

УДК 34(091)

ББК 67.3

DOI 10.22394/1682-2358-2023-2-67-81

E.V. Zazolina, Senior Lecturer of the Jurisprudence Department, Social Sciences and Humanities Faculty, Dubna University, Head of the Territorial Department No. 27 of the branch of the Roskadastr ACC in the Moscow Region

**ORGANIZATIONAL
AND LEGAL
FOUNDATIONS
OF THE PATRIMONIAL
COLLEGIUM
IN THE RUSSIAN
EMPIRE:
HISTORICAL
AND LEGAL ASPECT**

Historical and legal foundations of the Patrimonial Collegium, as one of the central institutions of the Russian Empire of the XVIII century are considered. The prerequisites and the history of creation, the organizational and legal structure of the Patrimonial Collegium, and its personnel are analyzed and considered. The results of the study are based on the study of the legislative framework and the analysis of archival documents on the history of the Patrimonial Archive.

Key words and word-combinations: Patrimonial Collegium, Patrimonial Archive, Local order, central government bodies, Russian Empire.

Е.В. Зазолина, старший преподаватель кафедры юриспруденции факультета социальных и гуманитарных наук Университета «Дубна», начальник территориального отдела № 27 филиала ППК «Роскадастр» по Московской области (email: elena_zazolina@mail.ru)

**ОРГАНИЗАЦИОННО-
ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ВОТЧИННОЙ КОЛЛЕГИИ
В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ:
ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ
АСПЕКТ**

Рассмотрены историко-правовые основы деятельности Вотчинной коллегии – одного из центральных учреждений Российской империи XVIII в. Проанализированы предпосылки и история создания, организационно-правовая структура Вотчинной коллегии, ее кадровый состав. Результаты исследования основаны на изучении законодательной базы и анализе архивных документов по истории Вотчинного архива.

Ключевые слова и словосочетания: Вотчинная коллегия, Вотчинный архив, Поместный приказ, центральные органы управления, Российская империя.

Вотчинная коллегия, являясь одним из государственных учреждений, входила в центральную систему управления России Петровской эпохи, сменив собой Поместный приказ. Функционал Поместного приказа был достаточно обширным и заключался в

ряде ведомственных компетенций в сфере земельного законодательства: государственной регистрации земель, ведении учетно-земельной документации, фиксировании фактов перехода прав на землепользование, разрешении вопросов предоставления земельных участков за несение государственной службы и многих других. Поместный приказ, как и в целом вся приказная система Московского государства XVI — начала XVII в., имел «бюрократическую окраску». Л.Ф. Писарькова пишет: «Характеризуя приказных людей XVI—XVII вв. как бюрократию, неразрывно связывают ее появление с централизацией государства и вытекающей отсюда бюрократизацией системы управления в целом, признаками которой служит формирование определенной подчиненности учреждений и разделение их функций, оформление системы делопроизводства и др.» [1, с. 10].

Централизация и укрепление монаршей власти требовали изменений в системе центральных органов государственного управления. Приказная система, действовавшая со времен Ивана IV, к началу XVIII в. не удовлетворяла потребностям и задачам развивающегося государства Российского и не могла в полной мере обеспечить поддержания статуса и самого государя. С.В. Карсакова характеризует старую систему приказов «чрезвычайно громоздкой, многофункциональной и в то же время она имела недостаточно четкие сферы деятельности, несовершенное делопроизводство, неточно сформулированные полномочия тех или иных должностных лиц» [2, с. 44]. Перестройка системы центрального государственного управления в России проводилась Петром I на основе внедрения опыта западноевропейских стран.

В отечественной историографии большинство исследователей (С.В. Карсакова [2], К.В. Барышкова [3], М.А. Чашников [4], Д.И. Беляев [5]) утверждают, что при формировании нового «формата» аппарата управления Петр I «перенес» шведский опыт государственного управления на российскую действительность. Большая часть приказов была упразднена вследствие проведенных государственных административных реформ в 1718—1720 гг. Приказы были заменены коллегиальной системой государственного управления. Трансформация органов управления не обошла стороной и Поместный приказ — один из ведущих органов управления Московского государства, наделенный важными полномочиями по решению вопросов в сфере земельных отношений.

Появлению и законодательному закреплению Вотчинной коллегии как «нового коллегиального» органа управления земельным имуществом предшествовали мероприятия по реорганизации и модернизации Поместного приказа, протекавшие в несколько этапов.

Изначально, согласно именному Указу от 27 марта 1711 г. [6] закреплялась компетенция столов Сенатской канцелярии, в силу которого Поместный приказ переходил в юрисдикцию Правительствующего Сената. Окончательное оформление перехода Приказа в ведение Сената на законодательном уровне произошло по Указу от 12 августа 1712 г. [7, с. 857], а по указу от 29 ноября 1713 г. [8, с. 72] Приказ стал входить в состав приказного стола Канцелярии Сената. Несмотря на то что Приказ юридически уже не являлся отдельным государственным органом, а был структурной единицей Канцелярии Сената, характер самостоятельного учреждения за Приказом сохранялся вплоть до 1718 г.

