 30-х гг. XII в. в Новгороде и Пскове — представитель высшей исполнительной власти, избравшийся центральным вечем. Руководил деятельностью всех должностных лиц, вечевым собранием и боярским советом, представлял во внешних сношениях, вместе с князем ведал вопросами управления и суда, командовал войском и т. д. П. мог стать любой свободный житель Новгорода, но, как правило, эту должность занимали лица из ограниченного круга боярских фамилий. Жалованием П. служило т. н. «поралье» — доход с волостей. Правил П. до тех пор, пока его не отстраняло вече.

Старцы градские, или старейшины града — выборные власти города, составлявшие особый совет. В него входили влиятельнейшие и умудренные жизненным опытом члены городской или родовой общины. Полномочия С. г. были достаточно широки: именно старейшины докладывали вечу о принципиальных вопросах войны или мира, взаимоотношениях с соседями или финансовых проблемах, которые надлежало решать. Они же могли повлиять и влияли на ход принимаемых вечем решений в силу своего авторитета у сородичей. В ряде случаев С. г. приглашались князем в его *Дружинную гуму* — совет по всем государственным делам. Таким образом, С. г. отправляли разнообразные административно-государственные функции в системе власти Древней Руси.

Стольник (с XI в.) — старинный дворцовый чин, придворный, прислуживавший за княжеским столом. Его главные обязанности — служить за столом господина, подавать ему блюда, наливать напитки в чаши, откуда происходит и

другое название этой должности — чашник. В XIII в. С. — это придворный чин ниже боярского. С. присутствовали при приеме послов, были посредниками при переговорах князя с боярами и т. д. Есть сведения о том, что, к примеру, в XIV в. С. рязанского князя входили вместе с боярами в состав его *думы*.

Тиуны (с XI в.) — должностные лица на Руси, как правило, управляющие княжеским или боярским хозяйством, судьи низшей инстанции. Среди княжеских и боярских слуг упоминаются Т. огнищные, Т. конюшии, Т. сельские или ратайные. В большинстве случаев это были княжеские или боярские холопы. Согласно «Русской Правде», должность Т. сама по себе означала принадлежность к холопству, хотя известны и примеры заключения особого условия — «ряда» с князем или боярином о сохранении личной свободы. Несмотря на это, общественное положение княжеских Т. было весьма высоким. Так, за убийство княжеского сельского или ратайного Т. по «Русской Правде» полагался штраф в 12 гривен, за убийство Т. огнищного — высший размер виры в 80 гривен. Таким образом подчеркивалось и высокое имущественное положение Т., и его место в княжеской администрации. Вознаграждением Т. являлось обычное кормление, но его доход, как правило, был наполовину меньше дохода наместника. Древние летописи сообщают о восстаниях населения против ненавистных ему Т.-судей (напр., восстание киевлян в 1146 г.).

Тысяцкий — первоначально (XI—XII вв.) начальник военного ополчения, состоявшего из тысячи воинов, т. е. земской рати (воев). Т. назначался князем. С XIII в. к его военным функциям присоединились и гражданские: Т. также «судил и рядил», т. е. управлял. Эта должность не была наследственной. Первое упоминание о Т. в летописях относится к 1089 г., когда говорится, что «воеводство держащу киевская тысяща Яневи» (Ян Вышатич — киевский Т.). Кроме Яна Вышатича в Киеве в летописях упоминаются также Путята, Ратибор и др.

В Новгороде в процессе развития вечевого жизни Т. избирался вечем и, кроме функций главы народного опол-

чения (XII в.), занимался вопросами торговли и торгового суда. К правам и обязанностям Т. в Новгородской земле также относились следующие: он вместе с князем и *посадником* предводительствовал новгородским войском; смотрел за городскими укреплениями; открывал вече вместе с посадником и присутствовал на нем; участвовал в переговорах с соседними государствами; имел право суда (суд был земский, независимый от князя и посадника, с него не шло судебных пошлин в пользу князя); получал определенные доходы с новгородских областей, приписанных ему на кормление; имел свою печать, которую прикладывал к разным актам. Примечательно, что в немецких актах новгородский Т. именовался как «dux, Heerzog». В период долгого существования должности Т. происходило их деление на княжеских и земских. Первые назначались князьями, вторые избирались общиной.

Церковь (Духовенство) — священнослужители в Древней Руси занимали особое место в структуре государственной власти. Все «церковные люди» делились на «черное» (монашеское) и «белое» (приходское) Д., а центрами юрисдикции и общественно-политической жизни русской православной Ц. стали епархии, приходы и монастыри. Согласно древнерусскому летописанию, а также сохранившимся церковным уставам, высшая церковная иерархия выглядела следующим образом: архиепископ (митрополит), архидьякон, игумен, иероепископ, дьякон, иеродьякон, иеромонах.

Архиепископ — титул главного, старшего среди епископов (XII в.). Его основная роль — духовное главенство в древнерусской церковной иерархии. В Новгороде А. был хранителем государственной казны, а также контролером торговых мер и весов. Фактически титул А. означал то же самое, что и титул митрополита — главы русской церковной иерархии до введения *патриаршества* в 1589 г. Как известно, до XIV в. Русь представляла собой одну митрополию с местопребыванием главы церкви сначала в Киеве (до XIII в.), затем — во Владимире на Клязьме, а с XIV в. — в Москве. Для обозначения высшей церковной должности митрополита и патриарха использовалось и понятие «архидерей» (глава священнослужителей (иереев)), которое с XI в.

являлось общим названием для высших чинов Д. — митрополитов, епископов, архиепископов. Игумен — настоятель монастыря в Древней Руси, в его права и обязанности входило контролировать жизнь в монастыре согласно монастырскому уставу, а также осуществлять функции духовного пастыря. Кроме того, что монастыри под руководством игуменов являлись центрами общественно-политической жизни, они были также носителями древнерусского просвещения. Так, составителем одной из редакций «Повести временных лет» считается игумен Михайловского Выдубицкого монастыря под Киевом Сильвестр (начало XII в.). Архидьякон — почетный титул старшего, первого среди дьяков (XII—XIII вв.); иероепископ — священнослужитель старшего чина, священник; дьякон — помощник священника при совершении церковной службы; иеродиакон — священнослужитель младшего чина, монах в сане дьякона; иеромонах — монашествующий священник.

РАЗДЕЛ II

ЦЕНТРАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВА (XIV–XVII вв.)



Создание единого Русского (Московского) государства проходило в сложных геополитических условиях — борьбе с Золотой Ордой и Литвой (а затем Речью Посполитой), мощными военными державами средневековья. Местом развития единой русской государственности становится Северо-Восточная Русь, представлявшая собой во 2-й половине XIII — начале XIV вв. конгломерат самостоятельных княжеств с сильными центробежными тенденциями.

Дробление княжеских уделов почти прекратилось в начале XIV в., когда доминирующей стала тенденция политического объединения. Наименее пострадавшие от нашествия и территориально крупные Новгородская и Псковская республики были обеспокоены сохранением региональной самостоятельности и не проявляли сколько-нибудь устойчивой тенденции к централизации русских земель.

Централизаторский импульс исходил из Северо-Восточной Руси. Но к XIV в. Владимирское великое княжество пришло в упадок, распавшись на мелкие уделы, князья которых вели борьбу за обладание Владимирским столом. Во всех этих княжествах продолжали развиваться традиции управления, сложившиеся во Владимиро-Суздальской Руси. В то же время во взаимоотношениях князя и дружины произошли существенные изменения, в частности значительно выросла и окрепла низшая и средняя прослойка служилых землевла-

дельцев. Наряду с военной службой они концентрировали в своих руках постоянно расширявшиеся функции администраторов, управляющих, полицейских, иногда судей. Они наделялись князьями либо земельными пожалованиями, либо деньгами и «кормлением» (кормом, питьем, оружием, конями и т. д.) и становились реальной опорой княжеской власти. Таким образом складывалась иерархическая система подчинения.

Удельные князья в XIV—XV вв. носили титул «великого князя» и по своему статусу были монархами. Наследование осуществлялось по обычаю родового старшинства, и ханский ярлык, за редким исключением, лишь подтверждал права наследства. Власть удельных князей опиралась на местные советы бояр и дворцово-вотчинную систему управления. В борьбе возглавлявшихся князьями городских элит Твери, Нижнего Новгорода, Рязани, Москвы и других городов в XIV в. утвердилась первенствующая роль Москвы.

Московское княжество возникло в конце жизни Александра Невского (1263), разделившего между сыновьями свои земли и передавшего Москву младшему сыну Даниилу (1263—1303). Князь Даниил укрепил и расширил границы своего первоначально незначительного государства. Сыновья Даниила Александровича вступили в борьбу за великокняжеский Владимирский стол с тверскими князьями. Она велась с переменным успехом, но в 1327 г. Иван Даниилович Московский (Калита) вместе с татарским войском подавил восстание в Твери против насилий ханского баскака Чолхана. Великий князь Владимирский и Тверской Александр Михайлович был лишен престола, а ярлык на великое Владимирское княжение перешел к Ивану Калите. Таким образом, с 30-х гг. XIV в. начинается длительный и сложный процесс объединения русских земель вокруг Москвы и формирования единого Русского (Московского) государства и общерусской системы государственного управления.

Иван Калита, пользуясь полным доверием ханов, получил право сбора дани со всей Руси и доставки ее в Орду. Это стало мощным рычагом роста финансового и экономического могущества Москвы, расширения территории княжества и подавления соперников. Московскому князю удалось

поставить под свой контроль Владимиро-Суздальские земли, подавив как местный княжеский сепаратизм, так и народные выступления и многочисленных «татей».

Используя все средства, нередко аморальные (насилие, интриги, подкуп), а также брачные связи, княжеские договоры, союзы и пр., Иван Калита и его преемники постоянно расширяли границы своего государства. Опираясь на военную поддержку Золотой Орды, они не только захватывали удельные княжества или отнимали у них «спорные» территории, но часто скупали земли, заключали договоры с ослабленными удельными князьями, превращавшимися в вассалов Москвы. Удельные князья и местная знать вливались в правящую элиту Московского княжества, получая вотчины уже на правах службы московскому князю.

Одним из факторов единства русского народа была православная церковь. Епископы назначались в отдельных землях с санкции местного князя, участвовали в заседаниях советов при князе, заботились об укреплении своих княжеств. Ориентация митрополита Петра на Москву, а затем перенос Феогностом митрополичьей кафедры в Москву (1328) превратили ее в духовный и церковный центр русских земель, что создавало предпосылки для претензий княжества на представительство интересов всех русских. Активизировалась роль церковных иерархов в политическом объединении русских земель: они участвовали в урегулировании конфликтов между князьями, призывали к единству, отлучали от церкви князей-сепаратистов и т. д.

В XIV – XV вв. взаимоотношения церкви и княжеской власти в целом находились в состоянии равновесия. Это проявилось, в частности, в период малолетства князя Дмитрия Ивановича, когда Боярская дума и особенно митрополит Алексей (1353 – 1378) значительно укрепили Московское великое княжество и подготовили его к роли лидера в борьбе за свержение монголо-татарского ига.

Хотя победа на Куликовом поле (1380) и не позволила Дмитрию Донскому свергнуть иго, но Москва окончательно закрепила за собой роль общенационального центра. Однако переход от лествичного права наследования великого стола к новому принципу престолонаследия (от отца к сыну) привел к династической войне 1425 – 1453 гг. Несмотря на огромные

бедствия и тяжелые неудачи в ходе войны, Василий II Темный отстоял свою власть, и процесс объединения русских земель вступил в последнюю фазу.

Иван III (1462 — 1505) и Василий III (1505 — 1533) завершили политическое объединение собственно русских земель и создание единого Русского государства. Формы, методы и последствия при этом не были одинаковы. Большинство земель вошло в состав Московского государства безболезненно (хотя и не без противоречий), их прежние князья и бояре превращались в служилых людей великого князя.

После походов 1471 и 1478 гг. в состав Московского великого княжества были включены новгородские земли. В результате в распоряжении великого князя оказался гигантский фонд казенной земельной собственности, что явилось материальной основой для усиления его власти: боярские и церковные земли Новгорода перешли в руки служилых людей — дворян, становившихся основой русского войска и государственности. В 1485 г. теряет независимость и Тверское княжество — давний соперник Москвы. За 5 лет до того, после стояния на реке Угре, Ивану III удалось добиться полной независимости своего государства, ставшего к тому времени крупнейшим в Европе.

Одновременно с «собираанием» собственно русских земель происходило включение в состав Московского государства иноязычных народов, как имевших, так и не создавших собственную государственность. Пути присоединения были различны и зависели от уровня развития народов, их конфессиональной принадлежности и политических условий. Вассальная политика Москвы в этих регионах, наряду с принуждением, опиралась на народную колонизацию и разнообразные формы сотрудничества с местной знатью. Важную роль при этом выполняли монастыри, опорные крепости и города.

Сложные пути объединения огромной территории с различными историческими традициями, конфессиональным и этническим менталитетом, скудные природные условия, тяжелейшая геополитическая ситуация (давление стран, обладавших неизмеримо большими военными ресурсами) вынудили Русское государство перейти на мобилизационный тип развития, утрату полицентричности в пользу расту-

щего централизма, что сказалось на форме государственной власти и политическом режиме.

Главой государства был «великий князь всея Руси» — титул, утвердившийся за Иваном III. Он обладал постоянно расширявшимися законодательными, административными и судебными полномочиями. Статус великого князя складывался и развивался в контексте православного понимания власти. Еще в дипломатической переписке Василия II была принята формула «Божией милостью», но правовой и политический смысл она приобрела только после достижения полной независимости, при Иване III, которому от лица подданных в письмах, обращениях, летописях присваивался титул царя и самодержца. Это признавалось и в международно-правовых отношениях. В государственном праве России сформировалось представление о самодостаточности власти российского монарха, равнозначного по статусу императору и османскому султану, его претензиях на все древнерусские земли. Государственная доктрина Ивана III отталкивалась от православной теории «симфонии властей», т. е. двуединства светской и духовной власти, автономно существующих и в равной степени своими средствами обеспечивающих защиту православия, но в ее поздневизантийской традиции, когда светская власть нарушает равновесие в отношениях с церковью в свою пользу. Важным фактором укрепления государственности стал первый общерусский судебник Ивана III (1497).

При Иване III начала складываться национально-государственная символика. После его бракосочетания в 1472 г. с представительницей византийской императорской фамилии Софьей Палеолог на государственной печати великого князя появилось изображение двуглавого орла (1497).

Власть в стране великий князь делил с удельными князьями — своими братьями. При этом верховная власть последовательно осуществляла курс на ликвидацию удельно-княжеской системы: в частности, Василий III запретил своим братьям вступать в брак, превращая их уделы в выморочные.

Усложнилось дворцово-вотчинное управление. Великокняжескими землями на основных территориях Русского государства ведал дворецкий. Он же принимал активное участие в решении общегосударственных дел, иногда более

существенное, чем члены Боярской думы. Другие дворцовые слуги стали получать «пути» — заведование доходами с определенной местности с выполнением административных и судебных функций, и назывались путными боярами.

Дворцовые чины не включались в состав Думы. В большинстве своем они являлись выходцами из среды старомосковского нетитулованного боярства, незнатных кругов служилого люда, бывших суверенных властителей, утративших поземельные связи и вотчинные права. Это было гарантией их преданности великому князю, но усиление двора оказалось временным.

Дальнейшая централизация привела к утверждению функционального приказного управления, сменившего территориальное (дворцовое). Пути стали перерастать в приказную систему. Из ведомства дворецкого возникли Большой Дворец и Казенный приказ, из конюшенного пути — Конюшенный приказ, а в начале XVI в. — Разрядный приказ, ведавший служилыми людьми, чинами и должностями.

Реальными исполнителями воли великого князя были дьяки, составлявшие аппарат Боярской думы, казны и двора. Их численность и круг входивших в компетенцию вопросов постоянно возрастали. Большинство дьяков рекрутировалось из поповичей, «простаго всенародства» или даже из холопов. Незащищенные от княжеской немилости, они максимально добросовестно выполняли свои функции. Дьяки центральных ведомств подразделялись на великокняжеских, дворцовых и ямских. Удельные дьяки при ликвидации уделов, как правило, не включались в великокняжеский аппарат.

С середины XV до середины XVI в. территория России увеличилась более чем в 6 раз. Население страны в конце XV в. составляло примерно 5—6 млн. человек, в середине XVI в. — около 9 млн. человек. В этих условиях система управления, рассчитанная на небольшие владения, должна была уступить место новому аппарату власти. Однако новая система управления еще не была централизованной: в ней сохранялись неразвитость общегосударственных органов власти (Дворец и Казна), в которых не было строгого разграничения функций; отсутствовали представители цент-

ральных органов власти и управления на местах; продолжали существовать удельные княжества, кормленщики, местничество, относительная самостоятельность церкви.

Особое место в создании новой системы управления занимают реформы Ивана IV Грозного. Внутренняя политика в первые годы его правления (1533—1547) была противоречивой. В процессе централизации государства были ликвидированы уделы дядей великого князя — князей Юрия Дмитровского и Андрея Старицкого (оба погибли в тюрьме); проведены денежная реформа (1535—1541), первый этап губной реформы (1539—1541), верстание поместьями поместных феодалов (1538—1539), описаны земли в большинстве районов страны (1536—1544), упорядочивались землевладение и государственное обложение. В то же время произошло ослабление центрального и местного аппарата управления, расшатанного борьбой отдельных группировок придворной знати за чины и звания. Бесчисленные местничества ослабляли русскую армию. Мздоимство и неправый суд царили в центре и на местах.

Важным событием в политической жизни страны было принятие великим князем титула царя. Коронация 16 января 1547 г. стала начальной вехой самостоятельного правления Грозного. Благодаря царскому титулу Иван IV вдруг явился перед своими подданными в роли преемника римских кесарей и помазанника божьего на земле. Постепенно в обиход современников вошло понятие «Московское царство».

Первое десятилетие царствования Ивана Грозного (1549—1560) связано с деятельностью правительства компромисса, Избранной рады, осуществившего целый ряд важных реформ. Так, в середине 50-х гг. завершилась реорганизация центральных органов управления («изб»), за которыми позднее закрепилось наименование приказов. Если раньше текущее управление в стране осуществляли Большой (центральный) и областные дворцы, причем каждый из них на определенной территории, то теперь управление строилось по ведомственному принципу. В каждом приказе сосредоточивалась какая-либо одна отрасль управления. Особое значение имел Челобитный приказ, возглавлявшийся А. Ф. Адашевым. В связи с присоединением к России новых территорий

сложились некоторые областные приказы (Казанский, Сибирский). Во главе важнейших приказов стояли бояре и окольные, а всем делопроизводством ведали дьяки.

Создание приказов представляло собой только начальный этап централизации государственного аппарата. Порой отсутствовало четкое разграничение функций между отдельными учреждениями. Для многих приказов было характерно совмещение судебных, административных и финансовых функций, а также соединение функционального управления с территориальным. Но в целом разветвленная приказная система с ее бюрократическим аппаратом явилась сильным орудием укрепления централизованного государства.

Изменения в системе управления дополнялись преобразованиями в судебной сфере. Наиболее значимым было категорическое требование Судебника 1550 г. об участии «судных мужей» — выборных представителей — в наместничьем суде при каждом судебном разбирательстве. «Судные мужи» существовали и в XV в., однако ни всеобщего характера, ни серьезного значения они, по мнению некоторых исследователей, не имели. Введение на местах в середине XVI в. «праведного», т. е. справедливого, суда, контролируемого «лучшими людьми», было важным шагом в направлении создания сословно-представительной государственной системы. Проведение реформы управления, введение единого законодательства (Судебник 1550 г.) не могли осуществляться при сохранении прежней системы феодальных иммунитетов — исключительных прав светских и церковных феодалов, освобождавших от подчинения общим нормам закона, прежде всего от уплаты налогов. Общая политика государства в 1-й половине и, особенно, в середине XVI в. была направлена на уничтожение иммунитетов.

Процесс централизации власти неизбежно выдвигал вопрос о положении церкви в государстве, в том числе о ее земельных богатствах. Поначалу правительственная программа секуляризации церковных земель не была принята. Это вызвало открытое недовольство Ивана Грозного. Приговором 11 мая 1551 г. покупка духовными феодалами вотчинных земель без «доклада» Ивану IV запрещалась под угрозой конфискации объекта продажи. На царя отписывались поместные и черные земли, которые были захвачены монастыря-

ми у дворян и крестьян «насильством» за долги, а также все владения бояр, переданные монастырям в малолетство Ивана. Этот шаг укрепил центральную власть и ограничил возможности церкви.

За 10 лет деятельности Избранной рады было проведено столько реформ, сколько не знало никакое другое десятилетие в истории средневековой России. Предпринятые ею меры, с одной стороны, значительно усилили власть царя (создание постоянного войска, центральных органов управления (приказов), отмена кормлений, ограничение феодальных иммунитетов), с другой — способствовали формированию условий для ее ограничения (укрепление местного самоуправления, развитие законодательства (Судебник 1550 г.), появление зачатков представительных органов власти (Земские соборы)). Таким образом, намеченный реформами путь развития общества в перспективе мог привести к укреплению сословно-представительной монархии.

Именно против такого хода событий и выступал Иван Грозный. Посредством опричнины как системы политических и экономических мер он стремился установить в России режим своей личной власти.

Традиционно обращают внимание на внешнюю сторону событий: деление страны на земщину (государственную территорию) и опричнину (личные владения государя). Всеми делами в земщине ведали Боярская дума и московские приказы. В опричнине, территория которой постоянно расширялась вследствие конфискации удельных, вотчинных и поместных владений, также создавались Боярская дума, Разрядный, Ямской, Дворцовый и другие приказы, были свои бояре, окольниковые, думные дворяне и дьяки. Но государство по-прежнему оставалось единым. Прежние, исторически сложившиеся институты, сохранявшиеся в земщине, все равно подчинялись власти самодержца, который стоял над опричными органами власти. Так, опричная Боярская дума управляла не делами двора, а делами государства, иногда собираясь вместе с земской Боярской думой, иногда навязывая последней свои решения. Соответственно земская Боярская дума занимала по отношению к опричной подчиненное положение. Опричный двор с 1565 г. и до конца дней Ивана Грозного осуществлял верховное руководство

всеми главными службами и учреждениями русского государства.

Опричнина — это форсированная централизация без достаточных экономических и социальных предпосылок. В таких условиях свою реальную слабость власти пытаются компенсировать террором. Создается не четко работающий аппарат государственной власти, обеспечивающий выполнение решений правительства, а аппарат репрессий. Террор был направлен против всех, кто считался носителем хотя бы некоторой самостоятельности, свободы. В течение нескольких лет было ликвидировано последнее удельное княжество и уничтожен последний удельный князь Владимир Старицкий; в результате расправы с митрополитом Филиппом и некоторыми другими церковными иерархами ослаблена церковь; Новгород лишился своего самоуправления после погрома 1570 г.; погибли тысячи россиян — князей, бояр, дворян, купцов, ремесленников, крестьян, священнослужителей, подавляющее большинство из которых не замышляло никаких заговоров против царя.

Главным результатом опричнины стал новый механизм власти, с помощью которого появилась возможность управлять огромной страной. На смену сословно-представительной монархии пришло самодержавие как форма политической и государственной организации господствующего класса. Никаких реальных возможностей ограничения власти Ивана Грозного ни Боярская дума, ни изредка созываемые Земские соборы не имели.

Система управления страной и механизм ее деятельности не изменились и при сыне Ивана Грозного — Федоре Ивановиче (1584 — 1598), который был утвержден на царство Земским собором в мае 1584 г.

Религиозная теория XV—XVI вв. «Москва — третий Рим» обосновала мысль о России как последнем оплоте истинной веры — Вселенского Православия. Это требовало повышения статуса русской церкви, что совпадало с интересами светской власти. В январе 1589 г. фактическому правителю страны боярину Борису Годунову удалось добиться учреждения в Москве патриаршества, подтвержденного решением Константинопольского Собора в мае 1590 г. Первым патриархом Московским и всея Руси стал митропо-

лит Иов (1589—1605). Этот акт повысил авторитет церкви как внутри страны, так и на международной арене.

Каковы были результаты создания централизованного государства в России? С одной стороны, это позволило свергнуть монголо-татарское иго, прекратить феодальные усобицы, создать условия для развития культуры, ремесла, торговли, земледелия. С другой стороны, выбор опричнины — деспотического варианта централизации — во 2-й половине XVI в. имел своими последствиями: 1) разорение значительной территории страны и тяжелейший экономический кризис 70—80-х гг. XVI в.; 2) поражение в Ливонской войне и потерю Балтийского побережья, катастрофическое падение международного престижа России, национальное унижение; 3) формирование режима личной власти; 4) превращение русских дворян в холопов самодержавия; 5) закрепощение крестьян; 6) вызревание условий для Смутного времени рубежа XVI—XVII вв.

В 1598 г. со смертью бездетного царя Федора Ивановича пресеклась многовековая династия Рюриковичей. После кратковременного правления патриарха Иова и Боярской думы к власти пришел фактический управитель России Борис Годунов. Его избрание на Земском соборе было абсолютно законным, но сам процесс становления авторитета нового царя у знати, приказных людей и широких слоев русского общества, легитимация династии требовали значительного времени.

Первоначально ситуация развивалась благоприятно для Бориса Годунова, однако в 1601—1603 гг. большую часть страны поразили неурожай, вызванные затяжными дождями, и невиданный голод, унесший сотни тысяч жизней. Следствием стал крах экономики и взрыв постепенно развивавшихся социальных и политических противоречий. Ответственность за бедствия, обрушившиеся на страну, в массовом сознании возлагалась на царя и объяснялась Божьим наказанием за его неправедность.

Появившиеся сомнения в законности новой династии подрывали авторитет царской власти и всего государственного механизма России. В правящей элите началась борьба за власть, проходившая в условиях обострения сословной и классовой борьбы. Крепостническое законодательство кон-

да XVI в. (введение в 1581 г. «заповедных», а в 1597 г. «урочных лет» — 5-летнего сыска беглых) не только ухудшило положение крестьянства, но и перенесло социальный протест с владельцев непосредственно на государственную власть. Тяжелый налоговый гнет и административный произвол вызвали недовольство горожан. Укрепление власти Москвы на окраинах России, стремление поставить под контроль непрогнозируемые действия казаков привели к резкому обострению отношений с донским казачеством.

Крайняя социальная и политическая неустойчивость русского общества, растущее противостояние сословий и многочисленных социальных групп, интриги папства, вмешательство в дела Московского царства католической Речи Посполитой, протестантской Швеции и мусульманского Крымского ханства стали катализатором неизбежного социального взрыва, который вылился в Великую Смуту.

В этих условиях появление самозванца — якобы чудом спасшегося царевича Дмитрия (вероятнее всего, в этой роли первым выступил беглый монах Григорий Отрепьев, выходец из провинциального дворянского рода) — подорвало процесс легитимации новой династии.

Действия в русских приграничных районах разношерстного войска самозванца, основу которого составляли донские и запорожские казаки и польские наемники, повлекло переход на его сторону местного населения и сдачу южных крепостей и городов (Чернигов, Путивль, Рыльск и др.), где была создана параллельная система власти (Боярская дума, приказы, воеводы и т. п.).

Смерть Бориса Годунова в апреле 1605 г. привела к признанию самозванца ведущими боярскими родами и переходу на его сторону правительственных войск. После низложения, а затем убийства царя Федора Борисовича и его матери, ссылки патриарха Иова и всей родни бывшего царя, 20 июня 1605 г. восторженно встреченный Лжедмитрий вступил в Москву. Однако недолгое правление нового государя не оправдало возлагавшихся на него надежд, а наглое и высокомерное поведение польских шляхтичей, особенно во время свадьбы Лжедмитрия с Мариной Мнишек, вызвало всеобщее возмущение москвичей и русской знати. На фоне роста антипольских настроений В. И. Шуй-

скому, поддержанному дворянами, удалось осуществить заговор, в ходе которого царь-самозванец был убит 17 мая 1606 г. *

19 мая 1606 г. на Красной площади царем был «выкрикнут» В. И. Шуйский, хотя, возможно, его избрание санкционировал Земский собор, но представлявший только Москву, а не «все великие государства Российского царствия». В присяге Василий Шуйский ограничивал свою власть в пользу Боярской думы. Бурные события расшатывали в массовом сознании религиозные основы легитимации царской власти, усиливали правовой и духовно-нравственный кризис элиты и народа, что проявлялось в росте анархии, всеобщем насилии и моральном разложении.

Юго-Запад России отказался признать установление олигархического боярского правления во главе с Шуйским. Антиправительственные выступления приобрели массовый народный характер. Восстание, называемое иногда крестьянской войной под руководством И. И. Болотникова (1606 — 1607), стало апогеем гражданской войны в России. Расправившись с восставшими и их предводителями, Шуйский отказался от крупномасштабных репрессий, попытался в своих указах призвать все сословия к восстановлению законности, но страна находилась в состоянии хаоса, массового террора, голода и эпидемий.

В конце лета 1607 г. в г. Стародубе объявился Лжедмитрий II (его личность не поддается точному установлению), которому удалось объединить разбитые отряды Болотникова, усилить их польскими наемниками и казаками и, разбив царского брата, воеводу Д. И. Шуйского, подойти к Москве и расположиться в Тушино (отсюда его прозвище — Тушинский вор). Вновь образовались две параллельные системы власти — в Москве и Тушино, контролировавшие разные регионы страны.

Оказавшись в сложном военном и финансовом положении, Василий Шуйский заключил мир со Швецией, который предусматривал предоставление России шведских наемников в обмен на крепость Корелу с округой. В ответ на это в сентябре 1609 г. под предлогом заключения Россией союза с врагом Польши — протестантской Швецией король Речи Посполитой Сигизмунд III перешел к прямой агрессии. Ко

всем бедам добавилась интервенция. Видные представители русских тушинцев (Салтыковы, князя Масальский, Хворостинин и др.) заключили в феврале 1610 г. предварительный договор об избрании царем польского королевича Владислава. Так появился возможный третий центр власти.

Появление альтернативного властного центра окончательно расшатало российскую государственность. После поражения, нанесенного царским войскам поляками в июне 1610 г., Боярская дума вынудила Василия Шуйского отречься от престола, а затем постричься в монахи. Сменившая царя Семибоярщина не обладала реальной силой и, несмотря на возражения патриарха Гермогена, в августе 1610 г. призвала на русский престол Владислава. Сигизмунд, недовольный некоторыми статьями договора, не отпустил сына в Москву, но ввел в нее свои войска во главе с Гонсевским. Зверства поляков на время укрепили позиции Лжедмитрия II, однако в декабре 1610 г. он погиб.

Многие регионы не признали власть ни поляков, ни кого бы то ни было, но и не проявили сепаратистских настроений. Русская государственность фактически распалась.

Весной 1611 г. оформилось первое ополчение из разных концов земли. Во главе его стоял совет, выполнявший роль Земского собора, в руках которого была законодательная, судебная и частично исполнительная власть. Однако ряд причин привел к распаду ополчения.

В этой, казалось бы, безвыходной ситуации в Нижнем Новгороде земский староста Кузьма Минин и князь Дмитрий Пожарский осенью 1611 г. организовали второе ополчение с целью освободить Москву и созвать Земский собор для избрания нового царя, восстановления национальной монархии.

В условиях безвластия второе ополчение приняло на себя функции государственного управления, сформировав в Ярославле Совет всей земли, в который входили выборные от духовенства, дворянства, служилых людей «по прибору», горожан, дворцовых и черносотных крестьян, а также приказы. В августе 1612 г. ополчение, поддержанное в критический момент казаками, взяло верх над армией гетмана К. Ходкевича, а в октябре вынудило сдаться польский

гарнизон Москвы. Уже в ноябре Пожарский созвал грамотами представителей городов и сословных групп, включая казаков и черносошных крестьян, на Земский собор для избрания царя.

В январе — феврале 1613 г. состоялся один из самых представительных в истории России Земских соборов, на котором после длительных споров царем был избран Михаил Романов. Смута вступила в свою финальную фазу, а к 1617 — 1618 гг. сошла на нет.

Династия Романовых не обладала собственными материальными, силовыми средствами и механизмами для утверждения власти, обретения легитимности и прочности. Поэтому возрождение самодержавия и восстановление государственности могли проходить и проходили только на основе приближенных к каноническим представлений о государстве как «симфонии властей».

1-я половина XVII в. стала наиболее полной реализацией этих идей. Восстановление государственности на православных духовно-нравственных основах облегчалось тем, что патриарх Филарет (1619 — 1633) — в миру Федор Никитич Романов — был отцом царя. С его возвращения из польского плена (1618) и избрания патриархом, собственно, и начинается процесс возрождения России.

Колеблющаяся, неустойчивая политика Боярской думы сменяется твердой властью. Царь и патриарх в равной степени пользовались титулом «великий государь», но фактически государственная и духовная власть сосредоточилась в руках Филарета.

В XVII в. окончательно складывается национальная форма монархии — самодержавие. Хотя все самодержцы XVII в. династии Романовых были избраны либо утверждены Земскими соборами (1613 г. — Михаил, 1645 г. — Алексей, 1682 г. — Петр I и Иван V, только для воцарения Федора Алексеевича в 1676 г. оказалось достаточно решения Боярской думы), источником их власти считалось не сословное волеизъявление, а Бог. Национальный образ власти носил сакральный характер. Царь, самодержец всея Руси, воспринимался как воплощение высших православных ценностей — Истины, Добра, Красоты, Справедливости, как защитник «Святой Руси», «Дома Пресвятой Богородицы». На

символическом уровне это закреплялось в таинстве венчания на царство, которое совершалось патриархом и заключалось в возложении на царя короны (венца) и барм, вручении скипетра, державы, облачении в порфиру и произнесении символа веры. С XVII в. осуществлялось миропомазание на царство. Авторитет царской власти был едва ли не абсолютным, поэтому многочисленные народные выступления проходили под лозунгами доброго, справедливого, православно-го царя.

В то же время существо самодержавной власти не было закреплено в законодательстве. Власть царя ограничивалась только православной нравственностью и сложившимися традициями (что вовсе не являлось фикцией).

В период восстановления российской государственности царь Михаил Федорович и патриарх Филарет опирались при укреплении самодержавия на церковь и всю систему сословных органов России. Со 2-й половины XVII в., в царствование Алексея Михайловича, усилились централизация и бюрократизация государственного управления, в аристократическом общественном сознании зародилась идея десакрализации и рационализации власти, а само самодержавие начало эволюционировать в сторону абсолютной, т. е. политически неограниченной, монархии.

Высшее управление русской православной церкви XVII в. представлял патриарх в единении с собором высших церковных иерархов. В отличие от восточных патриархов, русский первоиерарх не имел при себе постоянного собора (Синода). Освященные (церковные) Соборы при патриархах созывались реже, чем при московских митрополитах, но в 1667 г. было принято решение о двукратном в год созыве Соборов, что соответствовало каноническим правилам. В их работе принимали участие цари. К концу XVII в. (после возвращения Киевской митрополии в юрисдикцию Московской патриархии) на территории России находились 24 кафедры — одна патриаршая, 14 митрополичьих, 7 архиепископских и 2 епископских.

В 1620—1626 гг. патриарх Филарет провел реформу управления огромным церковным имуществом и персоналом. Для заведования патриаршей областью были созданы приказы, которые затем распространили свои полномочия

на земли церкви по всей территории России. В результате на смену двухчастной системе (государственные и дворцовые) пришло тройное деление приказных учреждений (государственные, дворцовые и церковные). Персонал приказов составляли как светские, так и духовные лица. Здесь сложилась автономная служебная иерархия: патриаршие бояре, окольниковы, дьяки и подьячие. Это укрепило позиции церкви, сохранявшей высокий авторитет и обладавшей огромной материальной и военной мощью. Тем не менее канонические православные представления о богоугодной природе власти исключали сколько-нибудь последовательные претензии русской церкви и ее иерархов на светскую власть, создание теократического государства.

В местном самоуправлении большую роль играл церковный приход, который в большинстве случаев территориально совпадал с волостью. Священнослужители (поп, дьякон) и церковнослужители (пономари, сторожа, певчие) полностью зависели от мира, который выделял земли, другие угодья, иногда материальное вознаграждение. В попы часто избирались не духовные лица, а грамотные крестьяне или посадские, в результате чего функции местных гражданских и церковных властей тесно переплетались и даже объединялись.

В царствование Алексея Михайловича между укрепившимся самодержавием и церковью возникли противоречия. Стремление светской власти поставить под контроль хозяйственную деятельность церкви (создание Монастырского приказа), ограничить монастырское землевладение, судебный, фискальный иммунитет монастырей и белого духовенства встретили сопротивление церковных иерархов и самого патриарха Никона, отстаивавшего «симфонию властей». Конфликт совпал с расколом церкви, что значительно ослабило ее позиции. Попытка Никона оказать давление на царя отказом от патриаршества завершилась лишением его сана и ссылкой Вселенским собором 1666 г. Церковь начала попадать в прямую зависимость от государства, что явилось одним из индикаторов эволюции самодержавия в сторону абсолютной монархии. Об этом направлении эволюции свидетельствовали и другие процессы, происходившие в сфере государственного управления: падение роли Боярской

думы, прекращение работы Земских соборов, снижение эффективности деятельности органов управления.

Таким образом, к концу XVII в. система государственного управления сословной монархии начинает переживать сложный этап модернизации с заимствованием элементов европейского опыта, рационализма, но в целом на своей собственной цивилизационной основе. На повестку дня встала проблема коренной реорганизации всей системы центрального и местного управления, которая бы определила окончательный выбор между развитием самодержавия как выразителя сословных интересов и утверждением абсолютизма.

Ближняя дума (в XVII в. — «комната») — в конце XV — начале XVIII в. совет наиболее близких к монарху лиц, не имевший официального статуса. Термин Б. д. и его синонимы появляются в конце XV в. Окончательно Б. д. оформилась при Василии III, когда Боярская дума перестала играть роль группы ближайших советников. Членство в Б. д. стало следствием получения одного из высших («думных») чинов (боярин, окольничий и др.), а внутри нее возникли первые социальные и политические группировки (старомосковское боярство, княжата Рюриковичи и Гедиминовичи, сторонники тех или иных политических решений). В ее составе были также лица, которые могли и не иметь думных чинов (встречаются наименования «ближний стольник» и просто «ближние думцы», «ближние думные люди»). Принятые Б. д. решения в виде указов и приговоров публиковались от имени монарха или монарха с боярами, однако в их текстах невозможно обнаружить какие-либо указания на прохождение через Б. д. Есть мнение, что об этом свидетельствует формулировка «государь приговорил (или «советовал») з бояры», которая иногда встречается в делопроизводственных документах. Неясно также, обязательно ли было прохождение решений Б. д. через Боярскую думу. В эпоху наибольшего влияния играла роль правительственного кабинета (напр., *Избранная рада*). В XVII в. пожалование в Б. д., или «комнату», приняло официальный характер. Термин «Б. д.» вышел из

употребления, видимо, в одно время с прекращением деятельности Боярской думы, хотя сам институт в определенной степени был использован в учрежденной Петром I в 1699 г. *Ближней канцелярии*.

Боярская дума (1-я половина XV в. — до 1704) — высший законосовещательный орган при *великом князе*, а с 1547 г. — при *царе*. В источниках также встречаются названия «дума», «синклит», «думцы», «думные люди», реже — «дума бояр». Термин «Б. д.» — историографического происхождения XVIII—XIX вв.

Во 2-й четверти XIII в. с усилением власти князей Северо-Восточной Руси, а также с ослаблением городов после монголо-татарского нашествия *вече* теряет какую-либо силу. Все большее значение приобретает феодальный совет при князе, состоявший из нескольких (10—15) наиболее знатных бояр. Вместе с князем он осуществлял законодательные функции и верховное управление, был окончательной инстанцией суда. В 1-й половине XV в. из среды боярства выделилась особая категория «бояр введенных» — постоянных советников великого князя и исполнителей его поручений по всем вопросам государственного управления.

В состав Б. д., кроме бояр московского князя, входили бывшие *удельные князья* и их бояре, в том числе служилые князья. (Всего же в XV в. князья составляли от половины до двух третей ее состава.) При этом постепенно происходила консолидация высшего слоя собственно московского боярства и региональной княжеской аристократии — служилых князей. С 1-й половины XVI в. в Д. появились и менее знатные феодалы — *окольничие*, а также представители поместного служилого дворянства — *думные дворяне* («дети боярские, которые в думе живут») и верхов служилой бюрократии — *думные дьяки*. Последние (первоначально их было четверо) вели *делопроизводство* Б. д.

К XV в. Б. д. играла важную роль в системе управления и действовала на основе сложившихся процедурных традиций. Термин «боярин» стал обозначать не просто привилегированного крупного землевладельца, а пожизненного члена Д. Наряду с этим высшим думным чином вводится второй, более низкий — *окольничий*. Порядок назначения на думные и

Другие высшие судебно-административные и военные должности определялись принципом местничества: знатностью рода и службой предков великому князю. Бояре занимали важнейшие посты в войске, центральном и местном управлении. Четкой регламентации деятельности учреждений и лиц не существовало, поэтому не все члены Д. имели в ней равный вес. На практике реальные административные функции оказывались в руках введенных бояр. Для решения отдельных вопросов создавались временные комиссии. Князья стремились подчинить себе деятельность Б. д., но в периоды кризисов или малолетства правителей она резко расширяла свои полномочия.

Б. д. выполняла и законодательные функции, утверждая вместе с великим князем, а затем царем, различные «уставы», «уроки», новые налоги и т. д., а в 1497 и 1550 гг. — новые судебники. Будучи высшим органом управления, Б. д. осуществляла общее руководство *приказами*, надзирала за местным управлением, принимала решения по вопросам организации армии, земельным делам. Переговоры с иностранными послами вела специальная ответная комиссия из бояр, а их итоги выносились на рассмотрение великого князя (царя) и Д.

Значение Б. д. вновь возросло после смерти Ивана IV. Заметную роль она играла в отдельные периоды иностранной интервенции и крестьянской войны начала XVII в. В правление Василия Шуйского кроме Б. д. в Москве существовала особая Д. в тушинском лагере. После его свержения 17 июля 1610 г. все управление государством осуществляла группировка из семи наиболее влиятельных членов Д. (Ф. И. Мстиславского, И. М. Воротынского, А. В. Трубецкого и др.). Это боярское правление получило у современников название Семибоярщины.

На протяжении всего XVII в. значение Б. д. как высшего совета при царе сохранялось. Ее функции не были четко определены, основывались на обычном праве и традиции. К ее компетенции относились вопросы внутренней и внешней политики, суда и администрации. Как и раньше, отдельные самостоятельные указы царя, как правило, появлялись в случае необходимости оперативного решения какого-либо вопроса или его относительной незначительности, а боярские

приговоры без указа царя — в случае соответствующего поручения или междуцарствия.

Хотя статус Б. д. оставался неизменным, ее фактическая роль в управлении государством на протяжении XVII в. менялась. Оставаясь аристократическим органом, она постоянно увеличивала свой состав за счет низших чинов — думных дворян и думных дьяков, корпус которых формировался не по родовитости, а по личным служебным заслугам. При Романовых в постоянно действующий орган превратилась *Ближняя дума*. Постепенно нарастал процесс бюрократизации работы Б. д., в 1681 — 1694 гг. из ее состава выделилась специальная Расправная палата с переменным составом подьячих, рассматривавшая некоторые судебные дела.

Тем не менее Б. д. оставалась верховным органом по вопросам законодательства, управления и суда. Алексей Михайлович, несмотря на наличие Ближней думы и личной канцелярии (*Тайного приказа*), по всем основным вопросам советовался с Д.; более мелкие вопросы она обсуждала без царя. Таким образом, Б. д. по-прежнему являлась важнейшим органом государства, разделявшим вместе с царем прерогативы верховной власти, органом боярской аристократии.

Для XVII в. характерна и более тесная связь личного состава Б. д. с приказной системой. Многие ее члены выполняли обязанности начальников (судей) приказов, *воевод*, находились на дипломатической службе. На заседаниях Б. д. утверждались решения приказов (статейные списки). Д. оставалась и высшей судебной инстанцией государства.

В последнее десятилетие XVII в. значение Б. д. падает, а после прекращения Петром I практики новых назначений, к 1704 г., она постепенно отмирает.

Воевода — в централизованном Русском государстве — предводитель полка, отряда (конец XV — начало XVIII в.), города (середина XVI в. — 1775), провинции (1719 — 1775).

Земские соборы (Соборы, Советы, Земские советы, сер. XVI — XVII вв.) — центральные общегосударственные сословно-представительные учреждения с законосовещательными функциями (в 1610 — 1613 гг. — высшие законодательные и исполнительные органы). Разновидностью З. с. были т.

н. церковно-земские, войсковые и судебные с. Возникли на завершающей стадии образования Русского централизованного государства. Формирующейся монархии был нужен сословно-представительный орган, который поддерживал бы политику власти, через который власть узнавала бы об общественных запросах и благодаря которому в какой-то степени могла бы снять с себя ответственность за проводимые мероприятия. Первый З. с. был созван в 1549 г. в достаточно острой социально-политической обстановке (Московское восстание 1547 г., выступления служилых дворян и тяглых слоев города и деревни в 1540-х гг.).

В XVI в. З. с. как учреждение лишь формировался и первоначально не имел ни четкой структуры, ни четкой компетенции. Практика созыва, порядок заседаний и, тем более, состав С. не были строго регламентированы и изменялись. Установить четкие различия между собственно З. с. и более или менее широкими совещаниями соборной формы, типичными для правительственной практики той поры, не всегда возможно. По мнению Л. В. Черепнина, З. с. — это совещание представителей «земли», посвященное государственному строительству: «совет о устройении земском», «отчинах, судах и управах земских». Исследователь считал, что З. с. условно можно разделить на: а) созванные царем — большинство С.; б) созванные царем по инициативе сословий — ряд С. времени Михаила Романова и С. 1648 г.; в) созванные сословиями или по инициативе сословий в отсутствие царя — С. 1565, 1611 — 1613 гг.; г) избирательные на царство.

Однако З. с. XVI в. — это не представительные учреждения в обычном понимании, поскольку власть царя они не ограничивали, а также не имели в своем составе выборных участников. Они являлись, по выражению А. И. Заозерского, бюрократическими учреждениями, парламентом чиновников.

На З. с. обсуждались и решались важнейшие вопросы внутренней и внешней политики России. Как правило, они рассматривали судебные, административные, финансовые и военные (включая международные) вопросы, а также созывались в ходе коронации Федора Ивановича (1584), Алексея Михайловича (1645), при утверждении правительницей Софьи Алексеевны (1682); на З. с. избирали на царство Бориса

Годунова (1598), Василия Шуйского (1606), Михаила Федоровича (1613), Ивана V и Петра I (1682); подтвердили низложение царя Василия Шуйского и передачу верховной власти Семибоярщине (1610); разрабатывали условия избрания на русский трон польского королевича Владислава (1610). З. с. 1619 г. санкционировал избрание на Освященном соборе патриархом Филарета, подчеркнув тем самым его реальный статус соправителя. З. с. рассматривали и утверждали важнейшие реформы (реформу местного управления (1549), отмену местничества (1681 — 1682) и др.), принимали светские и церковные кодексы (Судебник 1550 г., «Стоглав» 1551 г., Соборное Уложение 1649 г.). З. с. 1565 г. дал согласие царю Ивану IV на введение опричнины. В 1613—1622 гг. З. с. активно занимались финансовой, земельной и налоговой политикой для ликвидации последствий Смутного времени.

На судебных З. с. были заочно обвинены и осуждены А. Ф. Адашев и Сильвестр (1560), низведен с престола митрополит Филипп (1568), обвинен в заговоре против Лжедмитрия I и осужден князь Василий Шуйский (1605). Деятельность некоторых З. с. связана с принятием мер по подавлению восстаний 1648 и 1650 гг. Из вопросов внешней политики особое внимание уделялось русско-польским (1566, 1580, 1591, 1610, 1611, 1621, 1622, 1651, 1653, 1683—1684) и русско-шведским (1616) отношениям. В 1642 г. З. с. рассматривал вопрос о принятии Азова в состав Российского государства, в 1653 г. — об объявлении войны Речи Посполитой и принятии Украины в российское подданство (состоялось в 1654 г.). Т. н. войсковые с. («собрания», «совещания») и некоторые З. с. были посвящены организации походов на Казань (1550, 1552), реформе пограничной службы (1571), военным действиям против войск Крымского ханства (1598, 1604, 1637), вторжению королевича Владислава (1618) и др.

Три пути вели в состав З. с.: а) по общественно-политическому положению (для членов Освященного собора и Боярской думы); б) по назначению (приглашению) — для представителей феодального и изредка третьего сословий; в) по выбору (для представителей сословий). При этом определяющими являлись первые два фактора.

Состав участников С. также в значительной мере зависел от причин его созыва и содержания повестки дня. Как

правило, это были духовенство, боярство, дворянство, дьячество и приказный аппарат, иногда купечество (верхушка посада). Участники С. не пользовались равными правами. Обсуждение вопросов нередко проходило отдельно — починам или сословиям.

Ядром З. с. и его постоянными частями (куриями) были: Освященный собор, возглавлявшийся московским митрополитом (с 1589 г. — патриархом) и включавший архиепископов, епископов, архимандритов, игуменов влиятельных монастырей; Боярская дума (в том числе думные дворяне и думные дьяки). До начала XVII в. большое значение для эффективного его функционирования имели лица, обладавшие по должности правом боярского суда (дворецкие, казначеи, печатник и др.). Основную массу светских феодалов XVI в. представляли различные группы Государева двора (*стольники*, *стряпчие*, *московские* и *выборные дворяне*, *приказные дьяки*). Торгово-ремесленное население было представлено привилегированными группами купцов (*гости*, члены *Гостиной* и *Суконной сотен*). На З. с. 1584 г. впервые присутствовали «выборные» от уездного дворянства, в заседаниях С. 1598 г. впервые участвовали сотские московских черных сотен и полусотен. В XVII в. развивается принцип реальной выборности (выборные от уездных корпораций дворянства, от белого городского духовенства, ряда сословных групп служилых людей «по прибору», *тяглых горожан* и др.). Особую роль в истории З. с. сыграли в 1604—1605 гг. городские советы — общесословные местные органы, возникшие на многих территориях России и активно содействовавшие борьбе за государственное и национальное возрождение. На З. с. 1612—1613 гг. впервые присутствовали выборные от черносошных и дворцовых крестьян. Избирательный С. 1613 г. был наиболее многочисленным (свыше 800 чел. не менее чем от 58 городов) и представительным в сравнении с предшествующими. Нужно отметить, что имущественный ценз, как правило, отсутствовал, а нравственный обозначался призывом выбирать «крепких, разумных, добрых, постоянных», умеющих рассказать о проблемах своих территорий и групп населения, которым «государевы и земские дела за обычай».

В первые годы правления царя Михаила Романова правительство особенно нуждалось в поддержке господству-

ющего класса, а потому З. с. заседали почти непрерывно: с 1613-го по конец 1615 г., с начала 1616-го по 1619 г., в 1620—1622 гг. Они занимались изысканием финансовых средств для пополнения государственной казны и внешнеполитическими делами. С 20-х гг. XVII в. государственная власть несколько окрепла, и З. с. стали собираться реже.

Одним из важнейших был З. с., собравшийся в июне 1648 г., в условиях ожесточенной классовой борьбы в стране (городские восстания лета 1648 г. в Москве и других городах). На нем были поданы челобитные от дворян с требованием усиления феодальной зависимости крестьян (сыска их без урочных лет); от посадских с пожеланиями уничтожить белые (т. е. не обложенные налогами и сборами) слободы, жалобами на беспорядки в управлении и суде. Специальная комиссия Боярской думы во главе с боярином кн. Н. И. Одоевским подготовила проект Соборного Уложения. Этот проект обсуждался на С., созванном в сентябре 1648 г., и был окончательно утвержден 29 января 1649 г.

После 1653 г. З. с. являлись, по существу, совещаниями царя с представителями определенных сословий. Правительство рассчитывало на получение от его членов информации о положении дел на местах, а также на моральную поддержку ими различных внешнеполитических, финансовых и прочих мероприятий. Дворяне-помещики и посадские люди разрешали через З. с. свои дела, минуя приказную волокиту.

Заседания З. с. главным образом проходили в Москве, но также во Владимире (1550), под Москвой (1610—1611), в Ярославле (1611—1612). В Москве З. с. собирались в одной из кремлевских палат (Грановитой, Столовой и др.). Они открывались общим собранием, на котором царь или от его имени думный дьяк мотивировал созыв С. и выдвигал вопросы для обсуждения, иногда выборные информировались о мерах, принятых по решениям предыдущего С. Затем вопросы обсуждались по сословным разрядам (Боярская дума, собор духовенства, собрания стольников, московских дворян, городских дворян, стрельцов и т. д.), которые в свою очередь делились на статьи. Каждый разряд или статья подавали свое письменное мнение, в случае несогласия каждый член С. также мог подать свое мнение. На втором общем собрании на основе свода мнений принималось единогласное решение —

Соборный акт, скрепляемый печатями царя, патриарха, представителей разрядов (статей) и крестоцелованием. Продолжительность З. с. была различной: от нескольких часов (1645) и дней (1642) до нескольких месяцев (1648—1649) и даже лет (1613—1615, 1615—1619, 1620—1622).

Инициатива созыва З. с. могла исходить от царя, Боярской думы или предшествующего З. с. Призывающая власть рассылала *воеводам* грамоты, в которых указывалось число вызываемых, срок прибытия, иногда цель созыва. Избирательными округами были уезды. Избрание проводилось служилыми людьми в съезжей избе, а тяглыми — в земской. Избиратели составляли письменный акт избрания, давали выборным наказ и снабжали их «запасом» (содержанием).

Для З. с. XVII в. было характерно широкое представительство низших сословий при ведущей роли дворянства и зажиточной части посадских людей. Складывавшийся мобилизационный тип развития и особенности «срединного» геополитического положения православной державы делали сословные отношения в России цивилизационно принципиально иными, чем на Западе. Сословное деление в России выросло не столько из социально-экономического развития, сколько из потребностей государства, активно воздействовавшего на общество, и было одновременно явлением духовно-нравственным, особой формой духовного служения. Выборные являлись на З. с. не только для того, чтобы информировать высшую власть о своих нуждах, но и для того, чтобы найти место своего сословия и территории в разрешении проблем всего государства, что и делало возможным принятие соборного, т. е. добровольного единогласного решения. З. с., неотделимый от власти царя и Боярской думы, в принципе не мог быть оппозиционным органом и в этом смысле являлся законосовещательным органом (а иногда выполнял и отдельные функции исполнительной власти). В этом также проявляется цивилизационная особенность русской православной государственности — самодержавия как соборной сословной монархии, где представительные органы, обладая реальной властью, выступают не противовесом, а важнейшим условием укрепления власти царя, играют видную роль в легитимации новой династии.

После решения о воссоединении с Украиной начался процесс «затухания» С. Это было связано с рядом обстоятельств. К середине XVII в. самодержавие окрепло, были восстановлены механизмы государственного управления. Важнейшим индикатором стало принятие З. с. 1649 г. Соборного Уложения, которое стабилизировало правовое пространство государства. Это освобождало руки царской администрации для проведения самостоятельной политики, в том числе акций, которые могли не найти поддержки у представителей сословий.

Последние З. с. (1682, 1683—1684) проходили после смерти царя Федора Алексеевича в условиях политического кризиса и борьбы дворцовых группировок за власть. К концу XVII в. в условиях эволюции государственно-политического строя России к абсолютизму они потеряли свое значение и перестали созываться.

Избранная рада (1549—1560) — высший орган управления, неофициальное правительство при Иване IV. Термин «И. р.» впервые использован князем А. М. Курбским в «Истории о великом князе Московском». В ее состав входили поместный дворянин, царский ложничий А. Ф. Адашев, священник Благовещенского собора Московского Кремля Сильвестр, князя Д. И. Курлятев, А. М. Курбский, И. Ф. Мстиславский, В. И. Воротынский, Д. Ф. Палецкий, дьяк И. М. Висковатый, печатник Н. А. Фунтиков и др. Большое влияние на деятельность Р. оказывал митрополит Макарий. С помощью И. р. Иван IV провел ряд важнейших реформ (судебную, военную, земскую), определил основное направление внешней политики и на некоторое время оттеснил *Боярскую думу* от разрешения важнейших вопросов законодательства и управления.

Основные шаги и направления деятельности И. р.: а) созыв *Земских* и церковных соборов; б) организация центральных органов государственного управления — *приказов*; в) создание Судебника 1550 г.; г) частичное ограничение местничества в 1550 г.; д) разработка Уложения о службе 1555—1556 гг.; е) отмена кормлений в результате губной и земской реформ; ж) ограничение церковного землевладения.

Расхождения во взглядах царя и И. р., в частности по вопросам внешней политики и ведения Ливонской войны, усилившиеся во 2-й половине 50-х гг., привели к падению этого правительства.

Крестоцеловальная запись — обязательства, взятые на себя В. И. Шуйским при вступлении на российский престол после убийства Лжедмитрия I. В ней он обещал строго соблюдать феодальную законность: не налагать ни на кого опалы и не казнить без суда, не отнимать имущества у родственников осужденных, а также не слушать ложных доносов, а проводить тщательное расследование. Господствующий класс видел в К. з. гарантию от повторения не только ужасов *опричнины*, но и произвольных, хотя и немногочисленных, репрессий Бориса Годунова.

Опричина — I. В XIV—XV вв. особое удельное владение женщин из великокняжеской семьи. II. Название удела царя Ивана IV Грозного в 1565—1572 гг. с особой территорией, войском и государственным аппаратом. III. Система внутриполитических мер Ивана IV в 1565—1572 гг. для борьбы с предполагаемой изменой в среде знати (массовые репрессии, казни, земельные конфискации и т. п.).

Патриарх (1589—1721, 1917—н/вр.) — от греч. patriarches — праотец, родоначальник; в христианской церкви высший духовный сан, глава ряда поместных православных церквей. Глава Русской Православной Церкви носит титул П. Московского и всея Руси и занимает 5-е место среди глав поместных православных церквей.

После учреждения патриаршества в 1589 г. церковная система приобрела следующее устройство. Высшим органом по делам церкви оставался Освященный собор — съезд высшего духовенства (с присутствием П. из Константинополя, Александрии, Антиохии), выбиравший пожизненно П. всея Руси. При нем в конце XVI в. возник особый «двор» со своими должностными лицами: казначеем, боярами, стольниками, детьми боярскими, дьяками. Через этот аппарат П. осуществлял общее руководство церковными делами и имуществом церкви. За соблюдением догматов церкви надзирала

Тиунская изба. П. были подведомственны чины церковной иерархии: 4 митрополита (Новгородский, Казанский, Ростовский и Крутицкий), архиепископы и епископы, заведовавшие 13-ю епархиями (духовными округами).

Во время Великой Смуты начала XVII в., с 1612 по 1619 г., П. не избирался. В 1612—1614 гг. делами церкви управлял митрополит казанский Ефрем, а в 1614—1619 гг. — митрополит крутицкий Иона.

В XVII в. церковь оставалась крупнейшим феодалом. П., монастырям и церквям принадлежали огромные территории, населенные крепостными крестьянами. Опираясь на земельные богатства, П. притязали на независимость и даже превосходство своей власти над светской. Особенно возросло значение П. при Филарете, который добился для себя титула «великого государя». С целью укрепления своей власти и политического значения церкви в 1620—1626 гг. он провел реформу по централизации церковного управления. Наибольшей остроты борьба светской и церковной властей достигла при П. Никоне, пытавшемся доказать, что «священство выше царства». После низложения Никона П. стали терять свое государственное значение. Последние П. XVII в., Иоаким и Адриан, выступали против начинавшихся в конце столетия нововведений, являясь негласными символами недовольства новыми порядками. Это и послужило одной из причин того, что после кончины Адриана в октябре 1700 г. выборы нового П. проведены не были, а в 1721 г. управление церковью было передано в руки *Святейшего Синода*. Патриаршество в России было восстановлено решением Освященного Собора в 1917 г.

Патриархи Московские и всея Руси XVI—XVII вв.: Иов (1589—1605), Игнатий (1605—1606), Гермоген (1606—1612), Филарет (1619—1634), Иоасаф I (1634—1640), Иосиф (1640—1652), Никон (1652—1667), Иоасаф II (1667—1673), Питирим (1673), Иоаким Савелов (1673—1690), Адриан (1690—1700).

Приказы — центральные органы отраслевого управления XVI—XVII вв. Еще до образования централизованного государства отдельные отрасли личного хозяйства великого князя — «пути» — поручались *боярам*, которые получили название «бояр путных». В ведомстве каждого пути находились земли, села, деревни. Каждому путному боярину были

подведомственны низшие должностные лица (ключники, посельские). Лицо, возглавлявшее путь, получало право управления и суда над населением подведомственной ему территории; в его пользу поступала часть доходов от сборов с этого населения. Пути как зачатки отдельных дворцовых ведомств в форме поручений — «кормлений» — появились довольно рано. Уже в договорной грамоте сыновей Ивана Калиты (50-е гг. XIV в.) упоминались сокольничий, конюший и ловчий пути. Впоследствии встречаются стольничий и чашничий пути. Возглавлявшие их бояре носили соответствующие чины: сокольник, конюший, ловчий, стольник, чашник.

В XV в. осуществление отдельных функций государства поручалось боярам, а также неродовитым, но грамотным чиновникам — дьякам. Постепенно эти нерегулярные поручения («П.») получали постоянный характер. Появились такие должности, как казначей, печатник, разрядный и ямской дьяки. Первоначально они осуществляли свои обязанности без вспомогательного аппарата. Но с начала XVI в., с расширением круга задач, им давались «для письма» чиновники помельче — подьячие, объединенные в особом помещении — «избе», «дворе». Процесс образования «изб» растянулся на несколько десятилетий (с конца XV в. до середины XVI в.) и не был одновременным. Должностные лица, не имевшие своих канцелярий, вели делопроизводство в уже сложившихся «избах». Так, первый из возникших «дворов» (Казенный) долгое время занимался разрядными, поместными, разбойными, ямскими и другими делами.

Каждая «изба» или «двор» вместе с возглавлявшим ее должностным лицом представляла зародыш будущего П. С середины XVI в. «избы»-канцелярии превращаются в постоянно действующие центральные государственные учреждения — П. Это нашло выражение и в расширении круга их задач, в появлении чиновничье-бюрократической иерархии и внутренней структуры, в складывании определенных порядков деятельности и форм делопроизводства.

Важнейшим звеном аппарата централизованного государства была армия. Объединение русских земель вокруг Москвы, борьба Русского государства с татарами, турками, Ливонским орденом, польскими и литовскими феодалами требовали постоянного усиления и усовершенствования воо-

руженных сил. Не случайно поэтому ряд первых центральных государственных учреждений Русского государства имел военное назначение. К этой группе относились *Разрядный* и *Поместный п.*, а также Оружейная палата. Во 2-й половине XVI в. появились другие приказы этой группы: *Стрелецкий*, *Пушкарский*, *Каменных дел*, *Оружейный*, *Бронный*, *Аптекарский*. Среди других групп можно назвать *дворцовые*, *территориальные* и *финансовые П.* Кроме того, П. могли быть постоянными и временными. Последние, возникавшие особенно часто в 1-й половине XVII в., предназначались для выполнения каких-либо конкретных задач, после чего ликвидировались. К ним, например, относились: П. городского дела (ведал строительством системы укреплений на южной границе государства (1638—1644)); П. денежного и хлебного сбора (создавался в XVII в. неоднократно в военное время, ведал натуральными и денежными сборами на военные нужды); Записной п. (в 1657—1659 гг. ведал составлением истории Романовых); Казачий п. (Казачий разряд, Приказ сбора казачьих кормов, ведал сбором хлеба на жалованье казакам и служилым людям «по прибору» (1613—1643)); Литовских полоняничных дел п. (создан для решения судьбы пленных, захваченных во время Смоленской войны 1632—1634 гг. (1634—1636)); П. лифляндских дел (Лифляндский земский п., ведал землями, завоеванными в Лифляндии во время русско-шведской войны 1656—1661 гг. (1658—1662)); П. розыскных дел (создан для следствия по делу Ф. Л. Шакловитого и его сообщников (1689—1694)).

Приказная система центрального управления, развившаяся к середине XVI в., существовала до конца XVII — начала XVIII в., когда она была отменена в ходе административных реформ Петра I.

Аптекарский приказ (Аптекарская палата, 1593/94—1714) — центральное общегосударственное учреждение отраслевого управления. Первоначально являлся дворцовым, в 1-й трети XVII в. приобрел общегосударственные функции: ведал медицинским обслуживанием членов царской семьи, двора, думных и московских чинов, армии, лиц, подчиненных *дворцовым приказам*, иноземцев. Осуществлял борьбу с эпидемиями, проводил медицинскую экспертизу годности дворян

к службе и судебную, занимался приемом на службу и назначением в армию аптекарей и врачей, организацией аптек. Во главе А. п. обычно стояли особо доверенные лица или родственники царской семьи (С. Н. Годунов, князь И. Б. Черкасский, Б. И. Морозов, И. Д. Милославский, А. С. Матвеев и др.). В штате (к 1680-м гг. — около 100 чел.), помимо администрации, состояли русские и иностранные лекари, хирурги-костоправы, аптекари, алхимики (изготовители лекарств), травники (сборщики-заготовители лекарственных растений), цирюльники, переводчики иностранных медицинских сочинений, огородники. А. п. имел к концу XVII в. 2 аптеки с огородами и лабораториями в Москве (основное здание — на Красной площади, другое — в районе ул. Воздвиженки), где, кроме лекарств, изготовляли краски, кислоты и др. материалы для мастерских Оружейной палаты и *Пушкарского приказа*, имелась мастерская аптечной посуды. Травники П. совершали экспедиции в Приуралье и Сибирь. А. п. готовил младший медицинский персонал и финансировал обучение в европейских университетах иностранных (осевших в России), а с 1690-х гг. — и русских врачей.

В 1674 г. А. п. был объединен с существовавшей некоторое время самостоятельно Новой аптекой (Приказом новой аптеки); с 1706 г. именовался также Главной аптекой, с 1714 г. — Канцелярией Главной аптеки, затем — Аптекарской канцелярией. Указом от 14 августа 1721 г. делами А. п. стала ведать *Медицинская канцелярия*.

Большого прихода Приказ (Большой приход, 1554/55–1699) — центральное финансовое государственное учреждение, ведавшее сборами с населения. В середине XVI в. был введен ряд общегосударственных налогов, преимущественно военного назначения: на городовое, засечное и ямчужное (пороховое) дело. Их сбор был поручен созданному П. Б. п. Он же сдавал на откуп бани, лавки, гостиные дворы и погреба, взимал плату с клеймения товаров, с мер, «чем всякие товары и питья меряют», ведал таможенными, а иногда и ямскими сборами.

В 1690 г. соединен с П. новгородским, владимирским, Четвертями Новой и Галицкой. Укрупненный П. Б. п. просуществовал до 1699 г., когда его функции перешли к

московской бурмистерской палате, а затем были разделены между Камер- и Мануфактур-коллегиями и Главным магистратом.

Большой казны Приказ (Большая казна, 1621/22—1718) ведал сборами прямых налогов с торгового и ремесленного населения городов, монетным делом, казенной промышленностью, а затем — таможенными и кабацкими сборами. В его ведении находился и Денежный двор, который распоряжался чеканкой монеты. С 1680 г. стал контролировать большую часть доходов, ранее поступавших в *П. Большого прихода, новгородский, владимирский П., Новую и Галицкую четверти*. В 1711 г. получил в заведование казну *Казенного п.* Существовал до 1718 г., когда был заменен *Штатс-контор-коллегией*.

В 1650—1660-е гг. возглавлялся боярином И. Д. Милославским, в 1670-е гг. — Н. М. Милославским, в 1690-е гг. — кн. И. И. Прозоровским.

Дворцовые приказы — центральные учреждения, обслуживавшие великого князя, затем царя, его семью, придворных, имевшие также и общегосударственное значение. Выделялись из *Казны* с конца XV в., в ходе разделения дворцовых и государственных, черных, земель, а также в связи с усложнением управления складывавшегося централизованного государства. Д. п. возникли в процессе разрастания придворного штата.

Так, *Казенный п.* сформировался в конце XV — начале XVI в. в ведомстве казначея (известен с 1495/96), хранителя казны, государственных регалий, исторических реликвий, имевшего вначале и внешнеполитические функции. *П. Большого двorca* выделился из ведомства дворецкого (известен с 1495/96), управлявшего великокняжескими землями, затем царскими дворцовыми владениями, был высшей инстанцией для дворцовых приказных изб. *Конюшенный п.* образовался в штате конюшего (известен с 1495/96), занимавшегося комплектованием конного войска, государевыми конюшнями, конюшенными слободами и частично обеспечением лошадьми дворян, конницы. Оружейная палата образовалась в ведомстве оружничего (известен с 1508), отвечавшего за

запасы и производство холодного и легкого огнестрельного оружия для армии. Мастерская палата (1547 — 1722) возникла в ведомстве постельничего (известен с 1495), отвечавшего за дворцовые помещения, гардероб и личную канцелярию государя. Судный Дворцовый п. (упоминается в 1664 — 1709) существовал при П. Большого дворца и был, видимо, высшей судебной инстанцией для населения дворцовых городов, сел, слобод. К Д. п. относился и *Аптекарский п.*

В XVI — XVII вв. возник еще ряд Д. п., постоянных и временных. Часто 2 — 3 из них находились в ведении одного лица. Общей особенностью Д. п. было то, что ими руководили, как правило, наиболее доверенные лица, иногда родственники великого князя, царя. Так, казначеями в XVI в. бывали представители семейств Ховриных-Головиных и Траханиотов, дворецкими в XVI — XVII вв. — бояре И. Ю. Шигона-Поджогин, С. В. Годунов, Б. М. Салтыков, Т. Н. Стрешнев, во главе Оружейной палаты стояли Б. Я. Бельский, М. М. Салтыков, Б. М. Хитрово. Функции Д. п. были в основном четко выдержаны. Административно-территориальную власть из них осуществляли только П. Большого дворца и отчасти Оружейная и Мастерская палаты. Ряд Д. п. был взаимосвязан с общегосударственными. Так, Казенный п. часто находился под общим управлением с *П. Большой казны*, Оружейная палата как поставщик оружия — с приказами, ведавшими вооруженными силами. Все Д. п. были связаны с финансируемыми их *четвертными п.* В конце XVII — начале XVIII в., в связи с реформами государственного и дворцового управления, происходило слияние Д. п.

1. Большого дворца п. (Большой дворец, 1501?...; 1527—1728) — центральное государственное учреждение XVI — 1-й четверти XVIII вв. Возник как ведомство, подчиненное дворецкому и управлявшее дворцовыми вотчинами, постепенно выделявшимся из состава великокняжеских общегосударственных владений. Оформился как приказ в начале XVI в. (в 1501 г. упоминается как Дворцовая изба, в 1527 г. — Большой дворец). До 2-й половины XVI в. сосуществовал с областными *дворцами*. Был основным судебно-административным органом в дворцовых землях, контролировал поставки сельскохозяйственной продукции на нужды двора, строительство и ремонт дворцов и усадеб. Около 1664 г. из состава Б. д.

выделился подчиненный ему Судный д. п. (1664/1665—1709, ведал судебными делами дворцовых служителей). В 1677—1701 гг. ведал также архиерейскими и монастырскими вотчинами. В его подчинении были Запасной, Кормовой, Сытенный, Хлебный и др. дворцы. Подчиненные Б. д. дворцовые приказные избы ведали всеми дворцовыми вотчинами и их населением в каком-либо уезде (напр., Новгородский д. п.) или отдельными промыслами (Нижегородский П. рыбных дел). В тех городах и уездах, где воеводское управление распространялось и на дворцовые вотчины, их отчеты также направлялись в Б. д. Ряд городов с уездами и слобод в целом подчинялись П. (в конце XVII в. — Балахна, Борисоглебская слобода, Белоозеро, Вага, Дмитров, Кинешма, Молога; Барашская, Басманная, Гончарная, Кегельная, Красносельская, Напрудная, Огородная, Садовая, Таганная слободы в Москве; Норская слобода, Олонец, Перемышль, Плёс, Романов, Рыбная слобода, Скопин, Соль Большая и Соль Малая, Углич, Юрьевец Подольский). В 1721 г. слит с *Конюшенным п.* и др. дворцовыми учреждениями в единое ведомство, сначала подчиненное *Камер-коллегии*, а к 1724 г. преобразованное в Дворцовую канцелярию. Сохранял автономное делопроизводство до 1728 г.

2. *Конюшенный п. (1573—1728)* — центральное государственное учреждение, ведавшее царским выездом и сбором пошлин с торговли лошадьми, а со 2-й половины XVII в., после ликвидации Ловчего приказа, и звериной охотой.

3. *Панихидный п. (П. у вечного поминка, 1628—1697)* — дворцовый п., ведавший поминанием лиц царской семьи.

Дворцы (Дворец) — центральные исполнительные органы Московского великого княжества и Русского государства середины XV—XVI вв., возглавлявшиеся дворецкими. Функционально-территориальная организация Д. отражала постепенное формирование системы государственных учреждений в период складывания централизованного государства. Д. надзирали за общегосударственными поземельными отношениями светских и духовных феодалов и выдачей тарханских иммунитетных грамот; контролировали выполнение общегосударственных, натуральных повинностей тяглого населения, деятельность местных властей; ведали великокняжескими и

царскими землями. По отдельным функциям восходили к путному управлению. По мере присоединения к Московскому великому княжеству территорий наряду с *Большим дворцом* образовались т. н. областные Д. Территории, подконтрольные Д., в конце XV — середине XVI в. менялись отчасти в связи с образованием, а затем ликвидацией уделов сыновей великого князя московского Ивана III.

Можно назвать следующие Д.:

1. *Дмитровский г.* (после 1534 г., но не позже 1537 г.) — в 30—50-е гг. XVI в. ведал Дмитровом, Звенигородом, Кашином, Рузой с уездами.

2. *Нижегородский и Мещерский г.* (не позже начала XVI в.) — ведал территорией Нижегородского края и Мещеры, с 1553 г. — Казанью с уездом, в связи с чем изменилось его наименование (Нижегородский, Мещерский, *Казанский*).

3. *Новгородский г.* (не позже середины 70-х гг. XV в.) — ведал территорией Новгородской земли. Единственный Д., располагавшийся за пределами Москвы.

4. *Рязанский г.* (не позже начала XVI в.) — управлял Вологдой с уездом, частью Рязанского княжества, а с 1521 г. — всем Рязанским краем.

5. *Тверской г.* (не позже конца 80-х гг. XV в.) — ведал всей территорией Тверского великого княжества, после 1504 г. только Тверью с уездом, в 20—30-е гг. XVI в. также Волоколамском, Клином, Ржевом с уездами.

6. *Угличский г.* (не позже 2-й половины 90-х гг. XV в.) — ведал Угличем и Калугой с уездами до 1504 г., после 1521 г. и в 30—40-е гг. XVI в., а также Бежецким верхом и Зубцовом.

В середине XVI в. отдельные функции и территории, подведомственные Д., перешли к дворцовым приказам (Большого д., *Казенному*, *Казанского д.* и др.), *Поместному*, отчасти — к *четям* и к дворцовым приказным хозяйственным избам.

Земской приказ (Земский двор, 1564–1701) — центральное государственное учреждение, упоминаемое с 1564 г. (земские дьяки известны с 1500 г.). Ведал управлением Москвы (сменив «третей», или «третников», и городских приказчиков), городским хозяйством и благоустройством,

сбором налогов с тяглого населения, судом над ним, охраной городского порядка, предотвращением и тушением пожаров, боролся с корчемством, распутством, азартными играми. В подчинении З. п. находились московские черные слободы и сотни. Полицейские функции выполняли назначавшиеся из дворян «объезжие головы», сотские и десятники из посада, в распоряжении которых были уличные сторожа из стрельцов, пушкарей или посадских людей, а также решёточные приказчики — ярыги, убиравшие мусор и помогавшие соблюдать порядок во время празднеств и церемоний. В начале XVII в. в Москве существовали Старый З. д. на Красной площади (на месте нынешнего ГУМа) и Новый З. д. (на месте Манежа), ведавшие разными частями города. В 1701 г. З. п. был слит со Стрелецким приказом в Приказ земских дел, упраздненный в 1719 г.

Наиболее известные руководители Земского приказа: Хитрово Б. М., кн. Львов М. Н., Плещеев Л. С. (1646 — 1648).

Иноземский (Иноземный) приказ (1624—1680) — центральное государственное учреждение. Его предшественником был Панский приказ, упоминавшийся в 1614—1623 гг. и ведавший верстанием, распределением по полкам, выдачей жалованья, судом шляхтичей, переехавших в Россию из Речи Посполитой. И. п. занимался всеми «выезжими» или нанятыми *Посольским приказом* на русскую военную службу иностранцами: распределял их по полкам, судил, следил за соблюдением их имущественных и др. прав. С 1630-х гг. до 1649 г., когда был создан особый Рейтарский приказ, ведавший полками «иноземного строя», осуществлял запись в эти полки русских служилых людей. В 1652—1666 гг. под его началом находилась Немецкая слобода в Москве. Возглавлялся обычно лицами, занимавшими руководящее положение в правительстве. В штате И. п. находились дьяки и подьячие, обладавшие опытом дипломатической работы, а также переводчики. В 1680 г. слит с Рейтарским п., а в 1701 г. функции бывшего И. п. и ряда других приказов были переданы П. военных дел.

Наиболее известные руководители Иноземного приказа: кн. Черкасский И. Б., кн. Одоевский Н. И. (1668), кн. Голицын В. В. (1682 — 1689).

Казанского дворца приказ (Казанская изба, Казанский дворец, Казанский и Мещерский дворец, Казанский п., 1565–1709) — центральное государственное учреждение. Возник после присоединения к России Казанского и Астраханского ханств. Первоначально входил в систему *дворцов*; под названием «Казанская изба» сформировался на рубеже 1550-х — 1560-х гг.; первое упоминание как о К. д. п. — 1565 г. Осуществлял административное, военное, судебное, финансовое управление населением всех народов Поволжья, имел внешнеполитические функции ввиду пограничного положения (сношения с киргиз-кайсацкими, ногайскими, сибирскими и др. правителями), ведал сбором ясака и служилыми людьми.

В XVII в. в юрисдикцию К. д. п. входили следующие земли: Казань и Свияжск с пригородами (Алатырь, Арск, Лаишев, Малмыж, Оса, Тетюши); сурско-волжское междуречье (Алатырь, Васильгород, Козьмодемьянск, Курмыш, Пенза, Самара, Симбирск, Чебоксары, Ядрин); «Луговая сторона» — левобережье Волги (Кокшайск, Царевококшайск, Царево-Санчурск, Яранск); Приуралье (Бирск, Уфа); мещерские города (Елатьма, Кадом, Касимов, Мокшанск, Темников, Шацк); нижняя Волга (Астрахань, Дмитриевск, Саратов, Терки, Царицын, Черный Яр). С середины XVII в. Астрахань с пригородами перешла в ведение *Посольского п.* В 1599—1637 гг. К. д. п. подчинялась также Сибирь (до образования специального *Сибирского п.* новоосваиваемые земли на Востоке, как правило, сначала бывали в ведении *Посольского*, а затем К. д. п.). В составе П. известны Разрядный, Поместный, Денежный столы (первые ведали вооруженными силами и служилыми людьми, последний — финансированием местных учреждений). В 1680—1681 гг. служилые люди были переданы в ведение Казанского стола *Разрядного п.* Ликвидирован в 1709 г. после учреждения Казанской губернии.

Наиболее известные руководители Казанского приказа: бояре кн. Черкасский Д. М., кн. Одоевский Н. И., кн. Трубецкой А. Н. (1646 — 1662), князь Долгоруков Ю. А.

Казенный приказ (Казенный двор, 1512–1700) — один из самых древних приказов Русского государства, не только важнейшее дворцовое, но и общегосударственное учрежде-

ние. Первое упоминание о К. п. относится к 1493 г. (опальный князь Андрей Васильевич Большой сидел в «тюрьме на Казенном дворе»), но следы существования этого учреждения встречаются гораздо раньше. Название «К. п.» впервые упоминается в 1512 г. Будучи дворцовым, П. являлся хранилищем царской вещевой казны, а также ведал изготовлявшими ее ремесленниками.

Глава К. п., казначей, уже со 2-й половины XV в. осуществлял и общегосударственные задачи: ведал дипломатическими сношениями, ямскими, поместными, холопскими и другими делами. На К. д. находился и печатник — хранитель Большой государственной печати, прилагаемой к важнейшим документам (прежде всего дипломатического характера).

В 1-й половине XVI в. для оказания помощи казначею по отдельным государственным функциям появились соответствующие дьяки: ямской, посольский, поместный. Первоначально их делопроизводство велось на К. д., но с течением времени они обособились на своих «дворах» или в приказах. Однако даже после образования самостоятельных *Посольского, Поместного, Ямского* и *Холопского п.* казначей вплоть до конца XVII в. продолжал играть огромную роль в общегосударственных делах.

Казна — один из центральных исполнительных органов (наряду с *Дворцами*) Московского великого княжества и Русского государства в середине XV—XVI вв. Как дворцовое учреждение К. с XIV в. была хранилищем княжеских (царских) сокровищ и имущества и руководила, главным образом, промысловыми отраслями дворцового хозяйства. С XV в. контролировала взимание большинства общегосударственных прямых налогов, таможенных сборов и выполнение ряда повинностей (в т. ч. ямской); выдачу разных видов тарханных иммунитетных грамот; несение службы пушкарями, пищальниками и др.; управляла некоторыми бывшими территориями Новгородской республики и другими землями Русского Севера (двинское и печорское Поморье, г. Каргополь, Устюжско-Вычегодская, Вятская и Пермская земли), а также некоторыми территориями на юго-востоке и северо-востоке. Активно участвовала в организации посольского дела. Была центром правительственного делопроизводства, при ней формировал-

ся Государственный архив. Возглавлялась двумя казначеями, их помощниками были печатники. В середине XVI в. отдельные функции К. постепенно перешли к др. П. (*П. Большой Казны, Казенный, Посольский п., П. Большого прихода, Поместный, Ямской, Разрядный, Стрелецкий, Пушкарский п., П. холопьяго суда*) и отчасти четям.

