

Д. А. Редин\*

ОРГАНИЗАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО  
ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА В РОССИИ ПЕРВОЙ ЧЕТВЕРТИ  
XVIII в.: К ВОПРОСУ О СТЕПЕНИ МОДЕРНИЗАЦИИ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

СЛЕДУЕТ ПРИЗНАТЬ, что организация административного делопроизводства едва ли может быть отнесена к захватывающим темам исторического исследования. Многие испытывают уныние и упадок духа перед лицом реестров, экстрактов, ведомостей, штатов, выписей и справок, всех этих бесконечных «входящих» и «исходящих», составляющих изрядную долю нашего национального архивного наследия. Тем не менее нельзя не признать и другого – исключительной важности изучения состояния и эволюции канцелярского процесса для понимания очень многих ключевых проблем истории государства и общества, особенно если речь идет о государстве и обществе нового времени.

Сгустком и средоточием ряда «вечных» тем отечественной историографии остается период рубежа XVII–XVIII вв., грань, поделившая в представлении многих историков и абсолютного большинства неисториков, «допетровскую» Русь и «петровскую» и «послепетровскую» Россию. «Переход от удельного строя к государственному», превращение «московского патриархального самодержавия» в «императорский абсолютизм», сама проблема российского абсолютизма и его адекватность европейским вариантам, «системный кризис» российской государственности и его преодоление через модернизационный процесс – все это разные вариации, по существу, одной проблемы: типологии и идентификации формы государства и общественно-политической системы России нового времени. При этом само понятие нового времени применительно к России, и сама проблема хронологии и сути перехода России от средневековья к новому времени, и даже сама возможность использования терминов «средневековье» и «новое время» в рамках XVII–XVIII вв. тоже остаются дискуссионными. Совершенно очевидно, что решение этих проблем, при прочих возможных способах, лежит в плоскости изучения системы государственного управления, в том числе такой его важной ипостаси, как делопроизводство. Уровень развития делопроизводства и его основных составляющих: документирования, документооборота и хранения документов<sup>1</sup> отражает общий уровень развития управленческой системы как тех или иных учреждений, так и всей государственной машины. При этом состояние делопроизводства, в отличие от многих других аспектов бытия государства и

---

\* Редин Дмитрий Алексеевич, доктор исторических наук, доцент, заведующий кафедрой истории России Уральского государственного университета им. А. М. Горького (Екатеринбург).

<sup>1</sup> При всех нюансах трактования термина «делопроизводство», или «документационное обеспечение управления», эти три составляющие понятия остаются базовыми как для современного, так и для историко-ретроспективного определения делопроизводства. См., например: Блинова Н. В. Основы делопроизводства в государственном аппарате. М., 1971; Новоселов В. И., Сокова А. Н. Делопроизводство в государственном аппарате. Саратов, 1977; Бурнашева Г. А. Делопроизводство. М., 1981; Богатеев Р. Х. Основы делопроизводства в государственном аппарате. Казань, 1989 и др.

общества, поддается относительно объективному анализу – для истории, науки, остающейся, по преимуществу, описательной, вещь принципиально значимая. Конечно, состояние делопроизводства само по себе не тождественно состоянию государственного управления в целом. Правильное и бойкое движение бумаг само по себе вовсе не свидетельствует об эффективности решения управленческих задач по существу – история, увы, знает множество тому примеров. Но известно и другое: хаос и паралич делопроизводства скорее всего являются признаками серьезных проблем функционирования власти как системы. В любом случае, смена форм и принципов организации делопроизводства способна многое рассказать о смене формы государства и ее особенностях.

Период петровских реформ, пришедшийся, главным образом, на первую четверть XVIII в., безусловно воспринимается в нашей и зарубежной историографии как период принципиальных перемен в организации системы управления. Административные реформы петровского царствования занимают одно из ведущих мест в общем потоке реформирования. Но вот оценка значения этих реформ, оценка их качества, эффективности, жизнеспособности уже третью сотню лет варьирует по всему возможному диапазону мнений, а вместе с ней столь же широко варьирует и общая оценка эпохи. Современный этап развития исторической науки ясно показал тупиковость дискуссии, организованной по принципу: «Петр I: “pro” et “contra”». Подобная дискуссия, основанная во многом на «вкусовых» пристрастиях авторов и определенном непонимании друг друга историками допетровского и петровского периодов<sup>2</sup>, не имеет перспективы без привлечения нового источникового материала и пересмотра методов исследования.

