

К. И. Зубков

СИБИРСКИЙ ПРИКАЗ КАК ИНСТИТУТ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ (XVII–XVIII ВВ.)*

УДК 94(470) «16/17»

ББК 63.3 (2)51

В статье в контексте дискуссионных проблем методологии и историографии рассмотрена эволюция Сибирского приказа как центрального учреждения регионального управления в XVII–XVIII вв., дана оценка эффективности его управленческой деятельности. Намечаются сравнительные параллели с опытом развития институтов колониального управления в Испанской Америке. Доказывается необходимость изучения и оценки деятельности Сибирского приказа, как и всей приказной системы в целом, в конкретных условиях эпохи, соответственно характеру решаемых задач на каждом историческом этапе. Содержание и сущность его управленческой деятельности связываются с функцией финансовой мобилизации, которая является неотъемлемой чертой становления абсолютистской системы правления. В данном контексте оцениваются основные условия, причины и факторы эволюции Сибирского приказа, противоречия в практике его функционирования.

Ключевые слова: *модернизация, Сибирский приказ, Сибирь, государство, управление, эффективность, финансовая мобилизация, ясак, приказная система*

Рубеж XVII–XVIII вв. по праву рассматривается историками как период важных для России системных преобразований, повлекших, в частности, заметную модернизацию государственного управления. Вместе с тем глубина модернизационных сдвигов, эффективность старых и новых институтов управления, характер взаимоотношений центра и регионов остаются вопросами, требующими, на наш взгляд, дальнейшего обсуждения.

Сибирский приказ, сыгравший исключительно важную роль в освоении восточных окраин России, относился к числу наиболее сложноорганизованных и долговечных институтов приказной системы управления, подчеркивавших самим фактом своего существования необходимость учета комплексной специфики вновь присоединяемых территорий при состоявшейся позднее как будто бы безусловной победе отраслевого принципа управления. Хотя история создания и деятельности Сибирского приказа на различных этапах его существования не стала предметом самостоятельного всестороннего изучения, по этой теме существует солидный историографический задел,

представленный работами дореволюционных, советских и современных российских историков.¹ В большинстве этих работ деятельность Сибирского приказа рассматривается либо в общем контексте становления и развития приказной системы, либо как централизующее ядро общей системы управления Сибирью.

Между тем в освещении развития и деятельности Сибирского приказа, как и приказной системы в целом, остается много пробелов и нерешенных проблем, что отмечается в ряде современных работ. Если не относительно механизмов возникновения приказов, то,

*Зубков Константин Иванович — к.и.н., в.н.с., сектор историографии и методологии, Институт истории и археологии УрО РАН (г. Екатеринбург)
E-mail: zubkov.konstantin@gmail.com*

* Исследование выполнено за счет гранта РНФ №14-18-01625 «Актеры российской имперской модернизации (XVIII — начало XX вв.): региональное измерение»

¹ См.: Акишин М. О. Российский абсолютизм и управление Сибири XVIII в.: Структура и состав государственного аппарата. М., Новосибирск, 1999; Александров В. А., Покровский Н. Н. Власть и общество: Сибирь в XVII в. Новосибирск, 1991; Андриевич В. К. История Сибири. Ч. 1. СПб., 1889; Богоявленский С. К. Московский приказной аппарат и делопроизводство XVI–XVII веков. М., 2006; Он же. Приказные судьбы XVII в. М., 1946; Буцинский П. Н. Заселение Сибири и быт первых ее насельников. Харьков, 1889; Вершинин Е. В. Воеводское управление в Сибири (XVII век). Екатеринбург, 1998; Веселовский С. Б. Дьяки и подьячие XV–XVII вв. М., 1975; Он же. Приказной строй управления Московского государства. Киев, 1912; Демидова Н. Ф. Служилая бюрократия в России XVII в. и ее роль в формировании абсолютизма. М., 1987; История Сибири с древнейших времен до наших дней: в 5 т. Т. 2. Л., 1968. С. 124–138; Копылов А. Н. Органы центрального и воеводского управления Сибири в конце XVI — XVII вв. // Изв. СО АН СССР. 1965. № 9. Сер. обществ. наук. Вып. 3. С. 80–88; Оглоблин Н. Н. Обзорные столбцы и книг Сибирского приказа (1592–1768 гг.): в 4 ч. М., 1895–1901; Павлов А. П. Приказы и приказная бюрократия (1584–1605 гг.) // Исторические записки. Т. 116. М.: Наука, 1988. С. 187–227; Пругченко С. М. Сибирские окраины. Областные установления, связанные с Сибирским учреждением 1822 г., в строе управления русского государства: Историко-юридические очерки. СПб., 1899; и др.

по крайней мере, относительно общей логики зарождения приказной системы управления, при всех нюансах авторских позиций и расхождениях по поводу периода возникновения отдельных приказных учреждений, к настоящему времени сложился известный консенсус. Независимо от того, к какому институциональному «зародышу» восходили те или иные учреждения приказной системы — к дьяческим ли повыгьям (столам) в системе Дворцов и Казны, к думским ли комиссиям временного характера, во всех случаях «появление приказов отражало потребность в создании центральных исполнительных органов с относительно устойчивой компетенцией и штатом».² Это, в свою очередь, отвечало закономерному этапу эволюции государственной системы в сторону централизации и бюрократизации управления, постепенного отделения государственного хозяйства от дворцового. Эти представления о генезисе приказной системы не выходят за рамки той общей схемы, которую с большой проницательностью в свое время нарисовал С. Б. Веселовский. Отмечая плавность и незаметность перехода от практики отдельных «поручений», возникшей еще в недрах вотчинного хозяйства московских великих князей (и сохранившей свое значение много позднее в создании временных приказов, например для сбора чрезвычайных налогов), к постоянным учреждениям с заведенным порядком и приемами решения дел, архивом и штатом служащих, историк именно с этим связывал затруднения с четкой датировкой появления отдельных приказов.³