Весьма характерны особенности территориального расположения учреждения. Вслед за переездом Сената в 1713 г. в Санкт-Петербург Приказ в 1714 г. был также переведен из Москвы в новую столицу. Естественно, переезд такой конторы, как приказ, «богатой своими архивами» не мог не отразиться на сохранности и целостности исторических архивных документов при их переезде на новое место расположения.

В дальнейшем, по указу Петра I от 28 августа 1718 г. [9], приказ был подчинен Юстиц-коллегии. По оценкам В.К. Щечоева, в целях эффективного замещения «старых» приказов (в том числе и Поместного) в ходе проведения петровских реформ системы государственного управления Юстиц-коллегия (как одно из высших центральных государственных учреждений) в сфере своей деятельности была тесно взаимосвязана с Поместным приказом, а в дальнейшем и с Вотчинной коллегией [10, с. 169]. Это обстоятельство позволяет предположить причину «переподчинения» Приказа в ведение Юстиц-коллегии с 1719 г. В 1720 г. последовало переименование Поместного приказа в Канцелярию вотчинных дел (Вотчинная канцелярия), при этом подчинение Юстиц-коллегии сохранялось. Как отмечают исследователи, Вотчинная канцелярия стала «промежуточным звеном», связывающим Поместный приказ и Вотчинную коллегию, характерным для времени смены системы административного устройства органов государственного управления Петровской эпохи [8, с. 170].

В январе 1722 г. на основе документации и архивов бывшего Поместного приказа и на базе Вотчинной канцелярии указом Петра I от 18 января 1722 г. [11, с. 481] Вотчинная контора отделяется от Юстиц-коллегии в самостоятельный независимый ведомственный орган — Вотчинную коллегию, попадающую под сенатскую юрисдикцию. Учреждена Вотчинная коллегия была в г. Москве, существовавшая в Санкт-Петербурге Канцелярия вотчинных дел (Вотчинная

канцелярия) стала структурной единицей Коллегии и получила название Вотчинной конторы. В связи с переводом столицы из Москвы в Санкт-Петербург предпринимались попытки перенести «головной офис» Вотчинной коллегии в новую столицу, а в Москве оставить только «филиал» Коллегии и весь архив, доставшийся ей «в наследство» от Поместного приказа. При таком раскладе, как пишет известный российский историк А.Г. Анисимов, «решение земельных вопросов теперь являлось делом головоломным — для такого решения требовалось подать заявку в центральный аппарат Коллегии в Петербург, откуда эта заявка передавалась в Москву для сверки с архивными данными, а после возвращалась обратно в новую столицу» [12, с. 52]. Такая исторически сложившаяся традиционная организация работы Вотчинной коллегии в скором времени была признана неэффективной, затрудняющей и тормозящей принятия решений по вопросам землепользования. В сложившихся условиях указом от 19 июня 1727 г. [13, с. 813] было принято решение об окончательном размещении Вотчинной коллегии в Москве.

В целях упорядочения деятельности и в преддверии окончательного водворения Вотчинной коллегии в Москву были предприняты попытки инвентаризации архивных документов, перешедших на хранение от Поместного приказа. Согласно историческим оценкам Н.Н. Ардашева, в 1726 г. в Вотчинный архив была назначена особая комиссия для специальной цели «списывания все столбцов в тетради» [14, с. 213]. Сенатский указ от 21 января 1726 г. [15, с. 562—563] повелевал: «Для лучшего содержания вотчинных дел в государственных архивах в добром охранении и порядке все столбцы, имеющиеся в Вотчинной коллегии, переписать в тетради... переплести их в книги и впредь столбцы никуда не изымать из Государственного архива, а содержать их для справок в сохранном сухом месте, для сего учинить особую комиссию». Количество столбцов того времени, которое требовалось проинвентаризировать, «простиралось до 20 000». По поводу работы комиссии Н.Н. Ардашев отмечает следующее: «Что касается дальнейшей судьбы столь важной для архива комиссии, то она была далеко не счастлива». Согласно сохранившимся историческим сведениям, деятельность назначенной комиссии фактически продолжалась меньше месяца: комиссия приступила к работе 26 июня 1727 г., а окончила 21 июля 1727 г. Причиной приостановки работ по инвентаризации государственных архивов послужило издание указа о переводе Вотчинной коллегии в Москву. Вопрос о результатах деятельности комиссии и о том, что было сделано за такой короткий срок, остается до сих пор дискуссионным [14, с. 214—217].

