

Экономическая история

Коллежская реформа Петра Великого: шведские аналоги и процесс рецепции

Клаэс Петерсон

Профессор истории права, Стокгольмский университет, Швеция

Аннотация

Последнее десятилетие сорокатрехлетнего правления Петра Великого (1682–1725) ознаменовалось серией попыток провести в России глубокие реформы в сфере государственного управления. Прежняя административная система, которой мешала крайняя функциональная раздробленность, была уничтожена, и на смену ей пришло рациональное и унитарное административное управление, характеризующееся системным, институциональным разграничением сфер ответственности и внутренним разделением труда на основе стандартных операционных процедур. Эти административные реформы, проведенные с целью централизации власти, стали выражением попыток абсолютной монархии прийти к полному единству политической и военной власти. Административному управлению в целом и административному управлению фискальными вопросами в частности отвели гораздо более важную роль, чем это было в России прежде. Государственная политика налогообложения и административного управления получила теоретическую поддержку в меркантилизме и камерализме. Посредством серьезной политики налогообложения и регулирования нужно было мобилизовать все потенциальные экономические ресурсы в государстве, для того чтобы обеспечить покрытие растущих государственных расходов. По мнению камералистов, для эффективной налогово-бюджетной политики первостепенную важность имело единообразное и регулярное финансовое управление. Настоящий отрывок из книги посвящен исследованию подготовки коллегиальной реформы в России, сбору информации о шведской административной системе, процессу создания коллегий в Санкт-Петербурге и инструкциям по их управлению. Основной тезис состоит в том, что российские административные реформы были не столько результатом интеллектуального влияния Запада, сколько сами стали результатом социально-экономических и политических изменений в России.

Ключевые слова: камерализм, шведское влияние, административная реформа, Генрих Фик, инструкции для коллегий.

JEL: B11, N4, P4.

Economic History

Peter the Great's Collegial Reform: Swedish Antecedents and the Process of Reception

Claes Peterson

Professor of History of Law, Stockholm University, Sweden

Abstract

The last decade of Peter the Great's forty-three-year reign (1682–1725) was marked by a series of attempts to introduce fundamental reforms in Russian public administration. The old administrative system, hampered by extreme fragmentation, was dismantled to be replaced by a rational and unitary administration characterized by a systematic, institutionalized division of responsibilities and an internal division of labor based on a standardized procedure. These administrative reforms undertaken to centralize power were an expression of the monarchy's absolutist effort to completely unify political and military power. Administration in general and fiscal administration in particular were given a much more important role than they previously had in Russia. State policies of taxation and administration derived theoretical support from mercantilism and cameralism. In order to meet rising government expenditures, it was necessary to mobilize all of the state's potential economic resources by means of stringent taxation and regulation. According to the Cameralists, uniform and regular fiscal management was of paramount importance for efficient fiscal policy. This excerpt explores the preparation for collegial reform in Russia, gathers information on the Swedish administrative system, on the process of setting up collegia in Saint Petersburg, and on the instructions for their administration. The main thesis is that these Russian administrative reforms were less the result of Western intellectual influence than they were due to socio-economic and political changes in Russia.

Keywords: cameralism, Swedish influence, administrative reform, Heinrich Fick, instructions for collegia.

JEL: B11, N4, P4.

Сбор информации о шведской административной системе

В сентябре 1715 года Петр I направил генерал-адъютанту П. И. Ягужинскому, который в то время проводил переговоры с датчанами о возможности совместных военных действий против Швеции¹, следующий указ:

Пред сим из Канцелярии писали к послу к. Долгорукому, дабы весь анштальт экономии каролевства Датского сыскал печатные. А чего в печати нет, писменные, также чего и в письме нет, для того, что уже обыкло, и то написать же. Но по се время никакой отповеди не имеем о сем. Того для ты ему о том объяви, дабы конечно о том трудился достать, как выше писано, а именно, все Коллегии и чиноф звания и должность каждой Колеги и каждого во оной; также земских и протчих управителей должность и чин все, что к тому надлежит, ибо мы слышим, что и шведы от них взяли.

Из заключительных слов этого указа ясна непосредственная причина того, почему русские в начале осени 1715 года вдруг стали уделять всё свое внимание датской административной системе: Петра убедили, что шведские коллегии были созданы по образцу датских. Тогда, конечно, было вполне логично забросить шведский проект, а учитывая состояние войны между Россией и Швецией, также было понятно, что легче будет изучить повседневную работу датского административного аппарата и собрать датские законодательные документы, необходимые для предлагаемой реформы в России. В ноябре 1715 года поставленные перед Ягужинским задачи были дополнены поиском подходящих людей в Дании для службы в российских коллегиях, поскольку «без того, — как отмечал сам Петр, — по одним книгам нельзя будет делать, ибо всех циркумстанций (обстоятельств. — *Прим. пер.*) никогда не пишут»².

Однако царя ввели в заблуждение по поводу истоков датской коллегиальной организации: в действительности датские административные коллегии были основаны по образцу шведских, а не наоборот. Коллегиальная система была введена в Дании в 1660 году в связи с установлением абсолютизма при Фредерике III³. Интересно, что именно немцы, находившиеся на службе у Фредерика, считали, что передовой административной органи-

¹ О деятельности Ягужинского в Дании см.: Русский биографический словарь / Под ред. А. А. Половцова и др. СПб.: Имп. Рус. ист. о-во, 1896–1913. Т. XXXII. С. 8–9; *Wittram R. Peter I. Czar und Kaiser: In 2 Vols. Göttingen, 1964. Vol. 2. S. 260–261*; текст указа см.: 3А. Законодательные акты Петра I. Редакции и проекты законов, заметки, доклады, доношения, челобитья и иностранные источники. Т. 1: Акты о высших государственных установлениях / Сост. Н. А. Воскресенский. М.; Л.: Изд-во АН СССР, 1945. № 25. С. 44–45.

² 3А. № 27. С. 26. Материалы, в итоге направленные в Санкт-Петербург русским послом в Копенгагене князем Василием Лукичом Долгоруким, включали кодекс законов Кристиана V и датские военные статуты; см.: 3А. № 39. С. 53.

³ См.: *Tamm D., Jorgensen J. U. Dansk Retshistorie i Hovedpunkter // Landskabslovene til Ørsted: In 2 Vols. Copenhagen, 1973–1975. Vol. 2. S. 21–31.*

зацией обладает Швеция⁴. Это четко прослеживается, как показал нам Свенд Эллейхой, в инструкциях, составленных немецкими советниками Фредерика III:

Здесь так близко следуют шведским инструкциям, что для крупных подразделений речь идет о прямом копировании. Это особенно справедливо для инструкций Военной коллегии, но и немецкий проект инструкций для Канцелярии, составленный несколько позже и так и не введенный в действие, показывает скрупулезное соответствие шведскому образцу, в данном случае — Ордонансу для Канцелярии от 22 сентября 1661 года⁵.

Однако, по-видимому, в середине декабря 1715 года царь обнаружил истинное положение вещей. И вновь мы видим, что российские реформаторы изучают шведскую административную систему, тогда как о дальнейшем изучении датских коллегий российские источники умалчивают. Царь направляет своему послу в Копенгагене князю Долгорукому 13 декабря 1715 года следующее распоряжение:

Господин посол. Понеже сей доноситель письма послан от нас в Швецию для анштальта экономии оногo государства, и о чем будет вспоможения от вас требовать, а именно, пасы от датского двора и прочее для проезду и возвращения своего, и то ему учините. И держите сие тайно⁶.

Таким образом, тайный агент должен получить прямо на месте в шведской столице информацию о шведском управлении, которую Петр считал необходимой для российской коллегияльной реформы. Хотя у русских в оккупированной Финляндии были возможности получить сведения о шведских системах местного управления и поселенного содержания войск⁷, системную и подробную информацию о шведском административном управлении можно было получить только в Стокгольме, где находились центральные административные органы. Но из-за состояния войны между Россией и Швецией не было открытых каналов информации и всё предприятие необходимо было осуществлять тайно. Конечно, в Стокгольме были русские военнопленные, которых можно было использовать для выполнения этой задачи, но они не подходили по двум причинам. Во-первых, их держали под неусыпным надзором и они не смогли бы предпринять ничего, не вызвав подозрений, и во-вторых, у них не было теоретической подготовки, чтобы полностью понять и описать в деталях, как была ор-

⁴ *Fabricius K. Kollegiestyrets Gennembrud og Sejr 1660-1680 // Den danske Centraladministration / Ed. by A. Sachs. Copenhagen, 1921. S. 201.*

⁵ *Ellehoj S. Rettens grundlæggelse // Hejstret 1661-1961: In 2 Vols. / Ed. by P. Bagge et al. Copenhagen, 1961. Vol 1. P. 22. Также см.: Jørgensen P. J. Dansk Rets Historie. 6th ed. Copenhagen, 1974. S. 555; Schmidt J. B. Studier over Statshusholdningen i Kong Frederik IV's Regeringstid 1699-1730. Aarhus, 1967. S. 21-24.*

⁶ 3А. № 29. С. 46.

⁷ Там же. № 26. С. 45.

ганизована и как работала шведская административная машина. Для этой задачи требовался человек, не только близко знакомый с внутренним положением дел в Швеции, но и сведущий в практических аспектах камеральной жизни. Тем не менее Петр всё же предпринял попытку привлечь к решению этой задачи военнопленного, написав генералу князю Ивану Юрьевичу Трубецкому, который был взят в плен шведами под Нарвой в 1700 году, и поручив ему прислать в Петербург описание, характеризующее «весь анштальт государства Свейскова, начен от мужика и от салдата даже до Сената»⁸. Имеющиеся российские источники умалчивают о том, исполнил ли Трубецкой это поручение, и на самом деле даже неизвестно, получил ли он царский указ, — шведские власти не только проверяли всю переписку российских офицеров и часто изымали письма, но и самого Трубецкого в различные периоды времени содержали в тюрьме в Стокгольме⁹. Лишь в 1718 году в связи с проведением мирной конференции на Аландских островах Трубецкого обменяли на шведского фельдмаршала Карла Густава Реншильда¹⁰.

Царь также интересовался прочими российскими офицерами, которые какое-то время провели в плену у шведов. Например, 22 апреля 1715 года Фридрих Кристиан фон Вебер доложил курфюрсту Брауншвейг-Люнебурга, что «Генерал Вейде (sic) и другие русские офицеры, находившиеся в плену в Стокгольме после битвы под Нарвой, за время своего заключения изучали устройство шведского государства и потому дают царю рекомендации по вышеназванным коллегиям»¹¹. И действительно, после побега из шведской тюрьмы и возвращения в Россию генерал Адам Вейде был привлечен царем к работе над коллегиальной реформой. Но вскоре Вейде был признан непригодным для этой задачи и в 1717 году освобожден от своих обязанностей из-за отсутствия достаточных знаний в этой области¹².

Вернемся теперь к указу, направленному князю Долгорукому в Копенгаген 13 декабря 1715 года и предписывающему ему обеспечить паспорта для неназванного лица, которому Петр поручил изучить шведскую административную систему. В своем донесе-

⁸ ЗА. № 34. С. 50.

⁹ Некрасов Г. А. Учреждение коллегий в России и шведское законодательство // Общество и государство феодальной России: сборник статей в честь 70-летия академика Л. В. Черепнина. М., 1975. С. 338. Некоторые письма, адресованные Трубецкому, но изъятые шведскими властями, можно найти в Национальном архиве Швеции в Стокгольме Riksarkivet (далее — RA), Extranea 157, 2-3, и Militära ämnesserier, M 1521.

¹⁰ Бантыш-Каменский Н. Н. Обзор внешних сношений России по 1800 г.: В 4 т. М., 1894-1902. Т. 4. С. 215.

