

Д. А. Редин

**СЕНАТ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО КОРОННОГО УПРАВЛЕНИЯ  
РОССИИ И ФОРМИРОВАНИЕ ШТАТА ЕГО КАНЦЕЛЯРИИ\***

doi: 10.30759/1728-9718-2021-4(73)-173-182

УДК 94(47)“1711”

ББК 63.3(2)511-33

В статье проведена реконструкция первоначального состава канцелярии Правительствующего Сената (осень 1711 г.). Главным источником исследования стал не публиковавшийся ранее «Список канцелярии Правительствующаго Сената подьячим...», созданный не позднее 27 ноября 1711 г. Являясь рабочим документом, «Список» содержит в себе не только именной перечень подьячих — кандидатов на различные должности в канцелярии, но и их прежние места службы, размеры прежнего окладного жалованья, профессиональные характеристики, представления авторов документа о внутренней организации канцелярии и определения мест службы подьячих. Благодаря анализу информации, извлеченной из этого источника и других, «конвойных» документов делопроизводства Сената, снимается ряд дискуссионных вопросов, связанных с определением структуры канцелярии и ее штата, источников кадрового обеспечения этого органа, оценки квалификации и управленческой специализации сотрудников; выявлена логика распределения служащих по структурным подразделениям канцелярии. Показано, что учреждениями-«донорами» канцелярии стали не только старые центральные органы управления — приказы, но и новые, созданные уже в ходе реформ, в том числе местного управления (канцелярия Санкт-Петербургской губернии и Ратуша). На основании изучения структуры и штата делается вывод, что Сенат первых лет существования был сосредоточен в большей степени на контроле за местными администрациями, играя роль не только и не столько высшего, сколько центрального звена управления, находившегося в тот период в стадии глубокой трансформации.

Ключевые слова: *Правительствующий Сенат, канцелярия Сената, Петр I, губернии, столы канцелярии, подьячие*

Учрежденный 28 февраля 1711 г.<sup>1</sup> Правительствующий Сенат характеризуется во всех учебниках по истории государства и права и истории государственных учреждений как высший законосовещательный и судебный орган России. Однако сфера его компетенции, определение конкретного круга дел, подлежащих прямому сенатскому вмешательству, сформировались не сразу. Практически вплоть до начала коллежской реформы 1718 г. на Сенате лежал колоссальный круг забот, непосредственно связанных с организацией местного управления. В этом нет ничего удивительного, если вспомнить, что одновременно с учреждением нового правительственного органа начала реализовываться первая губернская (или областная) реформа. Хотя ее

начало традиционно определяют 1708 г., эта дата достаточно условна. Губернии, декларированные в указе 1708 г., в действительности начали более или менее функционировать лишь с 1711 г.: большинство новых губернских управителей официально получили звание губернаторов 6 марта 1711 г.,<sup>2</sup> а губернские штаты в некоторых случаях комплектовались в течение и 1711, и 1712 гг.<sup>3</sup> Известно, что, в отличие от дореформенных воевод, губернаторы (и вверенные им территории) были выведены из непосредственного подчинения приказов;

<sup>1</sup> Здесь и далее все даты даны по старому стилю.

*Редин Дмитрий Алексеевич* — д.и.н., г.н.с. центра социальной истории, Институт истории и археологии УрО РАН; зав. лабораторией эдиционной археографии, профессор кафедры истории России, Уральский федеральный университет, (г. Екатеринбург)  
E-mail: [volot@mail.ru](mailto:volot@mail.ru)

<sup>2</sup> См.: ПБП. Т. 11, вып. 1. № 4322. М., 1962. В этом списке нет кн. А. Д. Меншикова (Санкт-Петербургская губерния), гр. Ф. М. Апраксина (Азовская губерния) и кн. М. Г. Ромодановского (Московская губерния), поскольку первые два именовались губернаторами (даже генерал-губернаторами) еще до губернской реформы, а третий унаследовал это звание от предшественника, Т. Н. Стрешева, переведенного в Сенат. По той же причине в списке нет руководителя Архангелогородской губернии кн. П. А. Голицына; будучи назначенным сенатором, он оставил губернию на попечение А. А. Курбатова, которому указом от 6 марта 1711 г. присвоили звание вице-губернатора.

<sup>3</sup> Так, еще весной 1712 г. Санкт-Петербургский, Московский и Сибирский губернаторы продолжали испрашивать у Сената царедворцев для заполнения комендантских и комиссарских вакансий в своих губерниях. РГАДА. Ф. 248. Кн. 10. Л. 23–36, 468–474.

в то же время сама практика управления диктовала потребность в наличии какого-то учреждения (или учреждений), которое хотя бы координировало деятельность местных властей в общегосударственном масштабе во избежание полной потери управляемости страной.

Таким образом, практически синхронное возникновение Сената и начало работы губернского аппарата едва ли можно объяснить случайным совпадением. Как ни хаотично выстраивалась новая административная реальность, но выстраивалась она под вполне определенную цель управленческого обеспечения крупномасштабной ресурсной мобилизации. О том, что реформы местного управления изначально имели исключительно фискальный смысл, писали многие дореволюционные историки,<sup>4</sup> хотя наиболее системно и доказательно это раскрыл П. Н. Милуков.<sup>5</sup> В советское время такое объяснение мотивов административных реформ, очевидно, сочли «ненаучным» и «буржуазным», начав изобретать их теоретическое обоснование, то апеллируя к закономерностям нарастания классовых борьбы, то усматривая их шагом на пути развития абсолютизма. Но для Петра, естественно, далекого от проблем позднейших историков, главной заботой оставалось материальное снабжение воюющей и, что важно подчеркнуть, одновременно реформируемой армии. Задача, поставленная перед губернскими администрациями, совершенно определенно свидетельствовала о том, что новый коронный аппарат на местах все свои усилия должен был направить на мобилизацию ресурсов. Раскладка полков по губерниям для их содержания за счет губернских средств, проведенная январскими именными указами 1711 г.,<sup>6</sup> и формирование на этой основе нового военного бюджета страны<sup>7</sup> очертили круг первоочередных обязанностей местных властей, не оставив им

ни времени, ни средств, ни возможностей для чего-либо иного.