В отечественной литературе, посвященной административным реформам Петра Великого, в том числе – реорганизации делопроизводства, укоренилось мнение об особой роли в этом процессе Генерального регламента 1720 г.<sup>3</sup>, акта, которым «в законодательном порядке была оформлена система документирования, получившая название коллежского делопроизводства», акта, в котором «дается законченная система норм по документированию внутренней деятельности коллегий и их переписке с другими учреждениями»<sup>4</sup>. Хотя приведенная оценка, взятая из классического учебника по истории и организации отечественного делопроизводства, сводит последнее к процессу документирования (что не вполне правомерно), в ней также можно увидеть признание исключительной роли Генерального регламента в нормализации документооборота: «...законченная система норм по... переписке с другими учреждениями». С незначительными вариациями, «пиеетное» отношение к Генеральному регламенту как к некоей вехе, после которой в практике российского административного делопроизводства началась «новая жизнь», прослеживается в большинстве трудов по истории государственного управления, включая новейшие. Откровенно критическое отношение к прямому влия-

<sup>2</sup> Данная мысль высказана Е. В. Анисимовым, объяснившим трудности внутрипрофессионального диалога различным пониманием «задач изучения “своих” эпох», различиями исторических источников, невольной боязнью историков «перейти воображаемому границу 1700 года», сложившейся традицией отдельного изучения истории «Московской Руси» и «Императорской России». *Анисимов Е. В. О так называемых предпосылках петровских реформ // Общество, государство, верховная власть в России в Средние века и раннее Новое время в контексте истории Европы и Азии (X–XVIII столетия). Международный конференция, посвященная 100-летию со дня рождения академика Л. В. Черепнина. Москва, 30 ноября – 2 декабря 2005 г. – Тез. докладов и сообщений. М., препринт, 2005. С. 9.*

<sup>3</sup> ПСЗ. Т. 6. № 3534.

<sup>4</sup> *Митяев К. Г. История и организация делопроизводства в СССР. М., 1959. С. 43.*

нию Генерального регламента на современную ему делопроизводственную практику высказывалось крайне редко<sup>5</sup>. В связи с этим хотелось бы сосредоточить внимание на трех аспектах нормативного регулирования делопроизводства, отраженных в регламенте и выявить степень их практической действенности: специализации делопроизводства, введении новых форм документов и норм документооборота, организации текущего хранения документов.

Специализация процесса делопроизводства проявилась в нормах, устанавливавших внутреннюю структуру учреждения и вводивших новую номенклатуру канцелярского штата. Как известно, Генеральный регламент декларирует разделение учреждения (коллегии, а по расширительному толкованию – любого другого учреждения) на присутствие и канцелярию. Новый закон предписывал отказ от прежней градации служащих канцелярии на дьяков и подьячих разных статей. Вместо них глава 28 («О канцеляриях») предусматривала наличие должностей секретаря, нотариуса, переводчика, актуариуса, регистратора (старший канцелярский состав), канцеляристов и копиистов (младший канцелярский состав), а глава 44 («О архивах») – архивариуса. По своему замыслу эта номенклатура не была простой данью моде на иностранные наименования: она отражала принципы функциональной специализации, которые, как предполагал законодатель, должны были соблюдаться при обработке документа на разных стадиях его прохождения по инстанциям. Таким образом, нововведение нацеливало на изменения как принципов документирования (записей по установленным формам управленческих решений и действий), так и организации документооборота и специализированного хранения документов. Именно этим стремлением были вызваны к жизни должности, не имевшие аналогов в приказной деятельности прежних лет: нотариуса, актуариуса, регистратора и архивариуса. Следующие главы: 30, 32, 33 и 44, поясняли и конкретизировали должностные обязанности перечисленных работников. Нотариус был обязан вести протокол заседания членов присутствия; выписку к протоколу из входящих и исходящих дел, использованных при обсуждении вопроса и выработки по нему решения; осуществлять ежемесячное брошюрование протоколов в тетради, их фолиацию и алфавитный реестр; составлять росписи ближайших нерешенных дел. В компетенции актуариуса находилась регистрация входящей документации, составления специального реестра по ней и передача входящих к исполнению конкретным лицам, а также попечение о снабжении канцелярии писчими принадлежностями, сургучом, воском, свечами, дровами и проч. Регистратор должен был руководить беловым оформлением исходящей документации, вести повседневный журнал исходящих и так называемую годовую регистратуру, состоящую из четырех книг, в которых сводились годовые исходящие учреждения, посланные на Высочайшее имя и в другие центральные и местные инстанции (2 книги) и годовые входящие от высших и центральных, с одной стороны, и местных учреждений – с другой стороны (2 книги). Наконец, архивариус принимал на хранение и обеспечивал сохранность документов, переданных по истечении трехлетнего срока из канцелярий и контор в архив. Что касается должностей секретаря, канцеляристов (подканцеляристов – несколько позднее появившейся градации) и копиистов, то их учреждение не являлось чем-то принципиально новым. По кругу своих обязанностей они соответствовали дьяку и подьячим трех статей и совершенно справедливо рассматрива-