¹¹ Zeitgenössische Berichte zur Geschichte Russlands: In 2 Vol. / Ed. by E. Hermann. Leipzig, 1872-1880. Vol. 1. S. 32.

¹² ЗА. № 266. С. 221.

нии, озаглавленном «Россия при Петре Великом» (“Russland unter Peter dem Grossen”), секретарь прусского посольства Иоганн Готхильф Фоккеродт написал об этом событии, что царь, «ни с кем не проконсультировавшись, тайно послал в Швецию человека в 1716 году и снабдил его всеми необходимыми средствами, чтобы тот раздобыл для него инструкции и регламенты работы тамошних коллегий»¹³. Человеком, чью миссию держали в такой строгой тайне, был Генрих Фик.

Не вполне понятно, каким образом и когда русские вышли на Генриха Фика. До сих пор историки руководствовались цитируемым Пекарским письмом, которое предположительно было отправлено царю Адамом Вейде из Гюстрова в Мекленбург-Шверине 13 ноября 1715 года. Вейде сообщал, что он обсудил российские планы о проведении коллегиальной реформы с голштинским дипломатом Геннингом Фридрихом фон Бассевичем и фон Бассевич сказал, что «он к тому делу ведает голстинца, который был владельца князя тайным секретарем, зело способнаго человека; о свейских коллегиях и правах весьма искусен, и чаёт в службу пойдет»¹⁴.

Датировка письма Вейде, указанная Пекарским, — 13 ноября 1715 года — обычно воспринималась историками в качестве самой поздней даты (*terminus post quem*), когда могла быть установлена связь с Фиком¹⁵. Но такая трактовка информации Пекарского несостоятельна, поскольку еще один источник содержит подтверждение того, что российским реформаторам было известно о Фике задолго до этого и они даже рассматривали возможность привлечь его к планируемой административной реформе¹⁶. Действительно, 3 декабря 1714 года генерал Яков Брюс писал личному секретарю Петра Алексею Макарову о том, что «надлежит от лица Е. Ц. В. отписать в Ригу к господину губернатору князю Голицыну о пропуске иноземца Генриха Фика сюды в С. Питербурх или в Ревель»¹⁷. Мысль о том, что с Фиком контактировали до конца 1714 года, также подкреплена рассмотренной здесь докладной запиской, касающейся шведских коллегий; эта записка была написана до 23 марта 1715 года, и ее авторство приписывают Фику. Таким образом, все данные указывают на то, что Фик прибыл в Ревель или в Санкт-Петербург в конце 1714 года или

¹³ Zeitgenössische Berichte zur Geschichte Russlands. Vol. 1. S. 32.

¹⁴ Пекарский П. П. История Императорской академии наук в Петербурге: В 2 т. СПб., 1870–1873. Т. 1. С. 201, прим. 1.

¹⁵ Cederberg A. R. Heinrich Fick. Ein Beitrag zur russischen Geschichte des XVIII. Jahrhunderts. Acta et Commentationes Universitatis Tartuensis, series B: XVII. Tartu/Dorpat, 1930. S. 11.

¹⁶ Возможно, что «голштинцем» Вейде был кто-то другой, а не Фик, поскольку Фик никогда не был личным секретарем герцога Голштинского.

¹⁷ ЗА. № 21. С. 42.

в начале 1715-го и там продемонстрировал свое знание Швеции российским чиновникам.

В Генрихе Фике русские нашли превосходного исполнителя для деликатного поручения разведать, как устроена шведская административная система. Он был не только сведущ в административных делах, но и прежде состоял на шведской службе и поэтому мог передвигаться по шведской столице относительно свободно, не вызывая подозрений у властей.

Информация, которой мы располагаем о более ранних этапах служебной карьеры Фика, вышла преимущественно из-под его собственного пера. Взять хотя бы биографию, представленную Фиком Карлу XII в 1715 году вместе с прошением о возвращении на службу к этому монарху¹⁸. Это прошение датировано 16 февраля 1715 года, когда Фик уже вел переговоры с русскими об участии в реформе российского административного управления. Невозможно знать, кривил ли душой Фик, говоря о своем желании вернуться на шведскую службу; целью прошения могло быть обеспечение шведской альтернативы для позиции в России или шведского прибежища на случай, если российский проект реформы не начнется, или даже оно служило предупредительной мерой, чтобы скрыть его деятельность в случае посещения Стокгольма по поручению русского царя. Каков бы ни был исходный мотив для подачи этого прошения, после приезда в Стокгольм Фик смог бы сослаться на свое прошение как на непосредственную причину визита в шведскую столицу. Его мнимое (или подлинное) желание вернуться на шведскую службу также объясняло бы его интерес к шведскому административному устройству во время такого визита; перед тем как занять должность комиссара в *Kommerskollegium*, которую он испрашивал, ему потребовалось бы улучшить свои знания об организационной структуре и операционных процедурах шведской коллежской администрации.

В своей биографии Фик, выходец из Гамбурга, указал, что провел свою юность «с пером в руке» и что впервые оказался в Стокгольме в 1699 году в возрасте двадцати лет. После начала Северной войны в 1700 году он отправился в Лифляндию и поступил на военную службу наемником в полк под командованием полковника Магнуса Вильгельма фон Нирота¹⁹. Парадоксальным образом фон Нирот и Фик вскоре вновь встретятся на российской службе, и даже в одном и том же административном учреждении, поскольку в 1717 году Петр назначит обоих на ответственные по-

¹⁸ RA, Biographica F:7, Heinrich Fick.

¹⁹ *Lewenhaupt A. Karl XII:s officerare: In 2 Vol. Stockholm, 1920-1921. IT. S. 477.*

сты в Камер-коллегии: Нирота — вице-президентом, а Фика — советником²⁰.

Фик в 1704 году был повышен до должности полкового квартирмейстера и продолжил служить в этой должности вплоть до 1710 года, получив за это время возможность два раза посетить Стокгольм по полковым делам. В 1710 году он уехал из Лифляндии в Германию, где, как он писал, искал «приличную гражданскую должность»²¹. Несмотря на ряд рекомендаций, данных высокопоставленным шведским чиновникам правительствам Померании и Бремена, которые в то время находились под властью Швеции, Фик в своей биографии отмечал, что, «поскольку уже тогда можно было предвидеть печальную ситуацию, сложившуюся в Померании и Бремене, состояние моего хозяйства вынудило меня сразу же отправиться к Готторпскому двору». Там Фику обещали должность, как только откроется вакансия, но обещание не выполнили, и он говорил: «...на меня повсюду смотрели без расположения, в особенности же недобро ко мне относился тогдашний премьер-министр барон Гёэртцен». Вместо этого Фику предложили исполнять обязанности бургомистра в небольшом городке Экернфёрде в Шлезвиге «на ничего не значащей должности комиссара», что его явно не устраивало. После капитуляции шведов под Теннингеном в 1713 году Фик не мог оставаться бургомистром в Экернфёрде, и в начале 1714 года датчане вынудили его оставить этот пост. При таком повороте событий Фик отправился в Стокгольм искать помощи у герцога Карла-Фридриха Гольштейн-Готторпского.

Получив у Карла-Фридриха обещание, что он будет восстановлен в должности, как только герцог примет на себя руководство Гольштинией, Фик вернулся в Экернфёрде, где был арестован датчанами в начале ноября 1714 года и заключен в крепость Рендсбург. Как писал сам Фик, причины его тюремного заключения состояли в следующем: (1) будучи более чем сомнительным шведом, он ездил в Стокгольм без разрешения; (2) перед этим он остановился в Копенгагене, «где исправно беседовал с Его Превосходительством графом Штайнбоком»; (3) во время пребывания в Стокгольме он объявил шпионом датского почтмейстера. Фик сообщает нам, что датчане держали его под строгим надзором в Рендсбурге восемь недель, прежде чем отпустить под залог. Точность этого заявления, однако, весьма спорна, учитывая, что Брюс 3 декабря 1714 года сделал приготовления для поездки Фика в Петербург, то есть именно тогда, когда, согласно автобиографии, Фику еще четыре недели предстояло оставаться датским пленни-

²⁰ См.: Peterson S. P. 158.

²¹ Материал для этого и следующего абзацев взят из: RA, Riographica F:7, Heinrich Fick.

ком. Хотя эти два источника информации противоречат друг другу, письмо Якова Брюса в адрес Алексея Макарова заслуживает больше доверия, чем автобиографический очерк Фика. В своем прошении Карлу XII Фик тщательно избегал любых упоминаний о попытках русских привлечь его на службу и скрывал свою деятельность в конце 1714 года.

Невозможно точно установить, когда именно Фик приехал в Петербург и получил поручение от имени Петра отправиться в Швецию. Имеющиеся российские источники умалчивают о том, как развивались отношения с Фиком в 1715 году, и впервые мы встречаем упоминание о его поездке в Швецию для изучения «экономии оного государства» в указе, направленном Петром 13 декабря 1715 года своему послу в Копенгаген для оказания помощи тайному агенту на пути в Швецию²². Этот указ придает еще больший вес версии, согласно которой русские должны были наладить контакты с Фиком задолго до ноября 1715 года, когда Вейде отправил письмо, цитируемое Пекарским. Маловероятно, что Петр доверил бы такое важное и дорогостоящее предприятие кому-нибудь, кого он знал менее месяца. Царь всегда тщательно выбирал себе возможных соратников и государственных служащих, прежде чем им было дозволено занять свои места.

Согласно свидетельствам, Фик в сопровождении жены отправился в Швецию через Данию. Они прибыли в Стокгольм в начале 1716 года, но нам крайне мало известно о том, как Фик проводил время в шведской столице. Однако мы всё же знаем, что у него были кое-какие связи: например, он поддерживал дружеское общение со статс-секретарем Даниэлем Никласом фон Хопкеном, который ранее был на голштинской службе²³. Таким образом, Фик был вхож в высшее общество, что обеспечивало ему защиту от возможных подозрений и облегчало его работу.

Фик с большой пользой провел время в Стокгольме и по возвращении в Санкт-Петербург имел на руках сотни шведских статутов, инструкций и т. п., часть в печатном, часть — в рукописном виде. Среди прочего Фик привез с собой сборник королевских статутов, указов, писем и постановлений за 1528–1701 годы по вопросам правосудия и исполнения (*Kongl. stadgar, förordningar, bref och resolutioner ifrån åhr 1528 intil 1701 angående justitiae- och executionsärenden*), который был опубликован Иоганом Шмедеманом в 1706 году и содержал свыше 800 шведских законодатель-

²² См. с. 139.

²³ *Cederberg A. R. S. 14; Helander A. Daniel Niklas von Hopken 1669-1727. Stockholm, 1927. S. 141-142.*

ных актов²⁴. Никаких подозрений по поводу истинного характера деятельности Фика, по-видимому, не возникло, поскольку шведы позволили ему просматривать и даже копировать целый ряд важных документов. В архивах российского Сената, например, встречаются первые проекты шведского национального бюджета на 1715 год (на шведском и немецком языках), которые Фику как-то удалось раздобыть в Стокгольме²⁵. Представляется, что Фику вполне доверяли в коллегиях, которые он посещал, однако он был осведомлен об опасностях, с которыми столкнется, если шведские власти узнают о его истинной миссии. Позже, когда Фик возражал против *вечной присяги*, которую Сенат велел принести ему и другим иностранцам на российском службе, он утверждал, что провел «целый год в опасном путешествии в Швецию» и что «эта опасность проистекала из того, что я должен был добыть несколько сотен регламентов и различных сведений из шведских коллегий и пригласить из каждой коллегии по чиновнику на службу Его Царского Величества»²⁶. Хотя это утверждение можно считать необъективным ввиду того, что Фик хотел подчеркнуть свои заслуги перед Петром и мог преувеличивать сопутствующие опасности, оно тем не менее показывает, что он был вполне осведомлен о рисках, связанных с его деятельностью в Стокгольме.

