

Д. А. Редин

ПЕРВЫЕ УРОКИ ОСТЗЕЕ: РЕЦЕПЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАКТИК ПРИБАЛТИЙСКИХ ПРОВИНЦИЙ ПРИ ПЕТРЕ ВЕЛИКОМ*

doi: 10.30759/1728-9718-2022-2(75)-6-15

УДК 94(47)“1700/1715”

ББК 63.3(2)511-33

Статья посвящена исследованию трансфера иностранных заимствований в российскую систему государственного управления в 1700-х — первой половине 1710-х гг. Автор доказывает, что до 1713 г. преобразования госаппарата не носили качественного характера, являлись результатом эволюционного развития традиционной для России модели управления, стимулированного потребностью обеспечить ресурсами воюющую и реформируемую армию. Все новации в сфере управления сводились к заимствованию иностранной административной лексики, смысл которого определялся стремлением царя Петра и его окружения к узнаваемости в западном культурном пространстве. По мере завоевания остзейских провинций Швеции российская элита вместе с территориями получила развитую и разветвленную систему самоуправления края, созданную немецким доминирующим меньшинством. Именно она становится для Петра первым практическим примером «хорошо организованного государства» и наводит его на мысль о необходимости реформировать местное коронное управление страны путем «трансплантации» остзейских институтов. Воплощением этой мысли стала ландратская реформа 1713–1715 гг. Ее провал, показавший невозможность механической рецепции зарубежных административных институтов, не разубедил русского монарха в правильности выбранного курса, но преподнес ряд уроков в области государственного строительства. Именно после неудачной ландратской реформы Петр приступил к подготовке масштабного реформирования государственного аппарата на основе системного изучения западного опыта и создания механизмов его адаптации к российской действительности.

Ключевые слова: *Петр I, Остзее, Лифляндия, Эстляндия, местное управление, государственный аппарат, ландраты, ландмаршал, рецепция, трансфер*

Достаточно целостное, концептуальное представление о том, какое государство следует строить и согласно каким принципам оно должно управляться, сформировалось у Петра I довольно поздно, лишь к началу 1720-х гг. К этому времени можно отнести и окончательный выбор царем главного источника рецепции государственного права — Швеции.¹ Целенаправленное и системное изучение шведского государственного устройства вылилось в конечном итоге в масштабные реформы центрального и местного аппарата последних

лет правления монарха. В то же время обращение к российскому законодательству и делопроизводству 1700-х гг. показывает, что уже в это время в отечественную делопроизводственную лексику проникает большое количество зарубежных терминов, маркирующих как должностных лиц, так и учреждения, начавшие функционировать в эти годы. Такое обстоятельство создает устойчивое и закрепившееся в историографии представление о начале реформирования коронного управления России уже в первые годы XVIII в. Это мнение представляется нам как минимум неточным и побуждает пристальнее рассмотреть характер этих ранних заимствований в их сравнении с «прототипами».

Среди заимствованных административных терминов самым ранним по времени употребления, по всей видимости, следует считать наименование «губернатор». По сведениям П. Н. Милюкова, им еще в 1694 г. титуловали Ф. М. Апраксина, отправленного по личному распоряжению Петра в Архангельск к корабельному строению. Никаких собственно административных последствий это не вызвало: губернаторское титулование Федора Матвеевича имело лишь «характер почетного

¹ Шведское влияние на реформы государственного управления в России в первой четверти XVIII в. отмечали еще дореволюционные историки, но самое развернутое доказательство этого справедливого мнения, в том числе на текстуальном уровне, содержится в монографии К. Петерсона, см.: Peterson C. Peter the Great's Administrative and Judicial Reforms: Swedish Antecedents and the Process of Reception. Stockholm, 1979.

Редин Дмитрий Алексеевич — д.и.н., заведующий Лабораторией эдиционной археографии, профессор кафедры истории России, Уральский федеральный университет (г. Екатеринбург)
E-mail: volot@mail.ru

* Статья подготовлена в рамках реализации государственного задания Министерства науки и высшего образования РФ № FEUZ-2020-0056 «Региональная идентичность России: компаративные историко-филологические исследования»

отличия».² Позднее губернаторами факультативно именовались действительно руководители тех или иных областей: киевские воеводы Ю. А. фон Менгден, А. А. Гулиц и князь Д. М. Голицын (1700–1704)³ и новгородский воевода Я. В. Брюс (1701–1704).⁴ Не позднее 1706 г. под губернаторским титулом фигурировал в царских письмах И. А. Толстой, глава так называемого Воронежского ведомства, ставшего одной из структурных основ будущей Азовской губернии.⁵ Но раньше всех звание губернатора как руководителя *губернии* («губернемент»), а не уезда, разряда или ведомства получил А. Д. Меншиков в 1702 г.⁶ В дальнейшем звание «губернатор» (или «генерал-губернатор») устойчиво закрепляется в административном словаре России за руководителями всех крупных административно-территориальных единиц.

Точно неизвестно, откуда именно Петр заимствовал это название. Широкое распространение наименования «губернатор» как должности старшего управителя крупной провинции в разных европейских странах и тот факт, что термин был известен царю уже в 1694 г. (то есть за несколько лет до первого выезда за границу), указывают на то, что Петр мог усвоить его от близких ему служивых иностранцев. Примечательно другое: все ранние случаи использования губернаторского звания применялись монархом к *руководителям приграничных областей европейской части России*. Этим, в сущности, подражательным трюком молодой царь как будто хотел показать внешнему миру, что его страна — одна из европейских стран, управляемая на тех же основаниях, что и во всем остальном христианском мире. Любопытно, что подобным духом был проникнут и указ от 16 апреля 1702 г. о призыве иностранцев на русскую службу.⁷ Будучи и по самоназванию, и по сути манифестом, документ декларировал выходцам из западных стран свободу исповедания, особую подсудность, право свободной отставки, оперировал ясными для западной среды понятиями и всячески позиционировал русского монарха как просвещенного европейского государя.