То же самое можно определить в качестве главной задачи новосозданного Сената. Первые указы, включая указ об учреждении этого органа, отличались крайней лапидарностью, но и они ясно указывают, какие надежды возлагал на него царь. Самым показательным, бесспорно, является именным указ, данный Сенату 2 марта 1711 г., на третий день после назначения первых сенаторов. Из 9, а по сути 10, пунктов этого текста только один не касался вопросов экономии средств, поиска источников казенных доходов и контроля за исполнением бюджетной дисциплины. Этот — первый — пункт гласил, что Сенат должен был «суд иметь нелицемерный и неправедных судей наказывать отнятием чести и всего имения, то ж и ябедникам последует».<sup>8</sup> Но истинный смысл сенатской деятельности раскрывал третий пункт указа, широко известный благодаря заключенной в нем яркой метафоре: «...деньги суть [являются] артериею войны». Начало же фразы звучало не столь красочно и скорее напоминало крик отчаяния: «*Денег как возможно собирать*,<sup>9</sup> понеже деньги суть артериею войны». Примечательно, что этот коротенький указ только в третьей редакции обрел свою окончательную форму. Первоначально Петр даже не думал о правосудии — норма о вершении нелицемерного суда в качестве сенатской обязанности появилась лишь во второй редакции.<sup>10</sup> Требование сбора денег конкретизировалось в других пунктах указа. Сенаторы должны были следить за пресечением излишних расходов, искать способы увеличения доходности соляных откупов, контролировать сохранность материальных запасов и учет векселей, заботиться о развитии китайского и учреждении персидского торгов, заниматься мобилизацией дворян для комплектования офицерского корпуса и разыскивать уклоняющихся от службы.

Вся эта рутинная черновая работа выводила Сенат на непосредственное взаимодействие с местными администрациями и требовала соответствующего аппарата, который выполнял бы функции приводных ремней между высшим органом власти и губернским звеном управления. Самой первой службой такого

<sup>4</sup> См.: Лохвицкий А. [В.] Губерния. Её земские и правительственные учреждения, XVIII в. М., 1864; Градовский А. Д. Высшая администрация России XVIII столетия и генерал-прокуратуры. СПб., 1866; Дитятин И. [И.] Устройство и управление городов России: в 2 т. СПб., 1875. Т. 1; Богословский М. [М.] Исследования по истории местного управления при Петре Великом // ЖМНП. 1903. Ч. 349. Сентябрь. С. 45–144; Блинов И. [А.] Губернаторы. Историко-юридический очерк. СПб., 1905; и др.

<sup>5</sup> См.: Милуков П. [Н.] Государственное хозяйство России в первой четверти XVIII столетия и реформа Петра Великого. СПб., 1905.

<sup>6</sup> ПСЗ. Т. 4. № 2313, 2319.

<sup>7</sup> См.: Милуков П. [Н.] Указ. соч. С. 280–287, 288–294.

<sup>8</sup> ПСЗ. Т. 4. № 2330.

<sup>9</sup> Здесь и далее выделено нами — Д. Р.

<sup>10</sup> ПБП. Т. 11, вып. 1. № 4288 (первая редакция), 4289 (вторая редакция). М., 1962.

рода стал институт губернских комиссаров при Сенате, законодательно установленный в самом указе об учреждении Сената, а две недели спустя, 16 марта 1711 г., подробнее регламентированный уже сенатским указом.<sup>11</sup> Другим таким сенатским учреждением, обозначенным в дополнении к 9 пунктам цитированного указа от 2 марта 1711 г., стала фискальская служба, превратившаяся в скором времени в разветвленный и глубоко внедренный в провинцию контрольно-ревизионный орган с полномочиями возбуждения уголовного преследования.<sup>12</sup> В дальнейшем к ним прибавились Кригс-комиссариат (лето 1711 г.)<sup>13</sup> и Канцелярия подрядных дел (март 1715 г.),<sup>14</sup> также сенатские учреждения, имевшие отношение к контролю за деятельностью губернских администраций. Но основная тяжесть работы с региональными властями в первый период существования Сената легла непосредственно на его аппарат, сосредоточенный в сенатской канцелярии.

Если о самом Сенате петровского времени имеется обширная и разнородная литература, то исследований истории канцелярии Сената значительно меньше. В имеющихся принципиальное значение для нашего исследования трудах С. А. Петровского, А. Н. Филиппова и Е. В. Анисимова<sup>15</sup> рассмотрены вопросы структуры канцелярии, формирования и эволюции ее штата и круга компетенций. Тем не менее как в силу высокой степени неустойчивости и изменчивости первых петровских учреждений, так и в силу большого количества еще не выявленных источников вопрос о полной реконструкции организации структуры и работы канцелярии остается открытым. В то же время детальное и максимально полное восстановление истории канцелярии Сената выходит далеко за рамки чисто «антикварного» интереса, поскольку позволяет в перспективе понять логику и смысл действий самого Петра

при реформировании системы госаппарата, да и функционирование этого аппарата в целом.

