

## Dzieje biurokracji ziem polskich tom III

Михаил Анатольевич Приходько  
(Московская Государственная Юридическая Академия)

### **Граф Л.К.Платер - автор одного из первых проектов министерской реформы в России в начале XIX века**

Данный научный доклад<sup>1</sup> посвящен польскому государственному деятелю первой половины XIX в. Людвигу Казимировичу Платеру. Поскольку эта фигура, так сказать, не первого порядка, то позволим себе напомнить краткие биографические данные о нем.

Граф Людвиг (Логин, Лудвиг, Людовик, Людвиг Август) Казимирович (Константинович) Платер (Плятер, Платер де-Браль, Платер де-Броель, Платер де-Броль) родился в 1775 г. в Краславе в польской части Лифланд. Свою служебную деятельность начал в 1794 г. адъютантом польского генерала Йозефа (Кароля) Сераковского.

К началу XIX в. – камер-юнкер российского императорского двора. С 1802 г. член *Warszawskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk* (Варшавского Общества Любителей Наук) и ближайший сотрудник кн. Адама Ежего Чарторьского. С 1805 г. визитатор Виленского университета. В 1811-1815 гг. – инспектор лесов в восьми западных губерниях Российской империи. С 1814 г. – член Главного правления училищ Министерства народного просвещения, член Департамента государственных имуществ Министерства финансов и сенатор Царства Польского. С 1816 г. генеральный директор сначала Дирекции казенных лесов, а потом Дирекции государственных имуществ Царства Польского, а также председатель Политехнического совета. В 1819-1827 гг. председатель Лесоустроительной комиссии Царства Польского. С 1820 г. статс-секретарь Царства Польского. Участник польского восстания 1830-1831 гг. Эмиссар польского национального правительства за границей. После подавления восстания, жил в эмиграции во Франции и Пруссии. Скончался в 1846 г. Член ряда научных обществ. Основатель и вице-президент польского Литературного общества в Париже. Один из основоположников лесоведения Польши. Автор

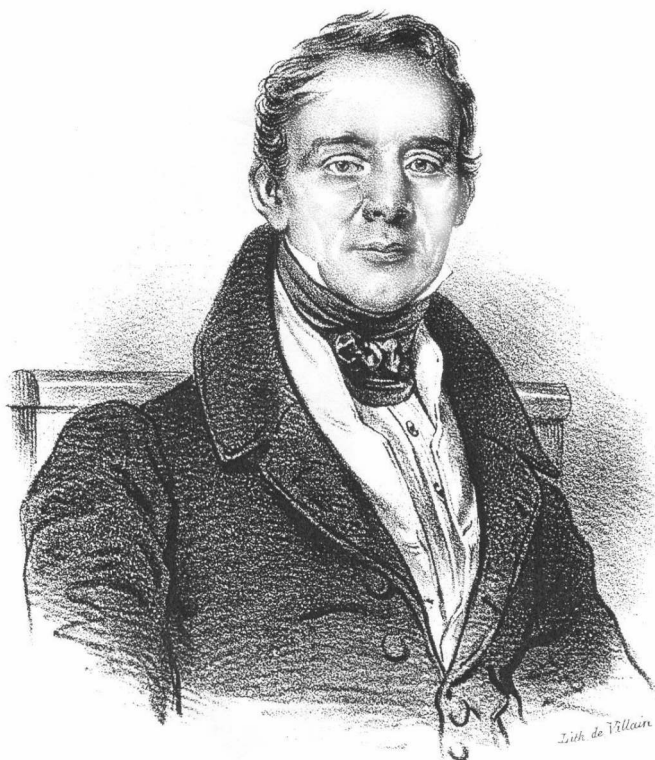
---

<sup>1</sup> В основе данного доклада лежит текст справочной статьи к публикации: «Очерка о едином регламенте всех ветвей власти России», „Исторический архив“ 2008, № 6, s. 173-183.

## Michał Anatoljewicz Prichodźko

научных трудов по лесоводству, истории, географии и статистике. Публицист. Деятель польского масонства. Член многих масонских лож. Великий правитель и Главный секретарь Великого востока Национальной Польши [Councillor and Secretary of State for the new Kingdom] с начала 20-х гг. XIX в.<sup>2</sup>

Л.К.Платер, Литография Виллайна. 2-я четверть XIX в.



Проведенное нами научное исследование позволило определить Л.К.Платера как автора одного из первых проектов министерской реформы в России. Этот факт особенно актуален в связи с не уделением достаточного влияния теме подготовки и разработки российской министерской реформы в

---

<sup>2</sup> Биографические данные приводятся по изданиям: *Русский биографический словарь* [РБС], т. 14: *Плавильщиков-Примо*, Sankt Petersburg 1905, s. 17; *Русское масонство 1731-2000: Энциклопедический словарь*, оргас. А.И.Серков, Moskwa 2001, s. 645; *Polski Słownik Biograficzny* [PSB], t. XXVI/4, z. 111. Wrocław 1981, s. 679-683; J. Straszewicz, *Die Polen und die Polinen der Revolution vom 29 November 1830*, Stuttgart 1832-1837, s. 470-472, а также материалами с сайта: [www.platerowie.com](http://www.platerowie.com).

новейших российских<sup>3</sup> научных изданиях<sup>4</sup>. До настоящего времени, основой исследований, касающихся вопроса подготовки российской министерской реформы, остаются так называемые протоколы<sup>5</sup> Негласного комитета<sup>6</sup> и черновики проекта учреждения министерств<sup>7</sup> Н.Н.Новосильцева<sup>8</sup>. Причем, какой-либо альтернативы в исследовательском плане проекту Н.Н.Новосильцева в предыдущее время выдвинуто не было.