Во время кампаний Великой Северной войны 1701–1704 гг. русские войска вошли на территорию шведской Ингерманландии (Ингрии). Вместе с первыми военными успехами Петр получил возможность практического знакомства с организационными особенностями управления этой территории. Имея дело главным образом с крепостями (Нотебург, Ниеншанц, Копорье, Ямбург, Нарва), русские в первую очередь столкнулись с военно-административными реалиями управления и очень быстро усвоили новую порцию административной лексики. Так, уже в 1703 г. первый начальник новопостроенной Петербургской крепости барон К. Э. фон Ренне стал именоваться *комендантом*,⁸ а в следующем 1704 г. состоялись первые назначения русских обер-комендантов — Р. В. Брюса в качестве петербургского *обер-коменданта*⁹ и К. А. Нарышкина в качестве нарвского обер-коменданта.¹⁰ Примечательно, что нормативных документов, устанавливавших круг служебной компетенции этих должностных лиц, до настоящего времени не обнаружено, за исключением нескольких кратких царских инструкций Р. В. Брюсу за 1705–1706 гг., касавшихся исключительно вопросов строительства укреплений Адмиралтейства и Санкт-Петербургской крепости.¹¹ Первая развернутая инструкция коменданту появилась только 12 марта 1706 г.¹² Она была вручена копорскому и ямбургскому коменданту Я. Н. Римскому-Корсакову и написана в Минске А. Д. Меншиковым; именно к его губернии (к тому времени единственной в России) отходили все завоевания в Ингрии. По своей структуре и содержанию данная инструкция, как и последующие, известные по другим регионам России, явно воспроизводила прежние воеводские указы и в ряде своих пунктов прямо обращалась к примерам воеводской практики. Никаких следов иного заимствования шведских (и вообще иностранных) образцов, кроме должностного наименования, в русском законодательстве и административном делопроизводстве вплоть

² Милоков П. Государственное хозяйство России в первой четверти XVIII столетия и реформа Петра Великого. СПб., 1905. С. 255.

³ См.: Там же. С. 259.

⁴ См.: РГАДА. Ф. 615. Оп. 1. 1704 г. Д. 6694. Л. 17.

⁵ См.: Милоков П. Указ. соч. С. 258.

⁶ См.: Андреева Е. А. А. Д. Меншиков и образование Ингерманландской губернии: территория и административное устройство // Петровское время в лицах — 2005. СПб., 2005. С. 16.

⁷ См.: ПСЗ. Т. 4. № 1910.

⁸ См.: Андреева Е. А. Деятельность первого петербургского коменданта // Петровское время в лицах — 2003. СПб., 2003. С. 13.

⁹ См.: Славнитский Н. Р. Роман Вилимович Брюс — первый обер-комендант Санкт-Петербурга // «Мы были!» Генерал-фельдцейхмейстер Я. В. Брюс и его эпоха: материалы Всерос. науч. конференции. СПб., 2004. Ч. 2. С. 77–80.

¹⁰ См.: Он же. Функции комендантов и обер-комендантов крепостей в годы Северной войны // Петербургский исторический журнал. 2018. № 2 (18). С. 51, 52.

¹¹ См.: Материалы для исследования русского флота. СПб., 1866. Ч. 3. С. 549, 550, 553, 554; ПБП. СПб., 1900. Т. 4. С. 481–483.

¹² См.: ПСЗ. Т. 4. № 2097.

до 1713 г. не прослеживается. Иными словами, коменданты Ингерманландской губернии, а с 1711–1712 гг. коменданты всех остальных русских губерний, по своему статусу, характеру полномочий, методам управления и кругу компетенций полностью соответствовали руководителям уездного звена местного коронного управления — воеводам, отличаясь от последних лишь названием. Некоторые документы начала 1706 г. демонстрируют, что кроме заимствования названий комендантов и обер-комендантов, русская административная лексика обогатилась еще двумя терминами, явно почерпнутыми из шведского управленческого словаря. Так, например, в указе от 7 февраля того же года, направленном из Ингерманландской канцелярии копорскому коменданту Я. Н. Римскому-Корсакову,¹³ но носившем циркулярный характер, затрагивая всех комендантов губернии, можно усмотреть упоминания *комиссаров* и *провиантов* (*провиантмейстеров*) — особых подчиненных комендантам чиновников с исключительно узкой специализацией — сборщиков денежных и натуральных податей. В распоряжении прежних воевод таких чиновников не было, но нельзя сказать, что подобные сборщики сами по себе были неизвестны русской управленческой практике. Сбор различных податей раньше возлагался либо на подчиненных воеводам служилых людей, чаще всего не имевших особых должностных наименований, либо непосредственно на выборных представителей местного тяглого населения. Конечно, в формировании и терминологическом маркировании особого управленческого контингента, связанного с фиском, можно усмотреть некоторую качественную новизну — специализацию административных функций, но это обстоятельство явилось результатом естественного развития методов управления, стимулированного ростом важности его фискальной составляющей, а не рецепцией шведской практики.

Иными словами, пополнение русского номенклатурного лексикона заимствованными терминами «комендант», «обер-комендант», «комиссар», «провиантмейстер» в первой половине 1700-х гг. не носило общегосударственный характер и не влекло за собой качественного изменения принципов и методов отечественной управленческой системы. Оно имело характер экземплификации, подража-

тельства и, как в случае с губернаторами, скорее служило средством повышения узнаваемости местным населением и элитами новой власти, пришедшей на смену шведской.