Исторически так сложилось, что архив бывшего Поместного приказа множество раз перевозился в разные помещения, часто не отвечавшим требованиям для целей хранения документации. Так, в 1717 г. из Москвы в Санкт-Петербург архивные документы поступили на хранение в сырые казематы Петропавловской крепости, что не могло не отразиться на физическом состоянии документов и их дальнейшем использовании по своему назначению прежде всего как важнейшего источника информации [16, с. 58].

Окончательная перевозка ведомственного архива состоялась в 1728 г.: все документы были упакованы в рогожные кули, погружены на телеги и доставлены обратно в Москву. Таким образом, после одиннадцати лет нахождения в Санкт-Петербурге, в неудобных и не приспособленных для хранения документов помещениях, архив был возвращен в Первопрестольную и получил название Вотчинного архива. Как отмечает Н.Н. Ардашев, «этого времени дела, до сих пор хранившиеся по ящикам и сундукам, располагаются в правильном порядке по шкафам...» [14, с. 239].

Весьма существенна важность и историко-правовая ценность архивов, перешедших «в наследство» от Поместного приказа в распоряжение Вотчинной коллегии. По историческим данным за время функционирования Приказа образовалось более 30 тысяч важнейших земельно-учетных документов: кадастровые и учетные документы, переписные, писцовые и отказные книги. Весь комплекс архивной документации поступил в распоряжение Вотчинной коллегии как «преемника» Поместного приказа, и в дальнейшем Вотчинный архив пополнялся новыми документами. Впоследствии архивная документация, находившаяся в Вотчинном архиве, поступила на хранение в Московский архив Министерства юстиции (ММЮ). В настоящее время собранный Вотчинный архив переведен в Российский государственный архив древних актов (РГАДА) в фонде 1209 «Поместный приказ» и представляет историческую и культурную ценность. Исследователи в области архивного дела особо подчеркивают и указывают на существование так называемой «подлинной архивы», под которой понимается «историческое ядро коллекции документов Поместного приказа» [17, с. 3]. Именно с «подлинной архивы», с точки зрения М.Ю. Зенченко, связано начало процесса формирования «исторической части Вотчинного архива» [17, с. 7].

Вотчинная коллегия в основном дублировала организационные функции Поместного приказа, связанные с учетом дворянского землевладения, но уже в условиях действующего российского законодательства Петровской эпохи и с учетом сложившейся политической и

социально-экономической обстановки. А.Г. Анисимов указывал: «Вотчинная коллегия хранила документы на права владения землей, участвовала в разрешении земельных споров» [12, с. 52]. Из ведения нового государственного учреждения были исключены церковные земли. Управление церковным имуществом изначально осуществлялось Монастырским приказом, а впоследствии был учрежден Святейший Правительственный Синод. Именно под его началом и управлением находилось все монастырское и церковное имущество.

Еще одним фактором, «тормозящим» разрешение земельно-вотчинных дел, характерным для начального этапа функционирования Вотчинной коллегии, стало исключение из компетенции Коллегии осуществления функций земельного суда, которые были отданы в ведение Юстиц-коллегии. Рассмотрение судебных дел и исков, связанных с земельными спорами, усложнялось и затягивалось ввиду того, что требовалось официальное обращение (запрос) в Вотчинную коллегия за предоставлением документации из земельных архивов. В 1727 г. ведение судебных дел по земельным делам было переведено в юрисдикцию Вотчинной коллегии.

Особого внимания заслуживает рассмотрение аспекта правовой регламентации деятельности Вотчинной коллегии. Для российской системы государственного управления времен первой половины XVIII в. было характерно наличие некоего «беспорядка» в организации деятельности образованных учреждений. Многие исследователи [10; 12] относят этот факт и к Вотчинной коллегии.

Изначально был издан Генеральный регламент от 28 февраля 1720 г. [18], определявший структуру, порядок деятельности всех образованных Коллегий. Указом от 22 декабря 1718 г. [19, с. 603] всем Коллегиям было обещано принять и утвердить индивидуальные инструкции (отраслевые регламенты) по сфере деятельности каждого из ведомственных учреждений. Несмотря на это, в отношении Вотчинной коллегии закрепленное в указе обещание выполнено не было. Являясь государственной структурой, Вотчинная коллегия «нуждалась» в принятии и утверждении организационно-распорядительного акта, определяющего организационно-правовые начала деятельности, штатный состав и перечень должностей учреждения, правила работы с архивами учреждения, выдачи справок и документов и т.п. Утверждение и принятие регламента Вотчинной коллегии можно рассматривать с двух позиций: с одной стороны, регламент есть руководство, или «подручное средство», для деятельности Коллегии, с другой — регламент является своего рода «инструментом» для понимания общества о сферах деятельности Коллегии. О таком

подходе и трактовке значимости регламентов упоминается и в законодательном акте — указе от 29 декабря 1731 г. [20]. Об этом факте Н.Н. Ардашев пишет: «В отношении заботы Правительства об издании такого регламента или устава не была исключением и Вотчинная коллегия. На основании именных указов требовались в Сенат из Вотчинной коллегии проекты такого регламента, которые создавались там и подавались в Сенат»; но только время для них проходило бесплодно, и они возвращались оттуда обратно в Коллегию или для составления по новой программе или же для изменения «по нынешним обращениям» [21; 6].

