

**Министерство финансов
1802-1902**

Часть первая

**Москва
«Книга по Требованию»**

УДК 93
ББК 63.3
М61

М61 Министерство финансов 1802-1902: Часть первая / – М.: Книга по Требованию, 2013. – 677 с.

ISBN 978-5-458-05018-0

Иллюстрированный исторический сборник был издан к 100-летию юбилею Министерства финансов по инициативе выдающегося министра финансов России графа С. Ю. Витте. Он посвящен историческому обзору главнейших мероприятий финансового ведомства, жизнеописаниям министров по каждому периоду царствования императоров и содержит уникальный материал, основанный на подлинных документах из архивов. Важнейшим отраслям отведены отдельные главы, освящено развитие финансовых учреждений в XVIII столетии. В подготовке сборника, изданного под общей редакцией вице-директора Департамента окладных сборов Н. К. Бржеского, принимали участие высшие чины Министерства финансов. Художественной частью юбилейного издания заведовал академик Г. И. Франк. Все рисунки в тексте исполнил художник Р. Г. Заррин. Издание богато иллюстрировано, на его страницах представлены портреты императоров, министров, копии документов. Сборник содержит большое количество таблиц государственных доходов и расходов, список министров, состоявших на службе в министерстве с 1802 года по 8 сентября 1902 года. В первой части издания представлены обзоры деятельности Министерства финансов в царствования императоров Александра I, Николая I и Александра II. Во второй части издания представлены обзоры деятельности Министерства финансов в царствования императоров Александра III и Николая II.

ISBN 978-5-458-05018-0

© Издание на русском языке, оформление
«YOYO Media», 2013

© Издание на русском языке, оцифровка,
«Книга по Требованию», 2013

Эта книга является репринтом оригинала, который мы создали специально для Вас, используя запатентованные технологии производства репринтных книг и печати по требованию.

Сначала мы отсканировали каждую страницу оригинала этой редкой книги на профессиональном оборудовании. Затем с помощью специально разработанных программ мы произвели очистку изображения от пятен, клякс, перегибов и попытались отбелить и выровнять каждую страницу книги. К сожалению, некоторые страницы нельзя вернуть в изначальное состояние, и если их было трудно читать в оригинале, то даже при цифровой реставрации их невозможно улучшить.

Разумеется, автоматизированная программная обработка репринтных книг – не самое лучшее решение для восстановления текста в его первоизданном виде, однако, наша цель – вернуть читателю точную копию книги, которой может быть несколько веков.

Поэтому мы предупреждаем о возможных погрешностях восстановленного репринтного издания. В издании могут отсутствовать одна или несколько страниц текста, могут встретиться невыводимые пятна и кляксы, надписи на полях или подчеркивания в тексте, нечитаемые фрагменты текста или загибы страниц. Покупать или не покупать подобные издания – решать Вам, мы же делаем все возможное, чтобы редкие и ценные книги, еще недавно утраченные и несправедливо забытые, вновь стали доступными для всех читателей.



Серия Книжный Ренессанс

www.samizday.ru/reprint

ОГЛАВЛЕНИЕ.

	СТР.
Предисловіе	V
Введеніе. Краткій историческій очеркъ развитія финансовыхъ учреждений въ XVIII столѣтіи	1

Царствованіе Императора Александра I.

Глава I. Жизнеописанія Министровъ Финансовъ	21
„ II. Центральныя и мѣстныя учрежденія Министерства Финансовъ.	35
„ III. Государственный долгъ	54
„ IV. Денежное обращеніе	61
„ V. Прямые налоги	72
„ VI. Пошлины и сборы.	97
„ VII. Косвенные налоги	107
„ VIII. Торговля и промышленность	126
„ IX. Государственныя имущества	154
„ X. Бюджетное хозяйство	165

Царствованіе Императора Николая I.