Каменных дел приказ (Каменный п., 1589/84–1709) — центральное государственное учреждение, ведавшее каменным и кирпичным строительством. Образован в конце 1583 г. или начале 1584 г. в Москве в условиях нехватки наемной рабочей силы, вызванной «оскудением» посадов в результате Ливонской войны и опричнины. Ведал каменным строительством, преимущественно крепостей, в городах, заготовкой строительных материалов, а также учетом т. н. записных каменщиков и кирпичников и распределением их по казенным работам. В штат К. п. входили: глава П. (как правило, из числа стольников, реже из окольных или бояр); непосредственный его помощник — дьяк (примерно с середины XVII в. их было двое); младшие служащие — подьячие и приставы (исполняли полицейские функции), а также сторожа при складах. В 70–80-х гг. XVII в. П. постепенно перешел от принудительных «записей» к вольному найму рабочих и сдаче работ в подряды («записная» повинность для монастырских и вотчинных каменщиков и кирпичников заменялась денежным оброком). В 1681 г. К. д. п. упразднен, но в 1682 г. восстановлен. В феврале 1700 г. П. вновь упразднен, функции переданы *П. Большого двorca*, воссоздан в феврале 1705 г. под названием Канцелярии каменных дел (ликвидирована между 1707 и 1709 гг.).

Монастырский приказ (1650–1675) — центральное государственное учреждение, ведавшее хозяйственными делами монастырей, а с 1701 г. и судебными делами церковнослужителей. На протяжении XVII в. помещики и вотчинники продолжали вести борьбу с духовными феодалами за обладание землями и крестьянами. В челобитных, подаваемых царю, дворяне и дети боярские выступали против судебных привилегий монастырей и подведомственных им лиц. Стремясь к укреплению единовластия, царь Алексей Михайлович встал

на сторону светских землевладельцев. По Уложению 1649 г. был создан М. п. — гражданское учреждение, во главе которого стояли думный дворянин или окольный и два дьяка. Его суду подчинялись все монастыри и духовные лица, а также их крепостные. Епархиальные власти подлежали суду не только М. п., но и *приказов* вообще, а мелкие иски епархиальных чиновников и крестьян — суду *воевог*. В Уложении было сделано исключение для *патриарха* и его владений, где по-прежнему судили патриарх и патриаршие приказные люди, но на их приговор было разрешено подавать апелляционные жалобы царю и *Боярской гуме*.

М. п. имел широкие административные функции: определял и отрешал от места настоятелей, келарей, казначеев монастырей, выбирал священников и дьяконов, отменял и пересматривал решения епископов. В 1650 г. П. разослал воеводам чисто полицейское предписание о наказании лиц, не соблюдавших церковных обрядов. От П. *Большой казны* он унаследовал финансовые функции по сбору с монастырских и церковных земель чрезвычайных денег, хлеба, даточных, мастеровых, контроль за монастырскими и церковными средствами.

Учреждение М. п. было встречено духовными лицами враждебно. Одно из обвинений, предъявленных Никону на соборе 1666 г., заключалось в том, что он «бранил» этот приказ. Однако оппозиция церковников была настолько велика, что церковный собор, осудивший патриарха Никона, отверг и этот приказ. В 1675 г. он был упразднен, а его финансовые и контрольные функции переданы в П. *Большого дворца*.

Оружейный приказ (1547?—1722) — центральное государственное учреждение, заведовавшее Оружейной палатой. Оружейная палата, арсенал Русского государства, занималась изготовлением и хранением оружия и возникла в конце XV в. С 1511 г. известна должность возглавлявшего ее оружничего. Также в Оружейной палате создавались и хранились произведения живописи, прикладного искусства, предметы роскоши и придворного обихода. Ее мастера занимались художественным оформлением дворцовых помещений.

В состав палаты в разное время входили приказы (отделения или мастерские): Бронный (1573 — 1-я половина XVII в.), руководивший изготовлением ручного, холодного и огнестрельного оружия и предохранительного снаряжения (брони, шлемы, панцири); Ствольный (1647 — 1666), ведавший изготовлением стволов для ручного огнестрельного оружия; Мушкетного дела (1663 — 1664), руководивший производством ручного огнестрельного оружия; и др. В конце XVI в. в составе Оружейной палаты был создан Серебряный п. (самостоятельный в 1613 — 1700), управлявший ювелирными мастерскими, ведавший пробированием изделий из золота и серебра и московскими ювелирами. В 1624 г. из него выделился, вместе с мастерскими, П. Золотого дела, выполнявший до 1700 г. дворцовые ювелирные работы. В начале XVIII в. П. Золотого и Серебряного дела вновь влились в Оружейную палату. В 1722 г. Оружейная палата была объединена с Мастерской палатой, и это учреждение стало именоваться Мастерской и Оружейной палатой.

Патриаршие приказы — исполнительный аппарат управления церковью и ее имуществом, созданный в ходе реформы патриарха Филарета в 20-е гг. XVII в., когда им был учрежден ряд П. Их функции и служебная иерархия были близки к функциям и иерархии соответствующих государственных приказов. Они заведовали патриаршим имуществом, землями, казной, крестьянами и служилыми людьми, имели своих бояр, окольных, дворян, дьяков и подьячих.

1. *Патриарший дворцовый п. (1620—1726)* ведал управлением патриаршим хозяйством, сборами с раскольников и т. д. В 1701 г. передан в ведение *Монастырского п.*, в 1721-м — *Синода*, в 1726-м соединен с *Коллегией экономии*.

2. *Патриарший казенный п. (1617/18—1726)* ведал сбором налогов, поступавших в патриаршую казну. В 1701 г. передан в ведение *Монастырского п.*, в 1721-м — *Синода*, в 1726-м соединен с *Коллегией экономии*.

3. *Патриарший судный п. (Патриарший разряд, Патриарший духовный; начало XVII в. — 1700)* ведал судебными делами о преступлениях против веры, назначением духовенства на должности, разбираал дела о незаконных браках и др. Тем не менее нужно отметить, что в церковном управлении и

суде 1-й половины XVII в. не было единообразия. Патриарху была подсудна лишь часть монастырей — лавры и монастыри центрального подчинения и их вотчины; другая часть монастырей была подсудна П. Большого двorca, третья — епархиальным властям, четвертая — привилегированным монастырям, пятая — общим судам.

4. *Патриарший церковных дел п. (1674–1690)* ведал надзором за благочинием в церквях и поведением духовенства.

Печатный приказ (конец XVI в. — 1722) — центральное государственное учреждение, ведавшее хранением и прикладыванием государственных печатей, сбором печатных пошлин. Грамоты, или «памятки» (напоминания), посылаемые по царскому указу *воеводам*, челобитные, подаваемые в различные *приказы* людьми разных классов, жалованные грамоты, удостоверявшие получение служилыми людьми или монастырями поместий или вотчин, вводные грамоты, утверждавшие в праве наследства, заемные, закладные, исковые и другие документы учреждений и частных лиц не имели юридической силы без государственной печати. Поэтому каждый документ предъявлялся в П. п., начальник которого, думный дьяк-печатник (печать висела у него на шее), прикладывал ее к документам.

Со всех предъявленных в П. документов взимались печатные пошлины, вносившиеся в записные книги. Скрепляя государственной печатью и регистрируя каждый попадавший в него документ, П. п. был важным звеном в системе бюрократического государственного аппарата России XVII в.

Печатный (Книгопечатного дела) приказ (1553–1722) — центральное государственное учреждение, ведавшее работой Московского печатного двора. В 1722 г. преобразован в Типографскую контору при *Святейшем Синоде*.

Поместный приказ (1577–1720) ведал вопросами феодального землевладения, судом по земельным спорам, описанием земель. Был связан с *Разрядным п.*, возникшим в связи с ростом значения служилого дворянства. Если Разрядный п. устанавливал поместный «оклад» (земельное жалованье за

службу), то наделение («дачу в отклад») производил П. п. До его образования и ту и другую функцию осуществлял Разрядный п.

П. п. посылал писцов, дозорщиков, межевщиков для составления различных учетных документов: писцовых, переписных, окладных, дозорных, приправочных, межевых и других книг; выдавал акты на право владения землей: жалованные, вводные, отказные грамоты; рассматривал споры по земельным делам служилых людей. Возрастание значения помещиков-дворян в армии и гражданском государственном аппарате, увеличение размеров поместного землевладения, постепенное сближение поместного и вотчинного землевладения делало П. п. одним из важнейших в государстве. Во 2-й четверти XVII в. П. провел описание земель с целью восстановления нарушенных во время интервенции, Смутного времени и восстаний прав помещиков. Писцовые и переписные книги помогали рассматривать многочисленные земельные тяжбы между помещиками и вотчинниками. Кроме того, эти книги являлись документами, на основании которых производилось налоговое обложение.

П. п. вел активную борьбу с возросшими побегамися феодално-зависимых крестьян, посылая на места специальных сыщиков. В период подавления восстания Разина сыщики рассылались даже на территории, подведомственные другим приказам.

Исполнительный аппарат П. подразделялся на несколько территориальных столов (Московский, Рязанский, Псковский, Владимирский, Ярославский), а также столы вотчинной записи, диких поль (земельных раздач неосвоенных южных земель), приказный. В начале XVIII в. добавились столы по набору работных людей, рекрутский, соляной. На протяжении XVII в. П. п. имел наибольшие штаты: если в 1626—1627 гг. в штате П. насчитывалось 102 подьячих, то в 1677—1678 гг. — уже 442.

В 1712—1720 гг. П. п. находился в подчинении *Сената*, затем был упразднен.

Посольский приказ (Посольская изба, 1549—1720) ведал сношениями с иностранными государствами. С развитием централизованного государства ширились и его между-

народные связи. Сначала это повлекло за собой появление должности посольского дьяка (1486). Все важнейшие решения по вопросам внешней политики по-прежнему принимал великий князь, а общее руководство осуществляла *Боярская дума*. Переговоры с послами вела специальная думская комиссия из бояр и посольского дьяка, который выступал посредником между Боярской думой и послами. Он вел дипломатическую переписку и присутствовал на заседаниях Боярской думы. Для переписки первоначально использовался канцелярский аппарат *Казенного двора*, где происходили заседания думской комиссии и встречи посольского дьяка с послами. Впервые П. и. упоминается в 1549 г., впоследствии она именуется П. п. В XVI в. в его штате находились подьячие, переводчики (для письменного перевода) и толмачи (для устного перевода).

В XVII в. аппарат П. значительно возрос. В нем появились структурные части — *повытья*, возглавлявшиеся старшими подьячими. Три *повытья* ведали сношениями с Западной Европой, а два — с Азией. Кроме дьяков и подьячих, в его составе числились *площадные подьячие*, *золотописцы* для росписи дипломатических грамот, переводчики, толмачи, приставы. Подведомственный П. дипломатический состав имел несколько степеней: великие послы, легкие послы (*посланники*), *гонцы*, *посланцы*.

Во 2-й половине XVII в. П. п. были подчинены некоторые существовавшие до того самостоятельно приказы. Среди них: *П. Галицкой четверти* (1680), *Малороссийский*, ведавший отношениями с Украиной (1667), *Новгородской четверти* (1680), *Печатный*, ведавший хранением и прикладыванием государственных печатей и сбором печатных пошлин.

П. п. оставался в основном исполнительным органом царя и Боярской думы, которым принадлежало решающее слово во всех вопросах внешней политики.

Преображенский приказ (1686–1729, до 1695 — Преображенская канцелярия) ведал «потешными» полками, позднее — проведением рекрутских наборов, полицейской службой, с 1697-го по 1729 г. — делами о государственных преступлениях.

Приказных дел приказ (1622 — 60-е гг. XVII в.) исполнял особые поручения, являлся апелляционной инстанцией для судебных дел *Поместного* и *Холопьяго п.*

Пушкарский приказ (1577—1701) ведал артиллерией русской армии и обслуживающим ее населением, в его управлении находились казенный Пушечный двор и пороховые мельницы. К образованию П. привело развитие артиллерии в Ливонскую войну.

П. п. имел и некоторые военно-инженерные функции, например, строил укрепления на границах. Его деятельность была тесно связана с *П. Каменных дел*. П. руководил постройкой укреплений. В феврале 1701 г. П. п. был преобразован в Артиллерийский приказ, в 1709 г. переименованный в Артиллерийскую канцелярию.

Разбойный приказ (1555/56, по др. данным 1539—1701) — центральное государственное учреждение, контролировавшее решение уголовных дел в приказных избах. В 1539 г. впервые упоминаются бояре, которым «разбойные дела приказаны» и которые, скорее всего, выполняли сначала роль временных комиссий. В 1555 г. была составлена Уставная книга Р. п. К этому времени и относится его создание (в 60-х гг. XVI в. упоминаются первые «разбойные дьяки»). Р. п. утверждал в должности губных старост, целовальников и дьяков во всем государстве, санкционировал приговоры губных органов, являлся второй инстанцией для рассмотрения разбойных и татинных дел на территории всего государства, кроме Москвы и Московского уезда (за исключением 80-х гг. XVII в., когда и территория столицы перешла в его ведомство).

Во главе Р. п. стояла следственно-судебная коллегия из боярина (окольничего), дворянина (стольника) и двух дьяков. П. имел разветвленную сеть местных органов — губных старост и губ, осуществлял надзор за содержанием тюрем в государстве. В 80-е — 90-е гг. XVII в. неоднократно менял свое название (напр., в 1683 г. стал именоваться Разбойным сыскным п.). Был упразднен в 1701 г., его дела были распределены по другим приказам.

Разрядный приказ (Разряд, Большой разряд, 1555/56, по др. данным 1535–1711) ведал обороной государства, учетом и управлением служилыми людьми, назначением на гражданские должности, а также 33-мя пограничными городами с уездами. Вел книги всем служилым людям в государстве с обозначением их поместного и денежного жалованья; давал распоряжения о походах и содержании войска, заведовал постройкой крепостей. На особых смотрах, проводимых П. для дворян и детей боярских, определялась их способность к воинской службе. Нового служилого человека («новика») на смотре «верстаки» на военную службу, т. е. определяли размер его земельного и денежного жалованья. Первоначально существовало до 25 статей этого «верстания», к концу XVI в. их число было сведено до 6. В зависимости от службы, П. увеличивал или уменьшал оклад служилых людей, повышал или понижал их в чине, а за неисправную службу или ее отсутствие мог даже отобрать данные «в оклад» земли.

Кроме военных функций, Р. п. выполнял административные функции по делам личного состава государственного аппарата: наместников и волостелей, воевод, послов, судей приказов, осуществлял суд над чиновниками, не оправдавшими доверия, разбирал местнические дела. Уже во 2-й половине XVI в. он приобрел значение важнейшего. В конце XVI в. ему были окончательно подчинены сохранившиеся еще со времен феодальной раздробленности областные разряды (Новгородский, Смоленский, Рязанский), которые приобрели в дальнейшем характер военно-окружных управлений.

В XVII в. Р. п. по-прежнему ведал личным составом служилых людей из дворян. Он подразделялся на 5 территориальных столов (Московский, Владимирский, Новгородский, Севский, Белгородский) и столы специального назначения: денежный и приказный. Важнейшим считался Московский стол. Он ведал комплектованием личного состава приказов, воевод, укреплениями пограничных линий, разбирал местнические дела. Все остальные территориальные столы вели учет рядового состава армий в пределах определенного военного округа («разряда»). Здесь составлялись списки служилых — десятин, смотренные списки служилых людей, акты приема и передачи городов воеводами. Белгородский и Севский столы, кроме того, заведовали пограничным военно-административ-

ным управлением. Связь Р. п. с другими приказами осуществлял приказный стол.

В 1711 г. функции Р. п. были переданы созданному при Сенате разрядному столу.

Стрелецкий приказ (приказ Надворной пехоты, 1571–1701) первоначально создан для управления стрелецкими полками, во 2-й половине XVII в. его функции заметно расширились.

В середине XVI в. появились стрельцы — новая, наименее привилегированная категория служилых людей, получавших за свою службу не земельное, а денежное, а иногда натуральное (хлебное) жалование. Они были вооружены огнестрельным оружием, проживали в особых городских слободах и занимались в свободное от службы время ремеслом, мелкой торговлей. Для руководства стрельцами и была создана при Иване IV Стрелецкая изба, переименованная в С. п. в 1601 г.

В XVII в. стрельцы не только принимали активное участие в охране границ государства и войнах, но использовались для караульной и полицейской служб, борьбы с пожарами. Их наряды несли караулы в Кремле и на московских улицах. Стрельцов использовали для охраны порядка во время различных торжеств, встреч послов и т. п. Один из стрелецких полков (Стремянный) сопровождал царя во время его поездок за город, на богомолье и т. д. Только в Москве в середине XVII в. находилось до 20 стрелецких полков. Численность одного полка составляла 800–1000 чел. Каждый полк имел свою канцелярию — стрелецкую избу. Стрелецкие полковники являлись не только военными командирами, но и судьями.

Всеми делами по службе, содержанию, управлению и суду стрельцов руководил С. п. Ему же была подведомственна и часть казаков. В последней четверти XVII в. стрельцы стали выходить из подчинения П. Так, в 1680 г. часть из них была передана в ведомство *Разрядному*, а другая часть — *Иноземскому п.* В том же году П. перешло заведование делами *Костромской четверти*, на следующий год ему были переданы дела *Ямского п.*, а в 1683-м возложено осуществление полицейских обязанностей по Москве. После стрелецкого мятежа 1697–1698 гг. Петр I приступил к ликвидации стрелецких войск.

Компетенция С. п. изменилась: он стал заниматься административно-хозяйственными делами, что и вызвало его преобразование в 1701 г. в Приказ земских дел, наследовавший также функции упраздненного *Земского п.*

Судебные приказы — группа центральных государственных учреждений, каждое из которых заведовало судом служилых людей определенной территории, не подсудных местным властям по указу 1549 г. Судебная обособленность дворян и детей боярских в особых С. п. являлась одним из проявлений возросшего значения помещиков и поместного землевладения в государстве. Организация П., проходившая в 90-е гг. XVI в., была тесно связана с реформами 60-х гг. того же столетия. Всего было создано 4 С. п.: Московский, Владимирский, Дмитровский, Казанский.

Из 4-х территориальных С. п. в XVII в. продолжали действовать Казанский, Владимирский и Московский п., которые являлись привилегированными судами для представителей господствующего класса. Указом 1699 г. два последних были объединены в один Судный (1699 — 1700).

1. *Судный Владимирский п. (1582/83—1699)* ведал судебными делами высшего слоя служилых людей (думных и московских чинов). В 1699 г. был объединен с Московским с. п. и переименован в Судный п.

2. *Судный Дмитровский п. (1595 — начало XVII в.)* ведал судебными делами служилых людей Дмитровского уезда, неподсудных местным воеводам.

3. *Судный Казанский п. (1591—1719)* ведал судебными делами служилых людей среднего и нижнего Поволжья.

4. *Судный Московский п. (1598—1704)* ведал судебными делами служилых людей Московского и др. уездов. В 1699 г. объединен с Владимирским с. п. и переименован в Судный п. С 1704 г. не упоминался.

5. *«Приказ, что на сильных быют челом» (1619—1639)*. Провинциальные служилые люди были недовольны засильем думных чинов и высшей приказной бюрократии в приказах. Идя навстречу их пожеланиям, правительство создало данный П. Все время существования П. его возглавляли влиятельные лица (кн. И. Б. Черкасский, боярин Б. М. Лыков и др.); в 1631 — 1632 гг. судьей П. был Д. М. Пожарский.

Счетный приказ (Счетных дел, Столовых и счетных дел, 1655–1677/78) осуществлял финансовый контроль за деятельностью центральных учреждений, с 1670 г. ведал сбором недоимок. Крупные хищения государственных средств чиновниками различных *приказов* побудили правительство учредить С. п. Нерегулярно, каждый раз по специальному указу, дьяки и подьячие всех приказов должны были являться в С. п. с приходными и расходными книгами для проверки правильности и законности финансовых операций. Такой финансовый контроль вызвал недовольство приказной бюрократии, и в 1678 г. С. п. пришлось упразднить.

Тайных дел приказ (1654/55–1676) — еще в первые годы правления царь Алексей Михайлович имел при себе несколько подьячих из *П. Большого двorca* для личной переписки. Этот штат в конце 1654 или в начале 1655 г. получил организацию *П. т. д.* — органа, позволявшего царю при разрешении важнейших государственных вопросов обходиться без *Боярской гумы*.

Первоначально *П.* заведовал тайный дьяк, при котором находились 6–7 подьячих. К концу существования *П.* во главе его стояла дьячья коллегия (тайный дьяк и дьяки *Челобитного* и *Стрелецкого п.*; число подьячих возросло до 15). Основной функцией *П. т. д.* был контроль за деятельностью остальных *П.* Он мог носить явный характер и проявляться в затребовании для «ведома» различных дел, сведений, отчетности, в проверке приказного делопроизводства при участии царя. Тайный контроль заключался в посылке подьячих *П.* с секретным наказом о контроле некоторых послов или *воевог*. Известной формой контроля за государственным аппаратом (как приказами, так и воеводами) было рассмотрение челобитных, поданных лично царю. После рассмотрения дела по челобитной в *П.* тайный дьяк докладывал о нем царю. По царскому указу дело разрешалось, минуя *Боярскую думу*, или передавалось для исполнения в один из других приказов.

П. т. д. рассматривал политические дела различной важности (в числе важных было дело *патриарха Никона*). Деятельное участие принимал *П.* в деле *Степана Разина* и его сподвижников. Царь составил памятную записку с десятью

вопросами для бояр, руководивших следствием по этому делу, в П. запрашивали различные материалы для судебного процесса: расспросные и пыточные речи, очные ставки и т. д.

П. осуществлял и другие функции самого разнообразного характера: вел личную переписку царя, заведовал некоторыми полками иноземного строя, царской благотворительностью, сыском руд (медной в Олонецком уезде, серебряной — на реке Мезени), руководил деятельностью Записного п., Аптекарского, Гранатного и Потешного дворов, ведал не вошедшими в состав дворцовых земель царскими подмосковными имениями (Измайловым, Черкизовым, Котельниками, Люберцами и др.), постройками в селе Семеновском, ремонтом церкви в селе Коломенском, промышленными заведениями и некоторыми торговыми операциями (персидским торгом) царя, был его личной кассой.

П. т. д. размещался в царском дворце. Государь имел здесь свой стол с письменным прибором, принимал участие в составлении бумаг, требовал отчетов, слушал доклады, рассматривал дела и т. п. Возглавлявшие П. дьяки пользовались большим влиянием в государственных делах. П. т. д. был упразднен в 1676 г.

Территориальные приказы — группа центральных государственных учреждений, созданных в связи с расширением территории Русского государства и управлявших вновь присоединенными землями.

1. Сибирский приказ (1637—1727, 1730—1763). Первые десятилетия XVII в. были временем быстрой колонизации Сибири. К середине века русские землепроходцы достигли Тихого океана. В 1637 г. управление Сибирью, находившееся в ведении *Казанского п.*, обособилось в ведомство особого С. п. П. назначал и смещал *воевод*, дьяков и других служилых людей; заведовал сбором ясака с нерусских народов, денег, хлеба и соли с русского населения, размещением ссыльных и надзором за ними; ему подчинялись размещенные по сибирским городам стрельцы и другие ратные люди. При П. существовала особая *Соболиная казна*, где хранились меха, полученные из Сибири. С. п. не был ликвидирован в ходе реформ Петра I, однако его функции в 1-й четверти XVIII в. были ограничены. После смерти Петра он

был упразднен, в 1730 г. восстановлен и просуществовал до 1763 г.

2. *Приказы княжества Литовского (1655–1667) и Лифляндских дел (1660–1666)* были созданы для управления присоединенными территориями Литвы и Прибалтики.

3. *Приказ княжества Смоленского (Смоленский п., 1637–1680)* управлял присоединенными к России смоленскими землями. В 1680 г. был подчинен *Посольскому п.*

4. *Малороссийский приказ (1662–1687)* осуществлял сношения с автономной Украиной, ему же подчинялись московские воеводы и русские отряды на Украине. В 1687 г. был подчинен *Посольскому п.* и находился в его составе до начала XVIII в. Города, в которых были расположены русские полки (Сумской, Ахтырский, Харьковский, Острожский), в финансовом отношении попали в ведомство П. Великой России (или Великороссийского), учрежденного в 1687 г. и существовавшего до начала XVIII в.

Четвертные приказы (Четверти, чети) — центральные государственные финансовые учреждения, ведавшие не только финансовыми, но и административно-судебными делами на подчиненной им территории.

С ликвидацией наместников по земской реформе 1555–1556 гг. платившийся тяглым населением в их пользу налог (кормленный оброк) стал поступать государству. Поначалу его принимали дьяки уже существовавших приказов. По мере возрастания налоговых поступлений и усложнения задач других приказов взимание кормленного оброка в 60–70-е гг. XVI в. обособляется в приходные кассы — «избы», позже П. Деньги, собранные Ч. п., выдавались служилым людям в форме жалованья раз в 4 года. Этим, очевидно, и объясняется название П. — «четверти».

С начала XVII в. Ч. п., за исключением Новой ч., носят территориальные названия: Новгородская (1601), Галицкая (1606), Устюжская (1611), Владимирская (1629) и Костромская (1629). Они ведали населением городов и уездов, управлением и судом. Если территория Новгородской ч. представляла собой более или менее сплошной массив бывших новгородских земель, то города других Ч. были разбросаны по всему государству.

1. *П. новой четверти (Новая четверть, Кабацкий п., 1597—1680)*. Учрежден для заведования кабацким делом и кабацкими сборами. В торговле спиртными напитками чередовались то поручение казенной торговли водкой должностным лицам (кабацким головам и целовальникам), то отдача продажи водки на откуп (с предварительной уплатой откупщиком в П. определенной суммы). П. ведал выбором кабацких голов и целовальников, отдачей кабаков на откуп, уплачивал деньги поставщикам водки в московские кабаки и кружечные дворы, боролся с корчемством и торговлей табаком. В 1678 г. к его функциям присоединились сношения с калмыками. В 1680 г. соединен с П. Большой казны.

2. *П. Галицкой четверти (Галицкая четь, Галицкий п., 1560—1570-е гг. — 1680)* ведал управлением 22—25 городов с уездами (Галич, Белоозеро, Шуя и др.). В 1680 г. соединен с Посольским п.

3. *П. Новгородской четверти (Новгородский п., 1560—1570-е гг. — 1720)* ведал управлением 21—33 городов с уездами (Новгород, Псков, Архангельск, Вологда и др.). В 1680 г. подчинен Посольскому п.

4. *П. Костромской четверти (Костромская четь, Костромская, Ярославская четверть, 1560—1570-е гг. — 1700)* ведал управлением 17—22 городов с уездами (Кострома, Ярославль, Муром и др.). В 1680 г. соединен со Стрелецким п.

5. *П. Устюжской четверти (Устюжский п., 60—80-е гг. XVI в. — 1680)* ведал управлением 22—26 городов с уездами (Устюг, Сольвычегодск, Можайск и др.). В середине 70-х гг. XVII в. получил в управление и земли, отвоеванные в 1654 г. у Речи Посполитой (до этого ими ведал приказ княжества Литовского). В 1680 г. соединен с Посольским п.

Холопий приказ (Приказ Холопьяго суда, 1571—1704) — с усилением феодального гнета к середине XVI в. связано появление этого П., ведавшего делами о поступлении в холопство, судом о кабальном холопстве и т. п. В связи с ограничением крестьянских переходов от одного феодала к другому (заповедные годы) с 80-х гг. XVI в. и введением срока сыска беглых (урочных лет) в 1597 г., П. стал принимать челобитные от бояр и служилых людей о беглых холопах, вести переписку о розыске беглых с местными властями

(воеводами). Здесь писались кабальные на холопов, оформлялись на них «крепости», рассматривались тяжбы бояр и служилых людей из-за холопов. В П. с челобитными и с просьбами освободить их от холопства обращались и холопы.

Челобитный приказ (1550–1685) являлся апелляционной инстанцией по делам других *приказов*, в него поступали все челобитные на имя царя. Возникновение Ч. п. было тесно связано с возвышением поместного дворянства и усилением власти государя. По решению *Земского собора* 1549 г. дворяне и дети боярские получили право обращаться к суду самого царя. Это решение было закреплено в ст. 64 Судебника 1550 г. Для приема и разбора потока челобитных, поступавших на имя царя, в 1550 г. был учрежден Ч. п. во главе с виднейшим деятелем *Избранной рады* А. Ф. Адашевым. В П. поступали все челобитные на имя царя. Часть жалоб направлялась на рассмотрение царя, а другая передавалась в соответствующие учреждения. П. принимал апелляционные жалобы на решения должностных лиц и государственных учреждений и, следовательно, являлся своеобразным контрольным органом государства.

Приказная и воеводская волокита порождала поток челобитных на имя государя, подаваемых ему в походах, в праздники и т. д. После их разбора царем и *Боярской думой* давался указ, который подписывался думным дьяком. Затем челобитная отсылалась в Ч. п. Его подьячие на площади зачитывали решения и отдавали их челобитчикам или направляли в соответствующий приказ, где дело и разрешалось окончательно. Соборное Уложение 1649 т. отменило порядок прямой подачи челобитных царю, что сократило функции Ч. п. В 1685 г. он был присоединен к *Владимирскому судному п.*

Ямской приказ (1550–1711, 1720–1723) ведал организацией ямского дела в России. Ямская служба возникла еще в период феодальной раздробленности. На некоторых дорогах на расстоянии в 30–40 верст друг от друга учреждались «ямы» — пункты, куда окрестное население обязано было поставлять определенное количество лошадей, подвод, корма и осуществлять ямскую гоньбу. Каждым ямом заведовал ямщик, который селился на ямском дворе. С образованием

централизованного Русского государства значение ямской службы возросло: по дорогам, идущим от Новгорода, Смоленска, с юга, от яма к яму ехали ко двору великого князя, а затем царя иностранные послы. Из Москвы по этим же дорогам передвигались *воеводы* и чиновники. Население выбирало ямских охотников, которые селились при ямских дворах слободами.

Ямщиками и ямской службой заведовали ямские дьяки. Они же разрешали споры между ямщиками и населением, утверждали выборы ямщиков, посылали учреждать новые ямы. Первоначально они, как и другие дьяки, ведавшие отдельными отраслями управления, пользовались канцелярским аппаратом *Казенного п.* В 1550 г. впервые упоминается Ямская изба, а с 1574 г. — Я. п.

Я. п. занимался устройством и поддержанием ямов и ямских слобод, административно-финансовым контролем над ними, судом над их жителями и выдачей подорожных. В XVII в. расширились финансовые функции П.: к концу века он ведал сбором не только «больших ямских денег» (ямского налога), но и ряда других налогов. Я. п. не контролировал ямскую гоньбу на севере, северо-востоке и в Сибири.

В 1711 г. П. был ликвидирован, а его дела переданы в ямской стол при управлении Московской губернией. Однако в 1720 г. его восстановили, передав в 1722 г. под начало генерал-почт-директора. Около 1723 г. Я. п. был переименован в ямскую канцелярию.

Совет всея земли (1611–1613) — высший орган власти, созданный первым ополчением в марте 1611 г., во время боев за Москву. Его возглавили рязанский *воевода* П. П. Ляпунов, князь Д. Т. Трубецкой и казачий атаман И. М. Заруцкий. Решающую роль в С. играли провинциальное дворянство и казачество. С. в. з. организовал приказы, наподобие существовавших в Москве: Поместный и Разрядный (для управления военной службой и землевладением), Большой Приход и Большой Дворец (для хозяйственных и финансовых дел). По инициативе Ляпунова 30 июня 1611 г. был принят «Приговор всей земли», который в общих чертах предусматривал будущее устройство России. По «Приговору» изменники-бояре лишались своих земельных владений, которые передавались

дворянам. Верхи казачества получали право стать помещиками. Крестьяне и холопы оставались в крепостной неволе. Положения «Приговора» не удовлетворили рядовых казаков, и в июле П. Ляпунов был убит на казачьем круге. Таким образом земское правительство лишилось вождя, а вскоре раскололось и первое ополчение.

В 1612 г. С. в. з. во главе с руководителями второго ополчения К. Мининым и Д. М. Пожарским был воссоздан в Ярославле. Новая власть собирала налоги, формировала приказы, выдавала деньги, налаживала управление земщиной. После освобождения Москвы от поляков С. принялся за организацию *Земского собора* для «государева обирания», а в начале 1613 г. прекратил свое существование.

Удельные князья — собственники феодальных владений XII—XVI вв., образовавшихся вследствие дробления княжеств. В большинстве своем новые уделы появлялись в результате земельных переделов, захватов, дарений, передачи в наследство членам правящих княжеских династий. У. к. номинально зависели от великих князей, на деле же были самостоятельны, имели свои войско, суд и различные учреждения, чеканили монету.

Процесс дробления на удельные княжества приостановился в связи с началом формирования централизованного государства. Последнее — Угличское — княжество было ликвидировано в 1591 г. в связи со смертью царевича Дмитрия (младшего сына Ивана IV Грозного). Сами же У. к. переходили на положение великокняжеских слуг и становились наместниками и *воеводами*. Такие князья назывались *служебными князьями*.

РАЗДЕЛ III

ВЫСШИЕ ОРГАНЫ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
И УПРАВЛЕНИЯ РОССИИ
в XVIII – начале XX вв.

История Российской империи XVIII —

начала XX вв., с точки зрения политической, является периодом окончательного утверждения абсолютизма в России, его расцвета и упадка и, одновременно, становления и развития бюрократии, бюрократической модели управления и появления соответствующих ей новых органов управления.

В 1-й четверти XVIII в., в результате административных реформ Петра I (1689—1725), был осуществлен переход от патриархальных форм государственных учреждений (Боярской думы и приказов) к рациональному способу правления, опиравшемуся на коллегии, которые действовали на основе установленных верховной властью норм и правил. Проводя реформы, Петр стремился достичь определенного идеала: создать регулярное государство по образцу западноевропейских абсолютистских монархий, где вся жизнь подданных была объектом государственной регламентации. Русский царь, как и многие его современники на Западе, исходил из того, что все беды в обществе проистекают от несовершенства структуры государственного аппарата.

На первом этапе административных реформ (1690-е — 1718) Петр продолжал опираться на старый государственный аппарат, лишь частично совершенствуя его. Так, приказную систему он укрупнил и пополнил новыми приказами, в первую очередь обеспечивавшими военные нужды государ-

ства и необходимыми для успешного ведения Северной войны. Для предотвращения политических заговоров против государя был образован Преображенский приказ, а для пополнения казны за счет монастырских и церковных земель воссоздан Монастырский приказ. В их организации и деятельности сохранялись черты допетровских приказов: создавались они в связи с возникавшей надобностью, продолжали осуществлять суд над подведомственными учреждениями и лицами и т. д. Иногда новые государственные учреждения получали иноземные названия — «канцелярии» или «конторы» (Военная, Мундирная, Ижорская, Канцелярия Главной аптеки), но их сущность от этого не менялась. Для постоянного жесткого контроля за приходом и расходом денежных средств, поступавших в казну, в 1699 г. были созданы особые учреждения: Бурмистерская палата и Ближняя канцелярия.

Боярская дума как высший орган власти некоторое время формально сохранялась Петром, однако состав ее был уменьшен, а сфера деятельности резко ограничена. С 1708 г. ее фактически вытеснило новое государственное учреждение — Консилия министров, которая представляла собой совет руководителей центральных государственных учреждений, помогавший Петру осуществлять общее управление Российским государством. Образование же в 1711 г. Сената привело к полной, как формальной, так и фактической, ликвидации Боярской думы.

Сенат был первым государственным органом России, созданным по типу государственных учреждений Западной Европы. Заменив Боярскую думу, он стал выполнять довольно широкие функции общего управления Россией, вплоть до законодательных (в отсутствие царя), и в силу этого получил название Правительствующего.

Немаловажное значение в деле управления государством имел и личный Кабинет царя, созданный в 1704 г. и прошедший через всю историю царствования Петра.

Осуществленная в 1708—1715 гг. реформа местного управления привела к новому административному делению России на губернии во главе с губернаторами или генерал-губернаторами, а также уничтожила принцип назначения на должность «по государеву пожалованию».

Однако, хотя реформаторский процесс и приобрел необратимый характер, все эти частичные государственные преобразования крайне слабо удовлетворяли царя.

На базе уже достигнутого Петр I переходит ко второму, гораздо более глубокому, этапу реформ (1718—1725). Задачи этого этапа заключались в том, чтобы упорядочить всю административную систему сверху донизу, обеспечить рациональные принципы ее функционирования и правовое ее закрепление. Большое значение также имела задача сбалансировать бюджет, увеличив его доходную часть за счет сокращения расходов, упорядочить и сделать систематическим контроль за поступлением средств в казну.

Активно проводя в жизнь идею регулярного государства, Петр коренным образом изменил структуру и характер деятельности центральных учреждений. По совету немецкого ученого Лейбница, царь учредил коллегии, упразднив большинство приказов, за исключением Преображенского и Монастырского. В 1718—1721 гг. было создано 12 коллегий, главными из которых были Коллегия иностранных (чужестранных) дел, Адмиралтейская, Военная и Юстиц-коллегия. Коллегиальная система, построенная на новых организационных принципах, не должна была иметь негативных сторон деятельности приказов: произвола, взяточничества, казнокрадства, волокиты, случайности поспешных и неквалифицированных единоличных решений начальников, боязни инициативы и т. д. Замена приказов коллегиями означала также ликвидацию порядка, когда одним и тем же делом занималось несколько учреждений. Каждая коллегия управляла четко определенной отраслью дел на территории всего российского государства, что повышало уровень централизации управления и способствовало сосредоточению власти в руках монарха.

В 1722 г., после окончания Северной войны, был реформирован Сенат. Он потерял законодательное начало, уточнились его функции и организационные принципы, вводилась должность генерал-прокурора. В 1721 г., через создание Святейшего Правительствующего Синода, окончательно лишилась автономии церковь, превращенная в одно из звеньев государственного аппарата.

Новая государственная система была построена на принципах камерализма — учения о бюрократическом

управлении, получившего распространение в Европе в XVII в. В основе этой системы, во-первых, лежал функциональный принцип управления, предусматривавший специализацию государственных учреждений в определенной сфере. Во-вторых, она вводила начала коллегиальности, четкой регламентации обязанностей чиновников, специализации канцелярского труда, установления единообразия штатов и жалования. Эти принципы, как и все созданное Петром новое здание государства, закреплялись многочисленными регламентами, уставами и прочими юридическими документами («Генеральный регламент» (1720), «Духовный регламент» (1721), «Адмиралтейский регламент» (1722), «Табель о рангах» (1722)).

Таким образом, в результате административных реформ Петра I сложилась следующая государственная модель российского абсолютизма. Во главе всего бюрократического здания находился самодержавный монарх, юридическое определение места которого в государстве было дано еще в 1715 г. в «Артикуле воинском»: «Его величество есть самовластный монарх, который никому на свете о своих делах ответу дать не должен. Но силу и власть имеет свои государства и земли, яко христианский государь, по своей воле и благомнению управлять». 22 октября 1721 г. этот статус российского царя был окончательно закреплен на торжественном собрании членов Сената и Синода по случаю завершения Северной войны. После торжественного прочтения в Троицком соборе Санкт-Петербурга мирного договора со Швецией был принят «Акт поднесения государю царю Петру I титула Императора Всероссийского и наименования Великого и Отца Отечества». Россия стала официально именоваться Российской империей, где верховная власть принадлежит одному лицу — императору, т. е. власть российского государя не ограничивалась отныне никакими другими институтами. Из сословно-представительной монархии Россия окончательно, правовым порядком, превращалась в абсолютную. В «Духовном регламенте», разработанном для Синода, под петровский абсолютизм подводилась религиозная основа: «Монархов власть есть самодержавная, которым повиноваться сам Бог повелевает». Петр I подтвердил это свое право, изменив традиционный порядок престолонаследия. 5 февраля 1722 г. Указом «О

наследии престола» он утвердил право российского императора по собственной воле и усмотрению назначать наследника, что означало разрыв с принципом божественной благодати, нисходящей на государя. Воля монарха признавалась единственным юридическим источником закона в государстве. Он также являлся единственным главой всех государственных учреждений, верховным судьей и юридическим главой церкви.

Сложившаяся система управления: Сенат, Синод, Кабинет, коллегии и другие центральные учреждения, губернаторы, воеводы и все остальные местные управленческие структуры — стали носить характер исполнительных, подчиненных императору органов. Эта дворянско-чиновничья монархия, с одной стороны, опиралась на «просвещенный абсолютизм», философию естественного права, а с другой — была регулярным военно-полицейским государством, фискальные функции которого пронизывали все стороны жизни общества и бюрократического аппарата.

После смерти Петра I на протяжении почти 40 лет, традиционно называемых периодом дворцовых переворотов, во властных структурах Российской империи шла борьба двух начал: бюрократического и аристократического. «Новое» дворянство в лице преемников и сподвижников Петра, сторонников его реформ, и старая знать, потерявшая привилегии в эпоху петровского реформаторства, боролись за полноту своей власти или за право влиять на монарха. Отсюда — в значительной мере — постоянные изменения в структуре государственных органов, отсюда — и частая смена самодержцев.

Семь монархов сменились за этот период на российском троне. Их неустойчивое положение и кратковременность правления позволили появиться в государственной структуре петровского абсолютизма временным государственным учреждениям, через которые придворные фавориты (Меншиков, кн. Долгорукие, Бирон, Миних и т. д.) пытались ограничить императорскую власть в свою пользу. Таковыми были Верховный Тайный совет при Екатерине I и Петре II (1726 — 1730), Кабинет министров при Анне Иоанновне (1731 — 1741), Кабинет ее Величества при Елизавете Петровне (1741 — 1756). Наделенные широкими полномочиями, эти

чрезвычайные органы брали на себя роль выразителей монаршей воли, а зачастую — и законодательные права. Функции же Правительствующего Сената постоянно перекраивались, вплоть до низведения его статуса до уровня коллегии. Уничтожались одни государственные органы, их место занимали другие. Так, в 1726 г. была ликвидирована Тайная канцелярия, в 1729 г. — Преображенский приказ, в 1731 г. их заменила Канцелярия тайных и розыскных дел. Годом ранее в составе Юстиц-коллегии были созданы особые подразделения: Сыскной и Судный приказы. Таким образом, система органов тайного политического сыска и суда, обеспечивавших безопасность устоев абсолютизма, не теряла своего значения и в послепетровской России. Военно-полицейский характер государственной системы сохранялся и совершенствовался.

Усиливались и финансово-фискальные функции государства, что, в частности, выразалось в создании многочисленных центральных органов этого направления. В 1729 г. была создана Канцелярия конфискации, обеспечивавшая конфискационные акции по приговорам суда. Через год возник Долгиный приказ, цель которого заключалась в проведении полицейских акций в отношении должников, неплательщиков и банкротов. Ужесточение налоговой политики проявилось в создании в 1727 г. Доимочной канцелярии, переименованной затем в Доимочный приказ. Она занималась взысканием с населения недоимок по налогам. Еще в 1726 г. была образована Коллегия экономии, находившаяся в ведении Синода, в задачу которой, кроме всего прочего, входил сбор налогов в государственную казну с архиерейских, монастырских и синодальных владений. Для эффективного управления придворным хозяйством, штатами, крестьянами, землями в 1726 г. появилась Главная дворцовая канцелярия. Одновременно рос корпус чиновничества, обслуживавшего государственные структуры (несмотря на все попытки сократить финансовые издержки на госаппарат).

В целом же, при всех изменениях, нововведениях и усовершенствованиях, осуществлявшихся в эпоху дворцовых переворотов в системе государственной власти и управления, Россия продолжала оставаться абсолютной монархи-

ей и основная структура государственного здания петровского абсолютизма сохранялась.

Новые шаги в модернизации и рационализации государственной структуры Российской империи были сделаны в царствование Екатерины II (1762 — 1796), которая попыталась утвердить в государственном строе страны принципы «просвещенного абсолютизма». Главная ее цель состояла в том, чтобы приспособить феодальную абсолютную монархию к начинавшим объективно развиваться в российском обществе буржуазным отношениям. В основу первоначальных грандиозных планов императрицы легли идеи Монтескье, Руссо, Дидро, Вольтера о «просвещенном государстве». Во главе его должен стоять просвещенный монарх, задачей которого является создание справедливого государства, основанного на буржуазных ценностях: гражданском равенстве, свободе личности, неприкосновенности частной собственности, законности и т. д. Для реализации этих идей были созданы специальные Комиссии — временные органы, которым предстояло установить пределы «законной власти монарха и правительства». В 1762 г. была создана Комиссия о коммерции, в 1763 г. — Комиссия о церковных имениях, в 1767 г. — Комиссия об Уложении.

Важное место в истории России того времени общепризнанно занимает последняя из названных Комиссий. В ее задачу входило подготовить новый свод законов Российской империи вместо устаревшего Соборного Уложения 1649 г. Для организации работы Комиссии об Уложении Екатерина в 1765 г. составила специальный «Наказ» — инструкцию, в которой нашли отражение вопросы особенностей государственного правления, судопроизводства, положения сословий в обществе и взаимоотношений с ними монарха и др., а также изложены общие принципы, которыми должна была руководствоваться Комиссия при составлении нового законодательства.

Однако попытка создания на высшем уровне представительного органа с законосовещательными функциями и планы составления нового российского законодательства закончились неудачей. К такой деятельности оказались не готовы ни депутаты, ни сама императрица. В декабре 1768 г. Комиссия была распущена, но собранные и частично

обработанные ею материалы затем легли в основу реформы местного управления (1775).

В результате этой же реформы к середине 1780-х гг. резко сократилось число коллегий. После перераспределения отраслевых хозяйственных функций между центральными и местными органами управления, а также в связи с необходимостью экономии средств остались только четыре из них: Адмиралтейская, Военная, Иностранных дел и созданная в 1763 г. Медицинская. Функции местного значения из ликвидированных коллегий были переданы в губернские органы, а функции общегосударственного масштаба — в Сенат, который Указом от 15 декабря 1763 г. был реформирован и разделен на 6 департаментов (в дальнейшем в его составе появились и специальные отраслевые экспедиции). Таким образом, в екатерининскую эпоху Сенат стал высшим административно-хозяйственным и судебным государственным учреждением.

Коллегиальный принцип в работе государственных учреждений все более уступал место принципу единоначалия: управление отдельными звеньями госаппарата поручалось компетентным чиновникам, ответственным перед императрицей за вверенный им участок государственной деятельности. Текущие общегосударственные дела решались государыней в ходе совещаний Совета при Высочайшем дворе, созданного в 1769 г. и состоявшего из высших должностных лиц. Совет собирался по инициативе Екатерины по мере надобности и являлся «испытательным полигоном» для проверки реакции на задуманные ею государственные реформы.

В целом же осуществленные императрицей преобразования в государственной сфере слабо напоминали идеи западноевропейских философов-просветителей. Столкнувшись с реальной российской действительностью и утвердившись на троне, Екатерина полностью отказалась от конституционно-монархических планов и пошла по пути создания такой государственной структуры, которая определила упрочение абсолютизма в стране.

Правление Павла I (1796—1801) связано с рядом принципиальных шагов, предпринятых верховной властью с целью укрепления и возвышения самодержавия.

Во-первых, самодержавная власть в Российской империи вновь получила наследственный, т. е. легитимный, характер. По утвержденному Павлом в день коронации, 5 апреля 1797 г., «Акту о порядке престолонаследия», вместо петровского порядка произвольного назначения императором наследника устанавливался порядок перехода престола по прямой линии от отца к старшему сыну, «дабы государство не было без наследника, дабы наследник был назначен всегда законом самим, дабы не было ни малейшего сомнения, кому наследовать».

Система престолонаследия основывалась на следующих принципах. Порядок наследования устанавливался законом и был един для всех лиц царствующего дома. По Закону «Об учреждении императорской фамилии» его членами признавались лица, происшедшие от императорской крови в законном браке. Право на наследование престола обуславливалось исповеданием православной веры и принадлежало прежде всего старшему сыну царствующего императора, а после него — его мужскому поколению. По пресечении этого поколения наследование престола переходило в род второго сына царствующего императора.

Во-вторых, при Павле произошла целенаправленная сверхцентрализация власти и управления в руках монарха, оттеснение дворянской аристократии от решения государственных вопросов, полный отказ от екатерининского «просвещенного абсолютизма». Павел, обиженный матерью и убежденный, что она украла у него престол, хотел перечеркнуть все, что было создано ею. Стараясь контролировать все происходящие в государстве процессы, он пытался создать единый и энергичный порядок управления страной, где каждая мелочь должна была регламентироваться и подчиняться воле самодержавного монарха. В этой связи огромное значение приобретал генерал-прокурор Сената, в руках которого находился контроль за всеми важнейшими отраслями управления и который стал правой рукой императора. На эту должность был назначен кн. А. Б. Куракин. Роль Сената как правительственного органа резко упала, за исключением его Тайной экспедиции, которая сохраняла особое место в государственной структуре России как орган политического сыска и суда. Была сведена до минимума и

деятельность Совета при Высочайшем дворе, превратившегося во второстепенное совещание начальников центральных учреждений. Вместе с тем в делах управления возросла роль личной канцелярии императора, куда поступали все заслуживавшие внимания государя деловые, а не только его личные, бумаги. Она получила название «Собственная Его Императорского Величества канцелярия». Для укрепления центрального управления были восстановлены и некоторые коллегии. Теперь ими руководили не президенты, а главные директора, получившие права личного доклада императору и единоличного управления своим ведомством.

В-третьих, Павлу принадлежала идея создания министерств и первая ее апробация. В составленной им лично записке «Об устройстве разных частей государственного управления» (1797) содержался общий план учреждения министерской системы вместо коллегиальной, который, однако, Павел не успел реализовать в полном объеме. Согласно этому плану, существовавшие на тот момент коллегии предполагалось реорганизовать в семь департаментов (министерств): иностранных дел, юстиции, военный, морской, финансов, коммерции и казны. Министры, поставленные во главе департаментов и наделенные правом единоличного принятия решений, должны были ежедневно представлять отчет о работе своего ведомства императору и получать от него «Высочайшее повеление». Некоторые дела они должны были выносить на рассмотрение созываемого по необходимости императором Министерского совета.

Проект частично был даже реализован Павлом. На правах министерств возникли новые ведомства центрального управления: Департамент уделов (1797), Департамент водных коммуникаций (1798) и Министерство коммерции (1800), появились первые в истории России министры — уделов и коммерции. Этим и ограничились первые шаги к министерской системе.

Однако достичь эффективной работы административного аппарата и тем самым упрочить свое пребывание на троне в качестве «самовластного монарха» Павлу не удалось. Его сложное и противоречивое правление оказалось недолгим, оставив общее негативное впечатление и у большинства современников, и у историков. Российская империя вступи-

ла в XIX в. с такой организацией верховной власти и государственного управления, которая не отвечала требованиям времени.

Молодой Александр I, взошедший на трон после смерти своего отца в марте 1801 г., был воспитан Екатериной II в идеалах «просвещенного абсолютизма». На примере Павла он прекрасно сознавал, что неограниченная самодержавная власть легко переходит в безграничный произвол, который расшатывает устои монархии и дестабилизирует политический режим в стране. Он считал, что в интересах самого монарха устроить управление в России так, чтобы верховная власть совершала как можно меньше ошибок, а принимаемые ею решения были благоразумны и целесообразны. Об этом Александр заявил в своем Манифесте по случаю восшествия на престол. В марте 1801 г. был ликвидирован изживший себя Совет при Высочайшем дворе, а на его месте создан Непременный совет из 12 представителей титулованной знати. В императорском «Наказе» Совету говорилось, что он «не имеет никакого действия внешнего и силы, кроме силы соображения».

Для осуществления задуманного молодому императору требовались новые люди со свежими и интересными идеями. Таковыми стали его «молодые друзья» — П. А. Строганов, А. Чарторыйский, В. П. Кочубей и Н. Н. Новосильцев. Перед ними, ближайшими своими сподвижниками, составившими неофициальное правительство — так называемый «Негласный комитет», Александр поставил задачу разработать проект создания в России правового государства в духе западноевропейских либерально-гражданских государств. Первоначально внимание Александра и его друзей обратилось к проблемам конституционной монархии, но очень скоро, в августе 1801 г., император заявил о необходимости отдать предпочтение административной, а не конституционной реформе. Это и легло в основу дальнейшей непродолжительной деятельности Негласного комитета и политики реформ Александра в первое десятилетие его царствования.

Основным звеном реформирования государственной системы стала министерская реформа, осуществленная в два этапа. Ее главным содержанием была замена коллегий министерствами — новыми высшими правительственными

учреждениями с более четкими отраслевыми функциями, организацией деятельности и стройной внутренней структурой. Министерства должны были работать на основе принципа единоначалия, т. е. каждое из них возглавлял единолично министр, назначаемый императором и персонально перед ним ответственный.

Реформа началась с Манифеста Александра I от 8 сентября 1802 г. «Об образовании министерств», в основу которого лег проект Негласного комитета. Как отмечалось в Манифесте, «управление государственных дел разделяется на восемь отделений, из коих каждое ... составляет особое Министерство... Отделения сии суть следующие: 1. Военных Сухопутных, 2. Морских сил, 3. Иностранных дел, 4. Юстиции, 5. Внутренних дел, 6. Финансов, 7. Коммерции и 8. Народного просвещения». В документе раскрывались также главные принципы и направления деятельности созданных министерств и министров, определялось и место Сената — контролировать деятельность министров и подчиненных им ведомств. (Надо отметить, что в 1801 — 1803 гг. роль и место Сената пересматривались постоянно.)

Для решения возникавших межведомственных вопросов периодически, по мере надобности, созывались совещания министров. Они проходили под председательством самого императора и получили неофициальное название Комитета министров.

Второй этап министерской реформы (1809 — 1812) связан с именем видного государственного деятеля, крупного реформатора России М. М. Сперанского (1772 — 1839). Сотрудничавший еще с членами Негласного комитета, он в 1807 г. стал статс-секретарем Александра и вскоре получил от него поручение подготовить проект государственных реформ в России, в котором бы нашла воплощение идея «единства закона и управления», т. е. самодержавного управления, опирающегося на твердые основания закона. Осенью 1809 г. Сперанский представил императору обширное «Введение к уложению государственных законов».

Исходным моментом этого документа было создание эффективного механизма управления, основанного на сочетании монархического правления и выборного представительства сословий, разделение и взаимодействие трех верти-

калей власти: законодательной, исполнительной и судебной. Монарх по-прежнему оставался главой Российского государства, источником, носителем и выразителем державной власти во всей ее полноте: «все действия порядка законодательного, судного и исполнительного восходят к державной власти и от нее изливаются».

В целях же усовершенствования этого образа верховного правления, придания ему законного характера автор считал необходимым создание выборной Государственной думы — законодательного собрания во главе с председателем-канцлером, назначаемым императором. Исполнительная власть при этом сосредоточивается в министерствах и Комитете министров, а Сенат выполняет функции высшей судебной инстанции. Сформированный монархом Государственный совет должен был соединять все три звена управления, осуществляя их единение согласно воле государя, и выполнять связующую роль между верховной властью и всеми структурами управления. Весь этот институт державного правления надлежало закрепить на принципе законности, «облечь правление самодержавное всеми, так сказать, внешними формами закона, оставив в сущности ту же силу и то же пространство самодержавия». Таким образом, в своем проекте М. М. Сперанский попытался своеобразно соединить традиционную для России идею верховенства самодержавной власти и европейскую идею разделения ветвей власти.

После двухмесячного, почти ежедневного обсуждения с глазу на глаз со Сперанским нового плана государственного устройства царь утвердил его в октябре 1809 г. Однако сильное противодействие, оказанное придворным окружением Сперанскому, недоброжелательное отношение к нему высшей бюрократии, открыто высказывавшиеся им симпатии к французам и Наполеону накануне войны и некоторые другие обстоятельства заставили осторожного Александра пойти лишь на частичные преобразования, что, естественно, нарушило стройность и целостность проекта. Из обширного плана были реализованы только идеи учреждения Государственного совета и усовершенствования министерской системы.

Императорским указом от 1 января 1810 г. был создан законосовещательный Государственный совет из 35 высоко-

поставленных сановников. М. М. Сперанский до своей отставки в декабре 1811 г. занимал должность Государственного секретаря. Принятое 25 июня 1811 г. «Общее учреждение министерств» завершило министерскую реформу и было дополнено «Учреждением Комитета министров» от 20 марта 1812 г. В нем содержался более подробный перечень функций этого высшего органа управления и уточнялся его состав. Таким образом, был юридически оформлен созданный еще в 1802 г. Комитет министров. На этом время александровских либеральных реформ и приобщения России к европейским идеалам гражданского, правового государства закончилось.

Намерение Александра превратить Сенат в «верховное место империи, которому бы подчинялись все присутственные места», осталось нереализованным, и на втором этапе реформ он превратился в орган надзора за соблюдением законодательства и высшую судебную инстанцию, сохраняя эту роль на протяжении всего своего последующего существования.

Во время Отечественной войны 1812 г. оформилась Его Императорского Величества канцелярия во главе с графом А. А. Аракчеевым. По мере нарастания консервативных настроений Александра I ее роль в решении государственных дел повышалась.

В целом же период 1801 — 1825 гг. вошел в историю как этап несостоявшихся либерально-конституционных преобразований. Реформаторство осталось незавершенным, а созданная система центральных государственных учреждений способствовала централизации и упорядочению административного управления, основанного, по европейским образцам, на принципе единоначалия. Создание министерской системы вело к формированию огромного чиновничье-бюрократического аппарата. Новая система государственного управления по-прежнему оставалась инструментом, хотя и более совершенным, реализации неограниченной власти самодержавного монарха. Вместе с тем осуществленные реформы и методы управления Российской империей дают основание говорить о том, что в эти годы функционировал режим «авторитарного либерализма», являвшийся развитием екатерининского «просвещенного абсолютизма».

Консервативно-охранительная линия в государственном управлении, наметившаяся в послевоенный период царствования Александра I, усилилась при его младшем брате Николае I (1825 — 1856). Новому императору досталось весьма запутанное и «недоделанное» наследие, а декабристские выступления конца 1825 — начала 1826 г. окончательно и надолго похоронили возможность осуществления каких-либо либеральных реформ в России, в первую очередь, в сфере государственной власти и управления.

Внутренне организованный, до мозга костей военный человек, Николай был убежден в великом предназначении и роли самодержавного монарха. Всякая мысль о возможности как-то ограничить монаршую волю была ему абсолютно чужда. Поэтому вполне закономерно, что идеологической основой его царствования стала теория «официальной народности», разработанная министром народного просвещения графом С. С. Уваровым. Незыблемость устоев самодержавной власти была юридически еще раз подтверждена им в вышедшем в 1832 г. «Своде законов Российской империи», первая статья которого гласила: «Император Всероссийский есть монарх самодержавный и неограниченный. Повиноваться его власти не токмо за страх, но и за совесть сам Бог повелевает». Николай считал своей первейшей обязанностью во всем следовать букве принятого закона, и не случайно именно им была завершена кодификация российского законодательства, начатая еще Петром I. Наряду со «Сводом законов» в 15 томах — главным действующим источником российского права в XIX в., возвратившимся из ссылки в 1821 г. М. М. Сперанским было подготовлено «Полное собрание законов Российской империи» в 45 томах, включившее более 30 тысяч законодательных актов с 1649 г. по 1825 г.

Практически сразу после вступления на престол Николай начал усовершенствование существовавшего до него порядка управления, который, как он считал, не мог обеспечить стабильность жизни России. Главной опорой императора в решении этой задачи стала бюрократия, игравшая к концу его правления решающую роль в государственной жизни. При этом всю государственную деятельность Николая и его бюрократического окружения отличал крайний консерватизм.

Сурово расправляясь с носителями либеральных идей, объявив преступной идею конституции и всесословного представительства для государственной системы России, император сделал все, чтобы сосредоточить рычаги управления в своих руках. Эта тенденция нашла воплощение в необычайно высоком статусе, который получила личная канцелярия царя. Именно она стала высшим государственным органом в николаевской России и получила официальное, довольно длинное название — «Собственная Его Императорского Величества канцелярия» (С. Е. И. В. Канцелярия — эта аббревиатура довольно часто встречалась в официальных документах того времени). Через Канцелярию Николай управлял страной, реализовывал распорядительные функции по отношению к другим государственным органам (центральным и местным), осуществлял тотальный полицейский контроль за обществом.

В связи с таким высоким положением Канцелярии была понижена роль других центральных учреждений: Государственного совета, Комитета министров, Сената, ограничены функции министерств. На особом положении находились лишь Министерства внутренних и иностранных дел, военное, морское и созданное в августе 1826 г. Министерство Императорского двора. Происходила милитаризация министерств и других ведомств: 27 февраля 1834 г. вышел Указ об обязательном ношении мундиров по типу военных во всех государственных учреждениях.

В целом во 2-й четверти XIX в. в сфере государственного управления произошли изменения, приведшие к сверхцентрализации и бюрократизации всего государственного аппарата, к созданию жесткого авторитарного полицейско-бюрократического государства, облик которого не вызывал симпатий среди самых широких слоев российского общества. Самодержавие как абсолютистская форма правления достигло при Николае I своего апогея, утратив, однако, способность к модернизации и приобретая кризисные черты.

2-я половина XIX в., определяемая современными историками как российский «неоабсолютизм», была периодом незавершенных буржуазных реформ Александра II (1855—1881) и контрреформ его сына Александра III (1881—1894).

Буржуазные реформы 1860—1870-х гг., направившие Россию на путь капиталистического развития, объективно поставили самодержавие перед необходимостью изменения всей системы государственной власти и управления, формирования основ буржуазной, конституционно-представительной демократии и создания соответствующих ей государственных институтов. Подготовка и проведение реформ вызвали к жизни слой так называемой «либеральной бюрократии», которая стала основной движущей силой реформаторства царя-освободителя, обладавшего способностью, несмотря на свой консерватизм, ценить умных и образованных людей, умевшего прислушиваться к их мнению и привлекать к государственной деятельности. Либеральные бюрократы: братья Н. А. и Д. А. Милютины, П. А. Валуев, П. А. Шувалов, великий князь Константин Николаевич и др. — выступили с проектами модернизации государственной системы России без радикальных, революционных преобразований. Осознавая неэффективность существующей государственной структуры, они предлагали императору не заниматься очередным перекраиванием государственных учреждений, а осуществить обновление общей формы самодержавия.

Идеи реформаторов заключались в усовершенствовании исполнительной власти, создании представительных органов и введении конституционного правления. Но конституционно-представительные институты мыслились ими не как противовес монарху, а как дополнение и важная опора «верховой власти» в ее стремлении укрепить Россию и поднять ее международный престиж после поражения в Крымской войне. Этот так называемый «монархический конституционализм» отвечал задаче обновления самого самодержавия с сохранением за императором статуса неограниченного монарха.

Однако на практике в пореформенный период российский абсолютизм сделал крайне робкие и незначительные шаги в сфере модернизации государственной системы. На российскую почву были перенесены лишь отдельные элементы буржуазной государственности, в том числе выборные все сословные органы местного земского (1864) и городского самоуправления (1870); положено начало новой, основанной на принципах буржуазного права, системе суда

и судопроизводства (1864); частично созданы более гибкие буржуазные формы государственного контроля и цензуры; образованы, в связи с потребностями времени, новые министерства и ведомства и т. д.

Первой и, пожалуй, единственной серьезной попыткой реформирования центрального аппарата управления стало создание в 1859 г. Совета министров, статус и функции которого отличались от Комитета министров. Если последний рассматривал только второстепенные, текущие дела, то на обсуждение Совета министров, работавшего под председательством царя на широкой коллегиальной основе, выносились вопросы общегосударственного значения, прежде всего проекты государственных реформ, и другие, требовавшие немедленного законодательного решения. Этот высший орган стал главным инструментом Александра II в подготовке и реализации буржуазных реформ. Однако жизнь Совета министров на том историческом этапе оказалась недолгой, и уже с середины 1870-х гг. он фактически прекратил свою деятельность.

Статус Государственного совета в эпоху реформ поднялся. Он был наделен правом толковать законы и рассматривать частные изменения в них. Сенат сохранял роль высшего судебно-контрольного органа, и на протяжении всей 2-й половины XIX в. в нем происходили лишь отдельные внутривидовые изменения. В связи с проведением судебной реформы он превратился из высшей апелляционной в высшую кассационную инстанцию.

С. Е. И. В. канцелярии первоначально реформы не коснулись. До начала 1880-х гг. она сохраняла свою прежнюю структуру, однако ее особые права были ограничены. В 1880—1882 гг. Канцелярия подверглась серьезной реорганизации, в результате которой в ее составе осталось лишь I отделение, занимавшееся службой чиновников.

Важную роль в подготовке и проведении реформ сыграли министерства, особенно внутренних дел и финансов. В 1880 г. Министерству внутренних дел было передано III отделение С. Е. И. В. канцелярии, преобразованное в Департамент полиции. Серьезным внутренним перестройкам в связи с проведением военной реформы подверглись Военное и Морское министерства. В 1865 г. при них были

созданы Главные штабы. В том же году возникло новое Министерство путей сообщения. В целом в министерской системе происходило дальнейшее укрепление принципа единоначалия.

Таким образом, в период реформ система управления хотя частично и продвинулась в сторону буржуазной модернизации, но в принципиальной своей основе оставалась прежней.

Царствование Александра III (1881 — 1894) характеризовалось крайним консерватизмом в отношении каких-либо реформаторских шагов в сфере государственной власти и управления, как, впрочем, и в остальных сферах общественной жизни. В принятом 29 апреля 1881 г. Манифесте по случаю своего восшествия на престол новый монарх объявил себя убежденным сторонником и защитником устоев самодержавной власти, провозгласив, что «Глас Божий повелевает Нам стать бодро на дело правления... с верою в силу и истину Самодержавной Власти, которую мы призваны утверждать и охранять для блага народного от всяких на нее поползновений».

Главным идеологом государственной политики Александра III стал обер-прокурор Синода К. П. Победоносцев, возродивший идеологическую доктрину николаевской эпохи — теорию «официальной народности», которая на практике вылилась в жесткий контрреформаторский полицейско-охранительный политический курс царя и его окружения. Роль Госсовета в решении государственных дел вновь упала. В своей деятельности Александр стал опираться, с одной стороны, на узкий круг приближенных лиц, а с другой — на Комитет министров и Министерство внутренних дел. Резко повысилась роль Департамента полиции и всех его структурных подразделений на местах. Широкие полномочия получили губернаторы. В то же время права местных представительных органов были ограничены. В 1884 г. в составе Сената для контроля за судьями на всех уровнях был учрежден Высший дисциплинарный суд.

Такой же государственной политики первоначально придерживался и сын Александра III, последний российский император Николай II (1894 — февраль 1917). При восшествии на престол, в торжественной речи, написанной Побе-

доносцевым, он заявил, что, как и его отец, будет укреплять основы самодержавия.

Таким образом, система государственной власти и управления России к началу XX в., несмотря на некоторые изменения, происшедшие в эпоху реформ Александра II, продолжала оставаться в том же виде, в каком она была в начале осуществления буржуазной модернизации, и по-прежнему служила основой самодержавия. Россия оставалась абсолютной монархией, где носителем или субъектом верховной власти был император. Ему, ничем не ограниченному в своем волеизъявлении, принадлежала и законодательная, и исполнительная, и судебная власть. Все государственные учреждения и институты: Государственный совет, Сенат, Синод, С. Е. И. В. канцелярия, Комитет министров, министерства — были ему подчинены и имели в лучшем случае совещательный характер. Министры, действуя на принципах единоначалия и личного доклада царю, были совершенно не связаны друг с другом и никому, кроме царя, не подотчетны. Вся система государственной власти и управления России строилась на великодержавных принципах, глубоко не соответствуя быстрому социально-экономическому развитию страны.

В условиях серьезных изменений в экономической жизни и социальной структуре, Россия объективно подошла к необходимости важных преобразований в государственной сфере. Носители же верховной власти и сложившаяся полицейско-бюрократическая система не были готовы к восприятию нового, к реформаторским шагам по обновлению традиционной системы.

В результате кризис российского абсолютизма вылился в революцию 1905 — 1907 гг., остро поставив перед императором Николаем вопрос о немедленном изменении государственной машины. Принципиальные шаги в этом направлении были сделаны царским Манифестом «Об усовершенствовании государственного порядка в Российской империи» 17 октября 1905 г., рядом других императорских указов, а также изданием 23 апреля 1906 г. новой редакции «Основных законов Российской империи», где были определены юридические основы усовершенствованной системы государственного управления Российской империи. Статья 4 «Основных законов»

теперь гласила: «Императору Всероссийскому принадлежит верховная власть. Повиноваться власти его не только за страх, но и за совесть сам Бог повелевает». Таким образом, принципиально значимая формулировка «неограниченный» была впервые изъята из юридического лексикона страны. А статья 86 определила, что «никакой новый закон не может последовать без одобрения Государственного совета и Государственной Думы и воспринять силу без утверждения государя императора». Впервые в истории России император — носитель верховной власти — обязан был поделить свои законодательные функции с новым высшим органом государственной власти — всесословной выборной Государственной Думой и частично реформируемым Государственным советом. Тем самым закладывались первоначальные основы двухпалатной парламентской системы государственного управления и модернизации ее в сторону ограниченной монархии. Новые законы определяли также характер взаимоотношений Государственной Думы с Госсоветом, Советом министров, министерствами и министрами, с другими государственными органами и структурами.

Установленный законом новый порядок управления в России одни историки определяют как «монархический конституционализм», другие — как «конституционную монархию», третьи — как «парламентскую монархию». Несмотря на всю спорность оценок, необходимо признать, что Россия впервые так далеко шагнула в сторону буржуазного образа правления. Об этом свидетельствовал и императорский Указ от 19 октября 1905 г. о реформировании министерской системы. Совет министров, воссозданный еще в январе 1905 г., по этому Указу приобретал новый статус — официального правительства во главе с назначаемым царем премьер-министром. Изменение статуса Совета министров повлекло за собой ликвидацию Комитета министров.

Первым премьер-министром России стал С. Ю. Витте — подлинный автор вынужденных революцией реформ Николая II. Однако Совет министров не получил всей полноты правительственных полномочий, и его реформирование было лишь первым шагом в сторону создания объединенного правительства по типу европейских буржуазно-демократических государств.

Незавершенный и во многом противоречивый характер государственной реформы 1905 – 1906 гг., а также нежелание Николая II продолжать и развивать ее, о чем свидетельствовали государственный переворот 3 июня 1907 г. и столыпинская политика «третьеиюньской монархии», стали одной из основных причин падения самодержавия в феврале-марте 1917 г. и полного краха монархической системы власти и управления. Стремление Николая сохранить единоличную монархическую власть и держать все нити управления по-прежнему в своих руках, ограничивая деятельность прежде всего представительных институтов, обострили кризис власти до предела. Скорейшему разрешению этого кризиса через новый революционный взрыв способствовала I мировая война, которая поставила точку в борьбе двух линий в государственной сфере: традиционной, самодержавной, и новой, буржуазно-реформаторской.

Ближняя канцелярия (1699–1719) — орган административно-финансового контроля за деятельностью государственных учреждений России. Учреждена Петром I при *Боярской думе* в 1699 г. для осуществления финансового контроля за приходом и расходом денежных средств всех приказов. В состав Б. к. вошли ближайшие сподвижники царя, на заседания приглашались и члены Боярской думы. Начальником Б. к. Петр назначил думного дворянина, своего наставника Никиту Зотова.

С 1704 г. функции и состав Б. к. расширились. Она стала местом постоянных заседаний Боярской думы и начальников приказов. Заседания проходили 3 раза в неделю и в них принимало участие 10–20 чел. С 1 января 1705 г. по распоряжению Петра в Б. к. велся журнал, в который вносились все именные указы царя. С 1708 г. (после учреждения губерний в России) заседания Б. к. приобрели регулярный характер, т. к. сюда ежемесячно, в обязательном порядке, поступали финансовые отчеты всех губерний и приказов. На их основе Б. к. составляла годовые и текущие балансовые ведомости, представлявшиеся царю. Б. к. также осуществляла контроль за выполнением госучреждениями решений *Консилии министров*.

Б. к. просуществовала до учреждения коллегий, выполняя с 1711 г. (после создания *Сената*) лишь функцию финансового контроля за расходованием государственных

средств. В 1719 г. она была ликвидирована в связи с образованием *Ревизион-коллегии*.

Бурмистерская палата (1699–1709) — от нем. «бур-мистр» — «начальник города», центральное финансовое учреждение России (Казначейство).

В результате реформы центрального управления 1699—1709 гг. в Москве была учреждена Б. п., получившая в 1700 г. название «Ратуша». Ее задачами являлись упорядочение поступления в казну прямых налогов и выработка общих условий развития промышленности и торговли в городах.

В своей работе Б. п. опиралась на подчиненные ей выборные посадские органы — земские избы. Президент и члены Б. п. (бурмистры) избирались населением посадских городских слобод и купеческими корпорациями. Таким образом, это был выборный коллегиальный орган самоуправления посадского (городского) населения. Одновременно Б. п. управляла московским посадом, выполняя функции не только центрального, но и местного органа власти. С учреждением губерний в 1708—1710 гг. финансовые функции Б. п. и земских изб отошли губернаторам, и в связи с этим она потеряла значение центрального государственного учреждения, став местным органом самоуправления — Ратушей Москвы.

Верховный тайный совет (1726–1730) — высшее государственное учреждение Российской империи. Был создан 8 февраля 1726 г. Указом императрицы Екатерины I. Возник на базе неофициального совета сановников в ходе борьбы различных группировок аристократии за власть. Вначале в состав В. т. с. вошло 7 человек, большинство из которых были сподвижниками Петра I: А. Д. Меншиков, Ф. М. Апраксин, Г. И. Головкин, А. И. Остерман, П. А. Толстой. Итогом компромисса неродовитого дворянства с родовой знатью стало включение в В. т. с. князя Д. М. Голицына. В С. также входил зять Екатерины I герцог Карл Голштинский. Официально председателем В. т. с. была сама императрица, но фактически его возглавлял Меншиков. По замыслу учредителей, В. т. с. должен был вывести всесильного фаворита из-под официального контроля *Сената*, удовлетворить

оскорбленные чувства аристократии, допустив ее к верховной власти, примирить новую знать со старой.

По закону он имел лишь совещательный характер и создан был «токмо ея величеству ко облегчению в тяжелом ея правительства бремени» при решении важных внешних и внутренних государственных дел. Однако благодаря тому, что характер деятельности и пределы компетенции С. не были точно определены, на деле он стал высшим органом государственной власти и управления, занимаясь вопросами внешней политики, назначением высших чиновников, финансовым управлением, отчетностью *Ревизион-коллегии*, рассмотрением жалоб на действия Сената, подбором кандидатур в сенаторы и другими делами, изымавшимися, по усмотрению его членов, из ведения Сената. Все остальные высшие органы управления Российской империи находились в подчинении В. т. с., который, по Указу императрицы от 4 августа 1726 г., приобрел и законодательные полномочия: исходившие от него законодательные акты приравнивались к именованным императорским.

В 1726 г. состоялось 125 заседаний С., в 1727 г. — 165. В экономической сфере он продолжал политику Петра I: поощрял частную инициативу в области промышленности, отменил некоторые казенные монополии и внутренние торговые пошлины и т. д., но одновременно, в противовес петровским начинаниям, запретил частным владельцам приобретать земли с крестьянами, снижал таможенные ставки на некоторые импортные товары и пр.

Уже при Екатерине I в В. т. с. постоянно шла борьба за влияние, прежде всего между А. Д. Меншиковым и П. А. Толстым. Меншикову удалось добиться перевеса: царица согласилась на брак наследника, царевича Петра, с дочерью светлейшего князя, а вскоре Толстой и его сторонники оказались в ссылке.

Во время правления Петра II (1727 — 1730) руководящую роль в В. т. с. стала играть старая родовая знать в лице князей А. Г. и В. Л. Долгоруких и Д. М. Голицына. В начале сентября 1727 г. А. Д. Меншиков по решению «верховников» был выведен из состава В. т. с. и указом Петра II отправлен вместе со всей семьей в ссылку, где в 1729 г. скончался. Однако молодой император ограничил и деятельность само-

го С. Его заседания стали крайне редкими. С осени 1729 г. они совсем прекратились, а в практику работы вошел опрос мнений остальных «верховников» близкими к царю князьями Долгорукими.

После неожиданной смерти Петра II В. т. с. взял на себя решение вопроса о наследнике престола, пригласив на российский трон племянницу Петра I Анну Иоанновну, вдову герцога Курляндского. Кн. Голицын разработал т. н. «кондиции» (ограничительные условия), только приняв и подписав которые Анна могла занять престол. По ним императрица без согласия В. т. с. не могла решать важнейшие государственные вопросы: объявлять состояние войны и мира, проводить назначения на высшие должности и присваивать высшие чины, расходовать денежные средства, дарить земли, назначать себе преемника, выходить замуж и т. д. Сначала Анна Иоанновна приняла эти условия, однако политика «верховников» не нашла поддержки в дворянской среде, и, используя ситуацию, Анна 25 февраля 1730 г. разорвала кондиции, а своим именовым Манифестом от 4 марта упразднила В. т. с. Долгорукие были сосланы и затем казнены, Д. М. Голицын посажен в Шлиссельбургскую крепость, где и умер.

Главная полицмейстерская канцелярия (1718–1780) — первое в истории России чисто функциональное полицейское ведомство, положившее начало созданию регулярной полиции в Российской империи. Учреждена в Санкт-Петербурге Указом от 18 июня 1718 г., чтобы, по замыслу Петра I, «рождать добрые порядки», а «непотребное житие отгонять». Обязанности П. к. были многообразны: наблюдение за правильностью застройки, пожарной безопасностью, чистотой на улицах, общественным порядком, контроль за жителями города и иностранцами, прибывающими в Петербург и др. Указом предписывалось «для лучших порядков каждому жителю, чтоб они в Канцелярию полицмейстерских дел подавали ведомости за руками о тех людях, которые у них будут стоять и отъезжать, и кто примет в работу или в службу или ночевать».

П. к. возглавлял назначаемый царем и подотчетный ему генерал-полицмейстер. Формально она являлась коллегиаль-

ным органом, но состав ее присутствия не был постоянным. В распоряжении генерал-полицмейстера находились офицеры и канцелярские служащие, воинские команды. Наряду со штатными чиновниками, он мог привлекать для выполнения определенных работ, в частности для организации ночных дозоров, и горожан.

В 1722 г. П. к. была организована в Москве во главе с обер-полицмейстером. Петербургская П. к. стала носить название Главной и оставалась подчиненной императору. В 1733—1734 гг. произошла организация полицмейстерских контор, во главе которых стояли полицмейстеры, в других городах России.

С учреждением *Верховного тайного совета* П. к. перешла к нему в подчинение. В 1731 г. она была переподчинена *Кабинету министров*, ее штаты укреплены и расширены. В 1737 г. при П. к. были образованы квартирная и архитектурная конторы, колодничья экспедиция, которой был передан каторжный двор. Повысилась значимость генерал-полицмейстера. В 1740-е гг. П. к. в положении и штатах была формально приравнена к коллегиям. В 1741 г. при ней создана Торговая, а в 1746 г. — Розыскная экспедиции.

В связи с проведением в 1775 г. губернской реформы полиция стала формироваться на новых основах. В результате в 1780 г. Г. п. к. была упразднена. Однако фактически она действовала еще до 1783 г., когда после принятия в 1782 г. «Устава благочиния или полицейская» в столичных, а затем и в других городах были созданы новые полицейские органы — Управы благочиния, в 1802 г. вошедшие в *Министерство внутренних дел*.

Главное управление ревизии государственных счетов (1810—1836) — высшее финансовое учреждение России. Создано в соответствии с планом реформ финансового управления М. М. Сперанского. Объединило учреждения, осуществлявшие до этого формальный контроль за приходом и расходом всех казенных и общественных сумм и капиталов (государственная экспедиция счетов *Сената*, департамент решения старых счетов бывшей *Ревизион-коллегии*, счетная экспедиция департамента водяных коммуникаций).

Небольшой аппарат Г. у. состоял из государственного контролера и двух департаментов — гражданской и военной отчетности. Самостоятельных местных органов Г. у. не имело. К тому же ряд ведомств: *Министерство Императорского двора*, другие высшие учреждения, благотворительные заведения и т. п. — не был подотчетен Г. у. Поэтому его финансовый контроль ограничивался проверкой документов, отчетов и книг государственных и общественных учреждений Петербурга, становился все более формальным.

В 1836 г. Г. у. ревизии государственных счетов было переименовано в Главное управление государственного контроля. В нем были созданы: Совет (орган проверки контрольной деятельности департаментов) и департамент морской отчетности.

Государственные контролеры: Кампенгаузен Б. Б. (1810 — 1823), Хитрово А. З. (1827 — 1836). В 1823 — 1827 гг. государственные контролеры не назначались, а Г. у. управлял Совет.

Государственная Дума (1906—1917) — представительное законодательное учреждение с ограниченными правами. Существовала с 27 апреля 1906 г. по 25 февраля 1917 г.:

I Г. Д. — 27.IV.1906 — 8.VII.1906 (распущена Указом императора от 9.VII.1906);

II Г. Д. — 20.II.1907 — 2.VI.1907 (распущена Указом императора от 3.VII.1907);

III Г. Д. — 1.XI.1907 — 9.VI.1912;

IV Г. Д. — 15.XI.1912 — 25.II.1917.

В начале XX в. в российском обществе нарастали настроения в пользу участия представителей общественности в законотворчестве. Однако вплоть до январских событий 1905 г. правительственные круги не допускали даже возможности обсуждения этого вопроса. 17 января 1905 г. министр земледелия и государственных имуществ А. С. Ермолов поставил вопрос о созыве народных представителей, в чем его поддержало большинство министров. 18 февраля Николай II подписал Высочайший рескрипт на имя министра внутренних дел А. Г. Булыгина, в котором обещал допустить избранных от населения депутатов к участию в предварительной разработке и обсуждении законодательных проектов «при непременном сохранении незыблемости Основных

Законов Империи». Конкретным шагом по пути решения этой задачи стали правительственные акты 6 августа 1905 г.: Высочайший манифест «Об учреждении Государственной Думы», закон «Учреждение Государственной Думы» и именной Высочайший указ «Положение о выборах в Государственную Думу». Манифест подтвердил неприкосновенность самодержавной власти, объявил об учреждении Г. Д. как особого законосовещательного установления, «к которому предоставляется предварительная разработка и обсуждение законодательных предположений и рассмотрение росписи государственных доходов и расходов». Закон уточнил, что разрабатываемые и обсуждаемые законопроекты обретают силу Основных законов, «восходя через *Государственный совет* к Верховной Самодержавной Власти». К компетенции Г. Д. были отнесены:

— право законодательного почина (не самостоятельная разработка законопроекта, а наметка основных положений предполагаемого закона). Правом внесения законопроекта на рассмотрение Д. обладали министры и монарх;

— право обсуждать законопроекты, вносимые правительством, предлагать поправки к текстам. Окончательный текст закона устанавливал монарх;

— рассмотрение финансовых смет *министерств* и главных управлений, государственной росписи доходов и расходов, отчетов *Государственного контроля* по исполнению государственной росписи;

— право запроса (право контроля за деятельностью правительственной власти).