Гораздо больше вопросов возникает в связи с пониманием управленческой специфики приказной системы и с оценкой ее эффективности. Сегодня историки отходят от хрестоматийной оценки приказной системы с позиций выявления и акцентирования ее несовершенств (случайно-произвольный, *ad hoc*, характер возникновения, нестройность и сложность, неразделенность территориального и отраслевого принципов управления, нечеткость разделения функций между приказами, переплетение исполнительных функций с судебными и т. п.). Гораздо больше внимания уделяется рассмотрению приказной системы не на фоне общей тенденции становления а priori более зрелого и эффективного отраслевого (коллегиального,

а потом и министерского) принципа управления, а в конкретных обстоятельствах эпохи, с учетом присущего ей практического мышления и преобладающего влияния традиции. Совершенно очевидно, что стиль приказного управления, при котором государи «распределяли по приказам новые дела так, как им казалось удобнее в данный момент, разъединяли и соединяли приказы, создавали для новых нужд новые или поручали удовлетворение их какому-нибудь старому»,⁴ невозможно рассматривать только как пережиток вотчинного управления, не принимая во внимание его органичного соответствия критической фазе централизации, когда единство управляющей воли, способность монарха удерживать в своих руках все нити управления приобретали принципиальное значение. В таком свете то, что, на первый взгляд, видится как произвольность и отсутствие порядка, может рассматриваться совсем иначе — как гибкий, сообразующийся с изменчивыми обстоятельствами и умело ранжирующий цели и задачи, персонализированный стиль, чем-то напоминающий современный проектный подход к управлению. Заметим, что персонализированный характер управления, воплощенный в фигуре государя, проецировался и на различные звенья приказной системы — начиная с элементов персональной «унии» в руководстве приказами со стороны судей и кончая ключевой ролью отдельных высококомпетентных дьяков. С высоты современного опыта управления трудно сказать с определенностью, хуже или лучше такая система управления обезличенной бюрократической системы, состоящей из взаимозаменяемых «винтиков» и, по большей части, безразличной к качеству человеческого материала. Добавим к этому и то, что ослабленность иерархического принципа управления в приказной системе, множественность каналов прямой апелляции (челобитья) к высшим инстанциям управления видятся в этом свете не как проявления незрелости, но как вполне оригинальная и сознательно поддерживаемая система «сдержек и противовесов», направленная против произвола и злоупотреблений, которые неизбежно возникают при персонализированном характере управления.

Из этого очень беглого обозрения приказной системы видно, что существует достаточно поводов рассматривать ее достоинства

² Административные реформы в России: история и современность. М., 2006. С. 43.

³ Веселовский С. Б. Приказной строй управления... С. 1, 2.

⁴ Там же. С. 3.

и недостатки в несколько иной системе координат, чем та, которую предлагает последующая перспектива развития государственного управления. В современной историографии совершенно оправданно ставится вопрос о необходимости не только дальнейшего изучения приказной системы, но и оценки ее эффективности с новых позиций — с учетом новейших теорий управления, более глубокого понимания соотношения централизации и децентрализации, отраслевого и территориального принципов управления.⁵ Добавим к этому и актуализированную в современной теории управления исключительно важную проблему соотношения вертикально-иерархического (дивизионального) и «горизонтального» (матрично-сетевое) принципов построения управленческих систем.

Особого внимания в этом контексте заслуживает деятельность территориальных приказов, в первую очередь Сибирского. Его изъятие из компетенции Приказа Казанского дворца в 1637 г. и последующее обретение им самостоятельного статуса, как в свое время отмечал Н. В. Устюгов, составляли примечательное исключение из общей тенденции отмирания областного (дворцового) принципа управления за счет усиления отраслевого.⁶ Несомненно, сам характер Сибирского приказа как центрального учреждения с областной компетенцией объяснялся в первую очередь значительной спецификой вновь присоединенных к Русскому государству восточных территорий и большим объемом возникающих в связи с этим новых управленческих задач.⁷ О весомости оснований для создания специализированного центрального органа управления вновь присоединенными территориями позволяет говорить и аналогичный опыт европейских стран, в первую очередь Испании. Ф. Бродель в свое время провел параллель между Сибирским приказом (назвав его своего рода «министерством») по всем делам колонизируемого Россией Восто-

ка) и созданными за столетие до него испанскими учреждениями, управлявшими Новым Светом, — Советом Индий (Consejo de Indias) и Торговой палатой (Casa de la Contratación) в Севилье,⁸ обозначив тем самым поле для интересных сравнительных исследований, которым российская историография, к сожалению, еще не уделила должного внимания. Действительно, даже при беглом сопоставлении обнаруживается типологическое сходство в логике и обстоятельствах перехода обеих монархий к созданию специализированных центральных органов колониального управления. Эти параллели не только подчеркивают универсально-закономерный характер данного процесса, но и служат указанием на то, с чего, собственно, следует вести его отсчет и в какой плоскости его следует анализировать для лучшего понимания существа вопроса. Одновременно этот подход позволяет пролить дополнительный свет на мотивацию данного процесса. С этой точки зрения, создание и Сибирского приказа, и Совета Индий обозначило радикальную перемену в подходе вставших на путь абсолютизма монархий к освоению вновь присоединяемых территорий. С известным разрывом во времени обе монархии первоначально прошли фазу существования системы, при которой государственная власть готова была делить с наиболее предприимчивыми, активными элементами общества доходы, извлекаемые из первичного освоения новых территорий, перелagая на них все связанные с этим риски. В России эту практику воплощала модель формирования строгановской «вотчины» в Прикамье,⁹ в Испанской Америке — возникшая еще в период Реконкисты система аделантамьенто («первопроходчества»), в соответствии с которой завоевание и освоение новых земель от лица и в интересах короны давали предводителям конкистадоров (adelantados) определяемые контрактом или королевским патентом довольно широкие права и привилегии по их управлению и эксплуатации.¹⁰ Еще большее типологическое сходство можно обнаружить между кортомным владением Строгановых