Глава I. Жизнеописанія Министровъ Финансовъ.	189
„ II. Центральныя и мѣстныя учрежденія Министерства Финансовъ.	205
„ III. Государственный долгъ	227
„ IV. Денежное обращеніе	233
„ V. Прямые налоги	263

	СТР.
Глава VI. Пошлины и сборы	288
„ VII. Косвенные налоги	295
„ VIII. Торговля и промышленность	320
„ IX. Государственные имущества	351
„ X. Бюджетное хозяйство	361

Царствованіе Императора Александра II.

Глава I. Жизнеописанія Министровъ Финансовъ	381
„ II. Центральныя и мѣстныя учрежденія Министерства Финансовъ	403
„ III. Кредитныя учрежденія	434
„ IV. Государственный долгъ	443
„ V. Денежное обращеніе	455
„ VI. Прямые налоги	475
„ VII. Пошлины и сборы	500
„ VIII. Косвенные налоги	511
„ IX. Торговля и промышленность	537
„ X. Желѣзнодорожное дѣло	573
„ XI. Бюджетное хозяйство	590
Таблицы государственныхъ доходовъ и расходовъ за время съ 1802 г. по 1881 годъ	615

Въ составленіи первой части юбилейнаго изданія Министерства Финансовъ приняли участіе нижеслѣдующія лица: Н. К. Бржескій (прямые налоги), П. П. Бѣльковскій (желѣзнодорожное дѣло), А. Н. Гурьевъ (кредитныя учрежденія, государственный долгъ и денежное обращеніе), Г. Д. Дементьевъ (бюджетное хозяйство и таблицы государственныхъ доходовъ и расходовъ за 1802—1881 г.г.), П. И. Миллеръ (торговля и промышленность), И. Р. Минцловъ (питейные сборы), П. А. Нардень (обложеніе соли, сахара, табака, нефти и спичекъ), Н. Н. Покровскій (очеркъ развитія финансовыхъ учреждений въ XVIII столѣтіи, центральныя и мѣстныя учрежденія Министерства Финансовъ, пошлины и сборы), Е. Н. Фену (жизнеописанія Министровъ Финансовъ).



СПИСОКЪ ИЛЛЮСТРАЦІЙ.

— — —

ПОРТРЕТЫ ВНѢ ТЕКСТА:

	СТР.
Государь Императоръ Николай Александровичъ. Съ фотографіи Ганъ и К ^о . Гравироваль на мѣди художникъ П. С. Ксидіасъ.	передъ III
Императоръ Александръ I (гелиография съ гравюры начала XIX столѣтія)	послѣ 20
Министры Финансовъ царствованія Императора Александра I (фототипіи):	
Графъ А. В. Васильевъ	„ 48
Государственный Казначей Ф. А. Голубцовъ. Съ портрета работы художника Боровиковскаго (изъ коллекціи П. М. Романова)	„ 72
Графъ Д. А. Гурьевъ	„ 96
Императоръ Николай I (гелиография)	„ 188
Министры Финансовъ царствованія Императора Николая I (фототипіи):	
Графъ Е. Ф. Канкринъ.	„ 240
Графъ Ф. П. Вронченко	„ 344
Императоръ Александръ II (гелиография). Съ портрета работы художника Г. фонъ-Анджели	„ 380
Министры Финансовъ царствованія Императора Александра II (фототипіи):	
Статсъ-Секретарь П. Ф. Брокъ	„ 416
Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ А. М. Княжевичъ.	„ 480
Графъ М. Х. Рейтернъ.	„ 528
Генераль-Адъютантъ С. А. Грейгъ.	„ 544
Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ А. А. Абаза	„ 584



П Р И Л О Ж Е Н І Я :