Фик покинул Швецию в конце 1716 года, и обратная дорога, без сомнения, была тяжелой. Летом 1716 года всем судам запретили заходить в стокгольмский порт и даже покидать его и одновременно усилили контроль за морским судоходством на Стокгольмском архипелаге. Несколько торговых судов были конфискованы в рамках шведского законодательства о каперстве²⁷, и отъезд из Стокгольма с сотнями документов, касающихся устройства шведской административной системы, в подобных обстоятельствах явно был рискованным делом. Адам Вейде 13 декабря 1716 года сообщил царю, что Фик

...не точию возвратился из Стокгольма счастливо, но с собою все, что коллегиям надобно, всякие порядки вывез; тож и иныя многия годнейшия вещи о зело полезных порядках с собою же присовокупил. Точию то учинено, сказывает, с великим страхом и не знал, как лучше сделать; брал того ради свою жену с собою и те письма вшивал ей под юпки, а иныя роздал для сохранения шкиперам²⁸.

²⁴ В биографию Фика Цедерберг включил опись шведских материалов в архиве Фика; *Cederberg A. R. S.* 1-64, beilage 1. Архив Фика хранится в Национальном архиве Эстонии, в Тарту в фонде 1429, Постановления шведского правительства и штатные расписания шведских коллегий; см.: Центральный государственный исторический архив Эстонской ССР: путеводитель. М.; Тарту, 1969. С. 268. Реестр шведских законодательных актов см. в: РГАДА, ф. 96 (1699), д. 5, л. 1-4 об.

²⁵ РГАДА, ф. 248, д. 58, л. 99-180.

²⁶ Там же, д. 654, л. 76 (обратный перевод с англ. — *Прим. пер.*).

²⁷ *Helander A. S.* 55-56.

²⁸ *Пекарский П. П. С.* 201, прим. 1.

Фик встретился с царем в Амстердаме в январе 1717 года, и Петр, должно быть, был очень впечатлен результатами, достигнутыми Фиком во время путешествия в Стокгольм. Действительно, царь был настолько убежден, что Фик окажет неоценимую помощь в предстоящей реформе, что подписал с ним 23 января 1717 года двенадцатилетний трудовой контракт. Фику дали место советника в создаваемой в Петербурге Камер-коллегии, «понеже Мы, — как было указано в контракте, — довольно информированы о его способности, умении и пригодности». Контракт предусматривал, что Фик будет иметь полноценный голос в коллегии и что ему положено годовое жалованье в размере 800 дукатов в монетах, а также бесплатное жилье и дрова. Наконец, Фику была дана царская гарантия, что он и его семья смогут беспрепятственно покинуть Россию по окончании срока его контракта.

Существо этого контракта ясно показывает, что реформа бюджетного управления России была главным вопросом повестки дня. Приводя причину для найма Фика, Петр указал, что «мы имеем намерение учредить постоянную Камер-коллегию, для того чтобы лучше управлять нашими доходами» и «с тем чтобы наши финансы или доходы собирались, перераспределялись и хранились в надлежащем порядке»²⁹.

Прежде чем Фик явился в Санкт-Петербург, чтобы приступить к работе, ему предстояло отправиться в Германию с полномочиями от царя нанять иностранный персонал для российских коллегий³⁰. По этой причине Фик прибыл в российскую столицу лишь осенью 1717 года, но по прибытии сразу приступил к работе по созданию коллегий.

Генрих Фик оказался очень энергичным и трудолюбивым и посвящал всё свое время задаче реформирования российской администрации и улучшения финансов страны в целом. Его прекрасно характеризует его докладная записка царю:

Так как я в силу недостаточного владения языком и по другим причинам вынужденно, по большей части бессмысленно, провожу в камер-коллегии лучшее время и утренние часы, которые дома я мог бы посвятить более важным задачам, и тем не менее сумел продвинуть камерное дело, насколько это было в моих силах, предоставляю на усмотрение Вашего Величества с глубочайшим чувством верноподданничества рассмотрение вопроса о том, как Вашему Величеству будет угодно распорядиться моей скромной персоной и отправлением моих будущих обязанностей³¹.

²⁹ РГАДА, ф. 248, д. 11, л. 41 (обратный перевод с англ. — Прим. пер.).

³⁰ Peterson C. P. 125.

³¹ Cederberg A. R. S. 104, beilage 4.

Несомненно, что Петр высоко ценил Фика и его усилия³² и в декабре 1720 года в знак своей признательности подарил ему замок Оберпален в Эстонии³³.

Фик сумел сохранить свое положение даже при правлении премников Петра I — Екатерины I и Петра II. В 1726 году он был назначен вице-президентом Коммерц-коллегии, и эта должность была крайне ответственной ввиду частого отсутствия президента коллегии Андрея Остермана. В своих «Рассказах о России» (“Berattelse om Ryssland”) шведский посланник в России Седеркрейц писал, что Остерман «занимает должность президента Коммерц-коллегии, но появляется там редко, если вообще появляется, и оставляет руководство вице-президенту Фику, который родом из Гамбурга и ранее был полковым квартирмейстером на шведской службе»³⁴. Если верить Седеркрейцу, то управлял Коммерц-коллегией именно Фик³⁵.

Эта цитата из «Рассказов о России» Седеркрейца также дает нам основания задаться вопросом, насколько шведы были осведомлены о деятельности Фика в Санкт-Петербурге. Судя по тому, как Седеркрейц выражал свои мысли, он был совершенно не в курсе той роли, которую сыграл Фик в российских административных реформах. Седеркрейц знал, что русские использовали для создания коллегий шведские образцы, так как в 1724 году он докладывал, что русские «здесь заняты, как в Сенате, так и в коллегиях, исключительно составлением бюджета... целиком следуя в этом шведской форме»³⁶. Однако шведский посланник никогда не упоминал Генриха Фика в связи с перестройкой российского государственного аппарата³⁷.

Но успешной службе Фика в России не суждено было длиться вечно. В начале 1730 года пятнадцатилетний царь Петр II внезапно умер, не оставив наследника. Верховный тайный совет, высший исполнительный орган государства, которым в то время руководили две наиболее выдающиеся аристократические семьи —

³² В 1719 году Фик сообщил бургомистру Риги фон Бенкендорфу, что имел честь принимать в своем доме самого царя и «все высокое министерство». См.: *Aktenstücke und Urkunden zur Geschichte der Stadt Riga*: In 3 Vols. / Ed. by A. von Bulmerincq. Riga, 1902–1906. Vol. 1. S. 320.

³³ РГАДА, ф. 1451, д. 11, л. 155. Об усадьбе Фика в Эстонии см.: *Cederberg A. R. S.* 69–70.

³⁴ RA, Muscovitica 155.

³⁵ *Cederberg A. R. S.* 70.

³⁶ RA, Muscovitica 146. Herman Cedercreutz to Kungl. Maj:t, December 18, 1724.

³⁷ Но Седеркрейц всё же знал, что Фик бывал в Стокгольме. В своих «Рассказах о России» Седеркрейц писал о князе Д. М. Голицыне, которому суждено было сыграть важную роль во внутренней политике после смерти Петра I, что «князь Дмитрий Голицын — джентльмен, почитающий старую российскую систему, грубый и неуживчивый, но мудрый и справедливый, и понимает внутренние дела лучше всех. Он перевел несколько латинских, германских и французских книг, которые он тщательно изучил, и даже перевел на русский язык несколько шведских статутов, инструкций и тому подобного, которые нынешний вице-президент и государственный советник Фик собрал здесь в Швеции и привез несколько лет назад». См. RA, Muscovitica 155.

Голицыны и Долгорукие, немедленно собрался, чтобы назначить преемника. Выбор пал на племянницу Петра Великого Анну Иоанновну, вдову герцога Курляндского Фридриха Вильгельма. Прежде чем Анна могла взойти на трон, ей нужно было принять ряд условий (Кондиции), составленных князем Д. М. Голицыным и требующих, чтобы все важные правительственные решения принимал Совет. Таким образом, на практике российское самовластие должно было исчезнуть и смениться правлением аристократически-олигархического совета. По одной из версий, основанной, помимо прочего, на шведских дипломатических документах, Голицын выработал условия, опираясь на шведские образцы — Форму правления 1720 года и Коронационную хартию Фредрика I того же года³⁸, предоставленные ему Генрихом Фиком³⁹.

Когда о планах Совета стало известно в Москве, среди дворянства, опасавшегося, что Совет установит олигархический режим в интересах немногочисленных аристократических семей, развернулась лихорадочная деятельность. Поэтому дворянством был составлен встречный проект, требующий, помимо прочего, роспуска Верховного тайного совета.

Прежде чем в противостоянии аристократического Совета и дворянства могли произойти какие-либо дальнейшие события, пришел ответ Анны. Герцогиня приняла предложение Совета стать императрицей на выдвинутых условиях, и в начале февраля 1730 года Совет созвал собрание дворян, чтобы обнародовать условия и ответ Анны. В присутствии высоких чиновников и государственных служащих страны князь Голицын зачитал оба документа. Однако собравшееся дворянство отреагировало на действия Совета холодно, и когда собрание подняло вопрос о том, какая форма правления будет в России, Голицын был вынужден пригласить дворянство принять участие в разработке конституции. Приглашение Совета вызвало немедленную активность среди дворян, и уже через несколько дней они представили ряд контрпредложений к аристократической программе Совета. Согласно предложениям различных фракций дворянства Совет следовало либо распустить, либо реорганизовать, с тем чтобы положить конец доминированию аристократов.

Однако вскоре стало ясно, что Совет не намерен отказываться от приобретенной власти. Когда представители дворянства поняли, что Совет просто проигнорирует их предложения, они реши-

³⁸ См. сравнительный анализ текстов в: Милуков П. Н. Из истории русской интеллигенции. СПб., 1902. С. 8-11.

³⁹ О контактах между Д. М. Голицыным и Генрихом Фиком см.: Корсаков Д. А. Воцарение императрицы Анны Иоанновны. Казань, 1880. С. 38-39; Hjärne H. Ryska konstitutionsprojektår 1730 efter svenska förebilder // Historisk tidskrift. 1884. Vol. 4. S. 209.

ли обратиться за помощью к самой императрице. В то же время среди дворянства раздавалось много голосов в поддержку восстания самодержавия. В гвардейских полках, например, имел хождение документ, содержащий мольбу: «Боже сохрани, чтоб не сделалось вместо одного самодержавного государя десяти самовластных и сильных фамилий; и так мы, шляхетство, совсем пропадем и принуждены будем горше прежнего идолопоклонничать и милости у всех искать». Во время встречи Анны с представителями дворянства, состоявшейся в конце февраля 1730 года для обсуждения формы правления в России, гвардейские полки наконец озвучили требование восстановить самодержавие. Это предложение нашло поддержку у собравшегося дворянства, и Анна была объявлена самодержицей Всея Руси⁴⁰.

В конечном итоге Анна свела счеты с членами Верховного тайного совета: некоторые из них отправились в ссылку, а их имения были конфискованы⁴¹. Генрих Фик также впал в немилость императрицы. Фик во время смерти Петра II был в Петербурге, но когда стало известно о том, что юный царь преставился, уехал в Москву, где вскоре после приезда испросил аудиенцию у императрицы. Анна отказалась принять Фика и приказала ему возвращаться в Петербург. Это событие, естественно, породило пересуды о причинах, по которым Фик впал в немилость. В начале апреля секретарь шведской комиссии Мориан сообщил о неудаче Фика следующее:

Что до отсылки вице-президента Фика из Москвы, считалось, что он навлек на себя немилость Ее Величества секретными переговорами с кем-то из двадцати восьми господ, возжелавших свободы и представивших первый план отмены самодержавия, для которого статский советник Фик предположительно не только указал, что делали и решали в подобных случаях в других государствах, но и добавил некоторые пункты и условия, которых следовало придерживаться Ее Величеству⁴².