Следует напомнить, что первым нормативным актом, создавшим канцелярию Правительствующего Сената, стал сенатский указ от 27 марта 1711 г.<sup>16</sup> В нем речь шла о создании структурных подразделений — столов и поветий, — между которыми распределялись обязанности по управлению различными делами. Дела, имевшие общегосударственный характер, сосредоточивались в Секретном столе; ему же принадлежало общее старшинство в иерархии остальных подразделений. Второе место в иерархии занимал Приказный стол. Эта внутренняя соподчиненность выражалась в том, что подьячие всех столов должны были «быть послушны» Приказному столу, а подьячие Приказного стола — Секретному.

Что же подразумевалось под остальными столами? Проще всего решается вопрос о Разрядном столе, по сути, принявшем на себя часть функций упраздненного Разрядного приказа, одного из важнейших в прежней системе центрального управления. Именно часть функций, поскольку Разрядный приказ допетровской поры обладал чрезвычайно широкой компетенцией и был, по справедливому замечанию О. В. Новохатко, одним из государственнообразующих учреждений.<sup>17</sup> Если проводить упрощенные аналогии с сегодняшним днем, то он являл собой военно-учетное ведомство, министерство обороны и генеральный штаб в одном лице и при этом ведал вопросами снабжения войск, назначениями городских воевод и прямым управлением городов юга России, фортификационными работами и пограничной службой, координацией взаимодействий между Боярской думой и другими приказами и многим другим.<sup>18</sup> Разрядный стол канцелярии Сената принял от своего предшественника только одну, хотя и крайне важную функцию — учет служилых людей. Сложнее решается вопрос с остальными столами. С. А. Петровский, опираясь на цитированный указ, сообщил о наличии в канцелярии так называемого Губернского стола, в котором и было сосредоточено управление губернскими делами, а также на отдельные Фискальский стол и некое подразделение, ведавшее

<sup>11</sup> ПСЗ. Т. 4. № 2339.

<sup>12</sup> Новейшее и, на наш взгляд, лучшее исследование истории фискальской службы принадлежит перу Д. О. Серова. См.: Серов Д. О. Фискальская служба и прокуратура России в первой трети XVIII в. Saarbrücken, 2012.

<sup>13</sup> ПСЗ. Т. 4. № 2412.

<sup>14</sup> Там же. Т. 5. № 2894.

<sup>15</sup> См.: Петровский С. [А.] О Сенате в царствование Петра Великого. Историко-юридическое исследование. М., 1875; Филиппов А. Н. Правительствующий Сенат при Петре Великом и его ближайших преемниках (1711–1741 гг.). СПб., 1911 (практически полностью эта книга читается в коллективном труде: История Правительствующего Сената за двести лет. 1711–1911 гг.: в 5 т. СПб., 1911. Т. 1); Анисимов Е. В. Государственные преобразования и самодержавие Петра Великого. СПб, 1997.

<sup>16</sup> ПСЗ. Т. 4. № 2342.

<sup>17</sup> См.: Новохатко О. В. Разряд в 185 году. М., 2007. С. 66.

<sup>18</sup> См.: Лисейцев Д. В., Рогожин Н. М., Эскин Ю. М. Приказы Московского государства XVI–XVII вв.: слов.-справ. М.; СПб., 2015. С. 156–158.

вопросами сенатского прихода и расхода.<sup>19</sup> Эту же схему повторил несколько лет спустя А. Н. Филиппов, перенеся ее и в обобщающий коллективный труд по истории Сената.<sup>20</sup> Е. В. Анисимов правомерно оспорил это мнение дореволюционных историков, указав, что, строго говоря, указ от 27 марта 1711 г. прямо гласил только о создании трех столов: Секретного, Приказного и Разрядного. Ни о Губернском, ни о Фискальском столах речи в данном акте не шло. Что касается управления губернскими делами, то оно характеризовалось размыто: «3. Да особо учинить и определить губернские повытья столами; в них же быть и управление тех губерний во всем иметь против вышеписанного ж, старых подьячих по одному человеку...»<sup>21</sup> Историк склонялся к мысли, что, несмотря на некоторую неопределенность текста указа, речь в нем шла о том, чтобы придать структурам, ведавшим делами отдельных губерний, статус самостоятельных столов. Забегая вперед, заметим, что спустя какое-то время так и произошло. Но в марте 1711 г. сенаторы еще не приняли такое решение. Губернское управление, по букве указа, хотя и не фокусировалось в мифическом Губернском столе, но и не было структурно обособленным, а подлежало контролю Приказного стола: «...да в том же столе ведать во всем *Московскую губернию* и московский гарнизон, и протчих губерний сношения о настоящих делах...»<sup>22</sup> Из этого можно заключить, что изначально «губернские» подразделения канцелярии Сената рассматривались скорее как повытья в составе Приказного стола. Такое состояние структуры канцелярии закрепилось в следующем сенатском указе от 29 июля 1711 г. Его текст был гораздо определеннее мартовского. Все губернские вопросы решались в семи повытьях (Московской, Санкт-Петербургской, Киевской, Архангелогородской, Казанской, Азовской и Сибирской губерний) Приказного стола, полномочия которого распространялись еще и на ряд приказов, «которым быть особо» (Адмиралтейский, Посольский, Артиллерии, Монастырский, Дворцовой походной канцелярии, Оружейной канцелярии и Канцелярии Московского гарнизона). К компетенции некоторых губернских повытий сенаторы добавили дополнительный функционал. К повытью Ки-