Таким образом, Г. Д. должна была стать всего лишь совещательным органом.

Революционные события осени 1905 г. вновь обострили вопрос о совершенствовании государственного устройства. Председатель *Комитета министров* С. Ю. Витте в начале октября убеждал императора в необходимости дарования стране конституции при сохранении полноты власти монарха, наделения Г. Д. законодательными правами. Высочайший манифест от 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка» возвел Г. Д. в ранг законодательного органа. Правительственными актами от 20 февраля и 8 марта 1906 г. она превращалась в нижнюю законодатель-

ную палату, решения которой должны были одобряться или отвергаться верхней палатой — Государственным советом. Из ведения Д. изымалась значительная часть бюджета.

Новая редакция «Свода основных государственных законов» (23 апреля 1906) окончательно определила роль Г. Д. в принятии законодательных актов. Согласно статье 87, Совету министров предоставлялось право во время прекращения деятельности Г. Д. и Госсовета принимать чрезвычайные указы и предоставлять их непосредственно царю. В случае утверждения они как «Высочайшие указы» действовали наравне с законами. Самодержавие получило возможность принимать необходимые законы в обход Г. Д. и Государственного совета, хотя формально они подлежали их утверждению после возобновления работы.

По закону Г. Д. должна была состоять из 524 депутатов, но ее состав формировался по итогам выборов. Депутатами становились лица, избранные сроком на 5 лет губернскими избирательными собраниями, собраниями городских избирателей в тех городах, которые пользовались правом самостоятельного представительства, и национально-бытовыми избирательными единицами.

Выборы в I и II Г. Д. проходили на основании «Положения о выборах в Государственную Думу» от 6 августа 1905 г. и именного Высочайшего указа от 11 декабря 1905 г. «Об изменении Положения о выборах в Государственную Думу». Положение о выборах устанавливало куриальную систему выборов. Первоначально были созданы 3 курии: землевладельческая, городская и крестьянская, между которыми избиратели распределялись по сословным и имущественным признакам. В декабре 1905 г. была образована 4-я курия — рабочая. Норма представительства для каждой курии составляла: 1 выборщик на 2000 населения в землевладельческой курии, на 4000 — в городской, на 30 000 — в крестьянской, на 90 000 — в рабочей. Для участия в выборах по землевладельческой курии устанавливался земельный (от 100 до 650 десятин земли в зависимости от местности) или имущественный (недвижимая собственность не менее 15 000 руб.) ценз. В городском избирательном съезде принимали участие представители городской буржуазии, также по имущественному цензу. Для крестьян и рабочих предусматривалась

сложная многоступенчатая система выборов. Сельские и хуторские крестьянские сходы выбирали десятидворников, те на волостных сходах — уполномоченных, последние на уездных сходах — выборщиков от волостей. По рабочей курии каждый завод, фабрика, предприятие горно-заводской промышленности, железнодорожная мастерская с числом рабочих мужского пола от 50 до 1000 чел. (остальные промышленные предприятия права голоса своим рабочим не давали) избирали одного уполномоченного. Наиболее крупные предприятия избирали уполномоченного от каждой тысячи рабочих. Уполномоченные всей губернии собирались на губернское собрание уполномоченных от рабочих, на котором избирались выборщики для участия в губернском избирательном собрании. Выборщики губернии от всех курий избирали установленное законом количество членов Г. Д. на губернском избирательном собрании.

Из общего числа 5990 выборщиков в I Г. Д. крестьянам было отдано 2532 выборщика (42,2 %), землевладельцам — 1955 (32,6 %), городским избирателям — 1352 (22,6 %) и рабочим — 151 (2,7 %). Вместе с тем избирательного права лишались женщины, молодежь до 25 лет, военнослужащие действительной службы, около 2 млн. рабочих, ряд национальных меньшинств. К выборам во II Г. Д. (январь — февраль 1907) были приняты «сенатские разъяснения», вносящие существенные уточнения в избирательный закон. Было определено, что крестьяне могли избирать только по своей курии даже в случае приобретения ими земли, а рабочие ни в коем случае не имели права избирать по городской курии. Выборы в III и IV Г. Д. проходили на основании Высочайшего манифеста от 3 июня 1907 г. «О роспуске Государственной Думы и об изменении порядка выборов в Государственную Думу» и нового избирательного закона. Число выборщиков было коренным образом перераспределено в пользу помещиков и крупной буржуазии, при этом городская курия делилась на курии 1-го разряда (крупная буржуазия) и 2-го разряда (мелкая буржуазия и городская интеллигенция). Теперь в курии землевладельцев один выборщик приходился на 230 избирателей, в 1-м разряде городской курии — на 1000 избирателей, во 2-м разряде — на 15 000, в крестьянской курии — на 60 000, в

рабочей — на 125 000. Таким образом, землевладельческая курия и крупная буржуазия избирали 2/3 всех выборщиков, а на долю крестьян и рабочих приходилось около четверти выборщиков. Сильно сокращалось представительство от национальных окраин. Польша вместо 37 депутатов могла избирать только 14, Кавказ вместо 29 депутатов — 10. Народы Средней Азии, Якутии, кочевники Астраханской и Ставропольской губерний и нерусские народности Забайкалья вообще лишались депутатских мест, т. к. не достигли «достаточного развития гражданственности». С. Ю. Витте признавал, что «новый выборный закон исключил из Думы народный голос, т. е. голос масс и их представителей, а дал только голос сильным и послушным». Общее число депутатов сокращалось до 442 чел. Выборы в IV Г. Д. осуществлялись хотя и по тому же избирательному закону, но в иной общественно-политической ситуации (рост общественного движения, падение правооктябристского большинства в конце работы III Г. Д.). Вновь были применены «сенатские разъяснения», ограничивавшие число избирателей от «нежелательных» социальных слоев и усилившие представительство, напр., духовенства.

Начало процесса оформления многопартийности и рождения политических партий в России начала XX в. явилось причиной пестрого и сложного состава Г. Д. по партийному признаку (см. прил., табл. 1).

Срок работы Г. Д. составлял 5 лет. Государь специальным указом мог досрочно распустить ее и назначить выборы в Д. нового созыва. Продолжительность сессий и сроки перерыва в работе Г. Д. также опеределались Высочайшими указами. Д. состояла из общего собрания, канцелярии, отделов и комиссий.

Общее собрание рассматривало все важные вопросы, обсуждало и принимало решения по законопроектам, избирало из своей среды председателя (см. прил., табл. 2), двух его товарищей (заместителей), секретаря (главу канцелярии) и его товарищей, комиссии и отделы. Выборы проводились закрыто (тайно) в два этапа: сначала собирались и подсчитывались записки с именами кандидатов; затем кандидаты, имена которых прозвучали в большинстве записок, поочередно баллотировались шарами (белый шар — избиратель-

ный, черный — неизбирательный). Поскольку все кандидатуры предварительно согласовывались между фракциями большинства, выборы проводились быстро и без прений.

Общее собрание рассматривало каждый законопроект в трех чтениях: первое из них было общим, второе и третье — постатейными. Собственный законодательный почин Г. Д. ограничивался требованием, чтобы каждое предложение исходило не менее чем от 30 депутатов. Оно сообщалось соответствующему министру и обсуждалось на общем собрании. Если признавалась желательность законопроекта, в министерстве начиналась его разработка. В случае отказа министра от подготовки закона Д. могла начать ее в одной из своих комиссий.

На председателя Г. Д. возлагалось: ведение общего собрания (как правило, обсуждавшего важные вопросы, обычные заседания вели товарищи председателя); наблюдение за порядком; руководство сношениями Д. с другими правительственными учреждениями; назначение пристава Д. и его помощников для поддержания порядка; доклад о действиях Г. Д. царю. Председательствующий на собрании был вправе делать выступающим замечания, ставить вопрос об удалении из собрания на срок до 15 заседаний недостойно ведущих себя депутатов. Возражать против действий председательствующего и выступать, не получив слова, не мог никто из депутатов. Поскольку председателю не разрешалось вставлять в речь оратора комментарии по существу вопроса, он мог выразить свое мнение, записавшись в общую очередь, и на время выступления передавал ведение собрания другому.

Для решения общих вопросов деятельности Г. Д. при председателе создавалось думское совещание из председателя и его товарищей, секретаря и его товарищей. Все законопроекты, поступившие в Д. из министерств, прежде всего рассматривались здесь. Совещание делало предварительное заключение о направлении проекта в одну из комиссий Г. Д., которые и создавались специально для изучения законопроектов и законодательных предположений. Одни из них были постоянными и формировались согласно Наказу, регламентировавшему работу Д., другие — временными и избирались по постановлениям самой Д. К постоянным комиссиям относились бюджетная, финансо-

вая, по исполнению государственной росписи доходов и расходов, распорядительная, редакционная, библиотечная. Основными из временных комиссий можно назвать комиссию по государственной обороне, земельную, по переселенческому делу, по народному образованию, о неприкосновенности личности, по делам православной церкви, по судебным реформам, по торговле и промышленности, по рабочему вопросу, по местному самоуправлению и т. д. Численность комиссий была различной: от 10 чел. (редакционная) до 71 (комиссия по местному самоуправлению III Г. Д.). Многочисленный состав некоторых комиссий диктовался стремлением пропорционально представить в них все фракции, хотя на практике это иногда создавало проблему «лишних», реально не работавших людей. В свою очередь фракции формировали собственные комиссии (для выработки мнений, предложений, замечаний по тому или иному законопроекту, подготовки запросов), которые соответствовали основным думским.

11 номерных отделов Г. Д. рассматривали дела по проверке правильности производства выборов депутатов, их полномочий, вопросы перевыборов депутатов.

Канцелярия вела все производство по делам, поступающим на рассмотрение Д., следила за прохождением дел и законопроектов по инстанциям. Она делилась на несколько отделов: общего собрания и общих дел, законодательный, финансовый.

Об объеме законотворческой деятельности Г. Д. говорят следующие цифры. На рассмотрение I Г. Д. было внесено 29 законопроектов, в т. ч. об обеспечении действительной неприкосновенности личности, о свободе совести, о смертной казни, о помощи голодающим, аграрные и т. д. Утверждено было лишь 2: об отмене смертной казни и о продовольственной помощи голодающим. Они и были направлены в Госсовет. Остальные или вообще не дошли до комиссий, или находились в них вплоть до роспуска Г. Д. Во II Д., помимо некоторых проектов ее предшественницы, не закончивших весь цикл хождения по инстанциям, основной пакет в более чем 30 законопроектов внес П. А. Столыпин. Результативность Д. II созыва в деле их утверждения также можно свести к нулю. В III Г. Д. было внесено и утверждено 2432

проекта, в I и II сессии IV Д. — около 2000. Мелкие законопроекты («законодательная вермишель», по меткому выражению Н. А. Хомякова) пропускались достаточно быстро. Например, в 1911 г. были одобрены законопроекты о количестве отпуска дров на приготовление пищи обер-офицерам резервных, запасных и вылазочных батарей, о выдаче вознаграждения людям, призываемым для тушения лесных пожаров, и т. п. Вместе с тем принципиально важные проекты, влиявшие на экономическое и социально-политическое развитие страны, проходили через законодательную машину долго и трудно. Яркий тому пример — судьба буржуазных реформ Столыпина. Фактически лишь один из внесенных им в Д. в 1907 г. проектов — о земельной реформе — был одобрен ею, прошел через Государственный совет и 14 июня 1910 г. получил силу закона. Долго обсуждался и принимался законопроект о страховании рабочих от несчастных случаев и болезней, внесенный в Д. в 1908 г. и утвержденный (в значительно урезанном виде) лишь в 1912 г.

Определенной формой контроля Д. за деятельностью правительства стала практика запросов. Группа депутатов (не менее 30 чел.) имела право обращаться к председателю Совета министров, министрам, главноуправляющим с запросами. Для ответов на них устанавливался месячный срок. Запросы носили не только контролирующей, но и пропагандистский характер. С их помощью фракции привлекали внимание общественности к нерешению или неправильному решению злободневных проблем.

Государственный совет (1810—1917) — высший законосовещательный орган Российской империи. Императорским Указом от 1 января 1810 г. *Непременный совет* был реорганизован в законосовещательный Г. с., в состав которого входило 35 назначаемых царем «весьма высокопоставленных лиц», и устанавливалось, что «никакой закон не может быть представлен на утверждение императору помимо Госсовета».

Роль Г. с. не всегда была одинакова. Изначально предусматривалось рассмотрение в нем всех законопроектов перед их Высочайшим утверждением. Поскольку законодательная

функция в России всецело принадлежала монарху, Г. с. имел только совещательный голос, его постановления назывались мнениями, а их принятие или непринятие определялось волей царя. Внесение законопроектов в Г. с. осуществляли министры по повелению императора. С. рассматривал и административные вопросы: сметы и сверхсметные предложения, уставы различных обществ, штаты тех или иных учреждений.

С 1906 г. его функции, состав и структура несколько меняются. Он, как и *Государственная Дума*, получил право законодательной инициативы. Любой новый закон должен был рассматриваться в Государственной Думе и Г. с. и быть одобрен ими — в этом смысле провозглашалось их равенство. Однако фактически Г. с. получил права верхней законодательной палаты. Он мог отклонять законодательные постановления Госдумы, что явилось очевидным отступлением от Манифеста 17 октября 1905 г. Если законодательную инициативу предпринимал Г. с. и законопроект первоначально обсуждался в его структурах, то затем он поступал на рассмотрение в Думу. При этом в любом случае новый закон получал силу только после утверждения его монархом.

Компетенция Г. с. после 1906 г. расширилась. Он рассматривал не только чрезвычайные общие и внутренние меры, объявление войны и заключение мира, ежегодные государственные бюджеты, чрезвычайные финансовые меры и отчеты всех министров, но и судебные дела, связанные с ответственностью членов Г. с., министров, генерал-губернаторов, жалобы на постановления департаментов *Сената* и некоторые другие. Постановления Г. с. по административным и судебным вопросам также требовали утверждения императора.

До реорганизации 1906 г. члены Г. с. назначались царем из высших военных и гражданских сановников. Министры являлись его членами по должности и были обязаны присутствовать в заседаниях С. как верхней законодательной палаты, но голосовать могли лишь те из них, кто являлся его членом. Первоначально в Г. с. было 35 членов, в 1825 г. — 42, в 1890 г. — уже 60.

С 1906 г. в Г. с. стали входить члены по назначению монарха и члены по выборам. Первые, в свою очередь,

делились на членов, не присутствующих в С. (вел. князя, высшая аристократия, высшие государственные и военные чины), и присутствующих в заседаниях, департаментах, комиссиях. При этом количество членов по назначению не должно было превышать общего числа членов по выборам. В выборную часть Г. с. входили 98 чел., из них: от православного духовенства — 6 чел., от каждого губернского земского собрания — по 1 чел., от дворянских губернских и областных обществ — 18 чел., от крупнейших организаций промышленников и торговцев — 12 чел., от академической группы — 6 чел. Финляндский сейм избирал 2 чел., землевладельцы губерний Царства Польского — 6 чел. В результате более 70 чел. из 98 избирали крупные помещики. В основу выборов, таким образом, легла сословно-корпорационная и высокоцензовая система. Она сохраняла аристократически-чиновный облик Г. с., который играл роль своего рода «запруды», не пропускавшей проекты, одобренные Государственной Думой, но неприемлемые для императора и дворянства.

Г. с., возглавляемый председателем (а с 1906 г. — и вице-председателем), состоял из общего собрания, департаментов, особых присутствий и комиссий, Государственной канцелярии. Его структура принципиально не менялась, лишь совершенствуясь в плане упрощения, сокращения числа департаментов, особых присутствий и комиссий. Общее собрание состояло из назначенных монархом лиц, министров, представителей департаментов и Государственной канцелярии во главе с государственным секретарем. Его председателем юридически считался сам император, который, в свою очередь, ежегодно назначал председателя Г. с., возглавлявшего работу собрания в отсутствие царя. Общее собрание обсуждало наиболее сложные вопросы, поступавшие или из департаментов, или прямо в общее собрание; принимало решения, которые представлялись на обсуждение государю. До 1906 г. оно высказывало скорее мнения, вовсе не обязательные для исполнения верховной властью. Царь мог утвердить и мнение большинства, и мнение меньшинства, и точку зрения одного члена С. или же принять собственное решение. С 1906 г. роль общего собрания, несомненно, возросла: именно через его решения

реализовывалась функция С. как верхней законодательной палаты. Для законности заседаний Г. с. требовалось присутствие не менее одной трети общего числа данного состава С. На них (кроме закрытых) имели право присутствовать члены Госдумы, сенаторы, особы дипломатического корпуса, представители прессы. Закрытые собрания назначались по постановлению общего собрания или распоряжению председателя С., а также в случае, если разбиравшийся вопрос имел особую важность и не подлежал оглашению. Отчеты об общих собраниях Г. с. (кроме закрытых) публиковались в печати.

Департаменты фактически играли роль подготовительных комиссий по предварительному обсуждению законопроектов, а также решали маловажные дела. Решения по таким вопросам, как разъяснение смысла законов или ассигнование сверхсметных кредитов, шли из департаментов прямо к императору. Однако все наиболее важные вопросы поступали на обсуждение в общее собрание. К 1906 г. насчитывалось 4 департамента: законов; гражданских и духовных дел; государственной экономии; промышленности, наук и торговли. В XIX в. существовали и другие департаменты: военный — до конца 50-х гг., Царства Польского — в 1832—1862 гг., преобразованный в 1866—1871 гг. в Комитет по делам Царства Польского. После 1906 г. были созданы еще 2 номерных департамента, каждый из которых состоял из лиц, удостоенных особого доверия монарха. Ведению Первого департамента подлежали дела об утверждении наследственных титулов и передаче дворянами фамилий, гербов и титулов; дела об учреждении заповедных имений; дела, поступавшие из Сената по постановлению последнего; дела об ответственности за «преступные деяния» и нарушения служебного долга членов Г. с., Госдумы и высших чиновников. Второй департамент ведал финансовыми вопросами; некоторыми вопросами, связанными с железными дорогами; делами об отводе и продаже участков казенной земли; делами, вносимыми по особому Высочайшему повелению.

В 1-й половине XIX в. в структуре Г. с. существовали 2 комиссии: составления законов (1826—1882 — 2 отделение *Собственной Его Императорского Величества канцеля-*

рии, 1882—1893 — кодификационный отдел, ведавший составлением Полного собрания законов); прошений (1810—1835). Компетенции комиссий были фактически равноценны компетенциям департаментов, поэтому в 1835—1906 гг. все дела рассматривались в последних. После 1906 г. комиссии учреждались в процессе деятельности Г. с. для изучения важных и сложных вопросов и выработки предложений и постановлений по ним. Большинство таких комиссий соответствовало основным комиссиям Государственной Думы.

В компетенцию особых присутствий (о воинской повинности (1874—1881), для предварительного рассмотрения жалоб на определения департаментов Сената (1884—1917), о принудительном отчуждении недвижимых имуществ и вознаграждении их владельцев (1906—1917)) входило рассмотрение жалоб на определения департаментов Сената. Численность особых присутствий была невелика: председатель, назначенный монархом, а также 3—4 чел. из членов Г. с. по назначению и сенаторов.

Государственная канцелярия вела все делопроизводство по делам, поступавшим на рассмотрение Г. с., поддерживала сношения с *министерствами* и главными управлениями. После ликвидации департамента законов в 1906 г. выполняла и его функции. Все дела поступали в соответствующие отделения, которых насчитывалось 9: дел государственного секретаря; Общего собрания Г. с.; административных дел; Первого департамента; Второго департамента; промышленности, наук и торговли; свода законов; дел двух особых присутствий. Во главе отделений стояли статс-секретари, члены Г. с. Канцелярией руководили государственный секретарь и его помощник. Государственный секретарь заведовал также типографией при Г. с., его библиотекой, архивом и зданием, где размещалась Государственная Дума. Количество аппарат канцелярии неоднократно менялся, а после 1906 г. составлял около 250 чел.

Департамент полиции (1880—1917) — орган политического розыска и управления полицией Российской империи. Возник 6 августа 1880 г. как одно из подразделений *Министерства внутренних дел* в результате ликвидации

III отделения С. Е. И. В. канцелярии, дела которого он принял к производству. 15 сентября того же года в Д. п. перешли дела исполнительной полиции МВД. Его главная задача заключалась в «предупреждении и пресечении преступлений и охране общественной безопасности и порядка». В ведении Д. п. находились охранные и сыскные отделения, городские и уездные полицейские учреждения, речная и фабричная полиции, адресные столы, пожарные команды. Д. п. был подчинен и Отдельный корпус жандармов с его местными органами, входившими также в состав МВД. Общее руководство Д. п. осуществлял товарищ (заместитель) министра внутренних дел. Он же командовал и корпусом жандармов. Д. п. возглавлял директор.

В начале XX в. аппарат Д. п. состоял из Особого отдела, 9 делопроизводств и ряда других частей. Наиболее важными были Особый отдел и 3-е (секретное) делопроизводство. Они заведовали всеми делами политического розыска: надзором за политическими организациями, партиями и отдельными неблагонадежными лицами, осуществляли борьбу с ними, руководили всей заграничной и внутренней агентурой (гласной и негласной), осуществляли охрану царя и его семьи. В Особом отделе существовала специальная картотека революционных и общественных деятелей России, коллекция фотографий и нелегальных изданий всех политических партий России. В его ведении находилась и особая, специфического направления, агентура, занимавшаяся провокационной деятельностью в политическом движении России. Уже первые начальники Особого отдела — Л. А. Ратаев (1898 — 1902) и С. В. Зубатов (1902 — 1903) — насаждали в политических организациях провокаторов. Особенно широкое распространение эта работа получила в годы революции 1905 — 1907 гг. О данном направлении деятельности Д. п. и его Особого отдела стало известно в 1907 г., когда в частной беседе бывший директор Д. А. А. Лопухин рассказал о провокациях члена ЦК партии эсеров Е. Азефа, инициатора 28 террористических актов. В связи с «делом Азефа» были раскрыты и некоторые другие видные агенты Особого отдела (З. Жученко-Гернгросс, А. Серебрякова и др.). А. А. Лопухин же по представлению *Совета министров* был предан суду Особого присутствия *Сената* в 1909 г., осужден по

ст. 102 Уголовного уложения («принадлежность к тайному сообществу») и сослан в Сибирь.

После падения самодержавия постановлением *Временного правительства* от 11 марта 1917 г. Д. п. был упразднен.

Директора Департамента полиции: Велио И. О. (1880 — VIII. 1881), Плева В. К. (VIII. 1881 — 1884), Дурново П. Н. (1884—1893), Петров Н. И. (1893—1897), Зволянский С. Э. (1897—1902), Лопухин А. А. (1903 — II. 1905), Коваленский С. Г., Гарин Н. П. (1905), Вулч Э. И. (XI. 1905 — 1906), Рачковский П. И. (1906), Трусевич М. И. (1906—1909), Зуев Н. П. (1909—1911), Белецкий С. П. (XII. 1911 — I. 1914), Брюн де Сент Ипполит (1914), Моллов (1915), Кафафов К. Д. (1915 — III. 1916), Климович Е. К. (III. — IX. 1916), Васильев А. Т. (X. 1916 — II. 1917).

Департамент уделов (1797—1826) — высшее государственное учреждение России. Создано после выхода Указа Павла I «Учреждение императорской фамилии», по которому часть казенных земель с крестьянами передавалась в собственность императорской фамилии и доход с них поступал на ее содержание. Д. у. получил статус самостоятельного ведомства, подчиненного императору, и занимался удельными землями и крестьянами. Его возглавляли министр уделов и четыре товарища министра. Д. у. был подчинен весь местный аппарат, занимавшийся удельными землями и крестьянами: в губерниях — удельные экспедиции, находившиеся в ведении казенных палат, а также удельные конторы, независимые от губернских учреждений.

В 1826 г. Д. у. вошел в состав *Министерства Императорского двора*.

Министры Департамента уделов: кн. Куракин А. Б. (1797—1798), гр. Румянцев С. Л. (1798—1800), кн. Юсупов Н. Б. (1800—1802), Троцинский Д. П. (1802—1806), Гурьев Д. А. (1806—1826).

Кабинет Его Императорского Величества (1704—1826) — название нескольких учреждений, существовавших в России XVIII — начала XIX в.

I. Впервые учрежден Петром I в октябре 1704 г. как личный кабинет царя, ведавший его казной, имуществом и

личной перепиской. Аппарат К. назначался царем и состоял из кабинет-секретаря А. В. Макарова, главы К., и нескольких подьячих, которые после учреждения *коллегий* стали называться канцеляристами, подканцеляристами и копиистами. С 1722 г. кабинет-секретаря стали именовать тайным. При Петре I К. исполнял функции военно-походной канцелярии, куда поступали полковые табели, другие военные и финансовые документы. Здесь же велся ежедневный «Юрнал» (журнал), в который заносились все сведения о местонахождении и времяпрепровождении царя; хранились все его бумаги, чертежи, книги, личные записи. К. осуществлял постоянную связь царя с *Сенатом*, *Синодом*, коллегиями, губернаторами, изучал и сортировал всю полученную им корреспонденцию: челобитные докладывались Петру, доносы направлялись в *Преображенский приказ*. Постепенно компетенция К. расширилась, дополнившись перепиской царя с русскими посланниками за границей, перепиской по горным и мануфактурным делам и т. д. К., таким образом, ведал многими вопросами, находившимися под попечительством самого императора. С созданием *Верховного тайного совета* роль К. резко упала, а в мае 1727 г. он вообще был упразднен.

II. К. был воссоздан Анной Иоанновной в 1731 г. как высшее государственное учреждение Российской империи — *Кабинет министров*, получившее широкие права в области законодательства и управления.

III. К. как личная канцелярия был восстановлен Указом Елизаветы Петровны 12 декабря 1741 г. Через К., возглавляемый личным секретарем императрицы, на ее рассмотрение поступали доклады различных ведомств, Сената, еженедельные рапорты генерал-прокурора. Отсюда же выходило множество Высочайших повелений в форме именных указов Елизаветы. В 1756 г. на смену К. Ее Величества пришел новый орган — *Конференция при Высочайшем дворе*.

IV. Окончательно как личная канцелярия царя К. оформился при Павле I, получив в конце XVIII в. наименование «Собственная Его Императорского Величества канцелярия». В нее поступали заслуживавшие внимания императора мемории Сената, прошения, жалобы, а также личные бумаги царя. С образованием *Министерства Императорского дво-*

ра в 1826 г. К. вошел в его состав, заведуюя личным имуществом императора и всеми хозяйственными и финансовыми делами императорского двора. *Собственная Его Императорского Величества канцелярия* стала высшим органом государственной власти и управления в Российской империи с декабря 1826 г.

Кабинет министров (1731–1741) — первоначально совещательный орган — официальный совет при императрице. 12 октября 1731 г. Анна Иоанновна издала Указ об учреждении «для лучшего и порядочнейшего отправления всех государственных дел» К. м. Он возник на основе неофициального секретариата при императрице и состоял из трех высокопоставленных лиц: гр. А. И. Остермана, гр. Г. И. Головкина и кн. А. М. Черкасского. После смерти Головкина в 1734 г. его место поочередно занимали П. И. Ягужинский, А. П. Волынский, А. П. Бестужев-Рюмин. Давая оценку К. м., В. О. Ключевский писал: «Кабинет — не то личная контора императрицы, не то пародия *Верховного тайного совета*: он обсуждал важнейшие дела законодательства, а также выписывал зайцев для двора и просматривал счета за кружева для государыни. Как непосредственный и безответственный орган верховной воли, лишенный всякого юридического облика, Кабинет путал компетенцию и делопроизводство правительственных учреждений, отражая в себе закулисный ум своего творца и характер темного царствования», когда фактическая власть в России принадлежала фавориту Анны Иоанновны — Э. Бирону и ее приближенному из прибалтийских немцев Б. Миниху.

Вначале К. м. имел узкую компетенцию, касавшуюся лишь распоряжений по делам управления. Однако Указом от 9 ноября 1735 г. он получил законодательные права и стал высшим органом власти в стране: три подписи кабинет-министров заменяли подпись императрицы. К. м., как и Верховный тайный совет, оттеснил на второй план *Сенат*, который осуществлял его решения. Зачастую К. м. посылал указы и распоряжения прямо в коллегии и местные учреждения, минуя Сенат, а те, также напрямую, посылали в К. м. рапорты и доклады. К. м. фактически возглавил исполнительную власть, сосредоточив в своих руках все управление.

Руководителем К. м. при жизни Анны Иоанновны был А. И. Остерман, проводивший в нем волю Бирона. После ее смерти первым кабинет-министром стал Б. Миних. Вскоре после вступления на престол Елизаветы Петровны, 12 декабря 1741 г., именным Указом императрицы К. м. был упразднен. Часть его дел перешла в компетенцию Сената, другая — *Кабинета Ее Величества*.

Канцелярия тайных розыскных дел (1731–1762) — центральное государственное учреждение политического сыска и суда. Создана в Москве по указу Анны Иоанновны 24 марта 1731 г. Преемница *Преображенского приказа* и *Тайной канцелярии*, К. подчинялась непосредственно императрице. Хотя формально она была уравнена с коллегиями, фактически оказалась над ними, не допуская к вмешательству в свои дела другие высшие учреждения империи. В августе 1732 г. К. была переведена в Петербург, а в Москве осталось ее отделение во главе с С. А. Салтыковым.

Через К. проходили все крупные политические процессы 1730 — 1750-х гг.: дела «верховников» — князей Долгоруких и Голицына, дело А. П. Вольнского и др. Здесь же рассматривались дела по оскорблению царствующих особ, их фаворитов, высших государственных лиц, а также дела бунтовщиков. Разбирались и дела неполитического характера: о взяточничестве, злоупотреблениях властью, придворных ссорах и т. д.

В 1754 г. порядок деятельности К. был определен особой инструкцией, утвержденной императрицей Елизаветой Петровной. По ней начальник К. никому, кроме императрицы, не подчинялся и получал право личного доклада царице в любое время.

Манифестом императора Петра III 21 февраля 1762 г. К. была ликвидирована. «Отныне, — гласил Манифест, — Тайной розыскных дел Канцелярии быть не имеет, и она совсем уничтожается, а дела, естли б иногда такие случились, кои до сей канцелярии принадлежали б, смотря по важности, рассматриваны и решены будут в *Сенате*». Манифестом 21 февраля донос как таковой не отменялся, а политический сыск не упразднялся вовсе, однако функции последнего были перераспределены. Право предварительного

го следствия было передано местным органам, которые, лишь установив факт преступного деяния, пересылали дело обвиняемого в Тайную экспедицию Сената. Далее вела расследование и окончательно решала судьбу обвиняемых именно она.

Начальники Канцелярии тайных розыскных дел: Ушаков А. И. (1731 — 1747), гр. Шувалов А. И. (1747 — 1762).

Коллегии — от лат. «коллектив или союз лиц, объединенных общей обязанностью или профессией», центральные государственные учреждения России, подчиненные царю, контролировавшиеся *Сенатом* и ведавшие отдельными отраслями управления. Были введены в результате административной реформы, осуществленной Петром I в 1717—1720 гг. и заменившей устаревшую приказную систему центрального управления. Реформе предшествовал долгий подготовительный период. Петр и его окружение приступили к разработке проекта введения К. вскоре после образования Сената в 1711 г. В 1715 г. начала работать первая *Коммерц-коллегия*. 11 декабря 1717 г. Петр I издал Указ, определивший первоначальные штаты и конкретный состав, в том числе кандидатуры президентов и вице-президентов, первых десяти К.: *Иностранных дел, Военной, Адмиралтейств-, Камер-, Штатс-контор-, Ревизион-, Юстиц-, Берг-, Мануфактур-* и *Коммерц-к.* В Указе содержалось распоряжение «начать всем президентам с нового года сочинять свои коллегии». Иностранную, Военную и Адмиралтейскую К. создали на основе уже существовавших канцелярий, а их начальниками оставались канцлер, фельдмаршал и адмирал. Юстиц-к. была создана из объединения старых *судебных приказов*, остальные К. организовывались заново. 1718—1720 гг. оказались решающими в окончательном подборе служащих и составлении регламентов К., которые были точным переводом со шведских образцов, не считая некоторых купюр. Согласно «Реестру коллегиям» от 12 декабря 1718 г., наряду с президентами были определены также штаты К.: вице-президент, 4 советника и 4 ассессора (заседателя), секретарь, актуариус, регистратор, переводчик и подьячие. Порядок деятельности К. определял «Генеральный регламент», утвержденный Петром 28 февраля 1720 г.

Состоявший из 56 глав, он определил единообразие организационного устройства, унифицированный порядок деятельности и делопроизводства. К. отличались от приказов коллегиальным (совместным) обсуждением и решением дел, более четкими компетенциями и жестко разграниченными функциями.

Президентами К. стали наиболее близкие сподвижники Петра I. Они назначались царем и были обязаны осуществлять «генеральную и верховную дирекцию» (управление К.). Президент и вице-президент должны были «накрепко смотреть, чтобы прочие члены коллежские и в поверенных делах и в приказанном их смотре и с надлежащим старанием и прилежанием попечение имели».

Каждая К. состояла из присутствия (общего собрания ее членов) и канцелярии. В присутствие входило 10—11 чел., которые должны были ежедневно собираться для решения дел. Канцелярия К. возглавлялась секретарем. В его ведении находились нотариус, или протоколист — составитель протоколов заседаний; регистратор — составитель списков входящих и исходящих бумаг; актуариус — хранитель бумаг, а также переводчик и писцы (канцеляристы и копиисты). «Генеральный регламент» установил точное расписание заседаний К.: по понедельникам, вторникам, средам и пятницам; в четверг президенты К. заседали в Сенате. До 1722 г. заседания начинались в 6 ч. утра. Дела докладывались секретарем канцелярии в порядке их поступления в присутствие К. Члены присутствия подавали свои мнения по очереди, начиная с младших членов, не повторяясь. Все «рассуждения» членов нотариус заносил в протокол. Дела разрешались «по множайшему числу голосов» (т. е. по большинству). При равенстве голосов перевес давало мнение президента. Протокол и решение подписывались президентом и членами присутствия. Дела, которые К. не могла решить, представлялись с мнением присутствия в Сенат. При К. состояли фискалы, а позже прокуроры, контролировавшие деятельность каждой из них. В своей деятельности они подчинялись императору и Сенату. В 1722 г. в Москве были созданы конторы К.

Хотя К. были учреждениями с общегосударственными компетенциями, они не охватывали всего государственного

управления. Поэтому создавались постоянные и временные канцелярии как самостоятельные исполнительные учреждения: единоначальные (Ямская, Аптекарская и др.) и коллегиальные (*Тайная, Полицмейстерская* и др.). Коллегиальные канцелярии по структуре и значению приближались к К., но не имели такого жесткого и четкого регламентирования.

Учреждение К. явилось важным этапом в оформлении дворянско-чиновничьей абсолютной монархии в России, завершившим процесс централизации и бюрократизации государственной системы и ее аппарата.

В XVIII в. количество К. не было постоянным. В 1722 г. была ликвидирована, а позже восстановлена Ревизион-к. В 1722 г. была создана *Малороссийская к.*; несколько позже, в 1726 г. — *К. экономии*, в 1763 г. — *Медицинская к.* и др. В 1725—1730 гг. Камер-к. действовала совместно со Штатс-конторой. В 1731 г. произошло слияние Берг-, Мануфактур-, Коммерц-к. и их контор в единую Коммерц-к. В 1727 г. был упразднен *Главный магистрат*, а управление городами передано губернаторам. В 60-е гг. XVIII в. К. делились на структурные подразделения, называемые департаментами. Члены каждой К. распределялись по департаментам, управляя ими как единоначальники. Общие заседания К. созывались лишь в случаях разногласий в департаментах или при отсутствии точных узаконений.

В связи с проведением губернской реформы 1775 г. и созданием на местах широкой сети учреждений, к которым перешла значительная часть функций К., в 80-е гг. XVIII в. большинство К. было ликвидировано, а в царствование Павла I некоторые вновь восстановлены. К. просуществовали до начала XIX в., когда в связи с учреждением *министерств* были или упразднены, или включены в состав соответствующих министерств в качестве подразделений.

1. Адмиралтейств-коллегия (1718—1827) — центральный орган управления морским ведомством. Учреждена 12 декабря 1718 г. До этого флотом руководили Приказ адмиралтейских дел, Канцелярия адмиралтейства, Морской комиссариат и др. К. ведала также предприятиями по строительству и оснащению флота (верфями, полотняными и канатными фабриками и т. д.), сооружением портов, гаваней, каналов, корабельными делами, вооружением и снабжением флота,

осуществляла подготовку и обучение личного состава (матросов и офицеров в Морской академии). Ей принадлежало право ревизии военно-судебных дел по флоту. Все порядки на флоте регламентировались написанным Петром I Морским уставом 1720 г. и собранием военно-морских узаконений. Во главе А.-к. стоял не президент, а генерал-адмирал. Ее первым руководителем стал крупнейший флотоводец, первый русский генерал-адмирал Ф. М. Апраксин. При А.-к. была учреждена должность обер-вальдмейстера, в обязанности которого входило наблюдение за всеми лесными угодьями России.

А.-к. управляла тремя флотилиями: Балтийской, Каспийской и Воронежской. Содержали и комплектовали весь флот Архангельская и Астраханская губернии. При Екатерине II были сформированы Черноморский флот и Дунайская флотилия, а непосредственное управление всеми флотилиями было передано флагманам флота, при которых создавались канцелярии, выполнявшие функции штабов.

В 1802 г. А.-к. вошла в состав *Морского министерства*, а в 1827 г. была преобразована в Адмиралтейств-Совет.

2. Берг-коллегия (1719—1807) — центральный орган Российской империи, ведавший горнорудной и металлургической промышленностью. Учреждена Петром I в 1719 г. как Берг-Мануфактур-к. для руководства всей российской промышленностью, а также монетным делом. В 1722 г. из нее выделилась как самостоятельная *Мануфактур-к. Б.-к.* управляла отраслями, которые пользовались особым попечительством Петра I, а значит, от эффективности ее работы зависело, в первую очередь, снабжение армии и флота оружием и боеприпасами. Осуществляла заботу об обеспечении предприятий и рудников рабочей силой путем приписки к ним государственных крестьян. Имела местные органы — берг-амты, позже переименованные в горные начальства (Казанское, Оренбургское, Пермское) и подчинявшиеся Канцелярии Главного правления сибирских, казанских, оренбургских заводов в Екатеринбурге. Заводы европейской России находились в ведомстве конторы Б.-к.

В своей деятельности руководствовалась Берг-привилегией и Берг-регламентом, а также именными и сенатскими указами. Учреждая Б.-к., Петр I повелевал ей ведать

«рудокопными заводами, ремеслами и рукоделиями и артиллерией». Как самостоятельное учреждение Б.-к. на протяжении XVIII в. выполняла следующие функции: лабораторную экспертизу руд; отвод места под заводы, рудники, рассмотрение споров между промышленниками; взыскание с промышленников налогов и обязательных поставок меди и металла; приписку к заводам крестьян; рассмотрение жалоб промышленников, приписных крестьян и мастеровых людей; ограждение промышленников от вмешательства местной администрации; передачу казенных заводов частным лицам и прием частных заводов в казну; управление казенными заводами и организацию сбыта их продукции; осуществление карательных функций в отношении «непослушных» крестьян и т. д.

В 1731 г. Б.-к. была объединена с *Мануфактур-* и *Коммерц-к.* в единую *Коммерц-к.*, а для управления горными делами был создан подчиненный *Кабинету министров* *Берг-директориум* (*Генерал-Берг-директориум*), находившийся под непосредственным контролем *Бирона*. В 1742 г. Б.-к. была восстановлена и ликвидирована в очередной раз *Екатериной II* в 1783 г. Вновь воссоздана *Павлом I* в 1797 г. и окончательно ликвидирована в 1807 г.

3. Военная коллегия (1719—1812) — высший орган военного управления в России, учрежденный *Петром I* в 1719 г. вместо ряда военных приказов с целью централизации воинского дела. К. ведала всеми вопросами, связанными с регулярной армией, управляя военно-сухопутными силами страны. Состояла из 3 экспедиций: по делам пехоты и кавалерии (*армейская*), артиллерии и фортификации (*артиллерийская*), по гарнизонным делам. (По *Воинскому уставу* 1716 г. сухопутная армия России включала три рода войск: пехоту, конницу, артиллерию.) В подчинение В. к. был передан и *Главный комиссариат*, созданный еще в 1711 г. и ведавший вещевым и денежным довольствием сухопутной армии. (Он просуществовал до 1797 г., приобретая в отдельные периоды самостоятельное значение и название *Генерального комиссариата*.) Присутствие В. к. состояло из президента — *фельдмаршала*, вице-президента и нескольких членов генералитета. Порядок производства дел в В. к. был окончательно определен в 1720 г.

Первым президентом В. к. стал любимец и соратник Петра фельдмаршал (впоследствии светлейший князь и первый в истории России генералиссимус) А. Д. Меншиков, а вице-президентом — крупный военный специалист, автор Воинского устава генерал А. Вейде.

Со 2-й четверти XVIII в. В. к. подвергалась реорганизации с подчинением ей всех лиц и учреждений высшего военного управления. Ее исполнительным органом стала Главная канцелярия, ведавшая комплектованием, устройством, инспектированием и службой войск. Остальными вопросами занимались соответствующие экспедиции. Они решали их самостоятельно, вынося на обсуждения присутствия В. к. лишь сложные и спорные дела.

В Москве органом В. к. была особая Контора. В 1763 г. в составе В. к. был учрежден Генеральный штаб — орган сбора военной информации, картографического дела, военно-оперативного планирования.

В 1784 г. президентом В. к. стал кн. Г. А. Потемкин. В 1791 г. В. к. были переданы все военные ведомства. В 1798 г. новая реорганизация В. к. приблизила ее к структуре министерства. В ней уже функционировали следующие экспедиции: армейская, гарнизонная, рекрутская, иностранная, ремонтная, учебная, военная, счетная, инспекторская, комиссариатская, провиантская, артиллерийская, чертежная, а также генерал-аудиториат. В 1802 г. В. к. была включена в *Военное министерство* и окончательно ликвидирована в 1812 г.

4. Вотчинная коллегия (1721—1786) — центральное государственное учреждение России. Образована Петром I в 1721 г., когда выяснилась неспособность *Юстиц-к.* эффективно руководить переименованным в Вотчинную канцелярию *Поместным приказом*. В. к. занималась оформлением прав дворян-землевладельцев, решением земельных споров, дел о межевании, различных земельных тяжб, оформлением земельных пожалований. Первым президентом В. к. стал думный дворянин Н. М. Зотов.

В основном В. к. пребывала в Москве. В Петербурге находилась лишь в 1723—1728 гг., все остальное время в столице имелось ее отделение — Вотчинная контора.

В связи с пожеланиями о переносе земельных дел на места, выраженными в дворянских наказах 1767 г., в ходе

административной реформы 1775 г. функции В. к. передавались новым губернским учреждениям, и в 1786 г. Указом Екатерины II она была ликвидирована.

5. Главный магистрат (1720—1782) — высший орган государственного управления России, учрежденный Указом Петра I 13 февраля 1720 г. на правах коллегии. Первоначально создавался для управления Петербургом — новой столицей страны. Его возникновению способствовали рост торговли и промышленности, усилившаяся роль купечества в экономике. Г. м. был призван «ведать всех купецских людей судом и о их делах доносить в *Сенат*». Вскоре Г. м. стал заниматься управлением городами и их населением.

По учрежденному 16 января 1721 г. «Регламенту или Уставу Главного магистрата», определившему его состав и функции, на местах были созданы городские магистраты, подчинявшиеся Г. м. Городские магистраты, основанные на принципах ограниченного самоуправления, избирались постоянными жителями городов. Г. м., таким образом, опирался в своей деятельности, хотя и в ограниченной степени, на сословное представительство от городов.

В функции Г. м. входило создание городских магистратов и снабжение их уставами и инструкциями, руководство выборами в магистраты, надзор за выполнением ими административно-полицейских и судебных функций, охрана сословных привилегий горожан, правовая защита купцов и ремесленников от обид и притеснений, содействие развитию городских ремесел и торговли. В подчинении у Г. м. находились, кроме городских магистратов, местные суды, полицейская служба, финансовые и хозяйственные органы городов, а также городские гильдии и цехи ремесленников. Г. м. стал высшей апелляционной инстанцией на судебные решения городских магистратов.

Во главе Г. м. стоял обер-президент. И он, и члены Г. м. назначались императором, подчинялись ему и Сенату. В состав Г. м., наряду со штатными чиновниками, входили бургомистры и ратсгеры из числа купцов. Первым президентом Г. м. стал купец Исаев, вице-президентом — кн. Ю. Ю. Трубецкой.

В 1727 г. Г. м. был упразднен *Верховным тайным советом*, а управление городским населением передано

губернаторам. В мае 1743 г. Г. м. был восстановлен, но Указом Екатерины II от 2 октября 1782 г. ликвидирован окончательно в связи с изменением управления городами в результате губернской реформы 1775 г.

6. Камер-коллегия (Коллегия казенных сборов, 1721—1801) — центральное государственное учреждение, ведавшее всеми доходами Российского государства. Учреждена Указом от 1 декабря 1717 г., открыта в 1721 г. Первым президентом К.-к. был кн. Д. М. Голицын.

Руководила сбором податей, пошлин, недоимок, выполнением натуральных повинностей. Сюда после «ревизии» (подушной переписи 1718 г.) поступали «генеральные книги», или «подушные ревизии», — итоговые документы, содержавшие сведения о числе податных душ и количестве собираемых с них податей. К.-к. заведовала также такими источниками доходов, как винные подряды и соляные промыслы, заготовлением провианта для армии. С 1723 г. осуществляла надзор за хлебопашеством, состоянием урожая, ценами на хлеб, снабжением населения хлебом в случае голода.

Функции и структура К.-к. неоднократно менялись. С 1730 г. она осуществляла сбор денежных отчетов со всех коллегий и других центральных учреждений. В 1726—1730 гг. в ее подчинении находилась *Штатс-к.*, ведавшая всеми государственными расходами.

После губернской реформы 1775 г. функции К.-к. перешли к местным финансовым органам. Сенатским указом от 28 ноября 1784 г. К.-к. упразднялась. С 31 декабря 1784 г. ее задачи возлагались на губернские казенные палаты, а распорядительные функции — на экспедицию *Сената* о государственных доходах. 10 февраля 1797 г. была восстановлена. Теперь в ее ведении находились лишь винные откупа, подряды и казенные винокуренные заводы. 5 декабря 1801 г. К.-к. окончательно упразднена с передачей всех ее функций казенным палатам.

7. Коммерц-коллегия (1712—1810) — центральное государственное учреждение России, ведавшее вопросами внешней и внутренней торговли. Указ о ее учреждении Петр I издал в 1712 г., действовать К.-к. начала в 1715 г. Ее первым президентом был дипломат и видный государственный

деятель петровской эпохи, тайный советник гр. П. А. Толстой.

К.-к. ведала строительством торговых судов и гаваней, маяков, складов и т. п., сухопутными и водными путями сообщения, торговыми консулами за границей, судом иностранных купцов, продажей ревеня, пушнины, пеньки, леса и других товаров, торговля которыми являлась государственной монополией. К.-к. наблюдала за исполнением таможенных тарифов, покровительствовала созданию купеческих кампаний и гильдий, наблюдала за ярмарками, биржами, гостинными дворами и т. д.

При Павле I, в 1797 г., глава К.-к. кн. В. А. Гагарин стал именоваться министром. В 1810 г. К.-к. была ликвидирована.

8. Мануфактур-коллегия (1722—1804) — центральное государственное учреждение России. Выделилась в 1722 г. в самостоятельную коллегию из *Берг-мануфактур-к.* Управляла казенными мануфактурами и осуществляла заботу о частных мануфактурах и отраслях легкой промышленности; решала задачи экономической политики и финансирования промышленности. В 1723 г. М.-к. получила свой Регламент, определявший ее структуру, штаты и порядок работы. Члены К. обязаны были изучать все отрасли промышленности, составлять отчеты, наблюдать за производством на фабриках и т. д.

Первым президентом М.-к. был назначен обрусевший шотландец, специалист в области артиллерии Я. В. Брюс. Одновременно он занимал пост начальника артиллерии — генерал-фельдцейхмейстера русской армии.

В 1731 г. М.-к. была объединена с *Берг-* и *Коммерц-к.* в единую *Коммерц-к.*, но дела велись отдельно, по направлениям. В 1742 г. восстановлена в прежнем виде, а в 1779 г. вновь упразднена. В очередной раз восстановлена Павлом I и окончательно ликвидирована в 1804 г., а ее дела переданы в экспедицию государственного хозяйства Главного управления мануфактур.

9. Ревизион-коллегия (1719—1788) — центральное государственное учреждение России, одна из трех созданных Петром I финансовых коллегий. В декабре 1717 г. были утверждены штаты Р.-к., назначены ее президент (сенатор, кн. Я. Ф. Долгорукий) и вице-президент. В декабре 1718 г. был издан указ, определивший функции Р.-к., и в 1719 г. она

начала свою деятельность. К. унаследовала от *Ближней канцелярии* функцию чисто формального финансового контроля за расходованием государственных бюджетных средств в центре и на местах. Контроль осуществлялся в форме проверки финансовых отчетов, приходных и расходных книг учреждений и должностных лиц, распоряжавшихся казенными деньгами. Отсутствие хорошо налаженной отчетности в учреждениях привело к тому, что Р.-к. не смогла в сколько-нибудь широких масштабах наладить финансовый контроль и в связи с этим была реорганизована в 1723 г. в Ревизион-контору, подчиненную непосредственно *Сенату*.

В 1725 г. была восстановлена как коллегия и просуществовала до 1788 г.

10. Чужестранных (иностранных) дел коллегия (1718—1832) — центральное государственное учреждение России, ведавшее дипломатическими сношениями с зарубежными странами. Образована на базе *Посольского приказа* и *Посольской канцелярии* Указами от 11 и 15 декабря 1717 г. и 12 декабря 1718 г. Подчинялась монарху, минуя *Сенат*. Во главе К. и. д. стоял президент. В задачи К. и. д. по указу царя входили «всякие иностранные и посольския дела и пересылки со всеми окрестными государствами и приезды послов и посланников и приезды курьеров и других иноземцев». К. вела дипломатическую переписку с иностранными государствами и русскими послами за границей; руководила приемом, содержанием и отправкой иностранных послов в России; дипломатическими и придворными церемониями и другими делами внешних сношений; заведовала отдельными территориями на окраинах России (Украина), а также почтой (впоследствии в ее составе был создан Почтовый департамент).

В 1720 г. К. и. д. получила особый Регламент, по которому, в частности, президент К. стал именоваться канцлером. Первым канцлером К. и. д. стал крупный дипломат, гр. Г. И. Головкин, вице-президентом — барон П. П. Шафиров. Канцелярия К. состояла из двух департаментов: первый ведал собственно делами по иностранным сношениям и делился на четыре экспедиции; второй — финансово-счетными делами. До 1781 г. К. имела контору в Москве.

К. и. д., наряду с *Военной* и *Адмиралтейской*, сразу заняла ведущее и привилегированное положение в системе

государственных учреждений, с одной стороны, благодаря огромному значению, которое Петр I придавал дипломатии (император часто сам участвовал в ее заседаниях), с другой — благодаря личности и авторитету ее первого канцлера.

В последующий период это положение К. сохранялось. В эпоху дворцовых переворотов важную роль в упрочении ее статуса сыграл второй президент — всемогущий и непререкаемо авторитетный в придворных кругах «верховник» А. И. Остерман. В царствование Екатерины II, когда большинство коллегий было ликвидировано, К. и. д. по-прежнему имела высокий статус. В 1796 г. при ней была учреждена экспедиция для управления делами голштинскими, ангальт-цербстскими и эвернскими; в 1797 г. — экспедиция для дел по сношениям с азиатскими народами.

С 1802 г. К. подчинялась *Министерству иностранных дел*, сохранив свое название, штаты и прежний порядок дел. В 1809 г. в ее составе создана экспедиция консульских дел. В 1802—1812 гг. завершала передачу дел Министерству, а с 1812 г. играла роль церемониального управления МИД и *Министерства Императорского двора*. Была ликвидирована 10 апреля 1832 г.

11. Штатс-контор-коллегия (1717—1780) — центральное государственное учреждение России, одна из трех учрежденных Петром I финансовых коллегий. В декабре 1717 г. были утверждены штаты Ш.-к.-к., назначены президент (гр. И. А. Мусин-Пушкин) и вице-президент. В декабре 1718 г. были определены функции К., и с 1719 г. она начала свою деятельность. Ш.-к.-к. ведала государственными расходами, управляла кассами на местах (рентериями), выделяла по указанию *Сената* определенные суммы из казны правительственным учреждениям и должностным лицам.

В ноябре 1723 г. была преобразована в Штатс-контору Сената. С 1726 по 1730 г. подчинялась *Камер-к.* С июля 1730 г. была восстановлена как самостоятельное финансовое учреждение. Ликвидирована в ноябре 1780 г. в связи с проведением губернской реформы 1775 г. Функции Ш.-к.-к. были переданы учрежденным в Петербурге и Москве Казначействам, а частично — казенным палатам в губерниях и уездным казначействам.

12. *Юстиц-коллегия (1718—1786)* — центральное государственное учреждение России, ведавшее судебным управлением и надзором. Учреждена в мае 1718 г. Штаты и президент Ю.-к. были определены годом ранее. Первым президентом Ю.-к. стал гр. А. А. Матвеев. К К. перешли дела приказов: *Поместного, Земского, Сыскного, судебных* и ряда других несудебных. Первоначально находилась в Москве, а в 1722 г. переехала в Петербург.

В петровском «Реестре коллегиям» по поводу задач Ю.-к. было записано следующее: «Юстиция (то есть расправа гражданских дел). Судные и розыскные дела; в той же коллегии в ведении и Поместный приказ». С ее учреждением произошла резкая унификация и централизация юстиции, направленная на создание четкой системы судебных органов, отделенных от администрации. Наверху был *Сенат*, далее Ю.-к. и ниже губернские и надворные суды. Ю.-к. ведала организацией правосудия, контролировала и управляла всеми судебными учреждениями на местах, являясь для них судом высшей инстанции, осуществляла следственные розыскные дела, сбор сведений о заключенных в тюрьмах. Созданная в Ю.-к. вместо Поместного приказа Вотчинная канцелярия занималась вопросами дворянского землевладения (в 1721 г. ее дела были переданы в *Вотчинную к.*). В существовавшей при Ю.-к. в 1719—1740 гг. Крепостной конторе оформлялись различные документы (купчие, доверенности, завещания) на крепостных крестьян. В 1730 г. в рамках Ю.-к. были возрождены Сыскной и Судный приказы. Деятельность Сыскного приказа (1730—1763), рассматривавшего крупные уголовные процессы, распространялась лишь на Москву и близлежащие губернии. Судный приказ (1730—1782) рассматривал жалобы на судебную волокиту губернаторов и воевод, апелляции на их решения. Таким образом, функции и рамки компетенций Ю.-к. постоянно менялись, то расширяясь, то сужаясь.

В 1775 г. в связи с проведением губернской реформы встал вопрос о ликвидации Ю.-к. Ее судебные и розыскные функции были переданы в местные суды и учреждения, а управление судами — в *Сенат*. Окончательная ликвидация Ю.-к. произошла в июне 1786 г.

Коллегия экономии (1726–1786) — центральное государственное учреждение Российской империи, ведавшее делами по управлению архиерейскими, монастырскими и синодальными землями и сбором с них казенных доходов.

В 1725–1726 гг. в составе *Синода* действовала Камер-контора синодального правления, созданная на базе упраздненного *Монастырского приказа*. После ее ликвидации дела были переданы К. э., выделенной в самостоятельное учреждение, подчиненное *Сенату*. Ее создание и статус преследовали цель ограничить роль Синода в хозяйственной сфере. В 1738 г. в состав К. э. были включены синодальные Дворцовый и Казенный приказы. В 1739 г. ее перевели из Санкт-Петербурга в Москву, а в столице открылось ее отделение, позже переименованное в контору. В 1744 г. К. э. была ликвидирована в связи с переходом ее компетенций Синоду и образованием Канцелярии синодального экономического правления.

Указом Петра III от 19 февраля 1762 г. К. э. была возрождена как учреждение для управления церковными имениями, переданными в казну в результате секуляризации. В эти имения назначались офицеры-правители, подчиненные К. э.

С приходом к власти Екатерины II в том же 1762 г. К. э. вновь была ликвидирована. Однако Указом императрицы от 12 мая 1763 г., в связи с новой секуляризацией церковных и монастырских земель, она восстанавливалась для описания этих земель и управления ими. Церковь лишилась вотчинных прав, свыше 900 тыс. крестьян перешли в собственность государственной казны. Указом 26 февраля 1764 г. в ее ведение передавались все монастырские вотчины, а число монастырей сократилось с 1000 до 226. Всего за время секуляризации в К. э. поступило 15 тыс. жалованных грамот, купчих и других церковных документов. В 1764 г. при К. э. была также учреждена счетная экспедиция со штатом в 60 казначеев. В 1767 г. в составе К. э. для контроля за работой казначеев и рассмотрения жалоб на них было создано Особое присутствие. С 1770 г. в Ярославле, Казани, Вологде и Ельце работали четыре экономических правления К. э.

В 1786 г., после введения новых губернских учреждений, К. э. была ликвидирована.

Комиссия о коммерции — правительственный орган в России XVIII в., рассматривавший проекты развития торговли, изыскивавший средства для улучшения состояния экономики и положения купечества. Первая К. о к. была организована в 1727 г., вторая — в 1760 г., третья, созданная в 1763 г., просуществовала до 1796 г. Функции, подобные функциям К. о к., выполняла и комиссия о пошлинах (1753—1757).

Первая К. о к. пересмотрела ряд указов Петра I о крестьянской торговле, подготовила тариф 1731 г. и т. д. Комиссия о пошлинах провела отмену таможенных пошлин внутри России и на Украине, подготовила таможенный устав 1755 г. и тариф 1757 г. Наибольшее значение имела деятельность третьей К. о к. Она составила новый таможенный тариф 1766 г., рассмотрела ряд важных дел — о русских торговых компаниях на Средиземном море, о крестьянском торге, о разделении купечества на классы, а также множество проектов о развитии торговли, но ни по одному из них не приняла определенного решения ввиду разногласий между ее членами. После 1768 г. К. о к. превратилась во второстепенный консультативный орган по вопросам экономики.

Комиссия об Уложении (июль 1767 — декабрь 1768) — временное сословно-представительное учреждение с законосовещательными функциями, собрание представителей некоторых сословий, созванное Екатериной II для выработки нового Свода законов Российской империи взамен устаревшего Соборного Уложения 1649 г.

На протяжении всего XVIII в. периодически создавались комиссии для разработки нового Уложения — Свода законов по типу Соборного Уложения (отсюда название — «Уложенные комиссии»). Всего их было шесть: в 1700—1703, 1714, 1720—1727, 1728—1730, 1754—1766, 1767—1768 гг. Деятельность этих временных органов была малоэффективной. За исключением последней они состояли из небольшого числа высших сановников, работавших незаметно для всего общества в тиши кабинетов.

К. об У. 1767 г. принципиально отличалась от всех остальных и оставила заметный след в истории России. Екатерина II придала ее созыву всероссийский размах и с

необычайной пышностью и шумихой поставила его в центр внутриполитической жизни страны. Внешняя форма, в которую императрица облекла разработку нового Уложения, должна была напоминать созыв давно забытых Земских соборов. Екатерине необходимо было показать себя «просвещенной» императрицей и укрепить свое положение на троне.

Начало работе К. об У. положил Манифест 14 декабря 1766 г. о создании К. и созыве ее в Москве в июне 1767 г., а также «Обряд выборов депутатов». По нему каждое высшее, центральное учреждение России, уездное дворянство, города посылали в К. по одному депутату.

Выборы производились по сословным группам и были прямыми везде, кроме крупных городов, где они были двухстепенными. Черносотенные крестьяне, однодворцы, казаки, пахотные солдаты и приписные крестьяне выбирали по одному депутату от провинции, но процедура выборов была трехстепенной. Право на выборы своих депутатов получили представители нерусских народов Поволжья, Приуралья и Сибири. Помещичьи, дворцовые и монастырские крестьяне (53 % всех российских крестьян) и некоторые другие категории населения избирательных прав не имели.

Всего в К. об У. было избрано 564 депутата. Представительство внешне выглядело почти всесословным: 161 депутат — от уездных дворян, 216 — от горожан, 66 — от черносотенных, приписных крестьян, однодворцев и пахотных солдат, 45 — от казачества, 50 — от нерусских народов, 28 — от государственных учреждений. Екатерина подчеркивала, что выборы организованы так, «дабы лучше нам узнать было можно нужды и чувствительные недостатки нашего народа». Звание депутата давало серьезные привилегии. Депутаты были под «собственным охранением» императрицы, пожизненно освобождались от смертной казни, пыток, телесных наказаний, конфискации имущества, в «какое бы прегрешение не впали» (право депутатской неприкосновенности). Во время работы К. депутатам выплачивалось жалование: дворянам — 400 руб., горожанам — 120 руб., крестьянам — 37 руб.

Процедура выборов предусматривала составление наказов от избирателей. В итоге депутаты доставили в Москву

1465 письменных наказов от различных сословий, в которых отразились конкретные нужды, чаяния и пожелания каждой сословной группы населения.

Торжественное открытие К. состоялось 30 июля 1767 г. В Успенском соборе Кремля была совершена церемония богослужения и приведения депутатов к присяге. 31 июля в Грановитой палате начались рабочие заседания К. Был избран маршал — председатель К. — костромской депутат, генерал-аншеф А. И. Бибииков, который имел право назначать заседания, вести их, вносить и ставить на голосование предложения. Затем был зачитан екатерининский «Большой Наказ» и депутаты преподнесли императрице титул «Великой и Премудрой Матери Отечества», тем самым узаконив ее шаткое положение на престоле.

Большое (общее) собрание К. провело в период с 31 июля 1767 г. по 17 декабря 1768 г. 203 заседания. С декабря 1767 г. заседания были перенесены из Москвы в Петербург, где К. и закончила свою работу 17 декабря 1768 г. Большое собрание обсудило ряд законодательных проблем (законы о дворянстве, купечестве, судеустройстве), вопросы о положении крестьян и др., много времени уделило чтению наказов. В К. работали также 19 частных депутатских комиссий, готовивших материалы для Общего собрания, в частности первоначальный общий проект нового Уложения, главу о правах дворянства. Периодически в стенах К. раздавались весьма резкие суждения по крестьянскому вопросу, выдвигались различные проекты облегчения участи крестьян. Права дворян и их широкие привилегии подвергались жесткой критике во многих выступлениях депутатов. Обстановка с каждым месяцем накалялась. Маршал А. И. Бибииков неоднократно предлагал Екатерине прекратить работу К. Наконец, воспользовавшись началом русско-турецкой войны, императрица приостановила работу К. на неопределенный срок, официально ее не ликвидировав. Частные комиссии продолжали свою работу до 1773 — 1774 гг.

Таким образом, проработав около 1,5 лет, К. об У. не смогла подготовить новое Уложение, однако дала Екатерине и ее окружению возможность лучше познакомиться с «состоянием умов» в России, а собранные К. материалы облегчили подготовку губернской реформы 1775 г.

Комитет министров (1802–1906) — высшее государственное учреждение Российской империи. Создан по Манифесту Александра I «Об учреждении министерств» от 8 сентября 1802 г. Правовое положение К. м. с самого начала было неопределенным, говорилось только о его создании для рассмотрения «некоторых дел», характер которых не разъяснялся. Более определенно компетенции К. м. были изложены в Законе от 20 марта 1812 г. и коренным образом не менялись вплоть до его ликвидации. Это был высший орган управления типа совещания неограниченного монарха по основным вопросам государственного правления с наиболее доверенными, назначенными им и ответственными перед ним высшими чиновниками. На его рассмотрение выносились наиболее сложные и запутанные дела, которые министры не могли или не хотели разрешать собственной властью.

В состав К. м. входили председатель *Государственного совета*, министры, главноуправляющие, отдельные доверенные лица царя. В первое десятилетие своего существования К. м. собирался под председательством царя, а с 1812 г. император назначал на должность председателя наиболее опытных чиновников, занимавших до того министерские и другие высшие государственные посты. С 1865 г. эта должность совмещалась с должностью председателя Государственного совета. И Александр I, и его преемники сознательно противились превращению К. м. в орган действительной координации деятельности министров и усилению его значения в целом, опасаясь превращения его председателя в первого министра и умаления принципа самодержавия. Показателем отношения к нему было то, что его председатель по закону не пользовался даже правом регулярных личных докладов царю, а в 1811 и 1826–1827 гг. даже изучался вопрос об упразднении К. м.

Влияние К. м. на деятельность *министерств* выражалась в трех формах. Во-первых, он мог обратить внимание императора на необходимость разработки того или иного закона. Во-вторых, мог принимать временные постановления, обязательные для министерств. В-третьих, мог рассматривать многочисленные сепаратные нормативные акты. Также одной из функций К. м. было принятие мер по пометам императора на ежегодных всеподданейших отчетах

губернаторов. Рассмотрение дел в К. и принимаемые по ним решения документально оформлялись в специальных журналах и утверждались монархом.

В начале XX в. на заседания К. м., по определению С. Ю. Витте, выносилась «масса административного хлама — все, что не было более или менее точно определено законами, а также важные законодательные акты, которые рисковали встретить систематическое и упорное сопротивление со стороны Государственного совета». К. м. рассматривал жалобы помещиков и крестьян, спорные вопросы земского и городского самоуправления и их взаимоотношений с местной администрацией, выступал как высшая цензурная инстанция, рассматривал и утверждал уставы акционерных обществ, кампаний, банков, положения о биржах, представления и предписания министров по ряду важных вопросов и др. В целом же вся его деятельность была направлена на укрепление и охрану позиций самодержавия и дворянства, на поощрение капиталистической промышленности, торговли и финансов. Делопроизводство велось управляющим делами К. м.

Загруженный массой административных дел, К. м. не мог и не осуществлял координацию деятельности отдельных министерств и ведомств. В условиях реформы центрального государственного управления в России, проведенной в конце 1905 — начале 1906 г., К. м. оказался архаичным государственным образованием, поэтому в апреле 1906 г. он был упразднен, а его дела распределены между членами Государственного совета и *Советом министров*.

Председатели Комитета министров с 1812 г.: гр. Салтыков Н. И. (1812—1816), кн. Лопухин П. В. (1816—1827), гр. Кочубей В. П. (1827—1834), гр. Новосильцев Н. Н. (1834—1838), гр. Васильчиков И. В. (1838—1847), гр. Левашев В. В. (1847—1848), кн. Чернышев А. И. (1848—1856), кн. Орлов А. Ф. (1856—1861), гр. Блудов Д. Н. (1861—1864), кн. Гагарин П. П. (1864—1872), гр. Игнатъев П. Н. (1872—1879), гр. Валуев П. А. (1879—1881), гр. Рейтерн М. Х. (1881—1887), Бунге Н. Х. (1887—1895), Дурново И. Н. (1895—1903), гр. Витте С. Ю. (1903—1906).

Консилия (конзилия) министров (1708—1711) — высшее государственное учреждение России. Создана в 1708 г.

Петром I на базе *Ближней канцелярии* как совет глав важнейших ведомств и начальников *приказов*. Возглавлялась самим царем. Заседания под его председательством проходили в Кремле или на Генеральном дворе (съезжая изба в Преображенском, где с конца XVII в. и до создания К. м. нередко собиралась *Боярская дума*). Учреждая К., Петр повелел, чтобы протоколы ее заседаний и решения подписывались всеми присутствовавшими, «ибо сим всякого дурость явлена будет». К. м. обсуждала важные вопросы государственной политики и управления России, руководила приказами и вновь создаваемыми канцеляриями и конторами, обеспечивала армию и флот всем необходимым, ведала строительством и финансами и др. В отсутствие царя в тесной связи с Ближней канцелярией управляла государством. В феврале 1711 г. в связи с учреждением *Сената* К. м. была ликвидирована, передав ему все дела.

Конференция при Высочайшем дворе (1756–1762) — учреждена Указом императрицы Елизаветы Петровны 14 мая 1756 г., после вступления России в Семилетнюю войну, как высший государственный орган. Первоначально действовала как совет при императрице исключительно для обсуждения международных вопросов и политики России в войне. Занималась также вопросами ведения самой войны, в т. ч. контролем за деятельностью главнокомандующего. По мере развертывания войны К. сосредоточила и руководство внутренним управлением государства: она фактически подчинила себе *Сенат*, *коллегии* и другие центральные учреждения, получила право посылать Сенату свои распоряжения в форме «экстрактов» и «протоколов».

В состав К. вошли видные сановники Российской империи: канцлер А. П. Бестужев-Рюмин и его брат М. П. Бестужев-Рюмин, генерал-прокурор Сената кн. Н. Ю. Трубецкой, вице-канцлер гр. М. И. Воронцов, сенатор кн. М. М. Голицын, сенатор гр. П. И. Шувалов, начальник *Тайной канцелярии* гр. А. И. Шувалов, генерал-фельдмаршал С. Ф. Апраксин, генерал-фельдмаршал гр. А. Б. Бутурлин, вел. кн. Петр Федорович. Секретарем К. был Д. В. Волков.

В 1762 г. Петр III упразднил К. с намерением лично осуществлять государственное управление. «Отныне ника-

кого особого Совета или Конференции не будет», — гласил адресованный Сенату указ. Ее дела были переданы в Сенат и *Иностранную коллегию*.

Малороссийская коллегия (1722–1786) — центральное государственное учреждение Российской империи, находилась в г. Глухове. Была создана Петром I в 1722 г. для управления Малороссией и подчинена *Сенату*, в составе которого тогда же появилась контора для малороссийских дел. Гетману и Генеральной старшине Украины было предписано никаких указов по важным делам без подписи М. к. не рассылать. М. к. была также апелляционной инстанцией по судебным делам Малороссии. Против ее создания выступал гетман И. И. Скоропадский, заявлявший, что учреждение К. является вторжением во внутренние дела Малороссии и противоречит договорам, торжественно подписанным московскими государями и самим Петром. Однако русский император не изменил своего решения.

Петр II в 1728 г. ликвидировал М. к., но в 1764 г. Екатерина II восстановила ее «на прежних основаниях» и с прежним размещением в г. Глухове. Во главе К. был поставлен генерал-губернатор гр. П. А. Румянцев, в ее состав вошли 4 великороссиянина и 4 малороссиянина.

В 1786 г. в связи с осуществлением на окраинах Российской империи губернской реформы М. к. была ликвидирована.

Медицинская канцелярия (1721–1763) — центральное государственное учреждение России, высший орган управления медицинским делом. Учреждена в 1721 г. на базе ликвидированного *Аптекарского приказа*. Созданная в ходе общей реорганизации центрального аппарата, М. к. стала ведать всеми делами гражданской медицины в России, в т. ч. и выдачей права на медицинскую практику. Руководил К. архиатр И. Л. Блюментрост — бывший руководитель *Аптекарского приказа*, доктор медицины. М. к. и архиатр подчинялись *Сенату*, а с 1732 по 1741 г. — *Кабинету министров*.

В 1735 г. по «Генеральному регламенту о госпиталях», а в 1736 г. по «Регламенту полевых аптек», определившим новую

структуру и штаты этих учреждений, М. к. были подчинены все военные госпитали и аптеки. В 1737 г. она учредила в крупных городах должность городских врачей, а с 1739 г. начала создание городских аптек. В 1754 г. осуществляла реформу медицинского образования, организовав специальные школы медицинского персонала, в т. ч. школы «бабичьего дела» (акушерства) и др., основав первую государственную медицинскую библиотеку.

В 1763 г. М. к. была ликвидирована в связи с созданием *Медицинской коллегии*.

Медицинская коллегия (1763–1803) — центральное государственное учреждение России, высший орган управления медицинским делом. Учреждена в 1763 г. вместо ликвидированной *Медицинской канцелярии*. Находилась в Санкт-Петербурге, а в Москве имела свое отделение — контору. На М. к. возлагалось руководство лечебными заведениями и медицинским персоналом (гражданскими и военными), наблюдение за медицинской и лекарственной помощью населению, государственными и частными аптеками, рассмотрение научных трудов по медицине, ей подчинялся весь штат местных городских врачей. С 1764 г. все врачи, как русские, так и иностранцы, подвергались в М. к. экзамену на право медицинской практики в России. Тогда же М. к. получила право присваивать степень доктора медицины (в 1797 г. оно было передано медицинскому факультету Московского университета). К. организовывала экспедиции для розыска и описания отечественного лекарственного сырья, выпускала лечебники и другие труды по медицине, распространяла гигиенические и лечебные знания среди населения.

М. к. состояла из 2-х департаментов: коллегии «докторского и лекарского искусства» и канцелярии. В состав коллегии входили назначенные императрицей президент (не врач, а высший чиновник), 3 доктора медицины, штаб-лекарь, оператор и аптекарь. При М. к. состоял ученый секретарь, осуществлявший связь с медиками других стран. Канцелярия во главе с секретарем и штатом чиновников ведала хозяйственными вопросами и вела делопроизводство.

Функции М. к. постоянно расширялись. Так, с 1775 г. она контролировала деятельность вновь созданных приказов

общественного призрения, ведавших сиротскими домами, больницами, богадельнями, аптеками. С 1797 г. в ее подчинении оказались возникшие в результате реформирования медицинского дела в России губернские медицинские управы, физикат Санкт-Петербургской губернии. В 1800 г. М. к. разработала «Устав портовых и пограничных карантин» для защиты России от эпидемических заболеваний, проникавших из-за границы, и осуществляла такой контроль.

В 1803 г. в связи с министерской реформой М. к. была ликвидирована, а ее дела переданы: по гражданскому ведомству — *Министерству внутренних дел*, где был создан специальный медицинский департамент; по подготовке кадров — *Министерству просвещения*; по управлению военной и морской медициной — в соответствующие военные ведомства.

Министерства — центральные государственные учреждения, ведающие отдельными отраслями администрации на территории целого государства. Возникновение М. обусловлено сравнительно высоким уровнем государственной жизни, когда возникают и обособляются отдельные отрасли управления.

В России министерская форма организации высших органов государственного управления возникла в начале XIX в. Манифестом «Об учреждении министерств» от 8 сентября 1802 г. устанавливалось «разделение государственных дел на разные части, сообразно естественной их связи между собой», управление которыми вверялось восьми первым М.: *военно-сухопутных сил, военно-морских сил, внутренних дел, иностранных дел, финансов, коммерции, народного просвещения и юстиции.*

Законодательные акты от 25 июля и 17 августа 1810 г. уточнили функции М., главным образом финансов и внутренних дел, а «Общее учреждение министерств» от 25 июня 1811 г., разработанное М. М. Сперанским, закрепило сложившуюся к тому времени бюрократическую систему М. и приравненных к ним главных управлений. Последний документ более четко определил их внутреннюю структуру, порядок деятельности и права. Министерской системе были присущи такие черты, как единоначалие, персональная

ответственность, исполнительская дисциплина, строгая ведомственная подчиненность и т. д. Она пришла на смену коллегиям, т. к. была более жизнеспособна и сравнительно легко адаптировалась к объективно менявшимся условиям и потребностям нового этапа общественного и государственного развития России.

Власть в М. была вверена одному начальнику — министру, все другие лица и учреждения М., какое бы название они не имели, не обладали правом решающего голоса. Каждый министр управлял порученной ему отраслью на основании закона, назначался, увольнялся и контролировался лично царем, имел одного или нескольких заместителей — товарищей. В состав М. входили: совет министра, канцелярия, департаменты (управления), отделения (экспедиции, делопроизводства). Совет министра, состоявший из товарищей министра, директоров департаментов и других лиц, назначаемых министром, был коллегиальным совещательным органом. В него, с одной стороны, поступали все материалы из департаментов, идущие на подпись министру. С другой — рассматривались вопросы, вносимые министром и подлежавшие его обсуждению по закону. В канцелярии министра (иногда она называлась департаментом общих дел) сосредоточивались дела, касавшиеся М. в целом, особо важные и подлежавшие непосредственно решению министра (секретные дела, Высочайшие указы, повеления и т. д.). Отдельные департаменты представляли собой структурные подразделения, ведавшие одним из направлений деятельности М. Департаментом руководил директор, назначавшийся министром и пользовавшийся правом самостоятельного решения лишь сравнительно незначительных текущих дел. Департамент делился на отделения, отделения — на столы. Во главе отделений и столов находились начальники отделений и столоначальники. Отношения между ними основывались на строгой иерархической подчиненности. В каждом департаменте существовало также присутствие отделений — аналог совета министра на уровне директора департамента. Для рассмотрения специальных или чрезвычайных дел при М. (как правило, при его департаментах) создавались специальные комитеты и комиссии, а также другие учреждения: ученые комитеты, счетные отделения, чертежные, статисти-

ческие и другие органы. В составе М. зачастую создавались и главные управления.

Компетенции министров подробно определялись в уставах отдельных М. Им принадлежала чисто административная, исполнительная функция в государственной системе управления: ни законодательной, ни судебной власти они не имели. В деле законодательства они обладали лишь законодательной инициативой и правом участия в обсуждении законопроектов. В случае законодательных решений, а также в ряде других случаев, прежде всего связанных с толкованием законов, министры обязаны были входить с представлениями в *Государственный совет*. На практике же они издавали различные предписания и разъяснения, чем оказывали существенное влияние на действовавшее законодательство.

В отношениях с высшими учреждениями — *Комитетом министров*, *Советом министров* и *Сенатом* — деятельность министров характеризовалась тем, что в первый они вносили те административные дела, которые превышали степень их власти и не могли быть решены по существующему закону. Часто министры использовали Комитет министров и Совет министров для того, чтобы обойти решение законодательного вопроса через Госсовет. В Сенат министры вносили те административные вопросы, которые, превышая степень их власти, все же могли быть решены на основании закона. Это прежде всего относилось к сфере судебных функций. По российским законам «никакое М. само собою никого судить и никаких тяжб решать не может», а их руководителям было предоставлено только право давать заключения по тяжбам, связанным с казенным интересом.

Взаимоотношения монарха с министрами можно назвать стержнем всей системы центрального управления в Российской империи XIX — начала XX в. Министр, имевший право личного доклада императору, был для последнего не только доверенным лицом, но и основным докладчиком, главным поставщиком сведений о состоянии той или иной сферы государственной или общественной жизни. Сами министры всегда оберегали это право всеподданейших докладов, хотя юридически оно не было определено доста-

точно четко. В документах 1802 и 1811 гг. оно лишь декларировалось. Тем не менее исключительное значение всеподданейших докладов сохранялось вплоть до падения самодержавия. Как отмечал министр внутренних дел П. А. Валуев, «наше правление — это министерская олигархия». Хотя смена министров в России происходила довольно легко и деловые качества претендента не всегда принимались в расчет в полной мере, подыскать действительно подходящего кандидата на министерский пост в большинстве случаев было непросто.

«Общим учреждением министерств» от 25 июня 1811 г. был установлен сохранившийся в неизменном виде до 1917 г. порядок делопроизводства М., по которому, в частности, министры обязаны были представлять или через Комитет министров (Совет министров), или лично императору ежегодные отчеты о деятельности М.

За должностные преступления министры не подлежали суду общих судебных мест. Жалобы и донесения по возбужденным против них делам передавались с Высочайшего разрешения в департамент гражданских и духовных дел Государственного совета. Предварительное следствие возлагалось на одного из сенаторов, а в случае предания министра суду составленный обвинительный акт выносился в Верховный уголовный суд.

19 октября 1905 г. Николаем II был подписан Указ «О мерах к укреплению единства в деятельности министерств и главных управлений». В нем указывалось, что «никакая, имеющая общее значение мера управления не может быть принята главными начальниками ведомств помимо Совета министров». Была учреждена должность премьер-министра (председателя Совета министров). Свободой от его контроля и правом прямого доклада императору пользовались четыре министра: военный, морской, иностранных дел, Императорского двора. Реорганизация министерской системы преследовала решение двух основных задач:

1) объединить деятельность всех М. и ведомств в едином коллегиальном органе, направляющем по единой программе работу всех М.;

2) ввести в постоянную практику министерской системы выработку единого подхода исполнительной власти по

всем вопросам управления страной, а также общего подхода к рассматриваемым в *Государственной Думе* и *Госсовете* законодательным проектам.

В годы I мировой войны значение М. в системе центральных органов государственного управления несколько снизилось в связи с созданием в августе 1915 г. *Особых совещаний* и других органов по руководству военной экономикой. Однако министерская система и порядок работы М. оставались относительно стабильными до 25 октября (7 ноября) 1917 г., когда по решению II *Всероссийского съезда Советов* *Временное правительство* было низложено, большинство министров арестовано, а министерская система заменена системой народных комиссаров.

1. Министерство внутренних дел (1802—1917) — главное, самое крупное и многофункциональное М. Российской империи. Закон так определял содержание его деятельности: «Должность министра внутренних дел обязывает его печись о повсеместном благосостоянии народа, спокойствию, тишине и благоустройстве империи». В его ведении, наряду с полицейско-карательными функциями, направленными на обеспечение общественного спокойствия и порядка, находились и важные административно-хозяйственные дела. Так, в 1810—1819 гг. в связи с упразднением М. коммерции и образованием особого М. полиции МВД являлось, по существу, ведомством народного хозяйства, занимаясь управлением сельским хозяйством, промышленностью, торговлей. В 1819 г. дела промышленности и торговли были переданы в М. финансов, а МВД стало полицейско-хозяйственным органом с весьма разнообразными функциями. Ему подчинялась и высшая губернская администрация. М. ведало сословными делами, поземельным устройством и общественным управлением всех разрядов крестьян (с 1858), вопросами развития сельского хозяйства, городским строительством (1802—1833, с 1865), медицинского обслуживания, связью, цензурой (с 1863), полицией (до 1810 и с 1819), делами иностранных вероисповеданий (с 1832), административной статистикой (с 1834), земскими делами (с 1864). В соответствии с перечисленными функциями в составе М. создавались департаменты. Таким образом, на протяжении всего XIX в. структура МВД постоянно изменялась.