Ни «Таблица властей империи»<sup>9</sup> другого известного польского деятеля А.А.Чарторьского<sup>10</sup>, ни проект введения к Манифесту об учреждении министерств<sup>11</sup> В.П.Кочубея<sup>12</sup> обсуждавшиеся в Негласном комитете 10 февраля и 24 марта 1802 г.<sup>13</sup>, не были полновесными проектами.

Опубликованная же в дореволюционное время великим князем Николаем Михайловичем<sup>14</sup> записка «Essai sur un reglement organique de toutes

---

<sup>3</sup> К сожалению, автор доклада не смог ознакомиться с польской научной литературой по данному вопросу.

<sup>4</sup> Государственность России: Словарь-справочник. Кн. 1-5. М., 1996-2005. Высшие и центральные государственные учреждения России. 1801-1917. Т. 1-4. СПб., 1998-2004. Министерская система в Российской империи: К 200-летию министерств в России. М., 2007; Шепелёв Л.Е. Аппарат власти в России. Эпоха Александра I и Николая I. СПб., 2007; Управленческая элита Российской империи. История министерств 1802-1917. СПб., 2008.

<sup>5</sup> Записи общего содержания заседаний Негласного комитета, которые вел один из его членов – П.А.Строганов.

<sup>6</sup> Неофициальный совещательный орган при императоре Александре I по разработке и обсуждению реформ в 1801-1803 гг. В состав которого входили В.П.Кочубей, Н.Н.Новосильцев, П.А.Строганов и А.А.Чарторьский.

<sup>7</sup> Рукописи которых хранятся в фондах нескольких архивов Санкт-Петербурга и Москвы (Отдел рукописей Российской национальной библиотеки (ОР РНБ). Ф. 526. Оп. 1. Д. 71. № 2. Л. 1-6; Санкт-Петербургский институт истории Российской академии наук. (СПб ИИ РАН). К. 115. Оп. 1. Д. 1186. Л. 1-41об; Российский государственный архив древних актов (РГАДА). Ф. 1278. Оп. 1. Д. 9. Л. 18-37).

<sup>8</sup> Новосильцев (Новосильцов) Николай Николаевич (1762-1838), граф (с 1835), товарищ министра юстиции в 1802-1808, президент Императорской Академии наук в 1803-1810, полномочный делегат при Правительственном Совете Царства Польского в 1815-1824, 1826-1830, председатель Государственного Совета и Комитета министров в 1834-1838.

<sup>9</sup> Богданович М.И. История царствования императора Александра I и России в его время. Т. 1. СПб., 1869. Приложения. С. 98-99.

<sup>10</sup> Чарторьский Адам Ежи Адамович (1770-1861), князь, российский посол в Сардинии в 1799-1801, товарищ министра иностранных дел в 1802-1804, управляющий Министерством иностранных дел в 1804-1806, попечитель Виленского учебного округа в 1816-1824, президент Сената и Национального польского правительства во время польского восстания в 1830-1831.

<sup>11</sup> Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 1101. Оп. 1. Д. 225. Л. 1-4. (См. подробнее: Приходько М.А. Черновики Манифеста 8 сентября 1802 г. «Об учреждении министерств». М., 2003. С. 21-35).

<sup>12</sup> Кочубей Виктор Павлович (1768-1834), граф, князь (с 1831), вице-канцлер, член Коллегии иностранных дел в 1798-1799, 1801-1802, министр внутренних дел в 1802-1807, 1819-1825, председатель Департамента гражданских и духовных дел Государственного Совета в 1816-1819, председатель Государственного Совета и Комитета министров в 1827-1834.

<sup>13</sup> РГАДА. Ф. 1278. Оп. 1. Д. 11. Л. 37-44об, 86-94.

<sup>14</sup> Николай Михайлович Романов (1859-1919) великий князь, старший сын великого князя Михаила Николаевича и великой княгини Ольги Федоровны, внук императора Николая I. Почетный

les branches du gouvernement de Russie»<sup>15</sup> на французском языке, не привлекла к себе пристального внимания. Видимо, в связи с приписанием Н.М. Романовым авторства этой записки<sup>16</sup> П.А. Строганову<sup>17</sup>. Только в советские годы юристом С.М. Казанцевым было высказано предположение, что записка «Essai sur un reglement organique de toutes les branches du gouvernement de Russie» является проектом Л.К. Платера<sup>18</sup>, обсуждавшимся в Негласном комитете 10 марта 1802 г.<sup>19</sup> Проведенные нами архивные розыскания, дали нам основание по косвенным признакам идентифицировать записку<sup>20</sup> «Essai sur un reglement organique de toutes les branches du gouvernement de Russie»<sup>21</sup> или «Очерк о едином регламенте всех ветвей власти России» как проект Платера.

Прежде всего, на это указывает приведенное в *Очерке* количество планируемых к учреждению министерств – девять, что совпадает с числом министерств в проекте Платера по свидетельству П.А. Строганова<sup>22</sup>. При этом, перечисление всех 9 министерств в проекте Н.Н. Новосильцева присутствует только в его наиболее ранних и несовершенных черновых записях<sup>23</sup>. Далее, это наличие в *Очерке* в числе министерств Министерства полиции – учреждения отсутствовавшего в проекте Новосильцева на всех стадиях его подготовки и качественно несовпадающего в функциональном плане с Министерством полиции в «Таблице властей империи» А.А. Чарторьского. Затем, это достаточно подробная проработка в *Очерке* структурной организации министерств, с указанием таких структурных подразделений как департамент, экспедиция, совет и бюро<sup>24</sup>, что совпадает с записями П.А. Строганова, в которых говорится о составлении в проекте Платера подробных таблиц организационного устройства всех девяти министерств<sup>25</sup>.

---

член Санкт-Петербургской Академии наук (с 1898), председатель императорского Русского исторического общества в 1909-1917, генерал от инфантерии (с 1913). Военный и общественный деятель, лепидоптеролог, историк, мемуарист и коллекционер.