евской губернии отнесли приходо-расходные дела, к повытью Казанской — все, связанное с пленными шведами, к повытью Сибирской — «китайский торг». Курирование Смоленской губернии отдали Разрядному столу. Этим же указом были назначены руководители всех столов и повытий из числа старых подьячих.<sup>23</sup>

Но самым любопытным документом, проливающим свет на организацию управления губерниями в канцелярии Сената периода его становления, является «Список канцелярии Правительствующего Сената подьячим старым, и средней статьи, и молодым по столам, и что им были в прежних приказах денежные оклады, и которым не было; а ис которых приказов они взяты, отмечено против имен их на полях».<sup>24</sup> Источник этот, насколько можно судить, ранее не был известен историкам,<sup>25</sup> а информация, которую возможно из него извлечь, разрешает многие спорные вопросы, касающиеся не только структуры канцелярии.

Как можно усмотреть из его пространного заголовка, авторы «Списка» однозначно определяли статус подразделений, курировавших местное управление: они получали права столов. Таким образом, количество столов канцелярии Сената равнялось 10. Сотрудники трех столов (Секретного, Разрядного и Приказного) занимались управлением общегосударственных дел и контролем за важнейшими центральными учреждениями, а канцеляристы семи столов были сосредоточены на руководстве отдельными губерниями: столы Московской, Санкт-Петербургской, Киевской и приходо-расходных дел, Казанской и шведских дел, Азовской, Архангелогородской, Сибирской и китайского торгового. Отдельно в списке обозначено подразделение «у подьяческого списка и у доносительных росписей», чей статус специально не прояснялся, но, судя по всему, тоже был на уровне стола. Каждый стол, кроме стола подьяческого списка,<sup>26</sup> возглавлялся

<sup>23</sup> РГАДА. Ф. 248. Кн. 2. Л. 713.

<sup>24</sup> Там же. Кн. 4. Л. 877–885. Документ не датирован, но по его прямой связи с последующим приговором от 27 ноября 1711 г. (РГАДА. Ф. 248. Кн. 4. Л. 885–885об.), утвердившим с незначительными уточнениями штат канцелярии и оклады подьячим, его создание можно определить ноябрем (не позднее 27 числа) этого же года.

<sup>25</sup> В «Докладах и приговорах Правительствующего Сената» со ссылкой на эту же книгу и эти листы опубликован близкий, но другой по структуре и важным нюансам содержания текст: ДПС. Т. 1. № 462. Причины этого неясны.

<sup>26</sup> В приказной практике допетровской эпохи подьяческие списки — документы, в которых велся учет подьяческого состава (поименный перечень подьячих и их квалификационные категории), окладов и выдачи различных видов выплат

<sup>19</sup> См.: Петровский С. [А.] Указ. соч. С. 63.

<sup>20</sup> См.: История Правительствующего Сената. С. 138.

<sup>21</sup> Анисимов В. Е. Указ. соч. С. 32; ПСЗ. Т. 4. № 2342.

<sup>22</sup> ПСЗ. Т. 4. № 2342.

Таблица 1

## КОЛИЧЕСТВЕННОЕ РАСПРЕДЕЛЕНИЕ КАНЦЕЛЯРСКИХ КАДРОВ ПО СТОЛАМ

№ п/п	Стол	Старых	Средней статьи	Молодых	Всего
1	Секретный	2	2	9	13
2	Разрядный	1	1	9	11
3	Приказный	1	1	7	9
4	Московской губ.	1	1	5	7
5	С.-Петербургской губ.	1	1	4	6
6	Киевской губ. и приходо-расходный	1	1	5	7
7	Казанской губ. и шведских дел	1	1	5	7
8	Азовской губ.	1	1	5	7
9	Архангелогородской губ.	1	1	5	7
10	Сибирской губ. и китайского торго	1	1	4	6
11	У подъяческого списка и доносительных росписей	0	2	5	7
	<b>Итого</b>	<b>11</b>	<b>13</b>	<b>63</b>	<b>87</b>

старым подьячим. Фискальская служба в составе канцелярии уже отсутствует; вероятно, это связано с тем, что к августу 1711 г. была завершена законодательная регламентация фискалитета, а 19 октября того же года состоялось назначение его руководителя — М. В. Желябужского, который, по сути, стал первым настоящим главой ведомства.<sup>27</sup> Очевидно, что широта полномочий фискалитета, его особая значимость, личное участие царя в его организации побудили вывести фискальскую службу из состава канцелярии Сената, придав ей статус обособленного сенатского учреждения наряду с Кригс-комиссариатом.

Количественное распределение канцелярских кадров по столам, предложенное в «Списке», представлено в таблице 1.