За всю историю существования Вотчинной коллегии таких проектов регламента было составлено три: в 1723, 1732 и 1740 гг. При этом ни один из представленных в Сенат регламентов так и не был принят и утвержден указом. Первый проект регламента работы Вотчинной коллегии был разработан в силу изданного Указа от 11 мая 1722 г. [22, с. 678]. В указе четко прописывалось, что за основу составления проекта устройства коллегий должен быть заложен Адмиралтейский регламент. Можно предположить, что такого рода правовое регулирование имело своей целью на законодательном уровне унифицировать устройство государственных органов, привести к «общему знаменателю» основные положения деятельности учреждений. Структурно первый проект регламента состоял из девяти отдельных артикулов (пунктов), сгруппированных по тематике, при этом деление текста проекта на главы отсутствует. С точки зрения содержательной части проекта 1723 г. Н.Н. Ардашев писал: «Если захотим определить, в чем состоит его сущность, то увидим, что в проекте все внимание сосредоточено не на судебной роли Вотчинной коллегии и не на канцелярских порядках... а на вещах более побочных, касающихся, во-первых, хозяйственной, материальной части как то: подряды, покупки, продажа, хранение разных материалов, во-вторых, касающихся счетной части, как-то: выдача жалованья, приход и расход, свидетельство счетов и т.п.» [21, с. 22]. «Побочным вещам» в проекте 1723 г. отведена большая часть статей. Одним из главных и основных направлений деятельности Коллегии, таких как ведение делопроизводства, разрешение земельных споров, ведение учетно-земельной документации, сохранности архива в проекте 1723 г. внимания практически не уделялось. Такого рода «односторонность» проекта может быть объяснена тем обстоятельством, что за основу составления был взят Адмиралтейский регламент как шаблон.

Второй проект регламента Вотчинной коллегии был составлен на основании указа от 29 декабря 1731 г. [20, с. 605]. Этот указ от-

носился не только к тем учреждениям, которые не имели утвержденного порядка деятельности (как Вотчинная коллегия), но и к тем государственным структурам, которые функционировали по принятым регламентам в связи с тем (как было прописано в указе) «при состоявшихся переменах они остались не во всех пунктах действительны». Этим же указом достаточно подробно закреплялось содержание плана нового проекта регламента, который в обязательном порядке должен был включать пять пунктов. Особое внимание указом было обращено в сторону Вотчинной коллегии: «А особливо Вотчинной коллегии о содержании архива и о приведении к тому, чтобы всякий мог о дачах со времени писцовых книг видеть, не продолжая о том пространными выписками». Проект Регламента 1732 г. в сравнении с его предшественником (проект 1723 г.) не имеет ничего общего как по содержанию и способу составления, так и по форме изложения. Содержание проекта охватывает важнейшие направления деятельности Вотчинной коллегии: Присутствие Коллегии с разделением ее на Экспедиции, Канцелярию Коллегии и Архив.

Несомненно, самой отличительной чертой проекта 1732 г. являлись его «самостоятельность» и отсутствие следования установленным выше шаблонам. Как отмечал Н.Н. Ардашев, «по сравнению с Генеральным Регламентом проект 1723 года отличается более индивидуальным характером» [21, с. 93]. Четко прослеживаются продуманность разработки проекта и более взвешенный подход к регламентации деятельности учреждения, а также отсутствие формального подхода к составлению документа. Проект Регламента 1732 г. мог оказаться «жизненно способным» в случае его утверждения Сенатом, однако он пролежал «без движения» в Сенате вплоть до 1737 г.

Третий проект организации и устройства Вотчинной коллегии был разработан в 1740 г., но и как все предыдущие проекты не был утвержден. Отметим, что «толчком» для разработки нового (третьего проекта) стал указ от 1 января 1737 г. [23], согласно которому давалось распоряжение «о смотре журнальных записок и о подписании их Сенаторами; о недопущении рассмотрения и ведения других дел во время судов в Юстиц-коллегии и о необходимости установить подобные правила во всех Коллегиях и Канцеляриях». Таким образом, Сенату было поручено разослать во все коллегии, конторы и канцелярии указы о подаче новых разработанных проектов, регламентирующих их деятельность, при этом «старые» проекты надлежало возвратить. Последние относились и к Вотчинной коллегии — проект 1732 г. был возвращен по принадлежности в Коллегию.