⁵ См.: Белова Т. А. Приказная система в России в XVII в. // Вестн. Том. гос. ун-та. Сер. История. 2012. № 4 (20). С. 64; Новохатко О. В. Документооборот в приказах второй половины XVII в. // Изв. Урал. гос. уни-та. Сер. 2. Гуманитарные науки. 2008. № 59, Вып. 16. С. 38.

⁶ См.: Устюгов Н. В. Эволюция приказного строя Русского государства в XVII в. // Абсолютизм в России (XVII–XVIII вв.): сб. статей к семидесятилетию со дня рождения и сорокапялетию научной и педагогической деятельности Б. Б. Кафенгауза. М., 1964. С. 152.

⁷ Зубков К. И., Побережников И. В. Реформы административно-территориального устройства восточных регионов России (XVIII–XX вв.). Екатеринбург, 2003. С. 10.

⁸ См.: Бродель Ф. Время мира: Материальная цивилизация, экономика и капитализм XV–XVIII вв. М., 1992. С. 470.

⁹ Об этом подробнее см.: Зубков К. И. Строгановская «вотчина» — начало корпоративных форм организации промышленного освоения Урала и Сибири // ЭКО. 2015. № 1. С. 179–189.

¹⁰ См.: Caporossi O. Adelantados and Encomienderos in Spanish America // Constructing Early Modern Empires: proprietary ventures in the Atlantic world, 1500–1750. Leiden, 2007. P. 55–57.

и существовавшей в 1528–1556 гг. концессией немецких банкиров Вельзеров в Венесуэле.¹¹

На следующем этапе развития осознание властью исключительного богатства новых владений быстро привело к аннулированию или, по крайней мере, к пресечению дальнейшего распространения всех разновидностей «патентных» колоний и к последующей монополизации государством прав на их эксплуатацию. По свидетельству Исаака Массы, уже при Борисе Годунове «царство Сибирское» как потенциальный источник богатства ранжировалось в списке принадлежащих России областей столь высоко, что рассматривалось в критический момент борьбы с самозванцем как единственно достойная награда за спасение трона.¹² Несколько десятилетий спустя Сэмюэл Коллинз в своем знаменитом письме 1667 г. уже называет Сибирь областью, заслуживающей наименования «лучшего цвета Русской империи».¹³ В связи с этим необходимо подчеркнуть еще один важный момент: как будто противостоящее общей тенденции унификации государства обособление Сибири как объекта управления следует рассматривать в новых реалиях становления абсолютистского государства имперского типа, а не с точки зрения возвращения — в том или ином виде — к «удельной старине». Нам уже приходилось писать о том, что безраздельная принадлежность вновь присоединяемых территорий государству в лице монарха-суверена (как и соответствующее закрепление ее в системе управления) — это тот исключительно важный материально-силовой и символический ресурс, который резко возвышал его над структурой старых социально-политических отношений с присущими ей отголосками «удельной старины».¹⁴ Отсюда устойчивое сохранение не только в царском титуле, но и в документах эпохи наименования Сибири «царством». Похожим образом обстояло дело и в Испанской империи: образованные в Новом Свете вице-королевства Новая Кастилия (1529) со столицей в Лиме и Новая Испания (1535) со столицей в Мехико в правовом отношении определялись как отдельные королев-

ства, связанные с Испанией только через персону общего монарха.¹⁵

Поскольку профиль и характер деятельности Сибирского приказа достаточно хорошо освещены в историографии, обратим внимание лишь на некоторые аспекты данной проблемы, требующие, по нашему мнению, уточнений. Прежде всего, представление о последовательно территориальном характере деятельности Сибирского приказа, выводимое из всего широкого круга его полномочий — административных, фискальных, таможенных, судебных, военных и отчасти дипломатических,¹⁶ следует принимать все же с известной степенью условности. При невозможности распространить на огромную территорию Сибири общий для центра страны порядок приказного управления Сибирский приказ действительно брал на себя все функции управления ею. Однако спектр интересов, которые подталкивали Русское государство к освоению новых земель на востоке, был достаточно узок, и потому вся система управления Сибирью страдала заметными структурными перекосами и никогда не ставила в качестве своей цели ни общее развитие региона, ни его последовательное приобщение к цивилизации.