С начала ХХ в. и до февраля 1917 г. основными подразделениями М. были: *Департамент полиции*, *Отдельный корпус жандармов*, *земский отдел*, *департамент общих дел*, *Главное управление по делам печати*, *Главное тюремное управление*. *Земский отдел* ведал земскими хозяйственными делами, следил за управлением всеми крестьянами и органами правительственного надзора за ними, занимался переселенческой политикой, в т. ч. при осуществлении аграрной реформы П. А. Столыпина, и т. д. *Главное управление по делам печати* осуществляло общую цензуру и надзор за типографиями, печатными изданиями и издательствами, книжной торговлей и библиотеками. Управление имело право с разрешения министра приостанавливать или запрещать выпуск любого издания. При управлении действовал Совет, на заседаниях которого делались доклады и выработывались представления о нарушениях цензурных правил, законопроектах по делам печати и цензуры и пр. *Главное тюремное управление* заведовало местами заключения и пересылкой заключенных. *Департамент общих дел* ведал делами, не относившимися к какому-либо иному подразделению М., а также делами, подлежащими рассмотрению в нескольких его подразделениях, делами внутренней жизни М. и его канцелярией. В ведении МВД находились и другие отрасли управления (дела местного хозяйства, почт и телеграфов и др.).

Министры внутренних дел: Кочубей В. П. (8. IX. 1802 — 24. XI. 1807; 4. XI. 1819 — 28. VI. 1823), Куракин А. Б. (24. XI. 1807 — 31. III. 1810), Козодавлев О. П. (31. III. 1810 — 24. VII. 1819), Голицын А. Н. (3. VIII. — 4. XI. 1819), Кампенгаузен Б. Б. (28. VI. — 29. VIII. 1823), Ланской В. С. (29. VIII. 1823 — 19. IV. 1828), Закревский А. А. (19. IV. 1828 — 19. XI. 1831), Блудов Д. Н. (12. II. 1832 — 15. II. 1839), Строганов А. Г. (10. III. 1839 — 23. IX. 1841), Перовский Л. А. (23. IX. 1841 — 30. VIII. 1852), Бибииков Д. Г. (30. VIII. 1852 — 20. VIII. 1855), Ланской С. С. (20. VIII. 1855 — 23. IV. 1861), Валуев П. А. (23. IV. 1861 — 9. III. 1868), Тимашев А. Е. (9. III. 1868 — 27. XI. 1878), Маков Л. С. (27. XI. 1878 — 6. VIII. 1880), Лорис-Меликов М. Т. (6. VIII. 1880 — 4. V. 1881), Игнатьев Н. П. (4. V. 1881 — 30. V. 1882), Толстой Д. А. (30. V. 1882 — 25. IV. 1889), Дурново И. Н. (28. IV. 1889 — 15. X. 1895), Горемыкин И. Л.

(15. X. 1895 — 20. X. 1899), Сипягин Д. С. (20. X. 1899 — 2. IV. 1902), Плеве В. К. (4. IV. 1902 — 15. VII. 1904), Святополк-Мирский П. Д. (26. VIII. 1904 — 18. I. 1905), Булыгин А. Г. (20. I. — 22. X. 1905), Дурново П. Н. (23. X. 1905 — 22. IV. 1906), Столыпин П. А. (26. IV. 1906 — 5. IX. 1911), Макаров А. А. (20. IX. 1911 — 16. XII. 1912), Маклаков Н. А. (16. XII. 1912 — 5. VI. 1915), Щербатов Н. Б. (5. VI. — 26. IX. 1915), Хвостов А. Н. (26. IX. 1915 — 3. III. 1916; 7. VII. — 16. IX. 1916), Штюрмер Б. В. (3. III. — 7. VII. 1916), Протопопов А. Д. (16. IX. 1916 — 28. II (13. III). 1917).

2. Министерство военное (1802—1917) — центральный орган военного управления в России. Создано Манифестом от 8 сентября 1802 г. под названием М. военно-сухопутных сил. Включало *Военную коллегию* и входившие в нее экспедиции. В 1808 г. переименовано в В. м. В ходе военных реформ 1810—1812 гг. было реорганизовано: Военная коллегия упразднена, а вместо нее созданы Совет министра, Общая и Особая канцелярии, департаменты (артиллерийский, аудиторский (военно-судебный), инженерный, инспекторский (по личному составу), комиссарский (заведовавший вещевым и денежным довольствием), медицинский и провиантский и др.).

В конце 1815 г. прошла новая реорганизация В. м., в результате которой дела и вопросы военного управления армией были переданы в Главный штаб Е. И. В. В ведении военного министра остались комиссарский, провиантский, артиллерийский и инженерный департаменты, а сам он подчинялся начальнику Главного штаба. Однако такая реорганизация не оправдала себя, и в 1832 г. военный министр вновь получил широкие полномочия и был поставлен во главе всех основных военных ведомств. В составе В. м. был создан Военный совет для рассмотрения широкого круга вопросов, в т. ч. и законодательного характера.

После реорганизации 1836 г. в структуру В. м. входили: Военный совет, Канцелярии, генерал-аудиторат (высший военный суд), Военно-походная канцелярия Е. И. В., Военно-учетный комитет и департаменты, в т. ч. Генерального штаба и военных поселений. Вне компетенции В. м. оставались военные учебные заведения.

В ходе военных реформ 1860—1870-х гг. были проведены существенная реорганизация и децентрализация управ-

ления, перераспределение функций от В. м. к созданным военным округам. Вместо департаментов в В. м. были сформированы главные управления по различным вопросам военного управления, в т. ч. в 1863 г. Главное управление военно-учебных заведений, и ряд новых главных комитетов (всего 14). К В. м. был приписан и главный священник армии и флота.

Накануне 1905 г. структура М. была следующей: Генеральный штаб как главное структурное подразделение и непосредственно само В. м. Генеральный штаб осуществлял все вопросы управления войсками: заведовал личным составом армии, ее комплектованием, дислокацией, устройством, службой, образованием и хозяйством. Здесь же собирались сведения об армиях иностранных государств. При штабе находились Военно-учетный комитет, Николаевская академия Генерального штаба, редакции печатных органов М. Начальник Генерального штаба имел право прямого доклада императору. Руководство непосредственно В. м. осуществлялось министром. Структурными подразделениями М. являлись: Военный совет, канцелярия М., 10 главных управлений (интендантское, артиллерийское, инженерное, военно-медицинское, военно-учебных заведений, военно-судное, иррегулярных войск, генерал-инспектора кавалерии, инспектора стрелковых батальонов, главного священника армии и флота) и ряд второстепенных учреждений. Летом 1905 г., в условиях неблагоприятного для России хода русско-японской войны, В. м. подверглось реформированию. При Генеральном штабе было создано особое ведомство по военно-оперативному руководству армией — Главное управление Генерального штаба, которым руководил сам начальник Генштаба. В его аппарате насчитывалось 4 должности генерал-инспекторов отдельных родов войск (пехоты, кавалерии, артиллерии, инженерной части). Таким образом, В. м. превращалось в чисто хозяйственно-административное ведомство. Однако в 1909—1910 гг. значение В. м. как единого центрального военного ведомства было восстановлено. Главное управление Генерального штаба вошло в состав М., а его начальник стал ближайшим помощником военного министра по военно-оперативным делам. Инспектора войск и их управления также включались в состав В. м. Главное военно-

инженерное управление было преобразовано в связи с передачей в его ведение авиации в Главное военно-техническое управление. В годы I мировой войны роль Генерального штаба вновь возросла — именно он являлся главным центром по руководству всеми оперативными действиями российской армии.

Военные министры: Вязьмитинов С. К. (8. IX. 1802 — 13. I. 1808), Аракчеев А. А. (13. I. 1808 — 1. I. 1810), Барклай-де-Толли М. Б. (20. I. 1810 — 24. VIII. 1812), Горчаков А. И. (24. VIII. 1812 — 12. XII. 1815), Коновницын П. П. (12. XII. 1815 — 6. V. 1819), Меллер-Закомельский П. И. (6. V. 1819 — 14. III. 1823), Татищев А. И. (14. III. 1823 — 26. VIII. 1827), Чернышев А. И. (26. VIII. 1827 — 26. VIII. 1852), Долгоруков В. А. (26. VIII. 1852 — 17. IV. 1856), Сухозанет Н. О. (17. IV. 1856 — 16. V. 1861), Милютин Д. А. (16. V. 1861 — 21. V. 1881), Ванновский П. С. (22. V. 1881 — 1. I. 1898), Куропаткин А. Н. (1. I. 1898 — 7. II. 1904), Сахаров В. В. (11. III. 1904 — 21. VI. 1905), Редигер А. Ф. (21. VI. 1905 — 11. III. 1909), Сухомлинов В. А. (11. III. 1909 — 13. VI. 1915), Поливанов А. А. (13. VI. 1915 — 15. III. 1916), Шуваев Д. С. (15. III. 1916 — 3. I. 1917), Беляев М. А. (3. I. — 28. II (13. III). 1917).

3. Государственный контроль (1836—1917) — вырос из Главного управления ревизии государственных счетов, был органом проверки прихода и расхода всех казенных и общественных сумм, капиталов и т. д. Особо важное значение для его деятельности имели буржуазные реформы 2-й половины XIX в. По ним Г. к. обязан был осуществлять постоянный контроль за соблюдением всеми государственными учреждениями России государственного бюджета, проверять финансовую отчетность не по сводным отчетам, а по первичным документам. Г. к. ежегодно, к 1 октября, представлял в Госсовет общий отчет об исполнении финансовой сметы за прошлый год, а также сверял подготовленную Министерством финансов общую роспись доходов и расходов на следующий год с точки зрения законности. Его контролеры могли устанавливать на государственных чиновников начеты за незаконные расходы, но эти взыскания должны были одобряться не только государственным контролером, но и начальником того ведомства, к которому данный чиновник принадлежал. Сам Г. к. находился под

контролем 1-го департамента *Сената*. Его небольшой аппарат состоял из государственного контролера, двух департаментов и нескольких отделов (гражданской, воинской и морской отчетности).

Государственные контролеры: Хитрово А. З. (30. XII. 1836 — 21. II. 1854), Кушелев-Безбородко А. Г. (13. III. 1854 — 6. IV. 1855), Анненков Н. Н. (17. IV. 1855 — 6. XII. 1862), Татаринов Б. А. (1. I. 1863 — 13. II. 1871), Абаза А. А. (17. II. 1871 — 1. I. 1874), Грейг С. А. (1. I. 1874 — 7. VII. 1878), Сольский Д. М. (7. VII. 1878 — 11. VII. 1889), Филиппов Т. И. (26. VII. 1889 — 30. XI. 1899), Лобко П. Л. (5. XII. 1899 — 26. X. 1905), Философов Д. А. (28. X. 1905 — 24. IV. 1906), Шванебах П. Х. (24. IV. 1906 — 13. VI. 1907), Харитонов П. А. (12. IX. 1907 — 25. I. 1916), Покровский Н. Н. (25. 1. — 30. XI. 1916), Федосьев С. Г. (30. XI. 1916 — 28. 11 (13.III). 1917).

4. Министерство земледелия и государственных имуществ (1837—1917, до 1894 — Министерство государственных имуществ, в 1905—1915 — Главное управление землеустройства и земледелия, с 1915 — Министерство земледелия) — первоначально должно было ведать эксплуатацией принадлежавших государству земель, их недр, лесов, «рыбных ловель», а также управлять государственными крестьянами и осуществлять попечительство об усовершенствовании сельского хозяйства. Одной из главных задач этого ведомства была такая организация управления государственными крестьянами, которая повысила бы их благосостояние и послужила бы примером для помещиков в их владении крестьянами. В 1843 г. в его состав из *Министерства финансов* перешел Лесной департамент вместе с корпусом лесничих. В 1845 г. был образован Департамент сельского хозяйства, в 1848—1856 гг. и 1874—1881 гг. в ведении М. находилось государственное коннозаводство, в то время весьма важная отрасль государственного хозяйства. (В 1881—1917 гг. Главное управление государственного коннозаводства являлось самостоятельным ведомством.)

После реформы 1861 г. главной задачей М. стала эксплуатация сохранившихся за ним государственных имуществ (незаселенных земель, лесов, недр, различных оброчных статей и т. д.). С 1873 по 1905 г. в его состав входил Горный департамент, до того подчинявшийся Министер-

ству финансов. В 1894 г. М. г. и. было преобразовано в М. з. и г. и. для решения задачи улучшения состояния сельского хозяйства путем казенного попечительства о расширении полезной для земледелия территории, распространения агрономических знаний с целью повышения продуктивности сельского хозяйства, развития кустарных промыслов и т. д. В новом М. были созданы Сельскохозяйственный совет, Департамент земледелия и два отдела: Отдел сельской экономики и статистики и Отдел земельных улучшений. Департаменты, ведавшие государственным имуществом, стали играть второстепенную роль. В мае 1905 г. для «неотложного удовлетворения насущных нужд сельского населения» М. преобразовалось в Главное управление землеустройства и земледелия, но в октябре 1915 г. ему был возвращен прежний статус.

В январе 1902 г. в составе М. было создано межведомственное Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности под председательством министра финансов С. Ю. Витте, призванное выяснять нужды сельскохозяйственной промышленности и связанных с ней отраслей народного хозяйства. Его материалы использовались при разработке новой аграрной политики и аграрных законопроектов, в т. ч. и реформы П. А. Столыпина. Важную роль при этом сыграл глава управления Н. Н. Кутлер, подготовивший аграрный проект, основной задачей которого было «устранение в крестьянской среде мысли о даровом приобретении земли в целях расширения наделного землевладения». Совет министров отверг этот проект, и общее руководство землеустройством было возложено на созданный в составе Главного управления в марте 1906 г. Комитет по землеустроительным делам. Он и осуществлял непосредственную подготовку и проведение всех аграрных законов Столыпина. Другим важным учреждением было Переселенческое управление, руководившее переселением крестьян. В своей деятельности Главное управление землеустройства и земледелия, а затем и М. з. и г. и. было тесно связано с Министерством внутренних дел.

Министры земледелия и государственных имуществ: Киселев П. Д. (27. XII. 1837 — 11. VII. 1856), Шереметев В. А. (30. VIII. 1856 — 17. IV. 1857), Муравьев М. Н. (17. IV. 1857 —

1. I. 1862), Зеленой А. А. (1. I. 1862 — 16. IV. 1872), Валуев П. А. (16. IV. 1872 — 25. XII. 1879), Ливен А. А. (25. XII. 1879 — 25. III. 1881), Игнатьев Н. П. (25. III. — 4. V. 1881), Островский М. Н. (4. V. 1881 — 1. I. 1893), Ермолов А. С. (28. III. 1893 — 6. V. 1905), Шванебах П. Х. (31. V. — 26. X. 1905), Кутлер Н. Н. (28. X. 1905 — 4. II. 1906), Никольский А. П. (27. I. — 24. IV. 1906), Стишинский А. С. (24. IV. — 8. VII. 1906), Васильчиков Б. А. (27. VII. 1906 — 21. V. 1908), Кривошеин А. В. (21. V. 1908 — 26. X. 1915), Наумов А. Н. (10. XI. 1915 — 21. VII. 1916), Бобринский А. А. (21. VII. — 14. XI. 1916), Риттих А. А. (14. XI. 1916 — 28. II (13. III). 1917).

5. Министерство Императорского двора и уделов (1826—1917, до 1893 — Министерство Императорского двора) — было образовано путем объединения ряда разнородных по назначению ведомств, существовавших ранее и обслуживавших императора и членов его фамилии. Значительную группу учреждений М. составляли различные дворцовые конторы административно-хозяйственного назначения. Так, департамент уделов заведовал имуществом, принадлежавшим членам императорской фамилии; капитул императорских и царских орденов был дополнительной инстанцией для награждения орденами гражданских чиновников и командного состава армии и флота; касса вела прием денежных поступлений; предприятиями царской фамилии ведал Кабинет; Контроль осуществлял ревизию денежных оборотов всех учреждений и предприятий придворного ведомства; Церемониальная часть М. заведовала придворными церемониями; Гофмейстерская часть — всем дворцовым хозяйством. Созданное в 1894 г. Управление дворцового коменданта ведало дворцовой полицией. В 1905 г. под его началом находились Особый отдел, дворцовая охрана, отряд «подвижной охраны», значительная агентура. В состав М. входила большая группа учреждений, связанных с культурой: дирекция императорских театров, управлявшая казенными театрами в Петербурге (Александринский и Мариинский), Москве (Большой и Малый) и Варшаве; императорская Академия художеств, императорский Эрмитаж и другие музеи, высшее художественное училище.

М. И. д. и у. занимало особое положение в центральном аппарате и подчинялось только царю. Было ликвидировано в

результате победы Февральской революции и свержения монархии в России.

Министры Императорского двора и уделов: Волконский П. М. (22. VIII. 1826 — 27. VIII. 1852), Адлерберг В. Ф. (30. VIII. 1852 — 17. IV. 1870), Адлерберг А. В. (17. IV. 1870 — 17. VIII. 1881), Воронцов-Дашков И. И. (17. VIII. 1881 — 6. V. 1897), Фредерикс В. Б. (6. V. 1897 — 28. II (13. III). 1917).

6. Министерство иностранных дел (1802—1917) — занималось всеми делами сношений с иностранными государствами, предварительной подготовкой законопроектов по этим делам.

Руководящие посты в центральном аппарате М., а также должности послов, посланников, министров-резидентов и поверенных в делах занимали представители высшей, как правило, титулованной знати. До 1914 г. структура МИД была следующей. Первый департамент ведал делами сношений с азиатскими странами, а также делами по управлению некоторыми народами пограничных районов России. Второй департамент руководил делами текущей дипломатической работы с заграничными государствами, защитой интересов русских подданных за границей, консульскими делами. Департамент внешних сношений (Особая канцелярия министра) вел политическую переписку с иностранными правительствами, собирал газетные сведения о внутривнутриполитическом положении других государств, хранил, а затем передавал в Московский архив МИД все данные о них. Общее руководство осуществлял совет министра.

Накануне I мировой войны, 24 июля 1914 г., было принято новое «Уложение Министерства иностранных дел», изменившее его организационное устройство. Первый департамент стал заведовать личным составом и хозяйственными делами, Второй сосредоточил важные общеминистерские дела (переписка по заключению, ратификация договоров России с другими государствами, вопросы о границах, выдаче политических преступников и т. д.). Текущее руководство дипломатическими сношениями России было сосредоточено в четырех так называемых «политических отделах», возглавлявшихся советниками. Важнейшим из них считался I отдел, соединенный с канцелярией министра и ведавший дипломатическими отношениями со странами

Западной Европы (кроме балканских), Америки и частью Африки. Дипломатическими отношениями с балканскими и азиатскими государствами ведали II, III и IV политические отделы.

Министры иностранных дел: Воронцов А. Р. (8. IX. 1802 — 16. I. 1804), Чарторыйский А. А. (16. I. 1804 — 17. VI. 1806), Будберг А. Я. (17. VI. 1806 — 30. VIII. 1807), Румянцев Н. П. (30. VIII. 1807 — 1. VIII. 1814), Нессельроде К. В. (10. VIII. 1814 — 15. IV. 1856), Горчаков А. М. (15. IV. 1856 — 28. III. 1882), Гирс Н. К. (28. III. 1882 — 14. I. 1895), Лобанов-Ростовский А. Б. (26. II. 1895 — 18. VIII. 1896), Шишкин Н. П. (19. VIII. 1896 — 1. I. 1897), Муравьев М. Н. (1. I. 1897 — 8. VI. 1900), Ламздорф В. Н. (9. VI. 1900 — 28. IV. 1906), Извольский А. П. (28. IV. 1906 — 14. IX. 1910), Сазонов С. Д. (4. IX. 1910 — 7. VII. 1916), Штюрмер Б. В. (7. VII. — 10. XI. 1916), Покровский Н. Н. (30. XI. 1916 — 2(15). III. 1917).

7. Министерство коммерции (1802—1810) — высшее государственное учреждение России, основанное в результате министерской реформы Александра I. Это небольшое ведомство, включившее в свой состав *Коммерц-коллегию*, заведовало вопросами внешней торговли и таможенным делом. Его создание было вызвано стремлением императора и его окружения усилить активный внешнеторговый баланс, но вскоре деятельность М. к. оказалась подорванной континентальной блокадой.

25 июля 1810 г. М. к. было упразднено, а его дела перешли в *Министерство финансов*, составив основу департамента внешней торговли.

Министром коммерции в течение всего времени существования М. был видный государственный деятель конца XVIII — начала XIX в. гр. Н. П. Румянцев, старший сын фельдмаршала П. А. Румянцева-Задунайского. Одновременно он был директором военных коммуникаций, членом *Госсовета*, сенатором, а с 1807 г. — главой *Министерства иностранных дел*.

8. Министерство морское (1802—1917) — государственный орган, ведавший строительством, материальным обеспечением, подготовкой и деятельностью военно-морского флота. Первоначальное название М. (до 1815) — М. военно-морских сил. В его состав вошли: *Адмиралтейств-коллегия* с подчи-

ненными ей экспедициями, Адмиралтейский департамент, ведавший научной работой и подготовкой кадров, Департамент министра морских дел, выполнявший инспекционные функции, военная по флоту канцелярия. В 1827—1828 гг. М. м. подверглось реорганизации, в результате которой была упразднена Адмиралтейств-коллегия и создан совещательный Адмиралтейств-совет. Тогда же был создан Морской штаб, занимавшийся подготовкой и деятельностью флота (с 1831 г. — Главный морской штаб), а судостроение и хозяйственные функции остались за М. м. В 1836 г. М. м. было полностью подчинено начальнику Главного морского штаба, получившему права министра. В 1855 г. во главе военного флота на правах министра был поставлен генерал-адмирал вел. кн. Константин Николаевич. Одновременно вводилась должность управляющего М. м.

Накануне русско-японской войны М. м. представляло собой довольно громоздкое ведомство, основными подразделениями которого были: Главный морской штаб, Главное управление кораблестроения и снабжения, Адмиралтейств-совет и Морской технический комитет. В значительной степени это были административно-хозяйственные структуры. В состав морского ведомства входили два учебных заведения — Морской кадетский корпус и Николаевская морская академия. С 1842 г. в свет выходил официальный орган М. м. — «Морской сборник».

В начале XX в. (до 1905) пост главного начальника флота и морского ведомства занимал брат Александра III — вел. кн. Алексей. Хотя при нем бюджет морского ведомства постоянно возрастал, флот был оснащен в основном старыми тихоходными судами, что и проявилось в ходе русско-японской войны. После Цусимского сражения вел. кн. Алексей вышел в отставку, его должность была упразднена и заменена морским министром, который получил всю полноту власти по морскому ведомству. Летом 1906 г. был создан Морской генеральный штаб, осуществлявший стратегическую подготовку флота. Его начальник подчинялся непосредственно морскому министру. В состав М. м. также входили Главный морской штаб и ряд управлений.

Морские министры: Мордвинов Н. С. (8. IX. — 28. XII. 1802), Чичагов П. В. (31. XII. 1802 — 28. XI. 1811), Травер-

се И. И. (28. XI. 1811 — 24. III. 1828), Моллер А. В. (24. III. 1828 — 5. II. 1836), Меншиков А. С. (5. II. 1836 — 23. II. 1855), Врангель Ф. П. (18. V. 1855 — 27. VII. 1857), Метлин Н. Ф. (27. VII. 1857 — 19. IX. 1860), Краббе Н. К. (19. IX. 1860 — 3. I. 1876), Лесовский С. С. (12. I. 1876 — 23. VI. 1880), Пещуров А. А. (23. VI. 1880 — 11. I. 1882), Шестаков И. А. (11. I. 1882 — 21. XI. 1888), Чихачев Н. М. (28. XI. 1888 — 13. VII. 1896), Тыртов П. П. (13. VII. 1896 — 4. III. 1903), Авелан Ф. К. (10. III. 1903 — 29. VI. 1905), Бирилев А. А. (29. VI. 1905 — 11. I. 1907), Диков И. М. (11. I. 1907 — 8. I. 1909), Воеводский С. А. (8. I. 1909 — 18. III. 1911), Григорович И. К. (19. III. 1911 — 28. II (13. III). 1917).

9. Министерство народного просвещения (1802—1917, 1817—1824 — Министерство духовных дел и народного просвещения) — абсолютно новое ведомство в структуре управления России, т. к. аналогичной коллегии в предшествующий период не существовало. Было создано с целью «воспитания юношества и распространения наук в Российской империи». Имело в своем ведении высшие, средние и низшие учебные заведения, Академию наук, Академию художеств (в 1-й четверти XIX в.), типографии, книгоиздательства, Публичную библиотеку и Пулковскую обсерваторию в Петербурге, Румянцевский музей в Москве и другие учреждения культурно-просветительского назначения. М. играло скромную роль в государственном аппарате России. (На дело просвещения правительство, как правило, тратило 1—2 % общего бюджета страны.) Его деятельностью руководил министр просвещения, при котором работали Ученый совет и канцелярия. В структуре М. также были: отделение по техническому и профессиональному обучению, департаменты по заведению промышленными училищами, женскому образованию, департамент высшего и среднего образования.

Министры народного просвещения: Завадовский П. В. (8. IX. 1802 — 11. IV. 1810), Разумовский А. К. (11. IV. 1810 — 10. VIII. 1816), Голицын А. Н. (10. VIII. 1816 — 15. V. 1824), Шишков А. С. (15. V. 1824 — 25. IV. 1828), Ливен К. А. (25. IV. 1828 — 18. III. 1833), Уваров С. С. (21. III. 1833 — 20. X. 1849), Ширинский-Шихматов П. А. (20. X. 1849 — 7. IV. 1853), Норов А. С. (7. IV. 1853 — 23. III. 1858), Ковалевский Е. П. (23. III. 1858 — 28. VI. 1861), Путятин Е. В. (28. VI. — 25. XII. 1861),

Головнин А. В. (25. XII. 1861 — 14. IV. 1866), Толстой Д. А. (14. IV. 1866 — 24. IV. 1880), Сабуров А. А. (24. IV. 1880 — 24. III. 1881), Николай А. П. (24. III. 1881 — 16. III. 1882), Делянов И. Д. (16. III. 1882 — 29. XII. 1897), Боголепов Н. П. (12. II. 1898 — 2. III. 1901), Ванновский П. С. (24. III. 1901 — 11. IV. 1902), Зенгер Г. Э. (11. IV. 1902 — 23. I. 1904), Глазов В. Г. (10. IV. 1904 — 18. X. 1905), Толстой И. И. (31. X. 1905 — 24. IV. 1906), Кауфман П. М. (24. IV. 1906 — 1. I. 1908), Шварц А. Н. (1. I. 1908 — 25. IX. 1910), Кассо Л. А. (25. IX. 1910 — 26. XI. 1914), Игнатъев П. Н. (9. I. 1915 — 27. XII. 1916), Кульчицкий Н. К. (27. XII. 1916 — 28. II (13. III). 1917).

10. Министерство полиции (1810—1819) — было образовано как самостоятельное государственное учреждение 25 июля 1810 г., объединило все полицейские органы Российской империи, ранее разрозненные и подчиненные различным ведомствам. М. п. было схоже по своим функциям с *Министерством внутренних дел*. Состояло из министра, двух канцелярий (общей и особенной) и трех департаментов. Всем административно-полицейским аппаратом, тюрьмами, рекрутскими наборами ведал департамент полиции исполнительной. Продовольственными делами и приказами общественного призрения — департамент полиции хозяйственной, а врачебным составом, заготовлением медикаментов и снабжением медицинских учреждений — департамент полиции медицинской. Важнейшую роль в аппарате М. п. играла Особенная канцелярия — орган политического сыска, осуществлявший борьбу с крестьянским и общественным движением, цензуру, расследование важнейших уголовных дел, а также функцию контрразведки. М. п. было ликвидировано 4 сентября 1819 г., а его дела переданы Министерству внутренних дел.

Министры полиции: Балашов А. Д. (25. VII. 1810 — 28. III. 1812; 15. X. — 4. XI. 1819), Вязмитинов С. К. (28. III. 1812 — 15. X. 1819).

11. Министерство путей сообщения (1865—1917) — складывалось в течение продолжительного времени, окончательно оформившись лишь в 1865 г.

Еще в 1755 г. была образована Канцелярия от строения государственных дорог, просуществовавшая до 1770 г. В 1786 г. создана «Комиссия о дорогах», упраздненная в 1796 г.

и восстановленная в 1800 г. как Экспедиция устройства дорог в государстве. В 1797 г. была учреждена должность главного директора водных коммуникаций, а в 1798 г. — Департамент водных коммуникаций. Оба этих ведомства (дорог и водных коммуникаций) в 1809 г. объединились в Главное управление путей сообщения, ведавшее также и портами. Одновременно были организованы военизированный корпус инженеров путей сообщения и институт для их подготовки. Деятельности ведомства придавалось важное значение, о чем свидетельствует тот факт, что возглавляли его очень близкие к царской семье люди — принц Г. Ольденбургский (1809 — 1812) и герцог А. Вюртембергский (1822 — 1833).

В 1833 г. в Главное управление было передано из *Министерства внутренних дел* руководство гражданским строительством, а в 1842 г. — телеграфным делом. Оно получило новое название — Главное управление путей сообщения и публичных зданий. В 1865 г., в связи с развитием железнодорожного дела, эти функции были изъяты из путейского ведомства, и оно преобразовалось в М. п. с.

М. ведало вопросами строительства и эксплуатации железных дорог, государственным финансированием и хозяйственным руководством казенных железных дорог. Во главе его находился министр, но важную роль играл и главный инженер эксплуатации правительственных железных дорог. В составе М. также был Совет по железнодорожным делам, обсуждавший мероприятия по сооружению, эксплуатации и хозяйству железных дорог. Для разработки и обсуждения технических вопросов общего значения, а также смет и технических условий наиболее важных сооружений действовал Инженерный совет. На период строительства Великого Сибирского пути в М. был создан Комитет Сибирской железной дороги (1892 — 1905).

Главноуправляющие и министры путей сообщения: принц Ольденбургский Г. (20. XI. 1809 — 15. XII. 1812), Деволант Ф. П. (15. XII. 1812 — 30. XI. 1818), Бетанкур А. А. (1. IV. 1819 — 2. VIII. 1822), герцог Вюртембергский А. (20. IX. 1822 — 22. VI. 1833), Толь К. Ф. (1. X. 1833 — 23. IV. 1842), Клейнмихель П. А. (11. VIII. 1842 — 15. X. 1855), Чевкин К. В. (15. X. 1855 — 11. X. 1862), Мельников П. П. (11. X. 1862 — 20. IV. 1869), Бобринский В. А. (20. IV. 1869 — 2. IX. 1871),

Бобринский А. П. (2. IX. 1871 — 10. VII. 1874), Посьет К. Н. (10. VII. 1874 — 7. XI. 1888), Паукер Г. Е. (7. XI. 1888 — 29. III. 1889), Гюббенет А. Я. (30. III. 1889 — 17. I. 1892), Витте С. Ю. (15. II. — 30. VIII. 1892), Кривошеин А. К. (30. VIII. 1892 — 16. XII. 1894), Хилков М. И. (4. I. 1895 — 25. X. 1905), Немешаев К. С. (28. X. 1905 — 24. IV. 1906), Шаффгаузен-Шенберг-Эк-Шауфус Н. К. (25. IV. 1906 — 29. I. 1909), Рухлов С. В. (29. I. 1909 — 27. X. 1915), Трепов А. Ф. (30. X. 1915 — 27. XII. 1916), Кригер-Войновский Э. Б. (28. XII. 1916 — 28. II (13. III). 1917).

12. Министерство торговли и промышленности (1905—1917) — формирование этого М. шло сложно, растянувшись на сто лет. Еще в 1800 г. правительство запросило купечество о желательных для развития промышленности и торговли формах организации заведования ими. В ответ было выдвинуто предложение об образовании «главного правительства российских промыслов», в котором участвовали бы выборные представители от купечества и фабрикантов. Этому органу намечалось подчинить *Мануфактур-, Берг- и Коммерц-коллегии*. Однако такое «правительство» не было создано, а делами промышленности и торговли стали ведать *Министерство коммерции и Министерство внутренних дел*. С 1819 г. эти функции перешли к *Министерству финансов*. После Крымской войны (1853—1856) усилилась борьба мнений по вопросу торгово-промышленной политики государства, которая завершилась к концу XIX в. образованием в составе Министерства финансов центральных учреждений по части промышленности и торговли.

На основе последних и было создано в 1905 г. М. т. и п. в целях более активного привлечения российской буржуазии к делам управления Российской империи. В М. были сосредоточены разбросанные по нескольким ведомствам вопросы управления казенной промышленностью и торговлей. Так, из Министерства финансов в его аппарат передавались отделы промышленности и торговли, тарифные учреждения и заведование фабричной инспекцией; из *Министерства земледелия и государственных имуществ* — управление горной промышленностью и т. д. В связи с принятием в 1912 г. закона о страховании рабочих в составе М. был создан Страховой совет под председательством самого министра, который направлял и координировал деятельность

местных страховых учреждений — больничных касс, а также органов административного контроля за ними — губернских страховых присутствий. В Совете заседали 15 чиновников, 2 представителя городского и земского самоуправления, 5 фабрикантов и 5 рабочих.

Министры торговли и промышленности: Тимирязев В. И. (28. X. 1905 — 18. II. 1906), Федоров М. М. (18. II. — 4. V. 1906), Философов Д. А. (27. VII. 1906 — 6. XII. 1907), Шипов И. П. (23. I. 1908 — 13. I. 1909), Тимирязев В. И. (14. I. — 5. XI. 1909), Тимашев С. И. (5. XI. 1909 — 17. II. 1915), Шаховской В. Н. (18. II. 1915 — 28. II (13. III). 1917).

13. Министерство финансов (1802—1917) — занималось государственным бюджетом, налоговой системой, государственным кредитом, государственными росписями, денежными поступлениями в казну и их распределением между министерствами, банками и различными кредитными органами, делами внешней торговли, а также ведало выпуском денег и монет.

При образовании М. ф. его функции состояли главным образом в заведовании источниками государственных доходов. В Манифесте от 8 сентября 1802 г. говорилось: «Под именем Министерства финансов ведаются все источники государственных доходов, как то: государственные имущества, дела горные, соляные, подати, сборы и пошлины всякого рода», а также «дела внешней коммерции и управление таможен». В структуру М. в XIX в. входили Общая канцелярия министра и департаменты: Камер-коллегия (1802—1828), Лесной (1802—1843), Монетный (1802—1807), Горный или горных дел (1806—1873), государственных имуществ (1811—1838), разных податей и сборов (1811—1863), внешней торговли (1811—1864), государственные казначейства (1821—1917), главное казначейство (1821—1917) и др. В период буржуазных реформ 2-й половины XIX в. в его составе были созданы Главное выкупное учреждение (1861—1895), департаменты окладных сборов (1863—1917), неокладных сборов (1863—1900), таможенных сборов (1864—1917).

В начале XX в. аппарат М. состоял из министра, канцелярии, совета, департаментов окладных расходов и государственных имуществ, Главного управления неокладных сборов и казенной продажи питей, Главного государ-

ственного казначейства, Финансового комитета, Совета государственных кредитных установлений, Экспедиции государственных кредитных билетов, Особой канцелярии по кредитной части, а также ряда других структур. В состав М. входили и государственные банки: Государственный, Крестьянский поземельный, Дворянский земельный. Департамент окладных сборов руководил системой прямого обложения, осуществлением натуральных повинностей и т. д. Главное управление неокладных сборов заведовало всеми акцизными сборами и казенной продажей спиртных напитков. Государственный банк принимал вклады на хранение, обращая их в проценты, давал кратковременные ссуды, ссуды под залог процентных бумаг, драгоценных металлов и товаров, осуществлял покупку и продажу золота, серебра и кредитных билетов, разменивал кредитные билеты и т. д.

Важнейшей задачей М. являлась разработка государственного бюджета. Каждое министерство не позднее 15 ноября представляло ему свои сметы, которые сводились в единую роспись доходов и расходов и выносились на рассмотрение *Государственной Думы*, а до ее учреждения — *Государственного совета*.

Министры финансов: Васильев А. И. (8. IX. 1802 — 15. VIII. 1807), Голубцов Ф. А. (26. VIII. 1807 — 1. I. 1810), Гурьев Д. А. (1. I. 1810 — 22. IV. 1823), Канкрин Е. Ф. (22. IV. 1823 — 1. V. 1844), Вронченко Ф. П. (1. V. 1844 — 6. IV. 1852), Брок П. Ф. (9. IV. 1852 — 23. III. 1858), Кияжевич А. М. (23. III. 1858 — 23. I. 1862), Рейтерн М. Х. (23. I. 1862 — 7. VII. 1878), Грейг С. А. (7. VII. 1878 — 27. X. 1880), Абаза А. А. (27. X. 1880 — 6. V. 1881), Бунге Н. Х. (6. V. 1881 — 31. XII. 1886), Вышнеградский И. А. (1. I. 1887 — 30. VIII. 1892), Витте С. Ю. (30. VIII. 1892 — 16. VIII. 1903), Плеске Э. Д. (16. VIII. 1903 — 4. II. 1904), Коковцов В. Н. (5. II. 1904 — 24. X. 1905; 26. IV. 1906 — 30. I. 1914), Шипов И. П. (28. X. 1905 — 24. IV. 1906), Барк П. Л. (30. I. 1914 — 28. II (13.III). 1917).

14. Министерство юстиции (1802—1917) — выросло из канцелярии генерал-прокурора *Сената*, в силу чего министр юстиции был одновременно и генерал-прокурором, которому подчинялись обер-прокуроры и личный состав канцелярии *Сената*.

М. ю. занималось управлением системой суда и прокуратуры (заведованием личным составом, учреждением и упразднением судов, надзором за их деятельностью и т. д.). Важное место в его составе принадлежало Консультации, в задачи которой входило давать юридические заключения по подготавливаемым во всех ведомствах законопроектам. Ему также была подведомственна Межевая канцелярия и существовавший при ней в 1850—1867 гг. военизированный Межевой корпус. С 1895 г. в состав М. ю. входило переведенное из *М. внутренних дел* Главное тюремное управление.

Со 2-й половины XIX в. деятельность М. ю. базировалась на судебных уставах, принятых по царскому Указу от 20 ноября 1864 г. В начале XX в. аппарат М. состоял из министра, его товарища, совета (Консультации), канцелярии министра, двух департаментов и Главного тюремного управления.

Министры юстиции: Державин Г. Р. (8. X. 1802 — 7. X. 1803), Лопухин П. В. (8. X. 1803 — 1. I. 1810), Дмитриев И. И. (1. I. 1810 — 30. VIII. 1814), Трощинский Д. П. (30. VIII. 1814 — 25. VIII. 1817), Лобанов-Ростовский Д. И. (25. VIII. 1817 — 18. X. 1827), Долгорукий А. А. (18. X. 1827 — 20. IX. 1829), Дашков Д. В. (20. IX. 1829 — 14. II. 1839), Блудов Д. Н. (15. II. — 31. XII. 1839), Панин В. Н. (31. XII. 1839 — 21. X. 1862), Замятнин Д. Н. (21. X. 1862 — 18. IV. 1867), Урусов С. Н. (18. IV. — 15. X. 1867), Пален К. И. (15. X. 1867 — 30. V. 1878), Набоков Д. Н. (30. V. 1878 — 6. XI. 1885), Манасеин Н. А. (6. XI. 1885 — 1. I. 1894), Муравьев Н. В. (1. I. 1894 — 14. I. 1905), Манухин Г. С. (21. I. — 16. XII. 1905), Акимов М. Г. (16. XII. 1905 — 24. IV. 1906), Щегловитов И. Г. (24. IV. 1906 — 6. VII. 1915), Хвостов А. А. (6. VII. 1915 — 7. VII. 1916), Макаров А. А. (7. VII. — 20. XII. 1916), Добровольский Н. А. (20. XII. 1916 — 28. II (13. III). 1917).

Монастырский приказ (1701–1725) — центральное государственное правительственное учреждение России. Восстановлен Петром I на базе ликвидированного в 1675 г. *Монастырского приказа*. Предназначался для сбора поступавших в казну денежных и натуральных доходов с монастырских и церковных земель. Первыми руководителями возрожденного М. п. были боярин И. Л. Мусин-Пушкин и

дьяк Е. Зотов. М. п. были подчинены *патриаршие Казенный и Дворцовый приказы*.

В 1720 г. М. п. был ликвидирован, а в 1721 г. восстановлен в связи с созданием *Синода*. Теперь он подчинялся Синоду и управлял церковным имуществом, землями и крестьянами. В январе 1725 г. М. п. был преобразован в Камер-контору Синодального правления, в ведении которой находились Казенный и Дворцовый приказы. В связи с ликвидацией Камер-конторы в 1726 г. и передачей ее дел образованной *Коллегии экономии*, Дворцовый и Казенный приказы были переименованы в Синодальные и функционировали в составе Синода до включения их в Коллегию экономии в 1738 г.

Негласный комитет (1801–1803) — неофициальный совещательный орган, не имевший структуры государственного учреждения, при императоре Александре I. Образован 9 мая 1801 г. и получил название «Негласный» или «Интимный» комитет. Задачей К. было помогать императору «в его систематической работе над реформой бесформенного здания управления империей» (из записей П. А. Строганова). В состав Н. к. вошли т. н. «молодые друзья» Александра: П. А. Строганов, В. П. Кочубей, Н. Н. Новосильцев, А. А. Чарторыйский — те, с кем он еще при жизни Павла I обсуждал возможности улучшения государственного строя России. Члены Н. к. были молоды, исполнены благих намерений, хорошо образованы, воспитаны на идеалах «просвещенного абсолютизма». На свои неформальные заседания они собирались в личных покоях молодого царя в Зимнем дворце. Неофициальные журналы этих встреч (с 24 июня 1801 г. по 9 ноября 1803 г.) вел на французском языке гр. Строганов. На заседаниях Н. к. обсуждалось большинство правительственных мероприятий начала XIX в., прежде всего проекты либеральных реформ: государственного аппарата (реформы *Сената*, министерская), просвещения, крестьянская и др. В Н. к. были высказаны предложения о запрещении продавать крепостных без земли и об общем улучшении быта крепостных людей. Однако на практике император лишь запретил публиковать объявления о продаже людей, и в 1803 г.

вышел указ «О вольных хлебопашцах», разрешавший частновладельцам по их усмотрению отпускать крепостных крестьян на волю за определенный выкуп.

Довольно серьезно и долго в Н. к. обсуждались проекты государственной реформы. 10 февраля 1802 г. А. Чарторыйский предложил разделить административную власть между несколькими *министерствами*, а право высшего надзора за их деятельностью оставить за Сенатом. 24 марта того же года В. Кочубей внес предложение заменить коллегии канцеляриями министров. В развернувшейся дискуссии Александр I и Н. Новосильцев высказались против повсеместной ликвидации коллегиальной формы управления и выступили за подчинение коллегий министрам. Итогом обсуждения стал специальный Манифест Александра I от 8 сентября 1802 г. об учреждении 8 министерств и включении в их состав коллегий.

С осени 1803 г. Александр I, почувствовав себя более уверенно и понемногу охладев к Н. к., ограничил свое общение с «молодыми друзьями». Важные государственные дела он все чаще стал решать в кругу подчиненных ему высших чиновников-министров, в образованном в 1802 г. *Комитете министров*. Н. к. провел свое последнее заседание 9 ноября 1803 г., и на этом его работа прекратилась.

Непременный совет (1801–1810) — высший официальный совещательный орган Российской империи, учрежденный Указом императора Александра I 30 марта 1801 г. «для рассуждения о делах государственных» вместо ликвидированного тогда же *Совета при Высочайшем дворе*. В него вошли 12 представителей высшей титулованной знати России: Д. И. Троицкий, П. В. Завадовский, А. Р. Воронцов, Н. И. Салтыков и др.

Первоначально перед Н. с. была поставлена довольно широкая задача по пересмотру всех государственных законов и составлению проектов новых. Однако уже 3 апреля 1801 г. император утверждает «Наказ» Н. с., который определил ему весьма скромные права: «давать некоторые соображения царю» по предлагаемым им же вопросам. Важные государственные вопросы император начинает обсуждать в неофициальном *Негласном (интимном) комитете*.

Таким образом, значение Н. с. резко упало, и на его рассмотрение стали поступать второстепенные и запутанные дела. Причина кроется в том, что Н. с., по выражению В. О. Ключевского, был создан Александром I «на скорую руку», не имел ни четкой организационной структуры, ни программы своей деятельности, являясь лишь уступкой молодого царя титулованной знати. С учреждением министерств 8 сентября 1802 г. в его состав вошли министры. Н. с. был упразднен в январе 1810 г. в связи с образованием *Государственного совета*.

Особые совещания (1915–1917) — учреждены Законом от 17 августа 1915 г. для оперативного руководства отдельными отраслями хозяйственной деятельности правительства в период войны. Это были высшие правительственные учреждения, работавшие под председательством министров и подотчетные только императору:

— О. с. для обсуждения и объединения мероприятий по обороне (под председательством военного министра);

— О. с. по топливу (под председательством министра торговли и промышленности);

— О. с. по продовольствию (под председательством министра земледелия);

— О. с. по перевозкам (под председательством министра путей сообщения);

— О. с. по устройству беженцев (под председательством министра внутренних дел, учреждено 30 августа 1915 г.).

В состав О. с., кроме правительственных чиновников, были включены представители крупной буржуазии и буржуазной интеллигенции. Делопроизводство велось канцеляриями соответствующих министров. Если в руководстве О. с. большинство мест и решающее слово принадлежало министерским чиновникам, то рабочий аппарат опирался в своей деятельности на аппарат синдикатов и трестов. Практически это означало сращивание некоторых звеньев государственного аппарата с монополиями. Летом 1916 г. при председателе *Совета министров* был создан надведомственный орган, которому подчинялись все О. с., — О. с. министров для объединения всех мероприятий по снабжению армии и флота и организации тыла.

На местах создавались местные органы О. с. — по одному на несколько губерний. Председателем каждого местного О. с. был особый уполномоченный, назначенный центром, а в состав входили представители местной администрации и местной буржуазии.

Особенно большое значение приобрело О. с. для обсуждения и объединения мероприятий по обороне, деятельность которого находилась под постоянным контролем царя и Совета министров. В его состав вошли председатели *Госсовета* и *Госдумы*, по 9 членов от Думы и Госсовета, представители ряда министерств и ведомств, капиталистических кругов. На данное О. с. возлагались: высший надзор за деятельностью всех правительственных и частных предприятий, изготавливавших предметы боевого и материального снабжения армии и флота; содействие созданию новых предприятий и расширение и переустройство старых; распределение правительственных заказов и надзор за их исполнением.

Практика создания и деятельность О. с. продолжалась и при *Временном правительстве*, вплоть до октября 1917 г.

Правительствующий Сенат (1711–1917) — от лат. *Senatus, senex* — старый, старец; одно из старейших государственных учреждений дореволюционной России, высший административный, судебный, контрольный, кассационный орган Российской империи.

С. был учрежден Указом от 22 февраля 1711 г., накануне отправки Петра I в Прутский поход. Первоначально создавался как временный, чрезвычайный высший орган государственного управления, с широкими полномочиями на время отсутствия государя. В Указе Петр собственноручно написал: «Определили быть для отлучек наших Правительствующий Сенат для управления». Особые Указы царя от 2 и 5 марта 1711 г. уточнили задачи и порядок работы С. К нему, по существу, перешли функции *Боярской думы*, а также *Разрядного*, *Поместного* и ряда других приказов. С. вменялось в обязанности заботиться о соблюдении правосудия, контролировать доходы и расходы государства, торговлю и доходы от нее, явку дворян на государственную службу и др. Специальным сенатским указом от 30 августа 1711 г. в его

ведение перешел контроль за чеканкой денег на Монетном дворе. Довольно скоро из временного, чрезвычайного С. превратился в постоянный законосовещательный коллегиальный орган центрального управления России, занявший ключевое положение в петровской государственной системе.

В основу комплектования С. Петром I был положен не прежний принцип знатности, а принцип компетентности, выслути перед Отечеством и царем. Первоначально в его состав вошли 9 чел.: 3 представителя титулованной знати — князя М. В. Долгорукий, Г. И. Волконский, П. А. Голицын; 3 члена Боярской думы — Т. Н. Стрешнев, И. А. Мусин-Пушкин, Г. А. Племянников; М. Самарин, В. Опухтин, Н. Мельницкий были из дворян.

Организационная структура С. включала присутствие (общее собрание) сенаторов и канцелярию, осуществлявшую делопроизводство. На сенатских присутствиях председательствовал сам царь или назначенный им сенатор. Все вопросы обсуждались коллегиально, и решения принимались в случае единогласного голосования. Первым мнение высказывал младший (по стажу работы и чину) сенатор. При этом нельзя было пользоваться записями и повторять слова предыдущих ораторов.

Канцелярия возглавлялась обер-секретарем (первым эту должность занял А. Щукин) и была поделена на столы со своим штатом подьячих. В частности, связь С. с созданными в 1708 г. губерниями осуществлял губернский стол. Непосредственное исполнение решений С. производилось сенатским экзекутором.

С. являлся также органом надзора за правительственным аппаратом и должностными лицами. Этот надзор осуществляла созданная в марте 1711 г. служба фискалов («фискал» — от лат. «государственная казна»). Институт фискалата, заимствованный из Пруссии, был призван осуществлять борьбу с корыстными должностными преступлениями в самом С. Первоначально эту службу возглавил обер-фискал, назначенный царем. Фискалы должны были тайно за всеми делами в С. «надсматривать и проведывать», выявлять казнокрадство и взяточничество.

Создав первоначально институт фискалов для борьбы с нарушениями в С., Петр вскоре вынужден был распростра-

нить эту систему и на другие государственные органы. Обер-фискал поддерживал связь со своими подчиненными через фискальный стол канцелярии С. Доносы фискальной службы рассматривала и ежемесячно докладывала присутствию С. восстановленная в его составе в 1712 г. Расправная палата — особое судебное присутствие из четырех судей и двух сенаторов. Она также рассматривала дела местных судов и администрации. Более четкая правовая регламентация фискальной службы была осуществлена в 1714 г. Фискалам вменялось в обязанность доносить о государственных, должностных и иных тяжких преступлениях и нарушениях законности в учреждениях, выступать в суде в качестве обвинителей. За несправедливые доносы они не наказывались, а за правильные получали вознаграждения, равные половине судебного штрафа с уличенного в преступлении должностного лица.

В 1715 г. Петр I учредил должность генерал-ревизора, или «надзирателя указов», для наблюдения за тем, чтобы в С. не было волокиты и «все исполнено было». В 1721 г. обязанности генерал-ревизора и обер-фискала были возложены на военных: один из штаб-офицеров армии дежурил в С. ежемесячно для наблюдения за порядком, а «кто из сенаторов бранился или невежливо поступал, того дежурный офицер арестовывал и отводил в крепость, давая, разумеется, знать государю». Новому реформированию контрольная служба подверглась в 1722 г. в связи с общей реформой С.

В 1718—1722 гг. в состав С. входили президенты *коллегий*. Однако в 1722 г. Петр I отменил это положение, признав присутствие президентов в С. нежелательным и неправильным, т. к. оно затрудняло их надзор за коллегиями и отвлекало от непосредственных дел. В его составе остались президенты лишь 4-х важнейших коллегий: *Иностранной, Военной, Адмиралтейской* и временно *Берг-коллегии*. После создания коллегий С. был разгружен от множества второстепенных дел.

В 1722 г. С. был реформирован рядом указов императора, превратившись из высшего органа управления государством в высший орган надзора за управлением государства. Теперь его полномочия заключались в контроле за коллегия-

ми и другими органами управления, в решении вопросов, находившихся вне их компетенции, в общем направлении административного механизма. Был установлен регламент его работы. Крут вопросов, рассматривавшихся С., оставался довольно широким: анализ материалов, представляемых государю, предварительное решение важнейших государственных дел, поступавших с мест, назначение и выборы высших государственных чинов. С. имел право принимать нормативные акты, но только на основании царских повелений. Изменился порядок формирования состава С.: в него могли входить высшие чиновники (по «Табели о рангах» — действительные тайные и тайные советники), не являвшиеся руководителями конкретных ведомств.

Указ 12 января 1722 г. ввел должность генерал-прокурора — главы С. и всей впервые возникшей в России системы прокуратуры. Петр I, представляя сенаторам назначенного на эту должность П. И. Ягужинского, заявил: «Вот мое око, коим я буду все видеть. Он знает мои намерения и желания; что он заблагорассудит, то вы и делайте». Ближайшим помощником генерал-прокурора был обер-прокурор. Они получили право председательствовать на заседаниях С., если на них отсутствовал император. Генерал-прокурор по указу государя обязан был «накрепко смотреть, дабы С. в своем звании праведно и нелицемерно поступал». Законодательно его права и обязанности были закреплены Указом от 27 апреля 1722 г. На генерал-прокурора возлагался надзор за всем распорядком работы С.: он созывал сенаторов, наблюдал за исправностью посещения ими заседаний, имел право решающего голоса в сенатских приговорах, лично докладывал царю дела С. и передавал последнему волю и распоряжения государя, следил за точным и безволочитным исполнением всех указов. С генерал-прокурором сносились руководители всех центральных и местных государственных учреждений, к нему первому поступали доклады губернаторов. В выполнении функций контроля ему помогали подчиненные обер-прокуроры и прокуроры при коллегиях и в губерниях, осуществлявшие гласный контроль за всем административным аппаратом Российской империи. Негласный контроль стала осуществлять восстановленная при генерал-прокуроре С. служба фискалов (в 1723 г. она была передана

полностью в С. из Юстиц-коллегии). Она стала довольно разветвленной системой: 4 фискала следили за центральными государственными учреждениями, по 4 фискала определялось при каждой губернской канцелярии, по 1 — 2 фискала были закреплены за каждым городом. Всю эту службу возглавлял генерал-фискал и его помощники, подчиненные генерал-прокурору С. Первым генерал-фискалом был полковник А. Мякинин. Генерал-прокурору подчинялся и обер-прокурор *Святейшего Синода*. Сам же генерал-прокурор был непосредственно и исключительно ответственен лишь перед государем.

Изменение функций С. отразилось и на его организационной структуре. В 1722 г. при нем были созданы особые подразделения: Московская, Герольдмейстерская, Рекетмейстерская, Ревизионная и Раскольничья конторы. Московская контора С. направляла и контролировала деятельность филиалов коллегий в Москве. Герольдмейстерская, во главе с генерал-герольдмейстером, вела строгий учет прохождения дворянами государственной службы, прежде всего воинской, представляла их на гражданские должности, наблюдала за образованием молодых дворян, оформляла дворянские привилегии, вела родословные книги, а впоследствии составляла дворянские гербы. Рекетмейстерская контора во главе с генерал-рекетмейстером принимала и рассматривала жалобы на волокиту и несправедливые решения в коллегиях, доносила об этом С. и добивалась там решения данных дел; в некоторых случаях имела право докладывать прошения самому императору.

После смерти Петра I положение С. резко изменилось. Учреждение *Верховного тайного совета* привело к резкому ограничению его политической и государственной роли, что, в частности, выразилось в замене наименования «Правительствующий» на «Высокий». 7 марта 1726 г. Указом «О должности С.» был определен его новый правовой статус. С. перестал быть органом надзора за государственным аппаратом, превратившись в многоотраслевой орган исполнения распоряжений Верховного тайного совета и апелляционную палату для рассмотрения судебных дел, решенных в Юстиц-коллегии. Коллегии были выведены из подчинения С. Все важные государственные дела перешли в ведение Совета,

который также получил право рекомендовать кандидатуры сенаторов. С. предписывалось писать в Совет «доношения», которые тот будет окончательно рассматривать и возвращать в С. для исполнения. В связи с отставкой П. И. Ягужинского с поста генерал-губернатора эта должность осталась незамещенной, а фактически упраздненной. Должность генерал-рекетмейстера ликвидировалась, его функции передавались обер-прокурору С. Была сокращена служба фискалов.

С воцарением Анны Иоанновны С. были возвращены прежняя роль и название «Правительствующий». П. Ягужинский вернулся на должность генерал-прокурора, была восстановлена должность генерал-рекетмейстера. Почти вдвое — до 21 члена — увеличился состав С. Однако вскоре после учреждения *Кабинета министров* его роль была вновь ограничена, и весь последующий период правления императрицы Анны Иоанновны он оставался исполнительным органом при Кабинете и высшей апелляционной палатой по судебным делам. После смерти в 1738 г. П. Ягужинского на должность генерал-прокурора никто не назначался.

После вступления на трон Елизаветы Петровны С. был восстановлен в своих прежних правах и даже приобрел право законодательной инициативы. Его лидирующее положение в государственной системе сохранялось до учреждения *Конференции при Высочайшем дворе*, которая оттеснила его от всех внешнеполитических и некоторых важных вопросов внутренней политики. За С. сохранялось практическое руководство государственным аппаратом в вопросах управления финансами, кредитом, торговлей и др., а также роль высшей судебной инстанции России. Усложнился аппарат С.: в его состав вошла созданная в 1755 г. Главная межевая канцелярия, осуществлявшая руководство генеральным межеванием; в 1762 г. С. были переданы дела ликвидированной *Тайных розыскных дел канцелярии*. В октябре 1762 г. при С. создается *Тайная экспедиция*.

Новая попытка повысить роль С. связана с именем Н. И. Панина, видного государственного деятеля времени царствования Екатерины II. Составленный им в 1762 г. проект предполагал восстановить С. как высший орган

государственной власти, наделив его правом контроля за всеми государственными учреждениями и законотворческой деятельностью. Вместе с Императорским советом он должен был ограничить императорскую власть. По проекту менялась и структура С. Однако Екатерина взяла из проекта лишь раздел структурных преобразований. 15 декабря 1763 г. вышел ее указ о реформировании С., по которому он делился на 6 изолированных друг от друга департаментов: 4 находились в столице, 2 — в Москве. В 1-м департаменте, которым непосредственно руководил генерал-прокурор, были сосредоточены общие вопросы управления. Департамент также обнародовал законы, охранял права дворянства, заведовал Тайной экспедицией и Канцелярией конфискации, финансами, промышленностью, торговлей, государственным и церковным имуществом и их учреждениями. В ведении 2-го департамента находились вопросы суда, межевания, рассмотрение прошений на имя императрицы. 3-й департамент сосредоточил самые разнообразные вопросы: заведение путями сообщений, медициной, попечительство о науках, образовании, искусстве, управление окраинами, имеющими некоторые права автономии (Украина). В 4-м департаменте находилось заведение военно-сухопутными и военно-морскими делами. Эти департаменты возглавлялись обер-прокурором. Московские департаменты соответствовали петербургским: 5-й — 1-му, 6-й — 2-му. В результате реформы С. стал играть роль высшего административно-судебного учреждения.

Вместе с тем реформа значительно повысила роль генерал-прокурора С. В 1764 г. на смену генерал-прокурору А. И. Глебову пришел назначенный Екатериной II кн. А. А. Вяземский, находившийся на этом посту бессменно до 1792 г. Он превратился в полномочного главу С., доверенное лицо императрицы, важнейшего чиновника России. С ним на практике чаще всего имели дело президенты коллегий и губернаторы.

В ведении С. находилась и молодая банковская система страны: учрежденные в 1754 г. Дворянский банк (с 1786 г. — Государственный заемный банк), Купеческий (Коммерческий) банк, с 1769 г. — Государственный ассигнационный банк.

В конце 80-х — начале 90-х гг. в связи с упразднением многих коллегий для общего управления отдельными отраслями в составе С. были созданы экспедиции: Экспедиция о госдоходах наследовала функции *Камер- и Берг-коллегий*, о свидетельстве счетов — *Ревизион-коллегии*, о государственных недоимках — Канцелярии конфискации. В состав С. вошли также штатные казначейства в Петербурге и Москве — кассы, заведовавшие приемом, хранением и распределением денежных средств всего государства. В 1794 г. Межевая экспедиция С. была преобразована в Межевой департамент, заведовавший межеванием и рассмотрением межевых тяжб.

В правление Павла I генерал-прокурор превратился в своеобразного первого министра по делам внутреннего управления, соединяя функции министров юстиции, финансов, государственного казначейства, государственного контроля за финансами и др. Ему подчинялась вся прокуратура, центральная и местная. Департаменты же стали административными подразделениями, полностью подчиненными генерал-прокурору, который имел право изъять из их ведения любое дело и передать его в свою канцелярию, являвшуюся связующим звеном со всеми подведомственными учреждениями и совмещавшую в себе функции почти всех будущих министерств. Такое положение С. и генерал-прокурора сохранялось все царствование Павла. В 1797 г. казначейские экспедиции С. были переданы в ведение казначея гр. А. И. Васильева.

В первые годы царствования Александра I была предпринята новая попытка реформирования С. Указами от 5 июня 1801 г. и 8 сентября 1802 г. ему возвращались широкие права контроля за всеми административными учреждениями Российской империи, в т. ч. за созданными тогда же министерствами. Он получал также право представлять замечания на Высочайшие указы, т. е. право ставить вопрос о пересмотре законов, если они не соответствовали действовавшим. Однако вскоре, Указом от 21 марта 1803 г., С. утратил права в отношении пересмотра законов и контроля за деятельностью министров. Предложения М. М. Сперанского по реформированию С. не были реализованы. С начала XIX в. С. стал играть роль высшего органа суда и

общего административного надзора, причем и она зачастую ограничивалась *Государственным советом, Комитетом министров*, а с 1826 г. — *Собственной Его Императорского Величества канцелярией*.

К середине XIX в. С. представлял совокупность ряда полусамостоятельных департаментов, нескольких общих собраний и других учреждений, объединенных лишь главенством генерал-прокурора. В состав каждого департамента входило несколько назначенных царем сенаторов, пожизненно занимавших этот пост. Во главе департамента стоял обер-прокурор. Количество департаментов возросло до 12. В 1805 г. по одному департаменту было учреждено в Петербурге и Москве, в 1841 г. два департамента (9-й и 10-й) — в Варшаве, в 1848 г. Контора герольдии была преобразована в департамент герольдии. В царствование Николая I С. окончательно превратился в высшую судебную инстанцию Российской империи. Лишь 1-й его департамент осуществлял надзор за правительственным аппаратом, охранял права и преимущества разных сословий и проводил обнародование законов. Все прочие номерные департаменты являлись высшими апелляционными судами для определенных губерний.

В ходе осуществления буржуазных реформ 2-й половины XIX в., по мере введения судебных уставов 1864 г., апелляционные департаменты С. стали закрываться. В 1866 г. были учреждены два кассационных департамента, а в 1872 г. создано Особое присутствие для суждения о государственных преступлениях и противозаконных сообществах (оно стало высшим политическим судом России); в 1884 г. был учрежден 2-й, т. н. «крестьянский», департамент — высший апелляционный и кассационный суд для крестьянских сословных органов и органов правительственного надзора за ними. В 1885 г. при С. создано Высшее дисциплинарное присутствие для рассмотрения преступлений и проступков судебных чиновников. В 1898 г. сохранявшиеся 4-й и 5-й апелляционные департаменты и Межевой департамент были объединены в единый Судебный департамент.

В начале XX в. С. являлся правительственным органом, осуществлявшим функции высшего суда и надзор за соблюдением законности в деятельности правительственного аппа-

рата. Как судебный орган он являлся высшей судебной инстанцией по делам гражданским и уголовным, судом ревизионным и кассационным. Как административное учреждение распоряжался обнародованием законов и наблюдал за их исполнением, а также разрешал все спорные вопросы, возникавшие между различными органами управления при выполнении законов.

В организационном отношении П. С. начала ХХ в. был довольно сложным учреждением. Во главе его стоял генерал-прокурор, который одновременно являлся и министром юстиции. Без его согласия никакое постановление С. не имело силы; он наблюдал за правильностью делопроизводства и деятельностью всех департаментов С., управлял сенатской канцелярией.

С. состоял из 6 департаментов, в состав каждого из которых входило несколько сенаторов, назначаемых пожизненно царем. К ведомству 1-го департамента относились исключительно административные вопросы: издание распоряжений, разъяснение и обнародование законов, управление подчиненными учреждениями, административная юстиция, дела по охране и удостоверению прав и преимуществ различных состояний и все дела управления, превышавшие степень власти министров и главноуправляющих. 2-й департамент ведал делами по устройству и управлению всего крестьянского сословия. Судебный департамент занимался судебными делами, а также делами о продаже и залоге имущества лиц, состоявших под опекой, и др. Департамент герольдии — делами о дворянстве и родословных книгах, перемене фамилий, производстве в гражданские чины и некоторыми др. Два кассационных департамента (гражданский и уголовный) заведовали судебной частью в качестве верховного кассационного суда.

Кроме департаментов, в составе С. были: Особое и Высшее дисциплинарное присутствия, 3 общих собрания и 5 соединенных присутствий департаментов. Первое собрание состояло из департаментов 1-го, 2-го и герольдии; второе — из судебного и одного из кассационных; третье — из двух кассационных департаментов. К ведомству первых двух общих собраний относились дела по рассмотрению жалоб на постановления департаментов; дела, переносимые

из департаментов из-за разногласий; дела, требовавшие издания нового закона, пояснения, дополнения или отмены старого. В третьем общем собрании рассматривались апелляционные отзывы и протесты на приговоры уголовного кассационного департамента С. по делам о преступлениях по должности; кассационные жалобы и протесты на приговоры Особого присутствия С. по делам о государственных преступлениях, когда в этих делах обнаруживалось несоответствие закону; споры о подсудности между судами гражданского и военного или духовного ведомств. Высшее дисциплинарное присутствие налагало дисциплинарные взыскания на судебных чиновников. Особое присутствие С. имело дело с государственными преступлениями, влекущими за собой хищение или ограничение прав состояния, но не заключавшимися в общих заговорах против верховной власти.

В составе С. имелись также второстепенные, главным образом хозяйственные, учреждения — хозяйственный комитет, смотрительская часть сенатского здания, типография, архив. Все делопроизводство было сосредоточено в канцелярии, за исключением делопроизводства кассационных департаментов, которое совершалось в самом присутствии департаментов или их отделений.

С приходом в 1906 г. на пост генерал-прокурора И. Г. Шегловитова и под влиянием революционных событий 1905—1907 гг. деятельность С. активизировалась. В 1906 г. при С. был учрежден Верховный уголовный суд, рассматривавший главным образом преступления российских чиновников. Оживилась деятельность Особого присутствия. Важную роль сыграл 1-й департамент в организации выборов в Государственную Думу. В связи с аграрной политикой П. А. Столыпина оживилась деятельность 2-го департамента, который в 1906 г. превратился в высший апелляционный орган по землеустроительным делам. Из сенаторских ревизий, проводимых в это время, особую известность получила ревизия сенатором С. С. Манухиным Ленского золотопромышленного общества (июнь — июль 1912). Материалы о деятельности Ленского товарищества были представлены Манухиным в Совет министров, и он потребовал наказания жандармского ротмистра Трещенкова — главного исполни-

теля расстрела ленских рабочих. Однако по ходатайству и настоянию министра внутренних дел А. А. Макарова С. вынужден был прекратить это дело.

Генерал-прокуроры Правительствующего Сената (должность не была занята в 1736—1740 гг.): гр. Ягужинский П. И. (1722—1736), кн. Трубецкой Н. Ю. (1740—1760), кн. Шаховский Я. П. (1760—1761), Глебов А. И. (1761—1764), кн. Вяземский А. А. (1764—1792), гр. Самойлов А. Н. (1792—1796), кн. Куракин А. Б. (1796—1798), кн. Лопухин П. В. (1798—1799; 1803—1810), Беклешев А. А. (1799—1800; 1801—1802), Обольянинов П. Х. (1800—1801), Державин Г. Р. (1802—1803), Дмитриев И. И. (1810—1814), Троцинский Д. П. (1814—1817), Лобанов-Ростовский Д. И. (1817—1827), Долго-рукий А. А. (1827—1829), Дашков Д. В. (1829—1839), Блудов Д. Н. (1839), Панин Д. Н. (1839—1862), Замятин Д. Н. (1862—1867), Урусов С. Н. (1867), Пален К. И. (1867—1878), Набоков Д. Н. (1878—1885), Манасеин Н. А. (1885—1894), Муравьев Н. В. (1894—1905), Манухин С. С. (1905), Акимов М. Г. (конец 1905 — 1906), Щегловитов И. Г. (1906—1915), Хвостов А. А. (1915—1916), Макаров А. А. (1916), Добровольский Н. А. (конец 1916 — 28. II. 1917).

Преображенский приказ (1695—1729) — центральный общегосударственный орган политического сыска и суда. Вырос из созданного в 1686 г. дворцового учреждения для обслуживания резиденции Петра I и его матери, а также для управления «потешными» полками (Преображенским и Семеновским) — Преображенской потешной избы (канцелярии). С установлением фактического правления Петра в 1696 г. Преображенская изба приобрела ряд военно-административных функций по комплектованию, снабжению, обучению войск, организации военных маневров. Под ее надзором находился и Новодевичий монастырь, куда была заключена царевна Софья. Преображенская изба сыграла большую роль в организации Азовских походов 1695—1696 гг.

В 1695 г. Преображенская изба была преобразована в П. п., занимавшийся охраной порядка в Москве и расследовавший некоторые особо важные политические дела. Находился непосредственно в ведении самого царя. С 1697 г.

получил исключительное право следствия и суда по политическим преступлениям. Этими вопросами занималась Главная канцелярия П. п. Главным судьей (начальником) П. п. с момента основания и по 1717 г. был кн. Ф. Ю. Ромодановский. В помощь ему в 1698—1706 гг. действовала судебная боярская коллегия из 6 членов *Боярской думы*.

Из поступавших в П. п. доносов — «изветов» — отбирались те, которые носили политический характер, а остальные отсылались в другие *приказы*. При проверке правильности «изветов» проводились допросы свидетелей и повальные обыски. Для расследования дел создавались «майорские канцелярии», во время следствия использовались пытки. Наиболее крупным процессом, проведенным П. п., было дело о стрельцком мятеже 1698—1699 гг.

Компетенции П. п. по политическому сыску были ограничены в связи с учреждением *Тайной канцелярии* (1718—1726). Однако после ее ликвидации, в 1726—1729 гг., П. п. оставался единственным общегосударственным профессиональным органом политического сыска, подчиненным *Верховному тайному совету*. За 1726 г. в он рассмотрел 691 дело, за 1727 г. — 593, 1728 г. — 562, 1729 г. — 260 дел.

П. п. был ликвидирован в апреле 1729 г., по приказу Петра II, после смерти И. Ф. Ромодановского, а его дела переданы в ведение *Сената*.

Главные судьи (начальники) Преображенского приказа: кн. Ромодановский Ф. Ю. (1695—1717), кн. Ромодановский И. Ф. (1718—1729).

Святейший Правительствующий Синод (1721—1918) — от греч. «синод» — «собрание»; высший государственный орган по управлению русской православной церковью.

16 октября 1700 г. скончался одиннадцатый *патриарх* Московский и всея Руси Адриан. По распоряжению Петра I выборы нового патриарха не были назначены, и 21 год патриарший престол оставался незанятым, а церковными делами управлял поставленный царем местоблюститель. 25 января 1721 г. Петр утвердил написанный псковским епископом Феофаном Прокоповичем «Духовный регламент», по которому для управления церковными делами учрежда-

лась Духовная коллегия. Под давлением высшего духовенства 14 февраля того же года для придания коллегии большего веса и авторитета она была преобразована в П. С., приравненный в своих правах и положению к Сенату. Он подчинялся непосредственно императору, решавшему важнейшие церковные вопросы и ставшему юридическим главой церкви. Подтверждения своих верховных прав Петр добился и у Константинопольского патриарха, носившего титул «Вселенского». Таким образом, русская православная церковь потеряла свою самостоятельность, войдя составной частью в общую систему государственного управления Российской империи. По отношению ко всем остальным структурам православной церкви это был верховный орган управления.

В ведении С. находились разнообразные дела чисто церковного характера: толкование церковных догм, распоряжения о молитвах, церковных службах, утверждение житий святых, чудотворных икон, цензура духовных книг, борьба с ересями и расколами, руководство учебными заведениями, назначение и смещение церковных должностных лиц, заведение церковным имуществом, тюрьмами (Соловки, Спасо-Евфимьевский монастырь под Суздалем и др.). С. имел и функции духовного суда: судил представителей духовенства, а также мирян по некоторым категориям гражданских дел (бракоразводные процессы, сомнительные духовные завещания, дела по вероотступничеству и др.).

С. состоял из 12 «правительствующих особ» из числа высшего духовенства, назначавшихся императорскими указами. При вступлении в должность члены С. приносили присягу на верность императору. Во главе первоначально Духовной коллегии, а затем С. находился президент. Им стал Стефан Яворский, с декабря 1700 г. исполнявший обязанности местоблюстителя, а вице-президентами — Феодосий Яновский и Феофан Прокопович. 11 мая 1722 г. вышел императорский Указ, согласно которому С. возглавил специальный светский (точнее, военный) чиновник, наблюдавший за делами и дисциплиной в С. В Указе определялось: «В Синод выбрать из офицеров доброго человека, кто б имел смелость и мог управление синодского дела знать, и быть ему обер-прокурором и дать ему

инструкцию, применяясь к инструкции генерал-прокурора». Первым обер-прокурором С. стал И. В. Болдин. Ему подчинялась синодальная канцелярия и штат церковных фискалов («инквизиторов»), функции которых были схожи с функциями сенатских фискалов.

Непосредственное управление церковным имуществом, землями и крестьянами осуществлял *Монастырский приказ*, включенный в состав С. С 1725 г. он стал называться Камер-конторой синодального правления, а с 1726 г. — *Коллегией экономии*, выделенной в самостоятельный административный орган. Существовавшие до образования С. *патриаршие приказы* — *Дворцовый* и *Казенный* — были переименованы в синодальные.

Благодаря петровской церковной реформе мощная организация православной церкви в России стала проводником светской, самодержавной идеологии. Церковный амвон играл роль трибуны для пропаганды начинаний самодержавия в виде специальных проповедей «к случаю», провозглашения анафем — церковных проклятий политическим преступникам и всем неудобным императорской власти, а также места для оглашения царских указов, которые перед началом службы зачитывались прихожанам, «чтобы никто неведением не отговаривался».

Во время дворцовых переворотов С. оставался самым стабильным из всех государственных учреждений России, хотя и в нем происходили некоторые изменения. В 1726 г. он получил название «Святейший». В 1744 г. в составе С. была образована Канцелярия синодального экономического управления, куда передавались дела ликвидированной Коллегии экономии. После секуляризации монастырских и церковных земель в 1763 г. заведование ими и проживавшими на них крестьянами было передано в восстановленную на правах центрального учреждения Коллегию экономии. В аппарате С. наметилась тенденция к росту личной власти обер-прокурора, который сосредоточил в своих руках все административное руководство церковными делами и духовенством.

С начала XIX в. наметилась тенденция превращения С. в простое министерство. 24 октября 1817 г. было создано *Министерство духовных дел и народного просвещения*.

Оно объединило под главенством обер-прокурора С., кн. А. Н. Голицына, три ранее самостоятельных ведомства: С., Главное управление духовных дел разных исповеданий и *Министерство народного просвещения*. Аппарат С. подчинялся министру через департамент духовных дел. Однако в мае 1824 г. Министерство было расформировано, и С. вновь приобрел статус самостоятельного учреждения. В годы царствования Николая I усилился процесс бюрократизации С. В 1836 г. в его составе оформилось самостоятельное подразделение — канцелярия обер-прокурора, а также два управления — хозяйственное и духовно-учебное. Возросли полицейско-карательные функции С. и его духовная цензура. С 1835 г. обер-прокурор С. входил в состав *Комитета министров*.

Реформы 2-й половины XIX в. мало коснулись С. В 1885 г. в его составе учреждается Совет по церковно-приходским школам — орган надзора за этими учебными заведениями и управления ими. Резко возросла роль обер-прокурора С. К. П. Победоносцева в решении не только церковных, но и общегосударственных дел. Он, по существу, являлся единственным духовником и главным советником императора Александра III, выступая одним из вдохновителей политической реакции и контрреформ 1880-х гг.

В начале XX в. управление С. оставалось, как и прежде, коллегиальным. В состав его коллегии входили постоянные и временные члены высшего духовного звания, назначавшиеся императором, а также обер-прокурор С. и его товарищ, осуществлявшие общий надзор за деятельностью С. Председателем синодальной коллегии являлся санкт-петербургский митрополит.

Сфера компетенции С. в начале XX в. оставалась такой же, как и в XVIII в., и включала:

— дела внутрицерковного управления (служебные отношения, открытие монастырей и приходов, наблюдение за чистотой православной веры, борьба с расколом и прочие дела);

— дела духовно-учебные, т. е. распространение в народе духовного просвещения;

— истолкование религиозных догм, распоряжения по церковной обрядности и молитвам;

— церковную цензуру;

— дела судебные (С. служил высшей инстанцией по отношению к епархиальным судам, в особо важных случаях он выступал в качестве суда первой инстанции);

— административно-хозяйственные дела (назначение и увольнение церковных должностных лиц, заведование церковным имуществом);

— частногражданские дела, главным образом дела по бракосочетаниям и разводам, сомнительным духовным завещаниям и др.

Если коллегия С. пользовалась распорядительной церковной властью, то обер-прокурор был в С. представителем активного светского управления, подчиненным исключительно царю. На должности обер-прокурора и его товарища император назначал лиц светского звания. При Николае II обер-прокурор представлял С. в его сношениях с другими государственными учреждениями, в том числе с Сенатом; имел право посредничества между С. и императором, состоявшее прежде всего в том, чтобы объявлять С. Высочайшие повеления, а с другой стороны — представлять государю отчеты о состоянии церкви и деятельности С.

С. П. С. был упразднен декретом Советской власти 20 января (2 февраля) 1918 г.

Обер-прокуроры Синода (в 1730 — 1740 гг. должность не была занята): Болтин И. В. (V. 1722 — 1725), Баскаков А. П. (1725 — 1730), Кречетников Н. С. (1740 — 1741), Шаховской Я. П. (1741 — 1753), Львов А. И. (1753 — 1758), Козловский А. С. (1758 — 1763), Мелиссино И. И. (1763 — 1768), Чебышев П. П. (1768 — 1774), Акчурин С. В. (1774 — 1786), Наумов А. И. (1786 — 1791), Мусин-Пушкин А. И. (1791 — 1797), Хованский В. А. (1797 — 1799), Хвостов Д. И. (1799 — 1802), Яковлев А. А. (1802 — 1803), Голицын А. Н. (1803 — 1817), Мещерский П. С. (1817 — 1833), Нечаев С. Д. (1833 — 1836), Протасов Н. А. (1836 — 1855), Карасевский А. И. (1855 — 1863), Ахматов А. П. (1863 — 1865), Толстой Д. А. (1865 — 1880), Победоносцев К. П. (1880 — 1905), Оболенский А. Д. (1905 — 1906), Ширинский-Шахматов А. А. (1906), Извольский П. П. (1906 — 1907), Лукьянов С. М. (1907 — 1911), Саблер В. К. (1911 — 1915), Самарин А. Д. (1915), Волжин А. Н. (1915 — 1916), Раев Н. П. (1916 — 1917).

Секретные высшие комитеты — временные, периодически создаваемые во 2-й четверти XIX в. при *Собственной Е. И. В. канцелярии*, немногочисленные по составу оперативные комиссии из особо доверенных высших должностных лиц. Имея совещательный характер, они разрабатывали законопроекты или помогали императору вырабатывать оперативные решения по отдельным, наиболее важным государственным вопросам.

Толчком к созданию С. к. послужили восстание декабристов и крестьянские волнения 20—30-х гг. XIX в. К. условно можно подразделить на четыре группы: по разработке мер по укреплению государственного аппарата и сословной организации; крестьянские; по проведению внутриполитических карательных мероприятий; по высшему руководству управлением отдельными национальными окраинами.

Наиболее значительным К. 1-й группы был Особый с. к. (6 декабря 1826 — 1832) во главе с В. П. Кочубеем — председателем *Государственного совета*. На этот К. Николай I возложил задачи проведения более четкого разделения государственных дел между *Госсоветом*, *Сенатом* и *Комитетом министров*, установления большей согласованности в действиях центральных и местных учреждений, укрепления сословного строя России и др. Из всех многочисленных его проектов были реализованы лишь сравнительно небольшие мероприятия, в т. ч. создание в 1832 г. полупривилегированной сословной группы «почетных граждан».

Главным вопросом в работе С. к. 2-й группы был аграрный. Вслед за обсуждением крестьянского вопроса на заседаниях К. 6 декабря 1826 г. был создан ряд специальных «крестьянских К.» (1828, 1835, 1839, 1842, 1844, 1846, 1847, 1857) для рассмотрения вопроса об облегчении участи крепостных крестьян. С. к. 1835 г. разработал план поэтапного освобождения крестьян; результатом стала подготовка реформы государственных крестьян, осуществленной П. Д. Киселевым. Деятельность крестьянских К. послужила основой для подготовки отмены крепостного права в 1861 г. Последний С. крестьянский к. был создан Александром II 3 января 1857 г. для работы над планом освобождения крестьян и отмены крепостного права. 21 февраля 1858 г. он

был преобразован в Главный комитет по крестьянскому делу во главе со сторонником крестьянской реформы вел. кн. Константином Николаевичем.

К 3-й группе С. к. относились: С. к. о раскольниках и отступниках от православия (1817—1855), С. к. в области духовной цензуры (1851—1860).

В 4-ю группу С. к. входили: два Сибирских к. (1821—1838 и 1852—1864), Кавказский к. (1840—1882), К. по делам Царства Польского (1831—1841), К. западных губерний (1831—1838), Остзейские к. (1828—1831 и 1849—1850) и др.

В пореформенный период практика создания императором правительственных К. продолжалась, хотя они перестали носить характер секретных и вошли в историю как высшие К. В их числе: Западный к. (1862—1865) — чрезвычайный орган для проведения мероприятий по ликвидации последствий польского восстания; Особый к. Дальнего Востока (1903—1905); К. железных дорог (1859—1874); К. Сибирской железной дороги (1892—1905) и др.

Собственная Его Императорского Величества канцелярия (1812—1917) — высшее государственное учреждение Российской империи XIX — начала XX в. В конце XVIII в. оформилась как личная канцелярия императора Павла I. Функции общегосударственного органа приобрела в 1812 г. при Александре I, когда в ее ведение перешли переписка с главнокомандующими, размещение военнопленных, комплектование и квартирование армии, сбор сведений о пострадавших во время войны дворянских имениях и т. д.