Что дает эта статистика? С одной стороны, заметно, что первые три «общих» стола канцелярии (ведавших общегосударственными делами) обладали по отдельности большим количеством подьячих, чем каждый из губернских столов. Секретный стол, помимо этого, располагал максимальным количеством подьячих высокой квалификации. Штаты гу-

бернских столов были примерно одинаковыми и сопоставимыми со штатом Приказного стола. Но несколько иная картина складывается, если сравнить кадровый потенциал столов канцелярии Сената по группам. Тогда в трех «общих» столах окажется 33 подьячих, в том числе 4 старых, 4 средней статьи и 25 молодых, а в губернских — 47 подьячих, в том числе 7 старых, 7 средней статьи и 33 молодых. Если при этом вспомнить, что Смоленская губерния по-прежнему оставалась в ведении Разрядного стола, а Секретному столу были подведомственны и губернаторы в вопросах «о государственных нужных делах, и к государственному интересу, и к иному какому престоерегательному тонкому ведению следующие»,<sup>28</sup> то станет очевидным, что контроль над местным управлением, координация деятельности областных администраций составляли едва ли не основную часть работы сенатской канцелярии. Кадрово это направление было обеспечено лучше и в количественном, и в качественном (квалификационном) отношении.

Поскольку в «Списке» имеется информация о том, из каких учреждений комплектовалась канцелярия Сената, то на этой основе можно точно установить, какие из них стали «донорами» нового общегосударственного органа. По наблюдениям Е. В. Анисимова, своими кадрами с канцелярией поделились 8 центральных учреждений, в первую очередь Разрядный приказ. Последний, «с его развитой структурой, делопроизводством, кадрами, стал костяком

(жалованья, «дачи в приказ», «праздничных» и т. п.). Если такого рода учет всех дьяков велся в Разрядном приказе, то подьячие учитывались в тех учреждениях, в которых служили. Для составления годовой общегосударственной сметы приказы и приказные избы направляли подьяческие списки с указанием окладов в Разрядный приказ (см.: Демидова Н. Ф. Служилая бюрократия в России XVII века (1625–1700): биогр. справ. М., 2011. С. 6, 7). Ранние петровские учреждения сохраняли многие традиции и принципы работы своих предшественников. Таким образом, стол «у подъяческого списка» канцелярии Сената — это подразделение, занимавшееся кадровым учетом канцелярии.

<sup>27</sup> См.: Серов Д. О. Указ. соч. С. 74–77.

<sup>28</sup> ПСЗ. Т. 4. № 2342.

Таблица 2

## Учреждения, кадрами из которых комплектовалась канцелярия Сената

№ п/п	Учреждение-«донор»	Взято в канцелярию Сената подьячих			Всего
		Старых	Средней статьи	Молодых	
1	Разрядный приказ	5	8	32	45
2	Канцелярия С.-Петербургской губ.	3	3	12	18
3	Ратуша	0	0	7	7
4	Монастырский приказ	1	1	4	6
5	Земский приказ	1	0	5	6
6	Ближняя канцелярия	1	1	1	3
7	Сибирский приказ	0	0	1	1
8	Печатный приказ	0	0	1	1

Канцелярии Сената».<sup>29</sup> По большому счету это наблюдение верно, но дьявол, как известно, прячется в деталях: перечень учреждений в порядке убывания взятых у них приказных работников представлен в таблице 2.

Из приведенных цифр видно, что Разряд действительно оказался в лидерах по количественному и качественному показателю переведенных из него кадров. В этом нет ничего удивительного. Помимо причин, приведенных Е. В. Анисимовым, следует отметить, что этот мощный приказ оказался полностью ликвидированным, его функции были распределены между рядом новых ведомств, в числе которых была и канцелярия Сената. Поэтому кадровым составом Разряда можно было пользоваться в полной мере. Но известного рода неожиданностью стало то, что в перечень учреждений-«доноров» попал, причем заняв уверенную вторую позицию по количеству и качеству переданных кадров, *орган местного управления* — канцелярия Санкт-Петербургской губернии. Конечно, из всех губернских канцелярий она была оснащена лучше всех. Санкт-Петербургская губерния, известная до 1710 г. под именем Ингерманландской, была создана и успешно функционировала задолго до первой областной реформы. Ее возглавлял А. Д. Меншиков, человек, обладавший не сопоставимым с другими сановниками административным ресурсом. Сказанное объясняет то, что данная губерния до определенной поры не испытывала того кадрового дефицита, который стал хронической болезнью петровской административной практики, да и не только петровской. Удивительно то, что управленческими ресурсами этой губернии решили воспользоваться наряду с ресурсами ликви-

руемой приказной системы. Не менее показательно наличие в этом списке Ратуши. Как и канцелярия Санкт-Петербургской губернии, Ратуша, во-первых, относилась к учреждениям, созданным в ходе реформ, а во-вторых, несмотря на заявленный изначально статус центрального ведомства, превратилась к осени 1711 г. скорее в орган местного (московского) управления. Вместе эти учреждения вынуждены были поступиться в пользу канцелярии Сената 25 подьячими, среди которых 6 относились к приказным высшей и высокой квалификации, что превосходило кадровые траты всех оставшихся учреждений списка (кроме Разряда).

Не менее любопытной, чем источники кадров канцелярии Сената, является картина их распределения по столам. Анализ этой статистики может дать подсказку к решению одной старой задачи, связанной с характеристикой ранних петровских учреждений: по какому принципу, исходя из какой логики формировалась сфера компетенции того или иного органа?

Из приведенных данных (табл. 3) вполне отчетливо видно, что комплектование того или иного стола сенатской канцелярии происходило на основе критерия прежней специализации, или, как принято было тогда говорить, исходя из «заобычности» подьячих к тем или иным делам. Особенно ярко и последовательно этот принцип прослеживается по назначениям подьячих упраздненного Разрядного приказа. Прежде всего, ими укомплектовали Разрядный стол, принявший на себя, как упоминалось выше, часть функций прежнего Разряда. Полностью разрядными кадрами обеспечили и 3 губернских стола: Киевский, Казанский и Азовский, — и это тоже объяснимо. Киевская губерния включала в свой состав

<sup>29</sup> Анисимов Е. В. Указ. соч. С. 32, 33.