---

<sup>5</sup> См., например: *Лукашевич А. А.* Виды документов в Российском государстве первой четверти XVIII в. (на материале Генерального регламента) // Советские архивы. 1991. № 4. С. 38–46.

ются в специальной литературе как «выведенные непосредственно и без особых изменений от различных разрядов приказных людей»<sup>6</sup>.

Из перечисленного нетрудно заметить, что новая процедура документирования предусматривала резкое увеличение объема документооборота, особенно за счет его внутриучрежденческой составляющей (регистров, реестров и протоколов). Любой документ, по мере своего прохождения по инстанциям и внутри их, вызывал к жизни добрый десяток других единиц внутреннего и внешнего документооборота. Особенной новацией, относившейся к подготовке решения по разбираемому делу, стало обязательное ведение протокола заседания членов присутствия. В протоколе фиксировалась суть вопроса, инициировавшие его обстоятельства, ход обсуждения и вынесенное постановление. Сама потребность и обязательность составления протокола были вызваны настойчиво внедряемым принципом коллегиальности как основы функционирования органов государственного управления.

Стадии подготовки и оформления дел, их градация на входящие и исходящие, внутренняя учетная документация учреждения – все это так или иначе было известно и приказному делопроизводству допетровской России. Но никогда эти аспекты канцелярской деятельности не были нормативно регламентированы и не требовали специальных должностных лиц по их обеспечению. Учетно-поисковые документы (всякого рода алфавитные указатели, или «памятные» тетради) имели самый примитивный характер, а о каком-либо мало-мальски организованном архивном хранении и говорить не приходилось<sup>7</sup>. Поэтому, с точки зрения теории организации делопроизводства и архивного дела Генеральный регламент действительно представлял собой значительный шаг вперед. Но насколько была готова административная машина России к практическому внедрению его положений?

Знакомство с материалами разнообразных по рангу и специализации учреждений Сибирской губернии доказывает, что новые принципы организации делопроизводства не улучшили и не упорядочили последнее, приживались крайне тяжело и создавали серьезные проблемы в функционировании всей административной системы в целом. Так, ни в одном из известных мне документов за 1720–1727 гг. новая канцелярская номенклатура, а следовательно – новые способы и формы документирования не фиксируются в той полноте и последовательности, которую предписывал к обязательному внедрению Генеральный регламент. Прежде всего обращает на себя внимание отсутствие специализированных должностей старшего канцелярского состава, предусмотренных законодателем. В канцелярском обиходе учреждений Урала и Сибири высшая категория местных приказных продолжала именоваться не секретарями, а дьяками и в начале 1720-х гг. и даже позже, причем и в этот период понятие «секретарь» как глава канцелярии употреблялось не во всех, а преимущественно в учреждениях губернского ранга (как общего, так и специального управления), реже – в крупных провинциальных учреждениях. Например, секретарем Тобольской губернской канцелярии подписывался в 1720–1721 гг. старый подьячий К. Баженов; писарем «за секретаря» именовался старый подьячий И. Злобин, исполнявший эту должность в губернской канцелярии в 1723–1724 гг.; берг-шрейбером (горным секретарем, секретарем горной канцелярии) значился в 1720 г. И. Патрушев; глава крупной провинциальной канцелярии Вятки старый подьячий Е. Дьяконов в середине 1720-х гг.

---

<sup>6</sup> Демидова Н. Ф. Бюрократизация государственного аппарата абсолютизма в XVII–XVIII вв. // Абсолютизм в России. М., 1964. С. 223.