<sup>15</sup> Романов Н.М. Граф Павел Александрович Строганов (1774-1817). Историческое исследование эпохи императора Александра I. Т. 1-3. СПб., 1903; Т. 2. С. 253-261.

<sup>16</sup> Романов Н.М. Указ. соч. Т. 2. С. XV.

<sup>17</sup> Строганов Павел Александрович (1774-1817), граф, товарищ министра внутренних дел в 1802-1807.

<sup>18</sup> Казанцев С.М. Реформа высших и центральных государственных органов Российской империи в начале XIX века. Диссертация ... кандидата юридических наук. Л., 1981. С. 85. (Это предположение было также воспроизведено в книге историка М.М.Сафонова «Проблема реформ в правительственной политике России на рубеже XVIII и XIX вв.». Л., 1988. С. 232).

<sup>19</sup> РГАДА. Ф. 1278. Оп. 1. Д. 11. Л. 54-56.

<sup>20</sup> Далее: «Очерк...»

<sup>21</sup> РГАДА. Ф. 1278. Оп. 1. Д. 9. Л. 12-17об.

<sup>22</sup> Там же. Д. 11. Л. 55.

<sup>23</sup> ОР РНБ. Ф. 526. Оп. 1. Д. 71. № 2. Л. 1 об; СПб ИИ РАН. К. 115. Оп. 1. Д. 1186. Л. 1-1об.

<sup>24</sup> Схожее со структурой французских министерств.

<sup>25</sup> РГАДА. Ф. 1278. Оп. 1. Д. 11. Л. 54об-55.

К сожалению, данные таблицы, которые представляли собой особое приложение к проекту Платера, до настоящего времени не обнаружены, но упоминаемые в *Очерке* структурные подразделения министерств, свидетельствуют о подробной проработке организационного устройства центральных государственных учреждений и выявляют признаки несомненного сходства *Очерка* с проектом Платера, поскольку ни в «Таблице властей империи» Чарторыского<sup>26</sup>, ни в редакциях проекта учреждения министерств Новосильцева, структурное устройство министерств не разрабатывалось.

Приведенная в *Очерке* очередность министерств совпадает с ранними редакциями проекта Новосильцева только постановкой на 1-е место Министерства юстиции и на 2-е место Министерства внутренних дел, существенно отличаясь в очередности остальных министерств. Далее, развернутая разбивка *Очерка* арабскими цифрами на 47 статей существенно отличается от разбивки римскими цифрами на статьи (параграфы) текста редакций проекта Новосильцева.

Важное значение имеют упоминаемые в *Очерке* должностные лица проектируемого нового губернского управления – маршалы губерний и уездов (дистриктов), свидетельствующие о несомненном польском происхождении автора *Очерка*. Поскольку в «Таблице властей империи» Чарторыского преобразование губернского управления не предусматривалось, этот факт указывает на Платера, как на автора *Очерка*.

Следующее, несмотря на то, что почерк, которым написан *Очерка* не совпадает с автографом Платера<sup>27</sup>, но при этом он не совпадает с почерками членов Негласного комитета<sup>28</sup> и с почерками рукописных материалов из фонда П.А.Строганова, посвященных министерской реформе<sup>29</sup>. Это, а также резкое различие в фактуре и филигранях бумаги и консистенции чернил рукописи *Очерка*, указывают на его чужеродность материалам фонда П.А.Строганова. В который *Очерка* попал, очевидно, сразу после заседания Негласного комитета 10 марта 1802 г., отложившись в бумагах П.А.Строганова.

Вместе с тем, каллиграфичность почерка, которым написан *Очерка* (вместе с несовпадением с автографом Л.К.Платера), позволяет сделать вывод о написании или точнее переписки его писарем (переписчиком). Далее, рукопись *Очерка* по своему оформлению содержит признаки чернового документа, вернее, так сказать, белой копии или беловика черновика.

---

<sup>26</sup> В «Таблице властей империи» А.А.Чарторыского упоминаются только департаменты ряда министерств. (Богданович М.И. Указ. соч. Т. 1. С. 98-99).

<sup>27</sup> Straszewicz J. Les Polonais et les Polonaises de la Revolution du 29 Novembre 1830. Paris., 1832. Livraison 13.

<sup>28</sup> РГАДА. Ф. 1278. Оп. 1. Д. 10. Л. 1-11об; Д. 62. Л. 28-64, 89-99; Д. 64. Л. 50-58об.

<sup>29</sup> Там же. Д. 10-21, 23-44, 52.

Это проявляется в краткости содержания статей, отсутствии развернутого повествования, некоторой прерывистости текста в концовке, отсутствии обращения к императору в начале, подписи и даты в конце рукописи *Очерка*. Тем самым, она вполне подпадает под характеристику, данную проекту Платера П.А.Строгановым – «*черновой вариант проделанной ... работы*»<sup>30</sup>.

Кроме того, несхожесть содержания *Очерка*, своим достаточным радикализмом, обширностью и комплексностью преобразований, предложенных в нем, с другими проектами административных преобразований этого времени<sup>31</sup>, дает основание связать его скорее с именем Платера – человека не принадлежавшего к высшим сановникам Российском империи и особо приближенным<sup>32</sup> к императору Александру I, чем с кем-либо из членов Негласного комитета или представителями ведущих политических группировок.

Наконец, отсутствие иных известных проектов учреждения министерств обсуждавшихся в Негласном комитете, кроме проектов Новосильцева и Платера, методом исключения дает основание считать именно *Очерка* проектом Платера.

Теперь о содержании «Очерка о едином регламенте всех ветвей власти России». Ключевым тезисом проекта являлось положение о том, что «государь – единственная точка, в которой должны сходиться все ветви администрации». Основными ветвями власти являлись административная (исполнительная) и юридическая (судебная). Законодательная власть всецело принадлежала императору.