В течение всего XVII в. Сибирь являлась, по существу, объектом ограниченной ресурсной эксплуатации, сфокусированной на главном природном богатстве региона — ценной пушнине и небольшой группе «заповедных» товаров (речень, моржовая кость, бадьян, табак, чай и др.), которые частью доставлялись через Сибирь китайской и бухарской торговлей. При этом подавляющая часть пушнины изымалась из Сибири путем взимания ясака с туземного населения — стремительно расширявшейся, но традиционной и вполне примитивной фискальной системы, условием функционирования которой как раз являлось сохранение в неприкосновенности жизненного уклада аборигенов и их промысловых угодий. Есть основания доверять сообщению Г. К. Котошихина, хорошо знавшего приказную систему изнутри, о том, что «денежных доходов с тамошних (сибирских. — К. З.) городов не бывает никаких, исходят там на жалованье служилым людем», в то время как «присылается из Сибири

¹¹ См.: Germany and the Americas: Culture, Politics, and History. Santa Barbara (Calif.), 2005. P. 254–256.

¹² См.: О начале войн и смут в Московии. М., 1997. С. 69, 81.

¹³ Утверждение династии. М., 1997. С. 201.

¹⁴ См.: Опыт российских модернизаций XVIII–XX вв.: взаимодействие макро- и микропроцессов. Екатеринбург, 2011. С. 55, 56.

¹⁵ См.: Parry J. H. The Spanish Seaborne Empire. Berkeley; Los Angeles, 1990. P. 195.

¹⁶ См.: История Сибири... Т. 2. С. 124.

царская казна, ежегодно».¹⁷ Истолковать это сообщение можно лишь в том смысле, что Сибирский приказ, ежегодно отсылая хлебное и денежное жалование в Сибирь, в идеале стремился привести размер этих расходов к балансу со всей суммой неясных налогов и сборов (в основном таможенных пошлин), получаемых из Сибири, оставляя по возможности ясную «царскую казну» в неприкосновенности как источник чистого государственного дохода.¹⁸

Как можно судить по позднейшим документам, поддерживать такой баланс Сибирскому приказу удавалось редко или совсем не удавалось, в результате чего снабжение Сибири становилось весьма затратным для государства делом. Проанализированный Н. Н. Оглоблиным красноречивый документ — «доклад» по челобитью сибирских служилых людей от 1691 г. о выдаче «полного жалования деньгами» — свидетельствует о том, что Сибирский приказ, несмотря на трудности службы и дороговизну жизни в Сибири, неоднократно прибегал к замене денежного жалования служилым людям выплатами натурой и из года в год недоплачивал окладное жалование, накопленная задолженность по которому за 1673–1691 гг. составила 143 тыс. руб. и, как резонно предполагает историк, никогда уже не была погашена. В 1691 г. на выплаты окладного и неокладного жалования 8 916 пребывавшим в Сибири «служилым людям, ружникам и оброчникам» (традиционная формула учета лиц, находившихся на государственном довольствии) требовалось 69 203 руб. при общей ожидаемой сумме окладных и неокладных денежных доходов из Сибири (без учета «соболиной казны») около 18 тыс. руб. («соболиная казна» за этот год составила 77 365 руб.). «Приговор» великих государей по челобитной предусматривал, помимо остатков в приказе «мягкой рухляди» от сборов за 1690 г. в размере 7 тыс. руб. и «рыбьей кости» в размере 13 500 руб., употребить на частичное покрытие «недодачи» жалования 15 тыс. руб. из Приказа Большой Казны.¹⁹

¹⁷ Московия и Европа. М., 2000. С. 84.

¹⁸ Указанием на такую практику — по крайней мере, в начале функционирования Сибирского приказа — может служить содержание некоторых осевших в нем документов, в частности упоминаемая Н. И. Оглоблиным смета о приходе и расходе денег и хлеба по городам Тобольского и Томского разрядов за 1636 г., где из доходных статей полностью исключена «соболиная казна». См.: Оглоблин Н. Н. Указ. соч. 1901. Т. 4. С. 61.

¹⁹ См.: Оглоблин Н. Н. Указ. соч. Т. 4. С. 113, 114.

Эту ситуацию С. М. Прутченко рассматривает как типичную для Сибири XVII в., давая следующую оценку наиболее характерной черте существовавшей в крае системы управления: «Несмотря на то, что пушные богатства представляли собою обильный источник поступлений для казначейства Московского государства, постановка управления Сибирского края не испытывала на себе влияния этих богатств, ибо Московское правительство само ощущало в сильной степени нужду в денежных средствах».²⁰ Парадоксальная на фоне извлекаемых пушных богатств сибирская «скудость», выражавшаяся в «недостатке людей, духовных и материальных средств», о чем, сожалея, писал С. М. Прутченко, несомненно, должна рассматриваться нами не как нечто случайное или произведенное по недосмотру, но как сознательно реализуемый минимализм в части затрат, при котором можно было не рисковать лишь одним — бесперебойным поступлением «мягкой рухляди» в казну. В этом смысле то, что привычно характеризуется нами как региональное управление Сибирью, скорее следует считать подчиненной и второстепенной задачей по отношению к главной целевой функции Сибирского приказа — функции финансовой мобилизации, что ставит это учреждение, при всей его ярко выраженной территориальности, в один ряд с другими специализированными «финансовыми» приказами. Нечто подобное в политике управления далекими колониями, но в несколько более рациональном оформлении, показывает нам пример Испании, где Совет Индий сразу же после выделения в 1524 г. из Совета Кастилии жестко контролировался в части расходов на управление заморскими владениями королевским Советом по финансам (Consejo de Financiación).²¹ По меркам своего времени этот подход, безусловно, был вполне рациональным: приобретение колоний имело смысл лишь в том случае, если расходы на их содержание были минимальными и заметно уступали получаемым из них доходам.

Черты финансового учреждения в деятельности Сибирского приказа заметно усилились во 2-й половине XVII в., когда стала стремительно расширяться и дробиться на специализированные функции его производственно-коммерческая часть, состоявшая из Расценной, Купецкой, Казенной и Скорняшной

²⁰ Прутченко С. М. Указ. соч. С. 6.