Таблица 3

## РАСПРЕДЕЛЕНИЕ КАДРОВ ПО СТОЛАМ КАНЦЕЛЯРИИ СЕНАТА

№ п/п	Прежнее место приказной работы	Стол канцелярии Сената
1	Разрядный приказ	Разрядный стол со Смоленской губ. — весь состав (11 чел., в т. ч. 1 старый, 1 сред. ст., 9 молодых); Приказный стол — 5 чел. из 9 (1 старый, 1 сред. ст., 3 молодых); Стол Московской губ. — 1 чел. из 7 (1 сред. ст.); Стол Киевской губ. и прихода-расходный — весь состав (7 чел., в т. ч. 1 старый, 1 сред. ст., 5 молодых); Стол Казанской губ. и шведских дел — весь состав (7 чел., в т. ч. 1 старый, 1 сред. ст., 5 молодых); Стол Азовской губ. — весь состав (7 чел., в т. ч. 1 старый, 1 сред. ст., 5 молодых); «У подьяческого списка» — весь состав (7 чел., в т. ч. 2 сред. ст., 5 молодых)
2	Канцелярия С.-Петербургской губ.	Секретный стол — 2 чел. (1 старый, 1 сред. ст.); Стол С.-Петербургской губ. — 4 чел. (1 старый, 1 сред. ст., 2 молодых); Стол Архангелогородской губ. — весь состав (7 чел., в т. ч. 1 старый, 1 сред. ст., 5 молодых)
3	Ратуша	Секретный стол — 2 чел. (оба молодые); Стол Московской губ. — 4 чел. (все молодые); Стол С.-Петербургской губ. — 1 чел. (молодой)
4	Монастырский приказ	Стол Сибирской губ. и китайского торго — весь состав (6 чел., в т. ч. 1 старый, 1 сред. ст., 4 молодых)
5	Земский приказ	Приказный стол — 4 чел. (все молодые); Стол Московской губ. — 2 чел. (1 старый, 1 молодой)
6	Ближняя канцелярия	Секретный стол — 3 чел. (1 старый, 1 сред. ст., 1 молодой)
7	Сибирский приказ	Стол С.-Петербургской губ. — 1 чел. (молодой)
8	Печатный приказ	Секретный стол — 1 чел. (молодой)

не территорию Малороссии, как может показаться по ее названию, а города юга России и Слободской Украины (бывших Белгородского и Севского разрядов), находившихся до реформы в прямом управлении Разрядного приказа.<sup>30</sup> То же касалось и Азовской губернии, созданной на основе части городов Белгородского разряда<sup>31</sup> и слободского Изюмско-

го полка. Сложнее дело обстояло с Казанской губернией. В ходе военно-административной реформы начала 1680-х гг. предполагалось создание Казанского разряда. Тогда же в составе Разрядного приказа был сформирован Казанский стол.<sup>32</sup> Но насколько эти реформы имели реальное воплощение и оказались ли в результате этого служилые люди различных категорий выведены из традиционного управления Казанского приказа в ведение Разряда, сказать трудно. Так или иначе, но с высокой степенью вероятности можно заключить, что территории всех трех губерний, если и не полностью,

<sup>30</sup> О составе Киевской губернии этого времени см.: ПСЗ. Т. 4. № 2218. Собственно на территорию Малороссии (Гетманской Украины, Гетманщины) власть киевских губернаторов не распространялась, ограничиваясь лишь контролем над воеводскими администрациями и русскими гарнизонами в четырех малороссийских городах (Киеве, Переяславе, Чернигове и Нежине), управлявшихся на основе магдебургского права, подтвержденного царскими грамотами. См.: Киселев М. А., Лазарев Я. А. Военно-административные преобразования в «Малой России» накануне шведского вторжения 1708 года // Славяноведение. 2018. № 2. С. 31–49.

<sup>31</sup> В литературе существует мнение о том, что в ходе военно-административных реформ начала 1680-х гг. из состава Белгородского разряда был выделен Тамбовский разряд, правда, просуществовавший недолго, с 1680 до 1682 гг., и вновь возвращенный в состав Белгородского (См.: Чернов А. В. Вооруженные силы Российского государства в XV–XVII вв. М. 1954.

С. 187–191). Именно города, некогда входившие в Тамбовский разряд, и составили основу территории Азовской губернии вместе с городами Изюмского полка и части земель Войска Донского. Впрочем, в нашем случае это не столь важно, поскольку названные территории (кроме Войска Донского) в любом случае находились под центральным управлением Разрядного приказа.

<sup>32</sup> См.: Порфирьев С. Казанский стол Разрядного приказа // Изв. Об-ва археол., истор. и этногр. при императ. Казан. ун-те. 1912. Т. 28, вып. 6. С. 535–553.

то в большей части принадлежали ведению Разрядного приказа, поэтому в соответствующие губернские столы канцелярии Сената и были направлены разрядные подьячие. Если эта логика верна, то становится понятным, отчего управление Смоленской губернией не стали выделять в отдельный стол, а передали в ведение Разрядного стола. Во-первых, Смоленская была самой маленькой из первых петровских губерний; похоже, поэтому и век ее был недолог: в 1713 г. большая ее часть вошла в состав новоучрежденной Рижской губернии. Видимо, и в 1711 г. сенаторы не нашли целесообразным организовывать для ее управления особое подразделение. Во-вторых, хотя до петровских реформ Смоленщина находилась (при всех переменах) под центральным управлением Посольского приказа, ее социальная и военно-административная организация, в общих чертах схожая с полковой организацией Слободской Украины,<sup>33</sup> была вполне понятна подьячим бывшего Разряда, которым, как «забычным» к такого рода делам, и поручили курировать Смоленскую губернию в рамках Разрядного стола.