Наряду с Ингерманландией в 1701–1704 гг. русские сделали первые приобретения в Восточной Лифляндии. Самым крупным из них было взятие Дерпта в 1704 г., одного из важнейших городов шведской Остзее. Если Ингрия управлялась напрямую коронными агентами, то Лифляндия и Эстляндия имели собственную систему управления, восходящую еще ко временам Ливонской конфедерации. Реальная власть и собственность в этих провинциях веками находились в руках влиятельного немецкого меньшинства, обладавшего разветвленной структурой сословных административных, судебных и судебно-полицейских учреждений, игравших одновременно роль государственных органов власти. Широкими правами автономии обладали города Рига, Ревель, Дерпт, Нарва, Пернау. Немецкий городской нобилитет и цеха, действовавшие на основе любекского права, имели свои органы самоуправления. И хотя в результате конфликта с королевской властью ливонское дворянство и города после 1694 г. были лишены своих привилегий и попали под контроль шведского генерал-губернатора,¹⁴ сама структура немецко-балтийского административного устройства продолжала существовать.

Таким образом, взяв в свои руки Дерпт, русские получили первую возможность обрести какие-то представления о самобытной государственной системе этих прибалтийских провинций, отличавшейся от собственно шведской. Правда, напряженная и динамичная военная ситуация не позволяла вникать в детали. Тем не менее очередное терминологическое заимствование, источником которого не могло быть не что иное, как лифляндская управленческая практика, пополнило административный лексикон аппарата Ингерманландской губернии. В январе 1707 г. в его штате появилась номенклатура губернского ранга — *ландрихтер*. Именно на такую должность и с таким наименованием был переведен уже упоминавшийся копорский и ямбургский комендант Я. Н. Римский-Корсаков. В судебной системе Лифляндии ландрихтер был

¹³ См.: РГАДА. Ф. 198. Оп. 1. Д. 5. Л. 9–10об.

¹⁴ См.: Арбузов Л. А. Очерк истории Лифляндии, Эстляндии и Курляндии. М., 2009. С. 236, 237.

выборным председателем общего суда первой инстанции — ландгерихта. Римский-Корсаков, как ландрихтер Ингерманландской губернии, тоже обладал некоторыми судебными полномочиями. Согласно полученной инструкции от 17 января, он выступал в роли судьи второй инстанции по земельным тяжбам, рассматривавшимся комендантами. Кроме того, как всякому администратору, в соответствии с русской традицией, ему принадлежало право «ведать... города... судом и расправою, и в прочем, в чем прежде сего ведомы были те города на Москве во всех приказах». ¹⁵ Но эти судебные прерогативы, не отделенные от общеадминистративных, оказывались явно вторичными по отношению к основному функционалу. Остальные 15 пунктов этой инструкции подробнейшим образом регламентировали устройство его аппарата и вопросы общего финансово-хозяйственного управления губернией. При помощи двух подчиненных ему чиновников: обер-комиссара и обер-провианта — ландрихтер должен был ведать «земские» дела, связанные с учетом податного населения, налогообложением, сбором недоимок, снабжением расквартированных в губернии войск и контролем над транспортными коммуникациями. Таким образом, и в этом случае мы можем видеть, что усвоение ливонского административного термина совершенно не означало рецепции норм и практики иностранного права, а лишь на новый лад маркировало эволюционирующую под влиянием текущей повестки русскую управленческую традицию. Русские ландрихтеры — а эта должность появилась позднее во всех губерниях, просуществовав до реформы 1719–1720 гг., — вошли в число старших областных чиновников, заведовавших губернским хозяйством. По своему статусу они уступали только вице-губернаторам, а поскольку последние функционировали не во всех губерниях, то в случае их отсутствия оказывались вторыми после губернаторов. Единых норм, определявших компетенцию ландрихтеров, не существовало: инструкция Римскому-Корсакову была тем образцом, на который ориентировали в служебной деятельности остальных ландрихтеров.

В 1710 г. русские войска заняли все прибалтийские провинции Швеции. Высшая власть в крае перешла к русской коронной администрации, во главе которой оказался генерал-губернатор Ингерманландской (в том же году

переименованной в Санкт-Петербургскую) губернии князь А. Д. Меншиков, ¹⁶ с 1707 г. носивший, кроме прочего, титул светлейшего князя, или герцога Ижорского. ¹⁷ Желая укрепить позиции в Остзее и заручиться поддержкой немецко-балтийского дворянства, часть которого и ранее одобряла русскую политику на ливонском направлении, Петр в серии актов 1710–1712 гг. подтвердил привилегии ливонского и эстляндского «шляхетства» и городов ¹⁸ и тем самым «фактически восстановил местную автономию, упраздненную шведами в 1694 г.». ¹⁹ Практическая работа по реставрации системы местного самоуправления была поручена барону Г. И. фон Лёвенвольде, тайному советнику русской службы, назначенному царем пленипотенциаром по Лифляндии. Именно под его надзором был созван первый после 1694 г. ландтаг, на котором произошли выборы всех административных и судебных чинов. ²⁰

Надо заметить, что организация управления и экономики в остзейских провинциях очень заинтересовала царя, и неспроста. Все более убеждаясь в преимуществах «хорошо организованных» систем — будь то вооруженные силы, промышленное производство или государственное управление, — Петр не мог упустить случая, предоставившего в его распоряжение целую провинцию, жизнь в которой строилась на «регулярстве». Ни одна область Российского государства от Днепра до Тихого океана не могла дать царю такого отличного образца для заимствований. Архивные источники свидетельствуют, что русская администрация на протяжении нескольких лет по разным каналам целенаправленно собирала информацию буквально обо всех сторонах жизни новообретенных территорий: о способах содержания войск при шведском владычестве, ²¹ об особенностях налогообложения ²² и, конечно

¹⁶ См.: Арбузов Л. А. Указ. соч. С. 243, 244.