Относительно исполнительной власти в проекте предусматривалось учреждение девяти министерств: Министерства юстиции, Министерства внутренних дел, Министерства внешних отношений, Министерства народного просвещения, Военного министерства, Министерства морского флота, Министерства финансов, Министерства государственной казны, Министерства полиции. Каждое из них состояло из департаментов, экспедиций (советов) и бюро. Министры собирались на общий совет по особому распоряжению монарха, не образуя постоянно действующего высшего органа исполнительной власти. Далее, предусматривалось учреждение Государственного Совета – законосовещательного учреждения для подготовки проектов правовых актов. При императоре учреждались должности двух докладчиков, отвечавших за получение и обработку корреспонденции, поступавшей на имя императора.

Отдельный раздел проекта был посвящен реформированию системы местного управления и предусматривал разделение Российской империи на

---

<sup>30</sup> Там же. Д. 11. Л. 54.

<sup>31</sup> Проекты реформы Сената Д.П.Тропинского, А.А.Беклепова, Н.Н.Новосильцева, проекты учреждения Непременного (государственного) Совета и министерств Н.Н.Новосильцева и т.д.

<sup>32</sup> Несмотря на придворное звание камер-юнкера.

наместничества в составе двух-трех губерний, под руководством генерал-губернаторов, назначаемых императором из гражданских лиц. Генерал-губернатору непосредственно подчинялись управляющий поместными владениями и главный сборщик налогов. В свою очередь, губернии возглавлялись губернаторами. При каждом губернаторе действовал Совет из двух чиновников. Один из членов Совета являлся маршал губернии, назначенный императором на 3 года по представлению министра внутренних дел. Каждый уезд возглавлялся уездным маршалом, избираемым дворянством уезда на определенный срок. Маршалу уезда подчинялись комиссар полиции и сборщик налогов.

В соответствии с проектом, реорганизации подлежала и судебная система Российской империи. Для рассмотрения гражданских дел предусматривалось создание судов первой инстанции в каждом уезде и гражданских апелляционных судов в главных городах каждого наместничества. Уголовные дела рассматривались в мировых судах, уголовных судах первой инстанции, создаваемых в каждом уезде и в уголовном апелляционном суде. Венчал судебную систему Сенат, менявший свое название с Правительствующего на Превысочайший и преобразовавшийся в исключительно судебное учреждение.

Тем самым, данный проект далеко выходил за рамки только министерской реформы. Таким образом, волею случая и, по всей видимости, знакомства с А.А.Чарторьским, Л.К.Платер составил, ориентировочно в 1802 г., проект как нельзя точно совпавший с общим направлением подготовки административных преобразований в России в начале XIX в. – учреждение Непременного Совета, сенатская и министерская реформы.

Но, радикализм этого проекта, обширность предложенных преобразований и французское и польское влияние преобладавшие в нем, остановили его продвижение на стадии обсуждения в Негласном комитете, что уже само по себе было крупным успехом, так как привлекло внимание императора Александра I. В дальнейшем, имя Л.К.Платера больше не было связано со сферой административных преобразований высших и центральных государственных учреждений Российской империи.

В заключении, хочется отметить, что гипотетичность наших выводов объясняется практически полным отсутствием документов по проекту Л.К.Платера в архивных собраниях Платеров на территории бывшего СССР<sup>33</sup>, (в связи с чем, автор доклада обращается ко всем лицам, имеющим информацию о местонахождении архивных материалов Л.К.Платера в Польше,

---

<sup>33</sup> Отдел рукописей Российской государственной библиотеки (ОР РГБ). Ф. 143; Центральный государственный исторический архив Украины в Киеве (ЦГИАК Украины). Ф. 741; Институт рукописей Национальной библиотеки Украины им. В.И.Вернадского (ИР НБУВ). Комплекс не систематизированных материалов; Отдел рукописей Центральной библиотеки Академии наук Литвы (ОР ЦБАН Литвы). Ф. 132.

**Michaił Anatoljewicz Prichodźko**

с просьбой присылать сведения по E-mail: [mprihod@rol.ru](mailto:mprihod@rol.ru)), но в любом случае «Очерк о едином регламенте всех ветвей власти России» (или по нашему мнению проект Л.К.Платера) имеет важное значение для изучения процесса подготовки российской министерской реформы, истории государственного управления и истории русско-польских отношений в XIX в.

В качестве приложения к нашему научному докладу мы прилагаем и текст самого проекта.



## Aneks

### Очерк о едином регламенте всех ветвей власти России

(РГАДА. Ф. 1278. Оп. 1. Д. 9. Л. 12-17об. Копия. Около 1802 г.)

[Документ публикуется по современным правилам правописания, с сохранением его стилистических особенностей. Подчеркивание слов в соответствии с текстом источника. Перевод с французского языка осуществлен кандидатом филологических наук Я.А.Ушениной].

1. В любой неограниченной монархии именно государю фактически принадлежит право издавать законы. В этом смысле его воля должна всецело руководствоваться принципами естественной справедливости и универсальной морали. Поэтому не может быть и речи о законодательной власти. Что до административной и юридической<sup>34</sup> власти, невозможно, чтобы монарх осуществлял её персонально; он обязан, исходя из сути вещей, доверить или делегировать ее другим, и именно об этих двух предметах, то есть, о регламенте административной и юридической власти, и пойдет речь в различных статьях этого очерка.

#### Об общем управлении

2. Государь – единственная центральная точка, в которой должны сходиться все ветви администрации. Эти ветви стали многочисленнее ввиду значительного расширения области знаний и потребностей людей. Поэтому все эти ветви не в состоянии иметь непосредственное отношение к монарху, не производя известной путаницы, и они обязательно должны быть упорядочены по своим более или менее однородным свойствам, и подчинены одни другим по степени важности.

3. От классификации и субординации этих ветвей, а также от выбора управляющих ими лиц в огромной мере зависит добротность правительства.