²¹ См.: Parry J. H. Op. cit. P. 195.

палат и опиравшаяся на широкую агентскую сеть и на привлеченный штат экспертов мехового дела (головы с товарищами, целовальники, ценовщики и др.) из выборных московских торговых и ремесленных людей.²² Уже Г. К. Котошихин описывает организуемую Сибирским приказом деятельность по приему, учету и оценке поступающей пушнины как до мелочей отлаженную, а ее коммерческую реализацию — как разветвленную систему сбыта («в роздачю и на продажу врозне»), ориентирующуюся на объемы поступлений и спроса и чутко реагирующую на них гибкой ценовой политикой. Необходимость повышения коммерческой отдачи от сбыта пушнины с целью получения казной максимального денежного дохода усиливалась по мере истощения «соболиных мест» и сокращения ясачных поступлений.²³

Управление Сибирью как территорией, таким образом, являлось, по сути, управлением высокодоходной отраслью государственного хозяйства. Подчиненность этой главной функции всех остальных сторон сибирской жизни (поддержание сети городов и острогов с достаточным контингентом служилых людей, организация снабжения хлебом и другими припасами, развитие путей сообщения, заведение «десятинной» пашни и т. п.) при отсутствии между ними ведомственных барьеров — не самая плохая управленческая модель, а в условиях огромной удаленности Сибири от центра страны и малочисленности ее населения — возможно, единственно правильная. В терминах управленческой теории, ее можно назвать оптимизацией целевой функции. Эффективность таких систем управления заключается в их способности выполнять свою функцию с наименьшими затратами. Деятельность Сибирского приказа, по крайней мере в XVII в., вполне отвечала такому критерию эффективности. Рассмотренная под этим углом зрения, она позволяет лучше уяснить многие особенности процесса освоения Сибири, в частности ее заселения.

Соединяя в своих руках все нити управления регионом, Сибирский приказ неизбежно накладывал отпечаток своего управленческого интереса и соображений экономии (иногда вполне мелочных) на всё, что происходило в Сибири. В своем известном сочинении

П. Н. Буцинский, хотя и объяснял заселение Сибири русскими в привычном ключе — как взаимодействие потоков правительственной и вольно-народной колонизации,²⁴ на самом деле дал гораздо более сложную, пеструю и богатую картину процесса, в которой различение этих потоков порой становится затруднительным. Целый ряд форм организации переселений («по указу», «по прибору»), скорее может быть адекватно понят как неразрывное сращивание принуждающей, регламентирующей, стимулирующей роли государства с адаптирующейся к ней свободной инициативой. Объяснение выработке и применению этих форм П. Н. Буцинский находит именно в соображениях, мотивациях и даже сугубо экономических расчетах, лежавших в основе сибирской политики правительства (бесперебойное поступление ясачной казны; минимизация затрат на доставку хлеба и припасов; поощрение любых форм самообеспечения, включая расширение местной пашни, разрешение служилым людям промышлять и хозяйствовать на земле; стремление прикрепить каждую человеческую единицу к делу и т. п.). Значение этого объяснительного подхода замечательно выражено П. Н. Буцинским в полемике с другими историками (Н. М. Ядринцев, И. В. Щеглов) по поводу природы сибирской ссылки: «Московские цари... были слишком расчетливы, чтобы сотни преступников, ссылаемых в Сибирь, держать в заточении в тюрьмах и кормить их даром. ...[т]рудно допустить, чтобы такие расчетливые хозяева... не воспользовались дешевым трудом ссыльных при своей хозяйственной деятельности в “дальней сибирской вотчине”, в которой так мало было населения. Даже для таких преступников, как государственные изменники, разбойники и душегубцы, которых правительство приказывало сибирским воеводам “заключать в тюрьму”, это тюремное заточение продолжалось год, два года и редко более, а потом служилые люди верстались в службу с государевым денежным и хлебным жалованьем, а крестьяне сажались на государеву пашню и притом получали от казны подмогу и ссуду, как и приборные из гулящих людей».²⁵ Заметим, что П. Н. Буцинский, несомненно, был прав, трактуя сибирскую ссылку в том же расширительном и нестрогом смысле, что и когда-то

²² См.: Оглоблин Н. Н. Указ. соч. Т. 4. С. 76, 77.

²³ См.: Московия и Европа. С. 85.

²⁴ См.: Буцинский П. Н. Указ. соч. С. 185.

²⁵ Там же. С. 196, 197.

Г. К. Котошихин («И ис тех приказов, Казанского и Сибирского, ссылаются с Москвы и из городов, на вечное житье, всякого чину люди, за вины; а тех ссылочных людей в тамошних городах верстают в службы, смотря по человеку, во дворяне, и в дети боярские, и в казаки, и в стрелцы»²⁶).