¹⁷ Статус А. Д. Меншикова как верховного представителя империи в уже русской Остзее продолжал сохраняться даже после того, как в 1713 г. были учреждены Рижская и Ревельская губернии. Это отражается, например, в письмах ревельских ландратов за 1716 г., обращавшихся к царскому фавориту как к «светлейшему герцогу, государю и князю», «нашему земельному владельцу». См.: РГАДА. Ф. 198. Оп. 1. Д. 885. Л. 12, 26.

¹⁸ См.: ПСЗ. Т. 4. № 2301, 2302, 2303, 2304, 2298, 2299, 2495, 2501.

¹⁹ Бушкович П. Последствия Полтавы: местная автономия в России при Петре I // Русский сборник. Исследования по истории России. М., 2018. Т. 26. С. 93.

²⁰ См.: Там же. С. 101. Шире о деятельности барона фон Лёвенвольде по восстановлению Остзее см.: Лиштенан Ф.-Д. Петр Великий. Окно в Европу. Рождение империи. М., 2021. С. 228–230.

²¹ См.: РГАДА. Ф. 198. Оп. 1. Д. 74. Л. 323–326об.

²² См.: РГАДА. Ф. 274. Оп. 1. Д. 26. Л. 3–15об.

¹⁵ ПСЗ. Т. 4. № 2135.

же, о принципах функционирования власти. Остзейская, прежде всего лифляндская, административная практика стала служить не только источником терминологических заимствований — она стимулировала первые попытки переноса на русскую почву целых институтов. На этом пути обнаружались как удачные, так и провальные опыты «трансплантации». К первым следует отнести организацию *фискальской службы* в 1711 г. — простого по своей структуре и «механике» надзорного ведомства, потребность в котором остро ощущалась царем в связи с необходимостью контроля над движением материальных средств обеспечения армии. Готовую модель такого аппарата ему дала немецкая Остзее.²³ Перенос фискального аппарата на русскую почву был тем более несложен, поскольку так или иначе соответствовал прежним практикам деятельности всякого рода коронных агентов, направлявшихся время от времени приказами для контроля и надзора за местными властями. Ко вторым, несомненно, принадлежит история попытки создания в русских губерниях института *ландратуры*, которая заслуживает более подробного изложения.

Хотя без упоминаний о русской ландратуре не обходится, пожалуй, ни одна работа по петровским административным реформам, ее институциональная суть, ее место в общей системе управления остаются донныне плохо проясненными. Внимание историков фокусировалось либо исключительно на эволюции законодательных норм о ландратуре, либо на деятельности ландратов в качестве переписчиков тяглого населения в 1715–1717 гг.²⁴ При этом исследования петровского законодательства о ландратах велись вне связи с остзейским прототипом: авторы довольствовались лишь констатацией того, что сама идея ландратуры была воспринята царем из практики прибалтийских провинций. Этого совершенно недостаточно, чтобы понять как логику создания этого института, так и характер его практического функционирования.²⁵

Век русской ландратуры был недолгим. Если считать его от первого указа о ландратах 24 апреля 1713 г. — не более семи лет, до начала 1720 г. Если же иметь в виду начало *деятельности* ландратов, то этот срок будет еще короче — с февраля 1714 г., а возможно и с более поздней даты.²⁶ Нормативное регулирование ландратуры базово определили три указа 1713–1715 гг.; остальные акты, касавшиеся этого института, имели уточняющий характер. Поэтому, чтобы понять мотивы, которыми руководствовался Петр, вводя ландратуру в русскую административную практику, ход его мысли, необходимо вкратце напомнить содержание этих базовых указов.

Впервые о ландратах применительно к русским губерниям речь зашла в п. 3 именного указа от 24 апреля 1713 г.²⁷ Документ учреждал должности ландратов (12 — в больших губерниях, 10 — в средних, 8 — в малых), которые составляли совет при губернаторах, вице-губернаторах и обер-комендантах. Эти ландратские советы имели полномочие коллегиально решать все вопросы, относящиеся к губернской компетенции общим приговором; губернатор провозглашался лишь председателем («президентом») ландратского совета с правом двойного голоса и без права принятия единоличных решений. Ландратов назначал Сенат из числа кандидатов, представленных губернатором. Численность кандидатов должна была вдвое превышать численность вакансий. Что понималось под «большими», «средними» и «малыми» губерниями, в тексте не пояснялось.

Указ звучал очень революционно. По сути, он провозглашал ландратский совет высшим

144. Наблюдения Богословского на региональном материале расширены и уточнены Д. А. Рединым: Редин Д. А. Сибирские ландраты. 1714–1720 гг. (материалы к исследованию) // Петровское время в лицах — 2005. СПб., 2005. С. 181–194; Он же. Сибирская ландратура: место вятских ландратов в структуре губернского управления периода первой областной реформы Петра Великого // Изв. Урал. федер. ун-та. Сер. 2: Гуманитарные науки. 2012. № 3 (105). С. 31–47; Riedin D. Landratatura gubernii petersburskiej: stan etatowy, funkcje, miejsce w systemie zarzadzania (materiały do badań) // Dzieje biurokracji. 2018. Т. 7. S. 25–36.