Мориан также писал, что у Фика были враги, которые теперь наблюдали его падение не без удовольствия. Понятно, что Фик был так или иначе посвящен в планы Совета, но какую именно роль он сыграл в событиях 1730 года, остается неизвестным.

В марте 1731 года Фик был заточен в тюрьму, а в январе 1732 года приговорен к пожизненной ссылке в Сибирь и конфискации своего эстонского имения. Он обвинялся в том, что открыто говорил об изменениях, планируемых Советом, и выражал радость по по-

⁴⁰ Изложение событий 1730 года основано на: *Ransel D. L. Political Perceptions of the Russian Nobility: The Constitutional Crisis of 1730 // Laurentian University Review. 1972. No 4. P. 20–38.* См. также: *Cracraft J. The Succession Crisis of 1730: A View From the Inside // Canadian-American Slavic Studies. 1978. No 12. P. 61–84.*

⁴¹ *Hjärne H. S. 267–268.*

⁴² RA, Muscovitica 186. Morian to the Chancellery President, 1730, April 13.

воду того, что у России должна появиться конституция. Кроме того, Фик якобы заявлял, что он сам сыграл определенную роль в этих событиях. Его изобразили сторонником князя Голицына, который больше всех в Совете ратовал за отмену самодержавия. Согласно показаниям асессора Коммерц-коллегии Рудаковского, Фик вслух объявил о Кондициях в коллегии и пояснил, что «империя российская ныне стала сестрица Швеции и Польше»⁴³.

Но, как ни странно, бывшие усилия Фика в рамках петровских административных реформ были подхвачены при правлении Анны. Среди мер, принятых императрицей в начале своего царствования для удовлетворения дворянства, которому она была обязана своим положением самодержицы, можно обнаружить план по восстановлению петровского административного аппарата, в основном упраздненного во времена Верховного тайного совета. Поэтому докладные записки и прочие документы о шведском управлении, составленные Фиком, вновь нашли себе применение. Таким образом, восстановление коллегий и провинций Петра I прорабатывалось на основе материалов, привезенных Фиком из Стокгольма⁴⁴.

После смерти Анны Фика в 1741 году помиловали и разрешили ему возвратиться из ссылки. Тремя годами позже, в 1744-м, императрица Елизавета вернула ему имение Оберпален, где он и жил до своей смерти в 1750 году⁴⁵.

Историки расходятся в своих оценках Генриха Фика и его роли в петровских административных реформах. Российский историк права Эдуард Берендтс, который из-за своих симпатий славянофильству не мог приписать слишком большого значения иностранному влиянию на создание российской коллежской администрации, описывал Фика как человека, характер которого был подозрителен и различные предложения которого не находили отклика у Петра Великого⁴⁶.

Совершенно другой портрет Фика рисует в своей работе шведский историк Харальд Йерне:

Фик — один из самых выдающихся государственных деятелей XVIII века. Фик получил образование, достойное современника Вольтера и Болинброкка, с сильным оттенком их отчаянного скептицизма. Он напоминает одновременно одного из ворчунов бюрократического шведского *Риксдага* тех времен, когда земли принадлежали суверену, и честолюбивых политиканов

⁴³ Пекарский П. П. С. 201–207.

⁴⁴ Сборник императорского русского исторического общества: В 145 т. СПб., 1867–1916. Т. CIV. С. 242; РГАДА, ф. 248, д. 661.

⁴⁵ О ссылке Фика в Сибирь см.: *Cederberg A. R. S.* 87–90.

⁴⁶ *Берендтс Э. Н.* Барон А. Х. фон Люберас и его записка об устройстве коллегий в России. СПб., 1891. С. 4. В других сочинениях Берендтс также доказывает, что бессмысленно исследовать материалы, оставшиеся после Фика в различных архивах: *Берендтс Э. Н.* Несколько слов о коллегиях Петра Великого. Ярославль, 1896. С. 19.

и администраторов времени регентства герцога Орлеанского, или приходящего в упадок Версальского двора, или даже Французской революции. Его историческая значимость становится все очевиднее по мере того, как новым исследованиям в открытых российских государственных архивах удастся пролить свет на то, что в действительности происходило вокруг разорителей государства или фигур на императорском троне⁴⁷.

Йерне явно имел в виду деятельность Фика в связи с так называемым конституционным кризисом 1730 года, рисуя этот несколько приукрашенный портрет. Но Йерне был прав, когда считал, что Фик сыграл гораздо более важную роль в период российских реформ, чем думали прежде.

То, что Генрих Фик действительно был непосредственно вовлечен в реформы российского центрального и местного управления, окончательно и бесповоротно доказали Павел Милюков и Михаил Богословский. В своих фундаментальных исследованиях административной истории они представили ряд документов, свидетельствующих о том, что Фик предоставил организаторам российских коллегий материалы, касающиеся шведской администрации, и что он даже внес собственные предложения в отношении организационных изменений в российском административном аппарате⁴⁸.

Результаты Милюкова и Богословского были дополнены Арно Цедербергом, который, изучив архивы Фика в Эстонии, смог доказать, что Фик в годы службы российскому царю сумел развить у себя богатство мыслей и значительную силу интуиции. Цедерберг подытожил свои наблюдения словами: «Мы убеждены, что Генрих Фик, без всякого сомнения, сыграл выдающуюся роль в проведении реформ Петра Великого, а также впоследствии развернул заслуживающую внимания деятельность»⁴⁹. В настоящем исследовании будет обосновано мнение Цедерберга о значимости Фика для российских административных реформ.

Деятельность Фика в связи с введением в России коллегиально-го управления была уточнена современной советской историографией. Ярослав Евгеньевич Водарский доказал, что Фик составил первый проект регламента для магистратов в Санкт-Петербурге, который был введен в действие в 1721 году⁵⁰, а Сергей Мартинович Троицкий в своем критическом анализе источников Табели о рангах 1722 года продемонстрировал, что Фик снабдил российских за-

⁴⁷ Hjärne H. Svenska reformer i tsar Peters välde // Ur det förgångna. Stockholm, 1912. S. 122-123.

⁴⁸ См. статью Н. Павлова-Сильванского о Фике, основанную прежде всего на исследовании российского государственного хозяйства Милюкова, в: Русский биографический словарь. Т. XXVIII-XXIX. С. 73-75.

⁴⁹ Cederberg A. R. S. 4.

⁵⁰ См.: Peterson C. P. 266.

конодателей информацией о шведской системе рангов⁵¹. Несмотря на то что представления о значимости Фика были, таким образом, подкреплены довольно значительным корпусом фактического материала, некоторые советские историки отрицали центральную роль Фика в российских реформах. Георгий Александрович Некрасов, например, писал: «Не следует, однако, преувеличить роль Г. Фика в проведении реформы центральных учреждений, он был только агентом и исполнителем воли и распоряжений Петра I и его сподвижников»⁵². Вполне можно согласиться с Некрасовым в том, что Фик послужил лишь инструментом, хотя и *необходимым* инструментом, в реализации реформаторских планов царя и его ближайших советников. Но этот вывод не означает, что мы должны отрицать личную инициативу со стороны Фика. Напротив, российские источники рисуют Фика как человека сильной воли и твердых взглядов в отношении задач, порученных ему царем и Сенатом, и были моменты, когда советы Фика определяли направление реформ.

Наконец, мы должны вспомнить еще одного человека, привлеченного царем к организации коллегий, а именно барона Ананию Христиана Потт фон Любераса, который некогда состоял на шведской службе и был знаком с устройством и задачами шведской администрации. Петр встретился с Люберасом в Ахене в конце июня 1717 года, и Люберас поступил к царю на службу в качестве действительного тайного советника в городе Спа 1 июля 1717 года. Ему тут же поручили отправиться в Германию для вербовки служащих в будущие российские коллегии⁵³. Одновременно Люберас готовил предложения для российской административной реформы и проекты инструкций для различных коллегий и канцелярий, которые, как он считал, следует учредить в России. Люберас сообщает нам, что он подготовил «до тридцати различных пьес (кусков, частей. — *Прим. пер.*), в существенных чертах составленных по шведскому образцу, но не списанных прямо с иностранных формуляров, а проверенных практикой, приобретенной долголетним прилежанием»⁵⁴.

Люберас приехал в российскую столицу в ноябре 1718 года, «чресчур поздно, — как указал Милюков, — для того, чтоб иметь непосредственное влияние на устройство коллегий»⁵⁵. К этому времени принципы административной реформы были уже заложены и ве-

⁵¹ Троицкий С. М. Из истории создания табели о рангах // История СССР. 1974. № 1. С. 49, 69–70, 98–99.

⁵² Некрасов Г. А. С. 340.

⁵³ О поручениях, данных Люберасу, см.: Бабурин Д. С. Очерки по истории Мануфактур-коллегии. Москва, 1939. С. 52–53.

⁵⁴ Милюков П. С. 428.

⁵⁵ Там же. 429.

лась работа по организации коллегий⁵⁶. Кроме того, Люберас был стар и болен, что сокращало его способность влиять на ход реформ.

Сверх того, что требовалось в рамках указанного выше поручения, по приказу Петра Люберас составил две длинные докладные записки о шведском управлении, озаглавленные “*Allerunterhänigste Relation über die vom König Carolo XI verenderte Hausshaltliche schwedische Regierungsform*” («Нижайшее донесение о шведской форме хозяйственного управления, измененной королем Карлом XI») и “*Allerunterhänigste unmassgebliche Reflections über die von König Carolo XI^{mo} verbesserte Schwedische Reichs-Hauss-Haltung, wie weit dieselbe in ihr Czaarischen Mayt. Reichen und Ländern, zu appliciren oder zu verändern sein möchten*» («Нижайшие скромные размышления об улучшенной королем Карлом XI модели ведения шведского хозяйства и о том, насколько она может быть применена в исходной или видоизмененной форме в отношении земель и регионов, находящихся в подчинении Вашего Царского Величества»)⁵⁷, содержание которых показывает, насколько хорошо их автор был осведомлен о внутренней организационной структуре и внешней основе юрисдикции шведских коллегий⁵⁸. Но, похоже, русские не уделили особого внимания докладным запискам и прочим усилиям Любераса. Правда, инструкции и докладные записки были переведены на русский язык⁵⁹, но сам Люберас написал в 1719 году: «[Ч]то сделалось со всей этой работой и как она была принята, мне не известно; о содержании ея со мной ни разу не говорили». По этой причине Милюков заявлял: «Кажется, что лично Люберас не имел ближайшего участия в этом устройстве, исключая Берг и Мануфактур коллегии, вице-президентом которой он сделался с июня 1719 г.»⁶⁰.

Можно добавить, что в связи с учреждением коллегий Люберас в дальнейшем не упоминался. То, что он не смог добиться внимания к своим предложениям, тоже понятно, учитывая, что они значительно отклонялись от шведской коллежской организации, которую русские решили использовать как модель для своих реформ. Шведские коллегии, практическая работа которых изучалась и копировалась, представляли собой администрацию, функционирующую в реальном мире, и это, должно быть, имело для Петра I решающее значение. Царь имел явное тяготение к прак-

⁵⁶ См.: Peterson C. P. 86.

⁵⁷ РГАДА, ф. 248, д. 1078, л. 2–17 об, 131–154 об.