	СТР.
Высочайшая резолюція Императора Александра I отъ 17 іюня 1812 г. на журналѣ Секретнаго Комитета Финансовъ, состоящемся по поводу разсмотрѣнія отчета Министра Финансовъ о суммахъ на чрезвычайные воинскіе расходы	послѣ 128
Автографъ М. М. Сперанскаго („Планъ финансовъ“, 1809 г.)	„ 176
Высочайшая резолюція Императора Николая I отъ 14 февраля 1830 г. на всеподданнѣйшемъ отчетѣ Министра Финансовъ графа Е. Ф. Канкринна „О дѣйствіяхъ и суммахъ по Министерству Финансовъ за 1829 годъ“	„ 296
Высочайшая резолюція Императора Александра II отъ 10 августа 1857 г. на всеподданнѣйшемъ отчетѣ Министра Финансовъ Статсъ-Секретаря П. Ф. Брока „О дѣйствіяхъ и суммахъ по всѣмъ частямъ Министерства Финансовъ за 1856 годъ“	„ 456

Р И С У Н К И В Ъ Т Е К С Т Ъ :

Зданіе двѣнадцати коллегій. Съ гравюры XVIII столѣтія (изъ коллекціи П. Я. Дашкова)	1
Ассигнаціонный Банкъ. Съ гравюры XVIII столѣтія (изъ коллекціи П. Я. Дашкова)	18
Домъ на набережной р. Невы, гдѣ въ царствованіе Императора Александра I жили Министры Финансовъ и гдѣ помѣщалась ихъ Канцелярія. Съ современной гравюры (изъ коллекціи П. Я. Дашкова)	21
Медаль въ память графа М. М. Сперанскаго	31
Зданіе на Садовой улицѣ, гдѣ въ царствованіе Императора Александра I помѣщались Департаменты Министерства Финансовъ	186
Зданіе на Дворцовой площади, въ которомъ со времени царствованія Императора Николая I помѣщается Министерство Финансовъ. Съ фотографіи М. Н. Чернышевскаго	189
Государственный Коммерческій Банкъ и Банковскій мостъ	378
Зданіе на Казанской улицѣ, гдѣ въ царствованіе Императора Александра II помѣщалось Главное Выкупное Учрежденіе	381
Экспедиція Заготовленія Государственныхъ Бумагъ	614

Всѣ рисунки въ текстѣ исполнены художникомъ Р. Г. Зарриннымъ.





Зданіє дванадцяти колегій (съ травюры XVIII столѣтія).

В В Е Д Е Н І Е.

Съ небольшимъ сто лѣтъ до учрежденія Министерства Финансовъ, въ концѣ царскаго періода русской исторіи, управленіе финансами, въ идеѣ, безспорно признается самостоятельной отраслью государственной администраціи. И въ центрѣ, и на мѣстахъ есть установленія и должности, которыя можно назвать финансовыми. Денежною казною, предназначенною на общія потребности, управляютъ финансовыя приказы. Но до выдѣленія финансоваго управленія въ одно центральное вѣдомство еще далеко. Кромѣ специальныхъ финансовыхъ приказовъ, почти всѣ другіе также завѣдывали государственными доходами. Приказы возникали не по опредѣленной системѣ и не всѣ одновременно, а такъ, что какому-нибудь лицу или нѣсколькимъ поручалось вѣдѣніе нѣкоторыхъ дѣлъ, „приказывалось“ имъ вѣдать эти дѣла. Въ связи съ дѣломъ находились сборы и доходы, которые поручались тому же приказу, а расходы производились изъ получаемыхъ доходовъ. Въ свою очередь, финансовыя приказы завѣдывали не только казной, но и судили тѣхъ лицъ, съ которыхъ получали доходы.