Первым главноуправляющим С. Е. И. В. к. был гр. А. А. Аракчеев. Через него к царю поступали доклады и рапорты министров, губернаторов, послов и других чиновников. С. Е. И. В. к. была органом, связывавшим императора со всеми правительственными учреждениями по наиболее важным вопросам внутренней политики. Расцвет ее деятельности пришелся на 2-ю четверть XIX в. — время царствования Николая I. 31 января 1826 г. в составе канцелярии были созданы I и II отделения, 3 июля 1826 г. — III, в 1828 г. — IV, 29 апреля 1836 г. — V, в 1842 г. — VI отделение. Каждое из них составляло самостоятельное высшее государственное учреждение с особым начальником, ответственным только

перед императором, со своими штатами и делопроизводством.

I отделение готовило проекты указов, контролировало исполнение Высочайших повелений министрами и местной администрацией, управляло кадрами чиновников, в т. ч. ведало их назначением, наградами, увольнением и пенсионными делами. В 1846—1856 гг. определением на службу и увольнением чиновников занимался специальный Инспекторский департамент. I отделение возглавлял главноуправляющий канцелярии.

II отделению было поручено осуществить кодификацию всех российских законов. Первым его начальником формально считался профессор Петербургского университета М. А. Балугьянский, но фактическим главой являлся М. М. Сперанский. Под его руководством и при непосредственном участии был составлен общий план кодификации и первое издание «Полного собрания законов Российской империи», а также последующие редакции «Свода законов».

III отделение занимало особое положение в государственном аппарате Российской империи, став органом политического сыска и следствия, созданным по записке генерала А. Х. Бенкендорфа («Проект об устройстве высшей полиции»). Отделение имело весьма широкие обязанности, которые были распределены по пяти экспедициям. Первая, секретная и наиболее важная, вела дела по политическому сыску и следствию, слежке за неблагонадежными, организации обысков и арестов, тюремному заключению и ссылке за политические преступления; вторая занималась делами сектантов, раскольников, преступников по должности и уголовников; третья осуществляла наблюдение за иностранцами, проживавшими в России; четвертая ведала контролем за взаимоотношениями между крестьянами и помещиками. В 1828 г. в III отделении создается должность цензора с помощником, а в 1842 г. — специальная цензурная (пятая) экспедиция, заведовавшая общим наблюдением за периодическими изданиями. III отделение имело собственные исполнительные подразделения в виде воинских соединений корпуса жандармов, созданных в 1827 г. и преобразованных в 1836 г. в Отдельный корпус жандармов.

Жандармские команды расквартировывались по всем губерниям империи, и с 1827 г. вся Россия стала делиться на жандармские округа. Начальник III отделения являлся одновременно и шефом корпуса жандармов. Первым эту должность занял А. Х. Бенкендорф.

IV отделение (т. н. Мариинское отделение) было создано из канцелярии императрицы Марии Федоровны (жены Павла I) и ведало благотворительными учреждениями и женскими учебными заведениями.

V и VI отделения считались временными. V отделение, возглавлявшееся генералом П. Д. Киселевым, существовало до 1866 г., разработало реформу государственных крестьян, а затем надзидало за ее введением. VI отделение было создано для «водворения в Закавказье прочного устройства», т. е. для разработки административных реформ на Кавказе. Итогом его деятельности стало учреждение кавказского наместничества, после чего, в 1845 г., это отделение было ликвидировано.

В царствование Николая I сложилась практика создания при С. Е. И. В. к. особых высших комитетов, разрабатывавших законопроекты (т. н. *Секретные комитеты*).

Буржуазные реформы 1860—1870-х гг. почти не коснулись С. Е. И. В. к.: она сохранила дореформенную обособленность, функции и устройство. Довольно активной была деятельность II и III отделений. В аппарате последнего произошли некоторые реорганизации, связанные с перераспределением дел между экспедициями. Так, значительная часть цензурных дел пятой экспедиции в 1865 г. была передана в Главное управление по делам печати *Министерства внутренних дел*.

В начале 1880-х гг. происходит серьезная реорганизация С. Е. И. В. к. В августе 1880 г. IV отделение преобразуется в самостоятельное высшее учреждение — Собственную Его Императорского Величества канцелярию по учреждениям императрицы Марии — с сохранением прежнего устройства и функций. После передачи в 1880 г. III отделения в МВД и ликвидации в 1882 г. II отделения (его дела были переданы *Госсовету*) за I отделением осталось название С. Е. И. В. к. (с 22 февраля 1882) с сохранением значения канцелярии царя по различным вопросам, занимавшейся

прежде всего вопросами службы гражданских чиновников и их награждениями. Для заведования делами определения на службу, чинопроизводства, наград и увольнения чиновников до V класса при К. в 1894 г. был учрежден Комитет о службе чинов гражданского ведомства и о наградах, а также Инспекторский отдел. С 1904 г. указы, связанные с государственной службой, чинопроизводством, награждениями, обязательно проходили через С. Е. И. В. к. и уже потом поступали царю. По Указу от 4 мая 1906 г. в К. должны были сосредоточиваться все сведения о службе высших чинов российского государства.

Во главе С. Е. И. В. к. находился главноуправляющий. Царским Указом от 14 мая 1897 г. ему необходимо было «присутствовать в Госсовете и в Комитете министров по рассматриваемым в сих установлениях делам о мероприятиях, имеющих отношение к гражданской службе». По этому же Указу учреждались должности товарища главноуправляющего с правами товарища министра и управляющего делами Комитета о службе чинов гражданского ведомства и о наградах.

С. Е. И. В. к. прекратила свое существование в связи с падением самодержавия в начале марта 1917 г.

Главноуправляющие Собственной Его Императорского Величества канцелярии: Аракчеев А. А. (1812—1825), Муравьев Н. Н. (1825—1831), Танеев А. А. (1831—1865), Танеев С. А. (1865—1896), Танеев А. С. (1896—1917).

Начальники III отделения: Бенкендорф А. Х. (1826—1844), Орлов А. Ф. (1844—1856), Долгоруков В. А. (1856—1866), Шувалов П. А. (1866—1874), Потапов А. Л. (1874—1876), Мезенцев Н. В. (1876—1878), Дрентельн А. Р. (1878—1880).

Совет министров (1861—1882; 1905—1917) — высший правительственный орган Российской империи. Создан в период подготовки и проведения буржуазных реформ середины XIX в. Первоначально, в октябре 1857 г., был учрежден неофициально. С 12 ноября 1861 г. существовал официально. В его состав вошли министры и приравненные к ним главноуправляющие ведомств, председатели Государственного совета и Комитета министров, а также, по особому назначению царя, другие высшие должностные лица. Пред-

седателем С. м. был сам император, ему же принадлежала инициатива вынесения на рассмотрение заседаний С. м. всех вопросов, в т. ч. дел общегосударственного характера, материалов и годовых отчетов о деятельности ведомств, докладов министров с предложениями преобразований и реформ и др. Через С. м. прошли проекты большинства буржуазных реформ, мероприятий по борьбе с революционным движением.

Основная часть заседаний С. м. была проведена в 1858—1864 гг. Затем, по мере проведения реформ и укрепления основ самодержавной власти, его значение стало падать. В 70-е гг. заседания проходили редко, а с 11 декабря 1882 г. прекратились вообще.

Работа С. м. возобновилась в январе 1905 г. В июне—июле 1905 г. он обсуждал подготовленные комиссией А. К. Булыгина проекты нового законосовещательного учреждения — *Государственной Думы*. Но собирався С. м. эпизодически, действовал на основе прежних архаичных организационных начал, оставался крайне консервативным в выработке важных правительственных решений. Он не был высшим правительственным учреждением, способным координировать и направлять деятельность всех *министерств* и ведомств. Вот почему председатель Комитета министров С. Ю. Витте и один из министров, А. В. Кривошеин, подготовили проект создания нового правительственного учреждения, на основе которого был составлен Указ 19 октября 1905 г. По этому Указу на вновь создаваемый С. м. возлагалось «направление и объединение действий главных начальников ведомств по предметам законодательства и высшего государственного управления...». «Никакая имеющая общее значение мера управления, — отмечалось в Указе, — не может быть принята главными начальниками ведомств помимо С. м.». С. м. рассматривал предварительные предложения начальников ведомств, совещаний и комиссий по вопросам законодательства перед внесением их в Государственную Думу и Государственный совет, всеподданнейшие доклады министров; обсуждал распоряжения начальников ведомств, имевшие общегосударственное значение, предложения министров и главноуправляющих по общему устройству их ведомств и замене главных должностных лиц; утверждал уставы акционерных обществ и др. Он

руководил составлением смет государственного бюджета, открывал кредиты министерствам, разрешал ассигнования сверхсметных кредитов ведомствам «на неотложные нужды» и т. д. После упразднения в апреле 1906 г. Комитета министров в ведение С. м. попала значительная часть его функций.

Несмотря на создание в центральном управлении России т. н. «законодательных парламентских палат» — Госдумы и реформированного Госсовета, С. м. продолжал осуществлять законотворческую деятельность, зачастую обсуждая законопроекты и представляя их на утверждение царя независимо от «законодательных палат». Часть их проходила по статье 11 «Основных государственных законов» как акты «верховного управления», находящиеся в непосредственном ведении самого императора, а другие — по статье 87 тех же «Основных государственных законов» как «чрезвычайные указы». Таким образом между I и II Госдумами (июль 1906 — февраль 1907) С. м. прямо на утверждение царя было проведено 50 законопроектов, в т. ч. Указ «Об учреждении военно-полевых судов»; в период деятельности между II и III Думами было утверждено 56 таких указов, в т. ч. Указ от 3 июня 1907 г.

Учреждение С. м. явилось известным этапом в развитии самодержавной монархии в сторону буржуазной. Однако на практике он не стал в полном смысле слова «кабинетом министров», т. к. оставался неподотчетен парламенту. Председатель С. м. и министры назначались непосредственно царем и были ответственны только перед ним. С. м. зачастую собирался под собственным председательством императора. Из его ведения были выведены четыре министерства: *военное, морское, иностранных дел и Императорского двора*, вопросы которых могли рассматриваться здесь только в особых, определяемых царем случаях. Ведению С. м. подлежала лишь административная деятельность государственного контролера.

Возглавлял работу С. м. председатель, назначавшийся царем. Он получил огромные права первого чиновника в государстве, ближайшего сотрудника и советника царя. Особенно ярко это проявилось в деятельности двух его председателей — С. Ю. Витте и П. А. Столыпина. Именно ко

времени их руководства С. м. относится осуществление основных реформ периода царствования Николая II.

В состав С. м. входили все министры, главноуправляющие, государственный контролер, обер-прокурор *Синода*, председатель Госсовета, а также наместник Кавказа. Делопроизводство С. м. велось постоянной канцелярией, во главе которой находился управляющий делами. В состав первого объединенного правительства под председательством С. Ю. Витте вошли все министры того периода, а также обер-прокурор *Синода* А. Д. Оболенский и председатель Госсовета Д. М. Сольский.

Председатель С. м. имел право требовать от всех министров и главноуправляющих различные сведения и объяснения, а те должны были сообщать ему все предложения по законодательству и управлению для подачи всеподданнейшего доклада, представляемого царю, как правило, в октябре — ноябре каждого года. Сохранялась практика всеподданнейших докладов и непосредственно самими министрами.

С. м. был регулярно действующим оперативным органом и собирался 2—3 раза в неделю. Протокол обсуждения каждого вопроса оформлялся его канцелярией в «особый журнал», представляемый на утверждение царю.

Крайняя перегрузка С. м. административными делами, перешедшими ему от Комитета министров, вызвала обособление с декабря 1909 г. мелких «комитетских дел» в особые заседания С. «сокращенного состава», куда министры сами не приходили, а присылали своих товарищей. Таким образом возник Малый С. м.

Усложнение задач управления требовало от С. м. надлежащей оперативности, что зависело от своевременного поступления информации. В декабре 1909 г. из *Министерства финансов* в ведение С. м. было передано Петербургское телеграфное агентство, учрежденное в 1904 г. Его назначением был сбор политических, финансовых, торговых и других сведений и сообщение их С. м., всем государственным учреждениям, органам печати и др.

С началом I мировой войны С. м. по указу царя были предоставлены чрезвычайные полномочия. Он получил право разрешать большинство дел самостоятельно от имени

царя, утверждать без него всеподаннейшие доклады. Возросла и личная власть его председателя. Только с июля 1914 г. по июнь 1915 г. через С. м. были утверждены 285 чрезвычайных указов, а всего за время войны — 527.

С. м. был ликвидирован Февральской революцией 1917 г. 23 февраля большинство его членов были арестованы и впоследствии предстали перед Чрезвычайной следственной комиссией *Временного правительства*. Провозгласив «преемственность власти», Временное правительство указом 8 марта 1917 г. официально переименовало С. м. во Временное правительство, а его канцелярию в канцелярию Временного правительства, оставив ее рабочий аппарат без изменений.

Председатели Совета министров: Витте С. Ю. (19. X. 1905 — 22. IV. 1906), Горемыкин И. Л. (22. IV. — 8. VII. 1906), Столыпин П. А. (8. VII. 1906 — 1. IX. 1911), Коковцев В. Н. (11. IX. 1911 — 30. I. 1914), Горемыкин И. Л. (30. I. 1914 — 30. I. 1916), Штюрмер Б. В. (20. I. — 10. XI. 1916), Трепов А. Ф. (10. XI. — 27. XII. 1916), Голицын Н. Д. (27. XII. 1916 — 27. II. 1917).

Совет при Высочайшем дворе (1769–1801) — создан императрицей Екатериной II в связи с началом русско-турецкой войны (1768–1774). Представлял собой совещание видных государственных деятелей, начальников высших и центральных учреждений и генералов «для соображения всех дел, относящихся к ведению этой войны». В С. вошли А. А. Вяземский, А. А. Безбородко, П. А. Румянцев, Г. А. Потемкин и др. Председательствовала сама Екатерина II. Заседания проходили не реже 2 раз в месяц.

После войны С. продолжал действовать как совещательное учреждение по вопросам внутренней политики. Здесь обсуждались законопроекты, разрабатывались различные мероприятия государственного масштаба (напр., комплекс мер по подавлению крестьянской войны под руководством Емельяна Пугачева). Значение С. особенно возросло в период подготовки и осуществления административных реформ 1775–1785 гг. С осени 1773 по начало 1775 г. он заседал 54 раза. В ноябре 1775 г. члены С. заслушали 28 глав «Учреждения о губерниях» и одобрили предлагаемую реформу.

В царствование Павла I роль С. резко упала. В конце его правления С. превратился в узкосовещательное учреждение, рассматривавшее второстепенные, малозначительные дела. С 21 декабря 1800 г. он вообще не собирался, а в марте 1801 г. был ликвидирован Александром I.

Тайная канцелярия (1718–1726) — второй после *Преображенского приказа* постоянно действовавший центральный орган политического сыска и суда в России, подчиненный непосредственно царю. Т. к. была создана в Петербурге 20 марта 1718 г. на базе работавшей в Москве канцелярии по делу царевича Алексея и первоначально предназначалась для окончательного производства сыска и суда по этому делу. Позже она разбирала политические дела в новой столице и на прилегающей к ней территории.

Т. к. располагалась в Петропавловской крепости Петербурга; в Москве имелось ее отделение. Рассмотрением дел занималась назначенная Петром коллегия в составе П. Толстого (главы канцелярии), А. Ушакова, Г. Скорнякова-Писарева, И. Бутурлина, в официальных документах именованных министрами. Коллегия вела процессы в соответствии с Указом Петра I от 24 января 1715 г., обязывавшего каждого подданного «доносить» словесно и письменно царю: «1. О каком злом умысле против персоны его царского величества или измены; 2. О возмущении или бунте; 3. О похищении казны». В Т. к. рассматривались дела о «непристойных выражениях» об особе государя, самозванстве, несоблюдении молебнов в царские дни, «непристойных речах» о государственных людях, дела о раскольниках, волшебстве, казнокрадстве, взяточничестве и т. д. Наряду с делом царевича Алексея здесь прошли такие крупные дела, как дело бывшей царицы Евдокии Лопухиной и А. Кикина, придворное уголовное дело фаворитки Петра I Марии Гамильтон, дела о хищениях в Ревельском порту, злоупотреблениях в Астрахани, краже корабельного леса на Днепре и др.

Следствие проводилось секретарем Т. к. Во время допросов практиковались пытки. Из собранных материалов составлялись «выписки»; они докладывались министрам, которые давали «определение» и выносили приговор. В

работе Т. к. часто принимал участие сам Петр, напр., лично присутствуя на допросах. Он же окончательно утверждал приговор министров, но в отношении некоторых дел (особенно по пункту 3) до передачи их царю допускалось обжалование в *Сенате*.

28 мая 1726 г. Т. к. была ликвидирована, а ее функции перераспределены между *Верховным тайным советом*, *Сенатом* и *Преображенским приказом*.

Тайная экспедиция Сената (1762–1801) — высшее центральное государственное учреждение Российской империи, орган политического сыска и суда. Учреждена по указу Екатерины II в 1762 г. Т. э. восприняла компетенции ликвидированной еще в 1726 г. петровской *Тайной канцелярии*.

Находилась в Петербурге, а в Москве имела отделение — Тайную экспедицию при Сенатской конторе. Общее оперативное руководство осуществлял генерал-прокурор *Сената*, его помощником и непосредственным распорядителем дел был обер-секретарь. Т. э. находилась под постоянным контролем самой императрицы. Через нее прошли такие политические процессы, как процесс А. Мацеевича 1763 г.; офицера В. Я. Мировича 1764 г.; участников чумного бунта в Москве 1771 г.; дела А. Н. Радищева, Н. И. Новикова и др. Т. э. расследовала множество дел, связанных с оскорблением императрицы, богохульных дел и т. п. При проведении расследования применялись пытки. Приговоры по важнейшим политическим делам утверждались императрицей.

Для расследования многих дел (напр., в период крестьянской войны 1773–1775 гг.) Т. э. создавала специальные секретные следственные комиссии. Эти органы носили чрезвычайный характер и образовывались в соответствии с политической ситуацией, получая право выносить окончательные приговоры.

При Павле I Т. э. сохраняла свое особое место в государственном аппарате России, являясь самостоятельным структурным подразделением Сената. Была ликвидирована в 1801 г., а ее функции возложены на 1 и 5 департаменты Сената, а также на *Министерство внутренних дел*.

Начальники Тайной экспедиции: Глебов А. И. (1762—1764), кн. Вяземский А. А. (1764—1792), гр. Самойлов А. Н. (1792—1796), кн. Куракин А. Б. (1796—1798), кн. Лопухин П. В. (1798—1799), Беклешов А. А. (1799—1800; III. — IV. 1801), Обольянинов П. Х. (1800 — III. 1801).

РАЗДЕЛ IV

ВЫСШИЕ ОРГАНЫ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
И УПРАВЛЕНИЯ РОССИИ
в феврале–октябре 1917 г.

Новая власть, установившаяся в России после отречения Николая II от престола, не предусматривала коренной реорганизации существовавших до того государственных структур. В результате старая правительственная машина оказалась невосприимчивой к революционным условиям, да и сами министры по своим взглядам были слишком правыми. По словам видного деятеля царской администрации А. В. Кривошеина, «это правительство имеет один ... очень серьезный недостаток... Оно слишком правое... Месяца два тому назад оно удовлетворило бы всех. Оно спасло бы положение. Теперь же оно слишком умеренно. Это его слабость. А сейчас нужна сила... И этим, господа, вы губите не только ваше детище — революцию, но и наше общее отечество — Россию».

Волнения в рабочих кварталах Петрограда 23—24 февраля царское правительство не встревожили. Власти усматривали в выступлениях рабочих «буйство» голодной толпы, а к ним в России за время войны уже привыкли. 25 февраля толпы демонстрантов затопили центр города, наличные силы полиции (около 5 тыс. чел.) не справлялись, восстановить порядок в столице могла уже только армия. Однако солдаты вели себя пассивно, и у демонстрантов появилась надежда, что войска стрелять не будут. 26 февраля в соответствии с приказом царя о немедленном наведении порядка в городе армия все же стреляла в горожан. Эти расстре-

лы привели к перелому в сознании солдат. Ранним утром 27 февраля восстал Волынский полк. Солдаты, убив своих офицеров, с оружием в руках вышли на улицу. Их поддерживали другие воинские части. Присоединение армии к движению придало ему новое качество и вылилось в революцию.

Февральский взрыв застал власть врасплох. В столице в решающий момент не оказалось царя, еще 22 февраля он выехал в Ставку. Узнав о событиях в Петрограде, Николай II в ночь с 28 февраля на 1 марта попытался проехать в Царское Село. Но в пути было получено сообщение, что станции Любань и Тосно находятся в руках восставших, поэтому царские поезда от станции Бологое повернули на Псков, где располагался штаб Северного фронта.

В условиях разрастания революционного движения в столице правительство заседало ежедневно, но его заседания носили больше информационный характер, а не принимали решения. Одним из последних решений Совета министров стал указ о перерыве в работе Государственной Думы с 27 февраля до апреля 1917 г., подписанный поздно вечером 26 февраля его председателем, кн. Н. Д. Голицыным. 27 февраля ситуация в городе окончательно вышла из под контроля центральной власти. 28 февраля Совет министров подал в отставку, а к концу дня практически весь его состав и многие представители высшей администрации были арестованы. Последним был взят под стражу глава МВД А. Ф. Протопопов, который добровольно явился в Таврический дворец и сдался первому встреченному им студенту. Так в России образовался вакуум власти.

27 февраля в правом крыле Таврического дворца был создан Временный комитет Государственной Думы, а в левом крыле дворца шло формирование другого органа — Совета рабочих депутатов. На роль лидеров в деле его образования потенциально могли претендовать легальные рабочие организации. Среди них наиболее влиятельной была Рабочая группа при Центральном военно-промышленном комитете, но она не пользовалась доверием в организованной рабочей среде. Большевики в лице Русского Бюро ЦК и Петроградского комитета являлись другой силой, они опирались на рабочие коллективы, прежде всего в Выборгском

районе. Фактически были предприняты две попытки создания Совета — легальными рабочими организациями и большевиками. Последние собирались сделать центром образования Совета Финляндский вокзал. Однако вышло иначе. 27 февраля часть солдат, вместе с присоединившимися рабочими, двинулась к Таврическому дворцу. Здесь уже шло совещание членов социал-демократической фракции Государственной Думы с представителями Рабочей группы ЦВПК. Таким образом, призывы к образованию Совета, звучавшие уже 23 февраля, были реализованы умеренными социалистами — меньшевиками, эсерами, внефракционными социал-демократами. Во временный Исполнительный комитет Совета вошло 15 человек. Его председателем стал лидер меньшевистской фракции в IV Государственной Думе Н. С. Чхеидзе. На фабрики и заводы был брошен клич избирать представителей в Совет из расчета 1 депутат на 1000 рабочих. 1 марта в Совет вошли солдаты.

С момента своего образования Исполнительный комитет Петроградского Совета действовал как власть. Его депутаты единодушно отстаивали идею закрепления революционных завоеваний. В отношениях между ним и ВКГД преобладали настороженность и подозрительность.

28 февраля под влиянием телеграммы М. В. Родзянко царь сделал шаг, которого Дума добивалась от него с момента образования «Прогрессивного блока»: он поручил председателю Думы сформировать «ответственное правительство». Однако революционная волна уже перелила через отдельные уступки, вопрос стоял об отречении Николая II от престола.

В вопросе о власти и в левом, и в правом крыле Таврического дворца в конце февраля царила неясность. Инициатива большевиков об образовании Временного революционного правительства революционно-демократической диктатуры пролетариата и крестьянства, вследствие их меньшинства, поддержки в ИК Совета не получила. Умеренные социалисты тоже исходили из признания революции буржуазной, но полагали, что на смену самодержавию должно придти господство буржуазии. Ведущую роль в конструировании новой власти, а вместе с тем и идеологии и практики двоевластия, сыграл внефракцион-

ный социал-демократ Н. Н. Суханов. Обосновывая необходимость передачи власти буржуазии, он исходил из слабости, распыленности, неорганизованности демократии в стране, а также невозможности в тот момент завершить войну демократическим миром. Для того, чтобы цензовые (буржуазные) элементы взяли ее, советская демократия пошла на ряд существенных уступок: были сняты антивоенные лозунги, экономические и другие требования, неприемлемые для буржуазии.

1 марта к 12 ч. ночи ИК Совета утвердил текст условий соглашения. После этого его делегация в составе Н. С. Чхеидзе, Ю. М. Стеклова, Н. Н. Суханова, Н. Д. Соколова явилась в ВКГД. Переговоры успешно завершились в 4 ч. утра 2 марта. В ночь на 3 марта делегации встретились вновь и отредактировали программу деятельности нового правительства.

Совет заявил об условной поддержке новой власти, «постольку поскольку» она идет по пути демократических преобразований. Революционная демократия получала за это политические свободы. Это, по мысли Суханова, не позволяло буржуазии оформить свою диктатуру, не давало ей возможности противодействовать дальнейшему развитию революции.

Соглашение ВКГД и Совета окончательно определило и судьбу Николая II. Против его отречения не возражал никто. Власть должна была перейти, согласно планам «Прогрессивного блока», к цесаревичу Алексею при регентстве вел. кн. Михаила Александровича. Советские представители во время переговоров также не возражали против власти Михаила Романова — столь велико было их стремление «толкнуть» буржуазию к власти.

В 10 ч. вечера 2 марта А. И. Гучков и В. В. Шульгин прибыли в Псков для принятия отречения Николая II от престола. Царь заявил им о решении отречься не только за себя, но и за своего сына, и передать власть брату Михаилу. В начале 12-го ночи документ об отречении был подписан императором. В нем говорилось: «В эти решительные дни в жизни России почли мы долгом совести облегчить народу нашему тесное единение и сплочение всех сил народных для скорейшего достижения победы и, в согласии с

Государственной Думою, признали Мы за благо отречься от престола Государства Российского и сложить с себя верховную власть. Не желая расстаться с любимым сыном нашим, Мы передаем наследие наше брату нашему Великому князю Михаилу Александровичу и благословляем его на вступление на престол Государства Российского». Формально акт об отречении Николая за сына был незаконен, поскольку нарушал Указ императора Павла I о престолонаследии. Вероятно, царь сознательно шел на этот шаг, сохраняя при себе сына и право последнего на престол.

После акта об отречении Николай подписал еще одну бумагу — о назначении кн. Г. Е. Львова премьер-министром, поставив на ней более раннюю дату, что формально было незаконно.

3 марта на квартире кн. Путятина в Петрограде состоялось заседание членов ВКГД и Временного правительства. Обсуждался вопрос о воцарении Михаила Романова. Мнения разделились: П. Н. Милюков выступал за то, чтобы вел. кн. Михаил стал царем, усматривая в царской власти фактор политической стабильности в стране, ему активно возражал А. Ф. Керенский. Михаил Александрович, молчавший при этом споре, попросил на размышление несколько минут и удалился в другую комнату. Вернувшись, он заявил, что отрекается от престола.

В. Д. Набоков, барон Б. Э. Нольде и В. В. Шульгин составили от имени Михаила соответствующий документ. В нем говорилось: «Одушевленный единою со всем народом мыслью, что выше всего благо Родины нашей, принял Я твердое решение в том лишь случае воспринять верховную власть, если такова будет воля великого народа нашего, которому надлежит всенародным голосованием, через представителей своих в Учредительном Собрании, установить образ правления и новые основные законы Государства Российского».

Таким образом, новый монарх царствовал в России около полусуток. В «Вестнике Временного правительства» за 5 марта один за другим были помещены акты об отречении Николая II и Михаила. В том же номере публиковались список членов Временного правительства и основные направления его деятельности.

Окончательный состав кабинета был определен на заседании ВКГД 1 марта. Принципиальных изменений личностного характера в сравнении с планами «Прогрессивного блока» он не претерпел. Правда, не обошлось без неожиданностей. П. Н. Милюков, потерпев поражение в вопросе о судьбе монархии, отказался участвовать в правительстве, его поддержал А. И. Гучков. Так возник первый правительственный кризис. Он был преодолен через 5 ч., когда Милюков согласился занять пост министра иностранных дел.

Первое заседание «общественного кабинета» состоялось 2 марта. Оно носило принципиальный характер, поскольку на нем был определен государственно-правовой статус правительства. Решения его являлись секретными и не публиковались. В. И. Старцев, исследовавший протокол этого заседания, пришел к обоснованному выводу, что «речь шла фактически об установлении неограниченной законом и парламентом диктатуры Временного правительства, диктатуры буржуазии». Согласно решению этого заседания, старые Основные законы признавались утратившими силу, а вся полнота законодательной и исполнительной власти до созыва Учредительного собрания принадлежала Временному правительству. Таким образом, формальные преемники и носители верховной власти новой России: Государственная Дума, Государственный совет, Временный комитет Государственной Думы — остались вне власти.

Весной 1917 г. набирал силу и процесс образования органов советской (революционной) демократии — Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Уже в марте 1917 г. насчитывалось более 500 Советов, в том числе 242 Совета рабочих депутатов. Они действовали в 393 городах и других населенных пунктах страны. В 90 пунктах сразу возникли объединенные Советы рабочих и солдатских депутатов. Создавались и Советы крестьянских депутатов. К лету 1917 г. в стране организационно сложилась советская система, закреплённая решениями I съезда Советов рабочих и солдатских депутатов.

Игнорировать эту силу Временное правительство не могло, поскольку для установления своего единовластия оно не имело реальных сил. Двоевластие раздирало верховную власть с момента ее рождения. Волей-неволей правитель-

ство вынуждено было делить власть с Советом, причем решающее слово принадлежало последнему. Но и Совет, заинтересованный в закреплении результатов революции и ее дальнейшем развитии в буржуазно-демократическом направлении, выступал за сотрудничество с цензовыми элементами. Следствием взаимного тяготения (но разных причин и целей) стало образование 10 марта «контактной комиссии» («комиссии контакта»). В постановлении ИК Петроградского Совета от 8 марта говорилось о необходимости «принять неотложные меры в целях осведомления Совета о намерениях и действиях Временного правительства, осведомления последнего о требованиях революционного народа, воздействия на правительство для удовлетворения этих требований и непрерывного контроля за их осуществлением». В состав комиссии вошли Н. Н. Суханов, Ю. М. Стеклов, М. А. Скобелев, Н. С. Чхеидзе, В. Н. Филипповский, позднее — И. Г. Церетели. «Контактная комиссия» попыталась организационно и политически закрепить взаимоотношения двух властных, объективно враждебных друг другу структур. Ей удалось несколько сгладить, но не устранить противоречий двух органов власти.

В конце марта в отношениях Совета и правительства на первое место выдвинулся вопрос о целях войны. Манифестом «К народам всего мира», опубликованным 14 марта, Совет высказался за прекращение империалистической войны и установление мира без аннексий и контрибуций на основе свободного самоопределения народов. Манифест напрямую, через головы правительств, предлагал народам воюющих стран взять в свои руки решение вопроса войны и мира. Прежде всего, это был призыв к германскому пролетариату повторить опыт своих русских братьев и свергнуть Вильгельма II. Однако желаемых революций в Западной Европе не произошло.

Тогда к делу борьбы за мир было подключено Временное правительство. Результатом давления на него Совета стала правительственная декларация «К гражданам России» от 27 марта. Она повторяла основные положения Манифеста, однако это уже не устраивало Совет. Дальнейшим шагом в борьбе за мир, по мнению его руководства, должно было быть обращение Временного правительства к союзни-

кам для пересмотра целей войны и заключения мира на демократических началах.

В итоге 20 апреля была опубликована «нота Милюкова». Основу ноты составила Декларация Временного правительства от 27 марта, но в ее препроводительной части, разъясняющей позицию правительства, говорилось о готовности России довести войну до решительной победы над неприятелем в тесном единении с союзниками. Это привело к взрыву недовольства в столице 20—21 апреля. Так начался 1-й правительственный кризис, который носил затяжной характер.

Переговоры Временного правительства и Совета по поводу «ноты Милюкова» начались вечером 20 апреля в Мариинском дворце. Советская делегация поначалу была настроена весьма решительно, но тон в дискуссии задал министр-председатель князь Г. Е. Львов. Он заявил, что правительство готово сейчас же уйти в отставку. Выступившие за ним министры нарисовали довольно мрачную картину экономического положения страны. Решительность советской делегации (за исключением большевиков) угасла. Большинство ее представителей высказалось за разъяснение «ноты Милюкова», которое и было дано министрами. Новое разъяснение как бы дезавуировало этот документ. Казалось, причины кризиса были изжиты, однако началась его вторая фаза, связанная с персональным составом Временного правительства.

Кризис в очередной раз показал, что реальная власть по-прежнему принадлежит Совету. Для придания правительству устойчивости, авторитета требовалось его укрепить. Для этого имелся только один путь — вступление в кабинет социалистов и образование таким образом коалиции. Сторонники этой комбинации имелись как в Совете, так и во Временном правительстве.

Обсуждение вопроса в двух властных структурах шло тяжело. Решительными противниками коалиции в правительстве были П. Н. Милюков и А. И. Гучков, которые в случае отрицательного для них решения вопроса грозились уйти в отставку. В Совете принципиально против коалиции выступали большевики.

Судьба 1-го состава Временного правительства, а вместе с ним Милюкова и Гучкова, была решена на заседании

кабинета вечером 29 апреля. На нем было решено переместить П. Н. Милюкова с поста министра иностранных дел на пост министра народного просвещения. Для лидера кадетской партии такой вариант был неприемлем и означал отставку. Гучков сам заявил о своей отставке. Устранение двух наиболее непопулярных в среде революционной демократии фигур ускорило разрешение вопроса вступления умеренных социалистов в правительство. 1 мая Совет утвердил условия их вхождения в правительство. 2 мая делегация Совета снова встретилась с Временным правительством. Условия Совета с корректировками были приняты. 5 мая I коалиционное правительство завершило свое формирование.

Таким образом, образование I коалиции было освящено не только авторитетом Государственной Думы и Совета, но и соглашением политических партий. Такая комбинация была менее устойчива, поскольку грозила при любом повороте событий новым кризисом власти. Совет, делегировав своих представителей в правительство, в очередной раз продемонстрировал готовность к плодотворному сотрудничеству с буржуазией. Для умеренных социалистов первый кризис власти был явлением закономерным: власть должна двигаться от более правых элементов буржуазии к умеренным, левым, мелкобуржуазным. Беда умеренных социалистов состояла в том, что они вошли во власть не в конце этого процесса, как предполагала их доктрина, а в самом его начале. С другой стороны, в России в 1917 г. не оказалось буржуазных партий левее кадетов. Всякий раз в условиях кризисов социалисты вынуждены были обращаться именно к ним, дискредитируя тем самым себя в глазах народных масс. Для кадетов (в оценке П. Н. Милюкова) I коалиция явилась «гнилым компромиссом», поскольку борьба Совета и правительства переносилась внутрь кабинета, обессиливая власть.

Деятельность I коалиционного правительства развивалась в 2-х главных направлениях: 1) решение социально-экономических проблем; 2) подготовка наступления на фронте. Выполнение этих задач выпало, главным образом, на долю социалистических министров: М. А. Скобелева, В. М. Чернова, А. Ф. Керенского.

Основу экономической программы правительства, направленной на ослабление разрухи в стране, составила программа Петросовета, которую разработал его экономический отдел во главе с В. Г. Громаном. Она была одобрена Советом 16 мая и предполагала усиление роли государства в экономике страны. По существу, ее выполнение означало бы перевод народного хозяйства страны на рельсы государственного капитализма. Однако попытки разрешения социально-экономических вопросов сразу же стали объектом острой полемики внутри правительства. Министры-капиталисты были согласны только на меры «неотложного характера» в области экономики, финансов, подготовки аграрной реформы. В программе Совета они усмотрели попытку «ввести социализм». Ответом на это стала отставка 27 мая министра торговли и промышленности А. И. Коновалова. Его преемник — управляющий этим министерством В. А. Степанов — предложил провести в жизнь отдельные ее положения, в частности, принудительно синдицировать промышленность и торговлю. В целом тогда программа Совета осталась не востребовавшей. Ее неуспех был обусловлен в первую очередь той остротой классового противостояния, которое наблюдалось летом 1917 г.

Центральное место в политике I коалиции занял вопрос о целях войны. Попытки министра иностранных дел М. И. Терещенко «подтолкнуть» союзников к переговорам ничего не дали. Правительство вынуждено было отступить и в этом вопросе, вернувшись (правда, в видоизмененной форме) на рельсы политики П. Н. Милюкова. Наступление на фронте должно было доказать союзникам боеспособность русской армии, побудить их встать на советскую платформу о целях войны.

I съезд Советов рабочих и солдатских депутатов, проходивший в столице 3—24 июня, утвердил программу деятельности советских министров. В то же время в речах министров-социалистов ясно прослеживалась ее неосуществимость. Успешное наступление на фронте становилось «альфой и омегой» их политики. Пытаясь сбить нарастание радикализма в рабочих и солдатских кругах Петрограда и перехватить инициативу большевиков, съезд постановил провести 18 июня демонстрацию доверия политике, проводи-

мой правительством, вместо запрещенной 10 июня большевистской демонстрации. Однако лозунги и настроения 500-тысячной манифестации 18 июня свидетельствовали об обратном. На ней преобладал большевистский лозунг «Вся власть Советам!», что говорило о приближении нового кризиса власти, который был «перерезан» начавшимся в тот день наступлением на фронте. Первоначально оно развивалось успешно, но потом застопорилось, а в начале июля завершилось провалом.

Кадеты, пытаясь подтолкнуть советских министров к более решительным действиям против радикализма масс и большевиков, 2 июля заявили о выходе из правительства их 4-х представителей. Поводом к такому шагу явилось соглашение о предоставлении широкой автономии Украине. Оно было расценено кадетами как нарушение соглашения о непредрешенности до Учредительного собрания национальных проблем. С этого времени правительство занялось поиском выхода из создавшейся ситуации. Но кризис вышел за рамки внутриправительственных комбинаций. 3 июля заговорила улица, восстал 1-й пулеметный полк, к нему присоединились другие воинские части, рабочие. Восстание началось независимо от правительственного кризиса, т. к. о выходе кадетов из правительства еще не было известно. Об этом демонстранты узнали только поздно вечером 3 июля. Это придало движению новое качество.

4 июля большевики возглавили вооруженную демонстрацию, которая проходила под лозунгом «Вся власть Советам!». Во время ее проведения возникали перестрелки с членами контрреволюционных организаций, в результате чего свыше 700 чел. были убиты и ранены. В этих условиях исполнительные комитеты Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов заседали непрерывно. О Временном правительстве забыли, его всерьез не воспринимали. Руководство ВЦИКа (Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета Советов) расценило эти события как предательские, вызвало войска с фронта для подавления движения. Они должны были прибыть в столицу не позднее 6 июля. Вечером 4 июля на сторону ВЦИКа перешли Измайловский, Семеновский, Преображенский полки, которые до того заявляли о нейтралитете. Сил для наведения порядка стало достаточно.

5 июля большевики призвали своих сторонников прекратить демонстрацию, поскольку цели ее были выполнены. Правительство тем временем объявило Петроград на военном положении. Ряд воинских частей был расформирован, а солдаты отправлены на фронт, где с 12 июля вводилась смертная казнь. В. И. Ленин был объявлен германским шпионом, отдан приказ о его аресте, закрыта газета «Правда». Большевики оказались дискредитированы в глазах масс. Так закончились события 3—5 июля в Петрограде, которые стали результатом многомесячной антиправительственной агитации большевиков, отразили стихийное недовольство рабочих и солдат политикой правительства и Совета.

7 июля объединенное заседание ВЦИК и ИК Совета крестьянских депутатов приняло резолюцию, в которой говорилось, что охрана революционных свобод и революционного порядка должны быть возложены на Временное правительство. 9 июля ВЦИК и ИК Совета крестьянских депутатов объявили страну и революцию в опасности, а Временное правительство — правительством спасения революции.

Вместе с этим шли переговоры о формировании нового кабинета. 7 июля министр-председатель и глава МВД князь Г. Е. Львов направил в правительство письмо с просьбой об отставке, которая была удовлетворена. В этот же день на его пост был назначен А. Ф. Керенский с сохранением за ним портфеля военного министра. С 4 июля были освобождены по личным заявлениям и «возмутители спокойствия» — 4 кадетских министра: А. И. Шингарев, Н. В. Некрасов, А. А. Мануйлов, Д. И. Шаховской, а также их соратник по партии, управляющий министерством торговли и промышленности, комиссар Временного правительства по этому министерству В. А. Степанов. 6 июля ушел в отставку министр юстиции П. Н. Переверзев. Его преемником стал И. Н. Ефремов (Радикально-демократическая партия). 7 июля в состав правительства был введен Н. В. Некрасов, назначенный заместителем министра-председателя и выполнявший в отсутствие Керенского его обязанности. 22 июля А. Ф. Керенский формально ушел в отставку, поскольку ему было поручено создание нового кабинета. 25 июля II коалиционное правительство было образовано.

Правительство, пытаясь найти опору в обществе, решило созвать Государственное совещание, призванное объединить все «живые силы» страны в борьбе с анархией и разрухой. Совещание не оправдало надежд его организаторов, еще раз продемонстрировав всю глубину противоречий, раздиравших общество. А. Ф. Керенский, считая своей главной задачей сохранение завоеваний Февраля и недопущение крена страны как влево, так и вправо, искал пути укрепления власти. Предложенные Государственному совещанию меры Л. Г. Корнилова нашли понимание Керенского. Намерения премьера и его главнокомандующего временно совпали. Керенский заявил о принципиальном согласии с идеями Корнилова, а также о введении смертной казни в тылу, выделении Петроградского военного округа в состав проектируемой отдельной Петроградской армии. На случай выступления большевиков (слухи об этом бродили по столице) в окрестностях города было решено сосредоточить воинские части под командованием генерала А. М. Крымова. В случае, если большевиков поддержат Советы рабочих и солдатских депутатов, предусматривалось действовать самым решительным и беспощадным образом. Войска предполагалось подтянуть к Петрограду 27—28 августа. Эти меры, проводимые Л. Г. Корниловым, были санкционированы А. Ф. Керенским.

Одновременно с этим Ставка имела и свой тайный план, который сводился к установлению военной диктатуры во главе с Корниловым и объявлению страны на военном положении. Согласованные действия премьера и главковерха продолжались до 26 августа, когда Керенский осознал опасность для демократии и себя лично после переговоров по прямому проводу с Корниловым.

На заседании правительства он сообщил министрам о действиях главковерха, охарактеризовав их как мятеж. В ночь с 26 на 27 августа по требованию премьера члены кабинета формально подали в отставку, но сохранили свои посты. Петроград был объявлен на военном положении. Так начался новый кризис власти. 27 августа Корнилову была отправлена телеграмма с приказом сдать командование и прибыть в Петроград. Тот отказался подчиниться. Вечером 27 августа по радио начали передавать сообщения

о мятеже Л. Г. Корнилова. В решающий момент у Керенского не оказалось сил, способных остановить двигавшиеся к столице войска мятежного генерала. На помощь пришли Петроградский Совет, социалистические партии. Мятеж оставленного главковерха захлебнулся 29 августа, а 31 августа было официально объявлено о его ликвидации.

Первым следствием провала мятежа Корнилова явилось провозглашение 1 сентября России республикой. Вторым, более серьезным, следствием стали резкое полевение масс и развитие процесса большевизации Советов. Наконец, в-третьих, в очередной раз встал вопрос о власти.

Большевики вновь выдвинули свой лозунг о передаче всей власти Советам. Их оппоненты из социалистического лагеря выступили за создание революционной власти на более широкой основе, включающей «всю организованную демократию». Это положение стало основой для созыва Демократического совещания, призванного образовать новую коалицию, состоящую из представителей социалистических партий. Результатом его работы явилось создание коалиции с... кадетами. Совещание образовало Предпарламент — Временный совет Российской республики, связующее звено между общественностью и правительством. После этого все взоры обратились к большевикам. В прессе начались гадания о времени их выступления — в том, что они выступят, не сомневался никто. Премьер А. Ф. Керенский неоднократно говорил, что он желает восстания большевиков. «Июль не повторится, — утверждал он. — Большевики будут разбиты наголову». Большевики выступили. Члены Временного правительства были арестованы в ночь на 26 октября в Зимнем дворце. Власть перешла к Советам.

Центральные органы государственного управления России, объединенные деятельностью Временного правительства, являлись переходными структурами от монархии к парламентской форме правления. Судьбу страны должно было решить Учредительное собрание. Эта «непредрешенность» вопроса о государственном строе России вела, с одной стороны, к тому, что правительство не предусматривало коренных преобразований существовавших властных структур. С другой стороны, постоянные «оттяжки» с созывом «хозяина земли русской» вели к тому, что центральные

органы власти в условиях войны, революции, дальнейшего разрастания экономического кризиса, образования Советской системы либо обнаружили свою недееспособность в новых условиях, либо бездействовали. Периодические кризисы власти, сотрясавшие Временное правительство, вели к утрате им авторитета в широких народных массах. На этой волне шло усиление неофициальной власти в лице Советов. Неспособность Временного правительства решить кардинальные вопросы жизни страны обусловили его свержение.

Временное правительство (2 марта — 26 октября 1917) — центральный орган государственной власти, переходное правительство, главной задачей которого являлось доведение страны до Учредительного собрания, призванного выработать новые Основные законы. Характерной чертой всех 4-х составов П. была его внутренняя нестабильность. В ряду вызывавших ее причин ведущей стала война: не случайно из 3-х кризисов В. п. 2 были непосредственно связаны с ней. В. п. находилось у власти 238 дней, из которых 59 приходятся на кризисы.

3—4 марта новые министры приступили к выполнению своих обязанностей. Последним, 5 марта, в должность вступил министр путей сообщения Н. В. Некрасов. 15 марта члены В. п. приняли присягу.

Заседания П. поначалу проходили в зале заседаний здания *Министерства внутренних дел*. Они носили беспорядочный характер, поскольку много времени отнимали мелкие вопросы. Положение изменилось с вступлением в должность Управляющего делами В. п. В. Д. Набокова, который 6 марта принял канцелярию *Совета министров*, ставшую канцелярией В. п. Первым документом, официально скрепленным подписью Управляющего делами В. п., стала телеграмма от 7 марта, адресованная генералу М. В. Алексееву, о решении арестовать Николая II и перевезти его из Ставки (Могилев) в Царское Село. Свою главную задачу

Набоков видел в том, чтобы «создать твердые внешние рамки правительственной деятельности, дать ей правильную однообразную форму, разрешить целый ряд вопросов, которые никого из министров в отдельности не интересовали».

Заседало В. п. дважды в день: в 4 ч. дня и в 9 ч. вечера. Заседания начинались с большими опозданиями и сильно затягивались. Так, дневные завершались в 8-м часу вечера, а вечерние — глубокой ночью. Чтобы сохранить формальное единство правительства, запись прений и разногласий при голосованиях не велась, а особые мнения в журналах не фиксировались.

В. п. 1-го состава (2 марта — 20 апреля) было образовано соглашением Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов и *Временного комитета Государственной Думы*. Основу соглашения составила программа из 8-ми пунктов: «1) Полная и немедленная амнистия по всем делам политическим и религиозным, в том числе террористическим покушениям, военным восстаниям и т. д. 2) Свобода слова, печати, союзов, собраний и стачек с распространением политических свобод на военнослужащих в пределах, допускаемых военно-техническими условиями. 3) Отмена всех сословных, вероисповедных и национальных ограничений. 4) Немедленная подготовка к созыву на началах всеобщего, равного, прямого и тайного голосования Учредительного Собрания, которое установит форму правления и конституцию страны. 5) Замена полиции народной милицией с выборным начальством, подчиненным органам местного самоуправления. 6) Выборы в органы местного самоуправления на основе всеобщего, прямого, равного и тайного голосования. 7) Неразоружение и невывод из Петрограда воинских частей, принимавших участие в революционном движении. 8) При сохранении строгой воинской дисциплины в строю и при несении военной службы — устранение для солдат всех ограничений в пользовании общественными правами, предоставленными всем остальным гражданам». В. п. заявило, что оно не собирается пользоваться военными обстоятельствами для оттяжки в выполнении этих задач.

6 марта В. п. конкретизировало свою программу изданием новой декларации, которая носила расширенный и детальный характер. Прежде всего П. твердо заявило о

своей готовности довести войну до победного конца. Законодательная программа новой власти включала следующие положения: 1) созыв в кратчайшие сроки Учредительного собрания, которое выразит волю народа относительно формы правления и разработает новые Основные законы; 2) выработка и принятие законов, ограждающих гражданские свободы; 3) создание нового закона для выборов органов местного самоуправления; 4) возвращение из ссылки и мест заключения борцов со старым режимом. Таким образом, основные направления деятельности В. п. были изложены в документах от 2 и 6 марта и предусматривали проведение реформ политического характера, совершенно не затрагивая преобразований в экономической сфере.

Пытаясь упрочить свое положение, В. п. решило пригласить в свой состав и социалистов. Так, Н. С. Чхеидзе, председателю Петроградского Совета, было предложено занять пост министра труда, но он отказался, поскольку решением Совета социалистам запрещалось вступать в буржуазное правительство. Однако один социалист в П. все же появился — А. Ф. Керенский. Он стал министром юстиции, превратившись тем самым в «заложника демократии» в буржуазном правительстве. Таким образом, формально уже 1-й состав В. п. был коалиционным.

Наличие в П. 6-ти членов партии народной свободы обеспечивало, казалось бы, идейную гегемонию П. Н. Милюкову. Однако личные симпатии, интересы и другие факторы привели к тому, что в первом «общественном кабинете» сложился радикально-демократический блок, в лидеры которого шаг за шагом выдвигался А. Ф. Керенский. Его борьба с правоцентристскими элементами, возглавлявшимися Милюковым, ослабляла внутреннее единство В. п. Кризис 1-го состава В. п., вызванный «нотой Милюкова», привел к образованию 1-го коалиционного п.

Члены Временного правительства 1-го состава: кн. Львов Г. Е. (председатель Совета министров и министр внутренних дел, партия народной свободы), Милюков П. Н. (министр иностранных дел, партия народной свободы), Керенский А. Ф. (министр юстиции, партия эсеров), Некрасов Н. В. (министр путей сообщения, партия народной свободы), Коновалов А. И. (министр торговли и промышленно-

сти, Прогрессивная партия), Мануйлов А. А. (министр народного просвещения, партия народной свободы), Гучков А. И. (военный министр и временно морской министр, «Союз 17 октября»), Шингарев А. И. (министр земледелия, партия народной свободы), Терещенко М. И. (министр финансов, б/п); Годнев И. В. (государственный контролер, «Союз 17 октября»), Львов В. Н. (обер-прокурор *Святейшего Синода*, фракция центра Государственной Думы), Родичев Ф. И. (министр по делам Финляндии, партия народной свободы).

I коалиционное П. (5 мая — 2 июля) было образовано по соглашению между В. п. и Исполнительным комитетом Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов. Программа его деятельности включала следующие положения: 1) во внешней политике отвергалась всякая мысль заключения сепаратного мира, провозглашалась приверженность принципам всеобщего мира «без аннексий и контрибуций», П. обязывалось подготовить соглашение с союзниками на основе Декларации 27 марта; 2) недопущение разгрома союзников на западе, укрепление демократических начал в армии, повышение ее боевой мощи как для обороны, так и для наступления объявлялись важнейшими задачами В. п.; 3) решительная борьба с хозяйственной разрухой путем дальнейшего и планомерного проведения в жизнь начал государственного и общественного контроля над производством, транспортом, обменом, распределением продуктов, а в необходимых случаях — организации производства; 4) мероприятия по всесторонней защите труда; 5) проведение подготовительных работ по переходу земли в руки трудящихся (окончательное решение этой задачи возлагалось на Учредительное собрание); 6) переустройство финансовой системы на демократических началах; 7) скорейшее проведение реформы органов местного самоуправления и управления на демократических началах; 8) скорейшая подготовка и созыв Учредительного собрания в Петрограде. В. п. категорически заявило, что залог успешной работы — полное и безусловное доверие ему со стороны всего революционного народа.

Во В. п. 2-го состава вошли представители социалистических партий. Трое из них были лидерами партий: В. М. Чер-

нов — эсеров, И. Г. Церетели — меньшевиков, А. В. Пешехонов — народных социалистов. А. Керенский, В. Чернов, И. Церетели были также товарищами председателя Петроградского Совета. В составе П. были образованы 4 новых министерства: труда (образовано 5(18) мая), государственного призрения (образовано 5(18) мая), продовольствия (образовано 5(18) мая) и телеграфа (образовано 6(19) мая).

Члены I коалиционного Временного правительства: кн. Львов Г. Е. (председатель Совета министров и министр внутренних дел), Керенский А. Ф. (военный и морской министр), Переверзев П. Н. (министр юстиции, Трудовая партия), Терещенко М. И. (министр иностранных дел), Некрасов Н. В. (министр путей сообщения), Коновалов А. И. (министр торговли и промышленности), Мануйлов А. А. (министр народного просвещения), Шингарев А. И. (министр финансов), Чернов В. М. (министр земледелия, партия эсеров), Церетели И. Г. (министр почт и телеграфов, партия меньшевиков), Пешехонов А. В. (министр продовольствия, партия народных социалистов), кн. Шаховской Д. И. (министр государственного призрения), Скобелев М. А. (министр труда, партия меньшевиков), Львов В. Н. (обер-прокурор Святейшего Синода), Годнев И. В. (государственный контролер).

II коалиционное В. п. (25 июля — 27 августа). 2-й кризис В. п., вызванный выходом из его состава кадетов, стихийный взрыв недовольства в столице, провал наступления на фронте снова поставили вопрос о власти. Он носил, в сравнении с 1-м кризисом, более затяжной характер.

Декларация В. п. от 8 июля, которая сохраняла преемственность с программой I коалиции от 6 мая, содержала основные направления деятельности нового кабинета. Главной его задачей объявлялась борьба всех сил с врагом внешним, а также охрана нового порядка от анархии и контрреволюционных поползновений внутри страны. П. заявило, что в выполнении этих задач оно не остановится перед самыми решительными мерами. Во внешней политике сохраняла силу программа I коалиции, правда, она была конкретизирована. Так, созыв союзнической конференции о целях войны, в соответствии с принципами, провозглашенными русской революцией, намечалось провести в августе. На переговоры, наряду с официальными

лицами, П. обещало пригласить и представителей русской демократии.

Во внутренней политике также была сохранена преемственность с Декларацией от 6 мая. В новой правительственной программе подчеркивалось, что с проведением ряда мероприятий медлить нельзя. Своей первейшей задачей П. считало подготовку и созыв Учредительного собрания, которое оно обещало созвать в срок — 17 сентября, а также скорейшее проведение реформ городского и земского самоуправления и управления, построенных на демократических принципах. В ближайшее время П. обещало упразднить сословные законы, гражданские чины, ордена, за исключением жалуемых за военные заслуги. В области борьбы с хозяйственной разрухой и защитой труда создавался Экономический совет и главный экономический комитет, ставилась цель разработки и принятия законов о защите интересов рабочих. В земельном вопросе В. п. намеревалось разработать законопроект о переходе земли в руки трудящихся. 25 июля формирование II коалиции было завершено. 5(18) августа в составе В. п. было создано министерство вероисповеданий.

Члены II коалиционного Временного правительства: Керенский А. Ф. (министр-председатель, военный и морской министр), Некрасов Н. В. (зам. председателя П., министр финансов), Авксентьев Н. Д. (министр внутренних дел, партия эсеров), Терещенко М. И. (министр иностранных дел), Скобелев М. А. (министр труда), Пешехонов А. В. (министр продовольствия), Чернов В. М. (министр земледелия), Зарудный А. С. (министр юстиции, Трудовая партия), Ефремов И. Н. (министр государственного призрения, Радикально-демократическая партия), Юренев П. П. (министр путей сообщения, партия народной свободы), Прокопович С. Н. (министр торговли и промышленности, внефракционный социал-демократ), Никитин А. М. (министр почт и телеграфов, партия меньшевиков), Кокошкин Ф. Ф. (государственный контролер, партия народной свободы), Карташев А. В. (обер-прокурор Святейшего Синода, партия народной свободы).

III коалиционное правительство (25 сентября — 26 октября). Демократическое совещание оказалось не в состоя-

нии решить вопрос о власти. 21 сентября, на переговорах в Зимнем дворце, умеренные социалисты отказались от претензий на формирование новой власти, признав это право за В. п.

Программа новой коалиции сохраняла преемственность с политикой П. прежних составов. Важнейшей задачей она считала восстановление государственного порядка и подъем боеспособности армии. Созыв Учредительного собрания В. п. обещало произвести в назначенный срок. Во внешней политике ставилась задача продолжения войны в тесном единении с союзниками. В области экономики предполагалось установление государственного контроля из предпринимателей и рабочих для ослабления разрухи и экономического кризиса. Для решения национальных проблем проектировалось создание особого Совета по национальностям, который разработал бы соответствующие законопроекты для обсуждения на Учредительном собрании. В аграрном вопросе признавалось необходимым упорядочение земельных отношений, однако окончательное его разрешение также откладывалось до Учредительного собрания. Все эти положения, широко пропагандируемые с мая 1917 г., к осени едва ли могли вдохнуть надежду в рядового гражданина Российской республики.

В новом П. большинство (10 мест) принадлежало социалистам, однако это не говорило о полевении правительственного курса. Цензовые элементы заняли в нем ключевые посты, определяя линию П., социалистические министры активно способствовали этому. Программа новой коалиции, ее состав не пользовались ни доверием, ни авторитетом как слева, так и справа. 25 сентября Петроградский Совет принял резолюцию, в которой говорилось о недоверии новой коалиционной власти. X съезд партии кадетов, работавший в середине октября, также не высказался в ее поддержку. Таким образом, и это П. было обречено на неуспех. Восстание большевиков, разыгранное словно по нотам, привело к его падению.

Ареста 26 октября избежали 2 члена П.: А. Ф. Керенский и С. Н. Прокопович. Последний и принял на себя функции министра-председателя подпольного В. п., которое просуществовало около месяца. В его состав входили това-

рищи министров последнего состава (первоначально около 15 чел.), впоследствии оно пополнилось министрами, выпущенными из Петропавловской крепости: Никитиным, Гвоздевым, Масловым, Ливеровским, Малянтовичем. На своих заседаниях В. п. обсуждало политическое положение, отношение к новой власти, а также попыталось координировать деятельность всех антибольшевистских сил, но эта попытка завершилась провалом.

Члены III коалиционного Временного правительства: Керенский А. Ф. (министр-председатель и верховный главнокомандующий), Коновалов А. И. (зам. министра-председателя и министр торговли и промышленности), Терещенко М. И. (министр иностранных дел), Верховский А. И. (военный министр, б/п), Вердеревский Д. Н. (морской министр, б/п), Гвоздев К. А. (министр труда, партия меньшевиков), Прокопович С. Н. (министр продовольствия), Бернацкий М. В. (министр финансов, Радикально-демократическая партия), Малянтович П. Н. (министр юстиции, партия меньшевиков), Салазкин С. С. (министр народного просвещения, б/п), Кишкин Н. М. (министр государственного призрения, партия народной свободы), Никитин А. М. (министр почт и телеграфов), Смирнов С. А. (государственный контролер, партия народной свободы), Карташев А. В. (министр вероисповедания), Ливеровский А. В. (министр путей сообщения, б/п), Третьяков С. Н. (председатель Экономического совета), Маслов С. Л. (министр земледелия, партия эсеров, введен в П. 3 октября).

Временный комитет Государственной Думы (27 февраля — 6 октября 1917) — днем 27 февраля в Государственную Думу был доставлен царский Указ о перерыве в ее работе. После его прочтения спонтанно началось частное совещание членов Думы. Совещание приняло предложение П. Н. Милюкова «выждать, пока выяснится характер движения, а тем временем создать “временный комитет членов Думы для восстановления порядка и для сношений с лицами и учреждениями”».

В состав ВКГД вошли представители следующих фракций: националистов — В. В. Шульгин, центра — В. Н. Львов, октябристов — С. И. Шидловский, кадетов (партии народной свободы) — П. Н. Милюков, А. И. Коновалов, В. Н. Нек-

расов, трудовиков — А. Ф. Керенский, меньшевиков — Н. С. Чхеидзе, а также члены президиума Думы: М. В. Родзянко (октябрист), И. И. Дмитрюков, В. А. Ржевский (прогрессисты), М. А. Караулов (б/п). После определения состава ВК принял обращение к населению столицы с призывом беречь фабрики, заводы, государственные и общественные учреждения.

Необходимо отметить, что с течением времени состав ВК подвергался значительным персональным изменениям. Так, в связи с вхождением ряда его членов во *Временное правительство*, он пополнился новыми лицами. На 29 марта 1917 г. ВК насчитывал 12 членов: М. В. Родзянко, С. И. Шидловский, В. В. Шульгин, И. И. Дмитрюков, М. С. Аджемов, И. Н. Ефремов, В. А. Ржевский, В. И. Хаустов, В. И. Вершинин, А. Г. Ратъков-Рожков, М. Г. Аристархов, Г. Х. Еникеев.

Так как после отречения Николая II от власти Государственная Дума не была восстановлена в своих правах, ВК ГД продолжил свою деятельность как «частное учреждение». В соответствии со взятыми на себя обязанностями он занялся восстановлением порядка в столице. Для заведования отдельными *министерствами* из членов Государственной Думы назначались особые комиссары. 28 февраля — 1 марта они были направлены: в *МВД* — гр. Д. П. Капнист, А. М. Масленников, И. Н. Ефремов, М. И. Арефьев; на почтамт — А. А. Барышников, К. К. Черносвитов; на телеграф — П. П. Гронский, М. Д. Калугин; в *военное и морское министерства* — В. В. Савич, А. Н. Саватеев; *Петроградское градоначальство* — П. В. Герасимов, В. Н. Пепеляев; *Министерство земледелия* — Н. К. Волков, Н. П. Демидов, кн. Васильчиков, гр. Капнист 1-й; *Министерство юстиции* — В. А. Маклаков, М. С. Аджемов, В. П. Босаков; *Министерство торговли и промышленности* — С. Н. Родзянко, Н. А. Ростовцев; *Министерство финансов* — В. А. Виногорадов, И. В. Титов; *Сенат* — И. В. Годнев; *Министерство путей сообщения* — А. А. Бубликов. Из комиссаров ВК наиболее активно действовал А. А. Бубликов. Используя ведомственную телефонную и телеграфную связь МПС, он информировал провинцию о положении дел в Петрограде, сыграл заметную роль в провале карательной экспедиции ген. Н. И. Иванова (конец февраля — 2 марта) направлен-

ной для подавления восстания в Петрограде. Активно работали и комиссары в Министерстве юстиции. Ими были отданы распоряжения об освобождении политических заключенных, прекращении дел по политическим преступлениям, возвращении в столицу большевистской фракции IV Государственной Думы и др. Остальные комиссары каких-либо заметных следов своей деятельности не оставили.

Функции комиссаров ВКГД завершились с образованием Временного правительства, а фактически — с вступлением в должности министров. Институт комиссаров ВКГД трансформировался в институт комиссаров *Временного правительства*.

Деятельность ВКГД была направлена на укрепление единовластия правительства. Так, частное совещание ВКГД, обсудив события 20—21 апреля в столице, пришло к выводу, что Временное правительство должно обладать всей полнотой власти в стране. Частное совещание 24 апреля, посвященное празднованию 11-й годовщины открытия I Государственной Думы, солидаризировалось с деятельностью правительства. ВК не проявил себя сколько-нибудь заметно в революционных событиях, и авторитет этого «революционного» органа к осени 1917 г. был мизерным.

В соответствии с постановлением Временного правительства от 6 октября о роспуске Государственной Думы IV созыва, автоматически прекращал свою деятельность и ее руководящий орган — ВКГД. После образования *Предпарламента* члены ВК вошли в его состав на правах представителей общественных организаций. Декретом СНК от 18 декабря 1917 г. была упразднена канцелярия ВК.

Государственная Дума (27 февраля — 6 октября 1917) — деятельность Г. Д. IV созыва как официального органа государственной власти была временно приостановлена царским Указом от 26 февраля 1917 г. *Временное правительство* не отменило это распоряжение, но и не распустило Г. Д. С этого времени она существовала в качестве «частного учреждения», депутаты которого продолжали получать государственное денежное содержание. П. Н. Милюков объяснял ее сохранение тем, что поскольку срок работы Д. истекал осенью 1917 г., правительство решило до того времени выда-

вать депутатам жалованье из казны. С таким объяснением можно согласиться только отчасти. Во-первых, восстановление Г. Д. в прежних правах снова поставило бы вопрос о верховном носителе власти в России, что, учитывая непопулярность «третьеиюньской» Г. Д. в широких кругах революционной демократии, ослабляло бы и правительство. Во-вторых, в планах Временного правительства ей отводилось заметное место в утверждении единовластия в стране. Помимо этого, думские депутаты являлись для него кадровым источником, особенно весной 1917 г. (Напр., депутаты направлялись в качестве комиссаров Временного правительства в центральные и местные органы власти.)

Г. Д., превратившись в «частное учреждение», попыталась играть активную политическую роль. Ее деятельность свелась к «частным совещаниям», на которых обсуждались актуальные вопросы жизни страны: о финансовом положении, о будущем Царства Польского, об установлении хлебной монополии, о деятельности почт и телеграфов и т. д. Наиболее активно «частные совещания» Д. действовали при 1-м составе Временного правительства, когда думские депутаты собирались на свои совещания 4 раза. Во время 1-го кризиса власти частное совещание членов Г. Д., состоявшееся 4 мая в Таврическом дворце, приняло резолюцию, в которой обратилось «к Временному правительству в момент его пересоздания с настоятельным напоминанием, что в основу внешней политики в вопросе войны и мира должны быть положены по-прежнему начала безусловной и стойкой верности нашим доблестным союзникам, ибо с этой верностью неразрывно связаны и жизненные интересы России, и ее честь».

Самой значительной акцией, направленной на поддержку Временного правительства, стало собрание бывших депутатов 4-х созывов Г. Д. 27 апреля в связи с 11-й годовщиной начала российского парламентаризма. Лейтмотивом выступлений собравшихся явилась идея необходимости установления в стране единовластия. Делегация Д. была представлена и на форумах общероссийского масштаба: Государственном (Московском) и Демократическом совещаниях.

Однако Г. Д. и ее частным совещаниям не удалось подкрепить власть правительства. К осени 1917 г. ее влияние и авторитет были ничтожны. 6 октября последовало

постановление Временного правительства, в котором говорилось, что в связи с назначением выборов в Учредительное собрание на 12 ноября и ввиду начала избирательной компании Г. Д. IV созыва распускается. 18 декабря 1917 г. декретом СНК была упразднена канцелярия Г. Д.

Государственное совещание (12–15 августа 1917) — попытка правительства выйти из нового кризиса власти, а также не допустить рецидива большевизма (после июльских событий в Петрограде) и роста контрреволюционных поползновений справа.

Во 2-й половине лета одной из самых актуальных проблем, обсуждавшихся в правительственных кругах, стал вопрос «сильной власти». Еще в ходе формирования II коалиции, на заседании 12 июля, *Временное правительство* решило провести собрание представителей общественных организаций с целью разъяснения положения дел в стране и задач ближайшего времени.

12 августа в Москве, в здании Большого театра, торжественно началась работа Г. с. Праздничную обстановку несколько «подпортили» рабочие Москвы: в знак протеста против его созыва они провели однодневную забастовку, и поэтому в первый день делегатам пришлось заседать при свечах. В Г. с. приняли участие около 2,5 тыс. делегатов от всех «живых сил» страны. Среди них преобладали представители цензовой демократии. Советы были представлены Центральными исполнительными комитетами Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов (менее 10 % делегатов). Местные советы на Г. с. приглашены не были.

В своей вступительной речи министр-председатель А. Ф. Керенский определил цель созыва этого представительного форума как поиск пути выхода из кризиса в условиях «великого распада и разрухи». Он обозначил и основные направления этого пути: 1) во имя общего блага, спасения страны забыть прошлые распри, личные и групповые интересы и сплотиться вокруг правительства; 2) министр-председатель заявил о своей готовности применить «силу власти» против анархии как слева, так и справа.

Л. Г. Корнилов, выступавший 14 августа, тоже говорил о «спасении России», но его речь отличалась определенно-

стью и конкретностью. Верховный главнокомандующий отстаивал, прежде всего, необходимость наведения порядка в армии: 1) восстановление дисциплины посредством утверждения авторитета офицера самыми решительными мерами; 2) ограничение функции армейских комитетов «хозяйственными вопросами»; 3) восстановление дисциплинарных прав начальника и т. д. Эти меры он предлагал распространить и на тыл, причем незамедлительно. Идеи Корнилова блестяще развил атаман донского казачества А. М. Каледин, заслуживший бурные аплодисменты и крики «Браво!» правой части зала.

От имени революционной демократии выступал глава ЦИК Совета рабочих и солдатских депутатов Н. С. Чхеидзе. Всякие попытки разгона и запрещения демократических организаций он расценил как предательство революции и Родины. Спасение страны лидер Совета видел в: 1) установлении твердых цен и регулировании заработной платы; 2) введении налога на роскошь и сверхприбыль; 3) скорейшем проведении реформы местного самоуправления и управления и передачи власти на местах местным органам; 4) регулировании земельных отношений главными местными земельными комитетами еще до созыва Учредительного собрания; 5) окончательном разрешении национальных проблем в стране.

Все остальные ораторы (В. В. Шульгин, П. Н. Милюков, Г. В. Плеханов и др.) в той или иной степени солидаризировались с этими тремя главными точками зрения. Г. с., таким образом, своей задачи не выполнило. В очередной раз обнаружилась пропасть, разделявшая различные социальные слои.

Государственный совет (27 февраля — 6 октября 1917) — с падением монархии фактически прекратил свою деятельность как официальный властный орган. Являясь верхней палатой *Государственной Думы*, Г. с. должен был сойти на нет естественным образом.

Временное правительство не предусматривало коренной реорганизации Г. с., однако под влиянием критики социалистов 1 мая была упразднена должность членов Г. с. по назначению. Отметим, что и после проведения этой ре-

формы значительное число членов Г. с. продолжало сотрудничать с правительством. Постановлением Временного правительства от 6 октября, в связи с началом выборной компании в Учредительное собрание, полномочия членов Г. с. по выборам были признаны утратившими силу. 13 декабря 1917 г. Г. с. и Государственная канцелярия были упразднены декретом СНК. Делопроизводство Государственной канцелярии было закончено 12 сентября 1918 г.

Демократическое совещание (14–22 сентября 1917) — очередная попытка власти выйти из нового правительственного кризиса, вызванного корниловским выступлением и большевизацией Советов. Было созвано по решению ИК Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Д. с. начало свою работу 14 сентября в Петрограде, в здании Александринского театра. На нем присутствовало свыше 1,5 тыс. делегатов, которые представляли демократические организации: Советы, армейские комитеты, профсоюзы, кооперативы, городские думы, земства и т. д. По партийной принадлежности среди делегатов С. было 532 эсера, 305 меньшевиков, 55 народных социалистов, 134 большевика, 17 «беспартийных социалистов» и даже 4 кадеты. Главной целью Д. с. являлось образование сильной революционно-демократической власти. При этом делегаты должны были ответить на вопрос о целесообразности привлечения к власти цензово-буржуазных элементов.

Д. с. открыл большой речью А. Ф. Керенский, в основном говоривший о корниловском мятеже. В заключение он призвал оставить междоусобицы и разлад, поскольку это играло на руку только контрреволюции.

19 сентября вопрос о власти был поставлен на голосование. За коалицию с цензовыми элементами высказались 766 делегатов, против — 688, воздержались 38. Затем на голосование были предложены 2 поправки: об удалении из коалиции кадетов, замешанных в корниловском мятеже, и об исключении кадетов вообще из коалиции. Обе эти поправки были приняты, после чего на голосование была поставлена резолюция с обеими поправками. Итог оказался парадоксальным: против — 813 делегатов, за — 183, воздер-

жались 80. С. зашло в тупик. Это свидетельствовало о глубоком расколе и кризисе революционной демократии, что и привело к провалу работы Д. с. в целом.

После голосования 19 сентября решение вопроса о власти было передано «узкому» составу руководителей С. — его президиуму, ЦК социалистических партий, представителям крупнейших делегаций. Их голосование дало следующий результат: 60-ю голосами против 50-ти прошла резолюция об образовании однородной социалистической власти. Но такой итог не устраивал организаторов С. Новое голосование (56 — за, 48 — против) дало перевес сторонникам пополнения власти цензовыми элементами. На этом же заседании из состава Д. с. было решено выделить *Прегпарламент* — Временный совет Российской республики.

25 сентября под руководством А. Ф. Керенского была образована III по счету правительственная коалиция, куда, наряду с социалистами, вошли и кадеты.

Комиссары Временного правительства (9 марта — 25 октября 1917) — специальные уполномоченные центральной власти. Назначались на самые ответственные участки, им принадлежала ведущая роль в осуществлении политики *Временного правительства*.

Если в центре структура государственной власти претерпевала незначительные изменения либо оставалась неизменной, то в провинции сложилась иная ситуация. Революция привела к устранению власти губернаторов — высшей административной власти на местах. Вместо них явочным порядком стали появляться комитеты общественной безопасности, временные исполнительные комитеты и т. д., которые создавались демократическими организациями. Эта смена власти произошла без активного участия Временного правительства. 5 марта министр-председатель кн. Г. Е. Львов издал циркулярное распоряжение. По нему губернаторы и вице-губернаторы отстранялись от исполнения обязанностей, а управление временно передавалось председателям губернских земских управ, которые выступали в качестве правительственных К. Они, по словам министра-председателя, являлись не высшей губернской властью, а посредниками («посредствующим звеном») между центром и губерниями.

Правительство активно использовало практику назначения К. разного уровня, пытаясь тем самым контролировать ситуацию на местах. Первые назначения состоялись в начале марта. 9 марта «Вестник Временного правительства» поместил информацию о назначении К. для Дальнего Востока члена Государственной Думы А. Н. Русанова; Иркутской и Забайкальской областей — товарища председателя «Земгора» (Главного комитета по снабжению армии) П. И. Преображенского; Томской губернии — члена Государственного совета А. С. Суханова. Одновременно с этим шел процесс избрания К. (губернских и уездных) местными общественными организациями. В середине апреля они были избраны в 17 губерниях страны.

1 апреля Г. Е. Львов подписал новую циркулярную телеграмму, в которой были определены права и обязанности губернских К., как назначенных, так и избранных. Отныне они являлись носителями верховной власти в губерниях и представляли Временное правительство. Им принадлежали все права и обязанности, возлагавшиеся ранее на губернаторов, т. е. К. из «посредника» превращался в полноправного правителя губернии, уезда, волости. Так весной 1917 г. выстраивалась вертикаль правительственной власти. Назначение К. на места являлось прерогативой МВД или Временного правительства и утверждалось последним.

17 апреля комиссия по выработке инструкций К. В. п. под председательством товарища министра юстиции С. М. Лентьева завершила редакционное чтение статей проекта Положения о губернских и уездных К. Проект был предложен к обсуждению съезду губернских К., который открылся 23 апреля в Петрограде. На нем присутствовали представители 34 губерний. Делегаты съезда пришли к выводу, что губернские К. должны назначаться Временным правительством по соглашению с губернскими комитетами общественных организаций. С таким решением не согласился съезд К. прифронтовых губерний, поскольку там губернские общественные организации отсутствовали. К маю на местах действовали 57 губернских и 353 уездных правительственных К.

4 августа очередной съезд губернских К. единогласно постановил, что государственное управление на местах долж-

но слагаться из местного самоуправления и деятельности центральной власти. Временное положение о губернских и уездных К. было утверждено правительством 19 сентября.

Губернские и уездные К. были самой многочисленной, но не единственной частью этого стремительно разраставшегося института власти. Другой его частью являлись армейские К. Эта категория К. В. п. заявила о себе в период подготовки летнего наступления на фронте и выдвинулась из демократически настроенных кругов интеллигенции, связанных, главным образом, с умеренными социалистическими партиями. Они находились в ведении военного министра и утверждались им после согласования с командованием и военным отделом *ВЦИКа*. Организационное оформление армейского комиссариата завершилось 28 июня изданием постановления Временного правительства. В нем отмечалось, что для содействия переустройству армии на демократических началах учреждается должность военного К. при Верховном главнокомандующем. Им стал М. М. Филоненко.

Основной функцией К. разного уровня в армии являлось посредничество между командованием и войсковыми комитетами, подчиненными Советам, призванное сплотить армию. Положение о военных К. было утверждено Временным правительством 1 сентября.

Помимо этого, при правительстве имелись К., которые назначались для выполнения как отдельных, так и постоянных поручений. Как правило, они возглавляли комиссии, комитеты, совещания. Так, 21 мая при Временном правительстве был создан Комитет по приспособлению здания для Учредительного собрания под председательством К. В. п. по *Министерству торговли и промышленности* В. А. Степанова. 30 июня правительство учредило должность К. по делам Кавказа в Петрограде. Им стал В. Д. Набоков. Имелись К. и в каждом отдельном министерстве.

Вся эта разветвленная система была упразднена с падением Временного правительства. На смену К. В. п. пришли комиссары *СНК*.

Особые совещания, комитеты, комиссии при Временном правительстве (2 марта — 25 октября 1917) — рабочие органы Временного правительства, создававшиеся

для разрешения крупных, принципиальных вопросов как текущей политики, так и отдаленной перспективы. В зависимости от решаемых задач действовали на постоянной и временной основе.

На своем первом заседании Временное правительство постановило создать Юридическую к. для изучения правовых взаимоотношений с ВКГД и Петроградским Советом. 28 марта она была преобразована в Юридическое с. при Временном правительстве, в составе назначавшихся правительством председателя и 6-ти членов. Помимо этого на правах члена в нее входил управляющий делами Временного правительства. На рассмотрение К. передавались вопросы публичного права, возникшие в связи с революцией; она давала предварительное юридическое заключение по мероприятиям правительства, которые имели законодательный характер, а также, в случае необходимости, по другим вопросам юридического характера. На заседании правительства 27 июля при Ю. с. была создана К. для разработки проекта о ликвидации сословных учреждений в России. На Ю. с. возлагалась также задача подготовки законопроектов к открытию Учредительного собрания. В его состав входили: председатель — Ф. Ф. Кокошкин (с 11 июля — Н. И. Лазаревский), члены — М. С. Аджемов, Н. И. Лазаревский, В. А. Маклаков, барон Б. Э. Нольде, В. Д. Набоков, Д. Д. Гримм, Г. Э. Блосфельд, А. Я. Гальперн. Ю. с. было ликвидировано с падением Временного правительства.

25 марта Временное правительство приняло постановление от образования О. с. для изготовления проекта Положения о выборах в Учредительное собрание. Ядром С. стало Ю. с. при Временном правительстве. 21 мая сенатор и глава Ю. с. Ф. Ф. Кокошкин был назначен его председателем. 10 мая правительство постановило немедленно приступить к работе по составлению Положения о выборах в Учредительное собрание. До 2 августа шло формирование персонального состава С. 24 апреля указом Временного правительства в состав С. были назначены видные юристы Н. И. Лазаревский, В. М. Гессен, С. А. Котляревский, Б. Э. Нольде, В. В. Водовозов, историк, академик А. С. Лаппо-Данилевский, члены Государственной Думы В. А. Маклаков, М. С. Аджемов, член Консультации при Министерстве юс-

лиции А. Я. Гальперн, профессор Московского коммерческого института Н. Н. Авинов. Впоследствии его состав разросся до сотни членов.

Работа С. началась достаточно энергично. Это объяснялось тем, что созыв Учредительного собрания был назначен на 30 сентября, а выборы — на 17 сентября (впоследствии сроки были перенесены соответственно на 28 и 14 ноября).

22 июля Положение о выборах во Всероссийское Учредительное собрание было опубликовано в «Вестнике Временного правительства». Постановлением правительства от 23 сентября О. с. для изготовления Положения о выборах в Учредительное собрание было распущено.

Указом Временного правительства от 1 августа на базе О. с. по изготовлению проекта Положения о выборах в Учредительное собрание была образована Всероссийская по делам о выборах в Учредительное собрание К. (сокращенно Всевыборы). На нее было возложено руководство подготовительными работами и организацией выборов в Учредительное собрание. К. начала работу 7 августа в Мариинском дворце.

Приход большевиков к власти привел к острому столкновению СНК и Всевыборов, продолжавшемуся с 27 октября по 6 ноября. Совнарком попытался поставить деятельность К. под свой контроль. Однако Всевыборы отказались признать его органом власти. В конечном итоге члены К. решили, что затягивание выборов пойдет только на пользу большевикам, и возобновили заседания в Мариинском дворце. Вскоре К. была переведена в Таврический дворец, а 23 ноября ее членов арестовали. 27 ноября они были освобождены без всяких объяснений и на следующий день возобновили свои заседания. М. С. Урицкий, назначенный СНК комиссаром по выборам в Учредительное собрание, явился на заседание с заявлением, что работать можно только в его присутствии. Члены К. отклонили это требование. 29 ноября постановлением СНК они были смещены, а всеми делами стал руководить Урицкий. 2 декабря собравшиеся члены Всевыборов не были допущены во дворец, после чего заседали на частных квартирах. В состав Всевыборов входили: Л. М. Брамсон, М. М. Винавер, М. В. Вишняк, В. М. Гессен, В. В. Гомбарг, М. И. Гродзинский, В. Н. Крохмаль, А. Г. Лелю-

лих, Г. И. Лордкипанидзе, В. А. Маклаков, В. Д. Набоков, Б. Э. Нольде, Э. Э. Понтович, М. С. Фокеев, И. В. Ящунский. Возглавлял ее Н. Н. Авинов.

5 мая постановлением Временного правительства при Министерстве торговли и промышленности было образовано С. по вопросам развития производительных сил страны. 21 июня вместо него были учреждены Экономический совет и главный экономический к-т. Они создавались для выработки общего плана организации народного хозяйства и труда и разработки законопроектов по регулированию хозяйственной жизни страны, действовали на постоянной основе. Возглавлял их министр-председатель. 8 июля заместителем председателя Э. с. был назначен С. Н. Прокопович, а во 2-й половине сентября его председателем стал член Временного правительства С. Н. Третьяков. В Э. с. входили главы ведущих министерств: торговли и промышленности, путей сообщения, военного, иностранных дел и т. д. Однако этому самому представительному К., действовавшему в структуре Временного правительства, не удалось разработать программы, которая смогла бы остановить нарастание экономического кризиса в стране. Э. с. прекратил свою деятельность с падением Временного правительства.