<sup>7</sup> См., например: Анисимов Е. В. Государственные преобразования и самодержавие Петра Великого в первой четверти XVIII в. СПб., 1997. С. 75–79.

отмечен как «воевоцкого правления секретарь»; должность секретаря предусматривалась табелью Сибирского обер-бергамта 1723 г., составленной В. И. Генниным; секретарями названы главы губернской и провинциальных канцелярий в Ведомости 1726 г., составленной в Сенате на основе данных сибирского губернатора кн. М. В. Долгорукова<sup>8</sup>. Однако все это – отдельные случаи, которые если что и демонстрируют, так только то, что современники не заменяли друг другом понятий «дьяк» и «секретарь», не считали их (говоря современным языком) тождественными, полагая, вероятно, что дьяк – это чин, а секретарь – должность, хотя и приличная дьяку, но за неимением такового могущая замещаться старым подьячим. В то же время, обладатели дьяческого чина, служившие главами канцелярий, и в 1720-е гг. могли по-прежнему называться и по должности дьяками (как, например, дьяк С. Пупков, начальствовавший в 1723–1724 гг. в канцелярии Тобольского надворного суда)<sup>9</sup>. Но красноречивее всех отдельных примеров может стать сенатский указ от 20 марта 1726 г., циркулярно разосланный во все местные учреждения и в очередной раз повелевавший главам канцелярий подписываться не дьяками, а секретарями<sup>10</sup>.

Напрочь отсутствовала в местной приказной номенклатуре должность нотариуса, что может быть объяснено слабым распространением в крае коллегиальной формы управления. За 1720-е гг. протоколы как вид документов, отложившиеся в архивном хранении в виде погодных книг, или журналов протоколов, однозначно характерны, пожалуй, только для двух учреждений: Тобольской губернской канцелярии и Сибирского обер-бергамта. Можно предполагать, что коллегиальное управление и связанное с этим ведение протоколов заседаний существовало на Вятке (к этому побуждает информация о наличии ассессоров в составе местной провинциальной канцелярии, некоторое время осуществлявших управление провинцией без воеводы, коллегиально, и случаи упоминания протоколов в нормативно-распорядительной документации, исходящей из названного учреждения). По сути своей коллегиальным органом был Тобольский надворный суд. Но общая картина, реконструируемая по основной массе госучреждений Сибирской губернии, скорее подтверждает правоту предположения, высказанного еще во второй половине XIX в. А. Д. Градовским, считавшем, что «две любимые идеи Петра – разделение властей, или, скорее, ведомств и повсеместное проведение коллегиального начала не могли осуществиться в провинции...»<sup>11</sup>. Даже там, где протоколы несомненно велись, лица, приставленные к этому роду канцелярской деятельности, нотариусами не назывались и по-прежнему именовались подьячими. Главное же заключалось даже не в этом: ведение протокола, похоже, не закреплялось в качестве постоянной должностной обязанности конкретного подьячего, а могло возлагаться на различных приказных в порядке дежурного поручения, как это было свойственно прежней традиции документирования. А это означало отсутствие специализации канцелярского труда, на что нацеливало новое законодательство, в том числе – Генеральный регламент. Следует отметить, что в последний период петровского царствования и в первые годы

<sup>8</sup> РГАДА. Ф. 24. Оп. 1. Д. 25. Л. 2 об.–3; Ф. 248. Кн. 155. Л. 789–789 об.; Ф. 425. Оп. 1. Д. 8. Л. 208; ГАТО. Ф. И-47. Оп. 1. Д. 4822. Л. 11–12; ГАСО. Ф. 24. Оп. 1. Д. 15. Л. 71, 78–79; Д. 21<sup>6</sup>. Л. 97 об., 211 об.; Геннин В. Уральская переписка с Петром I и Екатериной I / Сост., вступ. статья, коммент. М. О. Акишина. Екатеринбург, 1992. Док № 37. С. 166–167.

<sup>9</sup> ГАСО. Ф. 24. Оп. 1. Д. 21<sup>6</sup>, Л. 211.

<sup>10</sup> Там же. Оп. 12. Д. 194. Л. 131 об.

<sup>11</sup> Градовский А. Д. Высшая администрация России XVIII столетия и генерал-прокуроры. СПб., 1866. С. 90.