Что такое были вообще приказы, какъ организація, до этихъ поръ не выяснено съ достаточною точностью. Подъ этимъ названіемъ разумѣлись учрежденія различнаго состава, разнаго значенія. Нельзя даже сказать, были ли это коллегіальныя или единоличныя учрежде-

нія. Послѣднее, впрочемъ, вѣроятнѣе: даже въ тѣхъ приказахъ, гдѣ сидѣло нѣсколько должностныхъ лицъ равнаго значенія — нѣсколько бояръ или нѣсколько дьяковъ — они вѣдали, повидимому, каждый своею частью. Обыкновенно же приказъ поручался одному лицу съ помощниками. Но было бы ошибочно въ единоличномъ управленіи приказовъ видѣть систему бюрократическую. Такая система предполагаетъ опредѣленную организацію; между тѣмъ именно организаціи и не было никакой: никакихъ правилъ внутренняго распорядка, кромѣ развѣ мѣстныхъ счетовъ, никакихъ предѣловъ отвѣтственности должностныхъ лицъ.

Значеніе приказовъ было также различное, приче́мъ различіе это было нерѣдко случайное, независимое отъ вѣдомства приказовъ. Личное вліяніе первоприсутствовавшего боярина могло дать одному приказу совершенный перевѣсъ надъ всѣми остальными.

Выше приказовъ стоялъ Царь съ Боярской Думой, ниже — все мѣстное управленіе. Слѣдовательно, указы посредничали между верховною властью и управленіемъ на мѣстахъ. Но систематической организаціи тутъ также не было.

Дума Боярская не ограничивала личного начала, этого отличительнаго, характернаго признака московскаго приказнаго управленія, гдѣ все зависѣло отъ лица, вѣдавшего извѣстнымъ дѣломъ, отъ его отношеній къ Великому Государю, и только въ огражденіе отъ произвола открыта была возможность въ отдѣльныхъ случаяхъ пожаловаться на дѣйствія приказовъ, не согласныя съ волею Государя.

Мѣстное управленіе XVII вѣка проникнуто тѣмъ же личнымъ началомъ, что и приказное. Во главѣ этого управленія стоитъ воевода — служилый человекъ, которому довѣряютъ и судъ, и администрацію, и военное дѣло въ городѣ и уѣздѣ. Если къ воеводѣ назначались еще товарищи и дьяки, которые должны были рѣшать съ нимъ дѣла коллегиально, то потому, что сами воеводы не внушали достаточнаго довѣрія. Набрать же надежныхъ служилыхъ людей на другія должности по мѣстному управленію было въ то время почти невозможно. Вотъ почему силою вещей создается управленіе черезъ выборныхъ отъ мѣстнаго населенія, такъ какъ больше не къ кому было обратиться.

Обращеніе къ мѣстному населенію получило при этомъ совершенно своеобразное выраженіе, вполнѣ, впрочемъ, понятное, если имѣть въ виду весь ходъ собиранія Московскаго государства. Необходимость постоянной борьбы, при которой происходило это собираніе, возложила на все населеніе безъ различія сословій тягло государственныхъ обязанностей. Высшія сословія несли тягло военной и гражданской службы, люди торговые, посадскіе и крестьяне — тягло денежныхъ и натуральныхъ повинностей. При такихъ условіяхъ участіе

въ финансовомъ управленіи сдѣлалось не правомъ, а также тяглою мѣстнаго населенія, тяглою, сопряженнымъ нерѣдко съ имущественною отвѣтственностью за непоступленіе доходовъ. Очевидно, тутъ и рѣчи нѣтъ о самоуправленіи, правѣ самообложенія и т. п. Воеводы вмѣшивались и въ мірскіе выборы, и въ раскладку и сборъ податей.

Въ самомъ порядкѣ выборнаго управленія слѣдуетъ различать двѣ системы. Раскладка и сборъ прямыхъ податей и натуральныхъ повинностей возложены были на общеземскихъ выборныхъ — всеуѣздныхъ старость, земскихъ старость и цѣловальниковъ, которымъ поручено было завѣдываніе всѣми вообще мірскими дѣлами. Собрать деньги по мірской раскладкѣ, старосты несли ихъ къ воеводѣ въ сѣзжую избу. Изъ полученныхъ денегъ часть расходовалась тутъ же на мѣстныя надобности или на какія-либо чрезвычайныя издержки по приказу изъ Москвы. Если былъ избытокъ доходовъ надъ расходами, то его отсылали въ Москву. За недоимку выборные не отвѣчали своимъ имуществомъ: сборщики только били за это батогами на правожѣ. Самая же недоимка взыскивалась съ неплательщиковъ присланными изъ Москвы приставомъ съ казаками, пушкарями и разсылщиками.