Под контролем правительства находились дела, которые имели большое общественное звучание. Так, 9 марта Временное правительство приняло Положение о Чрезвычайной следственной К. для расследования противозаконных по должности действий бывших министров, главноуправляющих и др. высших должностных лиц. Задачи ЧСК включали 3 группы вопросов: 1) действия высших чинов старого строя, являвшихся преступными даже по существовавшим до февраля 1917 г. законам (казнокрадство, злоупотребления властью), а также бездействие военных чинов; 2) деятельность тех лиц, которые официально не занимали постов, но, пользуясь близостью ко двору, оказывали влияние на государственную и политическую жизнь; 3) расследование дел охранителей старого строя — *Департамента полиции*, охранного отделения, корпуса жандармов.

29 апреля было закончено, а 2 мая передано в ЧСК «дело Сухомлинова». Бывший военный министр обвинялся в государственной измене, злоупотреблении и превышении

служебных полномочий. Предполагалось, что он предстанет перед судом в середине июня. Вслед за этим стали рассматриваться дела бывшего жандармского генерала Комиссарова, начальника полиции Трусевича, бывшего военного министра Беляева и др.

ЧСК образовалась в составе: председатель — П. К. Муравьев, товарищи председателя — сенаторы С. В. Иванов, С. В. Завадовский (освобожден по болезни 14 мая); члены — начальник главного военно-судебного управления генерал-майор В. А. Апушкин, доктор философии В. М. Зензинов (вышел из К. в начале апреля), председатель московского окружного суда Л. П. Олышев (освобожден 14 мая). Вместо вышедших из К. членов в ее состав в начале апреля — середине мая были назначены академик С. Ф. Ольденбург, член Государственной Думы Ф. И. Родичев, прокурор виленской судебной палаты А. Ф. Романов, делегат от Исполкома Петросовета Н. Д. Соколов.

Постановлением правительства от 14 апреля были образованы Особые следственные К. для рассмотрения допущенных в военном и морском ведомствах злоупотреблений по снабжению, вооружению и поддержанию боевой готовности армии и флота. Председателем К. по морскому ведомству был сенатор Н. Ненароков, по военному — сенатор В. Бальц. В состав К. входило по 6 членов, которые назначались правительством.

С 10 июня права ЧСК и двух военных К. были расширены. Теперь они могли рассматривать деяния должностных лиц не только старого режима, но и настоящего времени, если это признавалось необходимым. Данные К. просуществовали до января 1918 г.

Помимо К., С., К-тов, которые действовали на постоянной основе, создавались их аналоги, решавшие текущие вопросы. Так, на заседании правительства 8 апреля министр Шингарев поставил вопрос о том, на чей счет нужно отнести расходы по возникшим в феврале — марте 160 питательным пунктам. Продукты для них реквизировались у частных лиц и в государственных учреждениях. Правительство приняло решение о возмещении убытков. При продовольственном К-те была создана особая ликвидационная К., в обязанности которой входило рассмотрение

каждого отдельного случая и определение суммы для возмещения.

Особые совещания, комиссии, комитеты при министерствах — после Февральской революции работа министерств велась в основном в рамках старых структур (департаменты, ведомства и т. д.). Однако министры, действуя в рамках своей компетенции, создавали для решения определенных задач О. с., К., К-ты.

Реформаторская деятельность министерств носила разносторонний характер и различалась по глубине и масштабам. Наиболее деятельным и инициативным был А. Ф. Керенский. Демократизация судебной системы стала главным направлением работы министра. Были ликвидированы чрезвычайные суды, особые присутствия *Правительствующего Сената* и т. д. На смену единоличному суду мирового судьи пришли «временные суды», которые появились в Петрограде уже 7 марта. Состояли они из 3-х человек — мирового судьи, представителя армии и рабочего, обладавших равными голосами. Такая система судопроизводства распространилась вскоре по всей стране. Центральное место в преобразовании системы юстиции заняла К. по восстановлению основных положений судебных уставов и согласованию их с происшедшей переменой в государственном устройстве, которая была учреждена *Временным правительством* при Министерстве юстиции 28 марта.

В Министерстве внутренних дел центральное место занимало С. по реформированию местного самоуправления и управления под председательством кн. Г. Е. Львова.

При Министерстве народного просвещения в марте были учреждены 4 О. к. по реформе высшего, среднего, низшего и внешкольного образования. В мае они вошли в Государственный комитет образования, который состоял из 10 К.

Обилием разного рода О. с. и К. отличалось военное ведомство. Ведущее место здесь принадлежало О. с. по переустройству армии под председательством ген. А. А. Поливанова; О. к. для наибольшего эффективного использования сил и средств общественных организаций, работавших на оборону во главе с ген. А. А. Маниковским; О. с. по преобразованию военно-учебных заведений под руковод-

ством ген. А. З. Макшеева; О. к. для определения боевого снаряжения армии и флота во главе с проф. Д. С. Зерновым.

На базе 4 К., созданных при министерствах, впоследствии были образованы министерства: труда, продовольствия, вероисповедания, государственного призрения. С падением Временного правительства К., О. с. и К-ты были либо упразднены, либо поставлены под контроль новой власти.

Правительствующий Сенат (2 марта — 22 ноября 1917) — после падения монархии С. фактически приостановил свою работу. В результате его реформирования, проведенного весной 1917 г., из 6-ти департаментов были ликвидированы 2: Особое присутствие и Верховный уголовный суд. С. был упразднен как орган власти декретом СНК от 22 ноября (5 декабря) 1917 г.

Предпарламент (Временный совет Российской республики, 22 сентября — 25 октября 1917) — законосовещательный орган власти, решение об образовании которого было принято 20 сентября на заседании руководящего ядра Демократического совещания и утверждено его делегатами 22 сентября. Предполагалось, что П. станет представительным органом, перед которым до созыва Учредительного собрания будет нести ответственность *Временное правительство*. Тем самым власть попыталась противопоставить его Советам, находившимся под влиянием большевиков. 23 сентября П. одобрил образование коалиции с кадетами. Новое правительство постановлением от 2 октября приняло Положение о П., который стал называться *Временным советом Российской республики*.

Его прерогативы, в сравнении с первоначальными планами, были резко сокращены. Согласно Положению, он имел право обсуждать законопроекты, по которым Временное правительство желало иметь суждение, а также разрабатывать законопроекты по своей инициативе. Численность П. должна была составлять 555 чел., а его деятельность прекращалась за неделю до открытия Учредительного собрания.

1-е заседание П. открылось 7 октября в Мариинском дворце в Петрограде. На нем был избран председатель П.

(эсер Н. Д. Авксентьев). На этом же заседании со своей декларацией выступили большевики. Они объявили, что не желают иметь ничего общего с «правительством народной измены» и «советом контрреволюционного попустительства», после чего демонстративно покинули зал заседаний.

В полдень 25 октября войска *Временного Революционного Комитета* окружили Мариинский дворец, предложив членам П. покинуть здание. На этом деятельность П. была завершена.

Святейший Правительствующий Синод (2 марта 1917 — 20 января 1918) — первыми шагами нового обер-прокурора С. В. Н. Львова явилось увольнение митрополитов петроградского Питирима, московского Макария, епископа Исидора и др. 6 марта С. отправил приветственное послание в адрес *Временного правительства* и постановил отслужить в его честь литургию в городских и сельских храмах. Из молитв изымались здравицы в честь царя. Вместо них вводилась новая: «Богохранимой Державе Российской и Благоверному Временному правительству ее...». По распоряжению В. Н. Львова из здания С. был вынесен трон императора.

Наряду с этим предпринимались попытки по восстановлению в России патриаршества. 15 августа 1917 г. начал работу Всероссийский Поместный Собор православной церкви, на котором обсуждался вопрос преобразования высшего церковного управления. 8 октября церковный собор обсудил вопрос восстановления патриаршества в России. 5 ноября патриархом *Московским и всея Руси* был избран митрополит Московский Тихон.

Одним из первых декретов Советской власти стал декрет об упразднении С. 20 января 1918 г. СНК принял декрет «Об отделении церкви от государства и школы от церкви».

РАЗДЕЛ V

**ЦЕНТРАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
И УПРАВЛЕНИЯ СССР
в 1917–1991 гг.**



Формирование и развитие государственного аппарата, как и любое историческое явление, представляет собой результат сочетания и взаимодействия ряда факторов: субъективных представлений руководителей государства о наиболее оптимальном устройстве управления; объективных потребностей развития политической, экономической, духовной сферы с учетом роли государства; внутренних источников саморазвития самого аппарата. С середины XVI в. до начала XX в., когда существовало единое централизованное Российское государство, ставшее с конца XVII в. абсолютной монархией, складывался огромный аппарат управления со своими писаными и неписаными законами и традициями.

При рождении советского государства его лидеры провозгласили полный разрыв с прошлым, разрушение старой государственной машины и создание абсолютно нового государства, еще не виданного в истории человечества. Они были уверены в скорой осуществимости мировой пролетарской революции, в ее победоносном шествии прежде всего в Европе. По сути, речь шла о создании новой человеческой цивилизации, построенной, в конечном счете, на принципах всеобщего равенства, справедливости и ликвидации всякого угнетения. В реальности же, однако, практика все больше корректировала прежние теоретические представления, изменяя или отодвигая их осуществление на более

далекую перспективу, поэтому прежде всего необходимо решить вопрос о периодизации истории государственного управления в 1917—1991 гг.

Большинство авторов связывает эти этапы с такими событиями, как принятие советских Конституций 1918, 1924, 1936 и 1977 гг., образованием СССР 30 декабря 1922 г., Великой Отечественной войной 1941—1945 гг. Нам же представляется, что в конкретных условиях советского общества даже такие важнейшие документы, как Конституция, не меняли принципиальную суть и структуру государственного управления и поэтому не могут служить основанием для выделения основных периодов истории государственных учреждений. То же самое можно сказать об образовании СССР и истории Великой Отечественной войны. При всем значении этих событий они лишь означали какие-то новые этапы внутри определенного периода.

На наш взгляд, основные периоды истории государственного управления советского времени соответствуют пяти периодам политико-экономической истории: периоду «красногвардейской атаки на капитал» (25 октября 1917 г. — весна 1918 г.), «военному коммунизму» (весна 1918 г. — весна 1921 г.), нэпу (1921 г. — конец 20-х гг.), административно-командной системе (конец 20-х гг. — конец 80-х гг.) и периоду реальной политической перестройки (конец 80-х гг. — 1991 г.). Все эти периоды истории советских органов власти и государственного управления связаны между собой общими чертами и одновременно имеют принципиальные отличия.

Период с 25 октября 1917 г. до весны 1918 г. был временем попыток реализовать на практике идею «государства-коммуны» в тяжелейших условиях внутренней экономической и политической разрухи, развала армии, хрупкого перемирия на фронте. Это означало разрушение старого государственного аппарата управления, передачу власти Советам, налаживание горизонтальных и вертикальных связей между высшими, центральными и местными органами власти и управления. Он закончился победой реальной политики над теоретическими представлениями, не выдержавшими испытания суровой действительностью.

Взгляды В. И. Ленина на государственное устройство после победы социалистической революции были наиболее

полно и последовательно изложены в двух работах, написанных осенью 1917 г., накануне взятия власти большевиками: «Государство и революция» и «Удержат ли большевики государственную власть». Можно вычленить ряд основных положений, сформулированных в них Лениным: будущее государство будет государством диктатуры пролетариата; тип его — государство-коммуна, основанное на опыте Парижской коммуны; единственно возможная форма организации власти — Советы рабочих и крестьянских депутатов, совмещающие законодательную и исполнительную власть и являющиеся, по сути, новым государственным аппаратом; результатом передачи власти Советам будут замена постоянной армии всеобщим вооружением народа, замена профессиональной полиции рабочей милицией — отрядами вооруженных рабочих, выполняющих поочередно функции по охране общественного порядка; устранение бюрократии — власти привилегированных невыборных чиновников, не подлежащих контролю народных масс; создание аппарата управления на принципах выборности и сменяемости всех чиновников в любое время с оплатой их труда на уровне средней зарплаты рабочего. Главной во всей этой концепции являлась уверенность в возможности «одним ударом удесятерить наш государственный аппарат» путем привлечения трудящихся «к повседневной работе управления государством» (Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 34. С. 313). Признавая неготовность части трудящихся к немедленному управлению государством, вождь большевиков рассчитывал, что передача дела управления «в руки пролетариев и полупролетариев даст такой невиданный в истории энтузиазм масс ... что многое кажущееся невозможным ... станет осуществимым для ... массы, начинающей работать на себя» (Там же. С. 317).

Эти идеи лидера были приняты на партийных форумах и закреплены в их резолюциях. Даже после того как практика заставила отказаться от многого из вышеперечисленного, сами эти положения сохранились во второй Программе партии и других резолюциях, принятых VIII съездом РКП(б) в марте 1919 г. Теоретические положения основывались на трудах К. Маркса и Ф. Энгельса, на кратковременном опыте существования Парижской коммуны. Реальность

формировалась стремлением удержать власть в огромной стране в условиях разгоравшейся гражданской войны, растущего сепаратизма регионов, при слабости имевшегося аппарата на всех этажах управления. В результате практика государственного управления все больше расходилась с теорией. На местах возникла масса различных органов управления: «совнаркомы», «трудовые коммуны» и их «федерации». «Совет народных комиссаров» Печенежского уезда Архангельской губернии заявил: «Мы приемлем декреты центральной власти постольку, поскольку они для нас приемлемы».

В этой ситуации в апреле 1918 г. В. И. Ленин пишет работу «Очередные задачи Советской власти», где подчеркивает, что главная задача — «организовать управление Россией» (Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 36. С. 172). Одновременно он настаивал, что «железная дисциплина и до конца проведенная диктатура пролетариата... таков общий и итоговый лозунг момента» (Там же. С. 280). Это означало требование беспрекословного подчинения и повиновения распоряжениям единоличных руководителей с огромными диктаторскими правами, создание все большего количества чрезвычайных организаций с особыми полномочиями, сосредоточение реальных полномочий у небольших коллективов руководителей. Одним из наиболее наглядных примеров стала Всероссийская чрезвычайная комиссия по борьбе с контрреволюцией и саботажем (ВЧК). Само название подчеркивало ее неконституционный, временный (как тогда надеялись большевики) характер. Г. Е. Зиновьев, выступая осенью 1918 г. перед сотрудниками ЧК Северо-Запада, обещал, что после победы над врагами революции в здании Петроградской ЧК, безусловно, откроют детский сад, а руководители чекистов на международных конгрессах будут делиться своим богатым опытом с революционным пролетариатом других стран.

Период с весны 1918 г. до начала 1921 г. — время строительства реально работающего механизма государственного управления в условиях ожесточенной гражданской войны и интервенции. Главной задачей было сохранить власть в руках коммунистической партии, обеспечить победу над многочисленными вооруженными противниками. Одновре-

менно сохранялась надежда на то, что при помощи новых органов власти удастся совершить рывок в социально-экономической сфере, в кратчайший срок построить социалистическое общество. Все это определяло особенности построения высших органов власти и центральных учреждений управления.

Конституция РСФСР, принятая V съездом Советов 10 июля 1918 г., сочетала теоретические представления о будущем «государстве-коммуне» с реальной практикой и нуждами государственного строительства. С одной стороны, в Конституции был пункт о полном равенстве иностранных подданных-трудящихся с российскими гражданами, отражавший мечту о будущей всемирной советской республике. С другой — п. 23 лишал «отдельных лиц и отдельные группы прав, которые используются ими в ущерб интересам социалистической революции». Поэтому избирательное право не было всеобщим, равным, прямым и тайным. Наконец, полное введение норм Конституции откладывалось до победы в гражданской войне.

Согласно Конституции, высшим органом государственной власти был Всероссийский съезд Советов рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов. Его заседания должны были проходить не реже двух раз в год. Между съездами законодательные функции принадлежали Всероссийскому центральному исполнительному комитету (ВЦИК). Для общего управления делами и руководства отдельными отраслями ВЦИК создавал Совет народных комиссаров (СНК) и народные комиссариаты. На местах власть принадлежала волостным, уездным, городским и губернским (областным) съездам Советов и их исполнительным органам — исполкомам. На деле реальная власть конституционных органов государственного управления постепенно ограничивалась органами чрезвычайными, получившими огромное распространение, и партийными.

Например, 11 июня 1918 г. ВЦИК утвердил декрет СНК «Об организации и снабжении деревенской бедноты», согласно которому в сельской местности создавались комитеты деревенской бедноты. Действовавшие на территории РСФСР до конца 1918 г., практически они оказались выше сельских и волостных Советов. В августе 1918 г. была со-

здана Чрезвычайная комиссия по производству предметов военного снаряжения при ВЦИК (впоследствии Чрезвычайная комиссия по снабжению Красной Армии). 30 ноября 1918 г. как чрезвычайный государственный орган был создан Совет рабочей и крестьянской обороны, имевший право направлять на места своих уполномоченных с особыми правами. В частности, они могли отстранять и предавать суду любых должностных лиц. В районах, которым угрожала военная опасность, Совет обороны мог создавать революционные комитеты (ревкомы). Последние сосредоточивали в своих руках всю полноту гражданской и военной власти. О степени распространения ревкомов можно судить по тому, что к концу 1919 г. они действовали, иногда на протяжении весьма долгого времени, в 33 губерниях Европейской России.

Естественно, наличие множества распорядительных — советских, военных, чрезвычайных — органов в центре и на местах нередко создавало обстановку многовластия, неразберихи и т. п. В этой ситуации все чаще высшим арбитром выступали органы коммунистической партии. Если говорить о центральной власти, то здесь решающую роль играл Центральный комитет РКП(б). На местах эти функции стремились взять на себя городские и губернские (областные) комитеты партии, что приводило к столкновению партийных и советских работников, ибо никаких традиций и правил еще не существовало. Еще в январе 1918 г. В. И. Ленин говорил, что «Советская власть... выше партий» (Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 35. С. 306). Но уже к концу того же года партийные комитеты фактически узурпировали формальные права Советов, нередко предрешая их постановления по конкретным вопросам. Это объяснялось не только личными амбициями отдельных партийных руководителей, но прежде всего тем, что руководство страны нуждалось в структурах, способных в обстановке войны, сепаратизма, слабости государственного аппарата стать «обручем», стягивающим отдельные территории воедино, и надежным проводником решений центра.

Отношения Советов и партийных комитетов стали предметом обсуждения на VIII съезде РКП(б). В резолюции по организационному вопросу было записано, что «РКП долж-

на завоевывать для себя безраздельное политическое господство в Советах и фактический контроль над их работой» и, одновременно, что «свои решения партия должна проводить через советские органы в рамках советской Конституции. Партия старается руководить деятельностью Советов, но не заменять их» (Восьмой съезд РКП(б). Протоколы. — М., 1959. С. 429). Такие «резиновые» формулировки позволяли толковать их смысл достаточно широко в зависимости от личных взаимоотношений, конкретных ситуаций, давая центру дополнительную власть над местными структурами. В целом же развивалась тенденция к укреплению руководящей роли коммунистической партии в отношении советских и других государственных органов. Новая роль партии потребовала создания постоянно действующих руководящих центров: Политбюро, Оргбюро, Секретариата ЦК. Будучи формально чисто партийными учреждениями, на деле они принимали решения, касавшиеся компетенции государственных органов. В первую очередь это касалось Политбюро ЦК.

Таким образом, в ходе II периода сложилась определенная структура органов государственной власти и управления. В ее основе формально лежала система Советов сверху донизу. Государственный аппарат строился по отраслевому принципу и охватывал все отрасли хозяйства и культуры. Вместе с тем, компетенция конституционных органов была серьезно ограничена чрезвычайными учреждениями. Надзору за обеспечением законности и соблюдением законов серьезно мешали отсутствие ряда основополагающих документов в этой сфере, множественность контролирующих и распорядительных органов, нечеткость во взаимоотношениях органов власти и управления и т. п. Наконец, в это время начинается процесс формирования такого уникального явления в истории государственного строительства, как «партия-государство».

III период (март 1921 — конец 20-х гг.) — это период новой экономической политики (нэпа), представлявшей собой комплекс мер экономического, политического, идеологического характера. В самом широком плане решение X съезда РКП(б) о замене продразверстки натуральным налогом, ставшее началом перехода к нэпу, и последующие

шаги в этом направлении, предпринятые в 1921—1923 гг., означали признание неудачи политики «военного коммунизма» с его доктриной непосредственного перехода к социализму; растущее осознание в руководстве того, что мировая (европейская) пролетарская революция задерживается на неопределенное время. Нэп понимался Лениным как обходной путь к социализму через использование товарно-денежных, рыночных отношений под контролем государства. Вместе с тем нэп не предполагал никаких качественных уступок по отношению к политическому строю. Режим однопартийной диктатуры, недопустимость политического и идеологического плюрализма являлись принципиальной позицией Ленина.

Тем не менее переход к нэпу, новые условия и задачи мирного развития страны требовали существенных изменений в построении государственного аппарата. Заставило внести поправки в саму схему организации власти и управления и образование СССР. Однако следует подчеркнуть, что и при существовании независимых советских республик до 30 декабря 1922 г. власть в них принадлежала членам одной политической партии и все принципиальные вопросы решались ЦК РКП(б). Схему государственной власти и управления определяла Конституция СССР, утвержденная II съездом Советов СССР 31 января 1924 г. Высшими органами государственной власти в Советском Союзе формально стали съезды Советов СССР, между съездами — ЦИК СССР и его Президиум. Почти без изменений осталась избирательная система. Высшим исполнительным и распорядительным органом являлся СНК СССР. Он фактически издавал декреты и постановления, имевшие силу закона.

С образованием СССР наркоматы — центральные органы отраслевого управления — разделились на три группы: общесоюзные (общефедеральные), союзно-республиканские, республиканские. Общесоюзные наркоматы представляли строго централизованные структуры, руководившие данной отраслью на всей территории страны. Союзно-республиканские наркоматы означали наличие органов управления одновременно в масштабах СССР и в каждой республике. Республиканские наркоматы управляли порученной им отраслью в пределах данной республики, не имея общесоюзного цент-

ра. Согласно Конституции СССР 1924 г., к первой группе относились пять НК: по военно-морским делам, внешней торговли, по иностранным делам, почт и телеграфов, путей сообщения; ко второй группе — пять НК: ВСНХ, продовольствия, РКИ, труда, финансов; к третьей группе — шесть НК: внутренних дел (в большинстве республик до 1930), здравоохранения (до 1936), земледелия (до 1929), просвещения (до 1966), социального обеспечения, юстиции (до 1936).

Еще одной важной чертой было значительное сокращение и сужение «чрезвычайщины». Примером этого стало преобразование ВЧК в ГПУ, а затем в ОГПУ — конституционные органы с достаточно четко очерченными функциями. Важное значение имел процесс законодательного оформления различных сторон общественной и государственной жизни: принятие Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов (1922), КЗОТа, создание органов прокуратуры и т. д.

Вместе с тем возвращение к нормальному правотворчеству было непоследовательным и неполным. Во-первых, в ряде районов страны сохранялись чрезвычайные органы управления. Во-вторых, шел процесс постепенного расширения репрессивных прав внесудебных органов (ОГПУ), включая применение высшей меры наказания — расстрела. В-третьих, сохранялась и укреплялась роль высших партийных органов: Политбюро, Оргбюро, Секретариата ЦК. Правда, на XI съезде РКП(б) в марте 1922 г. Ленин, признавая, что «создалось неправильное отношение между партией и советскими учреждениями», предлагал «повысить авторитет Совнаркома ... чтобы ВЦИК работал более энергично» (Одиннадцатый съезд РКП(б). Стенографический отчет. — М., 1961. С. 43—44). Это нашло отражение в резолюциях съезда, где, в частности, отмечалось: «Партия должна провести гораздо более отчетливое разграничение между своей текущей работой и работой советских органов, между своим аппаратом и аппаратом Советов» (Там же. С. 525). Но все эти пожелания не меняли главного во взаимоотношениях «партия-государство»: принятие решений по всем основным вопросам политической, экономической и духовной жизни страны партийными органами и последующее их оформление на государственном уровне. Поэтому именно с

начала 20-х гг. разворачивается формирование административно-командной системы (АКС).

Российские и зарубежные исследователи (Т. П. Коржихина, А. С. Сенин, И. В. Павлова, М. М. Восленский и др.) вычленили ряд основных черт АКС. К ним, во-первых, можно отнести умаление реальной роли Советов как законодательных и контролирующих органов; повышение роли исполнительных структур. Во-вторых, это номенклатурный принцип управления обществом. Как отмечает Т. П. Коржихина, номенклатура — это перечень наиболее важных должностей в государственном аппарате и в общественных организациях, назначение на которые производилось лишь после предварительного рассмотрения и утверждения партийными комитетами (от райкома до ЦК). Впервые сам термин «номенклатура» был употреблен в постановлении Оргбюро ЦК 12 октября 1923 г. Постепенно оформилось несколько номенклатурных списков должностей, рассматривавшихся в аппарате ЦК. Список № 1 включал высшие посты в партийном и государственном аппарате, требовавшие решения Политбюро ЦК. Список № 2 перечислял должности, назначение на которые производилось с согласия Орграспредотдела ЦК. Наконец, список № 3 («ведомственная номенклатура») — самый большой в количественном отношении — называл те должности в государственных и общественных учреждениях, замещение которых требовало лишь согласования с Орграспредотделом ЦК. Важно отметить, что среди кандидатов на должности были члены партии и беспартийные. Содержание списков подлежало ежегодному пересмотру. В-третьих, АКС обязательно включала режим секретности. Прежде всего от общества скрывалась реальная роль партийных комитетов в повседневном процессе управления. Специальный циркуляр ЦК запретил советским и общественным организациям какие-либо ссылки на решения партийных органов. На самом же деле не только крупнейшие постановления ВЦИК и СНК, но и конкретные решения государственных органов предварительно рассматривались и утверждались высшими партийными органами. То же самое происходило в отношении административных органов: суда и прокуратуры. Например, на заседаниях Политбюро в 20-е гг. давались директивы судам с

указанием меры наказания конкретным подсудимым, рассматривались просьбы осужденных о помиловании, официально направленные во ВЦИК.

Таким образом, на протяжении III периода продолжался процесс упорядочения системы государственной власти и управления. Важными этапами в этом отношении стало образование СССР, принятие Конституции 1924 г., законодательное оформление существующего режима. Вместе с тем провозглашавшиеся лозунги о творчестве, самоуправлении масс в значительной мере оставались нереализованными. Еще на VIII съезде партии (1919) Ленин говорил, что «Советы, будучи по своей программе органами управления через трудящихся, на самом деле являются органами управления для трудящихся...» (Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 38. С. 170). Ленин связывал это лишь с низким культурным уровнем трудящихся. На деле оказалось, что главным препятствием служит образование системы «партия-государство», формирование АКС.

IV период — с конца 20-х гг. до конца 80-х гг. Единство его содержания определяется господством сложившейся АКС, в рамках которой государственный аппарат стремился решать стоявшие перед ним задачи. Формально важнейшими событиями для всей структуры государственной власти и управления было принятие двух Конституций: Конституции, утвержденной 5 декабря 1936 г. VIII Чрезвычайным съездом Советов, и Конституции, одобренной 7 октября 1977 г. сессией Верховного Совета СССР. На первый взгляд, они вносили серьезные изменения в политико-государственную систему советского общества.

В частности, Конституция 1936 г. отменяла все ограничения избирательного права. Выборы становились всеобщими, прямыми, равными и тайными. Высшим органом власти государства стал Верховный Совет СССР, состоявший из двух равноправных палат (Совета Союза и Совета Национальностей). Верховный Совет СССР имел право назначать следственные и ревизионные комиссии с целью контроля государственного аппарата. По своему содержанию Конституция 1936 г. была одним из самых ярких демократических документов того времени. Но, поскольку никаких реальных механизмов ее воплощения в жизнь не

существовало, ее можно назвать демократическим фасадом тоталитарного государства.

Символом осуществления «развитого социализма» назвала официальная пропаганда Конституцию 1977 г., а выражением «морально-политического единства советского общества» стало переименование Советов депутатов трудящихся в Советы народных депутатов. Подчеркивалась необходимость постоянного развития «социалистической демократии» через «широкое участие граждан в управлении государством и обществом». Впервые предусматривалась возможность проведения всенародных референдумов для решения наиболее важных вопросов государственной жизни. Более детально описывались полномочия высших органов государственной власти и управления: Верховного Совета СССР, Президиума ВС СССР, Совета министров СССР. Вместе с тем в Конституцию было включено положение о роли КПСС: «Руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций является Коммунистическая партия Советского Союза». Этот тезис воплотился на практике в совмещении постов Председателя Президиума ВС СССР и Генерального секретаря ЦК КПСС. Таким образом, реальный и формальный высшие посты государственной власти СССР соединялись в руках одного человека. Одновременно обе Конституции не вносили никаких принципиальных изменений в сложившуюся на практике систему государственного управления в СССР. По-прежнему в системе «партия-государство» решающая роль принадлежала высшим партийным органам.

И все же на протяжении такого длительного периода органы государственной власти и управления претерпевали достаточно серьезные изменения, связанные с новыми задачами в политико-экономической и духовной сферах, определенными трансформациями в самой политической системе. Поэтому, на наш взгляд, в IV периоде можно вычленить следующие этапы: 1. 1930-е гг. 2. Великая Отечественная война. 3. 1945—1953 гг. 4. 1953 — конец 80-х гг.

1. В 1930-е гг. важнейшие изменения происходили в центральных органах государственного управления. Они были связаны прежде всего с политикой индустриализации

и коллективизации, проводившейся с конца 20-х гг. Курс форсированного скачка, обеспечивающего в кратчайшие сроки экономическую модернизацию страны, построение якобы «социалистического общества» неизбежно требовали резкого ограничения товарно-денежных рычагов развития экономики, выдвижения на первый план административных методов управления хозяйством. Это заставляло усиливать централизацию управления и одновременно дробить его, приближая к конкретному производству. Дополнительным доводом в пользу такого решения, безусловно, стал провал выполнения натуральных показателей первого пятилетнего плана. В результате 5 января 1932 г. ВСНХ, руководивший с конца 1917 г. всей государственной промышленностью, был разделен на несколько наркоматов: тяжелой, легкой и лесной промышленности.

В последующие годы этот процесс набирал силу во всех сферах государственного управления. Возникновение новых отраслей в промышленности и на транспорте, развитие сферы образования, науки и культуры в рамках сложившейся системы неизбежно влекли за собой образование новых наркоматов и ведомств, рост численности управленческого персонала. Поскольку провалы в народном хозяйстве в силу целого ряда причин продолжались, их причины руководство желало видеть, кроме обвинений во вредительстве, в несовершенных формах управления, что вело к постоянным реорганизациям наркоматов: их разделению, соединению и другим перестройкам. В начале 30-х гг. это касалось прежде всего сельского хозяйства и торговли. Например, 1 октября 1932 г. был образован специальный наркомат зерновых и животноводческих совхозов. Наркомат внешней и внутренней торговли 22 ноября 1930 г. был разделен на два: наркомат внешней торговли и наркомат снабжения, при этом название второго отражало курс на свертывание товарно-денежных отношений, замену их системой распределения через рабочие кооперативы, карточную систему и т. п. Вынужденное признание экономических реалий повлекло за собой реорганизацию наркомата снабжения в наркомат внутренней торговли в июле 1934 г.

В промышленности процесс образования новых наркоматов продолжился в середине 30-х гг. В 1936—1937 гг.

были созданы наркоматы оборонной промышленности и машиностроения. Настоящий «взрыв» в сфере управления промышленностью произошел в 1939 г. Это было связано с рядом факторов: реально надвигавшейся угрозой большой войны, планами быстрее перевооружения армии и флота, все большим невыполнением намеченных планов в обстановке «большого террора» и невозможностью для тогдашнего руководства страны увидеть какие-то другие способы управления хозяйством. 11 января 1939 г. наркомат оборонной промышленности был разделен на четыре ведомства: наркоматы боеприпасов, вооружения, авиационной и судостроительной промышленности. Из наркомата тяжелой промышленности 24 января 1939 г. выделились наркоматы черной, цветной металлургии и химической промышленности. Через 10 дней, 5 февраля 1939 г., наркомат машиностроения был преобразован в наркоматы общего, среднего и тяжелого машиностроения. Подобные изменения происходили и в других отраслях. Достаточно сказать, что в общей сложности за 1939 г. появился 21 новый союзный наркомат. Процесс деления продолжался и позже: наркомат электростанций и электропромышленности, созданный 24 января 1939 г., уже 17 апреля 1940 г. был разделен на два: электропромышленности и электростанций.

Еще одной характерной чертой государственного управления народным хозяйством в 30-е гг. становится особая роль в экономике наркомата внутренних дел. Индустриализация, освоение новых, часто отдаленных, районов требовали создания отлаженного механизма массовой миграции трудоспособного населения. В нормальных условиях он мог опираться на материальные стимулы (высокую зарплату, специальные льготы). Таких рычагов в необходимых масштабах советское государство не имело. Отсюда широчайшее использование дешевой рабочей силы, принудительно направляемой на эти территории. В 1931 г. в ОГПУ было создано Главное управление лагерей (ГУЛАГ), основной задачей которого стало осуществление посредством труда заключенных крупных строек, предусмотренных пятилетними планами. После образования НКВД в 30-е гг. в системе наркомата появились такие подразделения, как Управление особого строительства, Главное управление строительства

шоссейных дорог, Дальстрой, Особое конструкторское бюро (ОКБ). Таким образом, НКВД играло в этот период важную роль в осуществлении экономических планов руководства страны.

2. Великая Отечественная война 1941 — 1945 гг. В годы войны наиболее наглядно проявились сильные стороны АКС: способность государства, не считаясь с людскими жертвами и финансовыми затратами, концентрировать силы и средства на тех направлениях, которые представлялись наиболее важными для военной победы.

Можно выделить ряд характерных черт, присущих именно этому этапу истории органов государственной власти и управления. Во-первых, максимальная централизация политического, хозяйственного и военного руководства. 30 июня 1941 г., в обстановке крайне неудачного начала боевых действий, Политбюро ЦК ВКП(б) приняло решение о создании Государственного комитета обороны (ГКО), оформленное как совместное постановление Президиума ВС СССР, ЦК ВКП(б) и СНК СССР. ГКО стало высшим органом государственной власти в стране. Интересно, что в его состав даже формально не был включен М. И. Калинин — председатель Президиума ВС СССР, занимавший, по Конституции, высший пост государственной власти. Для руководства военными действиями 23 июня 1941 г. была образована Ставка Главного командования (впоследствии Ставка Верховного главнокомандования).

Во-вторых, колоссальная концентрация власти в руках небольшой группы лиц. В. М. Молотов являлся наркомом иностранных дел, заместителем Председателя СНК, заместителем председателя ГКО, курировавшим производство танков, членом Политбюро ЦК ВКП(б). А. И. Микоян, член Политбюро ЦК ВКП(б), занимал шесть государственных постов: член ГКО (с февраля 1942), нарком внешней торговли, председатель Комитета по продовольственному и вещественному снабжению РККА при СНК СССР, член Совета по эвакуации, председатель Комитета по разгрузке грузов при ГКО, член Комитета по восстановлению хозяйства в районах, освобожденных от немецкой оккупации при СНК СССР (с февраля 1943). Наконец, единоличный руководитель советского государства, обладавший диктаторскими полномо-

чиями, — И. В. Сталин — официально занимал в годы войны все высшие посты (кроме председателя Президиума Верховного Совета СССР): председатель СНК СССР (с 6 мая 1941), председатель ГКО (с 30 июня 1941), Верховный Главнокомандующий (с 8 августа 1941), председатель Ставки (с 10 июля 1941), нарком обороны (с 19 июля 1941), председатель Транспортного комитета при ГКО (с февраля 1942), член Президиума ВС СССР, член Политбюро ЦК ВКП(б), секретарь ЦК ВКП(б). При этом полномочия всех остальных членов государственного руководства полностью зависели от него. Известно, что в кабинет Сталина для обсуждения и решения каких-либо проблем вызывались конкретные люди, поэтому чаще всего было невозможно понять, заседание какого органа власти происходит: ГКО, Политбюро или Ставки.

В-третьих, резкое сокращение даже формальных атрибутов советской и партийной демократии. За годы войны состоялся один Пленум ЦК ВКП(б) (27 января 1944) и три сессии Верховного Совета СССР (1-я — 18 июня 1942 г.; 2-я — 28 января — 1 февраля 1944 г. и 3-я — 24—27 апреля 1945 г.), что означало открытое нарушение Устава ВКП(б) и Конституции СССР. Объяснить это условиями войны невозможно. Достаточно напомнить, что в годы гражданской войны заседания ЦК РКП(б) и съезды Советов собирались регулярно. Дело в том, что в годы Великой Отечественной войны партийно-государственная система реально не нуждалась в этих форумах, оставляя за ними лишь декоративные функции. Например, Пленум ЦК 27 января 1944 г. рассмотрел предложение СНК СССР о расширении прав союзных республик в области обороны и внешних сношений, единогласно его одобрил и постановил вынести этот вопрос на 10-ю сессию ВС СССР. Сессия ВС началась на следующий день. В ней, уже на правах депутатов, участвовало большинство присутствовавших на Пленуме ЦК. Сессия также единогласно приняла Закон о создании войсковых формирований союзных республик, о преобразовании в связи с этим наркомата обороны из общесоюзного в союзно-республиканский; Закон о предоставлении союзным республикам полномочий в области внешних сношений и о преобразовании в связи с этим НК иностранных дел из

союзного в союзно-республиканский; утвердила Государственный бюджет СССР на 1944 г. и отчет об исполнении бюджета за 1940 — 1942 гг.

В-четвертых, во всей системе управления государством еще более возросло значение репрессивно-карательных мер. Они проявлялись во всех сферах государственной жизни: национально-государственной (ликвидация ряда национальных автономий и выселение титульного населения в отдаленные районы Сибири, Казахстана и Средней Азии), военной (приказ № 270 от 16 августа 1941 г., объявлявший всех военнопленных «изменниками Родины»; приказ № 227 от 28 июля 1942 г., предусматривавший создание штрафных рот и батальонов, заградительных отрядов с правом расстрела на месте «паникеров и трусов»), судебно-правовой (задержание в местах заключения до окончания войны осужденных с истекшим сроком наказания) и т. п.

В-пятых, продолжался процесс дробления центральных органов государственного управления народным хозяйством. Например, были созданы наркоматы, непосредственно отвечавшие за производство важнейших видов вооружения — танков и минометов.

В-шестых, огромный параллелизм органов управления, особенно в промышленности, строительстве и на транспорте. Например, производством на крупнейших военных заводах руководили директор завода, парторг ЦК ВКП(б), уполномоченный ГКО. В ряде случаев директор одновременно назначался заместителем наркома. За работу предприятия нес непосредственную ответственность один из секретарей горкома или обкома ВКП(б). Проблемами снабжения и эвакуации населения в блокадном Ленинграде занимались обком ВКП(б), исполком Ленсовета, уполномоченные соответствующих наркоматов и специально созданных органов (Совета по эвакуации и т. д.). Вместе с тем, в январе — июле 1942 г. за решение этих вопросов непосредственно отвечал заместитель Председателя СНК А. Н. Косыгин, получивший мандат уполномоченного ГКО. Существование такой системы вызывалось стремлением преодолеть ведомственную разобщенность.

3. 1946 — 1953 гг. После окончания войны были ликвидированы чрезвычайные органы, созданные для руковод-

ства страной в 1941 — 1945 гг.: ГКО, Ставка Верховного главнокомандования, Совет по эвакуации и др. Главными задачами органов государственной власти и управления стали восстановление народного хозяйства, дальнейшее наращивание военно-промышленной мощи в обстановке «холодной войны», усиление политического контроля за повседневной жизнью и настроениями населения с помощью различных форм осведомительства, цензуры, политических репрессий и направленных идеологических кампаний. Кроме того, победа в войне окончательно закрепила начавшийся еще в 20-е гг. курс на перерастание «интернационального большевизма» в «национал-большевизм». Внешним проявлением этого стало переименование СНК СССР в Совет министров, наркоматов — в министерства, введение форменной одежды для сотрудников целого ряда министерств и возвращение других внешних атрибутов дореволюционной империи.

В эти годы все сильнее начал проявляться тупиковый характер советской экономической модели, лишенной источников саморазвития. Однако большинство руководства видело выход из этих трудностей в расширении подневольного труда, реорганизации отраслевых государственных ведомств. Естественно, целый ряд наркоматов (боеприпасов, минометного вооружения, танковой промышленности и др.) с окончанием войны был ликвидирован или получил новые функции. Например, наркомат минометного вооружения был преобразован в наркомат машиностроения и приборостроения. Однако появление новых производств, усложнение задач управления вели к созданию новых ведомств, а разбухание управленческого персонала, усиление ведомственности — к новым слияниям.

Например, в 1946 г. по региональному принципу (на ведомства восточных и западных районов) были разделены Министерства нефтяной, рыбной и угольной промышленности, но через два года они были вновь объединены. Ряд других министерств делили по отраслевым направлениям. Так, из Министерства строительства, существовавшего с 1939 г., возникли Министерства по строительству военных и военно-морских предприятий; по строительству предприятий тяжелой индустрии; по строительству топливных пред-

приятый; строительства предприятий машиностроения. В 1946 г. появилось даже Министерство вкусовой промышленности, отвечавшее за выпуск винодельческой, пивоваренной, чайной и кондитерской продукции. Зато Министерства цветной и черной металлургии в 1948 г. объединили в Министерство металлургической промышленности, а в 1950 г. вновь разделили. Та же тенденция существовала и в сельском хозяйстве: здесь были созданы Министерства животноводства (1946 — 1947), хлопководства (с 1950).

Одновременно возрастала особая роль государственных чиновников. Бюрократический механизм все чаще работал по своим внутренним законам, игнорируя на деле те или иные решения высшего руководства. Отражением этого кризиса стало постановление Оргбюро ЦК ВКП(б) от 23 марта 1949 г. о введении должностей «уполномоченных ЦК ВКП(б) по кадрам в министерствах и центральных ведомствах». Это, видимо, должно было усилить роль партийных органов, укрепить их надзор за государственными структурами.

Таким образом, административно-командная система управления все больше нуждалась в коренном реформировании. Понимание этого проявлялось на различных уровнях партийно-государственного аппарата.

4. 1953 — конец 80-х гг. На протяжении данного этапа все более ощущалась растущая неэффективность политических и экономических механизмов управления, их неспособность адекватно реагировать на научно-технические и социально-экономические процессы, происходившие в мире и стране. В результате основным содержанием этих десятилетий в интересующей нас сфере были неоднократные попытки «косметического ремонта» сложившейся системы государственной власти. Можно выделить несколько основных направлений преобразований.

Во-первых, делались попытки расширить права союзных республик по управлению в сферах хозяйства и культуры, преодолеть избыточную централизованность государственного управления. В частности, был ликвидирован ряд союзных министерств: внутренних дел (в 1960), юстиции (в 1956). Но через определенный промежуток времени они были восстановлены.

Во-вторых, предпринимались усилия по повышению роли Верховного Совета СССР в сфере государственной власти: образование постоянных комиссий ВС (постановление ВС СССР от 12 октября 1967 г.), регулярное проведение сессий. Законотворчество приобрело более упорядоченный характер.

В-третьих, шли постоянные поиски в области управления народным хозяйством. В марте 1953 г., после смерти Сталина, на чрезвычайной сессии ВС СССР путем слияния было ликвидировано множество министерств. Однако через короткое время эта акция показала свою неэффективность, и началось возвращение к прежним ведомствам. Через несколько лет была предпринята попытка сменить сам принцип управления хозяйством с отраслевого на территориальный. На основе решений Пленума ЦК КПСС 10 мая 1957 г. сессия ВС СССР приняла Закон СССР о передаче управления промышленностью и строительством советам народного хозяйства (совнархозам) административно-территориальных районов. Одновременно упразднились 10 общесоюзных и 15 союзно-республиканских министерств. Всего же в стране было ликвидировано 141 министерство. На территории СССР было образовано 105 совнархозов, из них 70 — в РСФСР. Реформа дала целый ряд положительных результатов, но не могла решить задачу структурной перестройки экономики и вызывала серьезнейшее недовольство верхних этажей государственной бюрократии, утративших часть своих полномочий по отношению к предприятиям, но сохранявших всю полноту ответственности за положение дел в той или иной отрасли. В результате очень быстро появились дополнительные управленческие надстройки: государственные отраслевые комитеты, Высший совет народного хозяйства и т. д. Следствием этого стала подчиненность крупнейших предприятий одновременно целому ряду ведомств. В конечном счете ВС СССР 2—3 октября 1965 г. принял Законы СССР об изменении системы органов управления промышленностью. Совнархозы всех уровней были ликвидированы, воссоздавались 29 союзных и союзно-республиканских министерств при расширении прав предприятий. На 1 января 1966 г. в стране было около 600 министерств, госкомитетов и других ведомств. Попытка же

включить, хотя бы частично, экономические механизмы была торпедирована самой системой управления. Реформы управления народным хозяйством предпринимались и в 1973, 1979, 1982 гг., но они не посягали на суть АКС, на главенствующую роль КПСС во всех сферах управления и неизбежно давали лишь ограниченные результаты.

В период истории центральных органов государственной власти охватывает конец 80-х — 1991 гг. К 1985 г. стало очевидным, что сталинская модернизация страны полностью исчерпала свои внутренние ресурсы, не смогла обеспечить создания социально-экономической системы, способной к эволюционной трансформации под влиянием научно-технического прогресса. Поэтому период перестройки стал временем попытки новой модернизации страны на основе возрождения чистоты социалистических принципов, отказа от военного противостояния со странами Запада, силового вмешательства в дела других государств.

В области государственной власти и управления перестройка проходила под лозунгами ускорения, гласности, обновления. Попытка ускорения вылилась в плане управления во все ту же реорганизацию ведомств: их разделение, переименование, слияние и создание новых. Гласность высветила для всего общества глубинную неэффективность экономического и политического курса руководства страны на протяжении многих лет. Самые серьезные последствия имела политика обновления социализма, направленная на политическую реформу: ликвидацию АКС, восстановление полновластия Советов, отказ партии от государственных функций. Все это должно было проходить на основе реального участия широчайших масс населения в процессе демократизации.

Эти идеи воплотились в решениях XIX Всесоюзной партийной конференции (28 июня — 1 июля 1988). На их основе ВС СССР 1 декабря 1988 г. принял Законы «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР» и «О выборах народных депутатов СССР». Верховный Совет СССР заменялся съездом народных депутатов СССР, избравшихся на действительно альтернативной основе. Партийные руководители на местах теперь должны были в ходе выборов завоевать право возглавить одновременно и советские органы власти. Первоначальный успех

этих лозунгов постепенно, по мере ухудшения экономической ситуации и разрушения исторических мифов, сменялся разочарованием и недовольством. Отказ от модели «партия-государство» в таких условиях означал потерю реальных рычагов власти и управления, а также еще раз подтвердил утопичность идей Ленина о соединении законодательной и исполнительной власти, о новом типе государства.

По мере того как КПСС утрачивала роль обруча, скреплявшего всю систему власти и управления огромной страной, острее становился политический кризис. Обострение экономических и национальных проблем при отсутствии новых реальных структур власти и управления, способных справиться с ситуацией, вело к росту центробежных тенденций, усиливало угрозу краха государства, созданного на развалинах Российской империи осенью 1917 г. Часть высшей политической элиты, пытаясь найти выход из этого положения, стремилась реформировать органы высшей власти и центрального управления. III съезд народных депутатов 15 марта 1990 г. избрал М. С. Горбачева Президентом СССР. IV съезд народных депутатов 26 декабря 1990 г. принял Закон СССР «Об изменении и дополнении Конституции (Основного Закона) СССР в связи с совершенствованием системы государственного управления». Был создан пост вице-президента, Совет министров заменен Кабинетом министров, Комитет народного контроля СССР — Контрольной палатой СССР, образован Совет Федерации для координации деятельности высших органов государственного управления Союза и республик, контроля за соблюдением Союзного договора, определения мер в области национальной политики. 27 декабря был принят Закон «О всенародном голосовании (референдуме) СССР».

17 марта 1991 г. был проведен всесоюзный референдум о судьбе СССР. Более 70 % участвовавших в голосовании высказались за сохранение обновленного Союза ССР. Но голосование проходило лишь в 9 республиках, и руководство всех республик выступало за резкое расширение своих полномочий. Началась подготовка нового Союзного договора. Текст был согласован с руководителями республик, и на 20 августа назначено его подписание. Оно не состоялось из-за попытки государственного переворота 19–21 ав-

густа. Независимо от желания его организаторов — консервативной части окружения Горбачева — результатом неудавшегося путча стали начало третьей российской революции и ускорение процесса распада СССР.

Тем не менее руководство страны и народные депутаты СССР еще пытались спасти Союз. 24 августа М. С. Горбачев сложил полномочия Генерального секретаря ЦК КПСС в связи с фактической поддержкой путча руководящими органами партии (Политбюро, Секретариатом ЦК). ЦК КПСС заявил о самороспуске. В тот же день Президент издал три указа: о создании Комитета по оперативному управлению народным хозяйством; о взятии под охрану имущества КПСС Советами народных депутатов; о прекращении деятельности политических партий и политических движений в Вооруженных Силах, правоохранительных органах, государственном аппарате. 28 августа ВС СССР выразил недоверие Кабинету министров из-за позиции большинства его членов 19–21 августа.

V (внеочередной) съезд народных депутатов СССР 5 сентября 1991 г. принял Закон «Об органах государственной власти и управления Союза ССР в переходный период». ВС СССР теперь состоял из двух равноправных палат: Совета Республик и Совета Союза. Был создан Государственный совет СССР из высших должностных лиц республик во главе с Президентом СССР. Упраздняялась должность вице-президента СССР. Госсовет СССР 6 сентября признал независимость Литвы, Латвии и Эстонии, что означало начало формального развала СССР. 14 ноября Госсовет издал постановление «Об упразднении министерств и других центральных органов государственного управления СССР». 27 ноября в него были внесены некоторые поправки. В общей сложности подлежали ликвидации до 1 декабря 25 союзных министерств и 40 госкомитетов с учетом того, что 6 комитетов находились в процессе преобразования. Как межгосударственные органы сохранялись 10 ведомств: Министерства иностранных дел, обороны, внутренних дел, путей сообщения, атомной энергетики и промышленности, энергетики и электрификации, Комитеты по культуре и образованию, Таможенный комитет, Межреспубликанский комитет по экологической безопасности. На переходный период продолжали

работать 9 центральных органов управления: Министерства морского флота, связи, гражданской авиации, экономики и прогнозирования, финансов; Валютный комитет, Межгосударственный пенсионный резервный фонд, Агентство по стандартизации и метрологии, Госкомитет по статистике. 26 ноября указом Президента СССР были освобождены от должности 45 членов уже не действовавшего Кабинета министров. Продолжалась подготовка нового Союзного договора.

В ходе референдума 1 декабря 1991 г. большинство населения Украины высказалось за полную независимость и выход из СССР. 8 декабря 1991 г. руководители трех республик-учредителей СССР — Белоруссии, России и Украины — собрались в Беловежской пуще, в резиденции «Вискули» под Брестом (на территории Белоруссии), и подписали соглашения о прекращении действия Союзного договора 1922 г., о создании Содружества Независимых Государств (СНГ). Эти решения были ратифицированы ВС РСФСР и высшими органами власти Белоруссии и Украины. 18 декабря Совет Республик ВС СССР заявил, что он «воспринял с пониманием соглашение» о создании СНГ. 21 декабря в Алма-Ате главы России, Белоруссии и Украины встретились с руководителями Азербайджана, Армении, Казахстана, Киргизии, Молдовы, Таджикистана, Туркмении и Узбекистана. Здесь была принята Декларация об окончательном прекращении существования СССР, урегулировании связанных с этим проблем и вхождении всех участников встречи в СНГ.

25 декабря 1991 г. М. С. Горбачев подписал Указ о снятии с себя функций Верховного главнокомандующего и заявил о своем уходе с поста Президента СССР. В этот же день с флагштока над Большим Кремлевским дворцом был спущен красный флаг СССР и поднят российский стяг. 26 декабря Совет Республик Верховного Совета СССР принял уже формальную Декларацию о прекращении существования СССР. В эти дни, начиная с 8 декабря 1991 г., прекратили свое существование высшие органы государственной власти и центрального управления СССР.

В данной части справочника рассказывается о истории центральных органов власти и управления в 1917—1991 гг., содержатся сведения не только о государственных, но и о центральных партийных структурах. Вместе с тем, в силу

ограниченности объема издания, подробный рассказ приведен лишь о тех центральных органах управления, которые возникли в период 1917—1922 гг. или имели в этом времени своих прямых предшественников (ВЧК—ОГПУ—НКВД, ЦИК РСФСР—ЦИК СССР—ВС СССР и т. п.).

Еще одной сложностью было установление в ряде случаев точных дат образования и ликвидации отдельных ведомств, пребывания во главе их конкретных лиц. К сожалению, сделать это в полной мере на основе имеющихся печатных источников не представляется пока возможным. Существуют и противоречия по отдельным данным между высокоавторитетными изданиями. Например, Т. П. Коржихина отмечает, что в состав Совнаркома в декабре 1917 г. вошли пять левых эсеров: А. Л. Колегаев, И. З. Штейнберг, П. П. Прошьян, А. А. Измайлович, В. В. Трутовский (Коржихина Т. П. Советское государство и его учреждения. Ноябрь 1917 г. — декабрь 1991 г. Изд. 2-е. — М.: РГГУ, 1995. С. 46). Энциклопедия «Великая Октябрьская социалистическая революция», говоря о вхождении левых эсеров в СНК, называет семь фамилий, добавляя В. А. Карелина, В. А. Алчасова, М. А. Бриллиантова и не упоминая А. А. Измайлович (Великая Октябрьская социалистическая революция. Энциклопедия. Изд. 3-е. — М.: Советская энциклопедия, 1987. С. 480). Энциклопедия «Гражданская война и военная интервенция в СССР» по этому же вопросу называет шесть фамилий, не упоминая М. А. Бриллиантова и А. А. Измайлович и уточняя фамилию В. А. Алгасова (Гражданская война и иностранная военная интервенция в СССР. Энциклопедия. — М.: Советская энциклопедия, 1983. С. 320). Все это потребовало от нас во многих случаях обращения к первоисточникам: изданиям декретов, постановлений, указов и законов высших органов государственной власти РСФСР и СССР для установления точных данных.

В декабре 1991 г. началась история постсоветской России. Огромные политические, экономические и социальные изменения повлекли за собой и серьезные перемены в структуре центральных органов государственного управления. Их изучение, анализ становятся все более актуальными, ибо в них находят свое отражение сложные проблемы выбора путей развития России в канун третьего тысячелетия.

Верховный Совет СССР (1938–1991) — формально, по Конституциям 1936 и 1977 гг., высший орган законодательной государственной власти. Состоял из двух равноправных палат: Совета Союза и Совета Национальностей. Совет Союза избирался по территориальным округам с равной численностью населения. Совет Национальностей избирался от национально-государственных субъектов СССР по нормам, закрепленным в Конституции: от каждой союзной республики — 32 депутата, от каждой автономной республики — 11, от каждой автономной области — 5, от каждого автономного округа — 1 депутат.

Сессия ВС собиралась два раза в год. ВС избирал *Президиум ВС СССР*, образовывал правительство СССР, назначал Генерального прокурора СССР и избирал Верховный суд СССР. Первые выборы в ВС СССР состоялись 12 декабря 1937 г. Первая сессия ВС проходила с 12 по 19 января 1938 г. Первыми председателями палат были избраны: Совета Союза — А. А. Андреев, Совета Национальностей — Н. М. Шверник.

В соответствии с Законом от 1 декабря 1988 г. был преобразован в постоянно действующий законодательный и контрольный орган СССР во главе с председателем ВС. Законом СССР от 5 сентября 1991 г. ВС был вновь преобразован. Теперь он состоял из Совета Республик и Совета Союза. В первую палату входили по 20 депутатов от каж-

дой союзной республики, 52 — от РСФСР и дополнительно по 1 депутату от каждого автономного образования. При голосовании каждая союзная республика имела один голос. Законы, принятые Советом Союза, вступали в силу только после утверждения Советом Республик.

ВС прекратил свое существование в связи с распадом СССР в декабре 1991 г.

Председатели Верховного Совета СССР: Горбачев М. С. (25. V. 1989 — 15. III. 1990), Лукьянов А. И. (15. III. 1990 — 26. VIII. 1991).

Всероссийская Чрезвычайная Комиссия по борьбе с контрреволюцией, спекуляцией и преступлениями по должности (1917–1922; до августа 1918 — Комиссия по борьбе с контрреволюцией и саботажем) — внеконституционный орган, созданный в первую очередь для борьбы с политическими противниками, а также другими государственными преступлениями. Была образована постановлением *Совнаркома* 7 (20) декабря 1917 г. Ее органами на местах стали губернские и уездные ЧК (с января 1919 г. в уездах — политические бюро). В декабре 1918 г. созданы Особые отделы — органы ВЧК в Красной Армии и Флоте.

Во главе ВЧК стояли председатель и коллегия. В коллегия, как и в других наркоматах, входили заместители председателя ВЧК, руководители основных подразделений. Ее задача — определение основных направлений работы, решение важнейших вопросов.

Постепенно ВЧК сосредоточила в своих руках розыск, следствие, вынесение и осуществление приговора. Декретом *ВЦИК* от 6 февраля 1922 г. преобразована в Государственное политическое управление (ГПУ) при *НКВД РСФСР*.

Председатели ВЧК: Дзержинский Ф. Э. (7 (20). XII. 1917 — 7. VII. 1918; 22. VIII. 1918 — 6. II. 1922), Петерс Я. Х. (8. VII. — 21. VIII. 1918).

Председатель ГПУ: Дзержинский Ф. Э. (6. II. 1922 — 15. XI. 1923).

Всероссийский главный штаб (Всероглавштаб) — см.: *Генеральный штаб Красной Армии*.

Всероссийский съезд Советов — формально высший орган власти РСФСР в 1917—1937 гг. Согласно Конституции РСФСР 1918 г., формировался из представителей городских Советов (1 депутат на 25 тыс. избирателей) и губернских съездов Советов (1 депутат на 125 тыс. избирателей). Созывался не реже 2 раз в год. Избирал *ВЦИК* — высший законодательный, распорядительный и контролирующий орган между съездами. Прекратил существование в связи с принятием новой Конституции РСФСР в 1937 г.

Всероссийский Центральный исполнительный комитет (ВЦИК) Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов РСФСР (после января 1918 — ВЦИК Советов рабочих, крестьянских и казачьих депутатов) — формально высший законодательный, распорядительный и контролирующий орган РСФСР в 1917—1937 гг. между *Всероссийскими съездами Советов*. Впервые избран II Всероссийским съездом Советов 26 октября 1917 г. в количестве 101 чел. 15 (28) ноября 1917 г. ВЦИК Советов рабочих и солдатских депутатов объединился с исполкомом Всероссийского Совета крестьянских депутатов, созданного на I Всероссийском съезде крестьянских депутатов в мае 1917 г., и стал представлять все Советы республики. 18 января 1918 г. ВЦИК был избран III съездом Советов в составе 306 человек. По Конституции 1918 г. он не должен был превышать 200 чел. Постановлением VIII Всероссийского съезда Советов (декабрь 1920) состав ВЦИК был увеличен до 300 чел.

ВЦИК избирал *Президиум*, действовавший между заседаниями и подотчетный ему. До декабря 1919 г. проводил пленарные заседания по мере необходимости. С V Всероссийского съезда Советов (июль 1918) в состав ВЦИК входили только представители РКП(б)—ВКП(б) и беспартийные. С декабря 1919 г. был установлен сессионный порядок заседаний (один раз в 2 месяца). Печатным органом ВЦИК являлась газета «Известия». В ряде случаев ВЦИК создавал особые комиссии по тем или иным вопросам. Так, для борьбы с голодом в июле 1921 г. была организована Комиссия помощи голодающим при ВЦИК — «Помгол» (председатель М. И. Калинин), действовавшая до сентября 1922 г.

Председатели ВЦИК РСФСР: Каменев Л. Б. (27. X. — 8. XI. 1917), Свердлов Я. М. (8. XI. 1917 — 16. III. 1919), Владимирский М. Ф. (врио., 16—30. III. 1919), Калинин М. И. (30. III. 1919 — 19. VII. 1938).

Всесоюзная государственная телерадиовещательная компания — см.: *Наркомат просвещения.*

Всесоюзный комитет по высшей школе при СНК СССР — см.: *Наркомат просвещения.*

Высший военный совет (4 марта — 6 сентября 1918) — высший оперативный орган военного управления вооруженными силами советской России. Образован постановлением *Совнаркома* 4 марта 1918 г. первоначально в составе: военного руководителя М. Д. Бонч-Бруевича, политических комиссаров П. П. Прошьяна и К. И. Шутко. Постановлением СНК от 19 марта того же года ВВС возглавил оборону страны и строительство вооруженных сил. По данному постановлению в него вошли: наркомвоенмор (председатель), военный руководитель (военный специалист), члены коллегий военных наркоматов, специалисты. Политические комиссары были упразднены. На основе декрета ВЦИК от 2 сентября 1918 г. приказом *РВСР* от 6 сентября упразднен, а его штаб переформирован в штаб *РВСР*. Место нахождения: Петроград, с 11 марта — Москва, с 5 июня — Муром, с 14 июля — Москва.

Председатель: Троцкий Л. Д. (19. III. — 6. IX. 1918).

Военный руководитель: Бонч-Бруевич М. Д. (4. III — 26. VIII. 1918), Раттэль Н. И. (врид., 27. VIII. — 6. IX. 1918).

Высший совет народного хозяйства (ВСНХ) —

I. Центральный орган руководства экономикой страны в 1917—1932 гг. Создан при СНК по декрету ВЦИК и СНК от 2(15) декабря 1917 г. Структурными частями ВСНХ в тот период стали главки по отраслям промышленности или по видам продукции: Главнефть, Главконсерв, Главмука, Главгвоздь и т. п. Местные органы — совнархозы (СНХ). При ВСНХ создавались многочисленные комитеты и комиссии для решения отдельных проблем: Чрезвычайная комиссия

по производству предметов военного снаряжения (с ноября 1918 — Чрезвычайная комиссия по снабжению Красной Армии) и др. Председатель ВСНХ избирался ВЦИК и входил в СНК на правах наркома.

После образования СССР (с июля 1923) превратился в объединенный союзно-республиканский наркомат. 5 января 1932 г. на базе ВСНХ созданы *Наркоматы тяжелой, легкой и лесной промышленности СССР*.

Председатели ВСНХ: Осинский Н. (Оболенский В. В.) (2. XII. 1917 — 22. III. 1918), Милютин В. П. (врем. пред., 23. III. — 3. IV. 1918), Рыков А. И. (3. IV. 1918 — 27. V. 1921; 6. VII. 1923 — 2. II. 1924), Богданов П. А. (27. V. — 6. VIII. 1923), Дзержинский Ф. Э. (2. II. 1924 — 20. VII. 1926), Куйбышев В. В. (10. VIII. 1926 — 10. XI. 1930), Орджоникидзе Г. К. (10. XI. 1930 — 5. I. 1932).

II. Высший государственный орган по руководству промышленностью и строительством при *Совете министров СССР* в последний период существования совнархозов (1963 — 1965).

Председатели ВСНХ: Устинов Д. Ф. (13. III. 1963 — 26. III. 1965), Новиков В. Н. (26. III. — 2. X. 1965).

Генеральный штаб Красной Армии (1918–1922) — высший орган управления всеми центральными и местными военными структурами. Генеральный штаб русской армии, существовавший до 1917 г., был ликвидирован в 1-й половине 1918 г. Для формирования, устройства и обучения войск в мае 1918 г. был создан Всероссийский главный штаб (Всероглавштаб). Как орган оперативного руководства военными действиями 6 сентября 1918 г. возник Штаб Реввоенсовета Республики (с 9 ноября 1918 г. — Полевой штаб РВСР). В феврале 1921 г. произошло их объединение в Штаб Рабоче-Крестьянской Красной Армии (Штаб РККА).

Решением *СНК СССР* 22 сентября 1935 г. был преобразован в Г. ш. РККА. В июне 1946 г. получил название Генерального штаба Советской Армии. С марта 1953 г. начальник Генштаба является первым заместителем министра обороны. С сентября 1955 г. — Генеральный штаб Вооруженных Сил СССР. 7 мая 1992 г. на его основе создан Генеральный штаб Вооруженных Сил РФ.

Начальники Всероглавштаба: Стогов Н. Н. (V. — VIII. 1918), Свечин А. А. (VIII. — X. 1918), Раттэль Н. И. (X. 1918 — VI. 1920), Самойло А. А. (VI. 1920 — II. 1921).

Начальники Полевого штаба РВСР: Раттэль Н. И. (6. IX. — 22. X. 1918), Костяев В. Ф. (22. X. 1918 — 23. VI. 1919), Бонч-Бруевич М. Д. (23. VI. — 22. VII. 1919), Лебедев П. П. (22. VII. 1919 — 10. II. 1921).

Начальники штаба РККА: Лебедев П. П. (II. 1921 — IV. 1924), Фрунзе М. В. (IV. 1924 — I. 1925), Каменев С. С. (II. — XI. 1925), Тухачевский М. Н. (XI. 1925 — V. 1928), Шапошников Б. М. (V. 1928 — VI. 1931), Егоров А. И. (VII. 1931 — IX. 1935).

Начальники Генерального штаба: Егоров А. И. (IX. 1935 — V. 1937), Шапошников Б. М. (V. 1937 — VIII. 1940; VII. 1941 — V. 1942), Мерецков К. А. (VIII. 1940 — I. 1941), Жуков Г. К. (II. — VII. 1941), Василевский А. М. (V. 1942 — II. 1945; III. 1946 — XI. 1948), Антонов А. И. (II. 1945 — III. 1946), Штеменко С. М. (XI. 1948 — VI. 1952), Соколовский В. Д. (VI. 1952 — IV. 1960), Захаров М. В. (IV. 1960 — III. 1963; XI. 1964 — XI. 1971), Бирюзов С. С. (III. 1963 — X. 1964), Куликов В. Г. (IX. 1971 — I. 1977), Огарков Н. В. (I. 1977 — IX. 1984), Ахромеев В. С. (IX. 1984 — XII. 1988), Моисеев М. А. (XII. 1988 — VIII. 1991), Лобов В. Н. (23. VIII. — 7. XII. 1991), Самсонов В. Н. (7. XII. 1991 — V. 1992).

Главное управление государственной безопасности (ГУГБ) — см.: Наркомат (Министерство) внутренних дел.

Государственная комиссия СМ СССР по перспективному планированию — см.: Государственная Общеплановая комиссия (Госплан).

Государственная комиссия СМ СССР по продовольствию и закупкам — см.: Наркомат (Министерство) внутренних дел.

Государственная экономическая комиссия СМ СССР по текущему планированию народного хозяйства — см.: Государственная общеплановая комиссия (Госплан).

Государственная общеплановая комиссия (Госплан) РСФСР и СССР (1921–1991) — орган, осуществлявший перспективное и текущее планирование народного хозяйства и контроль за выполнением планов. Г. РСФСР был создан постановлением СНК РСФСР 22 февраля 1921 г. на базе Государственной комиссии по электрификации России (ГО-ЭЛРО) в качестве комиссии при СТО. С февраля 1923 г. союзный орган. 3 февраля 1931 г. Г. из комиссии при СТО СССР стал комиссией при СНК СССР. Постановлением Президиума ВС СССР 9 января 1948 г. реорганизован в Государственный плановый комитет при СМ СССР. Параллельно, по постановлению ЦК ВКП(б) от 15 декабря 1947 г., были образованы Госкомитет СМ СССР по материально-техническому снабжению народного хозяйства и Госкомитет СССР по внедрению передовой техники в народное хозяйство (Гостехника СССР).

15 марта 1953 г. решением ВС СССР Госснаб и Госпродснаб были объединены с Г. 25 мая 1955 г. Президиум ВС СССР разделил Г. на два органа: Государственную комиссию СМ СССР по перспективному планированию (Госплан СССР) и Государственную экономическую комиссию СМ СССР по текущему планированию народного хозяйства (Госэкономкомиссия СССР). 10 мая 1957 г. Госэкономкомиссия была упразднена решением ВС СССР, и Г. стал единым органом. Его новая реорганизация состоялась 28 февраля 1959 г., когда он был разделен на Государственный научно-экономический совет СМ СССР (решавший задачи перспективного планирования) и Госплан СМ СССР (для текущего планирования). 24 ноября 1962 г. Государственный научно-экономический совет был упразднен, а его функции переданы Г. Текущее же планирование передавалось СНХ СССР. Одновременно Г. были подчинены 15 отраслевых госкомитетов. 2 октября 1965 г. Постановлением ВС СССР Г. был реорганизован в Госплан СМ СССР на правах министерства, а СНХ СССР ликвидирован. Тогда же был образован Госкомитет СМ по материально-техническому снабжению (Госснаб), который с 5 июля 1978 г. стал Госкомитетом СССР на правах министерства. Г. СССР с 1 апреля 1991 г. преобразован в Министерство экономики и прогнозирования СССР.

Г. также имел некоторые вспомогательные органы. Одним из них было Центральное статистическое управление (ЦСУ) — союзно-республиканский орган централизованного руководства учетом и статистикой, созданный 25 июля 1918 г. постановлением СНК РСФСР как самостоятельный орган при СНК. Постановлением ЦИК и СНК СССР 23 января 1930 г. ЦСУ было ликвидировано, а его аппарат и функции переданы Г. СССР. Постановлением ЦИК и СНК СССР 17 декабря 1931 г. сектор народно-хозяйственного учета Г. СССР был преобразован в Центральное управление народно-хозяйственного учета СССР (ЦУНХУ) при Г. СССР, а 7 февраля 1933 г. — в ЦУНХУ Г. СССР. 10 августа 1948 г. ЦУНХУ вновь получило самостоятельный статус и прежнее название — ЦСУ при СМ СССР.

Председатели Госплана: Кржижановский Г. М. (22. II. — 11. XII. 1923; 20. XI. 1925 — 10. XI. 1930), Цюрупа А. Д. (11. XII. 1923 — 18. XI. 1925), Куйбышев В. В. (10. XI. 1930 — 25. IV. 1934), Межлаук В. И. (25. IV. 1934 — 25. II. 1937; 17. IX. — 27. XI. 1937), Смирнов Г. И. (25. II. 1937 — 17. IX. 1937), Вознесенский Н. А. (27. XI. 1937 — 10. III. 1941; 8. II. 1942 — 5. III. 1949), Сабуров М. З. (10. III. 1941 — 8. II. 1942; 5. III. 1949 — 5. III. 1953; 29. VI. 1953 — 25. V. 1955), Косяченко Г. П. (5. III. — 29. VI. 1953), Байбаков Н. К. (25. V. 1955 — 3. V. 1957; 2. X. 1965 — 14. X. 1985), Кузьмин И. И. (3. V. 1957 — 20. III. 1959), Косыгин А. Н. (20. III. 1959 — 4. V. 1960), Новиков В. Н. (4. V. 1960 — 17. VII. 1962), Дымшиц В. Э. (17. VII. 1962 — 24. XI. 1962), Ломако П. Ф. (24. XI. 1962 — 2. X. 1965), Талызин Н. В. (14. X. 1985 — 5. II. 1988), Маслюков Ю. Д. (5. II. 1988 — 1. IV. 1991).

Государственный агропромышленный комитет (Госагропром) СССР — см.: *Наркомат (Министерство) земледелия.*

Государственный банк (Госбанк) РСФСР и СССР (1917–1918, 1921–1991; в 1918–1920 — Народный банк) — единый эмиссионный, кассовый и расчетный центр, организующий денежное обращение в стране. В дореволюционной России Г. б. существовал с 1860 г. После взятия власти большевиками декрет ВЦИК от 14 декабря 1917 г.

объявил банковское дело государственной монополией. В соответствии с ним Г. б. был объединен с национальными частными акционерными банками и другими кредитными учреждениями. Управление Г. б. по декрету СНК от 15 января 1918 г. осуществлялось коллегией в составе: главный комиссар (председатель), представители ВСНХ, Госконтроля, Наркомфина (назначались СНК), представители пролетариата и крестьянства (избирались ВЦИК), профсоюза служащих банка и комиссара госсберкасс.

В 1918 г. получил название «Народный банк», но 19 января 1920 г., в обстановке «военного коммунизма», был упразднен. Его заменило Центральное бюджетно-расчетное управление Наркомфина. Вновь Г. б. основан декретом СНК от 4 октября 1921 г. и постановлением ВЦИК от 7 октября 1921 г. По положению от 12 октября 1921 г. являлся составной частью НК финансов. Начав работу 16 ноября 1921 г., первое время выполнял только расчетные и кредитные операции. Декретом СНК от 11 октября 1922 г. получил право эмиссии (выпуска) банковских билетов.

6 июля 1923 г. реорганизован в Г. б. СССР. Первая сессия ВС СССР (январь 1938) вывела его из состава Наркомфина, подчинив непосредственно СНК СССР. Председатель Правления Г. б. вошел в состав СНК с правом решающего голоса. С 4 июня 1946 г. по 23 апреля 1954 г. по указу Президиума ВС СССР Госбанк вновь подчинялся Министерству финансов, а председатель Правления одновременно являлся заместителем министра. 23 апреля 1954 г. указом Президиума ВС Г. б. был выделен из Минфина СССР. Председатель Правления банка назначался ВС СССР. С 26 декабря 1991 г. продолжил работу как Г. б. РФ.

Председатели Правления (Управляющие) Госбанком: Пестковский С. С., комиссар (X. 1917 — XI. 1918), Осинский Н. (Оболенский В. В.), комиссар «со всеми правами управляющего» (13. XI. 1917 — 17. XII. 1917), Пятаков Ю. Л. (17. XII. 1917 — 1918; 19. IV. 1929 — 18. X. 1930), Николаев Н. (1918), Попов Т. И., главный комиссар-управляющий Народным банком (20. VI. 1918 — 19. I. 1920), Шейнман А. Л. (X. 1921 — 1925; 16. I. 1926 — 19. IV. 1929), Туманов Н. Т. (1925 — 16. I. 1926), Калманович М. И. (18. X. 1930 — 4. IV.

1934), Марьясин Л. Е. (4. IV. 1934 — 14. VII. 1936), Крутлик-ков С. Л. (14. VII. 1936 — 15. IX. 1937), Гричманов А. П. (13. IX. 1937 — 16. VII. 1938, арест.), Булганин Н. А. (16. IX. 1938 — 17. IV. 1940; 12. X. 1940 — 23. V. 1945; 31. III. — 15. VIII. 1958), Соколов Н. К. (17. IV. — 12. X. 1940), Голев Я. И. (23. V. 1945 — 23. III. 1948), Попов В. Ф. (ию., 23. III. — 25. V. 1948; 25. V. 1948 — 31. III. 1958), Коровушкин А. К. (15. VIII. 1958 — 14. VIII. 1963), Посконов А. А. (14. VIII. 1963 — 13. III. 1969), Свешников М. Н. (4. IX. 1969 — 11. X. 1976), Алхимов В. С. (11. X. 1976 — 10. I. 1986), Деменцев В. В. (10. I. 1986 — 22. VIII. 1987), Гаретовский Н. В. (22. VIII. 1987 — 17. VII. 1989), Геращенко В. В. (3. VIII. 1989 — 26. XII. 1991).

Государственный комитет обороны (ГКО, 1941–1945) — чрезвычайный высший государственный орган, сосредоточивший в годы Великой Отечественной войны всю полноту власти в стране. Образован 30 июня 1941 г. решением Президиума ВС СССР, ЦК ВКП(б) и СНК СССР. В ходе войны при ГКО было создано 13 различных подразделений, в т. ч. Оперативное бюро (с 8. XII. 1942), комитет по эвакуации (16. VII. — 25. XII. 1941), Транспортный комитет (с 14. IX. 1942), Трофейный комитет (с 5. IV. 1943) и др. Упразднен решением Президиума ВС СССР 4 сентября 1945 г.

Состав ГКО: Сталин И. В. (председатель), Молотов В. М. (зам. председателя), Берия Л. П., Ворошилов К. Е. (выведен 22. XI. 1944), Маленков Г. М., Вознесенский Н. А. (с 3. II. 1942), Микоян А. И. (с 20. II. 1942), Булганин Н. А. (с 22. XI. 1944).

Государственный комитет по народному образованию СССР — см.: *Наркомат просвещения.*

Государственный комитет по профессионально-техническому образованию СССР — см.: *Наркомат просвещения.*

Государственный комитет по телевидению и радиовещанию — см.: *Наркомат просвещения.*

Государственный научно-экономический совет СМ СССР — см.: *Государственная общеплановая комиссия (Госплан)*.

Государственный совет СССР (1991) — создан *Верховным Советом СССР* 5 сентября 1991 г. в составе Президента СССР и руководителей союзных республик как высший координационный орган Федерации. Прекратил свое существование в связи с роспуском СССР.

Кабинет министров СССР (1990–1991) — был создан в рамках реорганизации государственной системы СССР 26 декабря 1990 г. решением *IV съезда народных депутатов СССР*. Он подчинялся *Президенту СССР* и формировался им с учетом мнения Совета Федерации и по согласованию с *Верховным Советом СССР*. Кандидатура премьер-министра представлялась Президентом и утверждалась *ВС СССР*. В работе К. м. с решающим голосом могли участвовать главы правительств союзных республик.

В решении съезда впервые были подробно оговорены положения, связанные с отставкой К. м. или выражением недоверия со стороны *ВС СССР*. При К. м. действовали постоянные представительства республик. Его заседания должны были проводиться по мере надобности, но не реже одного раза в квартал.

28 августа 1991 г. *ВС СССР* выразил К. м. недоверие, и тот фактически прекратил свою деятельность. 45 его членов были уволены указом *Президента СССР* 26 ноября 1991 г. 24 августа 1991 г. был создан Комитет оперативного управления народным хозяйством. 16 сентября постановлением *Госсовета* был создан Межреспубликанский экономический комитет, который 14 ноября получил название Международного Экономического сообщества. Одновременно 14 ноября *Госсовет* постановил упразднить с 1 декабря 1991 г. 25 министерств и 41 Госкомитет. К. м. прекратил свое существование в связи с роспуском СССР.

Председатель Кабинета министров (премьер-министр): Павлов В. С. (14. I. — 22. VIII. 1991).

Председатель Комитета оперативного управления народным хозяйством (и его модификаций): Силаев И. С. (24. VIII. — 8. XII. 1991).

Комитет конституционного надзора СССР (1989–1991) — образован постановлением II съезда народных депутатов СССР 23 декабря 1989 г. как орган поддержания верховенства Конституции над другими законами, защиты конституционного строя. Состоял из председателя, его заместителя и 25 членов, в т. ч. по 1 чел. из каждой союзной республики. Прекратил свое существование в декабре 1991 г. в связи с роспуском СССР.

Председатель Комитета конституционного надзора СССР: Алексеев С. С. (23. XII. 1989 — 8. XII. 1991).

Комитет народного контроля СССР — см.: *Наркомат рабоче-крестьянской инспекции.*

Комитет оперативного управления народным хозяйством — см.: *Кабинет министров СССР.*

Комитет партийно-государственного контроля ЦК КПСС и СМ СССР — см.: *Наркомат рабоче-крестьянской инспекции.*

Комитет по делам искусств при СНК СССР — см.: *Наркомат просвещения.*

Комитет по делам кинематографии при СНК СССР — см.: *Наркомат просвещения.*

Комитет по заготовкам сельскохозяйственных продуктов при СНК СССР — см.: *Наркомат земледелия.*

Контрольная палата СССР — см.: *Наркомат рабоче-крестьянской инспекции.*

Малый совет народных комиссаров (малый СНК, 1917–1923; с 1923 — орган управления РСФСР) — был создан для рассмотрения оперативных вопросов и разгрузки СНК от вопросов, не требующих принципиального обсуждения. Был образован на правах комиссии при СНК в ноябре 1917 г. (первое упоминание о МСНК содержится в протоколе заседания СНК от 19 ноября 1917 г.). Утвержден

9 (22) января 1918 г. До 26 марта 1918 г., когда Положение о МСНК было утверждено СНК, его состав не был постоянным. По Положению в состав МСНК вошло 4 чел. (представители *Наркоматов юстиции, внутренних дел, труда и госконтроля*) и секретарь. В августе — сентябре 1918 г. МСНК работал 2-мя составами. К октябрю 1918 г. в МСНК входило уже 8 чел., в т. ч. представители от *ВСНХ и Наркомата финансов*. С правом совещательного голоса в его заседаниях могли участвовать все наркомы и члены коллегий. С 23 мая 1919 г. МСНК имел 3-х официальных председателей.

Новое Положение о МСНК было утверждено СНК 1 июня 1920 г. Оно устанавливало выборность председателя членами МСНК из их среды. Постановлением СНК от 22 апреля 1922 г. функции МСНК были ограничены: сокращено количество членов с 22 (15 представителей ведомств и 7 неведомственных) до 5 (председатель и представители *Наркоматов юстиции, финансов, рабоче-крестьянской инспекции и ВСНХ*), ликвидированы распорядительные заседания и т. п. Следующее Положение о МСНК было утверждено СНК 31 октября 1922 г. С образованием СССР Малый СНК как союзный орган был ликвидирован.

Председатели Малого СНК: Козловский М. Ю., Галкин А. В., Чуцкаев С. Е. (23. V. 1919 — 3. VI. 1920), Козловский М. Ю. (3. VI. — XI. 1920), Сапронов Т. В. (16. XI. 1920 — ?), Киселев А. С. (1921 — 1923).