Ныне подзабытая концепция русской колонизации Азии М. И. Венюкова вообще достаточно высоко оценивала социальный эффект управленческой деятельности Сибирского приказа на протяжении XVII в. и даже начальных лет петровской эпохи, видя ее преимущества перед последующим, «петербургским», периодом развития в том, что с прибытием первых воевод в Сибирь правительственная политика неуклонно управляла здесь «народным движением», но, в силу своей исторически объяснимой рудиментарной слабости, не подавляла при этом личной предприимчивости первых насельников, часто склоняясь даже к тому, чтобы предоставлять им «почин дела». Результатом такой политики была не только большая независимость и инициативность сибирских воевод, но и беспрецедентная активность подгоняемых жаждой личной наживы «охочих» промышленников и служилых людей в поиске новых «соболиных» мест, в открытии и присоединении новых земель к Русскому государству.²⁷ Из современных историков всю гамму интересов и мотивов, лежавших в основе этой активности русских землепроходцев, замечательно подробно и ярко проанализировал А. С. Зуев.²⁸ Сибирский приказ, разумеется, не находился в стороне от их активности и даже дальновидно поощрял ее. По наблюдениям Н. Н. Оглоблина, при всей мелочной экономии в расходах, в этот период в сметах Сибирского приказа неизменно резервировались немалые «неокладные» денежные средства, шедшие исключительно на вознаграждение служилых людей и промышленников «за послугу», т. е. за особые успехи в приведении «под высокую руку» новых богатых пушнинной туземных территорий.²⁹

Эффективность деятельности Сибирского приказа как органа регионального управления заметно снижается к концу XVII в., и связывают

это, как правило, со снижением объемов ясачного сбора и, соответственно, ухудшением качества отсылаемой в Москву «мягкой рухляди», хотя лихорадка поиска новых «соболиных» мест и обьясачивания туземцев на самых дальних северо-восточных окраинах Сибири еще сохранялись. На фоне ужесточения мер правительства по пресечению нелегального оборота пушнины и ее хищений недобор сибирских доходов отчасти компенсировался за счет оживившейся после заключения Нерчинского мира 1689 г. китайской торговли, отчасти — за счет усиления фискального обложения купеческой торговли (десятая пошлина).³⁰ Всё это требовало создания на местах более разветвленной и регулярной системы управления, с чем приказная система уже не справлялась. Однако в еще большей степени неэффективность старой приказной системы управления выявил объективно назревший переход к более сложным ступеням развития производства — к поиску руд металлов и других полезных ископаемых и к их переработке. Настойчивые попытки Сибирского приказа в конце XVII в. стимулировать эту деятельность наталкивались на непреодолимые препятствия. Как свидетельствуют документы эпохи, при отсутствии на местах специалистов необходимость сноситься с приказом по всем местным инициативам приводила к тому, что любое вновь организуемое дело тонуло в бесконечных, тянувшихся годами согласованиях с Москвой, в сложностях доставки знающих людей, припасов, необходимого оборудования и снаряжения.³¹ Поездка судьи Сибирского приказа А. А. Виниуса на Урал и в Сибирь во второй половине 1702 г.³² — первый и единственный прецедент такого рода — ясно говорила в пользу назревшей необходимости перенесения на места структур управленческой компетенции. В этом свете логику решений, приведших к свертыванию функциональной компетенции Сибирского приказа в 1708–1710 гг., проясняет в гораздо большей степени последовавшая в 1720 г. организация Уральского горного управления (Канцелярии горных дел) — органа территориально-экономического управления,³³ чем собственно

²⁶ См.: История Сибири. Т. 2. С. 134, 135.

²⁷ См., напр.: Акты исторические, собранные и изданные Археологической комиссией. Т. 5: 1676–1700. СПб., 1842. С. 105, 106, 467, 468, 487–491, 532.

²⁸ Об этом подробнее см.: Юркин И. Н. Андрей Андреевич Виниус, 1641–1716. М., 2007. С. 243–249.

²⁹ См.: Территориально-экономическое управление в России XVIII — начала XX века: Уральское горное управление / К. И. Зубков, Н. С. Корепанов, И. В. Побережников, Е. С. Тулисов. М., 2008.

²⁶ Московия и Европа. С. 84.

²⁷ См.: Венюков М. И. Опыт военного обозрения русских границ в Азии. СПб., 1873. С. 24, 25.

²⁸ См.: Зуев А. С. «Конквистадоры империи»: русские землепроходцы на Северо-Востоке Сибири // Регион в истории империи: исторические эссе о Сибири. М., 2013. С. 17–46.

²⁹ См.: Оглоблин Н. Н. Указ. соч. Т. 4. С. 22, 65.

создание Сибирской губернии, что явилось лишь попыткой (как показали события, вполне преждевременной) распространить на Сибирь общую для страны систему администрации.

В этой же плоскости, по-видимому, следует рассматривать и частичное (под надзором Сената и с элементами коллегиального управления) восстановление деятельности Сибирского приказа в 1730 г. Существующие в историографии попытки объяснить это решение как проявление последовавшей со смертью Петра I полосы контрреформ,³⁴ на наш взгляд, страдают преувеличениями и ненужной избыточностью. Само содержание и смысл подготовленного генерал-прокурором П. И. Ягужинским сенатского указа от 20 декабря 1730 г.³⁵ — с подробным перечислением достоинств прежнего приказного управления Сибирью — не оставляют сомнений в том, что главным мотивом «реанимирования» деятельности приказа действительно являлась попытка компенсировать падение государственных доходов от Сибири за счет восстановления прямого управления из Москвы (посредством центрального учреждения) не столько регионом в целом, сколько фискальными (прежде всего, ясачными) сборами.