⁵⁸ Харальд Йерне изложил содержание этих двух докладных записок в неопубликованной работе: *De svenska kollegiernas efterbiidning i Ryssland under tsar Peters regering*. Uppsala: Universitetsbiblioteket, Harald Hjarnes samling.

⁵⁹ РГАДА, ф. 16, д. 171. Однако неясно, когда были выполнены эти переводы. Возможно, они были сделаны лишь спустя несколько лет после смерти Любераса в 1722(?) году. См.: Милюков П. С. 437.

⁶⁰ Милюков П. С. 429.

тике и поэтому выбрал то, что было опробовано на опыте. Административная организация, предлагаемая Люберасом, напротив, представляла собой теоретическое построение, о последствиях которого нельзя было знать.

Не совсем безосновательно некоторые историки ощущали, что между Г. Фиком и А. Х. Потт фон Люберасом имело место соперничество. В письме, отправленном в феврале 1718 года (то есть до прибытия Любераса в Санкт-Петербург) бургомистру Риги Иоганну фон Бенкендорфу, Фик писал, что «господин Люберас произвел за границей более хорошее впечатление, чем здесь, к тому же новости, поступившие из-за границы, содержат отрицательное описание его натуры, так что ситуация может усложниться, если он добьется еще и должности в Берг-коллегии»⁶¹. Фик, очевидно, имел в виду, что во время поездки в Европу для набора служащих в коллегии Люберас заявлял, что получил от царя больше полномочий, чем на самом деле. Таким образом, если верить Фику, Люберасу с самого начала была отведена ограниченная роль в реформах, тогда как Фику доверили разработку проектов документов для российской коллегиальной реформы на основе материалов, собранных им в Швеции.

Цедерберг правильно оценивал соответствующий вклад Фика и Любераса в российскую коллегиальную реформу, когда писал:

Барон фон Люберас также ранее уже бывал в Швеции и был знаком с тамошними административными, юридическими и финансовыми порядками. Однако похоже, что Фик сильно превзошел барона, погрузившись в особенности шведской жизни значительно глубже, чем тот когда-либо смог бы погрузиться. Молодость Фика играет ему на руку, и очевидно, что его вклад оказался более масштабным и долгосрочным, несмотря на больший авторитет Любераса⁶².

Этот вывод очень хорошо согласуется с картиной, которая вырисовывается из более глубокого изучения российских источников. Генрих Фик планомерно изучал работу шведских коллегий непосредственно на местах в Стокгольме. Кроме того, Фик имел в своем распоряжении значительный объем материалов о шведском административном устройстве, собранных им в Швеции. С учетом этого, несомненно, учредители российских коллегий тщательно изучали и иногда принимали то, что содержалось в докладных записках и прочих бумагах Фика, тогда как Люберасу отводилась более скромная роль.

⁶¹ Aktenstücke und Urkunden zur Geschichte der Stadt Riga. Vol. II. S. 209.

⁶² Cederberg A. R. S. 26. См. также: Kizevetter A. Heinrich Fick in russischen Diensten // Germanoslavica. 1931/32. No 1. S. 596. Автор последней работы критиковал утверждение Цедерберга о том, что Фик оказал больше влияния на коллегиальную реформу, чем Люберас. Кизеветтер доказывает, что «Цедерберг в данном случае, скорее, идет на поводу у биографов, склонных брать своих героев под особую защиту».

Учреждение коллегий в Санкт-Петербурге

В июне 1717 года царь Петр поручил провести подготовку к коллегиальной реформе Якову Брюсу, которому должен быть помогать Генрих Фик. Им надлежало «в генеральных терминах положить, какия дела к какой Коллегии принадлежат», и при выполнении этого задания Брюс должен был указывать Фику, «что выработывать и до чего не касаться». После завершения этого этапа нужно было подготовить предложения по штатам коллегий, «дабы мы могли, — как писал Петр Брюсу, — со временем выбрать Президентов, годных к каждой Коллегии»⁶³.

Брюс и Фик не могли приступить к совместной работе до тех пор, пока последний не вернулся в начале осени в Петербург из Германии, где он набирал иностранных чиновников для планируемых российских коллегий⁶⁴. Поначалу имевший невысокий статус иностранного консультанта по организации и практике шведского государственного аппарата, Генрих Фик в итоге стал оказывать непосредственное личное влияние на политику реформ благодаря своей огромной работоспособности и доскональному знанию шведской административной организации. Но только после возвращения Петра в октябре 1717 года из-за границы, где он провел более 18 месяцев, планы реформ начали приобретать конкретные очертания. В указе, который царь написал собственноручно, он сообщил Сенату, что учреждает девять коллегий с конкретными сферами ответственности⁶⁵:

Камар-Калегииум содержит учреждение и разположение и надсмотр всем доходам в государстве, [кроме росходоф], и отчет, также *мундир* и все *подряды*.

Штатс-Кантор — збор денежной по распоряжению *Камар-Калегии* и расход *n(o)* указу *вышнему*.

Юстиц-Коллегиум — всякой суд во всех делех.

Комерц-Коллегиум — все с торгоф всяких пошрины (и манифактуры — *зачеркнуто*) разпорезают и торговых судят, а деньги чрез рентмейстероф отсылаетца в Штат-Кантору.

Камер-Ревизион — все счета всего государства.

2 воинския.

Берг-Коллегиум.

Политическая Калегия, отколь и все указы и потенты и наряды людем.

⁶³ Дополнения к деяниям Петра Великого: В 18 т. / Под ред. И. И. Голикова. М., 1790–1797. Т. 11. С. 422.

⁶⁴ См.: Peterson С. Р. 125.

⁶⁵ ЗА. № 263. С. 218.

В то время шведская центральная администрация тоже состояла из девяти коллегий, и представленное ниже сравнение существующей шведской административной структуры и предлагаемой российской обнаруживает общие черты, которые не могли быть простой случайностью (табл. 1).

Т а б л и ц а 1

Сравнение шведской и российской административной структуры

T a b l e 1

Comparison of the Russian and Swedish Administrative Structure

Предложение для России	Шведские коллегии	Перевод
1. Камар-Калегиум	Kammarkollegium	Коллегия государственных доходов
2. Штатс-Кантор	Statskontoret	Бюджетное управление
3. Юстиц-Калегиум	Svea hövratt	Коллегия правосудия, Апелляционный суд Свеаланда
4. Комерц-Калегиум	Kommertskollegium	Коллегия торговли
5. Камер-Ревизион	Kammarrevisionen	Коллегия ревизии доходов
6-7. 2 воинския	Krigskollegium	Коезная коллегия
	Amiralitetskollegium	Адмиралтейская коллегия
8. Берг-Калегиум	Bergskollegium	Коллегия горнорудного дела
9. Политическая Калегия	Kanslikollegium	Политическая коллегия, коллегия управления делами

Эти перечни указывают на то, что для российской коллегиальной реформы отправной точкой послужило разделение обязанностей и труда, на котором была основана шведская система. Бюджетное управление делилось между тремя органами: Камар-Калегиум должна была следить за поддержанием и своевременной уплатой в казну государственных доходов, Штатс-Кантор — обеспечивать соответствие государственных расходов государственным доходам в годовом бюджете, а Камер-Ревизион — проверять государственные счета. Управление военными делами производилось двумя коллегиями, каждая из которых отвечала за свой род войск, а системой правосудия управляла специальная коллегия юстиции, ближайшим аналогом которой в Швеции был Апелляционный суд Свеаланда. Кроме того, две коллегии (Комерц-Калегиум и Берг-Калегиум) должны были отвечать за торговлю и промышленность. Следует отметить, что Петр в этом своем первом проекте коллегиальной реформы включил в сферу ответственности Комерц-Калегиума мануфактуры, как это было в шведской системе. Но в итоге это направление было передано Коллегии горнорудного дела, которая впоследствии стала называться Коллегией горнорудного дела и мануфактур. Последняя из коллегий, упомянутых в указе Петра, — Политическая коллегия — задумывалась по образцу шведской Kanslikollegium, которая ведала как вну-

тренними, так и иностранными делами. В этой связи важно, что политическая коллегия Петра в первом проекте так называемого Генерального регламента, подготовленном в декабре 1718 года, получила название Канцелярной коллегии⁶⁶. Однако эта коллегия была впоследствии переименована в Коллегию иностранных дел, поскольку ее сфера ответственности ограничивалась международными отношениями.

Готовясь к отъезду из Петербурга в Москву, царь в декабре 1717 года принял ряд мер, призванных обеспечить продолжение работы над созданием коллегий в его отсутствие. В указе от 11 декабря 1717 года Петр утвердил штатное расписание, призванное послужить стандартом для всех коллегий. В соответствии с этим стандартным штатным расписанием, которое было составлено на основе сведений о шведских коллегиях, предоставленных Генрихом Фиком, каждая из коллегий должна была иметь следующие штатные единицы⁶⁷ (табл. 2).

Т а б л и ц а 2

Штат шведских коллегий по информации Фика

T a b l e 2

Staff Positions of Swedish Collegia According to Fick's Information

Русские:	Иноземцы:
1 президент	1 советник или ассессор
1 вице-президент, русский или иноземец	1 секретарь
4 коллежских советника	1 шкрейвер (писарь)
4 коллежских ассессора	
1 секретарь	
1 натарий (нотариус)	
1 октуарий (актуариус)	
1 регистратор	
1 переводчик	
подьячие (конторские служащие) трех статей	

Итак, не считая подьячих, каждая из петровских коллегий должна была быть укомплектована восемнадцатью служащими,

⁶⁶ ЗА. № 400. С. 414. Миллюков писал: «В черновике Петра любопытным образом состав коллегий еще оказывается не определенным окончательно: так здесь значится “политическая коллегия” и (конечно, по забывчивости) пропущена посольская» (*Миллюков П.* С. 439, прим. 4). Миллюков не заметил, что Петр называл политической коллегией то, что должно было стать коллегией иностранных дел. Царь, очевидно, решил, что такое наименование будет корректным, учитывая круг обязанностей шведской Kanslikollegium. Таким образом, то, что он исключил Посольскую коллегия, вполне понятно, так как ее должна была заменить Политическая коллегия. См. также: *Некрасов Г. А.* С. 340. Некрасов, сравнив структуру шведской и российской коллежских систем, пришел к следующему заключению: «При внимательном же анализе обнаруживаются существенные отличия в функциях некоторых русских и шведских коллегий: так, в Швеции не было политической коллегии, первоначально предлагавшейся в петровском плане в декабре 1717 г., не существовала и юстиц-коллегия (ее компетенция принадлежала трем надворным судам); в круг обязанностей коммерц-коллегии входили торговля и мануфактуры (в России же учреждается специальная берг- и мануфактур-коллегия), и т. д.»

⁶⁷ ЗА. № 261. С. 216-217.

включая трех-четырех иностранцев. Эти последние должны были заложить основу коллегиальной системы управления и научить своих русских коллег всему, что они знали о новых административных процедурах. Тот же способ приобретения иностранных навыков путем найма специалистов из-за границы использовался при правлении Петра и ранее: когда в 1699–1700 годах организовывалась регулярная армия, для командования новыми полками выбирали лишь иностранцев, и в те времена треть офицеров в российской армии были иностранного происхождения⁶⁸.

В своем указе от 11 декабря Петр повелел, чтобы президенты коллегий использовали все материалы, собранные в 1718 году, и готовились к фактическому открытию своих коллегий. Новое административное устройство должно было заработать с 1 января 1719 года, но президенты становились членами Сената с 1718 года⁶⁹. И в этом отношении планируемая Петром реформа соответствовала шведской системе, в которой каждый президент имел *официальную* должность в Сенате, или Государственном совете, как его обычно называли⁷⁰. Таким образом, график проведения коллегиальной реформы, представленный президентам коллегий, охватывал всего один год.