²⁶ Назначения ландратов в Московской, Киевской, Смоленской, Архангелогородской, Казанской, Азовской и Сибирской губерниях состоялись по двум приговорам Сената от 10 и 23 февраля 1714 г.: Богословский М. М. Указ. соч. С. 79. При этом в Сибирской губернии ландратский штат окончательно укомплектовали только в конце 1716 г.: Редин Д. А. Административные структуры и бюрократия Урала в эпоху петровских реформ (западные уезды Сибирской губернии в 1711–1727 гг.). Екатеринбург, 2007. С. 164–168. Не совсем ясна картина по Санкт-Петербургской губернии. Похоже, что первые известные на сегодня ландратские назначения состоялись там в 1715 г.: ДПС. Т. 5, кн. 1. № 361. С. 261.

²⁷ См.: ПСЗ. Т. 5. № 2673.

²³ См.: Серов Д. О. Фискальская служба и прокуратура в России в первой трети XVIII в. Saarbrücken, 2012. С. 69–73.

²⁴ Новейший историографический обзор по этой теме см.: Ляпин Д. Ландратские книги: характеристика источника и его информационный потенциал // Quaestio Rossica. 2021. Т. 9, № 1. С. 254–264.

²⁵ На это указывал еще М. М. Богословский — автор первого комплексного исследования русской ландратуры: Богословский М. М. Исследования по истории местного управления при Петре Великом // ЖМНП. 1903. Ч. СССXXXXIX. С. 45–

органом власти в губернии, вводил на областном уровне принцип коллегиальности принятия решений во всех сферах деятельности, оставляя, правда, за губернатором и Сенатом вопрос о формировании этого совета. Реализация предписанных норм обещала радикальное переустройство архитектуры губернского управления и решительный разрыв с русской административной традицией.

Следующий именной указ, данный Сенату от 20 января 1714 г., (п. 3) как бы противореча предыдущему, провозглашал принцип выборности ландратов: «Ландратов выбирать в каждом городе или провинции всеми дворяны за руками».²⁸ В то же время можно считать, что эта норма не столько противоречила положениям первого указа, сколько корректировала их. Она не ставила под сомнение наличие самого ландратского совета и не касалась вопроса его полномочий, а меняла механизм замещения ландратских вакансий — не назначением, а выборами кандидатов местным дворянством.

А вот именной указ от 28 января 1715 г.²⁹ принципиально изменял роль и место ландратов в системе губернского управления по сравнению с предыдущими. Основной обязанностью ландратов стало управление новыми административно-территориальными единицами — долями, на которые разделялись губернии и провинции; каждая доля заключала в себе приблизительно 5 536 крестьянских дворов («или по сколько будет удобнее... больше или меньше»); местом пребывания ландратов становились города, в которых не было гарнизонов, — остальные оставались под властью комендантов.

При ландратах — управляющих долями — учреждался подчиненный им штат из 1 комиссара, 4 подьячих и 12 конных рассыльных; всем должностным лицам долевого ландратского управления определялись оклады денежного и натурального жалованья и устанавливалась 100-рублевая годовая сумма на дрова, свечи и канцелярские расходы; деньги на содержание ландратских долевого канцелярий предполагалось собирать за счет нового прямого налога — по 1 гривне со двора; оставшиеся от этого сбора деньги разрешалось делить в качестве надбавки к жалованью чинам ландратской канцелярии по пропорции их окладов.

Ландратам подчинялись только крестьяне; посадские городов — центров долей — были подсудны выборным земским бурмистрам. Судебные дела посадских против крестьян должны были разбираться ландратом; судебные дела крестьян против посадских — земскими бурмистрами.

При этом двум ландратам полагалось всегда находиться при губернаторе, меняя друг друга каждые один или два месяца (дежурное ландратское присутствие при губернаторе); во время отсутствия ландрата в доле его обязанности возлагались на комиссара. В конце года все ландраты должны были приезжать к губернатору с годовой финансовой отчетностью для финансовой ревизии и решения других дел (ландратский съезд). Ландраты становились подсудны суду старших губернских чинов: губернатору с вице-губернатором и ландрихтером.

Уже сами по себе эти указы вызывают недоумение: за неполных два года следовало дважды, причем кардинально, изменить принципы организации местного управления, нагромоздить — иначе не скажешь — новую систему административно-территориального деления, встроить ландратуру в схему низового управленческого звена, найдя ландратам место между комендантами и какими-то новоявленными земскими бурмистрами, развести подсудность городского и сельского населения — и ради чего? Учитывая состояние коммуникаций и медлительность прохождения корреспонденции, на местах не успевали получить один указ и принять его к исполнению, как он уже устаревал, а следующий требовал уже иных действий. Немудрено, что практическая реализация указов о ландратах оказалась далека от нормативов. Не было организовано никаких ландратских советов при губернаторах — М. М. Богословскому удалось обнаружить только «кое-какие следы» их функционирования в 1714 г. в Московской и Архангелогородской губерниях.³⁰ Дежурные ландраты при губернаторах (по нормам указа 1715 г.) также остались благим пожеланием: их помесечная смена была просто невозможна ввиду огромных расстояний между губернскими городами и большинством уездных центров. В двух губерниях — Санкт-Петербургской и Сибирской — идея ежемесячно сменяемого дежурного ландрата при губернаторе трансформировалась в появление постоянной должности

²⁸ Там же. № 2762.

²⁹ См.: Там же. № 2879.

³⁰ См.: Богословский М. М. Указ. соч. С. 93, 94.