Межреспубликанский экономический комитет — см.: *Кабинет министров СССР.*

Министерство внешних сношений СССР — см.: *Наркомат (Министерство) по иностранным делам.*

Министерство водохозяйственного строительства СССР — см.: *Наркомат (Министерство) земледелия.*

Министерство внешних экономических связей — см.: *Наркомат торговли и промышленности.*

Министерство высшего и среднего специального образования СССР — см.: *Наркомат просвещения.*

Министерство высшего образования СССР — см.: *Наркомат просвещения.*

Министерство животноводства СССР — см.: *Наркомат (Министерство) земледелия.*

Министерство культуры СССР — см.: *Наркомат просвещения.*

Министерство лесного хозяйства — см.: *Наркомат (Министерство) земледелия.*

Министерство мелиорации и водного хозяйства СССР — см.: *Наркомат (Министерство) земледелия.*

Министерство охраны общественного порядка СССР — см.: *Наркомат внутренних дел.*

Министерство сельского хозяйства и продовольствия СССР — см.: *Наркомат (Министерство) земледелия.*

Министерство сельского хозяйства СССР — см.: *Наркомат (Министерство) земледелия.*

Министерство совхозов СССР — см.: *Наркомат (Министерство) земледелия.*

Министерство труда и социальных вопросов СССР — см.: *Наркомат труда.*

Министерство хлебопродуктов СССР — см.: *Наркомат (Министерство) земледелия.*

Министерство хлопководства СССР — см.: *Наркомат (Министерство) земледелия.*

Наркомат (Министерство) внешней торговли — см.: *Наркомат торговли и промышленности.*

Наркомат (Наркомвнудел, НКВД, Министерство) внутренних дел РСФСР и СССР (1917–1923, 1934–1991) — центральный государственный орган для организации внутреннего административного управления и охраны общественного порядка. Образован декретом II *Всероссийского съезда Советов* 26 октября 1917 г. 7 октября 1918 г. в составе НКВД было организовано Главное управление милиции (Главмилиция). С весны 1919 г. постановлением ВЦИК к ведению НКВД было отнесено руководство исправительно-трудовым делом, а с 12 июля 1920 г. — пожарным делом (до этого находилось в ведении ВСНХ). В компетенцию НКВД входили также регистрация актов гражданского состояния, руководство эвакуацией населения в годы гражданской войны, организация коммунального хозяйства.

После образования СССР НКВД оставался республиканским наркоматом. 15 декабря 1930 г. совместным решением ВЦИК и СНК СССР НКВД союзных и автономных республик были ликвидированы. Вместо них при СНК союзных и автономных республик создавались Главные управления коммунального хозяйства, в которые входили службы пожарного дела, управления милиции и уголовного розыска. Места заключения были переданы в ведение наркоматов юстиции союзных республик.

10 июля 1934 г. постановлением ЦИК СССР был образован общесоюзный НКВД с включением в его состав ОГПУ СССР, преобразованного в Главное управление государственной безопасности (ГУГБ). Постановлениями ЦИК и СНК СССР от 17 сентября и 27 октября 1934 г. НКВД были переданы конвойные войска и исправительно-трудовые учреждения. Одновременно в НКВД входило Главное управление милиции и ряд других служб: пожарное и архивное дело, Главное управление лагерей (ГУЛАГ) и т. д. Главенствующую роль в системе НКВД играло ГУГБ, выполнявшее задачи по ведению разведки, политического контроля и политического розыска. Контроль за деятельностью НКВД и ГУГБ как его основного звена осуществляло Политбюро во главе с И. В. Сталиным. В результате нормы

права все больше уступали место административному произволу. 10 июля 1934 г. при наркомате внутренних дел было образовано Особое совещание, имевшее право применять в административном порядке ссылку и заключение на срок до пяти лет. Приказом НКВД от 27 мая 1935 г. в органах внутренних дел республик, краев и областей создавались «тройки» НКВД с правами Особого совещания. Приказом НКВД от 30 июля 1937 г. были созданы специальные органы, выносившие приговор без ограничений, — «тройки» в республиках, краях и областях с участием первого секретаря партийного комитета, начальника управления внутренних дел и прокурора. Рассмотрение дел по спискам приказами НКВД от 11 августа и 20 сентября 1937 г. проводилось «двойками» в том же составе, без участия прокурора. «Тройки» и «двойки» были ликвидированы приказом НКВД от 26 ноября 1938 г. во исполнение постановления СНК и ЦК ВКП(б) от 17 ноября 1938 г. «Об арестах, прокурорском надзоре и ведении следствия».

Указом Президиума ВС СССР от 3 февраля 1941 г. НКВД был разделен на Наркомат внутренних дел и Наркомат государственной безопасности. 20 июля 1941 г. они вновь были слиты в рамках НКВД, а 14 апреля 1943 г. из НКВД опять был выделен Наркомат государственной безопасности (НКГБ). По постановлению Верховного Совета от 15 марта 1946 г. наркоматы были преобразованы в министерства.

Указом Президиума ВС СССР от 13 января 1960 г. было ликвидировано союзное МВД, воссозданное 26 июля 1966 г. как Министерство охраны общественного порядка и существовавшее под таким названием до 25 ноября 1968 г., когда ему вернули прежнее название.

Наркомы внутренних дел РСФСР: Рыков А. И. (26. X. — 4. XI. 1917), Петровский Г. И. (17. XI. 1917 — 25. III. 1919), Дзержинский Ф. Э. (30. III. 1919 — 6. VII. 1923).

Наркомы (министры) внутренних дел СССР: Ягода Г. Г. (10. VII. 1934 — 26. IX. 1936), Ежов Н. И. (26. IX. 1936 — 25. XI. 1938), Берия Л. П. (25. XI. 1938 — 29. XII. 1945; 15. III. — 26. VI. 1953), Круглов С. Н. (29. XII. 1945 — 15. III. 1953; 26. VI. 1953 — 31. I. 1956), Дудоров Н. П. (31. I. 1956 — 13. I. 1960), Щелоков Н. А. (17. IX. 1966 — 17. XII. 1982), Федор-

чук В. В. (17. XII. 1982 — 24. I. 1986), Власов А. В. (24. I. 1986 — 10. X. 1988), Бакатин В. В. (20. X. 1988 — 1. XII. 1990), Путо Б. К. (15. I. — 21. VIII. 1991), Трушин В. П. (врио., 22 — 23. VIII. 1991), Баранников В. П. (23. VIII. — 08. XII. 1991).

Наркомат водного транспорта — см.: *Наркомат путей сообщения.*

Наркомат (Министерство) государственного контроля — см.: *Наркомат рабоче-крестьянской инспекции (РКИ).*

Наркомат государственного призрения — см.: *Наркомат социального обеспечения.*

Наркомат (Министерство) государственной безопасности (НКГБ, МГБ) — см.: *Наркомат (Министерство) внутренних дел.*

Наркомат государственных имуществ (НКГИ) РСФСР (1917–1918) — образован 9 декабря 1917 г. для охраны и передачи заинтересованным ведомствам учреждений и имуществ бывшего *Министерства Императорского двора и уделов*, подведомственных ему организаций (Придворная певческая капелла, императорские академические театры, Академия художеств и т. д.). Упразднен 11 июля 1918 г. Его аппарат вошел в состав *Наркомпроса*, а конкретные функции были переданы Отделу музеев и охраны памятников Наркомпроса.

Наркомы государственных имуществ: Карелин В. А. (XII. 1917 — 16. III. 1918), Малиновский П. П. (вр. зам. наркома, 18. III. — 11. VII. 1918).

Наркомат (Министерство) заготовок СССР — см.: *Наркомат (Министерство) земледелия.*

Наркомат (Министерство) здравоохранения (Наркомздрав, НКЗ, Минздрав) РСФСР и СССР (1918–1923; 1936–1991) — центральный орган государственного управления медико-санитарным делом. Образован декретом *СНК РСФСР* 11 июля 1918 г. на базе Совета врачебных коллегий, создан-

ного 24 января 1918 г. На местах действовали медико-санитарные отделы Советов.

После образования СССР Н. з. оставались республиканскими. Вместе с тем постепенно возникают общесоюзные органы по руководству отдельными областями здравоохранения. Так, в 1932 г., по постановлению ЦИК и СНК СССР, возникло Всесоюзное объединение курортов «Союзкурорт»; в июле 1935 г. была образована Всесоюзная государственная санитарная инспекция при СНК СССР; в апреле 1930 г. — Высший совет физической культуры при ЦИК СССР во главе с наркомом здравоохранения РСФСР. 21 июня 1936 г. совет был преобразован во Всесоюзный комитет по делам физической культуры и спорта при СНК СССР.

20 июля 1936 г. был образован союзно-республиканский Н. з. (с 15 марта 1946 г. — Министерство). Из других учреждений в области медицины и здравоохранения отметим создание Академии медицинских наук СССР (постановление СНК СССР от 30 июля 1944 г.), Министерства медицинской промышленности СССР (создавалось 4 раза, указами Президиума ВС СССР от 14 июня 1946 г., 25 апреля 1967 г., 22 мая 1975 г. и 17 июля 1989 г., и трижды прекращало свою деятельность), Комитета по физической культуре и спорту при СМ СССР (1968), который 11 апреля 1986 г. был преобразован в Государственный комитет СССР по физической культуре и спорту.

Нарком здравоохранения РСФСР: Семашко Н. К. (11. VII. 1918 — 25. I. 1930).

Наркомы (министры) здравоохранения СССР: Каминский Г. Н. (20. VII. 1936 — 2. VIII. 1937, арест.), Болдырев М. Ф. (2. VIII. 1937 — 16. 07. 1938, арест.), Митерев Г. А. (8. IX. 1939 — 17. II. 1947), Смирнов Е. И. (17. II. 1947 — 09. XII. 1952), Третьяков А. Ф. (27. I. 1953 — 1. III. 1954), Ковригина М. Д. (1. III. 1954 — 12. I. 1959), Курашов С. В. (12. I. 1959 — 8. IX. 1965), Петровский Б. В. (8. VIII. 1965 — 9. XII. 1980), Буренков С. П. (19. XII. 1980 — 26. XII. 1986), Чазов Е. И. (17. II. 1987 — 29. III. 1990), Денисов И. Н. (18. IV. 1990 — 26. XI. 1991).

Наркомат (Министерство) земледелия (Наркомзем, НКЗ) РСФСР и СССР (1917–1991) — центральный орган

государственного управления в области сельского хозяйства. Создан декретом II *Всероссийского съезда Советов* 26 октября 1917 г. При Н. з. состояли Российский институт сельскохозяйственных наук, Ботанический сад, Кустарный и Сельскохозяйственный музеи. В 1920 г. было создано специальное бюро по электрификации сельского хозяйства (Электрозем). В управление Н. были переданы все торфяные болота (1922) и лесной государственный фонд (1923).

Постановлением ЦИК СССР от 7 декабря 1929 г. был создан Н. з. СССР. В 1931 г. был ликвидирован созданный в 1927 г. Всероссийский союз сельскохозяйственных коллективов («Колхозцентр»). Его функции стали выполнять подразделения Н. з. В ведение Н. также перешли Академия сельскохозяйственных наук, Гидрометеорологический комитет, Всесоюзный переселенческий комитет и другие организации.

Постановлением ЦИК СССР 1 октября 1932 г. из состава Н. з. был выделен Наркомат зерновых и животноводческих совхозов. Одновременно был создан Комитет по заготовкам сельскохозяйственных продуктов при СНК СССР, реорганизованный в январе 1938 г. в Наркомат заготовок СССР, ведавший заготовками и хранением сельхозпродуктов.

11 ноября 1945 г. был создан союзно-республиканский Наркомат технических культур СССР. 26 марта 1946 г. было образовано Министерство животноводства СССР и упразднен Наркомат зерновых и животноводческих совхозов. 19 сентября 1946 г. был создан Совет по делам колхозов при Совете министров СССР. Новая реорганизация произошла 4 февраля 1947 г.: Министерства земледелия, животноводства и технических культур были объединены в Министерство сельского хозяйства и одновременно созданы союзные Министерства совхозов и лесного хозяйства. 5 апреля 1950 г. было образовано Министерство хлопководства СССР.

15 марта 1953 г. на базе 5-ти министерств — заготовок, сельского хозяйства, совхозов, лесного хозяйства, хлопководства — было образовано Министерство сельского хозяйства и заготовок СССР. Уже 1 сентября 1953 г. началось его разукрупнение — выделилось Министерство совхозов.

21 ноября было восстановлено Министерство заготовок, а Министерство сельского хозяйства и заготовок 25 ноября переименовано в Министерство сельского хозяйства. 30 мая 1956 г. Министерство заготовок было преобразовано в Министерство хлебопродуктов СССР. 26 ноября 1958 г. на его базе был создан Государственный комитет СМ СССР по хлебопродуктам. 25 февраля 1961 г. был образован Госкомитет заготовок СМ СССР. 17 сентября 1969 г. на его базе было восстановлено Министерство заготовок СССР. Для руководства мелиорацией земель 2 октября 1965 г. было образовано союзно-республиканское Министерство мелиорации и водного хозяйства СССР, преобразованное в июле 1989 г. в Министерство водохозяйственного строительства.

Для координации усилий различных ведомств 12 июня 1982 г. решением СМ СССР была образована Комиссия Президиума СМ СССР по вопросам аграрнопромышленного комплекса, в которую вошли руководители всех заинтересованных ведомств. 14 ноября 1985 г. постановлением ЦК КПСС и СМ СССР был образован союзно-республиканский Государственный агропромышленный комитет (Госагропром) СССР. Было ликвидировано шесть ведомств: Министерства сельского хозяйства, плодовоощного хозяйства, мясной и молочной промышленности, пищевой промышленности, сельского строительства и Госкомитет СССР по производственно-техническому обеспечению сельского хозяйства. Одновременно Министерство заготовок преобразовывалось в Министерство хлебопродуктов (ликвидировано в результате внесения поправок в Закон о СМ СССР 27 июля 1989 г.).

Указом Президиума ВС СССР 10 апреля 1989 г. Госагропром СССР был упразднен. Часть его функций была ликвидирована, а часть возложена на созданную одновременно Государственную комиссию СМ по продовольствию и закупкам, существовавшую до 13 апреля 1991 г. 1 апреля 1991 г. были восстановлены Министерство сельского хозяйства и продовольствия, а также Государственный комитет по закупкам продовольственных ресурсов.

Наркомы земледелия РСФСР: Милютин В. П. (26. X. — 04. XI. 1917), Шлихтер А. Г. (вр. зам. наркома 13. XI. — 24. XI. 1917), Колегаев А. Л. (25. XI. 1917 — 16. III. 1918), Сере-

да С. П. (03. IV. 1918 — 10. II. 1921), Осинский (Оболенский) В. В. (ию., 24. III. 1921 — 18. I. 1922), Яковенко В. Г. (18. I. 1922 — 07. VII. 1923).

Наркомы (министры) земледелия СССР: Яковлев (Эпштейн) Я. А. (08. XII. 1929 — 10. IV. 1934), Чернов М. А. (10. IV. 1934 — 29. X. 1937), Эйхе Р. И. (29. X. 1937 — 30. IV. 1938, арест.), Бенедиктов И. А. (15. XI. 1938 — 11. XII. 1943), Андреев А. А. (11. XII. 1943 — 19. III. 1946), Бенедиктов И. А. (19. III. 1946 — 04. II. 1947).

Министры сельского хозяйства СССР: Бенедиктов И. А. (04. II. 1947 — 15. III. 1953; 25. XI. 1953 — 02. III. 1955), Мацкевич В. В. (14. X. 1955 — 29. XII. 1960; 17. II. 1965 — 02. II. 1973), Ольшанский М. А. (29. XII. 1960 — 25. IV. 1962), Пысин К. Г. (25. IV. 1962 — 08. III. 1963), Воловченко И. П. (08. III. 1963 — 17. II. 1965), Полянский Д. С. (02. II. 1973 — 16. III. 1976), Месяц В. К. (16. III. 1976 — 18. XI. 1985).

Председатель Государственного агропромышленного комитета: Мураховский В. С. (18. XI. 1985 — 10. IV. 1989).

Министр сельского хозяйства и проговольствия: Черноиванов В. И. (02. III. — 26. XI. 1991).

Наркомат зерновых и животноводческих совхозов — см.: *Наркомат (Министерство) земледелия.*

Наркомат по военным делам (Наркомвоен) РСФСР и СССР (1917–1991) — центральный орган государственного управления всеми вооруженными силами страны. Первоначально, декретом II Всероссийского съезда Советов 26 октября 1917 г., был образован Комитет по делам военным и морским в составе 3-х народных комиссаров. Уже 27 октября вместо него был создан Совет народных комиссаров по военным и морским делам с участием членов Комитета, представителей Военной организации при ЦК РСДРП(б) и Петроградского ВРК. 2–3 ноября 1917 г. был создан Совет военных комиссаров — первая коллегия будущего Н.

6 ноября Совет народных комиссаров по военным и морским делам был преобразован в два самостоятельных комиссариата: по военным и по морским делам. 23 ноября 1917 г. СНК образовал коллегия по управлению Военным министерством *Временного правительства*, переименован-

ную в коллегию Наркомвоена под председательством Н. И. Подвойского. Постановлением ВЦИК от 30 сентября 1918 г. права коллегии Наркомвоена были переданы Реввоенсовету Республики (РВСР). Оба эти учреждения — Наркомвоен и РВСР — возглавлялись одним человеком.

6 июля 1923 г. был создан общесоюзный Н. по военным и морским делам СССР. В конце марта 1924 г. была ликвидирована должность Главнокомандующего всеми Вооруженными Силами Республики, существовавшая с 2 сентября 1918 г. 20 июня 1934 г. постановлением ЦИК СССР Наркомвоен был реорганизован в Н. обороны СССР. 22 ноября 1934 г. ЦИК и СНК СССР образовали при нем Военный совет как совещательный орган. 10 мая 1937 г. постановлением ЦИК и СНК СССР в Вооруженных Силах от полка и выше были восстановлены должности комиссаров. Институт военных комиссаров был отменен 12 августа 1940 г. указом Президиума ВС СССР «Об укреплении единоначалия в армии», распространенным 16 августа на пограничные и внутренние войска. Одновременно, 10 мая 1937 г., были воссозданы военные советы в составе командующего и двух членов в военных округах, армиях, на флотах. 13 марта 1938 г. решением СНК и ЦК ВКП(б) при Н. о. был создан Главный военный совет РККА под руководством наркома обороны. Он был упразднен 23 июня 1941 г.

23 июня 1941 г. решением ЦК ВКП(б) и СНК СССР была создана Ставка Главного командования Вооруженных Сил СССР как орган высшего военного руководства страной. 10 июля 1941 г. она получила название Ставки Верховного командования, а 8 августа — Ставки Верховного Главнокомандования. Одновременно была создана должность Верховного Главнокомандующего. 16 июля 1941 г. был восстановлен институт военных комиссаров. Указами Президиума ВС СССР от 9 и 13 октября 1942 г. военные комиссары вновь стали заместителями командиров по политической части. Для руководства борьбой в тылу врага 30 мая 1942 г. при Ставке был создан Центральный штаб партизанского движения. Он прекращал свое существование с 7 марта по 17 апреля 1943 г. и был окончательно ликвидирован постановлением ГКО 13 января 1944 г. Некоторое время, с 6 сентября по 19 ноября 1942 г., существовала долж-

ность Главнокомандующего партизанским движением (Маршал Советского Союза К. Е. Ворошилов).

25 февраля 1946 г. Н. о. был преобразован в Н. Вооруженных Сил (с 15 марта 1946 г. — Министерство). 25 февраля 1950 г. оно было переименовано в Военное м. с выделением самостоятельного Военно-морского м. СССР. 15 марта 1953 г. было образовано М. обороны СССР (с включением в него Военно-морского м.). В состав М. о. до 1991 г. входили *Генеральный штаб Вооруженных Сил СССР*, Главная инспекция по контролю за подготовкой и боевой деятельностью войск, Главное политическое управление Советской Армии и Военно-морского флота СССР (на правах отдела ЦК КПСС).

Члены Комитета по военным и морским делам: Антонов-Овсеенко В. А., Дыбенко П. Е., Крыленко Н. В. (26 — 27. X. 1917).

Члены Совета народных комиссаров по военным делам: Антонов-Овсеенко В. А., Дыбенко П. Е., Крыленко Н. В., Подвойский Н. И., Еремеев К. С., Склянский Э. М. и др. (27. X. — 27. XI. 1917).

Наркомы по военным делам РСФСР: Подвойский Н. И. (27. XI. 1917 — 14. III. 1918), Троцкий Л. Д. (14. III. 1918 — 06. VII. 1923).

Наркомы (министры) обороны: Троцкий Л. Д. (06. VII. 1923 — 26. I. 1925), Фрунзе М. В. (26. I. — 31. X. 1925), Ворошилов К. Е. (06. XI. 1925 — 07. V. 1940), Тимошенко С. К. (07. V. 1940 — 19. VII. 1941), Сталин И. В. (19. VII. 1941 — 03. III. 1947), Булганин Н. А. (03. III. 1947 — 24. III. 1949; 15. III. 1953 — 09. II. 1955), Василевский А. М. (24. III. 1949 — 15. III. 1953), Жуков Г. К. (09. II. 1955 — 26. X. 1957), Малиновский Р. Я. (26. X. 1957 — 31. III. 1967), Гречко А. А. (12. IV. 1967 — 26. IV. 1976), Устинов Д. Ф. (29. IV. 1976 — 20. XII. 1984), Соколов С. Л. (22. XII. 1984 — 30. V. 1987), Язов Д. Ф. (30. V. 1987 — 22. VIII. 1991), Моисеев М. А. (врио., 22 — 23. VIII. 1991), Шапошников Е. И. (23. VIII. — 08. XII. 1991).

Наркомат по делам национальностей (Наркомнац) РСФСР (1917–1923) — центральный орган управления для проведения национальной политики Советского государства,

созданный декретом II Всероссийского съезда Советов 26 октября 1917 г. В его составе в ноябре 1917 г. были организованы комиссариаты по польским и литовским делам, в январе 1918 г. — мусульманский (19. I.), еврейский (21. I.), 15 февраля — белорусский, в марте — латышский. С апреля по июнь 1918 г. созданы отделы: эстонский, чувашский, киргизский, немцев-колонистов, украинский, чехословацкий. Н. издавал газету «Жизнь национальностей» (с 1922 — журнал) и другую литературу. После образования СССР был упразднен 7 июля 1923 г. постановлением II сессии ВЦИК РСФСР X созыва. Во исполнение этого решения Декретом ВЦИК и СНК РСФСР 9 апреля 1924 г. при Президиуме ВЦИК были созданы институт представителей автономных республик и автономных областей, отдел национальностей и федеративный комитет по земельному делу.

Нарком по делам национальностей: Сталин И. В. (26. X. 1917 — 7. VII. 1923).

Наркомат (Министерство) по иностранным делам (Наркоминдел, НКВД, МИД) РСФСР и СССР (1917–1991) — центральный орган государственного управления внешней политикой. Образован декретом II Всероссийского съезда Советов 26 октября 1917 г. 4 июля 1918 г. был издан декрет СНК об упразднении всех дипломатических рангов (посол, посланник и т. п.) и введении ранга «полномочный представитель» (полпред). Это звание просуществовало до 9 мая 1941 г., когда указом Президиума ВС СССР были введены ранги чрезвычайного и полномочного посла, чрезвычайного и полномочного посланника и поверенного в делах. Другие дипломатические ранги (всего 11) были введены указом 28 мая 1943 г.

На протяжении нескольких лет главной задачей НКВД было преодоление дипломатической изоляции Советской России. На 30 декабря 1922 г. РСФСР имела официальные дипломатические отношения с Афганистаном, Германией, Латвией, Литвой, Монголией, Персией (с 1935 — Иран), Польшей, Турцией, Финляндией и Эстонией. В 1924 г. были установлены дипломатические отношения с 12 государствами (Великобритания, Италия, Китай, Франция, Швеция и т. д.), 16 ноября 1933 г. — с США.

После образования СССР был создан общесоюзный НКВД. 1 февраля 1944 г. НКВД СССР был преобразован в союзно-республиканский наркомат с созданием наркоматов в союзных республиках. С 15 марта 1946 г. он стал Министерством иностранных дел (МИД). На 1 октября 1985 г. СССР имел дипломатические отношения со 132 государствами мира. 14 ноября 1991 г. постановлением *Госсовета СССР* на базе МИД было образовано Министерство внешних сношений с передачей ему части функций Министерства внешних экономических связей.

Наркомы по иностранным делам РСФСР: Троцкий Л. Д. (26. X. 1917 — 08. IV. 1918), Чичерин Г. В. (30. V. 1918 — 06. VII. 1923).

Наркомы (министры) иностранных дел СССР: Чичерин Г. В. (06. VII. 1923 — 21. VII. 1930), Литвинов М. М. (21. VII. 1930 — 03. V. 1939), Молотов В. М. (03. V. 1939 — 04. III. 1949; 15. III. 1953 — 01. VI. 1956), Вышинский А. Я. (04. III. 1949 — 15. III. 1953), Шепилов Д. Т. (01. VI. 1956 — 15. II. 1957), Громыко А. А. (15. II. 1957 — 02. VII. 1985), Шеварднадзе Э. А. (02. VII. 1985 — 15. I. 1991, 19. XI. — 08. XII. 1991), Бессмертных А. А. (15. I. — 23. VIII. 1991), Панкин Б. Д. (28. VIII. — 19. XI. 1991).

Наркомат по местному самоуправлению РСФСР (1917–1918) — центральный орган для руководства деятельностью городских и земских учреждений местного самоуправления. Образован декретом *СНК РСФСР* от 19 декабря 1917 г. Упразднен 20 марта 1918 г., а его функции переданы *НКВД*.

Нарком по местному самоуправлению: Трутовский В. Е. (XII. 1917 — 16. III. 1918).

Наркомат по морским делам (НКМД) РСФСР (1918–1953) — центральный государственный орган, образован 22 февраля 1918 г. постановлением *СНК РСФСР* на основе реорганизованного Морского министерства *Временного правительства*. (С 6 ноября 1917 г. существовала Верховная морская коллегия.) До этого, 29 января 1918 г., был издан Декрет о создании Рабоче-Крестьянского Красного Флота, а 30 марта учреждена коллегия Н. по морским делам в

составе: П. Е. Дыбенко (председатель), И. И. Вахрамеев, Ф. Ф. Раскольников, С. Е. Сакс. 17 декабря 1918 г. постановлением РСФСР она была упразднена, а командование всеми морскими силами и учреждениями возложено на Морской отдел *РВСР* в составе командующего морскими силами Республики В. М. Альтфатера и председателя Бюро морских комиссаров Ф. Ф. Раскольникова. Морской отдел *РВСР* существовал до июня 1919 г., когда управление морским ведомством возглавил командующий морскими силами Республики.

Как отдельное ведомство Н. Военно-морского флота был вновь создан 27 января 1937 г. и существовал до 25 февраля 1946 г. 25 февраля 1950 г. образовалось Военно-морское министерство СССР. Оно было ликвидировано на основании совместного постановления Президиума ЦК КПСС, Президиума ВС СССР и Совета министров СССР 15 марта 1953 г. Руководство Военно-морским флотом с этого времени осуществлял Главнокомандующий ВМФ, являвшийся одновременно заместителем министра обороны.

Наркомы по морским делам РСФСР: Дыбенко П. Е. (22. II. — 15. III. 1918), Троцкий Л. Д. (6. IV. — 17. XII. 1918).

Наркомы Военно-морского флота СССР: Орлов В. М. (27. I. — 10. VII. 1937), Викторов М. В. (15. VIII. — 30. XII. 1937), Смирнов П. А. (30. XII. 1937 — 30. VI. 1938), Фриновский М. П. (08. IX. 1938 — 06. IV. 1939), Кузнецов Н. Г. (28. IV. 1939 — 25. II. 1946).

Министры Военно-морского министерства СССР: Юмашев И. С. (25. II. 1950 — 20. VII. 1951), Кузнецов Н. Г. (20. VII. 1951 — 15. III. 1953).

Наркомат почт и телеграфов (Наркомпочтель) РСФСР (1917–1991) — центральный государственный орган, созданный декретом II Всероссийского съезда Советов 26 октября 1917 г. Руководил почтой, телеграфом, радио- и телефонной связью. После образования СССР стал союзным ведомством. 17 января 1932 г. был преобразован в Наркомат связи. С 15 марта 1946 г. — Министерство связи.

Наркомы почт и телеграфов РСФСР: Глебов-Авилов Н. П. (26. X. — 9. XII. 1917), Прошьян П. П. (9. XII.

1917 — 16. III. 1918), Подбельский В. Н. (9. IV. 1918 — 25. II. 1920, ум.), Любович А. М. (24. III. 1920 — 26. V. 1921), Довгалевский В. С. (26. V. 1921 — 6. VII. 1923).

Наркомы почт и телеграфов СССР: Смирнов И. Н. (6. VII. 1923 — 6. X. 1927), Любович А. М. (ию., 12. XI. 1927 — 16. I. 1928), Антипов Н. К. (16. I. 1928 — 30. III. 1931), Рыков А. И. (30. III. 1931 — 17. I. 1932).

Наркомы (министры) связи: Рыков А. И. (17. I. 1932 — 26. IX. 1936), Ягода Г. Г. (1. XII. 1936 — 03. IV. 1937), Халепский И. А. (05. IV. — 16. VIII. 1937), Берман М. Д. (16. VIII. 1937 — 24. XII. 1938), Ярцев В. В. (XII. 1938 — V. 1939), Пересыпкин И. Т. (10. V. 1939 — 20. VII. 1944), Сергейчук К. Я. (20. VII. 1944 — 30. III. 1948), Псурцев Н. Д. (30. III. 1948 — 03. IX. 1975), Талызин Н. В. (03. IX. 1975 — 24. X. 1980), Шамшин В. А. (24. X. 1980 — 27. VI. 1989), Первышин Э. К. (17. VII. 1989 — 02. III. 1991), Кудрявцев Г. Г. (02. III. — 26. XI. 1991).

Наркомат продовольствия РСФСР (1917–1924) — центральный орган государственного управления, созданный декретом II Всероссийского съезда Советов 26 октября 1917 г. В годы гражданской войны руководил проведением продовольственной диктатуры и продразверстки, организацией снабжения населения. После образования СССР стал союзным наркоматом. В результате слияния Н. п. с Комиссией по внутренней торговле при *СТО РСФСР* (Комвнуторгом) 9 мая 1924 г. появился Наркомат внутренней торговли СССР, объединенный 18 ноября 1925 г. с Наркоматом внешней торговли в единое ведомство — Наркомат внешней и внутренней торговли.

Наркомы продовольствия РСФСР: Теодорович И. А. (26. X. — 18. XII. 1917), Шлихтер А. Г. (врем. зам. наркома с 19. XI.; 18. XII. 1917 — 29. I. 1918), Мануильский Д. З. (29. I. — II. 1918), Цюрупа А. Д. (25. II. 1918 — 02. XII. 1921), Брюханов Н. П. (10. XII. 1921 — 06. VII. 1923).

Нарком продовольствия СССР: Брюханов Н. П. (06. VII. 1923 — 09. V. 1924).

Наркомы внутренней торговли СССР: Лежава А. М. (09. V. — 17. XII. 1924), Шейнман А. Л. (17. XII. 1924 — 18. XI. 1925).

Наркомат просвещения РСФСР (Министерство культуры СССР, 1917–1991) — центральный орган государственного управления, созданный декретом II *Всероссийского съезда Советов* 26 октября 1917 г. для руководства школьным, профессиональным и высшим образованием, а также библиотеками, музеями, театрами и другими учреждениями культуры и науки. После образования СССР оставался республиканским наркоматом.

Постепенно из Н. п. выделялись отдельные структуры для управления конкретными сферами просвещения и культуры: Всесоюзный комитет по высшей школе при *СНК СССР* (2. XII. 1932 — 10. IV. 1946), Комитет по делам искусств при *СНК СССР* (17. I. 1936 — 15. III. 1953), Комитет по делам кинематографии при *СНК СССР* (23. III. 1938 — 20. III. 1946, преобразован в Министерство кинематографии СССР).

15 марта 1953 г. было образовано Министерство культуры СССР, объединившее ряд государственных органов управления, в т. ч. М. кинематографии, Комитет по делам искусств и т. д. Одновременно, с 10 апреля 1946 г. до 15 марта 1953 г. и с 9 марта 1954 г. до 22 июня 1959 г., продолжало существовать М. высшего образования СССР. Среднее образование оставалось в ведении республиканских министерств. 22 июня 1959 г. было образовано М. высшего и среднего специального образования СССР, существовавшее до 5 марта 1988 г.

Продолжался процесс выделения из М. культуры отдельных ведомств. 16 мая 1957 г. был образован Государственный комитет по телевидению и радиовещанию СССР, существовавший до 8 февраля 1991 г., когда его заменила Всесоюзная государственная телерадиовещательная компания. 23 марта 1963 г. был создан Государственный комитет по кинематографии, преобразованный в 1991 г. в Комитет по кинематографии СССР.

С 27 июля 1959 г. по 5 марта 1988 г. существовал Государственный комитет по профессионально-техническому образованию СССР. 5 марта 1988 г. на базе М. высшего и среднего специального образования СССР и Госкомитета по профтехобразованию был образован Государственный комитет по народному образованию СССР, существовавший

ший до распада СССР. Тогда же, 8 декабря 1991 г., прекратило свою деятельность М. культуры СССР.

Нарком просвещения РСФСР: Луначарский А. В. (26. X. 1917 — 12. IX. 1929).

Министры культуры СССР: Пономаренко П. К. (15. III. 1953 — 09. III. 1954), Александров Г. Ф. (09. III. 1954 — 10. III. 1955), Михайлов Н. А. (21. III. 1955 — 04. V. 1960), Фурцева Е. А. (04. V. 1960 — 24. X. 1974), Демичев П. Н. (14. XI. 1974 — 18. VI. 1986), Захаров В. Г. (15. VIII. 1986 — 21. XI. 1989), Губенко Н. Н. (21. XI. 1989 — 20. VIII. 1991; 07. IX. — 08. XII. 1991).

Наркомат путей сообщения (НКПС) РСФСР и СССР (1917–1991) — центральный орган государственного управления, образованный декретом II *Всероссийского съезда Советов* 26 октября 1917 г. как Наркомат по делам железнодорожным. После передачи в его ведение Управления внутренним водным транспортом 16 февраля 1918 г. был переименован в НКПС. В 1921 г. НКПС было передано управление всеми видами наземного транспорта (автомобильным, гужевым, трамвайным), погрузочно-разгрузочным и транспортно-экспедиторским делом.

С 6 июля 1923 г. стал союзным наркоматом. В последующие годы из его состава выделился ряд общесоюзных ведомств: Наркоматы (Министерства) автомобильного транспорта (03. XI. 1952), водного транспорта (30. I. 1931). В свою очередь Н. водного транспорта 9 апреля 1939 г. указом *Президиума ВС СССР* был разделен на два: морского и речного флота. С 15 марта 1953 г. по 25 августа 1954 г. они были объединены в одно Министерство морского и речного флота, а затем вновь разделены. М. речного флота 31 мая 1956 г. было ликвидировано как общесоюзное ведомство, сохраняясь на уровне республик.

Наркомы путей сообщения РСФСР: Елизаров М. Т. и Невский В. И. (врем. зам. наркома, 08. XI. 1917 — 07. I. 1918), Рогов А. Г. (24. II. — 09. V. 1918), Кобозев П. А. (09. V. — VI. 1918), Невский В. И. (25. VII. 1918 — 17. III. 1919), Красин Л. Б. (17. III. 1919 — 20. III. 1920), Троцкий Л. Д. (врид., 20. III. — 10. XII. 1920), Емшанов А. И. (10. XII. 1920 — 14. IV. 1921), Дзержинский Ф. Э. (14. IV. 1921 — 06. VII. 1923).

Наркомы (министры) путей сообщения СССР: Дзержинский Ф. Э. (06. VII. 1923 — 02. II. 1924), Рудзутак Я. Э. (02. II. 1924 — 11. VI. 1930), Рухимович М. Л. (11. VI. 1930 — 02. X. 1931), Андреев А. А. (02. X. 1931 — 28. II. 1935), Каганович Л. М. (28. II. 1935 — 22. VIII. 1937; 05. IV. 1938 — 25. III. 1942; 26. II. 1943 — 20. XII. 1944), Бакулин А. В. (22. VIII. 1937 — 05. IV. 1938), Хрулев А. В. (25. III. 1942 — 26. II. 1943), Ковалев И. В. (20. XII. 1944 — 05. VI. 1948), Бещев Б. П. (05. VI. 1948 — 14. I. 1977), Павловский И. Г. (14. I. 1977 — 29. XI. 1982), Конарев Н. С. (29. XI. 1982 — 08. V. 1991), Матюхин Л. И. (08. V. — 26. XI. 1991).

Наркомат рабоче-крестьянской инспекции (РКИ) РСФСР и СССР (1917–1991) — центральный орган государственного управления для борьбы с бюрократизмом, организации контроля за соблюдением законов. Первоначально с этой целью декретом СНК от 5 декабря 1917 г. была создана Коллегия государственного контроля. 9 мая 1918 г. декретом ВЦИК она была преобразована в Н. государственного контроля. Позже, в соответствии с положением, принятым и опубликованным сессией ВЦИК 8 февраля 1920 г., он был преобразован в НРКИ.

6 июля 1923 г. НРКИ стал союзным наркоматом. По решению XII съезда РКП(б) (1923) был создан единый партийно-государственный контроль: Центральная контрольная комиссия — Рабоче-крестьянская инспекция (ЦКК — РКИ). Хотя эти структуры существовали отдельно, но возглавлял их один и тот же человек — председатель ЦКК и нарком РКИ. 9 февраля 1934 г. XVII съезд ВКП(б) принял решение о разделе партийного и государственного контроля.

На основе этого решения 11 февраля 1934 г. ЦИК и СНК СССР постановили преобразовать комиссию исполнения при СНК (создана 24 декабря 1930 г. для контроля за работой наркоматов) в Комиссию советского контроля. 6 сентября 1940 г. она была преобразована в Н. государственного контроля (с 15 марта 1946 г. — Министерство). 18 декабря 1957 г. М. госконтроля указом Президиума ВС СССР стало Комитетом народного контроля СССР. 27 ноября 1962 г. постановлением ЦК КПСС, Президиума ВС СССР и СМ СССР был образован Комитет партийно-государственного

контроля ЦК КПСС и СМ СССР. 9 декабря 1965 г. органы партийно-государственного контроля вновь стали органами народного контроля. Комитет народного контроля СССР прекратил свое существование 26 декабря 1990 г., когда была создана Контрольная палата СССР.

Наркомы государственного контроля РСФСР: Эссен Э. Э. (вр. зам., 19. XI. — XII. 1917), Ландер К. И. (09. V. 1918 — 25. III. 1919), Сталин И. В. (30. III. 1919 — 07. II. 1920).

Наркомы РКИ РСФСР: Сталин И. В. (24. II. 1920 — 25. IV. 1922).

Наркомы РКИ СССР: Куйбышев В. В. (06. VII. 1923 — 13. VIII. 1926), Орджоникидзе Г. К. (13. VIII. 1926 — 10. XI. 1930), Андреев А. А. (22. XII. 1930 — 09. X. 1931), Рудзутак Я. Э. (09. X. 1931 — II. 1934).

Председатели Комиссии советского контроля СССР: Куйбышев В. В. (11. II. 1934 — 26. I. 1935), Антипов Н. К. (27. IV. 1935 — ? 1937), Косиор С. В. (19. I. 1938 — 07. V. 1939), Землячка Р. С. (31. V. 1939 — 06. IX. 1940).

Наркомы (министры) государственного контроля СССР: Мехлис Л. З. (06. IX. 1940 — 27. X. 1950), Меркулов В. Н. (27. X. 1950 — 16. XII. 1953), Жаворонков В. Г. (16. XII. 1953 — 21. XI. 1956), Молотов В. М. (21. XI. 1956 — 29. VI. 1957).

Председатели Комитета народного контроля СССР: Енютин Г. В. (18. XII. 1957 — 24. XI. 1962), Шелепин А. Н. (23. XI. 1962 — 09. XII. 1965), Кованов П. В. (09. XII. 1965 — 22. VII. 1970), Воронов Г. И. (22. VII. 1971 — 07. V. 1973), Школьников А. М. (07. V. 1973 — 27. II. 1987), Манякин С. И. (27. II. 1987 — 07. VI. 1989), Колбин Г. В. (27. VI. 1989 — 26. XII. 1990).

Председатель Контрольной палаты СССР: Орлов А. К. (16. V. — 08. XII. 1991).

Наркомат социального обеспечения РСФСР (1917–1924) — центральный государственный орган по управлению социальным обеспечением. Создан 29 октября 1917 г. декретом ВЦИК под названием Н. государственного призрения. 26 апреля 1918 г. переименован в Н. с. о. В конце 1919 г. был объединен с *Наркоматом труда*, однако уже 21 апреля 1920 г. оба наркомата вновь стали самостоятель-

ными. После 1924 г. оставался республиканским наркоматом.

Наркомы социального обеспечения: Коллонтай А. М. (30. X. 1917 — 17. III. 1918), Винокуров А. Н. (20. III. 1918 — 30. VI. 1921), Милютин Н. А. (14. IV. 1921 — 29. XII. 1924).

Наркомат (Министерство) технических культур СССР — см.: *Наркомат земледелия.*

Наркомат торговли и промышленности (Наркомторг, НКТ) РСФСР (1917–1988) — центральный орган государственного управления. Образован декретом II Всероссийского съезда Советов 26 октября 1917 г. С декабря 1917 г. функции по управлению промышленностью перешли к ВСНХ, и декретом от 22 апреля 1918 г., с введением монополии внешней торговли, на Н. были возложены задачи организации внешней торговли. 11 июня 1920 г. НКТ преобразован в НК внешней торговли.

После образования СССР стал союзным наркоматом. С 18 ноября 1925 г. по 22 ноября 1930 г. существовал единый НК внешней и внутренней торговли. 22 ноября 1930 г. вновь стал самостоятельным ведомством и оставался таковым, за исключением короткого периода (15. III. — 24. VIII. 1953), когда внешняя и внутренняя торговля опять были объединены, до января 1988 г. 15 января 1988 г. М. в. т. преобразовано в Министерство внешних экономических связей.

Наркомы торговли и промышленности: Ногин В. П. (26. X. — 04. XI. 1917), Шляпников А. Г. (врио., 19. XI. 1917 — 15. I. 1918), Смирнов В. М. (25. I. — 15. III. 1918), Красин Л. Б. (13. XI. 1918 — 11. VI. 1920).

Наркомы (министры) внешней торговли РСФСР и СССР: Красин Л. Б. (11. VI. 1920 — 18. XI. 1925), Цюрупа А. Д. (18. XI. 1925 — 16. I. 1926), Каменев Л. Б. (16. I. — 17. VIII. 1926), Микоян А. И. (14. VIII. 1926 — 22. XI. 1930; IV. 1939 — 04. III. 1949; 15. III. — 24. VIII. 1953), Розенгольц А. П. (22. XI. 1930 — 14. VI. 1937), Чвялев Е. Д. (19. I. 1938 — 23. IV. 1939), Меньшиков М. А. (04. III. 1949 — 06. XI. 1951), Кумыкин П. Н. (06. XI. 1951 — 15. III. 1953), Кабанов И. Г. (24. VIII. 1953 — 26. VIII. 1958), Патоличев Н. С. (25. VIII. 1958 — 18. X. 1985), Аристов Б. И. (18. X. 1985 — 15. I. 1988).

Министр внешних экономических связей: Катушев К. Ф. (15. I. 1988 — 08. XII. 1991).

Наркомат (Министерство) труда РСФСР и СССР (1917–1933; март — декабрь 1991) — центральный орган государственного управления в области охраны труда и регулирования его условий. Образован декретом II Всероссийского съезда Советов 26 октября 1917 г. С конца 1919 г. по 21 апреля 1920 г. был объединен с Наркоматом социального обеспечения в единый Наркомат труда и социального обеспечения. С 6 июля 1923 г. стал общесоюзным наркоматом. Был ликвидирован 10 сентября 1933 г. на основании постановления от 23 июня 1933 г., а его функции решением ЦИК и СНК СССР переданы ВЦСПС.

Министерство труда и социальных вопросов было воссоздано 26 марта 1991 г. и существовало до 1 декабря того же года.

Наркомы труда РСФСР: Шляпников А. Г. (26. X. 1917 — 08. X. 1918), Шмидт В. В. (08. X. 1918 — 06. VII. 1923).

Наркомы труда СССР: Шмидт В. В. (06. VII. 1923 — 29. XI. 1928), Угланов Н. А. (29. XI. 1928 — 03. VIII. 1930), Цихон А. М. (03. VIII. 1930 — 10. IX. 1933).

Министр труда и социальных вопросов: Паульман В. Ф. (26. III. — 26. XI. 1991).

Наркомат (Министерство) финансов (Наркомфин) РСФСР и СССР (1917–1991) — центральный орган государственного управления для проведения финансовой политики. Создан декретом II Всесоюзного съезда Советов 26 октября 1917 г. 28 мая 1918 г. в его составе была учреждена пограничная охрана. Из созданных в период гражданской войны в составе Н. структур надо отметить Управление фабрик изготовления денежных знаков (Гознак) — образовано в июле 1919 г., и Государственное хранилище ценностей (Гохран) — 3 февраля 1920 г.

Роль Н. резко выросла в связи с переходом к нэпу в марте 1921 г. В марте 1924 г. была проведена денежная реформа, означавшая прекращение колоссальной инфляции 1918–1923 гг. Впоследствии общесоюзные денежные реформы проводились в декабре 1947 г., в 1960 г. (введение

нового масштаба цен с 1 января 1961 г.), а также частичная денежная реформа в январе 1991 г. (обмен 50- и 100-рублевых купюр).

Наркомы финансов РСФСР: Скворцов-Степанов И. И. (26. X. 1917 — 20. I. 1918), Аксельрод А. Е. (ию., XI. 1917), Менжинский В. Р. (врем. зам. наркома с 30. X. 1917; ию. с конца XI. 1917; 20. I. — III. 1918), Гуковский И. Э. (зам. наркома с 09. III. 1918, фактически ию.; IV. — 16. VIII. 1918), Крестинский Н. Н. (16. VIII. 1918 — X. 1922), Сокольников Г. Я. (22. XI. 1922 — 06. VII. 1923).

Наркомы (министры) финансов СССР: Сокольников Г. Я. (06. VII. 1923 — 16. I. 1926), Брюханов Н. П. (ию., 16. I. — 29. I. 1926; 29. I. 1926 — 18. X. 1930), Гринько Г. Ф. (18. X. 1930 — 16. VIII. 1937), Чубарь В. Я. (16. VIII. 1937 — 19. I. 1938), Зверев А. Г. (19. I. 1938 — 16. II. 1948; 28. XII. 1948 — 16. V. 1960), Косыгин А. Н. (16. II. — 28. XII. 1948), Гарбузов В. Ф. (16. V. 1960 — 12. XI. 1985), Гостев Б. И. (13. XII. 1985 — 17. VII. 1989), Павлов В. С. (17. VII. 1989 — 14. I. 1991), Орлов В. Е. (07. III. — 26. XI. 1991).

Наркомат (Министерство) юстиции (Наркомюст, НКЮ, Минюст) РСФСР и СССР (1917–1991) — центральный орган государственного управления. Создан декретом II Всероссийского съезда Советов 26 октября 1917 г. Важнейшим направлением его деятельности стала организация новой судебной системы. Декретом о суде от 23 ноября 1917 г. были введены два вида судов: народные суды и ревтрибуналы. 29 мая 1918 г. образован Ревтрибунал при ВЦИК для рассмотрения важнейших дел. Сессии трибунала созывались Президиумом ВЦИК, и приговоры обжалованию не подлежали. 8 декабря 1918 г. при Реввоенсовете Республики был создан Военно-революционный трибунал, а декретом СНК от 21 октября 1919 г. — Ревтрибунал при ВЧК. На основании постановления Совета обороны от 12 ноября 1919 г. приказом РВСР от 15 декабря 1919 г. при НК путей сообщения был образован Главный революционный железнодорожный трибунал. 18 марта 1920 г. как орган высшего судебного контроля был создан Кассационный трибунал при ВЦИК, состоявший из представителей всех центральных трибуналов и Н.

23 июня 1921 г. Ревтрибунал при ВЦИК, Военный ревтрибунал при РВСР и Главный железнодорожный трибунал при НКПС были объединены в Верховный трибунал РСФСР при ВЦИК. Его председатель назначался ВЦИК из числа членов коллегии Н. ю. 11 декабря 1922 г. он стал Верховным судом РСФСР. 28 мая 1922 г. решением ВЦИК была создана Государственная прокуратура как отдел Н. Прокурором республики являлся нарком юстиции. Такое совмещение должностей сохранялось до 27 августа 1928 г.

20 июля 1936 г. постановлением ЦИК и СНК СССР было образован союзно-республиканский Н. ю. СССР (с 15 марта 1946 г. — Министерство). 30 мая 1956 г. оно было ликвидировано, а функции переданы министерствам юстиции союзных республик и Юридической комиссии при Совете министров СССР (она занималась кодификацией и систематизацией законодательства, разработкой нормативных актов и т. д.). В 1963 г. было упразднено и М. ю. РСФСР (в других союзных республиках это происходило в 1957—1963 гг.). Их функции выполняли теперь Верховные суды союзных республик и юридические комиссии при республиканских Советах министров. По постановлению ЦК КПСС и СМ СССР от 30 июля 1970 г. было воссоздано союзно-республиканское М. ю. СССР.

Наркомы юстиции РСФСР: Ломов-Оппоков Г. И. (26. X. — 09. XII. 1917), Штейнберг И. З. (09. XII. 1917 — 16. III. 1918), Стучка П. И. (ию., 15. XI. — 09. XII. 1917; 18. III. — 22. VIII. 1918), Курский Д. И. (22. VIII. 1918 — 16. I. 1928).

Наркомы (министры) юстиции СССР: Крыленко Н. В. (20. VII. 1936 — 19. I. 1938), Рычков Н. М. (19. I. 1938 — 29. I. 1948), Горшенин К. П. (29. I. 1948 — 30. V. 1956), Теребилов В. И. (01. IX. 1970 — 12. IV. 1984), Кравцов Б. В. (12. IV. 1984 — 17. VII. 1989), Яковлев В. Ф. (17. VII. 1989 — 11. XII. 1990), Луциков С. Г. (11. XII. 1990 — 26. XI. 1991).

Народный банк РСФСР — см.: *Государственный банк.*

Объединенное государственное политическое управление (ОГПУ) при СНК СССР (1922—1934) — центральный орган государственного управления по охране государствен-

ной безопасности. Ведет свою историю от ВЧК. 6 февраля 1922 г. ВЦИК РСФСР вынес постановление об упразднении ВЧК и образовании при НКВД РСФСР Государственного политического управления (ГПУ). В отличие от ВЧК ГПУ не являлось чрезвычайным органом. На него возлагались задачи борьбы с контрреволюцией, шпионажем, бандитизмом; охрана границ, железнодорожных и водных путей. Органы ГПУ получили права ведения розыска, дознания и предварительного следствия. Они были лишены внесудебных полномочий, и за ними был усилен контроль органов государственной власти и юстиции. Но уже 10 августа 1922 г. ВЦИК принял декрет об административной высылке в определенные местности РСФСР (до 3-х лет) или за границу лиц, причастных к контрреволюционным выступлениям. Этот вопрос решался особой комиссией при НКВД под председательством наркома внутренних дел и с участием представителей НКВД и НКЮ, утверждаемых ВЦИК. 16 октября декретом ВЦИК особая комиссия получила право заключать в лагеря на срок до 3-х лет «деятели антисоветских политических партий» и «лиц, дважды судившихся» по 14-ти статьям Уголовного кодекса РСФСР 1922 г. Этот же декрет дал ГПУ право «внесудебной расправы, вплоть до расстрела» в отношении всех лиц, «взятых с поличным на месте преступления при бандитских налетах и вооруженных ограблениях».

В связи с образованием СССР 2 ноября 1923 г. ЦИК СССР образовал Объединенное ГПУ (ОГПУ) при СНК СССР. ОГПУ, по сравнению с ГПУ, имело более высокий статус, являясь общесоюзным наркоматом. В союзных республиках ОГПУ имело своих уполномоченных, а в армии — особые отделы. Председатель ОГПУ назначался Президиумом ЦИК СССР и входил с правом совещательного голоса в СНК СССР. ОГПУ подчинялись пограничные войска. В 1926 г. было образовано Главное управление пограничной охраны и войск ОГПУ. В 1929 г. в ведение ОГПУ была передана часть исправительно-трудовых лагерей. До этого ВЧК—ОГПУ имели свои специальные лагеря для политических заключенных. С помощью Иностранного отдела (ИНО), созданного 20 декабря 1920 г., ОГПУ вело разведывательную работу в зарубежных государствах.

В 20-е гг. продолжалось расширение внесудебных прав ОГПУ. Постановление ЦИК СССР от 15 ноября 1923 г. давало право его коллегии рассматривать дела о вредительстве с применением всех мер репрессий. 28 марта 1924 г. постановлением ЦИК СССР было образовано Особое совещание при ОГПУ для осуществления административных высылки, ссылки и заключения в концентрационные лагеря. Оно состояло из 3-х членов коллегии ОГПУ при участии Прокурора СССР. 3 мая 1926 г. Президиум ЦИК СССР предоставил Особому совещанию при ОГПУ право репрессий по отношению к подозреваемым или уличенным в контрабанде. 13 августа 1926 г. Президиум ЦИК дополнил постановление от 28 марта 1924 г. правом ОГПУ запрещать отбывшим административное наказание въезд в Москву и Московскую губернию. 4 апреля 1927 г. Президиум ЦИК предоставил право «рассматривать во внесудебном порядке, вплоть до применения высшей меры наказания... дела по диверсиям, поджогам, взрывам, порче машинных установок как со злым умыслом, так и без оногo». 9 июня 1927 г. такие же права были предоставлены в отношении дел на белогвардейцев, шпионов и бандитов. 3 февраля 1930 г. Президиум ЦИК дал право ОГПУ на период проведения кампании по «ликвидации кулачества» передоверить свои полномочия по внесудебному рассмотрению дел краевым и областным органам ОГПУ. В этом случае в состав «троек» включались представители крайкомов и обкомов ВКП(б).

В связи с ликвидацией НКВД в республиках ЦИК и СНК СССР приняли постановление «О руководстве органами ОГПУ деятельностью милиции и уголовного розыска». В составе ОГПУ была образована Главная инспекция по руководству деятельностью милиции и уголовного розыска. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 27 декабря 1932 г. было образовано Главное управление рабоче-крестьянской милиции при ОГПУ СССР. Органы ОГПУ решали вопросы о выдаче загранпаспортов, регулировали правовое положение иностранцев. ОГПУ было упразднено постановлением ЦИК СССР от 10 июля 1934 г. в связи с образованием НКВД СССР.

Председатели ОГПУ: Дзержинский Ф. Э. (15. XI. 1923 — 20. VII. 1926, ум.), Менжинский В. Р. (30. VIII. 1926 — 10. V. 1934).

Организационное бюро (Оргбюро) ЦК — см.: *Центральный комитет (ЦК) РСДРП(б) — РКП(б) — ВКП(б) — КПСС.*

Особое совещание — см.: *Объединенное государственное политическое управление и Наркомат внутренних дел.*

Первый секретарь ЦК — см.: *Центральный комитет (ЦК) РСДРП(б) — РКП(б) — ВКП(б) — КПСС.*

Петроградский Военно-революционный комитет (ВРК) при Петроградском Совете рабочих и солдатских депутатов (октябрь — декабрь 1917) — орган, созданный по инициативе большевиков для практического руководства вооруженным восстанием в октябре 1917 г., затем чрезвычайный орган государственной власти. 10 октября 1917 г. ЦК РКП(б) принял резолюцию о вооруженном восстании. 12 октября под предлогом обороны Петрограда от германских войск исполком Петросовета создал ВРК, наделив его широкими легальными полномочиями. В состав ВРК вошли представители большевиков, левых эсеров, меньшевиков-интернационалистов, анархо-синдикалистов, анархистов-коммунистов, независимых анархистов.

По ориентировочным данным, за весь период деятельности ПВРК в его состав входило более 80 чел. 21 октября было избрано бюро ПВРК из 5-ти чел. Под оперативным руководством ПВРК 24 — 25 октября в Петрограде проходило Октябрьское вооруженное восстание. В последующие недели, в связи с начавшимся формированием СНК и наркоматов, он выполнял функции центрального государственного органа. ПВРК активно участвовал в борьбе с войсками Керенского-Краснова и выступлением юнкеров в Петрограде, взял на себя функции охраны революционного порядка, налаживание продовольственного дела, организацию рабочего контроля на производстве, содействие установлению советской власти в различных районах страны. Всего на территории страны за октябрь — ноябрь 1917 г. было создано около 120 ВРК. Деятельность ПВРК закончилась 5 декабря 1917 г. Его аппарат и делопроизводство были переданы в различные наркоматы, отделы ВЦИК, Петроградского и районных советов.

Председатели ПВРК: Лазимир П. Е. (21. X. — 26. X. 1917), Подвойский Н. И. (27. X. — 05. XII. 1917).

Полевой штаб РВСР — см.: *Генеральный штаб Красной Армии.*

Политическое бюро (Политбюро) ЦК — см.: *Центральный комитет (ЦК) РСДРП(б) — РКП(б) — ВКП(б) — КПСС.*

Президент СССР (1990–1991) — пост главы государства, созданный 14 марта 1990 г., когда съездом народных депутатов СССР был принят Закон «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной закон) СССР». Предусматривалось, что П. будет избираться гражданами СССР сроком на 5 лет (не более 2-х сроков). Вместе с ним и по его предложению избирался вице-президент СССР, который по поручению П. должен был выполнять отдельные его функции, замещать его в случае отсутствия или невозможности осуществления своих обязанностей.

П. возглавлял: 1. Совет безопасности СССР, на который возлагалась выработка рекомендаций по поддержанию обороны страны, государственной, экономической и экологической безопасности, преодолению последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, обеспечению стабильности и правового порядка; 2. Совет Федерации (создан 26 декабря 1990 г.), в который входили вице-президент и президенты (высшие должности лица) республик. Совет Федерации должен был рассматривать вопросы соблюдения Союзного договора, разрабатывать национальную политику государства, давать рекомендации по разрешению межнациональных споров и конфликтов.

С марта по ноябрь 1990 г. при П. существовал Президентский совет из 18 членов. Они назначались П., а глава правительства входил в него по должности. Предполагалось, что Президентский совет будет вырабатывать меры по реализации основных направлений внутренней и внешней политики и обеспечению безопасности страны. 21 сентября 1991 г. при П. был образован Политический консультативный комитет.

Одновременно П. являлся Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами СССР. Он представлял *Верховному Совету* и съезду народных депутатов СССР на утверждение и освобождение от должности кандидатуры председателя правительства СССР, Верховного суда, Генерального прокурора, председателя Высшего арбитражного суда, персональный состав *Комитета конституционного надзора*.

Первые и последние выборы П. состоялись 15 марта 1990 г. Его избрал III съезд народных депутатов СССР. Вице-президент СССР был избран IV съездом народных депутатов 27 декабря 1990 г.

Президент СССР: Горбачев М. С. (15. III. 1990 — 25. XII. 1991).

Вице-президент СССР: Янаев Г. И. (27. XII. 1990 — 04. IX. 1991).

Президиум Верховного Совета СССР (1938–1989) — формально высший законодательный и исполнительно-распорядительный орган в период между сессиями *Верховного Совета СССР*. В Конституции 1936 г. П. характеризовался как орган, избираемый и подотчетный палатам Верховного Совета. К его компетенции относились созыв сессий Верховного Совета, толкование законов, издание указов, роспуск палат и назначение выборов в Верховный Совет. Сессии Верховного Совета в 1938 г. дали право П. объявлять в стране военное положение, принимать в гражданство СССР и разрешать выход из него. 25 февраля 1947 г. в Конституцию было внесено положение о праве П. денонсировать международные договоры СССР, учреждать ордена и медали, почетные звания СССР и воинские звания (фактически это осуществлялось с 1938 г.). В состав П. входили 37 чел.: председатель, 11 его заместителей (по числу союзных республик), секретарь и 24 члена.

Конституция 1977 г. определила П. как «постоянно действующий орган» ВС, подотчетный ему и выполняющий его функции в период между сессиями. Его состав, по Конституции 1977 г., определялся в 39 чел., в т. ч. председатель, первый заместитель, 15 заместителей (по одному от каждой союзной республики) и 21 член.

П. прекратил свою деятельность в связи с изменениями в советской политической системе и созывом I съезда народных депутатов СССР 25 мая 1989 г.

Председатели Президиума ВС СССР: Калинин М. И. (12. I. 1938 — 12. III. 1946), Шверник Н. М. (12. III. 1946 — 15. III. 1953), Ворошилов К. Е. (15. III. 1953 — 07. V. 1960), Брежнев Л. И. (07. V. 1960 — 15. VII. 1964; 16. VI. 1977 — 10. XI. 1982), Микоян А. И. (15. VII. 1964 — 09. XII. 1965), Подгорный Н. В. (09. XII. 1965 — 16. VI. 1977), Андропов Ю. В. (16. VI. 1983 — 09. II. 1984), Черненко К. У. (11. IV. 1984 — 10. III. 1985), Громыко А. А. (02. VII. 1985 — 30. IX. 1988), Горбачев М. С. (01. X. 1988 — 25. V. 1989).

Президиум Всероссийского Центрального исполнительного комитета (ВЦИКа) Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов (1917–1923) — формально высший орган государственной власти советской России между сессиями ВЦИК, образованный 2 ноября 1917 г. Первоначально должен был готовить материалы к заседаниям ВЦИК, наблюдать за исполнением его постановлений, руководить работой отделов, принимать срочные решения при невозможности созыва ВЦИК. Численный состав до января 1918 г. не был определен и колебался от 13 до 29 чел.

В январе 1918 г. ВЦИК установил, что в П. должны входить по 1 представителю от 25 членов ВЦИК. 21 февраля 1918 г. был создан расширенный П. ВЦИК. Но уже в мае 1918 г. число членов и кандидатов в члены П. составляло 11 чел. В соответствии со сложившейся практикой VII Всероссийский съезд Советов (декабрь 1919) расширил его компетенцию, передав ему право утверждения постановлений СНК или приостановление их с передачей затем на разрешение пленума ВЦИК, рассмотрения ходатайств о помиловании. VIII съезд Советов 29 декабря 1920 г. дал П. право издавать постановления от имени ВЦИК и решать вопросы административно-территориального деления, представляя затем отчеты сессии ВЦИК.

Со 2 января 1922 г. до 23 мая 1923 г. действовал Малый П. ВЦИК, решавший второстепенные дела. Рабочий аппарат ВЦИК и его П. состоял из ряда отделов: военного,

автомобильного, хозяйственно-продовольственного, финансового, крестьянского, казачего, национальностей, управления Кремлем и домами ВЦИК и др. Председателем П. был председатель ВЦИК РСФСР.

Президиум Центрального исполнительного комитета (ЦИК) СССР (1923–1938) — формально высший орган государственной власти СССР с 1923 до 1938 г. между сессиями ЦИК. Первое заседание П. состоялось 10 января 1923 г. Он насчитывал 19 чел.: 11 — от РСФСР, 4 — от УССР, 3 — от ЗСФСР, 1 — от БССР. После превращения в июле 1923 г. ЦИКа СССР из однопалатного в двухпалатный (Союзный Совет и Совет Национальностей) в П. вошли президиумы обеих палат, а также 7 чел., избранных на заседании палат, — всего 21 чел.

П. ЦИК имел широкие официальные права: издавать законодательные акты, вносить непринципиальные изменения в Конституцию, приостанавливать действие постановлений СНК СССР, съездов Советов союзных республик и республиканских ЦИК. К исключительной компетенции П. относились вопросы амнистии и помилования, приема в гражданство и лишения его.

Количество председателей П. ЦИК СССР равнялось числу союзных республик. Председатели выполняли свои обязанности по очереди. Организационной работой руководил секретарь П. Указы ЦИК СССР подписывались председателем и секретарем П.

Президиум Центрального комитета (ЦК) — см.: *Центральный комитет (ЦК) РСДРП(б) — РКП(б) — ВКП(б) — КПСС.*

Прокуратура РСФСР и СССР (1922–1991) — высший государственный орган, осуществляющий надзор за соблюдением законности всех органов власти, учреждений, предприятий, отдельных лиц. П. руководит деятельностью органов расследования, поддерживает от имени государства обвинение на суде, наблюдает за правильностью содержания заключенных. Система ее органов состояла из Генеральной П., прокуратуры союзных, автономных республик,

краев, областей, городов и районов, военных и транспортных прокуратур.

П. была создана решением *ВЦИК РСФСР* 28 мая 1922 г. В тот момент она представляла отдел в составе *Наркомюста РСФСР*. Одновременно, до 27 августа 1928 г., нарком юстиции возглавлял отдел П. и являлся Прокурором республики. Его помощники утверждались *Президиумом ВЦИК*. Один из них выполнял прокурорские обязанности в Верховном трибунале (Верховном суде) РСФСР. Прокуроры автономных республик подчинялись ЦИК республик, а местные прокуроры — исполкомам местных Советов.

После образования СССР положением о Верховном суде СССР, принятом *ЦИК СССР* 23 ноября 1923 г., предусматривалось образование П. Верховного суда. Прокурор Верховного суда и его заместитель назначались *Президиумом ЦИК СССР*. Помощник Прокурора Верховного суда по военной коллегии управлял военной прокуратурой. Военные прокуроры назначались и смещались Прокурором Верховного суда по согласованию с *Наркомвоенмором СССР*. Постановлением ЦИК и *СНК СССР* в 1930 г. были созданы железнодорожные, а 7 июня 1934 г. — водные транспортные прокуратуры.

Постановлением ЦИК и *СНК СССР* 20 июня 1933 г. была упразднена П. Верховного суда СССР и основана П. СССР. До этого момента прокуроры союзных республик не были подчинены Прокурору Верховного суда, т. к. они назначались ЦИК республик и, являясь наркомками юстиции, были подотчетны правительствам своих республик. Теперь же Прокурор СССР имел право назначать и отзывать прокуроров республик по согласованию с ЦИК республик. Построение П. в виде единой системы закрепила Конституция СССР 1936 г. Прокурор СССР назначался *ВС СССР* на 7 лет, а прокуроры республик — Прокурором СССР на 5 лет. Прокуроры краев, областей, городов, районов назначались прокурором республики и утверждались Прокурором СССР сроком на 5 лет. *ВС СССР* 19 марта 1946 г. присвоил Прокурору СССР название Генерального прокурора СССР.

Постановлением Совета министров СССР от 11 сентября 1953 г. были упразднены военные прокуроры войск МВД и ПВО, военно-морских баз и ВВС флотов. Законом

СССР от 12 февраля 1957 г. упразднены транспортные суды, указом Президиума ВС СССР от 3 марта 1960 г. — транспортные прокуратуры. 27 февраля 1959 г. указом Президиума ВС образована коллегия П. СССР. Конституция 1977 г. установила срок полномочий Генерального прокурора СССР и нижестоящих прокуроров в 5 лет. 30 ноября 1979 г. был принят Закон СССР «О Прокуратуре СССР», по которому в П. сохранялась Главная военная П. Ее возглавлял Главный военный прокурор, назначавшийся Президиумом ВС СССР по представлению Генерального прокурора СССР. Военные прокуроры видов вооруженных сил, военных округов, округов ПВО, групп войск и флотов назначались Генеральным прокурором СССР.

При необходимости могли создаваться и иные П. Напр., в 1989 г. была организована Аральская межрайонная природоохранная П. как орган надзора за соблюдением природоохранного законодательства в районе Аральского моря в связи со сложившейся здесь чрезвычайной ситуацией. При П. СССР состояли Всесоюзный институт проблем укрепления законности и правопорядка, Научно-методический совет, Институт повышения квалификации с филиалами в других городах и другие учреждения.

Прокурор РСФСР: Курский Д. И. (28. V. 1922 — 16. I. 1928).

Прокурор Верховного суда СССР: Красиков П. А. (21. III. 1924 — 1933).

Прокуроры СССР: Акулов И. А. (21. VI. 1933 — 03. III. 1935), Вышинский А. Я. (03. III. 1935 — 31. V. 1939), Панкратьев М. И. (31. V. 1939 — 07. VIII. 1940), Бочков В. М. (07. VIII. 1940 — 19. XI. 1943).

Генеральные прокуроры СССР: Горшенин К. П. (04. XII. 1943 — 04. II. 1948), Сафонов Г. Н. (29. I. 1948 — 30. VI. 1953), Руденко Р. А. (30. VI. 1953 — 23. I. 1981, ум.), Рекунов А. М. (09. II. 1981 — 26. V. 1988), Сухарев А. Я. (26. V. 1988 — 15. X. 1990), Трубин Н. С. (27. XII. 1990 — 29. I. 1992).

Революционный военный совет Республики (РВСР, 1918–1934) — орган государственного управления, осуществлявший высшее руководство армией, флотом, а также

всеми учреждениями военного и морского ведомства. Создан 6 сентября 1918 г. на основании постановления ВЦИК от 2 сентября 1918 г. о превращении страны в единый военный лагерь, где указывалось, что РВСР ставится во главе всех фронтов и всех военных учреждений. 30 сентября 1918 г. ВЦИК утвердил положение о РВСР. Ему были переданы функции ликвидированного Высшего военного совета и все права коллегии Наркомата по военным делам, члены которой вошли в состав РВСР. ВЦИК утверждал председателя РВСР, которым являлся нарком по военным и морским делам. В РВСР входил также Главнокомандующий всеми Вооруженными Силами Республики. Члены РВСР назначались СНК. Количественный состав не устанавливался. Все военные учреждения: Всероглавштаб, Политуправление РВСР, Высшая военная инспекция РККА, Военно-революционный трибунал РВСР, Центральное управление снабжений, Морской отдел и др. — подчинялись РВСР и работали по его заданиям. Основными органами РВСР были Полевой штаб РВСР, ведавший ведением боевых действий, и Всероссийский главный штаб (Всероглавштаб), занимавшийся комплектованием войск, их боевой подготовкой.

С 30 ноября 1918 г. председатель РВСР вошел в состав *Совета рабочей и крестьянской обороны (Совета обороны)*. 5 декабря 1918 г. были приняты положения, определявшие функции и компетенцию членов РВСР, РВС фронтов и армий, их взаимоотношения с командующими. 28 августа 1923 г. РВСР был преобразован в РВС СССР. Он находился при Наркомате по военным и морским делам на правах коллегии. Был ликвидирован постановлением ЦИК СССР 20 июня 1934 г.

Председатели РВСР: Троцкий Л. Д. (06. IX. 1918 — 26. I. 1925), Фрунзе М. В. (26. I. — 31. X. 1925), Ворошилов К. Е. (06. XI. 1925 — 20. VI. 1934).

Секретариат Центрального комитета (ЦК) — см.: *Центральный комитет (ЦК) РСДРП(б) — РКП(б) — ВКП(б) — КПСС*.

Совет народных комиссаров (СНК, Совет министров) РСФСР и СССР (1917–1991) — высший исполнительный и распорядительный орган государственной влас-

ти — правительство советского государства. Создан 26 октября 1917 г. постановлением II Всероссийского съезда Советов, в котором, в частности, говорилось: «Образовать для управления страной, впредь до созыва Учредительного собрания, временное рабочее и крестьянское правительство, которое будет именоваться Советом Народных комиссаров». В момент создания СНК включал 13 комиссий, заведовавших отдельными отраслями государственной жизни: *внутренних дел, земледелия, труда, по делам военным и морским, по делам железнодорожным, по делам торговли и промышленности, по делам иностранным, по делам продовольствия, народного просвещения, финансов, юстиции, почт и телеграфов, по делам национальностей*. Председатели этих комиссий — народные комиссары, назначенные съездом, — стали членами СНК.

Практически не приступали к работе в СНК И. И. Скворцов-Степанов (нарком финансов) и Г. И. Ломов (нарком юстиции). 4 ноября 1917 г. на заседании ВЦИК в связи с политическими разногласиями подали в отставку сторонники образования социалистического правительства «из всех советских партий» В. П. Милютин (нарком земледелия), В. П. Ногин (нарком торговли и промышленности), А. И. Рыков (нарком внутренних дел), И. А. Теодорович (нарком продовольствия).

После переговоров, состоявшихся в конце ноября 1917 г., в декабре в состав СНК вошли 7 представителей партии левых эсеров: В. А. Карелин (нарком госимуществ), А. Л. Колегаев (нарком земледелия), П. П. Прошьян (нарком почт и телеграфов), В. Е. Трутовский (нарком местного самоуправления), И. З. Штейнберг (нарком юстиции), В. А. Алгасов и Михайлов (наркомы без портфеля). 16 марта 1918 г. левые эсеры вышли из состава СНК в связи с ратификацией Брестского мира. С этого момента советское правительство стало однопартийным, включая только представителей коммунистической партии.

18 января 1918 г. III Всероссийский съезд Советов, одобрив роспуск Учредительного собрания, принял новое название советского правительства — «Рабочее и крестьянское правительство Российской Советской республики». Более четко место СНК в системе органов советского государства

установила Конституция РСФСР 1918 г. Согласно ей, СНК образовывался ВЦИК с целью общего управления делами РСФСР. Для этого СНК получал право издавать декреты, распоряжения, инструкции и т. д. ВЦИК имел право отменять или приостанавливать любое решение СНК. Конституция указывала, что «звание народного комиссара принадлежит исключительно членам Совета Народных Комиссаров». Конституция предусматривала создание 17 наркоматов и ВСНХ на правах наркомата.

В эти годы был создан целый ряд чрезвычайных и постоянных комиссий: ВЧК, Малый СНК, Совет рабочей и крестьянской обороны, ЦСУ и др. Аппарат СНК включал Управление делами (В. Д. Бонч-Бруевич), секретариат (Н. П. Горбунов), Финансовый отдел, отдел или бюро печати. К 3 марта 1918 г. аппарат составлял 65 чел. и сводный батальон охраны (500 чел., командир — Я. Х. Петерс).

С образованием СССР возникло общесоюзное правительство — СНК СССР. Его законодательное оформление прошло несколько этапов: Договор об образовании СССР, принятый 30 декабря 1922 г. I съездом Советов СССР; Положение о СНК СССР, принятое 12 ноября 1923 г., принятие 6 июня 1923 г. Конституции СССР, утвержденной 31 января 1924 г. II съездом Советов. СНК СССР был образован 6 июля 1923 г. второй сессией ЦИК СССР 1-го созыва. Он должен был регулярно отчитываться о своей работе на съездах Советов СССР и сессиях ЦИК. В первый состав СНК СССР вошли 10 наркомов: военных и морских дел, внешней торговли, ВСНХ, иностранных дел, почт и телеграфов, продовольствия, РКИ, путей сообщения, труда, финансов. Право совещательного голоса на заседаниях СНК имели члены ЦИК СССР, председатели ОГПУ и ЦСУ, председатели СНК союзных республик. К компетенции СНК были отнесены вопросы общегосударственного управления, предварительное рассмотрение проектов декретов и постановлений, которые затем вносились на утверждение ЦИК СССР и его Президиума. Фактически СНК издавал декреты и постановления, имевшие силу закона.

Аппарат СНК состоял из Управления делами и ряда комиссий, нескольких бюро (редакционно-юридического, экономического, информационного, заявлений и жалоб), ад-

министративно-хозяйственного управления, трех секретариатов (СНК, СТО и Управления делами).

Конституция СССР, принятая 5 декабря 1936 г. VIII Чрезвычайным съездом Советов, определила СНК как «высший исполнительный и распорядительный орган государственной власти». СНК образовывался ВС СССР и был ему подотчетен. Законом ВС СССР от 15 марта 1946 г. СНК был преобразован в Совет министров СССР, а наркоматы — в министерства.

Конституция СССР, принятая ВС СССР 7 октября 1977 г., сохраняла формулировку 1936 г. и указывала, что СМ образуется в составе председателя, первых заместителей и заместителей председателя, министров, председателей госкомитетов. В СМ входили по должности председатели СМ союзных республик. Постоянным органом являлся Президиум СМ в составе председателя, первых заместителей и заместителей председателя СМ. Подробно регламентировал деятельность правительства Закон о СМ СССР, принятый 5 июля 1978 г. После введения института президентства, 26 декабря 1990 г. IV съезд народных депутатов СССР принял закон о преобразовании СМ в Кабинет министров СССР — высший исполнительно-распорядительный орган.

При СНК (СМ) постепенно возрастало количество вспомогательных учреждений: комиссий, комитетов, бюро, советов. Они создавались временно для решения тех или других конкретных вопросов или на постоянной основе. Напр., 10 июля 1924 г. ЦИК и СНК СССР постановили создать Комиссию по борьбе с последствиями неурожая при СНК. Она существовала до 31 июля 1925 г. В 1922—1924 гг. существовал Особый комитет науки для оказания помощи научным учреждениям.

Во 2-й половине 20-х гг. в связи с новыми проблемами возникло большое число различных ведомств: Главный Концессионный комитет (21. VIII. 1923 — 14. XII. 1937), Ирригационный комитет (17. VIII. 1926 — 06. V. 1927), Переселенческий комитет (10. IV. 1925 — 1932), Комиссия исполнения (24. XII. 1930 — 11. II. 1934), Арктическая комиссия (31. VII. 1928 — 15. V. 1933) и др.

Этот процесс продолжался в последующие годы. В 30-е гг. появились Всесоюзная государственная санитарная инспек-

ция (с 26. VII. 1935), Главное управление Северного морского пути (с 17. XII. 1932), Всесоюзное центральное управление шоссейных и грунтовых дорог и автомобильного транспорта (Цудорттранс) (с 03. VI. 1931), Всесоюзное объединение гражданского воздушного флота при СТО (с 29. X. 1930), преобразованное 25 февраля 1932 г. в Главное управление гражданского Флота при СНК СССР, Всесоюзный комитет по делам физической культуры и спорта (с 21. VI. 1936), Всесоюзный комитет по высшему техническому образованию (с 21. V. 1936), Главное управление кинофотопромышленности (с 11. II. 1933), Всесоюзный комитет по радиофикации и радиовещанию (Радиокомитет) (с 20. XI. 1933), Всесоюзный комитет по делам искусств (с 17. I. 1936), Экономический совет (с 23. XI. 1937), Комитет по делам кинематографии (с 23. III. 1938) и др.

В годы войны при СНК СССР возникли такие организации, как Совет по эвакуации (с 24. VI. 1941), Советское бюро военно-политической пропаганды (Совинформбюро) (с 25. VI. 1941), Комитет по учету и распределению рабочей силы (с 30. VI. 1941), Комитет по делам архитектуры (с 29. IX. 1943), Комитет по восстановлению хозяйства в районах, освобожденных от немецкой оккупации (с 21. VIII. 1943), Чрезвычайная государственная комиссия по установлению и расследованию злодеяний немецко-фашистских захватчиков и их сообщников и причиненного ими ущерба гражданам, колхозам, общественным организациям, государственным предприятиям и учреждениям СССР (02. XI. 1942 — 09. VI. 1951) и др.

Новый этап образования различных вспомогательных структур при СНК (СМ) начался после войны. Были созданы Главное управление по делам экономических связей со странами народной демократии (с 15. I. 1955), реорганизованное 1 июля 1957 г. в Государственный комитет СМ СССР по внешним экономическим связям (ГКЭС), Главное управление государственного горного надзора (с 17. X. 1947), Государственный комитет по вопросам труда и заработной платы (с 24. V. 1955), Главное управление трудовых резервов (1954), Государственный комитет по новой технике (с 28. V. 1955), Комитет по делам изобретений и открытий (с 29. IX. 1955), Государственный комитет по радиовещанию и телевидению

(с 16. V. 1957), Государственный комитет по печати (с 10. VIII. 1963) и др. Комитеты и комиссии СМ в конце 80-х гг. отражали проблемы и задачи тех лет: Государственная комиссия по чрезвычайным ситуациям (с 05. VII. 1989), которая 13 апреля 1991 г. была реорганизована в Государственную комиссию СССР по чрезвычайным ситуациям; Государственная комиссия по экономической реформе (с 05. VII. 1989).

Все эти структуры существовали различный период времени и имели разную судьбу. Одни впоследствии прекращали свою деятельность, другие превращались в самостоятельные наркоматы и министерства, третьи неоднократно преобразовывались, в зависимости от господствовавших взглядов на их задачи и функции. Напр., 10 апреля 1946 г. Комитет по делам высшей школы был преобразован в Министерство высшего образования СССР; Главное управление воздушного флота при СМ СССР — в Министерство авиации СССР (27. VII. 1964); Комитет по делам геологии — в Министерство геологии СССР (14. VI. 1946); 30 мая 1956 г. Постановлением ЦК КПСС и СМ об упразднении Министерства автомобильного транспорта и шоссейных дорог и на базе Главдорстроя было образовано Главное управление по строительству автомобильных дорог при СМ (Главдорстрой СССР).

Председатель СНК РСФСР: Ленин В. И. (26. X. 1917 — 06. VII. 1923).

Председатели СНК СССР: Ленин В. И. (06. VII. 1923 — 21. I. 1924), Рыков А. И. (02. II. 1924 — 08. XII. 1930), Молотов В. М. (19. XII. 1930 — 06. V. 1941), Сталин И. В. (06. V. 1941 — 15. III. 1946).

Председатели СМ СССР: Сталин И. В. (15. III. 1946 — 05. III. 1953), Маленков Г. М. (06. III. 1953 — 08. II. 1955), Булганин Н. А. (08. II. 1955 — 27. III. 1958), Хрущев Н. С. (27. III. 1958 — 15. X. 1964), Косыгин А. Н. (15. X. 1964 — 23. X. 1980), Тихонов Н. А. (23. X. 1980 — 27. IX. 1985), Рыжков Н. И. (27. IX. 1985 — 14. I. 1991).

Совет рабочей и крестьянской обороны (Совет обороны) РСФСР (1918–1937) — чрезвычайный орган советского государства. Образован постановлением ВЦИК 30 ноября 1918 г. Его задача заключалась в мобилизации всех

сил для успешного ведения гражданской войны. Постановления С. о. были обязательны для всех ведомств. В его состав входили представители ВЦИК, РВСР, НКПС, Чрезвычайной комиссии по снабжению Красной Армии, Наркомпрода, Всероссийского совета профсоюзов, ВСНХ и Главкомтруда. Руководил С. о. председатель СНК. Заседания, как правило, проходили два раза в неделю. Решения принимались большинством голосов. С. о. при необходимости создавал многочисленные комиссии и направлял на места чрезвычайных уполномоченных, которые имели широкие права, в т. ч. право отстранять от работы и предавать суду ревтрибуналов всех должностных лиц.