В день обнародования этого графика, 11 декабря 1717 года, царь издал еще один указ, запрещающий государственным служащим исполнять свои обязанности за пределами канцелярий. Также им не дозволялось, как прежде, являться по утрам в дома своих начальников «для поклона или дел»⁷¹. Цель этого указа состояла в том, чтобы сделать администрацию более эффективной. Когда ранее при Петре были созданы регулярная армия и флот, к гражданской администрации были предъявлены новые требования — ее первейшей обязанностью стало обеспечение надежной экономической основы для содержания вооруженных сил. Были введены упорядоченные административные процедуры, основанные на постоянном разделении труда, что прежде всего подразумевало дисциплину среди служащих канцелярий. Одно из строгих требований в этой связи заключалось в том, что государственные служащие должны были являться на работу и выполнять служебные обязанности строго в установленные рабочие часы.

Также были приняты меры по противодействию тенденции к «приватизации» высших должностей, которой отличалось при-

⁶⁸ Автократов В. Н. Военный приказ // Полтава. К 250-летию полтавского сражения / Под ред. Л. Г. Бескровного и др. М., 1959. С. 240.

⁶⁹ ЗА. № 261. С. 216–217.

⁷⁰ См. описание шведского сената Генрихом Фиком: ЗА. № 332. С. 275–276.

⁷¹ ЗА. № 262. С. 217.

казное управление в XVII веке. Управление приказами осуществлялось в рамках неофициальной системы зависимых отношений, при которой судьи окружали себя «своими людьми». Сергей Константинович Богоявленский, советский историк, который изучал приказной персонал XVII века, обнаружил «много примеров, как с удалением одного судьи и назначением другого переменялись и дьяки, и как судья, переведенный в другой приказ, уводил с собой дьяков»⁷². В коллегиях же советники и ассессоры подбирались в соответствии с особой процедурой, «чтоб не были его [президента] сродники или собственные креатуры (ставленники. — *Прим. пер.*)»⁷³. На должности назначали на основе послужного списка и проявленных способностей, а не на основе происхождения и личных связей, как было раньше.

Сам коллегиальный принцип принятия решений — на основе большинства голосов — призван был гарантировать, что президенты не получают практически неограниченную власть, которую могли обеспечивать себе приказные судьи. Произвол судей и дьяков должен был остаться в прошлом, а коллективное принятие решений — послужить рычагом контроля за этим. Действительно, можно видеть, что эта мысль была озвучена царем при объявлении своего указа, касающегося реформирования судебной системы, в 1718 году:

Чего ради учинены Колегии, то есть, собрания многих персон вместо *приказоф*, в которых президенты, или председатели, не такую мочь имеют, как старья судьи делали, что хотели. В Колегиях же президент не может без соизволения таварышеф своих ничего учинить, также и протчие обязанности великие есть, что отымают старья поползновения делать...⁷⁴

15 декабря 1717 года Петр объявил о назначенных им президентах коллегий, а также некоторых вице-президентах. Все президенты имели разное происхождение, но общее между ними было то, что они входили в ближний круг царя («птенцы гнезда Петрова») и поэтому достигли очень влиятельных позиций в вооруженных силах и на государственной службе⁷⁵. Щедрые подарки, которые получили эти люди от царя в виде земельных владений и крестьян, также свидетельствуют об их видном положении⁷⁶.

Петр сделал 15 декабря следующие назначения⁷⁷:

1. Коллегия иностранных дел: президент граф Г. Головкин, вице-президент барон П. П. Шафиров;

⁷² Богоявленский С. К. Приказные дьяки XVII в. // Исторические записки. 1937. Т. 1. С. 230.

⁷³ ЗА. № 264. С. 219.

⁷⁴ Там же. № 61. С. 6.

⁷⁵ Сивков К. В. Птенцы Петра // Три века: В 6 т. М., 1912–1913. Т. 3. С. 87–110.

⁷⁶ См., например, перечень дворцовых земель, переданных в дар в 1700–1711 годах в: Устрялов Н. Г. История царствования Петра Великого: В 5 т. СПб., 1858–1863. Т. 1. С. 397.

⁷⁷ ЗА. № 265. С. 220.

2. Камер-коллегия: президент князь Д. М. Голицын, вице-президент барон М. В. Нирот;
3. Юстиц-коллегия: президент граф А. А. Матвеев, вице-президент Герман фон Бреверн;
4. Ревизион-коллегия: президент князь Я. Ф. Долгорукий;
5. Военная коллегия: президент князь А. Д. Меншиков, вице-президент А. А. Вейде;
6. Адмиралтейская коллегия: президент граф Ф. М. Апраксин, вице-президент Корнелиус Крейц;
7. Коммерц-коллегия: президент П. А. Толстой, вице-президент Шмит;
8. Штатс-контор-коллегия: президент граф И. А. Мусин-Пушкин;
9. Берг- и Мануфактур-коллегия: президент Яков Брюс (Я. В. Брюс).

Среди иностранных вице-президентов Магнус Виллем фон Нирот ранее командовал шведским полком, а впоследствии, после захвата Россией прибалтийских земель, был назначен Петром I ланддротом в Ревеле. Царь вспомнил Нирота в 1716 году и написал Меншикову, что «понеже он [Нирот] надобен нам к другому некоторому нужному делу, того для увольте его от ланддротства, також он желает учиться русскому языку»⁷⁸. Петр обрел очень грамотного вице-президента в Германе фон Бреверне, который за несколько лет побывал в различных европейских университетах и получил хорошее юридическое образование. Он занимал различные судебские должности в Риге и был произведен в дворянство Карлом XI в 1696 году. Карл XII назначил его в 1708 году вице-губернатором Лифляндии, а после присоединения Лифляндии к Российской империи Бреверн был назначен вице-президентом Лифляндского апелляционного суда⁷⁹. Наконец, Корнелиус Крейц, с которым Петр познакомился во время своей первой поездки в Амстердам, был судостроителем. Норвежец по рождению, Крейц поступил на российскую службу вице-адмиралом в 1698 году и участвовал в создании российского флота⁸⁰. Кем мог быть Шмит, назначенный Петром вице-президентом Коммерц-коллегии, остается для нас загадкой, но мы знаем, что он не упоминался ни по какому другому поводу.

До отъезда в Москву царь также дал распоряжения в отношении того, как следует готовиться к реформе центрального управления. Он указал Сенату, что «для сообщения с немецкого языка на руской и толкования Колегиям вручено генер(ал)ам Брюсу и Вей-

⁷⁸ Милоков П. С. 427. *Lewenhaupt A.* Vol. 2. S. 477.

⁷⁹ Русский биографический словарь. Т. 3. С. 337.

⁸⁰ Там же. Т. 12. С. 501.

ду», но «понеже один в отлучке, а другой *мала эдукоф* [малообразован], то еще к ним прибавляетца 1, которому надлежит с ними обще трудитца в том». Этим «еще одним», которого имел в виду Петр, был Генрих Фик, получивший в силу этого указа полномочия координировать проведение реформы. Что касается данного Фику задания, в указе прямо говорилось, что «приказываетца ему нашим именем побуждать господ президентов Колегий, дабы конечно так устроить, дабы з будущего году порядочно начало свое восприять действительно могли»⁸¹.

Понятно, что Фику были даны такие широкие полномочия потому, что в Петербурге он был единственным человеком, досконально знающим шведские коллегии. Тем не менее на момент отъезда царя в Москву генерал Брюс по-прежнему нес основную ответственность за учреждение коллегий. Но когда в январе 1718 года Брюса отправили в Финляндию вести мирные переговоры со шведами, Генриху Фику было поручено самому возглавить проведение реформ⁸². В указе, подписанном 21 января 1718 года в Преображенском под Москвой, Петр велел президентам коллегий получить у Фика материалы и сведения, касающиеся порядка организации их коллегий, «которой оныя вывез из Швеции»⁸³.

Фик взялся за поручение с необычайной энергией. На основе шведских штатов и окладов на 1715 год он разработал проекты штатных расписаний для российских коллегий⁸⁴. Он также подготовил ряд докладов о шведских административных учреждениях и, по словам секретаря Камер-коллегии Стефана Кохиуса, в ноябре 1717 года уже представил в Сенат описание шведской *Kammarkollegium*⁸⁵.

Царь сам принял активное участие в создании коллегий по возвращении из Москвы. Голиков сообщает нам, что 12 апреля 1718 года Петр издал указ о сферах ответственности коллегий и что он проводил ежедневно по несколько часов за работой над ордонансами и инструкциями для центрального управления⁸⁶. В конце апреля царь велел Сенату обеспечить, чтобы все административные учреждения, и центральные, и местные, представляли в коллегии отчеты и прочие записи, необходимые для их деятельности⁸⁷.

⁸¹ ЗА. № 266. С. 221.

⁸² Соловьев С. М. История России с древнейших времен: В 15 т. / Под ред. Л. В. Черепнина. М., 1959–1966. Т. 9. С. 192–193. В итоге Брюс отказался принять поручение участвовать в административной реформе в мае 1718 года. Милоков П. С. 440.

⁸³ ЗА. № 267. С. 221.

⁸⁴ Шведское штатное расписание, которое Фик привез с собой в Санкт-Петербург, хранится в РГАДА, ф. 248, д. 58, л. 99–154.

⁸⁵ РГАДА, ф. 248, д. 58, л. 78.

⁸⁶ Дополнения к деяниям Петра Великого. 1790–1797. Т. 12. С. 47, 59.

⁸⁷ ЗА. № 268. С. 221.

Материалы, собранные Фиком, использовались в коллегиях в качестве основы для создания новых административных органов и процедур. 28 апреля Петр утвердил первое из штатных расписаний, а именно предварительное штатное расписание с окладами для Камер-коллегии, которое соответствовало тому, что предлагал Фик, и в целом отражало структуру шведской *Kammarkollegium*⁸⁸.

Генрих Фик отправил царю 9 мая мемориал, который был призван сыграть важную роль в последующем ходе реформ. В нем он рассматривал ряд вопросов, касающихся административной реформы, которым, на его взгляд, «умедленным быть не можно, но имеют оные быть вскоре решены и в действо произведены, ежели осв(я)щенному и всемилостивейшему намерению В. В. о Государственных Коллегиях исполнитца и сему бы настоящему году без пользы не миновать»⁸⁹. Петр внимательно изучил мемориал, делая на нем во время чтения пометки о своих решениях⁹⁰.

В мемориале Фика особый интерес вызывают два момента. Во-первых, Фик отметил, что деятельность недавно созданных коллегий будет зависеть от того, насколько местные административные учреждения приспособлены к новой системе. Фик, однако, призывал к известной доле осторожности и просил, чтобы изменения сначала были опробованы в одной губернии, «дабы ничего супротив пользы натуры обстоятельства сей земли не учинилось». В этой связи Петр решил изучить возможность перехода на шведскую систему местного управления и 28 ноября 1718 года издал указ, в котором объявил, что российское местное управление действительно подлежит реорганизации по шведскому образцу. В соответствии с предложением Фика царь также объявил, что эту реформу для начала следует провести в Петербургской губернии⁹¹.

В своем мемориале Фик также указал, что «коллегиям дела свои управлять не можно, ежели порядочная верховая почта через все главные города и губернии государства единожды или дважды в недели не пойдет», и что «сие есть одно из потребнейших и при

⁸⁸ РГАДА, ф. 248, д. 42, л. 17 об; см.: *Peterson C. P. 155.*

⁸⁹ ЗА. № 269. С. 222.