Канцелярия Санкт-Петербургской губернии ожидаемо дала несколько подьячих «своему» губернскому столу и полностью укомплектовала своими кадрами стол Архангелогородской губернии. Два крупнейших портовых города России, ориентированных на торговлю с Европой: динамично развивающийся Петербург и лидер морского грузооборота Архангельск, — имели в этом отношении много общего. Поэтому петербургские подьячие были вполне компетентны в архангелогородских делах, а властям столичной губернии, наверное, было еще и выгодно иметь в профильном столе канцелярии Сената своих представителей. Штат стола Московской губернии составили подьячие Ратуши и Земского приказа. Оба эти учреждения, как и ряд старых приказов, чья деятельность в дореформенный период сосредоточивалась главным образом на московском управлении (кроме Земского это Поместный, Провиантский, Ямской приказ и Приказ Большого двorca), стали источником попол-

нения московской губернской канцелярии.<sup>34</sup> Профиль специализации подьячих Ратуши и Земского приказа отлично подходил под специфику управления прежде всего Москвой — крупнейшим центром русского купечества и просто крупнейшим и самым богатым городом страны.

Приказный стол получил специалистов-универсалов бывшего Разряда и рядовой состав (молодых подьячих) Земского приказа. Ожидаемо, что верхушка Секретного стола оказалась укомплектована подьячими Ближней канцелярии: старший стол сенатской канцелярии получил кадры из учреждения-предшественника. Несколько странным, на первый взгляд, выглядит то, что штат стола Сибирской губернии и китайского торгового полностью оказался заполнен выходцами не из «родного» Сибирского, а из Монастырского приказа. Но и этому можно найти объяснение. С одной стороны, верховная власть, очевидно, бережно относилась к Сибирскому приказу (просуществовавшему, с перерывами, до 1760-х гг.), как к органу, контролировавшему важнейшую статью казенного дохода — сбор пушнины, и поэтому осторожно обращалась с его кадрами. В то же время дельцы Монастырского приказа, привыкшие к исполнению финансовых и административно-хозяйственных функций, были уместны в качестве контролеров над доходами от сибирских промыслов и китайской торговли, а потому и оказались включенными в состав стола Сибирской губернии. Таким образом, хотя историки привычно упрекают первые петровские учреждения за необъяснимые, нечеткие принципы их организации, доставшиеся в наследство от приказной традиции, определенную логику в кадровом и структурном устройстве канцелярии Сената усмотреть можно.

27 ноября 1711 г. присутствие Сената за подписанием пятерых своих членов утвердило структуру канцелярии, предложенную в «Списке», и установило единообразные оклады ее сотрудников. Общее количество подьячих было сокращено с 87 до 83 человек (по одному подьячему лишились Секретный стол, столы Киевской, Казанской губерний и стол «у подьяческого списка»)<sup>35</sup> Несмотря на дальнейшие корректировки, анализ которых

<sup>33</sup> См.: Рябов С. М. Место и статус смоленской шляхты в политике российского правительства в XVII–XVIII вв.: к постановке вопроса // Урал индустриальный. Бакунинские чтения: материалы XIV Всерос. науч. конф.: в 2 т. Екатеринбург, 2020. Т. 1. С. 168–178; ср.: Гоголева А. А. Местная власть в Острожском уезде во второй половине XVII — начале XVIII в.: городские воеводы и черкасские полковники. Воронеж, 2008.

<sup>34</sup> См.: Мрочек-Дроздовский П. [Н.] Областное управление России XVIII века до Учреждения о губерниях 7 ноября 1775 года: Историко-юридическое исследование. Ч. 1. Областное управление эпохи первого учреждения губерний (1708–1719 гг.). М., 1876. С. 76–78.

<sup>35</sup> РГАДА. Ф. 248. Кн. 4. Л. 885–885об.

не позволяет представить обусловленный объём статьи, эта структура стала базовой.

Подводя итог сказанному, отметим, что проведенное исследование доказывает, что деятельность Сената в первые годы его существования в значительной мере была направлена на организацию контроля за деятельностью местных администраций, координацию их работы, в первую очередь в сфере обеспечения доходности государственного бюджета и реализации комплексной ресурсной мобилизации. В структуре канцелярии Сената — органе, осуществлявшем текущую управленческую работу, — не существовало единого Губернского стола. Дела местного управления вели в 7 губернских столах; к этим же делам были причастны и 2 стола общегосударственного ведения — Секретный и Разрядный. Соответственно, на вопросах местного управления сосредоточивалась бóльшая (в количественном и квалификационном отношении) часть канцелярского аппарата. Таким образом, до начала коллежской реформы Сенат выполнял, кроме прочего, функции упраздненных центральных учреждений и лишь с появлением коллегий смог занять место исключительно высшего

законосовещательного и судебного органа. Структурные подразделения канцелярии комплектовались по принципу управленческой специализации: подьячие назначались на вакансии в те столы, профиль которых наиболее соответствовал их прежним навыкам. Основу канцелярского штата действительно составили служащие бывшего Разряда. Но заметный процент приказных представили местные учреждения: канцелярия Санкт-Петербургской губернии и Ратуша. Примечательно, что это были не старые приказы, как бы «обреченные» на ликвидацию или реорганизацию, а органы, созданные уже в ходе реформ. В такой ситуации можно усмотреть тревожный признак последующей практики петровского управления: рост числа новых учреждений значительно обгонял кадровые возможности, что приводило к изъятию канцелярских служащих из действующих административных структур. Латая кадровые прорехи новых учреждений, власть ставила на грань краха созданные ранее. Это в конечном итоге стало одной из причин глубокого административного кризиса, выходившего из которого пришлось уже ближайшим преемникам Петра.