4. Девяти министерств кажется достаточно, чтобы сосредоточить в их руках все возможные области управления, а именно:

- a) Министерство юстиции,
- b) „ внутренних дел
- c) „ внешних отношений
- d) „ просвещения
- e) „ войны
- f) „ морского флота
- g) „ финансов
- h) „ государственной казны

---

<sup>34</sup> Т.е. судебная власть.

i) „ полиции

5. Во главе этих девяти министерств будут находиться начальники или министры, которые будут наделены полномочиями для исполнения законов империи и указов государя.

Каждый министр будет лично заведовать той областью администрации, которая будет ему доверена и за которую он будет нести персональную ответственность.

6. Все нижестоящие ветви власти, относящиеся к какому-либо из девяти министерств, будут иметь главного управляющего, который будет стоять во главе департамента, экспедиции или совета.

7. Министерство юстиции смогло бы теперь очертить круг обязанностей генерального прокурора. Все судебные инстанции империи, даже различные по своей сути, будут подчинены ему. Оно будет осуществлять общий надзор за деятельностью правосудия, заботиться об издании всех императорских указов и являться их депозитарием<sup>35</sup>.

8. Министерство внутренних дел будет управлять департаментом речного судоходства<sup>36</sup>, почтовым ведомством<sup>37</sup>, санитарным департаментом<sup>38</sup>, земледельческим советом, а также советом фабрик и мануфактур (последний надо еще учредить, а земледельческий совет существует под именем экспедиции народного хозяйства<sup>39</sup>), советом общественных работ, государственных пособий, и наконец, советом межевого дела.

9. Министерство внешних отношений может и должно управляться одним человеком, в противном случае требуемое и весьма необходимое единство в этой части так и не будет достигнуто. Оно должно состоять из нескольких подразделений или бюро, которые будут иметь своего начальника, находясь тем не менее в непосредственном подчинении у министра, который сам отвечает за всё.

10. Министерство народного просвещения должно включать в себя образовательную комиссию<sup>40</sup>, совет по науке и искусству, управление театральной деятельностью<sup>41</sup> и совет по цензуре.

11. Военное министерство, освобожденное от устаревших форм коллегии<sup>42</sup>, также должно быть доверено отдельному министру, у которого будут в подчинении следующие экспедиции

пехота,  
кавалерия,  
артиллерия,  
инженерные войска.

Эти экспедиции будут подразделяться на бюро по платежам, обмундированию, продовольственному снабжению, боевому вооружению, и т.д. Во главе каждого бюро

---

<sup>35</sup> Т.е. хранителем.

<sup>36</sup> Департамент водяных коммуникаций (1798-1809).

<sup>37</sup> Главное почтовое правление (1782-1811).

<sup>38</sup> Медицинская коллегия (1763-1804).

<sup>39</sup> Экспедиция государственного хозяйства, опекунства иностранных и сельского домоводства при Сенате (1797-1803).

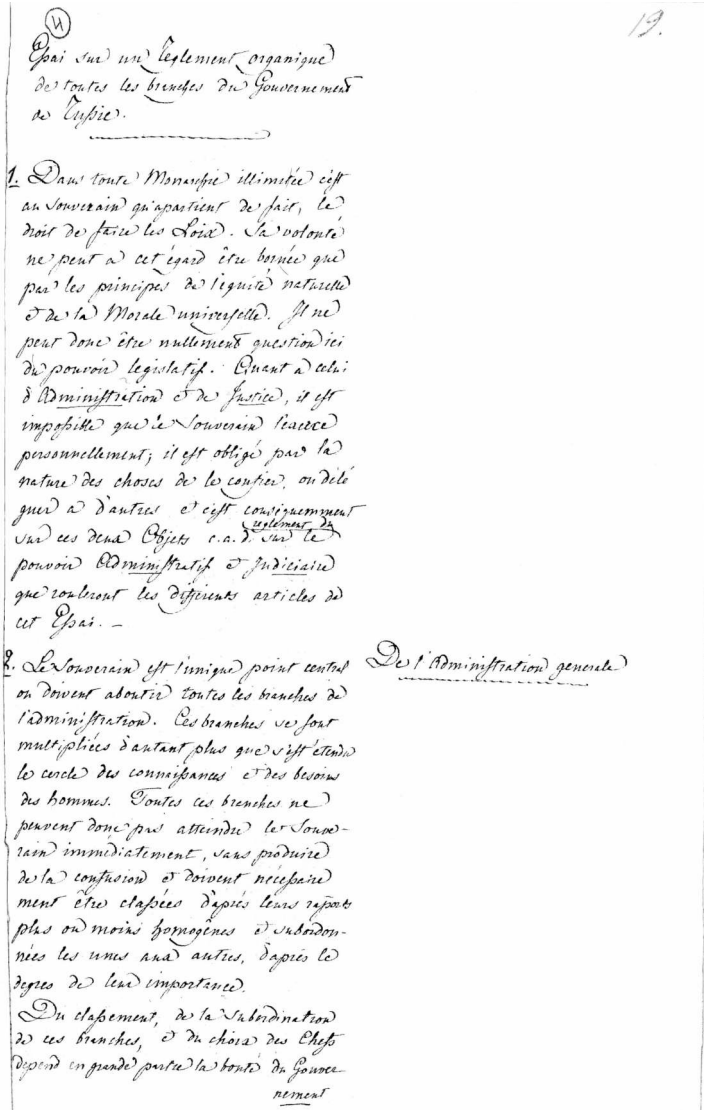
<sup>40</sup> Комиссия об учреждении народных училищ (1782-1803).

<sup>41</sup> Театральная дирекция (1786-1809).

<sup>42</sup> Т.е. Военной коллегии (1717-1812).

будет свой начальник, каждой экспедиции свой руководитель. Но все в подчинении у министра.

Первый лист рукописи документа



12. Министерство морского флота по своей организации должно быть похоже на предыдущее. Никаких коллегий, президентов, вице-президентов, прокуроров, и т.д.