Именно в этой части губернское звено управления виделось препятствием для эффективного контроля сибирских дел со стороны центра («в таком дальнем краю ни о чем не видно, как Воеводы поступают, доходы денежные и ясачные собирают и которые из них исправны и не исправны, о том неизвестно»). О таких мотивах издания указа 1730 г. говорит и то, что он находился в ряду других предпринимаемых в это время мер финансовой мобилизации (см., например, указ от 8 апреля 1731 г. о восстановлении казенного торгового ревенем).³⁶ Однако в новом «издании», с утратой влияния на другие стороны управления регионом, Сибирский приказ уже не мог восстановить эффективность своих фискальных функций в полной мере. Функция финансовой мобилизации вместе с обеспечивающими ее специальными институтами колониального управления в целом может рассматриваться как характерная черта государственных систем эпохи расцвета абсолютизма, о чем свидетельствует не только опыт деятельности Сибирского приказа, но и весьма показательная эволюция институтов управления в Испанской Америке (в частности, тенденция огосударствления института энкомьенды).³⁷

Konstantin I. Zubkov

Candidate of Historical Sciences, Institute of History and Archaeology, Ural Branch of the RAS (Russia, Ekaterinburg)

E-mail: zubkov.konstantin@gmail.com

SIBERIAN PRIKAZ AS THE INSTITUTION OF REGIONAL ADMINISTRATION (17th — 18th centuries)

In the context of methodological and historiographical problems, the article considers the evolution of the Siberian *prikaz* (office) as a central institution of regional governance in the 17th — 18th centuries and is called for to assess the efficiency of its administering activities. Comparable parallels with the experiences of developing the institutions of colonial administration in Spanish America are also outlined. It is argued that the efficiency of the Siberian *prikaz*, as well as the *prikaz* system as a whole, should be analyzed and assessed in compliance with the concrete conditions of its time and the character of tasks being solved at every historical stage. The contents and essence of the Siberian *prikaz*'s activities are bound with the function of financial mobilization which is seen as the inherent trait in the formation of the absolutist system of rule. Within this framework, the analysis is focused on basic conditions, reasons and factors of the evolution of the Siberian *prikaz*, as well as on controversies in the practice of its functioning.

Keywords: *modernization, Siberian prikaz, Siberia, state, governance, efficiency, financial mobilization, yasak (fur tribute), prikaz system*

³⁴ См.: Акишин М. О. Указ. соч.; Гергилев Д. Н. Роль Сибирского приказа в имперской политике управления восточной окраиной Российской империи (1730–1763 гг.) // Вестн. Том. гос. ун-та. 2010. № 330 (Январь). С. 81–83.

³⁵ См.: ПСЗ. Т. 8. 1728–1732 гг. СПб., 1830. № 5659.

³⁶ Там же. № 5741.

³⁷ Caporossi, Olivier. Op. cit. P. 61, 62.

REFERENCES

- Administrativnye reformy v Rossii: istoriya i sovremennost* [Administrative reforms in Russia: history and present]. Moscow: ROSSPEN Publ., 2006. 645 p. (in Russ.).
- Akishin M. O. *Rossiyskiy absolyutizm i upravlenie Sibiri XVIII v.: Struktura i sostav gosudarstvennogo apparata* [Russian absolutism and administration of Siberia XVIII century: Structure and structure of government]. Moscow; Novosibirsk: «Drevlekhranilishche» Publ., 1999. 408 p. (in Russ.).
- Aleksandrov V. A., Pokrovskiy N. N. *Vlast i obshchestvo: Sibir v XVII v* [Power and society: Siberia in the XVII century]. Novosibirsk: Nauka Publ., 1991. 400 p. (in Russ.).
- Belova T. A. *Prikaznaya sistema v Rossii v XVII* [Mandative system in Russia in the XVII century]. Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ser. Istoriya. 2012, no. 4 (20), pp. 64–67. (in Russ.).
- Bogoyavlenskiy S. K. *Moskovskiy prikaznoy apparat i deloproizvodstvo XVI–XVII vekov* [Moscow mandative device and office-work of the XVI–XVII centuries]. Moscow: Yazyki slavyanskoy kultury Publ., 2006. 608 p. (in Russ.).
- Bogoyavlenskiy S. K. *Prikaznye sudi XVII* [Mandative judges of XVII century]. Moscow: Izd-vo AN SSSR Publ., 1946. 315 p. (in Russ.).
- Brodel F. *Vremya mira: Materialnaya tsivilizatsiya, ekonomika i kapitalizm XV–XVIII* [World time: Material civilization, economy and capitalism of the XV–XVIII centuries]. Moscow: Progress Publ., 1992. 679 p. (in Russ.).
- Caporossi O. *Adelantados and Encomienderos in Spanish America. Constructing Early Modern Empires: proprietary ventures in the Atlantic world, 1500–1750*. Ed. by L. H. Roper and B. van Ruymbeke. Leiden: Brill Publ., 2007, pp. 55–78. (in English).
- Demidova N. F. *Sluzhilaya byurokratiya v Rossii XVII v. i ee rol v formirovanii absolyutizma* [Yanvarsluzhily bureaucracy in Russia XVII century and its role in formation of an absolutism]. Moscow: Nauka Publ., 1987. 228 p. (in Russ.).
- Gergilev D. N. *Rol Sibirskogo prikaza v imperskoy politike upravleniya vostochnoy okrainoy Rossiyskoy imperii (1730–1763 gg.)* [Role of the Siberian order in an imperial policy of management of east suburb (1730–1763) of the Russian Empire]. Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta, 2010, no. 330 (January), pp. 81–83. (in Russ.).
- Germany and the Americas: Culture, Politics, and History*. Ed. by Th. Adam. Santa Barbara, Calif.: ABC-CLIO Publ., 2005. 1306 p. (in English).
- Istoriya Sibiri s drevneyshikh vremen do nashikh dney: Vol. 2. Sibir v sostave feodalnoy Rossii* [History of Siberia since the most ancient times up to now: Vol. 2. Siberia in structure of feudal Russia.]. Leningrad: Nauka Publ., 1968, pp. 124–138. (in Russ.).
- Kopylov A. N. *Organy tsentralnogo i voevodskogo upravleniya Sibiri v kontse XVI–XVII* [Bodies of the central and voyevodsky administration of Siberia at the end of the XVI–XVII]. Izvestiya SO AN SSSR. 1965, no. 9. Ser. obshch. nauk. Vol. 3, pp. 80–88. (in Russ.).
- Kotoshikhin G. K., Gordon P., Streys Ya. *Moskoviya i Yevropa* [Moskovia and Europe]. Moscow: Fond Sergeya Dubo-va Publ., 2000. 624 p. (in Russ.).
- Massa I., Petrey P. *O nachale voyn i smut v Moskovii* [About the beginning of wars and distempers in Moskovia]. Moscow: Fond Sergeya Dubova Publ., 1997. 560 p. (in Russ.).
- Novokhatko O. V. *Dokumentooborot v prikazakh vtoroy poloviny XVII v.* [Document flow in orders of the second half of the XVII century]. Izvestiya Uralskogo gosudarstvennogo universiteta. Ser. 2. Gumanitarnye nauki. 2008, no. 59, Vol. 16, pp. 38–45. (in Russ.).
- Opyt rossiyskikh modernizatsiy XVIII–XX vv.: vzaimodeystvie makro- i mikropro-tsessov* [Experience of the Russian modernizations of the XVIII–XX centuries: interaction macro- and microprotsessov]. Ekaterinburg: Bank kulturnoy informatsii Publ., 2011. 404 p. (in Russ.).
- Parry J. H. *The Spanish Seaborne Empire*. Berkeley; Los Angeles: University of California Press Publ., 1990. 416 p. (in English).
- Pavlov A. P. *Prikazy i prikaznaya byurokratiya (1584–1605 gg.)* [Orders and mandative bureaucracy (1584–1605)]. Istoricheskie zapiski — Historical notes. Vol. 116. Moscow: Nauka, 1988, pp. 187–227. (in Russ.).
- Petrov K. V. *Prikaznaya sistema upravleniya v Rossii v kontse XV–XVII vv.: Formirovanie, evolyutsiya i normativno-pravovoe obespechenie deyatel'nosti* [Mandative control system in Russia at the end of the