Но существовала такая отрасль государственныхъ доходовъ, гдѣ имущественной отвѣтственности плательщика было уже недостаточно — это налоги косвенные, „таможенные и кабацкіе сборы“. Они отдавались выборнымъ „на вѣру“, т. е. подъ ихъ личную отвѣтственность, причемъ избиратели отвѣчали при несостоятельности выборныхъ. По роду сборовъ были головы и цѣловальники таможенные и кабацкіе. Существенной разницы въ обязанностяхъ головъ и цѣловальниковъ не было: тѣ и другіе исполняли одно и то же дѣло — только головы были старшіе, а цѣловальники младшіе. Вырученныя деньги цѣловальники, какъ кабацкіе, такъ и таможенные, обязаны были класть въ ящики, запечатанные самимъ головою, и голова періодически (каждую недѣлю или каждый мѣсяць) вынималъ собранныя деньги въ присутствіи всѣхъ цѣловальниковъ и записывалъ въ книгу. Таможенные деньги головы обязаны были отдавать ежемѣсячно въ Москвѣ, въ Большой Приходъ, а въ областяхъ — намѣстнику и волостелямъ, за распискою. Деньги кабацкія отсылались въ приказъ также черезъ намѣстника и волостеля. Ежегодно назначалось, сколько каждый голова долженъ собрать денегъ, обыкновенно столько, сколько было собрано въ предыдущемъ году. За прибыль награждали; съ недобравшаго взыскивали недоборъ, да еще наказывали. При оставленіи должности голова обязанъ былъ подать свои книги намѣстнику, а иногда и земскимъ старостамъ; послѣдніе читали ихъ въ земскихъ избахъ всякихъ чиновъ людямъ вслухъ. Счетные списки, за подписью повѣрвавшихъ, отсылались окончательно въ Москву.

Вѣрное управленіе, однако, далеко не всегда обезпечивало казнѣ желаемый доходъ. Когда по военнымъ или инымъ обстоятельствамъ нужны были деньги, приходилось нерѣдко отдавать и таможенные сборы, и винную продажу въ откупное содержаніе. Часто оба способа существовали рядомъ — одни кабаки и таможни содержались на вѣрѣ, другіе сдавались на откупъ. Тѣ же порядки примѣнены и къ другимъ косвеннымъ доходамъ государства: вездѣ имѣются и откупа, и вѣрные цѣловальники, но нѣтъ правительственнаго финансоваго управленія.

Наслѣдникомъ такихъ порядковъ явился Петръ Великій. Въ лицѣ преобразователя воплотилась идея самодержавнаго Монарха, подготовленная московскимъ періодомъ русской исторіи. Съ уничтоженіемъ мѣстничества, съ табелью о рангахъ, все служилое сословіе уравнилось передъ волею Монарха, которому нужны были только вѣрные исполнители его повелѣній. На первый взглядъ московскіе приказы съ ихъ начальниками и воеводы на мѣстахъ не стояли въ противорѣчій съ требованіями новаго царствованія. Но недостатокъ ихъ былъ въ томъ, что они обветшали, что приказные слишкомъ сроднились съ безконтрольностью и произволомъ, чтобы можно было надѣяться на нихъ въ новомъ большомъ дѣлѣ. Здѣсь, кажется, вѣрнѣе всего искать причину предпочтенія, оказаннаго Петромъ коллегіальному началу, которое онъ нашель въ сосѣднихъ европейскихъ государствахъ.