В сущности, проект 1740 г. был составлен во исполнение именного указа от 29 декабря 1731 г. [20] (по которому был разработан проект 1732 г.) с учетом требований указа от 1 января 1737 г. [23], которым предписывалось Сенату «об установлении форм журнальных записей и об уменьшении письма» [21, с. 148]. Анализ проекта 1740 г. позволяет сделать вывод о том, что он является второй «редакцией», или «доработанной версией» проекта 1732 г., так как форма проекта, а также его содержание в большей части повторяют предыдущий документ. К основным источникам третьего проекта регламента Вотчиной коллегии (наряду с перечисленными указами) можно отнести проект 1732 г., а также указ от 1 июля 1736 г. об учреждении Вотчинной конторы [24]. Структурно проект 1740 г. состоял из пяти глав, разделенных на статьи, и четырех приложений. Анализируя положения статей второго и третьего проектов отметим следующее. В проекте 1740 г. более детально регламентирована процессуальная сторона подачи, приема и регистрации челобитных (отражение и фиксация входящих обращений в учетные документы Коллегии). Особого внимания заслуживает пятое приложение к проекту 1740 г. «О межевщиках», регулирующее и определяющее направление землеустроительной деятельности Коллегии, связанное с осуществлением межевания земель, геодезической деятельностью. Вопросы межевания земель и проведения работ по установлению границ земельных участков на местности законодательством того времени практически не были охвачены. Проект регламента 1740 г. также остался только «на бумаге» и не был утвержден Сенатом. Последний проект был разработан с учетом всех требований, предписанных выше, и содержал новое положение «О межевщиках», что было новеллой для законодательства того времени.

Существенной причиной неутверждения проектов Вотчинной коллегии 1723, 1732 и 1740 гг. явилась волокита, царившая в делах XVIII в. Возникает вопрос: чем можно объяснить тот факт, что проект 1732 г. пролежал в Сенате порядка пяти лет без рассмотрения? Причины затягивания в разрешении дел можно отнести как к тем должностным лицам, кто стоял у истока решения вопросов, или списать на особенности сложившихся порядков и условий того времени. В качестве причины юридической незавершенности в официальном принятии разработанных проектов Н.Н. Ардашев объясняет так: «...помимо проволочек в Сенате и тем, что современные потребности учреждения и планы Правительства опережали их на ходу» [21, с. 6]. Несмотря на отсутствие правового закрепления разработанных проектов Вотчинной коллегии, нельзя недооценивать реформаторское значе-

ние этих документов, которыми вводились новые механизмы правового регулирования организационных начал деятельности учреждений нового образца — коллегий.

В целом, как отмечают исследователи, ввиду отсутствия утвержденного регламента деятельности, «организация работы Вотчинной коллегии была посредственной» [10, с. 170] и сопровождалась «жалобами челобитников на волокиту и на «Коллегию нареkania», что было обычным делом» [21, с. 211]. «Прорывом» в организации деятельности Вотчинной коллегии можно назвать издание указа от 29 января 1762 г. [25, с. 895]. В интересах ускорения дел указом утверждалась структура Коллегии с образованием трех подразделений, так называемых департаментов — присутствия, канцелярии и архива. Манифестом от 15 декабря 1763 г. [26] для достижения большего единства и правильности разделения занятий за Коллегией закреплялось уже четыре департамента, при этом пунктами 14 и 15 манифеста предписывалось вступить в департаменты Вотчинной коллегии Конторе не спорных дел и Особому межевому правлению. Вотчинная коллегия, как и другие коллегияльные органы, находилась под юрисдикцией Сената, что следовало с момента учреждения Коллегии в 1722 г. С течением времени были приняты указы, детализировавшие отношения подчиненности Коллегии Сенату. К примеру, указом от 10 июня 1755 г. [27, с. 377] утверждался порядок подачи жалоб на выносимые решения Вотчинной коллегией, указом от 15 декабря 1763 г. [26] в п. 6 постановлялось всем четырем департаментом Коллегии состоять «под апелляцией» Сената. Несмотря на имеющийся статус самостоятельного государственного учреждения и наличие определенного набора функциональных обязанностей по целому ряду дел, Вотчинная коллегия была зависима от вышестоящих органов Сената. Так, указом от 26 февраля 1743 г. [28, с. 777] запрещалось «раздавать без особого указа земли, мызы и деревни в Ингерманландии»*.