после смерти императора не сложился и формуляр протокола. При известном однообразии протокольных форм их качество, полнота протокольной записи были разными, а указание состава присутствовавших и время их прихода в канцелярию (что стало обязательным во второй половине XVIII столетия), ссылки на документы, вызвавшие обсуждение дела и мотивировавшие принятие решения по нему как правило и вовсе отсутствовали. Характерным в этом отношении является приговор вятских ассесоров майора И. Жураковского и капитана А. Колзакова от 20 марта 1723 г., распекавших своих подчиненных за то, что «...видно есть по протоколу, что такие... челобитья, доношения, приговоры и посланные в Сенат и в государственные коллегии доношения, и посланные ис канцелярии Вятской правинцы в подчиненныя команды указы, также и наказания и казни кому учинены, *многия подьячими за леностию их в протокол не записаны* (здесь и далее курсив мой. – Д. Р.)...». За отступления от регламентных норм офицеры угрожали подьячим «жестоким наказанием» и «взятьем немалого штрафа», заставив расписаться под указом в ознакомлении<sup>12</sup>.

Заполнение журналов, или книг входящей и исходящей документации и составление к ним всевозможных реестров, в учреждениях всех рангов и ведомственной принадлежности в Сибирской губернии осуществлялось, хотя с разной степенью тщательности. Об устоявшемся формуляре регистров в изучаемый период говорить не приходится. В одном и том же учреждении регистрационные книги, составленные в течение одного хронологического диапазона, оформлялись по-разному. Например, в книге входящим Екатеринбургской земской конторы (одном из специализированных учреждений Сибирского обер-бергамта) за 1724 г. лист делился на 3 части, каждая из которых, в свою очередь, линовалась на 3 графы. В первой части, под своим порядковым номером и числом, фиксировали собственно входящий документ, указывая его автора (адресанта), видовое наименование документа и краткое его содержание. Во второй части, после порядкового номера и числа, указывали документ, который посылала земская контора в другие учреждения во исполнение входящего (по сути в этой части фиксировали исходящие, инициатором которых послужил соответствующий входящий). В третьей же части, вновь, после записи порядкового номера и числа, записывали помету о исполнении и рапорты нижестоящих учреждений, имевшие отношение к первоначальному входящему.

Таблица 1

**Образец формуляра книги входящих  
Екатеринбургской земской конторы за 1724 г.<sup>13</sup>**

		Месяц генварь			генварь			
н	ч	[обычно, графа без заголовка; в одном случае имеется заголовок: Приходящие]	н	ч	Отходящие [Графа заполнена от случая к случаю]	н	ч	Ответствия [Графа заполнена от случая к случаю]
у	и		у	и		у	и	
м	с		м	с		м	с	
е	л		е	л		е	л	
р	а		р	а		р	а	
ы		ы		ы				

Таким образом, всю книгу, строго говоря, нельзя классифицировать как исключительно регистр входящих, хотя по самоназванию: «...книга... записная

<sup>12</sup> РГАДА. Ф. 425. Оп. 1. Д. 8. Л. 91–91 об.

<sup>13</sup> ГАСО. Ф. 34. Оп. 1. Д. 5.

присланным... указом и... доношениям и ведениям...» это, вроде бы, так. Записи входящих того же учреждения за 1726 г. оформлялись уже по другому, по упрощенной двухчастной схеме, хотя и в этом случае в формуляр включали фиксацию исходящих, посланных из земской конторы во исполнение инициативного входящего документа.

Таблица 2

**Образец формуляра книги входящих  
Екатеринбургской земской конторы за 1726 г.<sup>14</sup>**

		Генварь [ <i>В некоторых случаях проставлен год</i> ]		Генварь [ <i>В некоторых случаях проставлен год</i> ]
ну ме ры	чи сла	Полученные [ <i>Вариант: Полученные указы</i> ]	чи сла	[ <i>Графа иногда пустая, иногда озаглавленная: Посланные</i> ]