Впрочемъ, первая изъ коллегій—Сенать образовался самобытно и, повидимому, даже внѣ вліянія иностранныхъ примѣровъ. Въ 1711 г. объявлена была война Турціи, и Государь собирался надолго покинуть столицу. Для завѣдыванія въ его отсутствіе текущими дѣлами управленія и учреждается „Управительный“ Сенать, сперва какъ временное, вскорѣ какъ постоянное учрежденіе. Организанія его могла быть только коллегіальная. Указамъ Сената велѣно повиноваться, какъ самому Государю: такихъ полномочій, очевидно, нельзя предоставлять органамъ единоличнымъ. вмѣстѣ съ тѣмъ коллегіальнаго обсужденія требовала самая важность дѣлъ, порученныхъ Сенату. До 1722 г. Сенать въ отсутствіе Государя самъ издавалъ законы; въ области администраціи онъ вѣдалъ и военное дѣло, и иностранную политику, и полицію безопасности и благосостоянія. Наконецъ, одну изъ главнѣйшихъ заботъ его составляли финансы, т.-е. государственные доходы и расходы, новые налоги, монетное дѣло, а также устройство всѣхъ видовъ торговли и промышленности. Сенату поручена была, сверхъ того, трудная обязанность—надзоръ какъ за приказнымъ, такъ и за всѣмъ мѣстнымъ управленіемъ.

Вскорѣ, однако, стало ясно, что при полной неудовлетворительности приказовъ одно новое учрежденіе—Сенать—не въ состояніи

упорядочить государственное управление. На очереди явился вопрос о преобразовании приказного строя. И это преобразование могло быть произведено только на коллегіальномъ началѣ. Начиная съ 1698 г., Петръ все время занимался вопросомъ объ учрежденіи коллегій въ Россіи; единственное учрежденіе, которымъ Государь могъ быть доволенъ, былъ созданный имъ коллегіальный Сенатъ, и, наконецъ, въ центральныхъ органахъ Государю хотѣлось видѣть не столько силу и энергію власти, сколько зрѣлость сужденія и безпристрастіе. Другая цѣль, къ которой необходимо долженъ былъ стремиться преобразователь, — это болѣе правильное распредѣленіе предметовъ управления. вмѣсто всей массы прежнихъ приказовъ, образовано было поэтому только 12 коллегій для дѣлъ обще-государственныхъ и главная канцелярія, замѣнившая собою всѣ придворные приказы. Изъ 12 коллегій половина имѣли характеръ финансово-экономической. Это прежде всего три финансовыя коллегіи: Камеръ-коллегія, вѣдавшая государственные доходы и имуществва, а кромѣ того дороги, заселеніе запустѣлыхъ дворовъ, земледѣліе, скотоводство, рыбныя ловли и пр.; Штатсъ-конторъ-коллегія, завѣдывавшая государственными расходами, и Ревизіонъ-коллегія, наблюдавшая за исполненіемъ смѣтъ по доходамъ и расходамъ. Далѣе слѣдуютъ три торгово-промышленныя коллегіи: Бергъ-коллегія, Мануфактуръ-коллегія и Коммерцъ-коллегія. Учрежденіе всѣхъ указанныхъ коллегій — фактъ знаменательный въ исторіи русскихъ финансовыхъ установлений. Это въ сущности первое принципиальное признаніе самостоятельности финансовой администраціи. Конечно, коллегіи не были свободны отъ смѣшенія различныхъ обязанностей; такъ, напр., онѣ были не только административными, но отчасти и судебными учрежденіями, какъ старые приказы. Затѣмъ, въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ сохранились слѣды приказныхъ порядковъ, когда съ завѣдываніемъ какимъ-либо дѣломъ связано было и полученіе сбора отъ этого дѣла. Но все же шагъ противъ прежняго былъ сдѣланъ огромный.