⁹⁰ Обер-секретарь Сената Анисим Шукин в конце мемориала Фика сделал пометку: «...слушано и подписано против пунктов Ц. В. собственною рукою июня в 11 де. 1718 году». Однако эта датировка спорна по двум причинам. Во-первых, существует копия мемориала, датированная Шукиным 11 мая, а не 11 июня (*Милуков П. С. 440*). Возможно, это правильная дата, так как Петр издал 9 мая указ, касающийся планирования предстоящей реформы местного управления и совпадающий по содержанию с мемориалом Фика, который был подан в тот же самый день (см.: *Peterson C. P. 247*). Во-вторых, кажется довольно странным, что царь стал бы ждать больше месяца, прежде чем прочитать и занять позицию в отношении внесенных Фиком предложений, учитывая неотложность всех прочих вопросов, связанных с реформой. Но если датировка оригинала верна, царь вполне мог знать о его содержании раньше, однако занять окончательную позицию в отношении предложенных мер 11 июня.

⁹¹ ЗА. № 54. С. 63; см.: *Peterson C. P. 253.*

том лехчайших действ», Петр отозвался на этот пункт комментарием о необходимости организовать почтовую службу, начав с регулярных почтовых сообщений между Петербургом и столицами губерний.

Следует отметить, что, по мнению Фика, царь был недостаточно информирован о шведской административной организации. В своем мемориале он попросил разрешения прочесть описание шведских коллегий, с тем чтобы царь имел «полное известие о всем благоустроенном швецком штате», однако неизвестно, позволил ли ему Петр подобную устную презентацию.

В заключение Фик подчеркнул, что коллегии смогут устанавливать свои собственные процедуры, как только будут обеспечены кадрами и получают необходимые материалы из губерний. Что касается организации и регулирования коллегий, он считал, что эти задачи могут быть завершены к концу 1718 года, «дабы впред В. В. собственной высокой особе протчаго утруждения от того не было»⁹².

Но организация коллегий заняла намного больше времени, чем предсказывал Фик. Весь май 1718 года царь посвятил оснащению и спуску на воду своего балтийского флота, и это означало, что он много времени проводил на острове Котлин и, соответственно, не мог ускорить работу в коллегиях силой личного присутствия⁹³. В письме фон Бенкендорфу, мэру Риги, от 23 мая 1718 года Фик жаловался:

[В] наиважнейших государственных вопросах всё двигается очень медленно. Представители знати и приближенные Его Величества в течение 4 недель так и не смогли наладить работу коллегий по ряду незначительных вопросов, по которым необходима личная резолюция Его Величества, и теперь обеспокоены тем, что Его Величество уйдет с флотом и так и оставит эти вопросы без резолюции, так как все они живут в глубоком убеждении, что коллегии, как это здесь принято, должны быть созданы по шведскому образцу, и попросту не хотят заниматься головомолной работой⁹⁴.

Если верить Фику, то коллегиальная реформа задерживалась, поскольку президенты коллегий не желали проявлять никакой инициативы без санкции царя. Поэтому в отсутствие Петра они

⁹² ЗА. № 269. С. 223–224.

⁹³ Деяния Петра Великого, мудрого преобразователя России, собранных из достоверных источников и расположенных по годам: В 12 т. / Под ред. И. И. Голикова. СПб., 1788–1789. Т. 6. С. 87.

⁹⁴ Aktenstücke und Urkunden zur Geschichte der Stadt Riga. Vol. I. S. 287. Описанное Фиком положение дел подтверждает вице-президент Юстиц-коллегии Герман фон Бреверн, который отметил в своих мемуарах: «[Я] добрался до Петербурга лишь 24 апреля 1718 года и при вступлении в должность столкнулся с вынужденным бездействием. Никакого четко очерченного круга задач просто не было»; Archiv für die Geschichte Liv-, Esth- und Curlands / Ed. by F. G. von Bunge et al.: In 8 Vols. Dorpat; Reval, 1842–1861. Vol. 5. S. 249.

предпочитали скорее допустить, чтобы работа застопорилась, чем принимать собственные меры, которые в будущем могли навлечь на них немилость царя. Письмо Фика также показывает, что сам Петр был основной движущей силой реформы, и интересно, что Фик описывал внедрение шведской коллегиальной системы как «головоломную работу», что может означать обеспокоенность перспективами этого начинания.

Наконец, заметив бездеятельность коллежских президентов, Петр приказал генерал-майору Ягужинскому в начале июня 1718 года контролировать работу коллегий и требовать ежемесячные отчеты о том, «сколько которая Коллегия в которой месяц аванжировала, дабы видеть ревностного и презорцу»⁹⁵. Мы не знаем, как Ягужинский выполнял это поручение, но в ноябре, когда началась работа по реформированию местного управления, царь счел необходимым написать следующую заметку: «...сколько в Коллегиях зделано, спросить»⁹⁶. Этот комментарий, по-видимому, означает, что Петр не получал регулярной информации о положении дел в центральном управлении.

Всё, что персонал коллегий смог предъявить в июне за почти шесть месяцев работы, представляло собой предварительные штатные расписания с окладами для семи коллегий (то есть всех, кроме Адмиралтейской коллегии и Коллегии иностранных дел), которые были представлены Петром 11 июня⁹⁷. Похоже, что и во второй половине 1718 года не было достигнуто сколько-нибудь заметного прогресса; из оптимистичного плана Фика составить регламенты для коллегий до конца года ничего не вышло⁹⁸.

Явно раздосадованной медленными темпами работы, царь 2 октября 1718 года издал указ президентам коллегий, в котором упрекал их за проявленную нерадивость при организации своих коллегий. Петр велел два дня в неделю посвящать исключительно этой задаче, но заключительные слова указа показывают, что трудно было найти коллегиальные формы для проведения совещаний, поскольку Петр подчеркивал: «Хто станет говорить речи, другому не перебивать, но дать окончать, и потом другому говорить, как честным людям надлежит, а не как бабам торговкам»⁹⁹. Однако сначала в коллегиях невозможно было добиться строгой админи-

⁹⁵ ЗА. № 271. С. 225.

⁹⁶ Там же. № 64. С. 68.

⁹⁷ РГАДА, ф. 248, д. 654, л. 178 об.

⁹⁸ ЗА. № 381. С. 377.

⁹⁹ Там же. № 272. С. 226.

стративной дисциплины, так как ход заседания часто прерывался выкриками и спорами среди членов отдельных коллегий¹⁰⁰.

К концу 1718 года стало ясно, что в первоначально установленные сроки перехода на новую административную систему не выполнить, и 12 декабря царь объявил: «...понеже новым образом еще не управились, того ради 1719 управлять старым мониром в тех Калегиях, а 1720 — новым»¹⁰¹.

Инструкции для коллегий

Коллежскую административную структуру, сформировавшуюся в некоторых европейских государствах в XVI–XVII веках, отличало то, что ее функции подробным образом регулировались различными видами административного законодательства в форме ордонансов, инструкций и регламентов. Результатом всего этого, если цитировать Макса Вебера, стала «организация официальных функций на постоянной, регулируемой правилами основе»¹⁰². Постоянно действующая администрация, функционирующая в рамках внешнего разделения сфер ответственности и внутреннего разделения труда на основе стандартных процедур делопроизводства, была необходима для непрерывного и стабильного покрытия издержек на быстрорастущий государственный аппарат — регулярную военную организацию и гражданскую администрацию. Это также объясняет, почему организация и функции фискального управления были первоочередными целями реформ XVI–XVII веков. Регулярное бюджетное планирование и эффективная система сбора налогов служили основой экономической и, соответственно, политической стабильности государственного аппарата. Эти сложные административные механизмы не могли работать на основе обычаев и случайных решений, характерных для средневекового управления. Напротив, административные процедуры необходимо было раз и навсегда кодифицировать в авторитетной системе норм, которая, в свою очередь, свидетельствовала, что государственное управление приобрело кажущуюся объективность в том смысле, что его служители должны были работать на высшее и объективное благо государства. И, как отметил Марк Раев, это означало, что упорядоченное управление «способствовало формированию у населения представления о го-

¹⁰⁰ Соловьев С. М. Т. 8. С. 456–459. В указе в адрес Юстиц-коллегии от 4 июня 1719 отмечалось следующее: «...со всяким согласием и с надлежащим почтением друг ко другу всякаго чина людям тех Коллегий иметь и где надлежало бы всякому благочинию и учтивости должной от их Советников быть содержаной, а не сваром и укоризненным словам неприличным всей Государственной Коллегии». ПСЗ. Полное собрание законов Российской империи с 1649 года. Собрание Первое: 1649–1825: В 46 т. СПб., 1830. Т. 5. № 3384. С. 713.

¹⁰¹ 3А. № 261. С. 217; ПСЗ. Т. 5. № 3255. С. 601.

¹⁰² Weber M. The Theory of Social and Economic Organization. New York, 1964. P. 330.

сударстве как о самостоятельной, автономной структуре со своими собственными (а не только правителя) целями, интересами и потребностями»¹⁰³.

В то же время это законодательство использовалось для обеспечения дисциплины административного персонала, который за счет этого превратился в послушный инструмент правительства. Административные регламенты содержали правила, касающиеся обязательных часов работы, и одновременно устанавливали жесткую служебную иерархию с нерушимым принципом субординации — всё это фактически помогало контролировать деятельность государственных служащих. «Упорядоченное» (“well-ordered”) государственное управление, призванное гарантировать содержание государственного аппарата, стало объектом глубокого теоретического изучения со стороны так называемых камералистов в Германии, которые создали особую немецкую разновидность меркантилизма. Их усилия были направлены прежде всего на формирование эффективного бюджетного управления. Их идеалом было абсолютистское полицейское государство (Polizeistaat), которое бы скрупулезно регламентировало все аспекты жизни¹⁰⁴. Административная доктрина камералистов, сформулированная в таких работах, как знаменитое произведение Фейта Людвига фон Зекендорфа «Немецкое княжеское государство» (Teutscher Fürsten Staat. Frankfurt am Main, 1656), распространилась далеко за пределы Германии, и не в последнюю очередь в Швеции, о чем, например, свидетельствуют все шведские казначейские и канцелярские ордонансы, выпущенные в XVII веке.

Абсолютистская теория камералистов пользовалась авторитетом и в России, где по шведскому образцу были введены административные методы, свойственные «упорядоченному полицейскому государству». Но, как отметил Марк Раев, концепция абсолютистского Polizeistaat была основана на внутреннем противоречии:

Его цель заключалась в стимулировании и развитии производительного потенциала общества, то есть подданных, и это подразумевало подчеркивание и вознаграждение созидательной энергии индивидуумов. С другой стороны, эта цель должна была быть достигнута посредством королевской (то есть государственной) инициативы, бюрократического управления и законодательного регулирования, без нарушения социальной стабильности и политического баланса¹⁰⁵.

¹⁰³ Raeff M. The Well-Ordered Police State and the Development of Modernity in Seventeenth- and Eighteenth-Century Europe: An Attempt at a Comparative Approach // American Historical Review. 1975. Vol. 80. P. 1230.

¹⁰⁴ Zielenziger K. Die alten deutschen Kameralisten. Jena, 1914. S. 101.

¹⁰⁵ Raeff M. Russia's Autocracy and Paradoxes of Modernization // Ost-West-Begegnung in Österreich. Festschrift für Eduard Winter zum 80. Geburtstag / Ed. by G. Oberkofler, E. Zlabinger. Vienna, 1976. S. 276.

Это противоречие особенно ярко проявилось в петровской России, где введение камералистской административной программы привело к невозможности мобилизации экономических ресурсов страны, поскольку усиление регулирования и контроля за обществом со стороны государства мешало формированию динамичной и растущей экономики¹⁰⁶.

В этой связи понятно, что административное законодательство, как и законодательство в целом, во время правления Петра Великого было весьма обширным. Если во второй половине XVII века издавалось в среднем около 36 указов в год, то в первой половине XVIII века их количество возросло в среднем до 160 в год¹⁰⁷. Если включить сюда все указы и прочие законодательные акты, так и не вышедшие в печатном виде, то среднее количество будет значительно больше.