## Michaił Anatoljewicz Prichodźko

Министр управляет всем флотом. Руководители под его началом заведуют экспедициями, которые в свою очередь делятся на бюро, и т.д. Но все эти объединения существуют чтобы выполнять приказы министра, и никоим образом не обсуждать их.

13. Министерство *финансов* будет иметь в своем владении (за исключением всех государственных банков) четыре подразделения: управление Поместьями<sup>43</sup>, управление государственными лесными угодьями<sup>44</sup>, управление торговлей<sup>45</sup> и совет по рудникам и шахтам<sup>46</sup>. Каждое подразделение, образуя отдельный департамент, может быть организовано автономно и иметь своего главного управляющего, который будет представлять доклады министру.

14. Министерство *государственной казны* может остаться почти в том же виде, что и ранее; министр, несущий за все ответственность, имеет в подчинении 3 экспедиции, а именно:

Одна для исчисления государственных доходов<sup>47</sup>,

Одна для упорядочения расходов,

Одна для проведения финансовой отчетности,

и две казначейские палаты: одна для текущих средств, вторая для чрезвычайных расходов<sup>48</sup>.

15. Министерство *полиции* могло бы, во главе с министром, стать централизующим звеном для всех военных губернаторств<sup>49</sup>, которые являются ничем иным, как главными уполномоченными полицией в губерниях.

16. Область культа здесь не может быть учтена. У каждой из основных религий России есть свой центр в верховном суде, именующимся Синод<sup>50</sup>, духовная коллегия<sup>51</sup>, коллегия правосудия<sup>52</sup>. В юридической части они все должны быть в подчинении у министра юстиции. Но область церковной догматики должна быть во всех отношениях независимой.

17. Министры должны собираться на совет только по особому распоряжению государя, изданному для этой цели. Учреждение постоянно действующего совета послужит лишь созданию избыточного и в любом случае вредного властного органа. Нужно, чтобы министры обладали большой властью, но нужно также, чтобы они несли полную и реальную ответственность за свое управление. Иначе образование постоянного совета, да еще с правом принятия решений, снимет всякую личную ответственность и позволит большинству голосующих занять такую позицию, которая будет ослаблять позицию государя, что не должно входить в противоречие. Все эти несообразности не возникнут, если совет будет собираться по специальному повелению государя.

---

<sup>43</sup> Очевидно, Вотчинный департамент (1786-1852).

<sup>44</sup> Будущий Лесной департамент (1802-1811).

<sup>45</sup> Коммерц-коллегия (1717-1811).

<sup>46</sup> Берг-коллегия (1719, 1722-1731; 1742-1783; 1796-1807).

<sup>47</sup> Очевидно, Экспедиция государственных доходов при Сенате (1779-1821).

<sup>48</sup> Очевидно, Казначейства для штатных и остаточных сумм в Санкт-Петербурге и Москве (1779-1821).

<sup>49</sup> Т.е. генерал-губернаторств.

<sup>50</sup> Святейший Правительствующий Синод (1721-1918).

<sup>51</sup> Римско-католическая духовная коллегия (1801-1918).

<sup>52</sup> Юстиц-коллегия Лифляндских, Эстляндских и Финляндских дел ([1717]-1812), Юстиц-коллегия Лифляндских и Эстляндских дел (1812-1832).

18. Однако, для того, чтобы подготовить и осуществить все проекты и намерения, направленные на упрочение народного богатства, чтобы точно понять волю монарха, было бы полезно учредить Государственный Совет<sup>53</sup> в составе из 18 или 20 человек. Члены Совета должны быть разделены на пять секций, то есть: законодательная секция, военная, морская, секция финансов и внутренних дел. В каждую секцию должны входить от трех до пяти человек во главе с председателем.

19. Проекты могут быть составлены или советниками, или еще кем-нибудь. Они будут поступать председателю той секции, которая ответственна за данный вопрос. На собрании секции этот вопрос будет рассматриваться, обсуждаться, и если его содержание удовлетворит присутствующих, то он будет отправлен на рассмотрение полного совета. Там проект снова подвергнется рассмотрению. Если мнение секции будет принято большинством в совете, то проект будет представлен соответствующему министру, который в свою очередь, сочтя его приличным, доложит о нем государю.

20. При каждой секции будет состоять секретарь и два ассессора, молодых человека 18-20 лет, без права голоса, которые будут присутствовать на обсуждениях только, чтобы извлечь пользу из дискуссии и приобрести некоторый опыт в полезных вещах.

21. Все девять министров получают приказы непосредственно от императора и отправляют их генерал-губернаторам в провинцию. Последние должны им во всем подчиняться.

22. Должно быть принципиально оговорено, что у каждого министра будут фиксированные дни, когда он в определенное время сможет принимать просителей, заниматься документами, и т.д. Соблюдение этих присутственных часов должно быть строгим и неукоснительным.

23. Кроме министров государь нуждается в двух докладчиках, ответственных за получение писем, адресованных лично ему. Докладчики уполномочены вскрывать письма, но краткое изложение сути письма должно осуществляться прямо на нем самом. Письма представляются императору в порядке очередности. Тот кто вручает свое письмо секретарю должен принести еще его копию, где на обороте докладчик обязан проставить дату получения и номер, под которым письмо будет зарегистрировано в протоколе. Если через два месяца после доставки письма проситель не получает ответа, то он вправе представить его копию непосредственно императору.

Всякая небрежность или неточность в воспроизведении сути письма со стороны докладчика будет строго наказываться. Также будут подвергаться наказанию, более или менее суровому, всякие проявления бестактности, непристойности или клевета в отношении просителей.