Наряду с продолжительным отсутствием утвержденного регламента деятельности Коллегии вплоть до 1763 г. вопрос о кадровой укомплектованности и утверждении штатной численности служащих Коллегии также оставался открытым и нерешенным. Как отмечалось, Вотчинная коллегия стала преемницей Поместного приказа, крупнейшего государственного учреждения Московского государства, который имел «разветвленную структуру» [29, с. 82]. Очевидно, что при учреждении Вотчинной коллегии не было учтено и взято на контроль со стороны государства решение вопроса об утверждении штатной структуры, впрочем, к этому же вопросу можно

* Часть территории в современной Ленинградской области.

отнести отсутствие утвержденного регламента функционирования Вотчинной коллегии.

Первоначально Вотчинная коллегия (1722 г.) не имела установленного штата. Как писал Н.Н. Ардашев, «число служащих определялось потребностями и наличностью, а «жалованная сумма» — присылаемыми из Штатс-конторы ассигнациями» [30, с. 224]. Штатная структура была утверждена только в 1763 г., указом от 15 декабря [31, с. 468]. По утвержденному штатному расписанию 1763 г. в присутствии, кроме президента, были введены должности: вице-президента, прокурора, статский советник (две единицы), коллежский советник (две единицы), надворный советник (четыре единицы), ассессор (две единицы). В канцелярии были введены должности — секретаря (12 единиц), протоколиста и регистратора (по четыре единицы), канцелярист (49 единиц), подканцелярист (50 единиц) и копиист (50 единиц). Особое внимание уделялось штату архива. Для работы в архиве были введены государственные должности: архивариусов, регистраторов, канцеляристов и подканцеляристов, копиистов. Одновременно с введением штатной численности и должностей в Вотчинной коллегии были утверждены размеры жалования служащим. Для низших служителей Коллегии (работников архива) «цифра жалования» имела только условное значение — жалование было поставлено в зависимость от количества дел и от степени усердия каждого и способности к делу [30, с. 227].

Деятельность Вотчинной коллегии в основном сочеталась с функциями в области правового регулирования земельных отношений, вопросов предоставления земли, разрешения спорных земельных дел, а также создания архива земельно-учетной документации. Поместный приказ, на базе которого была создана Вотчинная коллегия, выполнял множество разнообразных функций: административную, управленческую, кадастровую, межевую, судебную, что свидетельствует о многопрофильности учреждения [29, с. 85]. Подобный характер «универсальности работы» можно отнести и к Вотчинной коллегии. В течение всего периода функционирования функционал Коллегии пополнялся новыми полномочиями и задачами. В 1740 г. для устранения бюрократических проволочек было принято решение отделить Крепостную контору от Юстиц-коллегии и подчинить ее Вотчинной коллегии, при этом Крепостная контора не переходила полностью в состав Коллегии, а оставалась особым отделением. Таким образом, на переходном этапе реформирования системы государственного управления России XVIII в. Вотчинная коллегия представляла собой «состоявшееся» многопрофильное государственное учреждение по правовому регулированию земельных отношений.

После выхода указа Екатерины II от 7 ноября 1775 г. [32] об учреждении губерний в Российской империи существование и функционирование Вотчинной коллегии стало излишним, и она была предназначена к закрытию, а дальнейшее ведение вверенных дел передавалось в губернские учреждения. Вопрос о закрытии такого крупного учреждения, как Вотчинная коллегия, решился не сразу. Именным указом от 2 ноября 1782 г. [33] было установлено «уничтожить» Вотчинную коллегия по истечении определенного времени для разрешения оставшихся дел. Как следует из архивных документов и источников, «закрытие» Коллегии состоялось не так скоро и откладывалось несколько раз по докладам президента Вотчинной коллегии из-за наличия большого числа нерешенных дел и вопросов [30, с. 165].

В целях скорейшего рассмотрения дел Коллегии был издан указ от 7 октября 1785 г. [34], которым постановлялось «освободить» учреждение от поступающих обращений и передавать их в отделяющийся от Коллегии архив. Ответственным лицом за исполнение указа был назначен сенатор Комынин. По его предложению, предлагалось создать Вотчинный департамент (из числа должностных лиц, состоящих в штате Вотчинного архива), которому вменялось рассмотреть нерешенные дела Вотчинной коллегии (их на 1786 г. оставалось порядка «с небольшим двести дел»), а Вотчинную коллегия в качестве самостоятельного учреждения упразднить. Вынесенное предложение было поддержано Сенатом.