***Dmitry A. Redin***

Doctor of Historical Sciences, Institute of History and Archaeology, Ural Branch of the RAS; Ural Federal University (Russia, Ekaterinburg )  
E-mail: *volot@mail.ru*

THE SENATE IN THE CROWN LOCAL GOVERNMENT SYSTEM OF RUSSIA  
AND THE FORMATION OF ITS CHANCELLERY STAFF

The article presents the reconstruction of the original composition of the Chancellery of the Governing Senate (autumn 1711). The main source of the study was the previously unpublished “List of the Chancellery of the Governing Senate to the Clerks...”, created no later than November 27, 1711. As a working document, the “List” contains not only a nominal list of clerks-candidates for various positions in the office, but their former places of service, the size of the former salary, professional characteristics, representations of the authors of the document on the internal organization of the Chancellery and the definition of the places of service of the subdeacons. The analysis of information extracted from this source and “convoy” documents of the Senate Chancellery clarifies a number of debatable issues related to the definition of the structure of the office and its staff, sources of staffing, assessment of the clerks’ qualifications and managerial specialization; it reveals the logic of the distribution of employees by the Chancellery structural divisions. It is shown that the Chancellery’s institutions-“donors” were not only the old central administrative bodies — prikazy, but also the new ones created in the course of reforms, including those of local government (the office of the St. Petersburg province and the Town Hall (Ratusha)). Based on the study of the structure and staff, it is concluded that the Senate of the first years of its existence was focused more on control over local administrations, playing the role of not just the highest, but the central level of government, which was at that time in the stage of deep transformation.

Keywords: *Governing Senate, Senate Chancellery, Peter I, provinces, Chancellery departments (stoly), clerks (pod'yachie)*

## REFERENCES

- Anisimov E. V. *Gosudarstvennye preobrazovaniya i samodержavie Petra Velikogo* [State transformations and the autocracy of Peter the Great]. Saint Petersburg: Dmitriy Bulanin Publ., 1997. (in Russ.).
- Chernov A. V. *Vooruzhennyye sily Rossiyskogo gosudarstva v XV–XVII vv.* [Armed forces of the Russian state in the 15<sup>th</sup>–17<sup>th</sup> centuries]. Moscow: Voennoe izdatel'stvo Ministerstva Oborony Soyuza SSR Publ., 1954. (in Russ.).
- Demidova N. F. *Sluzhilaya byurokratiya v Rossii XVII veka (1625–1700). Biograficheskiy spravochnik* [Serving bureaucracy in Russia of the 17<sup>th</sup> century (1625–1700). Biographical reference book]. Moscow: Pamyatniki istoricheskoy mysli Publ., 2011. (in Russ.).
- Gogoleva A. A. *Mestnaya vlast' v Ostrogozhskom uезде vo vtoroy polovine XVII — nachale XVIII v.: gorodovye voevody i cherkasskie polkovniki* [Local authorities in the Ostrogozhsky district in the second half of the 17<sup>th</sup> — early 18<sup>th</sup> century: city governors and Cherkasy colonels]. Voronezh: Istoki Publ, 2008. (in Russ.).
- Kiselev M. A., Lazarev Ya. A. [Military-administrative transformations in “Little Russia” on the eve of the Swedish invasion of 1708]. *Slavyanovedenie* [Slavic studies], 2018, no. 2, pp. 31–49. (in Russ.).
- Liseytshev D. V., Rogozhin N. M., Eskin Yu. M. *Prikazy Moskovskogo gosudarstva XVI–XVII vv.: Slovar'-spravochnik* [Prikazes of the Moscow State of the 16<sup>th</sup>–17<sup>th</sup> centuries: Dictionary-reference book]. Moscow; Saint Petersburg: Tsentr gumanitarnykh initsiativ Publ., 2015. (in Russ.).
- Novokhatko O. V. *Razryad v 185 godu* [Razryad in 185] Moscow: Pamyatniki istoricheskoy mysli Publ., 2007. (in Russ.).
- Ryabov S. M. [Place and status of the Smolensk government in the policy of the Russian government in the 17<sup>th</sup>–18<sup>th</sup> centuries: to the question statement]. *Ural industrial'nyy. Bakuninskie chteniya: materialy XIV Vseross. nauch. konf.: v 2 t.* [The industrial Urals. Bakunin readings: materials of the 14<sup>th</sup> All-Russian sci. conf.: in 2 vols]. Ekaterinburg: OOO izd-vo UMTs UPI Publ., 2020, vol. 1, pp. 168–178. (in Russ.).
- Serov D. O. *Fiskal'skaya sluzhba i prokuratura Rossii v pervoy treti XVIII v.* [Fiscal Service and Prosecutor's Office of Russia in the first third of the 18<sup>th</sup> century]. Saarbrücken: Palmarium Academic Publishing, 2012. (in Russ.).