*Если бы государь ежедневно выделял по часу, чтобы принимать у себя поочередно одного из докладчиков, то с просителями было бы быстро покончено. Докладчик должен являться лишь надежным посредником просителей. Проницательности государя будет достаточно, чтобы по каждому письму принять одну из следующих мер:*

- a) Продуманный отказ;*
- b) Передача прошения одному из девяти министров с целью получения информации, если предмет касается какой-нибудь коммунальной службы;*
- c) Приказ об исполнении;*
- d) Передача старшему докладчику.*

---

<sup>53</sup> Т.е. Непременный (государственный) Совет (1801-1810), пришедший на смену Совету при высочайшем дворе (1769-1801).

## Michaił Anatoljewicz Prichodźko

*Должность старшего докладчика должна быть весьма ответственной. Все особенные дела, которые будут ему направлены самим императором, должны быть им тщательно изучены, включая и сбор необходимых сведений. Он не может высказать свое мнение, не прибегая к опросу ходатаев, и только все взвесив, старший докладчик наконец извещает императора о своем решении.*

*Для экспедиции указов императора, в случае, когда он сочтет необходимым направить их министрам, равно как и для всевозможной частной корреспонденции, необходимо, чтобы у императора имелась отдельная канцелярия во главе с Государственным секретарем\*.*

### Управление провинциями

24. Чтобы облегчить управление, Российская империя будет разделена на наместничества из двух или трех губерний.

25. Управлять каждым наместничеством будет генерал-губернатор, назначенный императором.

26. Генерал-губернаторы в основном гражданские лица и они не могут брать на себя командование войсками во время исполнения должностных полномочий.

27. В каждом наместничестве имеется управляющий поместными владениями, которому помогают два советника, и который назначается императором по представлению министра финансов. Ответственность целиком лежит на управляющем. С ним будет работать фискал, призванный защищать в судах интересы государственной казны.

28. В каждом наместничестве предусмотрен также главный сборщик налогов, назначаемый императором по представлению министра государственной казны. Он осуществляет надзор за поступлением общественных доходов, инспектирует сборщиков, и он же состоит счетоводом при министрах.

29. Во главе каждой губернии стоит губернатор, управляющий своим округом, назначаемый императором. При нем работает совет из 2 человек, назначаемый на трехлетний срок императором по представлению министра внутренних дел; но только он один за все отвечает. В этом совете маршал губернии пользуется правом совещательного голоса. Он назначается на 3 года императором по представлению министра внутренних дел, который выбирает его среди маршалов уездов (дистриктов).

30. Каждым уездом управляет маршал, избираемый дворянством на трехлетний срок.

31. В каждом уезде имеется комиссар полиции, чтобы следить за порядком. Он назначается сроком на 6 лет министром полиции по представлению генерал-губернатора.

32. В каждом уезде имеется также сборщик налогов, выполняющий обязанности счетовода и подчиняющийся главному сборщику.

33. В городах есть свои судьи и своя полиция.

---

\* Текст выделенный курсивом является допиской на левом поле рукописи документа.

### Устройство судебной системы

34. По гражданским делам любой процесс начинается в суде первой инстанции, существующей в каждом уезде и состоящей из председателя, назначаемого на 3 года министром юстиции, и 4 судей, избираемых дворянством раз в 3 года.

35. Оттуда дела передаются в апелляционный суд, заседающий в главном городе каждого наместничества и состоящий из председателя, назначаемого на 3 года императором по представлению министра юстиции, и 8 судей, избираемых всеми маршалами наместничества среди кандидатов, назначаемых по 2 от каждого уезда. Этот суд рассматривает гражданские дела и выносит окончательный приговор, за исключением кассационных жалоб.

36. По уголовным делам, мелкие преступления рассматриваются в мировом суде, состоящим из комиссара и 4 заседателей, избираемых дворянством на 3 года.

37. Тяжкие преступления по уголовным делам поступают в уголовный суд первой инстанции, размещенный в каждом уезде и состоящий из председателя, назначаемого на 3 года министром юстиции и 4 судей, избираемых дворянством раз в 3 года.

38. Оттуда дела передаются в уголовный апелляционный суд, заседающий с гражданским апелляционным судом и состоящий из председателя, назначаемого императором по представлению министра юстиции и 8 судей, избираемых по принципу – 2 министром юстиции, 2 Сенатом и 4 дворянством. Этот суд выносит окончательный приговор, за исключением смертной казни или пожизненной ссылки.

39. Сенат<sup>54</sup> является высшим органом правосудия. Отныне он будет называться Превысочайший Сенат и будет иметь две различные функции: кассационного суда и верховного правосудия.

40. Он будет состоять из 8 департаментов; каждый департамент, состоящий из 5 сенаторов, будет рассматривать дела, которые поступят из двух или трех наместничеств. Четыре департамента будут располагаться в Петербурге и 4 в Москве.

41. В случае подачи кассационной жалобы по гражданским делам и по уголовным делам со смертной казнью или пожизненной ссылкой, каждый департамент Сената будет разбираться не нарушили ли суды его округа предписанные законом формальности, и тогда принимать решения большинством голосов.

42. Если по гражданским делам департамент решит, что все формальности были соблюдены, постановление апелляционного суда должно быть немедленно приведено в исполнение; если наоборот, то дело будет возвращено Сенатом в окружной суд, и судьи нарушители сами будут преследоваться в уголовном порядке.

43. Та же процедура предусмотрена и по уголовным делам в случае нарушения формальностей; однако, если они были точно соблюдены и, если речь не идет о смертной казни, постановление суда должно быть немедленно приведено в исполнение; в противном случае дело препровождается министру юстиции, который докладывает о нем императору. Ибо оговорено, как нерушимый принцип, что никакое постановление, касающееся смертной казни или пожизненной ссылки, не может быть приведено в исполнение, минуя Сенат, не получив его согласия, и наконец, без подписи императора по представлению министра юстиции.

44. Четыре департамента, находящиеся в Петербурге, вместе образуют Верховный суд под председательством старейшего сенатора. Суд занимается только преступлениями против царствующих особ, а также связанными с государственной безопасностью,

---

<sup>54</sup> Правительствующий Сенат (1711-1917).