Указом от 7 января 1786 г. [35] Вотчинная коллегия была закрыта, ее архив стал именоваться как «Государственный архив прежних вотчинных дел», а 21 января 1786 г. был открыт Вотчинный департамент, который изначально рассматривался в качестве «временного учреждения для разрешения нерешенных дел», оставшихся после закрытия Вотчинной коллегии, его упразднение предполагалось по мере рассмотрения всех дел, перешедших от Коллегии. Просуществовал Вотчинный департамент до 1852 г. Кроме нерассмотренных дел Коллегии в Вотчинный департамент направлялись для исполнения различные запросы от частных лиц и требования из присутственных мест. Исполнение поступающих обращений относилось к компетенции Вотчинного архива и было напрямую связано с архивной земельно-распорядительной и учетной документацией на землю. С момента учреждения и открытия Вотчинного департамента изменился характер отношения архива к учреждению. Так, если ранее при Вотчинной коллегии архив состоял при учреждении, то теперь Вотчинный департамент был «приставлен» к архиву. По мере существования и функционирования

Вотчинного департамента, как писал Н.Н. Ардашев, «архив был заслонен департаментом» [30, с. 173], государственный архив прежних вотчинных дел» стал своего рода архивом Вотчинного департамента. Переход архива на второстепенный план и усиление роли Вотчинного департамента (как учреждения) не умаляли значимости и важности архивной документации и тех задач, которые были поставлены перед архивом (хранение земельных описей переписных, писцовых книг: формирование описей и алфавитов по документам, необходимых для производства справок и т.п.). О масштабности и объемах проводимой работы с архивными данными можно сделать вывод по статистическим данным: согласно ведомости, составленной старшим помощником архивариуса А.Н. Зерцаловым за период с 1786 по 1851 г., Вотчинным департаментом было выдано 15 114 различных справок на недвижимое имущество [30, с. 397].

Таким образом, исследование истории основания и функционирования Вотчинной коллегии как одного из высших центральных учреждений XVIII в., представляет особый научный интерес прежде всего с точки зрения рассмотрения эволюции системы государственного управления в период становления абсолютизма в России. В развитии и функционировании Вотчинной коллегии четко прослеживается «историческая судьба» поместно-вотчинных учреждений. Трансформация приказной системы управления в коллегиальную затронула все сферы государственного управления, включающие и сферу правового регулирования земельных отношений. Реформирование Поместного приказа в новый формат учреждения заключалось в замене «старого» учреждения новым, что длилось достаточно продолжительное время и затронуло ломку прежних институтов управления с переходом на новые модели. В дальнейшем новый порядок в государственном управлении развивался, дополнялся и совершенствовался. Примером «приспособления» новой модели управления к старым порядкам служит устройство Вотчины коллегии. Так, из трех предложенных проектов регламентов ни один так и не был утвержден вследствие того, что законодательство, в частности разработанные нормативные акты, не «успевали» отвечать общественным запросам, определявшим социально-экономические и политические изменения в стране. Тем не менее на примере разработанных проектов регламента Вотчины коллегии 1723, 1732 и 1740 гг. можно судить о степени развития законодательства в сфере государственного управления, а также о характере нововведений в государственных коллегиальных учреждениях XVIII в.

Библиографический список

1. *Писарькова Л.Ф.* Государственное управление России с конца XVII до конца XVIII века: эволюция бюрократической системы. М., 2007.
2. *Карсакова С.В.* Реформы органов центрального управления в России в первой четверти XVII века // Вестник Дагестанского государственного университета. 2013. Вып. 2. С. 43–47.
3. *Барышкова К.В., Подсумкова А.А.* История государственного управления и муниципального самоуправления России: учебное пособие М., 2008.
4. *Чашников М.А.* Реформы Петра Великого в области управления // Вестник науки: международный научный журнал. 2021. Т. 4, № 1 (34). С. 167–173.
5. *Беляев Д.И.* Лекции по истории русского законодательства. М., 1879.
6. О новом устройстве Канцелярии Правительствующего Сената и о разделении всех дел по столам: Сенатский указ от 27 марта 1711 г. // ПСЗРИ. Т. 4, № 2342. С. 652–654.
7. О введении Поместного приказа в Сенат и о передаче дел и набора рекрутов и рабочих людей Московской Губернской Канцелярии: Сенатский указ от 12 авг. 1712 г. // ПСЗРИ. Т. 4, № 2570.
8. О бытии Поместного приказа в ведении Канцелярии Сената: Сенатский указ от 29 ноября 1713 г. // ПСЗРИ. Т. 5, № 2570.
9. О бытии Поместному приказу и Расправной палате, под управлением Юстиц-коллегии и об оставлении в оной прежних дьяков и подьячих: Именной указ, объявленный из Сената от 28 авг. 1718 г. // ПСЗРИ. Т. 5, № 3224. С. 585–586.
10. *Цечоев В.К.* История органов и учреждений юстиции России: учебник для магистров. М., 2016.
11. Об отделении Вотчиной конторы от Юстиц-коллегии и о преобразовании Конторы в Вотчинную коллегию: Именной указ, данный Сенату от 18 янв. 1722 г. // ПСЗРИ. Т. 6, № 3881.
12. *Анисимов А.Г.* [и др.]. История землеустройства и инвентаризации в России. М., 2009.
13. О переводе Вотчинной коллегии в Москву: Именной указ, объявленный из Сената от 19 июня 1727 г. // ПСЗРИ. Т. 41, № 5103.
14. *Ардашев Н.Н.* Дополнения к истории вотчинного архива в XVIII столетии. Описание документов и бумаг МАМО, кн. 6. М., 1888.
15. О порядке хранения дел в Государственном архиве и о переписке столбцов Вотчинной коллегии в тетради: Сенатский указ от 21 янв. 1726 г. // ПСЗРИ. Т. 7, № 4823.
16. *Цеменкова С.И.* История архивов России с древнейших времен до начала XX века: учебное пособие. Екатеринбург, 2015.
17. *Зенченко М.В.* Опись «подлинной архивы» Поместного приказа: миф или реальность // Отечественные архивы. 2014. № 1. С. 3–9.
18. Генеральный Регламент или Устав – по которому Государственные Коллегии и также принадлежащие к ним Канцелярии и конторслужители не только во внешних, но и внутренних учреждениях, но и в отправлении своего чина, поданные поступать имеют от 28 февр. 1720 г. // ПСЗРИ. Т. 6, № 3534. С. 141–160.