Между 3 и 7 апреля 1920 г. ВЦИК преобразовал С. о. в Совет труда и обороны (СТО). Большую важность теперь приобрели вопросы экономического развития. В СТО вошли наркомы земледелия, труда, РКИ, представитель ЦСУ. Местными СТО являлись областные экономические совещания (ЭКОСО). 17 июля 1923 г. был образован СТО СССР как комиссия СНК СССР. Он должен был руководить наркоматами в области народного хозяйства и обороны, рассматривать и утверждать уставы трестов, акционерных обществ и решать все другие вопросы, которые СНК «признает необходимым передать ему». СТО имел ряд собственных комиссий: Госплан СССР (до II. 1923), Комиссию по внутренней торговле (09. V. 1922 — 09. V. 1924), Государственную арбитражную комиссию, Комиссию по заготовкам сельскохозяйственных продуктов (с 13. II. 1932), Всесоюзный комитет по субтропикам (08. VI. — 19. XII. 1933), Комитет резервов (с 17. X. 1931), Всесоюзное объединение гражданского воздушного флота (с 29. X. 1930) и др.

СТО СССР был ликвидирован 28 апреля 1937 г. Вместо него был образован Экономический совет при СНК СССР (ЭКОСО СССР).

Совет труда и обороны — см.: *Совет рабочей и крестьянской обороны.*

Съезд народных депутатов СССР (1989–1991) — высший представительный законодательный орган СССР. Был создан на основании решений XIX партийной конферен-

ции, Законов «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР» и «О выборах народных депутатов СССР», принятых 1 декабря 1988 г. Верховным Советом СССР.

Народным депутатом мог стать советский гражданин старше 21 года, имеющий право голоса. Народным депутатом не могли быть члены *Совета министров СССР* (кроме председателя СМ), а также руководители государственных ведомств. Общий состав С. н. д. определялся в 2250 чел., из них 1500 чел. — от избирательных округов (750 — от территориальных и 750 — от национально-территориальных округов) и 750 чел. — от общесоюзных общественных организаций.

750 национально-территориальных округов формировались по следующим нормам: 32 депутата от каждой союзной республики, 11 — от каждой автономной республики, 5 — от каждой автономной области и по 1-му депутату от каждого автономного округа. Общественные организации имели следующее представительство: КПСС — 100 депутатов, профсоюзы — 100, кооперативные организации (включая колхозы) — 100, ВЛКСМ — 75, женские советы — 75, организации ветеранов войны и труда — 75, объединения научных работников — 75, творческие союзы — 75, другие общественные организации (общество «Знание», Центральный совет изобретателей и рационализаторов и т. д.) — 75 депутатов.

Выборы должны были проходить на реальной альтернативной основе. Утверждение кандидатов в народные депутаты проводили окружные предвыборные собрания.

С. должны были собираться один раз в год. Предусматривалась возможность проведения внеочередных С. К исключительному ведению С. н. д. относились следующие вопросы: принятие Конституции СССР и внесение в нее изменений, принятие решений по вопросам национально-государственного устройства, установление государственной границы СССР и утверждение изменений границ между союзными республиками, определение основных направлений внешней политики, утверждение перспективных государственных планов, а также избрание ВС СССР, Председателя и первого заместителя Председателя ВС СССР. Первый С. н. д. СССР открылся 25 мая 1989 г.

С. н. д. прекратил свое существование в связи с роспуском СССР 8 декабря 1991 г. Последнее заседание С. в неполном его составе (Собрание народных депутатов СССР) состоялось 17 декабря 1991 г. и приняло к сведению информацию о Беловежском соглашении.

Съезды народных депутатов:

I съезд — 25. V. — 09. VI. 1989.

II съезд — 12. — 24. XII. 1989.

III внеочередной съезд — 12. — 15. III. 1990.

IV съезд — 17. — 27. XII. 1990.

V внеочередной съезд — 02. — 05. IX. 1991.

Собрание народных депутатов — 17. XII. 1991.

Председатели съезда народных депутатов: Горбачев М. С. (25. V. — 09. VI. 1989; 12. XII. — 24. XII. 1989; 12. III. — 15. III. 1990), Лукьянов А. И. (17. XII. — 27. XII. 1990).

Первый заместитель председателя съезда народных депутатов: Лукьянов А. И. (25. V. — 09. VI. 1989; 12. XII. — 24. XII. 1989; 12. III. — 15. III. 1990).

Съезд Коммунистической партии — формально высший орган партии, состоящий из определенного количества делегатов, избираемых местными организациями. На деле С. компартии играли разную роль в различные периоды ее истории. Они имели исключительное право принимать Программу и Устав партии, избирать ее *Центральный Комитет (ЦК)* и другие руководящие органы, определять стратегическую и тактическую линию на ближайшее время. Всего за 1898—1990 гг. состоялось 28 С. КПСС.

I С. проходил 1—3 марта 1898 г. в г. Минске. На нем присутствовало 9 делегатов. Они приняли решение о создании Российской социал-демократической рабочей партии (РСДРП), избрали ЦК партии из 3-х чел. На II С. РСДРП, проходившем с 17 июля по 10 августа 1903 г. в Брюсселе и Лондоне, присутствовало 43 делегата с решающим и 14 — с совещательным голосом. С. принял первую Программу партии, Устав партии, избрал редакцию центрального органа газеты «Искра» (3 чел.) и ЦК партии (3 чел.). Высшим учреждением партии в тот момент был Совет партии, в который входило по два представителя от редакции «Искра» и ЦК. Одного члена Совета избрал С.

II С. РСДРП закончился расколом партии на два идейных течения: большевиков и меньшевиков. Их отличали взгляды на перспективы социалистической революции в России, на тактику буржуазно-демократической революции, на определение возможных союзников. Юридически до апреля 1917 г. большевики и меньшевики принадлежали к одной политической партии — РСДРП. Кроме этих течений, в РСДРП имелись и другие группы: внефракционные социал-демократы, межрайонцы (с 1913) и т. д.

Формальным началом существования особой, большевистской, партии можно считать VII (Апрельскую) конференцию, проходившую 24—29 апреля 1917 г. в Петрограде. С этого момента большевики закрепили за собой название РСДРП(б). Меньшевики продолжали именовать себя РСДРП(о) — РСДРП (объединенная). Следует иметь в виду, что В. И. Ленин считал началом существования большевистской партии 1903 г.

С 25 октября 1917 г. РСДРП(б) стала правящей партией. Естественно, изменилась роль партийных С. Если раньше главным содержанием их работы было обсуждение возможных путей взятия власти, то теперь важнейшей задачей стало ее удержание и поиски той политики, которая позволила бы это сделать. С 1917 по 1925 г. С. партии проходили ежегодно. На VII (экстренном) С., в марте 1918 г., партия была переименована в Российскую коммунистическую партию (большевиков) — РКП(б). Это, по мнению Ленина, подчеркивало конечную цель — коммунизм.

В годы гражданской войны С. проходили в атмосфере острых дискуссий. Хотя в стране складывались однопартийная система и диктатура коммунистической партии, в самой РКП(б) еще сохранялись традиции свободного и открытого обсуждения дискуссионных проблем. Результатом являлось возникновение на С. фракций и группировок: «левых коммунистов» (VII С.), «военной оппозиции» (VIII С.), группы «демократического централизма» (IX С.), «рабочей оппозиции», «платформы десяти» и др. (X С.).

Качественно новым шагом стало принятие на X С. РКП(б) резолюции «О единстве партии». Она запрещала образование группировок и каких-либо фракционных выступлений. По сути, любых выступавших против руковод-

ства партии можно было обвинить во фракционности и групповщине. Начиная с XI С. РКП(б), все большую и решающую роль в подборе делегатов стал играть партийный аппарат. Последним С., на котором пыталась выступить партийная оппозиция, был XV С. На XIV С., в декабре 1925 г., партия переименована во Всесоюзную коммунистическую партию (большевиков) — ВКП(б).

С конца 20-х гг. партийные С. собирались все реже и во все большей степени играли декоративную роль, оформляя заранее подготовленные аппаратом решения. На XIX С., в октябре 1952 г., партия была переименована в Коммунистическую партию Советского Союза (КПСС). Политика перестройки и гласности показала, что в рядах КПСС на деле существуют весьма различные позиции по важнейшим вопросам общественной жизни.

Возможность открытого сопоставления взглядов в условиях альтернативных выборов делегатов продемонстрировал XXVIII С. КПСС, проходивший в июне 1990 г. Многие его делегаты представляли различные платформы: Движение коммунистической инициативы, Демократическую партию коммунистов России, Демократическую и Марксистскую платформы и др. Это был последний С. КПСС.

Кроме С., за всю историю существования КПСС было проведено 19 партийных конференций. Они начались ЦК между С. для обсуждения важнейших вопросов, но не проводили пере выборы центральных органов партии.

Съезды РКП — РКП(б) — ВКП(б) — КПСС:

I съезд РСДРП. Минск. 1—3. III. 1898.

II съезд РСДРП. Брюссель — Лондон. 17. VII. — 10. VIII. 1903.

III съезд РСДРП. Лондон. 12—27. IV. 1905.

IV (Объединительный) съезд РСДРП. Стокгольм. 10—25. IV. 1906.

V (Лондонский) съезд РСДРП. Лондон. 30. IV. — 19. V. 1907.

VI съезд РСДРП(б). Петроград. 26. VII. — 3. VIII. 1917.

VII Экстренный съезд РКП(б). Петроград. 6—8. III. 1918.

VIII съезд РКП(б). Москва. 18—23. III. 1919.

IX съезд РКП(б). Москва. 29. III. — 5. IV. 1920.

X съезд РКП(б). Москва. 8—16. III. 1921.

- XI съезд РКП(б). Москва. 27. III. — 2. IV. 1922.
 XII съезд РКП(б). Москва. 17 — 25. IV. 1923.
 XIII съезд РКП(б). Москва. 23 — 31. V. 1924.
 XIV съезд ВКП(б). Москва. 18 — 31. XII. 1925.
 XV съезд ВКП(б). Москва. 2 — 19. XII. 1927.
 XVI съезд. Москва. 26. VI. — 13. VII. 1930.
 XVII съезд ВКП(б). Москва. 26. I. — 10. II. 1934.
 XVIII съезд ВКП(б). Москва. 10 — 21. III. 1939.
 XIX съезд КПСС. Москва. 5 — 14. X. 1952.
 XX съезд КПСС. Москва. 14 — 25. II. 1956.
 XXI внеочередной съезд КПСС. Москва. 27. I. — 5. II. 1959.
 XXII съезд КПСС. Москва. 17 — 31. X. 1961.
 XXIII съезд КПСС. Москва. 29. III. — 8. IV. 1966.
 XXIV съезд КПСС. Москва. 30. III. — 9. IV. 1971.
 XXV съезд КПСС. Москва. 24. II. — 5. III. 1976.
 XXVI съезд КПСС. Москва. 23. II. — 3. III. 1981.
 XXVII съезд КПСС. Москва. 25. II. — 6. III. 1986.
 XXVIII съезд КПСС. Москва. 2 — 13. VII. 1990.

Съезд Советов СССР (1922–1936) — формально высший орган власти СССР. По Конституции СССР 1924 г. его компетенция особо не оговаривалась. С. мог рассматривать любой вопрос, относящийся к ведению общесоюзного управления: обсуждал работу правительства, отчеты наркомов, принимал планы социально-экономического развития, утверждал федеральный бюджет. К исключительному ведению С. относилось внесение изменений в Конституцию СССР и выборы ЦИК СССР.

Состав С. формировался путем многоступенчатых выборов. Делегаты избирались открытым голосованием депутатами городских (из расчета 1 делегат на каждые 25 тыс. избирателей), губернских или, позднее, областных, краевых и окружных Советов (из расчета 1 делегат на 125 тыс. избирателей). В республиках, не имевших губернского деления, делегаты избирались на съездах Советов. Избирательных прав лишались 7 категорий населения: лица, прибегавшие к наемному труду или жившие на нетрудовые доходы (проценты с капитала, с частных предприятий), частные торговцы, монахи и служители религиозного культа,

бывшие служащие полиции, жандармерии, охранных отделений, члены бывшего царствующего дома, душевнобольные и состоящие под опекой, лишённые избирательных прав по суду. Таким образом, выборы не были тайными, прямыми, равными и всеобщими. Избирательное право не делилось на активное и пассивное: все, кто мог избирать, могли быть избраны. До 1936 г. избирательное право могло предоставляться некоторым лицам, не имевшим советского гражданства: иностранцам, принадлежавшим к рабочему классу или крестьянству, не пользовавшимся чужим трудом.

С. С. СССР созывались 1 раз в год, а с 1925 г. — 1 раз в 2 года. По инициативе ЦИК СССР или по требованию не менее 2-х союзных республик мог быть созван чрезвычайный С. С. СССР. Всего с 30 декабря 1922 г. было созвано 7 очередных и 1 чрезвычайный С. Для ведения заседаний С. создавал вспомогательные органы: Президиум, Совет старейшин, мандатную и редакционные комиссии. Заседания С. вели поочередно председатели ЦИК союзных республик.

С. с. прекратил существование в связи с принятием новой Конституции СССР (1936).

Съезды Советов СССР:

I съезд — Москва. 30. XII. 1922. Утвердил Декларацию об образовании СССР и Союзный договор. Избрал ЦИК СССР.

II съезд — Москва. 26. I. — 2. II. 1924. Утвердил Основной Закон (Конституцию) СССР. Принял постановление об увековечении памяти В. И. Ленина.

III съезд. — Москва. 13—20. V. 1925. Включил в состав СССР Туркменскую и Узбекскую ССР.

IV съезд. — Москва. 18—26. IV. 1927. Принял решение о разработке пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР.

V съезд. — Москва. 20—28. V. 1929. Утвердил I пятилетний план развития народного хозяйства СССР.

VI съезд. — Москва. 8—17. III. 1931. Рекомендовал Советам завершить (в основном) коллективизацию сельского хозяйства к концу I пятилетки.

VII съезд. — Москва. 28. I. — 6. II. 1935. Принял решение о внесении изменений в Конституцию СССР.

VIII Чрезвычайный съезд. — Москва. 25. XI. — 5. XII. 1936. Утвердил проект Конституции (Основного Закона) СССР и поручил ЦИК СССР разработать и утвердить Положение о выборах, установить сроки выборов в *Верховный Совет СССР*.

Центральная контрольная комиссия (ЦКК) — см.: *Центральный комитет (ЦК) РСДРП(б) — РКП(б) — ВКП(б) — КПСС*.

Центральная контрольная комиссия — Рабоче-крестьянская инспекция (ЦКК — РКИ) — см.: *Наркомат рабоче-крестьянской инспекции*.

Центральная ревизионная комиссия ЦК — см.: *Центральный комитет (ЦК) РСДРП(б) — РКП(б) — ВКП(б) — КПСС*.

Центральное статистическое управление (ЦСУ) — см.: *Государственная общеплановая комиссия (Госплан)*.

Центральный исполнительный комитет (ЦИК) СССР (1923–1937) — формально высший общесоюзный орган власти между съездами Советов СССР. Впервые был образован на I съезде Советов СССР 30 декабря 1922 г. Включал 171 члена и 138 кандидатов. На VII съезде Советов в декабре 1936 г. насчитывал 757 чел. С 6 июля 1923 г. состоял из двух палат: Союзного совета и Союза Национальностей. Обе палаты были равноправны. С конца 20-х гг. чаще всего проводились совместные заседания.

Союзный совет избирался съездом Советов. В Совет Национальностей входило по 5 чел. от каждой союзной и автономной республики, по 1 чел. от автономной области. Исключение составляли автономные республики Аджария и Абхазия, имевшие в Совете Национальностей по 1 представителю. Состав Совета Национальностей лишь утверждался съездом Советов СССР.

Функции, полномочия и структура ЦИК СССР определялись Конституцией 1924 г. и Положением, принятым 12 ноября 1923 г. ЦИК принимал государственный бюджет,

планы развития народного хозяйства; мог отменять постановления съездов Советов и ЦИК союзных республик; устанавливал принципы землеустройства и судопроизводства. С 1925 г. имел право ратификации договоров. Издавал декреты, имевшие силу закона. Все вопросы решались открытым голосованием и простым большинством голосов. По требованию членов ЦИК допускалось поименное голосование.

Члены ЦИК имели право законодательной инициативы, могли присутствовать на заседаниях любого органа власти и управления на территории СССР. Формально исключить члена ЦИК из его состава мог только съезд Советов и в особых случаях — сам ЦИК, обязанный доложить об этом очередному съезду. Сессии ЦИК должны были проходить 3 раза в год. По Договору об образовании СССР их предполагалось проводить по очереди в столицах союзных республик, но в Конституцию СССР это положение не вошло. За все время состоялись 2 выездные сессии: 4—7 марта 1925 г. в Тифлисе (Тбилиси) и 15—20 октября 1927 г. в Ленинграде, посвященная 10-летию Октябрьской революции.

ЦИК образовывал СНК и Верховный суд СССР, избирал Президиум ЦИК из 27 чел., в число которых входили все члены Президиумов Союзного совета и Совета Национальностей; имел свои печатные органы: газету «Известия ЦИК СССР», журнал «Советское строительство» и др. К 1937 г. в ведении ЦИК находилось более 100 учреждений, несколько десятков научных и учебных заведений. Среди них можно выделить Всесоюзный комитет нового алфавита, Комитет по заведованию учеными и учебными учреждениями, Комитет по земельному устройству трудящихся цыган, Комитет по земельному устройству трудящихся евреев, Комиссию по улучшению труда и быта женщин, Комиссию по делам религиозных культов, Всесоюзный совет по коммунальному хозяйству, Коммунистическую академию, институты красной профессуры, востоковедения, живых восточных языков, литературы им. Горького, музеи Революции и народов СССР.

Председатели ЦИК СССР: Калинин М. И. (от РСФСР) (30. XII. 1922 — 12. I. 1938), Петровский Г. И. (от УССР) (30. XII. 1922 — 12. I. 1938), Червяков А. Г. (от БССР) (30. XII. 1922 — 16. VI. 1937, застрел.), Нариманов Н. Н. (от ЗСФСР)

(30. XII. 1922 — 19. III. 1925), Мусабеков Г. М. (от ЗСФСР) (1925 — 31. VII. 1937), Ходжаев Ф. (от Узб. ССР) (20. V. 1925 — 31. VII. 1937), Айтаков Н. (от Туркм. ССР) (25. II. 1925 — 1937), Максум Нусратулло (от Таджик. ССР) (8. XII. 1929 — 04. I. 1934), Рахимбаев А. Р. (от Таджик. ССР) (4. I. 1934 — 1937).

Секретари ЦИК СССР: Енукидзе А. С. (30. XII. 1922 — 03. III. 1935), Акулов И. А. (03. III. 1935 — 09. VII. 1937), Горкин А. Ф. (09. VII. 1937 — 12. I. 1938).

Центральный комитет (ЦК) РСДРП(б) — РКП(б) — ВКП(б) — КПСС — формально высший орган большевистской (коммунистической партии) в промежутках между съездами партии, на которых он избирался. Фактически, на всем протяжении советской истории, высший орган государства. Вместе с тем реальная роль ЦК в принятии важнейших решений и реальном управлении страной менялась в различные исторические периоды.

Всегда состоял из двух частей: членов и кандидатов в члены ЦК. Впервые был избран на VII конференции в апреле 1917 г. в количестве 9 членов (Зиновьев Г. Е., Каменев Л. Б., Ленин В. И., Милютин В. П., Ногин В. П., Свердлов Я. М., Смилга И. Т., Сталин И. В., Федоров Г. Ф.) и 4-х кандидатов (Бубнов А. С., Глебов-Авилов Н. П., Правдин А. Г., Теодорович И. А.). В последующие годы избирался на каждом съезде. До XII съезда (1923) количественный состав ЦК составлял от 23 (VII съезд) до 46 чел. (XI съезд). При этом число кандидатов в члены ЦК составляло от 50 до 70 % количества членов ЦК.

Количественный рост состава ЦК начался с XII съезда (1923). Хотя число кандидатов даже уменьшилось (с 19 до 17), зато количество членов выросло на 13 чел. (с 27 до 40). В последующие годы этот процесс стремительно развивался. На XIV съезде (1925) состав ЦК впервые превысил 100 чел. (63 члена и 43 кандидата). На XXVII съезде КПСС (1986), когда КПСС насчитывала около 19 млн. чел., был избран ЦК в количестве 477 чел., в том числе 307 членов и 170 кандидатов.

По мере количественного роста ЦК падала его реальная роль в политической жизни страны. Наибольшую роль

как руководящий орган партии и государства он играл в годы гражданской войны. Его Пленумы (собрания в полном составе) проводились, согласно Уставу, принятому VIII съездом в 1919 г., не менее 2-х раз в месяц. Уже в резолюции X съезда (1921) было указано на необходимость проведения Пленумов ЦК не менее 1-го раза в 2 месяца. Устав ВКП(б), принятый на XVII съезде (1934), предусматривал не менее 1-го заседания Пленума ЦК в 4 месяца. На деле и эта норма не соблюдалась. Напр., в 1938–1939 гг. было проведено лишь 2 Пленума ЦК. За все годы Великой Отечественной войны был проведен всего 1 Пленум (январь 1944). Большое число членов ЦК было репрессировано, особенно в 30-е гг. Из 139 членов и кандидатов, избранных в ЦК на XVII съезде ВКП(б) в феврале 1934 г., было уничтожено 97 человек (69,8 %).

Роль Пленумов ЦК в послевоенный период возрастала в моменты обострения борьбы за власть в руководстве партии (Пленумы 2–7 июля 1953 г. («дело Берии»), 22–29 июня 1957 г. (вопрос о т. н. «антипартийной группе Маленкова, Кагановича и примкнувшего к ним Шепилова»), 14 октября 1964 г. (снятие Н. С. Хрущева)), а также в последние годы перестройки.

Кроме ЦК, значительную роль в политической жизни страны в 20-е гг. играла Центральная контрольная комиссия (ЦКК). Она была создана в 1920 г. как орган, призванный защищать нормы партийной демократии и бороться с бюрократизмом в рядах партии. В первый состав ЦКК входили 7 чел. Трое (Дзержинский Ф. Э., Муранов М. К., Преображенский Е. А.) были избраны на IX партконференции, четверых должны были определить парторганизации Москвы, Петрограда, Иваново-Вознесенска и Нижнего Новгорода.

Впервые Положение «О контрольных комиссиях» было принято на X съезде РКП(б) (1921). В нем подчеркивалось, что они создаются «в целях укрепления единства и авторитета партии» и должны бороться «со вкрадывающимся в партию бюрократизмом, карьеризмом, злоупотреблениями членов партии своим партийным и советским положением, с нарушением товарищеских отношений внутри партии, с распространением неосновательных и непроверенных, позорящих партию или членов ее слухов и инсинуаций и

других подобных сведений, нарушающих единство и авторитет партии». Наряду с ЦКК создавались контрольные комиссии в областях и губерниях. Предусматривалось, что для обеспечения независимости суждений члены контрольных комиссий не могут быть членами партийных комитетов, вплоть до ЦК, и занимать ответственных административных постов. Новое Положение было принято на XI съезде (1922). К задачам комиссий добавилась борьба «со склоками и группировками». Пункт «О контрольных комиссиях» был включен в Устав РКП(б), принятый XII партконференцией (1923). На XII съезде (1923), в соответствии с пожеланиями больного В. И. Ленина, было принято решение о создании ЦКК—РКИ. Количество членов ЦКК постоянно возрастало: 50 чел. (XII съезд), 151 чел. (XIII съезд), 195 чел. (XV съезд).

В реальных условиях 20-х гг., кроме заботы о чистоте партийной морали, ЦКК сыграла значительную роль в борьбе с инакомыслием в партии под флагом недопущения «групповщины и фракционности». XVII съезд ВКП(б) 9 февраля 1934 г. принял решение о ликвидации ЦКК—РКИ, о преобразовании ЦКК в Комиссию партийного контроля при ЦК ВКП(б) во главе с одним из секретарей ЦК.

Устав КПСС, принятый на XIX съезде (1952), реорганизовал Комиссию партийного контроля в Комитет партийного контроля при ЦК КПСС. 27 ноября 1962 г. постановлением ЦК КПСС, Президиума ВС СССР и СМ СССР была воссоздана система партийно-государственного контроля. Был образован Комитет партийно-государственного контроля ЦК КПСС и СМ СССР. Пленум ЦК КПСС 6 декабря 1965 г. вновь разделил партийный и государственный контроль и восстановил Комитет партийного контроля при ЦК КПСС. В советском порядке это было оформлено законом 9 декабря 1965 г.

Еще один центральный орган партии — Центральная ревизионная комиссия. Ее задачей являлся прежде всего контроль за финансовой отчетностью органов партийных комитетов и предприятий (газет, издательств и т. д.), а также проверка быстроты и правильности работы с документами. Впервые финансовый отчет был представлен VI съезду от имени ЦК РСДРП(б), а в принятый съездом Устав

РСДРП вошло положение об избрании ревизионной комиссии на партийном съезде. Ревизионная комиссия 1-го состава (Д. И. Курский, М. М. Литвинов и А. В. Луначарский) была избрана 18 марта 1919 г. на VIII съезде для ревизии отчетности ЦК. 22 марта 1919 г. было постановлено избрать постоянную ревизионную комиссию. 23 марта съезд избрал ревизионную комиссию в составе 3-х человек (Д. И. Курский, А. В. Луначарский и И. В. Цивцивадзе).

Но регулярная деятельность ревизионной комиссии наладилась не сразу. Только на XI съезде, 2 апреля 1922 г., было впервые принято Положение «О Центральной ревизионной комиссии». Им предусматривалось и создание местных ревизионных комиссий. На протяжении нескольких лет, до XIII съезда (1924), состав ЦРК оставался постоянным: Д. И. Курский, В. П. Ногин, И. И. Скворцов-Степанов. Затем он начал постепенно расти, и на XXVII съезде (1986) в состав ЦРК было избрано 83 чел.

Фактическое же руководство партией, а через нее и страной, на протяжении многих лет было сосредоточено в руках исполнительных органов ЦК — Оргбюро, Секретариата, Политбюро — и Генерального секретаря ЦК.

Организационное бюро (Оргбюро) ЦК ведало прежде всего подбором и расстановкой кадров. Впервые термин «Оргбюро» был зафиксирован в протоколе заседания ЦК 6 августа 1917 г. Как исполнительный орган ЦК оно возникло 16 января 1919 г. для подготовки VIII съезда партии. В резолюции VIII съезда «По организационному вопросу» было записано, что Оргбюро состоит из 5 членов ЦК, заседает не реже 3-х раз в неделю, направляет всю организационную работу партии и отчитывается перед пленумами ЦК. Постепенно численность Оргбюро росла, достигнув предела после XV съезда: 13 членов и 7 кандидатов. Согласно Уставу КПСС, принятому на XIX съезде, Оргбюро было ликвидировано, поскольку его функции дублировали Политбюро и Секретариат ЦК.

Секретариат ЦК возник в 1917 г., после VII (Апрельской) партконференции. Обязанности секретаря выполняла Е. Д. Стасова, не бывшая членом ЦК и организовывавшая всю техническую работу: переписку с местными парторганизациями, подбор работников и т. п. После VI съезда был образован Секретариат из 5-ти членов ЦК. Всей организа-

ционной работой партии (Секретариатом) в этот период руководил Я. М. Свердлов.

В резолюции VIII съезда «По организационному вопросу» впервые было сформулировано понятие Секретариата ЦК как органа, состоящего из ответственного секретаря, члена Оргбюро, и 5 технических секретарей. Указывалось, что он организует ряд отделов. Это означало планомерное формирование партийного аппарата. В течение года было создано 8 отделов ЦК. Секретариат в новых условиях занимался повседневной организационной работой.

В последующие годы роль Секретариата ЦК постоянно возрастала. Росло и число секретарей ЦК. Каждый из них ведал определенной сферой: идеологией, промышленностью, сельским хозяйством, транспортом и т. д. На Пленуме ЦК после XXVII съезда было избрано 11 секретарей ЦК.

Решения Оргбюро и Секретариата ЦК могли быть отменены Политбюро ЦК. Политическое бюро (Политбюро) ЦК формально считалось высшим исполнительным органом ЦК, создаваемым для руководства всей работой партии между Пленумами ЦК.

Впервые Политбюро было образовано на заседании ЦК 10 октября 1917 г. как временный орган для политического руководства вооруженным восстанием. 29 ноября 1917 г. было избрано Бюро ЦК с правом «решать все экстренные дела». В резолюции VIII съезда «По организационному вопросу» было предусмотрено создание Политбюро из 5 членов ЦК для принятия решений «по вопросам, не терпящим отлагательства». Политбюро должно было каждые 2 недели отчитываться перед Пленумом ЦК. 25 марта 1919 г. Пленум ЦК впервые избрал его постоянный состав. В Уставе партии, принятом VIII Всероссийской партконференцией, говорилось, что Политбюро создается ЦК «для политической работы». Резолюция XII съезда «По организационному вопросу» предусматривала в его составе «не более 7 членов и 4 кандидатов». На заседаниях Политбюро в тот период могли присутствовать члены ЦК и 3 постоянных представителя президиума ЦКК. Но уже в Уставе партии, принятом на XIV съезде, эти положения специально не оговаривались.

На деле уже к началу 20-х гг. Политбюро превратилось в высший орган руководства всей жизнью советского госу-

дарства. На его заседаниях принимались решения не только по важнейшим вопросам внутренней и внешней политики, но и вполне конкретные постановления о назначении советских, хозяйственных, судебных работников, предreshались приговоры судов и обсуждались просьбы о помиловании, направлявшиеся в адрес *Президиума ЦИК* и т. п. Решения Политбюро были обязательны для всех партийных, советских, хозяйственных и общественных организаций.

С начала 30-х гг., после превращения Сталина в единоличного руководителя партии, роль Политбюро в принятии важнейших решений в определенной степени снизилась. К концу 30-х гг. перестали быть регулярными и его заседания. На XIX съезде (1952) был принят новый Устав партии, в котором Политбюро ЦК было переименовано в Президиум ЦК, а его количественный состав вырос с 11 членов и 1 кандидата до 25 членов и 11 кандидатов. Вопреки Уставу было создано бюро Президиума ЦК из 9 человек, ликвидированное за несколько часов до смерти Сталина 5 марта 1953 г. Тогда же состав Президиума ЦК был сокращен до 10 членов и 4 кандидатов. На самом заседании в состав Президиума ЦК был включен и Сталин, впервые не введенный в Секретариат ЦК. Смерть Сталина наступила через 1 ч. 10 м. после окончания заседания, и в официальном сообщении, опубликованном 7 марта, его фамилии в списке членов Президиума не было. XXIII съезд КПСС 8 апреля 1966 г. постановил преобразовать Президиум ЦК в Политбюро ЦК.

В Политбюро ЦК на протяжении советской истории входили руководители центрального партийного аппарата, важнейших государственных ведомств, представители ряда крупнейших партийных организаций (Москвы, Ленинграда, Украины и т. п.). На последнем в истории КПСС XXVIII съезде оно было сформировано прежде всего из руководителей республиканских парторганизаций. С середины 20-х гг. на его заседаниях председательствовал Генеральный (первый) секретарь ЦК.

Генеральный секретарь (генсек) ЦК — формально высший руководитель аппарата коммунистической партии, избирающийся на Пленуме ЦК и ответственный перед ним.

Фактически, на протяжении многих десятилетий, руководитель советского государства с почти неограниченными полномочиями. Впервые должность была установлена Пленумом ЦК 3 апреля 1922 г. Им был избран И. В. Сталин. После XVII съезда (1934) отдельных сообщений об избрании генсека не публиковалось, а Сталин указывался в общем списке секретарей ЦК. После его смерти пост оставался вакантным. На Пленуме ЦК 3 сентября 1953 г. был учрежден пост Первого секретаря ЦК. Эту должность занял Н. С. Хрущев. 14 октября 1964 г. Пленум ЦК освободил Хрущева с этого поста и избрал на него Л. И. Брежнева.

XXIII съезд 8 апреля 1966 г. постановил восстановить должность Генерального секретаря ЦК. На XXVIII съезде был учрежден пост заместителя генсека и впервые выборы Генерального секретаря и его заместителя проходили на самом съезде.

Генеральные (Первые) секретари ЦК: Сталин И. В. (03. IV. 1922 — 05. III. 1953), Хрущев Н. С. (03. IX. 1953 — 14. X. 1964), Брежнев Л. И. (14. X. 1964 — 10. XI. 1982, до 08. IV. 1966 — Первый секретарь ЦК), Андропов Ю. В. (12. XI. 1982 — 09. II. 1984), Черненко К. У. (13. II. 1984 — 10. III. 1985), Горбачев М. С. (11. III. 1985 — 24. VIII. 1991).

Заместитель Генерального секретаря ЦК: Ивашко В. А. (1990 — 1991).

Штаб РККА — см.: *Генеральный штаб Красной Армии.*

ПРИЛОЖЕНИЕ

Партийный состав I—IV Государственных Дум в России в 1906—1917 гг.*

Фракции	Численность депутатов			
	I Дума	II Дума	III Дума	IV Дума
Правые	—	22	51	65
Националисты и умеренно-правые	—	—	90	88
Октябристы	—	32	136	98
Прогрессисты	12	—	39	48
Кадеты	161	98	53	59
Трудовики	97	104	13	10
Народные социалисты	—	16	—	—
Социалисты- революционеры	—	37	—	—
Социал-демократы	17	65	19	14
Национальные группы	70	76	26	21
Беспартийные и мелкие фракции	142	68	15	39
Общее число депутатов	499	518	442	442

* Новейшая история Отечества. XX век: Учебник для студентов вузов. В 2 тт. Т. 1 / Под ред. А. Ф. Киселева, Э. М. Щагина. — М., 1998. С. 106.

Председатели и секретари I—IV Государственных Дум по их принадлежности партийным фракциям

Дума	Кадеты	Октябристы	Правые
	◆ Председатель ✧ секретарь	◆ Председатель ✧ секретарь	◆ Председатель ✧ секретарь
I	◆ С. А. Муромцев ✧ Д. И. Шаховской		
II	◆ Ф. А. Головин ✧ М. В. Челноков		
III		◆ Н. А. Хомяков (1907–1910) ◆ А. И. Гучков (1910–1911) ◆ М. В. Родзянко (1911–1912)	✧ И. П. Сазонович
IV		◆ М. В. Родзянко ✧ И. Н. Дмитриев	

Состав Политбюро (Президиума), Оргбюро и Секретариата ЦК*

Ф.И.О., даты жизни	Политбюро (Президиум) ЦК		Оргбюро ЦК		Секретариат ЦК	
	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены
Акулов И.А. (1888-1937)			13.VII.1930 - 2.X.1932			
Александров Г.Ф. (1908-1961)			18.III.1946 - 5.X.1952 **			
Алиев Г.А. (род. в 1923)	22.XI.1982 - 21.X.1987	5.III.1976 - 22.XI.1982				
Аманбаев Д.Б. (род. в 1945)	25.IV. - 30.XI. 1992					
Андреев А.А. (1895-1971)	4.II.1932 - 5.X.1952	23.VII.1926 - 21.XII.1930 и 22.III.1939 - 18.III.1946	30.IV.1922 - II.IV.1928		3.II.1924 - 18.XII.1925 и 28.II.1935 - 18.III.1946	
Андреианов В.М. (1902-1978)	16.X.1952 - 5.III.1953		18.III.1946 - 5.X.1952			
Андропов Ю.В. (1914-1984)	27.IV.1973 - 9.II.1984	21.VI.1967 - 27.IV.1973			23.XI.1962 - 21.VI.1967 и 24.V.1982 - 9.II.1984	
Анискин В.В. (род. в 1948)					14.VII.1990 - 30.XI.1992	
Аннус Л.Э. (род. в 1941)	31.I.1991 - 30.XI.1992					
Антипов Н.К. (1894-1938)				2.VI.1924 - 18.XII.1925 и II.IV.1928 - 26.VI.1930		
Аристов А.Б. (1903-1973)	16.X.1952 - 5.III.1953 и 29.VI.1957 - 17.X.1961				16.X.1952 - 14.III.1953 и 12.IV.1955 - 4.V.1960	
Артюхина А.В. (1889-1969)			1.I.1926 - 26.VI.1930			1.I.1926 - 26.VI.1930
Багиров М.Д. (1895-1956)		5.III. - 7.VII.1953				

Ф.И.О., даты жизни	Политбюро (Президиум) ЦК		Оргбюро ЦК		Секретариат ЦК	
	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены
Бакланов О.Д. (род. в 1932)					18.II.1988 – 25.IV.1991	
Бауман К.Я. (1892–1937)		29.IV.1929 – 26.VI.1930	II.IV.1928 – 2.X.1932		29.IV.1929 – 2.X.1932	II.IV.1928 – 29.IV.1929
Белобородов А.Г. (1891–1938)			25.III.1919 – 29.III.1920			
Беляев Н.И. (1903–1966)	29.VI.1957 – 4.V.1960				12.VII.1955 – 12.XI.1958	
Берия Л.П. (1899–1953)	18.III.1946 – 7.VII.1953	22.III.1939 – 18.III.1946				
Бирюкова А.П. (род. в 1929)		30.IX.1988 – 2.VII.1990			6.III.1986 – 30.IX.1988	
Брежнев Л.И. (1906–1982)	29.VI.1957 – 10.XI.1982(ум.)	16.X.1952 – 5.III.1953 и 27.II.1956 – 29.VI.1957			16.X.1952 – 5.III.1953; 27.II.1956 – 16.VII.1960 и 22.VI.1963 – 10.XI.1982(ум.)	
Бубнов А.С. (1884–1938)	10.X.1917		2.VI.1924 – 26.I.1934		30.IV. – 18.XII. 1925	1.I.1926 – 26.VI.1930
Булганин Н.А. (1895–1975)	18.II.1948 – 5.IX.1958	18.III.1946 – 18.II.1948	18.III.1946 – 15.X.1952			
Бурокаявичюс М.М. (род. в 1927)	14.VII.1990 – 30.XI.1992					
Бухарин Н.И. (1888–1938)	2.VI.1924 – 17.XI.1929	25.III.1919 – 2.VI.1924		25.IX.1923 – 23.V.1924		
Владимирский М.Ф. (1874–1951)			16.I. – 18.III. 1919			
Власов А.В. (род. в 1932)		30.IX.1988 – 2.VII.1990				
Вознесенский Н.А. (1903–1950)	26.II.1947 – 7.III.1949	21.II.1941 – 26.II.1947				
Воронов Г.И. (1910–1994)	31.X.1961 – 27.IV.1973	18.I. – 17.X. 1961				
Воротников В.И. (род. в 1926)	26.XII.1983 – 2.VII.1990	15.VI. – 26.XII. 1983				

Ф.И.О., даты жизни	Политбюро (Президиум) ЦК		Оргбюро ЦК		Секретариат ЦК	
	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены
Ворошилов К.Е. (1881–1969)	1.I.1926 – 16.VII.1960		2.VI.1924 – 18.XII.1925			
Вышинский А.Я. (1883–1954)		16.X.1952 – 5.III.1953				
Гайворонский В.А. (род. в 1948)					14.VII.1990 – 30.XI.1991	
Гамарник Я.Б. (1894–1937)			17.XI.1929 – 31.V.1937(застр.)			
Гидаспов Б.В. (род. в 1933)					14.VII.1990 – 30.XI.1992	
Гиренко А.Н. (род. в 1936)					20.IX.1989 – 30.XI.1992	
Горбачев М.С. (род. в 1931)	21.X.1980 – 24.VIII.1991	27.XI.1979 – 21.X.1980			27.XI.1978 – 24.VIII.1991	
Гречко А.А. (1903–1976)	27.IV.1973 – 26.IV.1976(ум.)					
Гришин В.В. (1914–1992)	9.IV.1971 – 18.II.1986	18.I.1961 – 9.IV.1971				
Громыко А.А. (1909–1989)	27.IV.1973 – 30.IX.1988					
Гумбаридзе Г.Г. (род. в 1945)	14.VII.1990 – 30.XI.1992					
Гуренко С.И. (род. в 1936)	14.VII.1990 – 31.I.1991					
Демичев П.Н. (род. в 1918)		16.XI.1964 – 30.IX.1988			31.X.1961 – 16.XII.1974	
Дзакохов А.С. (род. в 1934)	14.VII.1990 – 30.XI.1992				14.VII.1990 – 30.XI.1992	
Дзержинский Ф.Э. (1877–1926)		2.VI.1924 – 20.VII.1926(ум.)	1919 – 5.IV.1920 и 8.VIII.1921 – 23.V.1924	5.IV.1920 – 8.VIII.1921 и 2.VI.1924 – 18.XII.1925		
Добрынин А.Ф. (род. в 1919)					6.III.1986 – 30.IX.1988	
Догадов А.И. (1888–1937)			2.VI.1924 – 26.VI.1930	13.VII.1930 – 2.X.1932		

Ф.И.О., даты жизни	Политбюро (Президиум) ЦК		Оргбюро ЦК		Секретариат ЦК	
	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены
Долгих В.И. (род. в 1924)		24.V.1982 – 30.IX.1988			18.XII.1972 – 30.IX.1988	
Евдокимов Г.Е. (1884–1936)			1.I. – 9.IV. 1926		1.I. – 9.IV. 1926	
Ежов Н.И. (1895–1940)		12.X.1937 – 10.III.1939	10.II.1934 – 10.III.1939		1.II.1935 – 10.III.1939	
Ельцин Б.Н. (род. в 1931)		6.III.1986 – 18.II.1988			1.VII.1985 – 25.II.1986	
Еремей Г.И. (род. в 1935)	25.IV.1991 – 30.XI.1992					
Ефремов Л.Н. (род. в 1912)		23.XI.1962 – 28.III.1966				
Жданов А.А. (1896–1948)	22.III.1939 – 31.VIII.1948(ум.)	1.II.1935 – 22.III.1939	10.II.1934 – 31.VIII.1948(ум.)		10.II.1934 – 31.VIII.1948(ум.)	
Жуков Г.К. (1896–1974)	29.VI. – 29.X. 1957	27.II.1956 – 29.VI.1957				
Зайков Л.Н. (род. в 1923)	6.III.1986 – 2.VII.1990				1.VII.1985 – 2.VII.1990	
Залуцкий П.А. (1887–1937)			8.VIII.1921 – 27.III.1922	28.V. – 8.VIII. 1921		
Зверев А.Г. (1900–1969)		16.X.1952 – 5.III.1953				
Зеленский И.А. (1890–1937)			2.VI. – 20.VIII. 1924	3.IV.1922 – 23.V.1924	2.VI. – 20.VIII. 1924	
Зимянин М.В. (1914–1995)					5.III.1976 – 28.I.1987	
Зиновьев Г.Е. (1883–1936)	10.X.1917 и 16.III.1921 – 23.VII.1926	25.III.1919 – 16.III.1921	25.IX.1923 – 23.V.1924			
Ивашко В.А. (1932–1994)	9.XII.1989 – 30.XI.1992				11.VII.1990 – 30.XI.1992	
Игнатов Н.Г. (1901–1966)	29.VI.1957 – 17.X.1961	16.X.1952 – 5.III.1953			16.X.1952 – 5.III.1953 и 17.XII.1957 – 4.V.1960	

Ф.И.О., даты жизни	Политбюро (Президиум) ЦК		Оргбюро ЦК		Секретариат ЦК	
	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены
Игнатьев С.Д. (1904–1983)	16.X.1952 – 5.III.1953				5.III. – 6.IV. 1953	
Ильичев Л.Ф. (1906–1990)					31.X.1961 – 26.III.1965	
Кабанов И.Г. (1898–1972)		16.X.1952 – 5.III.1953				
Каганович Л.М. (1893–1991)	13.VII.1930 – 29.VI.1957	23.VII.1926 – 13.VII.1930	2.VI.1924 – 18.XII.1925 и 12.VII.1928 – 18.III.1946		2.VI.1924 – 30.IV.1925 и 12.VII.1928 – 10.III.1939	
Каганович М.М. (1888–1941)				10.II.1934 – 10.III.1939		
Калашников В.В. (род. в 1947)					26.VII. – VIII. 1991	
Калинин М.И. (1875–1946)	1.I.1926 – 3.VI.1946(ум.)	25.III.1919 – 1.I.1926	29.XI.1919 – 29.III.1920 и 2.VI.1924 – 18.XII.1925	16.III.1921 – 23.V.1924		
Калнберзин Я.Э. (1893–1986)		29.VI.1957 – 17.X.1961				
Каменев Л.Б. (1883–1936)	10.X.1917 и 25.III.1919 – 18.XII.1925	1.I. – 23.X. 1926	1919 – 29.III.1920			
Капитонов И.В. (род. в 1915)					6.XII.1965 – 25.II.1986	
Каримов И.А. (род. в 1938)	14.VII.1990 – 30.XI.1992					
Катушев К.Ф. (род. в 1927)					10.IV.1968 – 24.V.1977	
Квиринг Э.И. (1888–1937)			1.I.1926 – 16.IV.1927			
Кириленко А.П. (1906–1990)	23.IV.1962 – 22.XI.1982	29.VI.1957 – 17.X.1961			8.IV.1966 – 22.XI.1982	
Кириченко А.И. (1908–1975)	12.VII.1955 – 4.V.1960	7.VII.1953 – 12.VII.1955				17.XII.1957 – 4.V.1960

Ф.И.О., даты жизни	Политбюро (Президиум) ЦК		Оргбюро ЦК		Секретариат ЦК	
	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены
Киров С.М. (1886–1934)	13.VII.1930 – 1.XII.1934(убит)	23.VII.1926 – 13.VII.1930	10.II. – 1.XII. 1934(убит)		10.II. – 1.XII. 1934(убит)	
Киселев Т.Я. (1917–1983)		21.X.1980 – 11.I.1983(ум.)				
Козлов Ф.Р. (1908–1965)	29.VI.1957 – 16.XI.1964	14.II. – 29.VI. 1957			4.V.1960 – 16.XI.1964	
Комаров Н.П. (1886–1937)			16.III. – 8.VIII. 1921			
Коротков И.И. (1885–1949)				25.IX.1923 – 23.V.1924		
Коротченко Д.С. (1894–1969)	16.X.1952 – 5.III.1953	29.VI.1957 – 17.X.1961				
Косарев А.В. (1903–1939)			10.II.1934 – 29.XI.1938 (арест.)	13.VII.1930 – 26.I.1934		
Косиор С.В. (1889–1939)	13.VII.1930 – 26.II.1939 (расстр.)	19.XII.1927 – 26.VI.1930	1.I.1926 – 12.VII.1928		1.I.1926 – 12.VII.1928	
Косыгин А.Н. (1904–1980)	4.IX.1948 – 5.X.1952 и 4.V.1960 – 21.X.1980	18.III.1946 – 4.IX.1948; 16.X.1952 – 5.III.1953 и 29.VI.1957 – 4.V.1960				
Котов В.А. (1895–1937)				19.XII.1927 – 26.VI.1930		
Крестинский Н.Н. (1883–1938)	25.III.1919 – 8.III.1921		16.I.1919 – 8.III.1921		29.XI.1919 – 8.III.1921	
Криницкий А.И. (1894–1937)				10.II.1934 – 12.X.1937		
Крючков В.А. (род. в 1924)	20.IX.1989 – 2.VII.1990					
Кубяк Н.А. (1881–1937)			16.IV.1927 – 26.VI.1930		16.IV.1927 – 11.IV.1928	
Кузнецов А.А. (1905–1950)			18.III.1946 – 7.III.1949		18.III.1946 – 28.I.1949	

Ф.И.О., даты жизни	Политбюро (Президиум) ЦК		Оргбюро ЦК		Секретариат ЦК	
	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены
Кузнецов В.В. (1901–1990)	16.X.1952 – 5.III.1953	3.X.1977 – 25.II.1986	18.III.1946 – 5.X.1952			
Куйбышев В.В. (1888–1935)	19.XII.1927 – 25.I.1935(ум.)		3.IV.1922 – 17.IV.1923 и 10.II.1934 – 25.I.1935(ум.)		3.IV.1922 – 17.IV.1923	
Кулаков Ф.Д. (1918–1978)	9.IV.1971 – 17.VII.1978(ум.)				29.IX.1965 – 17.VII.1978(ум.)	
Кунаев Д.А. (1912–1993)	9.IV.1971 – 28.I.1987	8.IV.1966 – 30.III.1971				
Купцов В.А. (род. в 1937)					14.VII.1990 – 30.XI.1992	
Кутузов И.И. (1885–1937)				28.V.1921 – 27.III.1922		
Куусинен О.В. (1881–1964)	16.X.1952 – 5.III.1953 и 29.VI.1957 – 17.V.1964(ум.)				29.VI.1957 – 17.V.1964(ум.)	
Ленин В.И. (1870–1924)	10.X.1917 и 25.III.1919 – 21.I.1924(ум.)					
Лепсе И.И. (1889–1929)				2.VI.1924 – 6.X.1929(ум.)		
Лигачев Е.К. (род. в 1920)	23.IV.1985 – 2.VII.1990				26.XII.1983 – 2.VII.1990	
Лобов С.С. (1888–1937)			13.VII.1930 – 26.I.1934	16.IV.1927 – 26.VI.1930		
Лукьянов А.И. (род. в 1930)		30.IX.1988 – 2.VII.1990			28.I.1987 – 30.IX.1988	
Лучинский П.К. (род. в 1940)	14.VII.1990 – 6.XI.1991				31.I.1991 – 30.XI.1992	
Мазуров К.Т. (1914–1989)	26.III.1965 – 27.XI.1978	29.VI.1957 – 26.III.1965				
Маленков Г.М. (1902–1988)	18.III.1946 – 29.VI.1957	21.II.1941 – 18.III.1946	22.III.1939 – 5.X.1952		22.III.1939 – 6.V.1946 и 1.VII.1948 – 14.III.1953	

Ф.И.О., даты жизни	Политбюро (Президиум) ЦК		Оргбюро ЦК		Секретариат ЦК	
	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены
Малофеев А.А. (род. в 1933)	П.ХІІ.1990 – 6.ХІ.1991					
Малышев В.А. (1902–1957)	16.Х.1952 – 5.ІІІ.1953					
Мальцев А.Н. (род. в 1952)					26.ІІІ.1991 – 30.ХІ.1992	
Манаенков Ю.А. (род. в 1936)					20.ІХ.1989 – 30.ХІ.1992	
Махалиев А.М. (род. в 1933)	14.ІІІ.1990 – 25.ІІ.1991					
Маслюков Ю.Д. (род. в 1937)	20.ІХ.1989 – 2.ІІІ.1990	18.ІІ.1988 – 20.ІХ.1989				
Махкамов К. (род. в 1932)	14.ІІІ.1990 – 30.ХІ.1992					
Машеров П.М. (1918–1980)		8.ІІ.1966 – 4.Х.1980(ум.)				
Медведев В.А. (род. в 1929)	30.ІХ.1988 – 2.ІІІ.1990				6.ІІІ.1986 – 2.ІІІ.1990	
Мельников И.И. (род. в 1950)					14.ІІІ.1990 – 6.ХІ.1991	
Мельников Л.Г. (1906–1981)	16.Х.1952 – 5.ІІІ.1953	5.ІІІ. – 6.ІІ. 1953				
Мехлис Л.З. (1889–1953)			14.І.1938 – 5.Х.1952			
Мжаванадзе В.П. (1902–1988)		29.ІІ.1957 – 18.ХІІ.1972				
Микоян А.И. (1895–1978)	1.ІІ.1935 – 29.ІІІ.1966	23.ІІІ.1926 – 1.ІІ.1935				
Михайлов В.М. (1894–1937)			16.ІІІ.1921 – 27.ІІІ.1922	26.ІІ.1923 – 23.ІІ.1924 и 1.І.1926 – 26.ІІ.1930	16.ІІІ.1921 – 27.ІІІ.1922	
Михайлов Н.А. (1906–1982)	16.Х.1952 – 5.ІІІ.1953		22.ІІІ.1939 – 5.Х.1952		16.Х.1952 – 14.ІІІ.1953	
Мовсисян В.М. (род. в 1933)	14.ІІІ. – П.ХІІ. 1990					

Ф.И.О., даты жизни	Политбюро (Президиум) ЦК		Оргбюро ЦК		Секретариат ЦК	
	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены
Молотов В.М. (1890-1986)	1.I.1926 - 29.VI.1957	16.III.1921 - 18.XII.1925	16.III.1921 - 21.XII.1930		16.III.1921 - 21.XII.1930	
Москвин И.М. (1890-1937)			19.XII.1927 - 26.I.1934			19.XII.1927 - 2.X.1932
Муранов М.К. (1873-1959)				25.III.1919 - 29.III.1920		
Мугалибов А.Н. (род. в 1938)	14.VII.1990 - 30.XI.1992					
Мухитдинов Н.А. (род. в 1917)	17.XII.1957 - 17.X.1961	27.II.1956 - 17.XII.1957			17.XII.1957 - 17.X.1961	
Назарбаев Н.А. (род. в 1940)	14.VII.1990 - 30.XI.1992					
Николаева К.И. (1893-1944)			2.VI.1924 - 18.XII.1925			
Никонов В.Л. (1929-1993)	26.VI.1987 - 20.IX.1989				23.IV.1985 - 20.IX.1989	
Ниязов С.А. (род. в 1940)	14.VII.1990 - 30.XI.1992					
Орджоникидзе Г.К. (1886-1937)	21.XII.1930 - 18.II.1937(застр.)	23.VII. - 3.XI. 1926				
Патоличев Н.С. (1908-1989)		16.X.1952 - 5.III.1953	18.III.1946 - 24.V.1947		6.V.1946 - 24.V.1947	
Пегов Н.М. (1905-1991)		16.X.1952 - 5.III.1953			16.X.1952 - 5.III.1953	
Пельше А.Я. (1899-1983)	8.IV.1966 - 29.V.1983(ум.)					
Первухин М.Г. (1904-1978)	16.X.1952 - 29.VI.1957	29.VI.1957 - 17.X.1961				
Петровский Г.И. (1878-1958)		1.I.1926 - 10.III.1939				
Погосян С.К. (род. в 1932)	14.VII.1990 - 30.XI.1992					
Подгорный Н.В. (1903-1983)	4.V.1960 - 24.V.1977	18.VI.1958 - 4.V.1960			22.VI.1963 - 6.XII.1965	

Ф.И.О., даты жизни	Политбюро (Президиум) ЦК		Оргбюро ЦК		Секретариат ЦК	
	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены
Полозков И.К. (род. в 1935)	14.VII.1990 – 30.XI.1992					
Поляков В.И. (род. в 1913)					23.XI.1962 – 16.XI.1964	
Полянский Д.С. (род. в 1917)	4.V.1960 – 24.II.1976	18.VI.1958 – 4.V.1960				
Пономарев Б.Н. (род. в 1905)		19.V.1972 – 25.II.1986			31.X.1961 – 25.II.1986	
Пономаренко П.К. (1902–1984)	16.X.1952 – 5.III.1953	5.III.1953 – 14.II.1956			1.VII.1948 – 5.III.1953	
Попов Г.М. (1906–1968)			18.III.1946 – 5.X.1952		18.III.1946 – 16.XII.1949	
Поспелов П.Н. (1898–1979)		29.VI.1957 – 17.X.1961			5.III.1953 – 4.V.1960	
Постышев П.П. (1887–1939)		10.II.1934 – 14.I.1938	13.VII.1930 – 26.I.1934		13.VII.1930 – 26.I.1934	
Преображенский Е.А. (1886–1937)			5.IV.1920 – 8.III.1921		5.IV.1920– 8.III.1921	
Примаков Е.М. (род. в 1929)		20.IX.1989 – 2.VII.1990				
Прокофьев Ю.А. (род. в 1939)	14.VII.1990 – 30.XI.1992					
Пуго Б.К. (1937–1991)	20.IX.1989 – 2.VII.1990					
Пузанов А.М. (род. в 1906)		16.X.1952 – 5.III.1953				
Разумовский Г.П. (род. в 1936)		18.II.1988 – 2.VII.1990		6.III.1986 – 2.VII.1990		
Раковский Х.Г. (1873–1941)			1919 – 29.III.1920			
Рашидов Ш.Р. (1917–1983)		31.X.1961 – 31.X.1983(ум.)				
Родионов М.И. (1907–1950)			18.III.1946 – 7.III.1949			

Ф.И.О., даты жизни	Политбюро (Президиум) ЦК		Оргбюро ЦК		Секретариат ЦК	
	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены
Романов Г.В. (род. в 1923)	5.III.1976 – 1.VII.1985	27.IV.1973 – 24.II.1976			15.VI.1983 – 1.VII.1985	
Рубикс А.П. (род. в 1935)	14.VII.1990 – 30.XI.1992					
Рудаков А.П. (1910–1966)					23.XI.1962 – 10.VII.1966(ум.)	
Рудзук Я.Э. (1887–1938)	23.VII.1926 – 4.II.1932	26.IV.1923 – 23.VII.1926 и 10.II.1934 – 26.V.1937	8.VIII.1921 – 27.III.1922 и 26.IV.1923 – 23.V.1924	16.III. – 8.VIII. 1921 и 3.IV.1922 – 17.IV.1923	26.IV.1923 – 23.V.1924	
Русаков К.В. (1909–1993)					24.V.1977 – 18.II.1986	
Рухимович М.Л. (1889–1938)			16.IV.1927 – 26.VI.1930			
Рыжков Н.И. (род. в 1929)	23.IV.1985 – 2.VII.1990				22.XI.1982 – 15.X.1985	
Рыков А.И. (1881–1938)	3.IV.1922 – 21.XII.1930		5.IV.1920 – 23.V.1924			
Рябов Я.П. (род. в 1928)					25.X.1976 – 17.IV.1979	
Сабуров М.З. (1900–1977)	16.X.1952 – 29.VI.1957					
Свердлов Я.М. (1885–1919)			16.I. – 16.III. 1919(ум.)		V.1917 – 16.III.1919(ум.)	
Семенова Г.В. (род. в 1937)	14.VII.1990 – 30.XI.1992				14.VII.1990 – 30.XI.1992	
Серебряков Л.П. (1888–1937)			25.III.1919 – 8.III.1921		5.IV.1920 – 8.III.1921	
Силлари Э.–А.А. (род. в 1944)	14.VII.1990 – 30.XI.1992					
Слюньков Н.Н. (род. в 1929)	26.VI.1987 – 2.VII.1990	6.III.1986 – 26.VI.1987			28.I.1987 – 2.VII.1990	
Смирнов А.П. (1878–1938)			2.VI.1924 – 26.VI.1930	13.VII.1930 – 12.I.1933	11.IV.1928 – 26.VI.1930	
Соколов Е.Е. (род. в 1926)	14.VII. – 11.XII. 1990					

Ф.И.О., даты жизни	Политбюро (Президиум) ЦК		Оргбюро ЦК		Секретариат ЦК	
	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены
Соколов С.П. (род. в 1911)		23.IV.1985 – 26.VI.1987				
Сокольников Г.Я. (1888–1939)	10.X.1917	2.VI.1924 – 18.XII.1925				
Соловьев Ю.Ф. (род. в 1925)		6.III.1986 – 20.IX.1989				
Соломенцев М.С. (род. в 1913)	26.XII.1983 – 30.IX.1988	23.XI.1971 – 26.XII.1983			13.XII.1966 – 23.XI.1971	
Спиридонов И.В. (1905–1991)					31.X.1961 – 23.IV.1962	
Сталин И.В. (1878–1953)	10.X.1917 и 25.III.1919 – 5.III.1953(ум.)		25.III.1919 – 5.X.1952		3.IV.1922 – 5.III.1953(ум.)	
Стакова Е.Д. (1873–1966)	VII. – IX.1919		25.III.1919 – 20.III.1920		28.II.1917 – 20.III.1920	
Стецкий А.И. (1896–1938)			10.II.1934 – 1.VIII.1938 (расстр.)			
Строев Е.С. (род. в 1937)	14.VII.1990 – 30.XI.1992				20.IX.1989 – 30.XI.1992	
Сулимов Д.Е. (1890–1937)			16.IV.1927 – 26.VI.1930			
Сурков М.С. (род. в 1945)	25.IV.1991 – 30.XI.1992					
Суслов М.А. (1902–1982)	16.X.1952 – 5.III.1953 и 12.VII.1955 – 25.I.1982(ум.)		18.III.1946 – 5.X.1952		24.V.1947 – 25.I.1982(ум.)	
Сырцов С.И. (1893–1937)		21.VI.1929 – 1.XII.1930				
Талызин Н.В. (1929–1991)		15.X.1985 – 20.IX.1989				
Тевосян И.Ф. (1902–1958)		16.X.1952 – 5.III.1953				
Тепленичев А.И. (род. в 1937)					14.VII.1990 – 30.XI.1992	

Ф.И.О., даты жизни	Политбюро (Президиум) ЦК		Оргбюро ЦК		Секретариат ЦК	
	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены
Титов В.Н. (1907–1980)					23.XI.1962 – 29.IX.1965	
Тихонов Н.А. (род. в 1905)	27.XI.1979 – 15.X.1985	27.XI.1978 – 27.XI.1979				
Томский М.П. (1880–1936)	3.IV.1922 – 26.VI.1930		16.III. – 8.VIII. 1921 и 3.IV.1922 – 23.V.1924	5.IV.1920 – 8.III.1921 и 2.VI.1924 – 18.XII.1926		
Троцкий Л.Д. (1879–1940)	10.X.1917 и 25.III.1919 – 23.X.1926		1919–1920 и 25.IX.1923 – 23.V.1924			
Тургунова Г. (род. в 1944)					14.VII.1990 – 30.XI.1992	
Угланов Н.А. (1886–1937)		1.I.1926 – 29.IV.1929	20.VIII.1924 – 29.IV.1929		20.VIII.1924 – 29.IV.1929	
Усманов Г.И. (род. в 1932)					20.IX.1989 – 2.VII.1990	
Устинов Д.Ф. (1908–1984)	5.III.1976 – 20.XII.1984(ум.)	26.III.1965 – 24.II.1976			26.III.1965 – 26.X.1976	
Уханов К.В. (1891–1937)				1.I.1926 – 26.VI.1930		
Фалин В.М. (род. в 1926)					14.VII.1990 – 30.XI.1992	
Фролов И.Т. (род. в 1929)	14.VII.1990 – 30.XI.1992				9.XII.1989 – 2.VII.1990	
Фрунзе М.В. (1885–1925)		2.VI.1924 – 31.X.1925(ум.)		2.VI.1924 – 31.X.1925(ум.)		
Фурцева Е.А. (1894–1971)	29.VI.1957 – 17.X.1961	27.II.1956 – 29.VI.1957			27.II.1956 – 4.V.1960	
Хрущев Н.С. (1894–1971)	22.III.1939 – 14.X.1964	14.I.1938 – 10.III.1939			16.XII.1949 – 14.X.1964	
Цихон А.М. (1887–1939)				13.VII.1930 – 26.I.1934		
Чаплин Н.П. (1902–1938)				2.VI.1924 – 26.VI.1930		

Ф.И.О., даты жизни	Политбюро (Президиум) ЦК		Оргбюро ЦК		Секретариат ЦК	
	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены
Чебриков В.М. (род. в 1923)	23.IV.1985 – 20.IX.1989	26.XII.1983 – 23.IV.1985			30.IX.1988 – 20.IX.1989	
Черненко К.У. (1911–1985)	27.XI.1978 – 10.III.1985(ум.)	3.X.1977 – 27.XI.1978			5.III.1976 – 10.III.1985(ум.)	
Черноусов Б.Н. (1908–1978)			10.III.1949 – 5.X.1952			
Чесноков Д.И. (1910–1973)	16.X.1952 – 5.III.1953					
Чубарь В.Я. (1891–1939)	1.II.1935 – 16.VI.1938	3.XI.1926 – 1.II.1935				
Шаталин Н.Н. (1904–1984)			18.III.1946 – 5.X.1952		5.III.1953 – 8.III.1955	
Шверник Н.М. (1888–1970)	16.X.1952 – 5.III.1953 и 29.VI.1957 – 29.III.1966	22.III.1939 – 5.X.1952 и 5.III.1953 – 29.VI.1957	9.IV.1926 – 16.IV.1927 и 13.VII.1930 – 18.III.1946	17.XI.1929 – 26.VI.1930	9.IV.1926 – 16.IV.1927	13.VII.1930 – 26.I.1934
Шеварднадзе Э.А. (род. в 1928)	1.VII.1985 – 2.VII.1990	27.XI.1978 – 1.VII.1985				
Шелепин А.Н. (1918–1994)	16.XI.1964 – 16.IV.1975				31.X.1961 – 26.IX.1967	
Шелест П.Е. (род. в 1908)	16.XI.1964 – 27.IV.1973	13.XII.1963 – 16.XI.1964				
Шенин О.С. (род. в 1937)	14.VII.1990 – 30.XI.1992				14.VII.1990 – 30.XI.1992	
Шепилов Д.Т. (1905–1995)		27.II.1956 – 29.VI.1957			12.VII.1955 – 24.XII.1956 и 14.II. – 29. VI. 1957	
Шкирятов М.Ф. (1883–1954)	16.X.1952 – 5.III.1953					
Шмидт В.В. (1886–1938)				28.V.1921 – 27.III.1922 и 1.I.1926 – 26.VI.1930		
Щербаков А.С. (1901–1945)		21.II.1941 – 10.V.1945(ум.)	22.III.1939 – 10.V.1945(ум.)		4.V.1941 – 10.V.1945(ум.)	

Ф.И.О., даты жизни	Политбюро (Президиум) ЦК		Оргбюро ЦК		Секретариат ЦК	
	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены	члены	кандидаты в члены
Щербицкий В.В. (1918–1990)	9.IV.1971 – 20.IX.1989	31.X.1961 – 13.XII.1963 и 6.XII.1965 – 30.III.1971				
Эйхе Р.И. (1890–1940)	1.II.1935 – 30.IV.1938(арест.)					
Юдин П.Ф. (1899–1968)		16.X.1952 – 5.III.1953				
Язов Д.Т. (род. в 1923)	26.VI.1987 – 2.VII.1990					
Яковлев А.Н. (род. в 1923)	26.VI.1987 – 2.VII.1990	28.I. – 26.VI. 1987			6.III.1986 – 2.VII.1990	
Янаев Г.И. (род. в 1937)	14.VII.1990 – 31.I.1991				14.VII.1990 – 30.XI.1992	
Ярославский Е.М. (1878–1943)			16.III. – 8.VIII. 1921		16.III.1921 – 27.III.1922	
Итого (чел.)	117	98	66	27	107	5

* Следует иметь в виду, что срок пребывания в руководящих органах Коммунистической партии не во всех случаях можно установить абсолютно точно. Во-первых, в 1917 – 1920 гг. не все решения по времени действия и составу этих структур строго документировались. Например, Политбюро ЦК было впервые создано 10.X.1917 г. для руководства вооруженным восстанием, но отсутствует решение о его ликвидации после 25.X.1917 г. Во-вторых, в ходе репрессий 1937 – 1938 гг. некоторые руководители ВКП(б) были арестованы без формального исключения их из высших органов партии. В-третьих, после создания ГКЧП и попытки государственного переворота в августе 1991 г. Политбюро и Секретариат ЦК КПСС не проводили официальных заседаний. В то же время большинство членов Политбюро и ряд секретарей ЦК фактически вышли из их состава и из КПСС. М. С. Горбачев 24.VIII.1991 г. заявил о сложении полномочий Генерального секретаря ЦК, но формально оставался членом КПСС и Политбюро ЦК.

Президент РФ 6.XI.1991 г. издал Указ «О деятельности КПСС и КП РСФСР», который прекращал деятельность этих организаций на территории РФ. С 26.V по 30.XI.1992 г. в Конституционном суде РФ проходил открытый судебный процесс о конституционности КПСС и КП РСФСР. Конституционный суд 30.XI.1992 г. вынес решение «производство по ходатайству о проверке конституционности КПСС и КП РСФСР прекратить», роспуск руководящих организационных структур КПСС и КП РСФСР был признан соответствующим Конституции, а «роспуск первичных организаций КП РСФСР», образованных по территориальному признаку, — неправомочным. Поэтому формальные полномочия членов Политбюро и Секретариата ЦК прекратились лишь 30.XI.1992 г. в связи с решением Конституционного суда РФ.

** День начала очередного съезда партии (после 1917 г.) считался днем окончания полномочий членов руководящих органов, избранных до этого.

Органы власти и управления Древней Руси (IX–XIII вв.)

- Баскак — 23
- Боярин (болярин, боярец) — 23
- Вече — 24
- Воевода — 26
- Дружина — 26
- Дума дружинная (Боярская дума, бояре думающие) — 27
- Княжеская администрация — 28
- Князь — 29
- Посадник — 31
- Старцы градские, или старейшины града — 31
- Стольник — 31
- Тиуны — 32
- Тысяцкий — 32
- Церковь (Духовенство) — 33

Центральные органы государственной власти и управления Московского государства (XIV–XVII вв.)

- Ближняя дума — 54
- Боярская дума — 55
- Воевода — 57
- Земские соборы (Соборы, Советы, Земские советы) — 57
- Избранная рада — 63
- Крестоцеловальная запись — 64
- Опричина — 64
- Патриарх — 64
- Приказы — 65
- Аптекарский приказ (Аптекарская палата) — 67
- Большого прихода Приказ (Большой приход) — 68
- Большой казны Приказ (Большая казна) — 69
- Дворцовые приказы (1. *Большого дворца п. (Большой дворец).* 2. *Конюшенный п.* 3. *Панихидный п. (П. у вечного поминка)*) — 69
- Дворцы (Дворец) (1. *Дмитровский д.* 2. *Нижегородский и Мещерский д.* 3. *Новгородский д.* 4. *Рязанский д.* 5. *Тверской д.* 6. *Угличский д.*) — 71
- Земской приказ (Земский двор) — 72
- Иноземский (Иноземный) приказ — 73
- Казанского дворца приказ (Казанская изба, Казанский дворец, Казанский и Мещерский дворец, Казанский п.) — 74
- Казенный приказ (Казенный двор) — 74
- Казна — 75
- Каменных дел приказ (Каменный п.) — 76
- Монастырский приказ — 76
- Оружейный приказ — 77
- Патриаршие приказы (1. *Патриарший дворцовый п.* 2. *Патриарший казенный п.* 3. *Патриарший судный п. (Патриарший разряд, Патриарший духовный).* 4. *Патриарший церковных дел п.*) — 78
- Печатный приказ — 79
- Печатный (Книгопечатного дела) приказ — 79

- Поместный приказ — 79
 Посольский приказ (Посольская изба) — 80
 Преображенский приказ (Преображенская канцелярия) — 81
 Приказных дел приказ — 82
 Пушкарский приказ — 82
 Разбойный приказ — 82
 Разрядный приказ (Разряд, Большой разряд) — 83
 Стрелецкий приказ (приказ Надворной пехоты) — 84
 Судебные приказы (1. Судный Владимирский п. 2. Судный Дмитровский п. 3. Судный Казанский п. 4. Судный Московский п. 5. «Приказ, что на сильных бьют челом») — 85
 Счетный приказ (Счетных дел, Столовых и счетных дел) — 86
 Тайных дел приказ — 86
 Территориальные приказы (1. Сибирский приказ. 2. Приказы княжества Литовского и Лифляндских дел. 3. Приказ княжества Смоленского. 4. Малороссийский приказ) — 87
 Четвертные приказы (Четверти, чети) (1. П. новой четверти (Новая четверть, Кабацкий п.). 2. П. Галицкой четверти (Галицкая четь, Галицкий п.) 3. П. Новгородской четверти (Новгородский п.) 4. П. Костромской четверти (Костромская четь, Костромская, Ярославская четверть) 5. П. Устюжской четверти (Устюжский п.)) — 88
 Холопий приказ (Приказ Холопьяго суда) — 89
 Челобитный приказ — 90
 Ямской приказ — 90
 Совет всея земли — 91
 Удельные князья — 92

Высшие органы государственной власти и управления России в XVIII — начале XX вв.

- Ближняя канцелярия — 116
 Бурмистерская палата — 117
 Верховный тайный совет — 117
 Главная полицмейстерская канцелярия — 119
 Главное управление ревизии государственных счетов — 120
 Государственная Дума — 121
 Государственный совет — 128
 Департамент полиции — 132
 Департамент уделов — 134
 Кабинет Его Императорского Величества — 134
 Кабинет министров — 136
 Канцелярия тайных разыскных дел — 137
 Коллегии (1. Адмиралтейств-коллегия. 2. Берг-коллегия. 3. Военная коллегия. 4. Вотчинная коллегия. 5. Главный магистрат. 6. Камер-коллегия (Коллегия казенных сборов). 7. Коммерц-коллегия. 8. Мануфактур-коллегия. 9. Ревизион-коллегия. 10. Чужестранных (иностранных) дел коллегия. 11. Штатс-контор-коллегия. 12. Юстиц-коллегия) — 138
 Коллегия экономии — 150
 Комиссия о коммерции — 151
 Комиссия об Уложении — 151
 Комитет министров — 154
 Консилия (конзилия) министров — 155
 Конференция при Высочайшем дворе — 156
 Малороссийская коллегия — 157
 Медицинская канцелярия — 157
 Медицинская коллегия — 158

Министерства (1. Министерство внутренних дел. 2. Министерство военное. 3. Государственный контроль. 4. Министерство земледелия и государственных имуществ (Министерство государственных имуществ, Главное управление землеустройства и земледелия, Министерство земледелия). 5. Министерство Императорского двора и уделов (Министерство Императорского двора). 6. Министерство иностранных дел. 7. Министерство коммерции. 8. Министерство морское. 9. Министерство народного просвещения (Министерство духовных дел и народного просвещения). 10. Министерство полиции. 11. Министерство путей сообщения. 12. Министерство торговли и промышленности. 13. Министерство финансов. 14. Министерство юстиции) — 159

Монастырский приказ — 180

Негласный комитет — 181

Непременный совет — 182

Особые совещания — 183

Правительствующий Сенат — 184

Преображенский приказ — 195

Святейший Правительствующий Синод — 196

Секретные высшие комитеты — 201

Собственная Его Императорского Величества канцелярия — 202

Совет министров — 205

Совет при Высочайшем дворе — 209

Тайная канцелярия — 210

Тайная экспедиция Сената — 211

Высшие органы государственной власти и управления России в феврале–октябре 1917 г.

Временное правительство — 229

Временный комитет Государственной Думы — 236

Государственная Дума — 238

Государственное совещание — 240

Государственный совет — 241

Демократическое совещание — 242

Комиссары Временного правительства — 243

Особые совещания, комитеты, комиссии при Временном правительстве — 245

Особые совещания, комиссии, комитеты при министерствах — 250

Правительствующий Сенат — 251

Предпарламент (Временный совет Российской республики) — 251

Святейший Правительствующий Синод — 252

Центральные органы государственной власти и управления СССР в 1917–1991 гг.

Верховный Совет СССР — 279

Всероссийская Чрезвычайная Комиссия по борьбе с контрреволюцией, спекуляцией и преступлениями по должности (Комиссия по борьбе с контрреволюцией и саботажем) — 280

Всероссийский главный штаб (Всеголавштаб) — 280

Всероссийский съезд Советов — 281

Всероссийский Центральный исполнительный комитет (ВЦИК) Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов РСФСР (ВЦИК Советов рабочих, крестьянских и казачьих депутатов) — 281

- Всесоюзная государственная телерадиовещательная кампания — 282
Всесоюзный комитет по высшей школе при СНК СССР — 282
Высший военный совет — 282
Высший совет народного хозяйства (ВСНХ) — 282
Генеральный штаб Красной Армии — 283
Главное управление государственной безопасности (ГУГБ) — 284
Государственная комиссия СМ СССР по перспективному планированию — 284
Государственная комиссия СМ СССР по продовольствию и закупкам — 284
Государственная экономическая комиссия СМ СССР по текущему планированию народного хозяйства — 284
Государственная общеплановая комиссия (Госплан) РСФСР и СССР — 285
Государственный агропромышленный комитет (Госагропром) СССР — 286
Государственный банк (Госбанк) РСФСР и СССР — 286
Государственный комитет обороны (ГКО) — 288
Государственный комитет по народному образованию СССР — 288
Государственный комитет по профессионально-техническому образованию СССР — 288
Государственный комитет по телевидению и радиовещанию — 288
Государственный научно-экономический совет СМ СССР — 289
Государственный совет СССР — 289
Кабинет министров СССР — 289
Комитет конституционного надзора СССР — 290
Комитет народного контроля СССР — 290
Комитет оперативного управления народным хозяйством — 290
Комитет партийно-государственного контроля ЦК КПСС и СМ СССР — 290
Комитет по делам искусств при СНК СССР — 290
Комитет по делам кинематографии при СНК СССР — 290
Комитет по заготовкам сельскохозяйственных продуктов при СНК СССР — 290
Контрольная палата СССР — 290
Малый совет народных комиссаров (малый СНК) — 290
Межреспубликанский экономический комитет — 291
Министерство внешних сношений СССР — 291
Министерство водохозяйственного строительства СССР — 291
Министерство внешних экономических связей — 291
Министерство высшего и среднего специального образования СССР — 292
Министерство высшего образования СССР — 292
Министерство животноводства СССР — 292
Министерство культуры СССР — 292
Министерство лесного хозяйства — 292
Министерство мелиорации и водного хозяйства СССР — 292
Министерство охраны общественного порядка СССР — 292
Министерство сельского хозяйства и продовольствия СССР — 292
Министерство сельского хозяйства СССР — 292
Министерство совхозов СССР — 292
Министерство труда и социальных вопросов СССР — 292
Министерство хлебопродуктов СССР — 292
Министерство хлопководства СССР — 292
Наркомат (Министерство) внешней торговли — 293
Наркомат (Наркомвнудел, НКВД, Министерство) внутренних дел РСФСР и СССР — 293
Наркомат водного транспорта — 295
Наркомат (Министерство) государственного контроля — 295
Наркомат государственного призрения — 295
Наркомат (Министерство) государственной безопасности (НКГБ, МГБ) — 295
Наркомат государственных имуществ (НКГИ) РСФСР — 295
Наркомат (Министерство) заготовок СССР — 295

Наркомат (Министерство) здравоохранения (Наркомздрав, НКЗ, Минздрав) РСФСР и СССР — 295

Наркомат (Министерство) земледелия (Наркомзем, НКЗ) РСФСР и СССР — 296

Наркомат зерновых и животноводческих совхозов — 299

Наркомат по военным делам (Наркомвоен) РСФСР и СССР — 299

Наркомат по делам национальностей (Наркомнац) РСФСР — 301

Наркомат (Министерство) по иностранным делам (Наркоминдел, НКИД, МИД) РСФСР и СССР — 302

Наркомат по местному самоуправлению РСФСР — 303

Наркомат по морским делам (НКМД) РСФСР — 303

Наркомат почт и телеграфов (Наркомпочтель) РСФСР — 304

Наркомат продовольствия РСФСР — 305

Наркомат просвещения РСФСР (Министерство культуры СССР) — 306

Наркомат путей сообщения (НКПС) РСФСР и СССР — 307

Наркомат рабоче-крестьянской инспекции (РКИ) РСФСР и СССР — 308

Наркомат социального обеспечения РСФСР — 309

Наркомат (Министерство) технических культур СССР — 310

Наркомат торговли и промышленности (Наркомторг, НКП) РСФСР — 310

Наркомат (Министерство) труда РСФСР и СССР — 311

Наркомат (Министерство) финансов (Наркомфин) РСФСР и СССР — 311

Наркомат (Министерство) юстиции (Наркомюст, НКЮ, Минюст) РСФСР и СССР — 312

Народный банк РСФСР — 313

Объединенное государственное политическое управление (ОГПУ) при СНК СССР — 313

Организационное бюро (Оргбюро) ЦК — 316

Особое совещание — 316

Первый секретарь ЦК — 316

Петроградский Военно-революционный комитет (ВРК) при Петроградском Совете рабочих и солдатских депутатов — 316

Полевой штаб РВСР — 317

Политическое бюро (Политбюро) ЦК — 317

Президент СССР — 317

Президиум Верховного Совета СССР — 318

Президиум Всероссийского Центрального исполнительного комитета (ВЦИК) Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов — 319

Президиум Центрального исполнительного комитета (ЦИК) СССР — 320

Президиум Центрального комитета (ЦК) — 320

Прокуратура РСФСР и СССР — 320

Революционный военный совет Республики (РВСР) — 322

Секретариат Центрального комитета (ЦК) — 323

Совет народных комиссаров (СНК, Совет министров) РСФСР и СССР — 323

Совет рабочей и крестьянской обороны (Совет обороны) РСФСР — 328

Совет труда и обороны — 329

Съезд народных депутатов СССР — 329

Съезд Коммунистической партии — 331

Съезд Советов СССР — 334

Центральная контрольная комиссия (ЦКК) — 336

Центральная контрольная комиссия — Рабоче-крестьянская инспекция (ЦКК — РКИ) — 336

Центральная ревизионная комиссия ЦК — 336

Центральное статистическое управление (ЦСУ) — 336

Центральный исполнительный комитет (ЦИК) СССР — 336

Центральный комитет (ЦК) РСДРП(б) — РКП(б) — ВКП(б) — КПСС — 338

Штаб РККА — 344

СОДЕРЖАНИЕ

От издательства	3
Введение	6
Органы власти и управления Древней Руси (IX–XIII вв.)	9
Центральные органы государственной власти и управления Московского государства (XIV–XVII вв.)	35
Высшие органы государственной власти и управления России в XVIII — начале XX вв.	93
Высшие органы государственной власти и управления России в феврале–октябре 1917 г.	213
Центральные органы государственной власти и управления СССР в 1917–1991 гг.	253
Приложение	345
Таблица 1. Партийный состав I–IV Государственных Дум в России в 1906–1917 гг.	346
Таблица 2. Председатели и секретари I–IV Государственных Дум по их принадлежности партийным фракциям	347
Таблица 3. Состав Политбюро (Президиума), Оргбюро и Секретариата ЦК	348
Алфавитный указатель статей	363

Справочно-методическое издание

ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ РОССИИ. IX–XX вв.

*Редактор Т. В. Буркова
Художественный редактор Д. В. Захарова
Технический редактор Ю. Н. Дрюков
Корректор М. В. Киреева*

Издательство СЗАГС
Лицензия ЛР № 040841 от 22.08.1997 г.
199004, Санкт-Петербург, В.О., 8-я линия, д. 61.

Издательство «Образование — Культура»
Лицензия ИД № 01026 от 21.02.2000 г.
190000, Санкт-Петербург, ул. Декабристов, д. 11.

Сдано в набор 15.06.2000. Подписано в печать 9.10.2000.
Формат 60x90^{1/16}. Печать офсетная. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 23. Тираж 2000 экз. Заказ № 25

Отпечатано с готовых диапозитивов в типографии им. П. Ф. Анохина
185005, г. Петрозаводск, ул. «Правды», 4.