XV–XVII centuries: Formation, evolution and standard legal support of activity]. Moscow, St. Petersburg.: Alyans-Arkeho Publ., 2005. 144 p. (in Russ.).

Rode A., Meyerberg A., Kollins S., Reytenfels Ya. *Utverzhdenie dinastii* [Statement of a dynasty]. Moscow: Fond Sergeya Dubova, Rita-Print Publ., 1997. 544 p. (in Russ.).

Ustyugov N. V. *Evolyutsiya prikaznogo stroya Russkogo gosudarstva v XVII v.* [Evolution of a mandative system of the Russian state in the XVII century.]. *Absolyutizm v Rossii (XVII–XVIII vv.) – Absolutism in Russia (the XVII–XVIII centuries)*. Moscow: Nauka Publ., 1964, pp. 134–167. (in Russ.).

Vershinin Ye. V. *Voevodskoe upravlenie v Sibiri (XVII vek)* [Voyevodsky management in Siberia (the XVII century)]. Ekaterinburg, 1998. 204 p. (in Russ.).

Veselovskiy S. B. *Dyaki i podyachie XV–XVII vv.* [Clerks and scribes of XV–XVII]. Moscow: Nauka Publ., 1975. 608 p. (in Russ.).

Yurkin I. N. *Andrey Andreevich Vinus, 1641–1716* [Andrey Andreevich Vinius, 1641–1716.]. Moscow: Nauka Publ., 2007. 558 p. (in Russ.).

Zubkov K. I. *Stroganovskaya «votchina» – nachalo korporativnykh form organizatsii promyshlennogo osvoeniya Urala i Sibiri* [Stroganovsky “ancestral lands” – the beginning of corporate forms of the organization of industrial development of the Urals and Siberia]. *EKO*. 2015, no. 1, pp. 179–189. (in Russ.).

Zubkov K. I., Korepanov N. S., Pobrezhnikov I. V., Tulisov Ye. S. *Territorialno-ekonomicheskoe upravlenie v Rossii XVIII – nachala XX veka: Uralskoe gornoe upravlenie* [Territorial and economic management in Russia XVIII – the beginnings of the XX century: Ural mountain management]. Moscow: Nauka Publ., 2008. 355 p. (in Russ.).

Zubkov K. I., Pobrezhnikov I. V. *Reformy administrativno-territorialnogo ustroystva vostochnykh regionov Rossii (XVIII–XX vv.)* [Reforms of the administrative-territorial device of east regions of Russia (the XVIII–XX centuries)]. Ekaterinburg: AMB Publ., 2003. 93 p. (in Russ.).

Zuev A. S. *«Konkvistadory imperii»: russkie zemleprokhodtsy na Severo-Vostoke Sibiri* [“Konkvistadora of the empire”: the Russian zemleprokhodets in the Northeast of Siberia]. *Region v istorii imperii: Istoricheskie esse o Sibiri – The region in the history of the empire: Historical essays about Siberia*. Moscow: Novoe izd-vo Publ., 2013, pp. 17–46. (in Russ.).



Герб Сибирского царства.
Впервые зафиксирован в
Большой государственной книге 1672 г.



Андрей Андреевич Вinius, судья
Сибирского приказа (1697–1703).
Автопортрет



Приказ в Москве.
А. С. Янов. Холст, масло. 1880-е гг.