## Michał Anatoljewicz Prichodźko

государственной изменой, со взятками и хищением государственных средств высокопоставленными чиновниками, министрами, сенаторами, генерал-губернаторами и губернаторами, маршалами губерний, управляющими департаментами, главными сборщиками налогов и управляющими поместными владениями. Ни один из этих чиновников не может быть привлечен к суду без специального на то распоряжения государя.

45. Верховный суд принимает решения большинством голосов, и его постановления отсылаются министру юстиции для представления императору.

46. Кроме вышеназванных обязанностей, у Сената не будет никакой административной функции, и указы императора не будут там регистрироваться.

47. При каждом суде, равно как и при Сенате, у министра юстиции будут прокуроры, чтобы вести надзор за точным соблюдением законов. Эти прокуроры не могут тем не менее заручиться своей личной ответственностью и приостановить дело, если только оно не касается откровенного нарушения законов.



## Hrabia Ludwik Plater – autor projektu reformy ministerialnej w Rosji

### Streszczenie

#### Hrabia L.K. Plater jako autor jednego z pierwszych projektów reformy ministerialnej w Rosji na początku XIX w.»

Polski działacz państwowy hr. L.K. Plater (1775-1846) był autorem jednego z pierwszych projektów rosyjskiej reformy ministerialnej. Świadczą o tym badania przeprowadzone przez Autora i odnaleziony w archiwach dokument – «Szkiec o ogólnym reglaminie wszystkich gałęzi władzy w Rosji»? Kluczową tezą danego projektu był przepis o tym, że «monarcha jest jedynym punktem, w którym muszą się łączyć wszystkie gałęzie władzy». Głównymi gałęziami władzy były administracyjna (wykonawcza) i prawna (sądowa). Władza ustawodawcza w całości należała do cesarza. W stosunku do władzy wykonawczej w projekcie planowano utworzenie dziewięciu ministerstw: Ministerstwa wymiaru sprawiedliwości, Ministerstwa spraw wewnętrznych, Ministerstwa spraw zagranicznych, Ministerstwa edukacji narodowej, Ministerstwa wojska, Ministerstwa floty, Ministerstwa finansów, Ministerstwa skarbu państwa i Ministerstwa policji. Każde z nich składało się z departamentów, ekspedycji, rad i biur. Ogólną Radę ministrów zwoływano tylko na szczególne rozporządzenie monarchy, a więc nie miała ona statusu stałego organu władzy wykonawczej. Dalej planowano powołanie Rady Państwowej – instytucji o charakterze prawno-doradczym, mającej na celu przygotowywanie projektów aktów prawnych.

Oddzielny rozdział projektu poświęcony był reformie systemu administracji terenowej i przewidywał podział Imperium Rosyjskiego na namiestnictwa, składające się z dwóch, trzech guberni, na czele z generał-gubernatorami mianowanymi przez cesarza z grona osób cywilnych. Generał-gubernatorowi bezpośrednio podlegali naczelnik dóbr państwowych i główny poborca podatków. Z kolei, na czele guberni stali gubernatorzy a przy każdym z nich Rada składająca się z dwóch urzędników. Jednym z członków Rady był marszałek guberni, mianowany przez cesarza na okres trzech lat na wniosek ministra spraw wewnętrznych. Na czele każdego powiatu stał marszałek powiatu, wybierany przez szlachtę na trzyletnią kadencję. Marszałkowi powiatowemu mieli podlegać: komisarz policji i poborca podatków.

Projekt zakładał też reorganizację systemu sądownictwa Imperium Rosyjskiego. Dla rozpatrywania spraw cywilnych planowano utworzenie w każdym powiecie sądów pierwszej instancji, zaś w głównych miastach każdego namiestnictwa - cywilnych sądów apelacyjnych. Sprawy karne miały trafiać do tzw. sądów pojednawczych, sądów kryminalnych pierwszej instancji, utworzonych w każdym powiecie oraz w kryminalnym sądzie apelacyjnym. System sądownictwa wieńczył Senat, który miał zmienić swoją nazwę z Rządzącego na Najwyższy i przekształcić się w instytucję o charakterze wyłącznie sądowym. Podsumowując Autor stwierdza, że projekt ten wykraczał daleko poza granice reformy ministerialnej.

Przypisanie autorstwa tego dokumentu Platerowi zostało ustalone na podstawie pośrednich wskazówek i cech charakterystycznych: ilość planowanych ministerstw (9); obecność w projekcie Ministerstwa policji; dokładne opracowanie organizacji strukturalnej ministerstw; kolejność w której ministerstwa są wzmiankowane; numeracja rozdziałów projektu; charakterystyka nomenklatury stanowisk w strukturach administracji terenowej, *archeograficzne* właściwości dokumentu etc. Hipotetyczność tych wniosków tłumaczy praktycznie całkowity brak dokumentów archiwalnych dotyczących projektu Platera w archiwach na terytorium byłego ZSRR. Wprowadzenie do obrotu naukowego danego dokumentu ma istotne znaczenie w związku z tym, że w najnowszych rosyjskich opracowaniach nie przywiązywano dostatecznej

**Michaił Anatoljewicz Prichodźko**

uwagi do przygotowania i opracowania wspomnianej reformy ministerialnej. Ponadto dokument ten posiada wysoką wartość dla badań w dziedzinie historii administracji i historii stosunków polsko-rosyjskich w XIX stuleciu.

**Autor referatu, zwraca się do wszystkich, którzy dysponują informacjami o archiwaliach dotyczących Ludwika Platera, albo posiadają jakiegokolwiek dane o miejscu przechowywania takich dokumentów w Polsce, uprzejmie prosząc o kontakt pod adresem elektronicznym [mprihod@rol.ru](mailto:mprihod@rol.ru)**