Если сравнить эти образцы с требованиями Генерального регламента, не трудно обнаружить, по меньшей мере, одно, но серьезное отступление от правила: фиксация входящих и исходящих велась не в разных, а в одной и той же книге. Как и в случаях с протоколами, заполнение регистров не закреплялась за определенными должностными лицами, а поручалась по случаю тем или иным приказным, более или менее подготовленным для подобной работы и свободным от других поручений, на что указывает, в частности, различие почерков в рамках одной и той же книги. Такие примеры, разумеется, не исчерпываются приведенными, а являются повсеместными. При этом никто не стремился присвоить людям, заполнявшим регистрационные книги, должностных наименований актуариев и регистраторов. Что говорить о специальной номенклатуре, установленной генеральным регламентом, если даже простое переименование подъячих в канцеляристов и копиистов давалось с трудом? Случаи использования этих терминов – скорее исключения, отмеченные в сравнительно поздних документах (1725–1727 гг.) применительно к младшему канцелярскому составу (подканцеляристы, копиисты). В уже упоминавшейся Вятской провинциальной канцелярии только в июле 1723 г. «вспомнили», что в соответствии с новыми требованиями подъячим следует именоваться в соответствии с требованиями регламента. Для того, чтобы сообразить, каким категориям служащих соответствует новая номенклатура, ассессоры-управители Вятки запросили справку, по которой явилось, что по сложившейся традиции «при делех подписываютца: подьячие старые – справу, средней статьи – смотр, а протчие – молодыми». На основании этой информации было принято решение: «Той канцелярии при воевоцком правлении подьячим, для вящаго престерегания всяких нестройств и подлогов, при указах и выписках по листом и у всяких дел подписыватца: старым – канцеляристами, средней статьи – подканцеляристами, а молодым писатца копейстами»<sup>15</sup>. В очередной раз ознакомив своих приказных под роспись с этим решением, начальники, видимо, успокоились. Те же, кому решение было адресовано, подписались под ним как *подьячие*, и на том проблему закрыли. Все последующие документы показывают нам хлыновских делопроизводителей не подканцеляристами и копиистами, а подьячими. И дело, как можно догадаться, не в исключительном упорстве или ленности именно вятских чиновников – так складывалось везде. В

<sup>14</sup> ГАСО. Ф. 34. Оп. 1. Д. 6.

<sup>15</sup> РГАДА. Ф. 425. Оп. 1. Д. 8. Л. 220–221.

ведомости о канцелярских кадрах Сибирской губернии за 1726 г. канцеляристами, подканцеляристами и копиистами показаны только служащие губернской и провинциальных канцелярий и камерирских земских контор; их сотоварищи из уездных канцелярий и дистриктных земских контор названы подьячими<sup>16</sup>.

Знакомство с провинциальным делопроизводством убеждает в том, что ни в период петровского царствования, ни в первые годы после кончины императора, подлинного реформирования документационного обеспечения управления не произошло. Новые формы в этой сфере почти не получили практического распространения даже на уровне усвоения терминологии и оставались для подавляющей части госаппарата не более чем «фигурой речи»<sup>17</sup>.

В чем причина такого положения дел? Ответ, так или иначе, очевиден. В первую очередь проблема заключалась в том, что новые требования, предъявляемые чиновникам царем-реформатором, не соответствовали уровню их специальной подготовки. Она осталась абсолютно такой же, как и до реформ, воспроизводя самое себя по образцам, сложившимся за весь двухсотлетний период эволюции приказного управления и соответствовавшего ему делопроизводства. Как и прежде, профессиональные навыки приобретались молодым канцелярским работником из практики, под руководством более опытных сотоварищей, обучавших «новобранца» не по регламентам, а по традиции. Из-за слабой внутренней специализации делопроизводства подготовка зависела не столько от того, при какого рода документации работал приказный, сколько от длительности срока пребывания на приказной работе (при прочих равных, конечно). Подразумевалось, что за достаточно долгий срок службы подьячий приобретал главный навык – знакомство с общими принципами оформления и прохождения бумаг (документирования и организации документооборота), так называемую «забыкновенность в делах». Такой характер делопроизводства выработал определенный тип приказного служащего: тип универсального работника, который, обладая хорошим практическим опытом, мог вести финансовые или переписные дела, заниматься оформлением частных исков, вести судный список, составлять статейные списки, «отбеливать» указы и наказные памяти, осуществлять работу по приему входящих и отпуску исходящих бумаг, наводить справки и т.п. Очень важным качеством опытного приказного считалось умение ориентироваться в тех документах, которые находились в обращении и в приказном хранении. Поскольку в допетровских учреждениях сколько-нибудь упорядоченные обработка документов и их архивное хранение отсутствовали, оперативное наведение справок по решению того или иного дела всецело зависело от памяти, опыта и инициативности подьячего. «В одном случае в ответ на запрос он мог написать... “Не упомяну”, в другом же – покопаться в загромождавших его повытье сундуках и коробах с бумагами и достать нужное дело», – описывает эти специфические

---

<sup>16</sup> РГАДА. Ф. 24. Оп. 1. Д. 25. Л. 7.