губернского ландрата. Разумеется, никогда не существовало практики выборности ландратов из числа местного дворянства (в соответствии с указом 1714 г.) — последнее даже не было способным дать для того необходимых кандидатов, хотя бы потому, что было обескровлено постоянными мобилизациями в войска. Вакансии сразу же стали заполнять назначенцами из числа московских чинов («царедворцев»), и никакие иные способы в этом отношении не практиковались. Далеко не во всех губерниях удалось организовать ландратские доли; в Сибирской их просто не было, а в тех губерниях, где доли все-таки возникли (наиболее отчетливо они пока были заметны в Московской и Санкт-Петербургской), налоги и отчетность, связанную с этим, по-прежнему собирали поезде. Влияние ландратов проявлялось в зависимости от персональной активности последних, но в этих случаях часто оборачивалось конфликтами с комендантами и другими управителями нижнего звена.

Разумеется, весь этот законотворческий хаос, проявившийся в указах о ландратуре, демонстрировал прежде всего полное отсутствие у Петра надлежащего опыта в проектировании системных реформ управления. При этом потребность в таких реформах, в представлениях монарха, к тому времени уже назрела. Губернский аппарат, созданный им для обеспечения материального снабжения военных нужд, с первых шагов показал свою ущербность. Источники доказывают, что уже на второй год функционирования губернских администраций ими были запущены недоимки практически по всем направлениям и в дальнейшем ситуация только ухудшалась. К 1714 г. в результате работы фискалов Петру открылся еще один порок, связанный во многом с деятельностью чинов местного управления, — крупные хищения казенных средств. Вероятно, в поисках выхода в качестве одного из средств Петру и пришла идея реорганизовать местное управление, а общую схему для этой реорганизации ему подсказала остзейская практика.

В реалиях немецко-балтийской автономии ландратура играла ключевую роль.³¹ Ландраты

в Прибалтике избирались на высших законодательных собраниях провинций — ландтагах — из числа знатнейших, так называемых имматрикулированных родов остзейского дворянства на пожизненный срок. Составляя коллегию, ландраты (по 12 в Лифляндии и Эстляндии и 6 на о. Эзель) держали в своих руках всю полноту исполнительной власти и в разных вариациях участвовали в работе сословных судов в своих провинциях. Своего рода эталоном административной и судебной организации в Остзее являлась Лифляндия. В перерывах между созывами ландтагов «главные полномочия принадлежали так называемому очередному ландрату (*der residirende landrath*), должность по очереди, помесячно, исполнявшаяся каждым из двенадцати ландратов)».³² Именно очередной ландрат распоряжался всеми текущими делами управления, финансами и поддержанием законности. Ландратские коллегии, в зависимости от того, в чьем владении находилась Остзее, работали в тесном взаимодействии с коронными представителями, будь то датские королевские наместники или орденские командоры в Эстляндии в XIII — первой половине XVII в., или шведские губернаторы Лифляндии и Эстляндии во второй половине XVII — начале XVIII в. Но при этом в крае существовала выборная должность ландмаршала — председателя ландтага. Его полномочия не прекращались с окончанием заседаний ландтага. В промежутках между работой этих законодательных собраний ландмаршал был чем-то вроде блюстителя интересов дворянства. Наблюдая за деятельностью очередного ландрата, он мог «делать ему представления» и наряду с очередным ландратом имел право созывать конвент под своим председательством. На конвенте, состоявшем из ландмаршала, всех ландратов и особых депутатов, решались всевозможные спорные вопросы, возникавшие между очередным ландратом и ландмаршалом, или вообще какие-либо важные и сложные дела, которые не могли быть исполнены в ординарном порядке. В Лифляндии 3 ландрата заседали в высшем судебном органе провинции — гофгерихте. В Эстляндии в аналогичном учреждении — обер-ландгерихте — заседали под председательством шведского губернатора все 12 местных ландратов.

³¹ По справедливому замечанию П. Бушковича, тема прибалтийских провинций не очень популярна в российской историографии (Бушкович П. Указ. соч. С. 94). Это создает трудности при корректной реконструкции административных реалий Остзее первой четверти XVIII в. При описании остзейской ландратуры мы использовали два наиболее полных, на наш взгляд, труда на русском языке: Исторические сведения об основаниях и ходе местного законодательства губерний Остзейских. Ч. 3. Обозрение начал и постепенного развития мест-

ных в Остзейском крае учреждений. Б. м., 1845; Нольде Б. Э. Очерки русского государственного права. СПб., 1911.

³² Нольде Б. Э. Указ. соч. С. 383.

Информацию о ландратской системе управления Петр в более или менее общем виде мог получать с 1710 г. от своего уполномоченного пленипотенциара барона Лёвенвольде, от А. Д. Меншикова, в качестве генерал-губернатора прибалтийских провинций активно взаимодействовавшего с ревельскими и дерптскими ландратами, от каких-то других информаторов. Известно, что русская администрация располагала переводами различных законодательных актов Остзее времен датского, польского и шведского владычества.³³ Вероятно, царя буквально пленила стройная, экономичная и устойчивая система местного управления, способная решать весь спектр хозяйственных дел на основе коллегиальности принятия решений, так разительно отличавшаяся от не оправдывавшей надежды монарха отечественной губернской администрации. Поспешно решив «имплантировать» ландратуру в «тело» губернского аппарата и не имея времени вникнуть в суть остзейской организации, Петр и явил свету три вышеупомянутых указа о ландратуре 1713–1715 гг. Если их сложить воедино, то окажется, что перед нами несколько неправильно собранный, но в целом узнаваемый «остзейский пазл».