Коллегіи были поставлены подъ непосредственный надзоръ Сената, а органомъ этого надзора стало новое учрежденіе — прокуратура. Появленіе ея вызвано было, впрочемъ, еще болѣе важными соображеніями, не только административнаго, но и политическаго характера.

Сенатъ сосредоточилъ въ рукахъ своихъ всѣ отрасли управленія, часто дѣйствуя совершенно самостоятельно. Государю невозможно было постоянно самому присутствовать въ его засѣданіяхъ и лично направлять его дѣятельность, согласно своимъ видамъ. Нуженъ былъ посредникъ между Верховною Властью и Сенатомъ. Такимъ посредникомъ и явился въ 1722 г. первый генераль-про-

куроръ Ягужинскій съ своимъ помощникомъ оберъ-прокуроромъ. Они состояли при Сенатѣ, а въ коллегіи назначены прокуроры, утверждавшіеся Сенатомъ, по выбору генераль-прокурора, и находившіеся въ непосредственномъ вѣдѣніи послѣдняго. Какъ и коллегіи, прокуроры были у насъ съ внѣшней стороны иностраннымъ учрежденіемъ. Но по существу учрежденіе прокуратуры — собственно должности генераль-прокурора — было возстановленіемъ того личнаго начала въ центральныхъ органахъ управленія, которое стало было исчезать съ упраздненіемъ приказовъ. Тѣмъ не менѣе, хотя чисто личная и довѣренная, должность генераль-прокурора была такъ поставлена въ отношеніи Сената, что собственно управленіе осталось за Сенатомъ, какъ коллегіей, а на генераль-прокурора возложена была только обязанность наблюдать какъ за тѣмъ, „дабы Сенатъ хранилъ свою должность“, такъ и за точнымъ и быстрымъ исполненіемъ сенатскихъ указовъ.

Преобразованіями въ центрѣ реформа не могла ограничиться.

Организация мѣстнаго управленія, далекаго отъ государева ока, съ самаго же начала царствованія обратила на себя особое вниманіе Петра Великаго.

Стремленіе создать сильныя органы надзора на самыхъ мѣстахъ повело въ 1708 г. къ упраздненію древняго воеводскаго управленія и къ образованію 8 обширныхъ губерній, подъ управленіемъ довѣренныхъ вельможъ-губернаторовъ и состоящихъ при нихъ, для обезпеченія законности ихъ дѣйствій, выборныхъ изъ мѣстнаго дворянства ландратскихъ коллегій. Попытка эта не удалась, и ландраты изъ членовъ коллегій сдѣлались подчиненными губернатору уѣздными начальниками, такъ что съ учрежденіемъ коллегій въ 1717 г. вопросъ о мѣстномъ управленіи возобновился съ новою силою: ясно было, что коллегіи только тогда будутъ въ состояніи что-нибудь сдѣлать, когда на мѣстахъ будутъ учрежденія и должностныя лица, способныя исполнять распоряженія, исходящія изъ центра. Мѣстное управленіе настолько притомъ усложнилось, что губерніи 1708 года казались слишкомъ крупными административными дѣленіями.

Вотъ почему въ 1719 г. возстановляется старинная должность воеводы. Воевода есть начальникъ провинціи, провинція есть дѣленіе губерніи. Губерній учреждено 11, а въ нихъ провинцій 45. Воевода сталъ въ подчиненное отношеніе къ губернатору, но въ чемъ различіе обязанностей этихъ правителей, въ законѣ не указано, и губернатору велѣно руководствоваться воеводскою инструкціею. Эта инструкція возлагала на воеводу всѣ части управленія: дѣла военныя, полицію безопасности, дорожное дѣло, наблюденіе за правильнымъ отправленіемъ правосудія, попеченіе о церквяхъ и народномъ образованіи, по дѣламъ же казеннаго управленія — наблюденіе за соби-