19. О неподаче Государю прошений о таких делах, которые подлежат до рассмотрения на то учрежденных Правительственных мест и нечинении жалоб на Сенат, под смертною казнию: Именной указ от 22 дек. 1718 г. // ПСЗРИ. Т. 5, № 3534.
20. О сочинении всем присутственным местам инструкций с объяснением в них порядка отправления дел: Именной указ от 29 дек. 1731 г. // ПСЗРИ. Т. 8, № 5919.
21. *Ардашев Н.Н.* Регламент Вотчинной коллегии в проектах 1723, 1732 и 1740 годов. М., 1890.
22. О сочинении регламентов во всех Коллегиях, по примеру Адмиралтейского: Именной указ от 11 мая 1722 г. // ПСЗРИ. Т. 6, № 4008.
23. О штрафах и наказаниях некоторых чиновников из Сената и Юстиц-коллегии, за неправильное решение дела Княгини Кантемировой с пасынками ею: Именной указ, объявленный из Высшего суда Кабинету от 1 янв. 1737 г. // ПСЗРИ. Т. 10, № 7143. С. 1–4.
24. О бытии Вотчинной конторы в Санкт-Петербурге: Именной указ от 1 июля 1736 г. // ПСЗРИ. Т. 9, № 7000. С. 870–871.
25. Об утверждении при Сенате для скорейшего решения дел особого Апелляционного Департамента, а Юстиц и Вотчинной Коллегиях и в Судном Приказе, в каждом мете по три департамента Именной указ, объявленный Сенату Генерал-Прокурором Главным от 29 янв. 1762 г. // ПСЗРИ. Т. 15, № 11 422.
26. Манифест от 15 дек. 1763 г. // ПСЗРИ. Т. 16, № 11 989. С. 462–467.
27. О подтверждении, чтобы жалобы на решения Вотчинной коллегии подаваемы были в Сенат: Сенатский указ от 10 июня 1755 г. // ПСЗРИ. Т. 14, № 11.421.
28. О запрещении раздавать земли в Ингерманландии без Сенатских указов: Сенатский указ от 26 февр. 1743 г. // ПСЗРИ. Т. 11, № 8771.
29. *Зазолина Е.В.* Поместный приказ как один из ведущих органов государственного управления // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2023. № 1 (150). С. 79–88.
30. *Ардашев Н.Н.* История Вотчинного архива до 1812 г. Описание документов и бумаг МАМЮ, кн. 5. М., 1888.
31. Именной указ от 15 дек. 1763 г. // ПСЗРИ. Т. 16, № 11.991.
32. Учреждения для управления Губерний Всероссийской Империи: Сенатский указ от 7 нояб. 1775 г. // ПСЗРИ. Т. 20, № 14.392. С. 229–304.
33. Об окончании дел в прежних Московских Присутственных местах и об учреждении в Москве для хранения дел Архива под названием: Государственный Московский архив старых дел: Именной указ от 2 окт. 1782 г. // ПСЗРИ. Т. 21, № 15.530. С. 690–693.
34. О приведении к окончанию дел в Московских старых Присутственных местах, назначенных к упразднению: Именной указ, данный Сенату от 7 окт. 1785 г. // ПСЗРИ. Т. 22, № 16.273. С. 462–463.
35. Об упразднении Вотчинной коллегии и именовании Архива Государственным: Именной указ, данный Сенату от 7 окт. 1785 г. // ПСЗРИ. Т. 22, № 16.307. С. 507–511.