В самом деле, апрельский указ 1713 г., отразивший, вероятно, самые первые и общие представления монарха об остзейской ландратуре, сообщает о создании в России ландратских советов. Численность ландратов ориентирована на образцы Лифляндии, Эстляндии и Эзеля: большие территории/губернии должны получить коллегии из 12 ландратов (как в крупных прибалтийских провинциях), а средние и малые — их уменьшенные версии. И если на маленьком (относительно даже самых малых российских губерний) Эзеле ландратов было 6, то для русских масштабов (и, думаем, абсолютно «на глазок») законодатель определил по 10 и 8 ландратов. Высокий статус новых чиновников Петр тоже соотнес с остзейским образцом: ландратура вместе с губернатором и его ближайшими чиновниками должна была составить верхний уровень власти в области. Совершенно наивным в этом указе выглядит намерение ограничить власть губернатора, которому отводилась роль «президента» этой коллегии с правом двойного голоса. Уж не стоял ли за этим новым обликом российского губернатора

образ остзейского ландмаршала? Если так, то это может лишний раз свидетельствовать лишь об одном — плохой осведомленности царя о самой сути остзейской системы, в которой деятельность ландмаршала, как одной из главных должностей самоуправления, никогда не была тождественной деятельности представителя коронной/сюзеренной власти в крае. Да и трудно себе представить, как на практике русские губернаторы вроде князей А. Д. Меншикова или М. П. Гагарина смирились бы с ролью простых председателей в ландратской коллегии, набранной неизвестно из кого.

Спустя несколько месяцев и, вероятно, получив еще какую-то порцию информации о столь полюбившейся ему остзейской ландратуре, Петр вдруг обнаружил, что прибалтийские ландраты есть выборные от местного дворянства. В результате он издал январский указ 1714 г., повелев и российскую ландратуру комплектовать путем местных выборов. Как следовало организовывать эти выборы, насколько российская провинция была способна поставить необходимых кандидатов, царя не озаботило. Но проблема заключалась даже не в этом. К январю 1714 г. уже был запущен механизм заполнения ландратских вакансий через назначения из числа царедворцев, различные группы которых были распределены между губерниями в качестве кадрового резерва. Как известно, Сенат, ответственный вместе с губернаторами за формирование ландратского корпуса, просто проигнорировал именной указ, простодушно объявив в своем приговоре в тот же день: «Указов о том (о выборах ландратов местным дворянством — Д. Р.) не послано, а выбраны по рассмотрению сенатскому по присланным из губерний росписям (то есть утверждены Сенатом по спискам, представленным губернаторами — Д. Р.) ...и велено тем ландратам с губернаторами сидеть по разрядному списку, кто как написан в чинах...»³⁴

Наконец, в январском указе 1715 г. снова заметно, как Петру раскрылась новая сторона остзейской ландратуры. В этом указе царь уже не настаивает ни на выборности ландратов, ни на том, что ландратский совет должен являться высшим коллегиальным органом власти в губернии. Он не отказывается от самой идеи совета, но ограничивает его деятельность по сроку — раз в год, в виде съезда в губернском городе — и подчиняет губернатору. Последний

³³ Ныне они сосредоточены в РГАДА. РГАДА. Ф. 274. Оп. 1. Д. 1–166.

³⁴ ДПС. Т. IV. Кн. I. № 66. С. 45.

становится прямым начальником и судьей над ландратами, как шведский генерал-губернатор в худшие годы остзейской автономии на рубеже XVII–XVIII вв. Зато в новой версии закона о русской ландратуре появляется понятие дежурного ландрата — аналога лифляндского *der residirende landrath*. Только в русской версии таковых не один, а двое, сменять они друг друга могут не ежемесячно, а по случаю и раз в два месяца (уступка российским расстояниям), а функции их несколько не определены. При этом все ландраты оказываются нагружены административными и судебными обязанностями с плохо разделенной компетенцией с комендантами и земскими бурмистрами.

Разумеется, даже на бумаге такая система работать не могла. Неслучайно практическая деятельность ландратов оказалась совершенно разной в разных губерниях и провинциях, а их статус — малопонятным и для населения, и для чинов местной администрации. Поручить им функцию переписчиков тягла было, наверное, не худшим решением, но оно совершенно расстроило деятельность ландратов как управителей их странных округов — долей.

Административные уроки Остзее оказываются весьма примечательными не только для Петра, но и для современных исследователей. Во-первых, они предметно доказывают, что до 1713 г. вся так называемая реформа государст-

венного управления являлась не чем иным, как развитием традиционных принципов управления, эволюционировавших под давлением потребностей военного времени. Обильное заимствование немецко-прибалтийской и шведской административной лексики имело подражательный смысл и было сродни введению европейской одежды, играя роль культурно-политической мимикрии. Во-вторых, первая попытка Петра импортировать целый зарубежный институт управления в 1713 г. не просто подтверждает устоявшийся в историографии хронологический рубеж начального системного интереса царя к проблемам государственного строительства, но точно указывает источник рецепции. В-третьих, косвенно, но очевидно этот начальный опыт институциональной рецепции доказывает недовольство монарха текущим положением дел в государственном аппарате, намерение кардинально его изменить. Наконец, провал ландратской реформы стал для Петра чем-то вроде поражения под Нарвой в 1700 г. в процессе военного реформирования. Не разубедившись в правильности курса, в том числе в перспективности коллегиального устройства, царь понял необходимость глубокого и системного изучения зарубежных практик и законодательства в сфере гражданского управления, которым и занялся приблизительно с 1715–1717 гг., выстроив в последние годы своего правления вполне целостную концепцию государства на основе камералистских представлений.