<sup>17</sup> Говоря о госаппарате, я в первую очередь имею в виду местное чиновничество, действительно составлявшее большинство от общего числа «статских» служащих короны. По новейшим подсчетам Л. Ф. Писарьковой, основанных на данных И. К. Кирилова по состоянию на 1726 г., на 2 767 чел. всех категорий служащих центрального управления (включая неканцелярский состав – сторожей, солдат, рассыльных и т.п.) приходилось 4 646 чел. всех категорий служащих местного управления (Писарькова Л. Ф. Государственное управление России с конца XVII до конца XVIII века: Эволюция бюрократической системы. М., 2007. С. 194, 202. Как бы ни относился к точности приведенных абсолютных показателей, они порядково близки к другим, имеющимся в нашей литературе, и уж во всяком случае довольно точно отражают интересующее нас соотношение.



качества приказного XVII в. Е. В. Анисимов<sup>18</sup>. Но разве в первой четверти следующего столетия что-то изменилось? Воспроизводя навыки делопроизводства дореформенной поры, приказные по-прежнему полагались на память и навыки, а не на регламенты и инструкции. Перевод подьячего из одного учреждения в другое и в петровское время грозило остановкой дел: преемники по повытью просто-напросто не ориентировались в делах, которые велись до них. Не случайно, при проведении какого-либо «щета», сверки финансовой докуметации, обработки первичных бумаг для составления по ним сводных ведомостей, при наведении каких-либо масштабных справок в ходе розыска и т.п., руководство учреждения старалось всеми способами вытребовать в свое распоряжение именно того чиновника, который ранее занимался этим делом – это канцелярская обыденность петровских лет, известная любому историку, изучающему данный период<sup>19</sup>.

Подчеркну еще раз: это несоответствие профессиональной подготовки госаппарата и требований административного законодательства, обнаруживающееся в эпоху петровских реформ, вообще-то были известны нашей историографии, но почему-то игнорировались на уровне теоретических обобщений, когда речь шла об оценке *качества* преобразований. А ведь вопрос не сводится к тому, что какая-то часть чиновников оказалась не готова к преобразованиям. Проблема гораздо глубже: власть не смогла организовать комплексное преобразование государственной службы, оказалась не готова к внедрению новых, ею же провозглашенных принципов. Написание инструкций, ориентированных на «прогрессивные» образцы, оказалось слишком поверхностной и недостаточной мерой для обеспечения эффективности функционирования самой власти. Произошло несоответствие двух *культур* управления – явление, с научной точки зрения выходящее за рамки истории госучреждений и имеющее цивилизационное, если угодно, значение.

Если власть чего-то и добилась, так это полного расстройтва делопроизводства. Выше уже отмечалось, что принципы документирования и ведения документооборота резко увеличили объем документации. Российское чиновничество оказалось не готово к такому обстоятельству не только качественно, но и *количественно*. Работа госучреждений оказалась поставлена на грань невозможного. Никогда в допетровский период государство не знало такого хронического провала приказной работы. Неисполненная отчетность, элементарная запущенность в оформлении дел создавали многолетние заторы. В конце 1720-х гг. вышестоящие инстанции и всякого рода чрезвычайные комиссары и «понудители» с помощью всевозможных, самых экзотических мер, вроде посажения на цепь руководящего состава местных учреждений всех рангов, пытались вытребовать документацию трех- пяти- и десятилетней давности! Отчаянием проникнут, например, указ Сибирского обер-бергамта (1725 г.), постановлявший поголовно переписать «неопределенных подьячих (т.е. не находящихся на службе. – Д. Р.) и всякаго звания писмо умеющих... в самом немедленном времени, ибо в том имеется

<sup>18</sup> Анисимов Е. В. Государственные преобразования... С. 76.