Dmitry A. Redin

Doctor of Historical Sciences, Ural Federal University (Russia, Ekaterinburg)

E-mail: *volot@mail.ru*

THE FIRST LESSONS OF OSTSEE: THE RECEPTION OF THE ADMINISTRATIVE PRACTICES OF THE BALTIC GOVERNORATES UNDER PETER THE GREAT

The article explores the transfer of foreign borrowings into the Russian public administration system in the 1700s — first half of 1710s. The author argues that the transformations of the state apparatus before 1713 were not of qualitative nature, they resulted from the evolutionary development of the traditional Russian management model, stimulated by the need to provide resources for the warring and reforming army. All innovations in administration were limited to borrowing a foreign administrative vocabulary, the meaning of which was determined by Tsar Peter and his entourage's desire to be "recognizable" in a Western cultural environment. As the Baltic provinces of Sweden were conquered, the Russian elite received, along with the territories, a highly developed and extensive system of local government, created by a German-dominated minority. It became Peter's first practical example of a "well-ordered state" and suggested the necessity of reforming the country's local crown government through the "transplantation" of Baltic institutions. The Landrat reform of 1713–1715 embodied this idea. Its failure, which showed the impossibility of mechanical reception of foreign administrative institutions, did not dissuade the Russian monarch in the correctness of the chosen course, but taught a number of lessons in the field of state building. It was after the unsuccessful Landrat reform that Peter set about preparing a large-scale reform of the state apparatus based on a systematic study of Western experience and the creation of mechanisms for adapting it to Russian reality.

Keywords: *Peter the Great, Ostsee, Livonia, Estland, local government, state administration, landrats, landmarshal, reception, transfer*

REFERENCES

- Andreeva E. A. [A. D. Menshikov and the establishment of the Ingermanland Governorate: territory and administrative structure]. *Petrovskoye vremya v litsakh — 2005* [Peter's time in faces — 2005]. Saint Petersburg: Gos. Hermitage Publ., 2005, pp. 15–31. (in Russ.).
- Andreeva E. A. [Activities of the first St. Petersburg commandant]. *Petrovskoye vremya v litsakh — 2003* [Peter's time in faces — 2003]. Saint Petersburg: Gos. Hermitage Publ., 2003, pp. 10–14. (in Russ.).
- Bushkovich P. [Poltava consequences: local autonomy in Russia under Peter I]. *Russkiy sbornik. Issledovaniya po istorii Rossii* [Russian collection. Studies in the history of Russia]. Moscow: Modest Kolerov Publ., 2018, vol. 26, pp. 92–121. (in Russ.).
- Liechtenhan F.-D. *Petr Velikiy. Okno v Evropu. Rozhdeniye imperii* [Peter the Great. Window to Europe. The Birth of an Empire]. Moscow: ROSSPEN Publ., 2021. (in Russ.).
- Lyapin D. [Landrat Books: Characterising a Source and Its Potential]. *Quaestio Rossica*, 2021, vol. 9, no. 1, pp. 254–264. DOI: 10.15826/qr.2021.1.577 (in Russ.).
- Peterson C. *Peter the Great's Administrative and Judicial Reforms: Swedish Antecedents and the Process of Reception*. Stockholm: Nord. bokh. (distr.), 1979. (in English).
- Redin D. A. [Siberian Landrat System: the place of the Vyatka Landrats in the regional administration structure during Peter The Great's first administrative reform]. *Izvestiya Ural'skogo federal'nogo universiteta. Seriya 2. Gumanitarnyye nauki* [Izvestia. Ural Federal University Journal. Series 2. Humanities and Arts], 2012, no. 3 (105), pp. 31–47. (in Russ.).
- Redin D. A. [Siberian landrats. 1714–1720 (materials for the study)]. *Petrovskoye vremya v litsakh — 2005* [Peter's time in faces — 2005]. Saint Petersburg: Gos. Hermitage Publ., 2005, pp. 181–194. (in Russ.).
- Redin D. A. *Administrativnyye struktury i byurokратиya Urala v epokhu petrovskikh reform (zapadnyye uyezdy Sibirskoy gubernii v 1711–1727 gg.)* [Administrative structures and bureaucracy of the Urals in the era of Peter's reforms (western districts of the Siberian province in 1711–1727)]. Ekaterinburg: Volot Publ., 2007. (in Russ.).
- Riedin D. [Landrat System of the St. Petersburg Governorate: full-time status, functions, place in the management system (research materials)]. *Dzieje biurokracji* [History of bureaucracy], 2018, vol. 7, pp. 25–36. (in Polish).
- Serov D.O. *Fiskal'naya sluzhba i prokuratura v Rossii v pervoy treti XVIII v.* [Fiscal Service and Prosecutor's Office in Russia in the first third of the 18th century]. Saarbrücken: Palmarium academic Publ., 2012. (in Russ.).
- Slavnitsky N. R. [Functions of commandants and ober-commandants of fortresses during the Northern War]. *Peterburgskiy istoricheskiy zhurnal* [Petersburg Historical Journal], 2018, no. 2 (18), pp. 50–59. DOI: 10.51255/2311-603X-2018-00025 (in Russ.).
- Slavnitsky N. R. [Roman Vilimovich Bruce — the first ober-commandant of St. Petersburg]. *“My byli!” General-fel'dtseykhmeyster Ya. V. Bryus i yego epokha. Materialy Vseross. nauch. konf.* [“We were!” Generalfeldzeugmeister Ya. V. Bruce and his era. Materials of the All-Russian sci. conf.]. Saint Petersburg: VIMAIViS Publ., 2004, part 2, pp. 77–80. (in Russ.).

Для цитирования: Редин Д. А. Первые уроки Остзее: рецепция административных практик прибалтийских провинций при Петре Великом // Уральский исторический вестник. 2022. № 2 (75). С. 6–15. DOI: 10.30759/1728-9718-2022-2(75)-6-15.

For citation: Redin D. A. The first lessons of Ostsee: the reception of the administrative practices of the baltic governorates under Peter the Great // Ural Historical Journal, 2022, no. 2 (75), pp. 6–15. DOI: 10.30759/1728-9718-2022-2(75)-6-15.