<sup>19</sup> Одну из наглядных иллюстраций организации документооборота после принятия Генерального регламента дает уже упоминавшаяся книга входящих Екатеринбургской земской конторы 1724 г. Пытаясь зафиксировать *физическое местонахождение* документов в конторе, подьячие, с трогательной откровенностью делали после регистрационных записей пометы следующего содержания: «И оная промемория положена под вышеписаное... розыскное дело», «оный указ и присланное ведение положено выше сего в 19 число», «...доношение, которое положено во оном же февраля в 20 числе», «и оное доношение и черной указ положены под дело их» и т.д. Пометы сделаны другими чернилами и почерком, отличным от основного (ГАСО. Ф. 34. Оп. 1. Д. 5. Л. 17, 22, 28 об., 36). Вот вам камералистские принципы делопроизводства и правила архивного хранения!

крайняя нужда, понеже во многих местах, за неимением писмо умеющих людей, *правление нужнейших дел остановилось*<sup>20</sup>. Но вопреки всем мерам, общая ресурсная ограниченность России, отягченная военными издержками, не позволила существенно увеличить корпус служащих, особенно тех, кто был непосредственно занят в организации делопроизводства. По имеющимся в историографии оценкам, общее количество лиц канцелярского состава центральных и местных учреждений России с 4,6 тыс. чел. на конец XVII в. выросло (с учетом фискальского аппарата) к концу первой четверти XVIII в. едва ли более чем до 5,5 тыс. чел.<sup>21</sup> – прирост явно недостаточный для обеспечения управления в соответствии с новыми реалиями. С учетом сказанного, ликвидация большей части петровских учреждений в 1727 г. выглядит не проявлением ретроградства, консервативности мышления и узости политического кругозора преемников императора, и уж тем более не контрреформой, а данью здравому смыслу и пониманием полного провала большей части административных замыслов предшествовавших лет.

Неудача административной реформы 1720-х гг., а самое главное – причины этой неудачи, рассмотренные через призму организации делопроизводства в государственном аппарате, позволяют констатировать, что несмотря на радикализм замыслов преобразователей, новая модель государственного устройства не смогла вытеснить (в первую очередь – на местах) старую, приказно-воеводскую модель. Последняя показала свою живучесть и способность к эволюции даже в крайне неблагоприятных условиях. После корректировки курса государственного строительства в 1727 г. приказно-воеводская система оставалась основой административной структуры империи еще на добрых полвека, сосуществуя с элементами коллежской модели управления, так или иначе представленной на центральном уровне власти. Думаю, в этой связи будет уместным не только декларировать известную континуальность государственного управления России XVII–XVIII вв., но определить период 1720-х – 1760-х гг. как время синтеза приказно-воеводских и коллежских принципов организации коронного управления в империи. Признание подобного синтеза позволяет поставить вопрос о формировании некой системы власти, качественно выходящей за рамки бинарной оппозиции старое/новое (ретроградное/прогрессивное, традиционное/индустриальное, национальное/общеевропейское и т.п.). В любом случае, приведенные соображения, побуждающие к дальнейшему фронтальному исследованию повседневной профессиональной деятельности местного и центрального коронного аппарата, предостерегают, на мой взгляд, как от преувеличения степени модернизации государства и общества России XVIII столетия, так и от самого соблазна объяснить эволюцию последних лишь модернизационными процессами.

<sup>20</sup> ГАСО. Ф. 24. Оп. 1. Д. 193. Л. 107 об. Примечательно, что в этой протокольной записи, отражающей типичную ситуацию для России в целом, речь идет о мобилизации на государственную службу элементарно грамотных людей.

<sup>21</sup> Демидова Н. Ф. Служилая бюрократия в России XVII в. и ее роль в формировании абсолютизма. М., 1987. С. 37; Градовский А. Д. Начала русского государственного права. Т. 3. Органы местного управления. СПб., 1883. С. 92; Медушевский А. Н. Источники о формировании бюрократии в России первой четверти XVIII в. // Источниковедение отечественной истории. 1989 г. М., 1989. С. 161. Подсчеты Л. Н. Писарьковой дают более внушительную цифру – свыше 7 тыс. чел., но в это число включены чины руководящего состава и неканцелярские служащие, т.е. лица, не занятые в обеспечении делопроизводства. – Писарькова Л. Н. Указ. соч. С. 194, 202. Более подробные комментарии о динамике роста госаппарата России в означенный период см.: Редин Д. А. Административные структуры и бюрократия Урала в эпоху петровских реформ (западные уезды Сибирской губернии в 1711–1727 гг.). Екатеринбург, 2007. С. 435–435.