Таким образом, согласно учениям камералистов — сторонников абсолютизма обширная законодательная деятельность служила во благо государству, обеспечивая экономическую и политическую стабильность, требуемую для поддержания государственного аппарата. Всем новым административным учреждениям были даны подробнейшие инструкции о том, как им следует исполнять свои обязанности, и чиновники должны были соблюдать эти инструкции вплоть до последней буквы. Часто чиновнику, нарушившему административный регламент, назначалось суровое наказание, что придавало петровскому законодательству характер узаконенного террора, осуществляемого высшей государственной властью¹⁰⁸. Например, законодательный акт 1718 года предусматривал: «Глава же всему, дабы должность свою и наши указы в памяти имели и до завтрея не откладывали, ибо как может государство управлено быть, егда указы действительны не будут, понеже презрение указов ничим рознитца с ызменою»¹⁰⁹. Если служащий при исполнении своих обязанностей допускал ошибку, то, согласно букве закона, его действие приравнивалось к измене. Н. И. Павленко сделал меткое замечание об этом отрывке из закона:

Сравнение чиновников, нарушавших указы, с изменниками не являлось случайным. Идеальными Петру представлялись учреждения, уподобленные казарме, а служители учреждений — военным чинам, с такой же неукоснительностью выполняющим указы, как солдаты и офицеры выполняли военные уставы¹¹⁰.

¹⁰⁶ Raeff M., 1976. S. 278.

¹⁰⁷ Павленко Н. И. Идеи абсолютизма в законодательстве XVIII в. // Абсолютизм в России (XVII-XVIII в.): Сборник статей к 70-летию со дня рождения и 45-летию научной и педагогической деятельности Б. Б. Кафенгауза / Под ред. Н. М. Дружинина. М., 1964. С. 416.

¹⁰⁸ Петр I. Россия в период реформ Петра I / Под ред. Н. И. Павленко. М., 1973. С. 91.

¹⁰⁹ ЗА. № 334. С. 290.

¹¹⁰ Петр I. Россия в период реформ Петра I. С. 86.

Большое значение при проведении российской коллегиальной реформы придавалось тщательному описанию и регламентированию обязанностей и полномочий различных новых административных учреждений, чего не делалось для приказной администрации. Каждая коллегия должна была получить отдельный набор инструкций, чтобы руководствоваться ими в своей деятельности, и в то же время должен был существовать особый регламент — так называемый Генеральный регламент, устанавливающий административные нормы, общие для всех коллегий. Инструкции или регламенты составлялись на основе шведских образцов, и указом, изданным в конце апреля 1718 года, Петр повелел: «Всем Коллегиам надлежит ныне на основании швед(с)каго Устава сочинять во всех делах и порядках, а которые пункты в шведском Регламенте неудобны, или с сетуациею сего государства несходны, и оныя ставить по св(о)ему разсуждению»¹¹¹. Таким образом, шведские административные правила должны были быть приспособлены к российским условиям, насколько это было возможно.

Коллегии должны были сами представлять предложения в отношении своих регламентов в Сенат, который готовил итоговые проекты регламентов. «А в Сенате, — объявил царь, — оныя спорныя дела решить и ставить свое м(н)ение и готовить тогда в доклад, где буду присутствовать и ставить на мере»¹¹².

Однако коллегиям было трудно сочинять инструкции, одновременно воспроизводящие важнейшие аспекты соответствующих шведских коллегий и учитывающие российскую «ситуацию». В некоторых случаях шведские коллегии не имели инструкций, содержащих достаточно подробное описание их деятельности. Так было, например, в случае с *Kammarkollegium*, которая на момент проведения российских реформ не обладала инструкциями, соответствующими ее фактическим функциям. Поэтому российские инструкции для Камер-коллегии пришлось составлять на основе письменного изложения задач и процедур этой шведской коллегии, представленного Генрихом Фиком¹¹³.

Когда дело дошло до переложения шведского административного права на российскую почву, российские законодатели столкнулись с большими проблемами. Шведские законодательные материалы нередко содержали понятия, не имеющие аналогов в российской административной традиции. Такие шведские явления, как возвращение или редукция королевских земель и доходов в правление Карла XI, обычно распознавались как таковые,

¹¹¹ За. № 49. С. 60.

¹¹² Там же. № 51. С. 61.

¹¹³ См. *Peterson* С. Р. 151.

и относящиеся к ним пункты, как правило, исключались как не имеющие отношения к российской действительности. Первый проект регламента для Камер-коллегии, например, включал главу с названием «[О *редуковании*]. О возвращении маэтностей», которая в итоге была вычеркнута самим Петром, который указал, что в России обычая возвращения государевых земель нет¹¹⁴. В других случаях, когда типично шведские особенности концепции административного управления сразу не распознавались, текст просто переводили на русский язык. Иногда впоследствии обнаруживалось, что при отсутствии необходимых социальных предпосылок рассматриваемое понятие невозможно применить к российской действительности. Примером этого служит шведский земельный кадастр, который был целиком перенесен в российские инструкции для центрального и местного управления, но оставался недействующим, ввиду того что социально-экономические и политические условия в России во многом отличались от условий в Швеции¹¹⁵.

Петр принимал в разработке коллежских регламентов активное участие. Материалы, которые Н. А. Воскресенский включил в свое собрание петровских законодательных актов, показывают, что царь зачастую лично редактировал проекты инструкций, представленные ему коллегиями. По-своему показателен следующий пример личного участия Петра. Первый проект регламента для Камер-коллегии предусматривал, что каждый чиновник, так или иначе отвечающий за распоряжение государевыми деньгами, должен был предоставить в качестве обеспечения поручительство (поруку). Если же чиновник не мог получить приемлемого поручительства, то вместо этого он должен был «обязать себя к вечной неволе», если будет уличен в каком-либо нарушении. Во второй редакции этого регламента Петр добавил следующее:

...или протчими такими обязательствами, чтоб возможно потеренное от него возвратить. Буде же обоих (то есть чиновника или его поручителя. — *Прим. авт.*) не сыщется где, то пот потерянием всего движимаго и недвижимаго и вечную работою галерною¹¹⁶.

Кроме Воинской коллегии и Юстиц-коллегии, для каждой коллегии была разработана отдельная операционная инструкция, устанавливающая ее организационную структуру и зону ответственности. Первой из коллежских инструкций была утверждена инструкция Штатс-контор-коллегии, которая вступила в силу в феврале 1719 года¹¹⁷.

¹¹⁴ Peterson C. P. 166.

¹¹⁵ Ibid. P. 163.

¹¹⁶ 3А. № 415. С. 555.

¹¹⁷ Там же. № 66. С. 70.

Помимо этих коллежских инструкций в 1720 году был обнародован Генеральный регламент, содержащий единую систему административных норм для всей администрации. Этот документ регламентировал такие аспекты, как часы работы, процедуры голосования на заседаниях советов коллегий и задачи, выполняемые различными должностными лицами. Что касается последних, то Генеральный регламент предусматривал очень строгое разделение труда в коллегиях.

Генеральный регламент, который был одним из наиболее подробных законодательных актов петровской эпохи, оставался в силе на протяжении всего XVIII века¹¹⁸. Несмотря на его заведомо важную роль в развитии российского административного управления, об истоках и образцах Генерального регламента нам известно очень мало, поскольку никто и никогда не подвергал критическому анализу его источники. И по этой причине в настоящем исследовании невозможно представить подробный анализ происхождения Генерального регламента. Любой анализ такого рода потребует отдельной исследовательской работы и отдельной книги; здесь будет сделано лишь несколько замечаний.

Благодаря своей исследовательской работе в советских архивах Н. А. Воскресенский смог доказать, что Генеральный регламент прошел двенадцать этапов редактирования, прежде чем был утвержден в своей окончательной форме, отданной в печать. Опубликование всех редакций в «Законодательных актах» позволяет нам шаг за шагом проследить эволюцию этого законодательного документа. Семь из двенадцати редакций содержат резолюции, дополнения и/или исправления, сделанные в тексте самим Петром¹¹⁹. Среди прочих должностных лиц, принявших участие в составлении этого законодательного акта, был Генрих Фик, обер-секретари Сената А. С. Шукин и И. Д. Позняков, секретарь Коллегии иностранных дел И. П. Веселовский и личный секретарь Петра А. В. Макаров¹²⁰.

Что касается истории происхождения Генерального регламента, то Воскресенский отмечал, что «первоначальный проект... был составлен Генрихом Фиком, использовавшим шведский источник — *Cantselie Ordningh* (*Kansliordningen*) от 22 сентября 1661 года — и заимствовавшим из него нормы для установления бюрократических канцелярских порядков в русских учреждениях»¹²¹. Хотя Воскресенский не указал никаких прямых источников для

¹¹⁸ Готье Ю. В. История областного управления в России от Петра I до Екатерины II: В 2 т. М., 1913–1941. Т. 1. С. 303.

¹¹⁹ За. С. 411–412.

¹²⁰ Там же.

¹²¹ Там же. С. 412.

этих утверждений, надпись на проекте Генерального регламента в первой редакции «Перевод. Первой» подкрепляет данную гипотезу¹²². В своей первой версии Генеральный регламент представлял собой перевод с предположительно немецкого оригинала, автором которого, скорее всего, был Генрих Фик. Нам известно, что Фик в процессе законотворчества написал длинное «Приполнение Генерального регламента» и что это «приполнение», отредактированное царем, вошло в регламент¹²³. Помимо этого факта, первая редакция Генерального регламента отличается уровнем мышления и богатством деталей, которые было бы трудно ожидать в те времена от кого-либо, кроме Фика.

Вполне возможно, что Воскресенский был прав и когда писал, что в качестве образца для составления Генерального регламента использовался шведский канцелярский ордонанс (*Kansliordningen*) 1661 года. Этот *Kansliordningen* был всеобъемлющим законодательным актом, который узаконил административную практику, сформировавшуюся в канцелярии в XVII веке. Однако при составлении российского закона *Kansliordningen* мог использоваться лишь в ограниченных пределах, поскольку его содержание учитывало организационную структуру и сферу ответственности шведской *Kanslikollegium* и, таким образом, он не являлся документом, устанавливающим общие административные нормы¹²⁴. Следовательно, сравнение этих двух законодательных актов не дает доказательств в поддержку идеи о том, что *Kansliordningen* послужил главным образцом для Генерального регламента с точки зрения формы или содержания. Еще важнее то, что между этими двумя текстами нет соответствий, хотя, несомненно, Генеральный регламент и, в частности, его первая редакция представляют собой кодификацию шведской административной практики XVII века. Однако эта кодификация не могла быть составлена на основе какого-либо одного законодательного акта, поскольку шведского регламента, регулирующего административные функции всех коллегий, не существовало. Больше всего Генеральный регламент напоминал Закон о форме правления 1634 года — документ, который уже не являлся зеркальным отражением фактического состояния шведской административной системы. После вступления в силу Закона о форме правления 1634 года были организованы четыре новые коллегии, и только в последующие годы XVII века появился способ административного управления, общий для всех коллегий. К концу XVII века характер и обязанности

¹²² За. С. 411.

¹²³ Там же. № 400. С. 472–477.

¹²⁴ См. заголовки на полях Канцелярского ордонанса 1661 года: RA, *Kanslikollegiets arkiv*, F:II.a. Organisation.

коллежских чинов в различных коллегиях были в целом одинаковы, особенно применительно к младшим чинам: секретарям, нотариусам и т. д., — которые выполняли одни и те же функции вне зависимости от того, в какой коллегии работали.

Тогда ввиду этого Генеральный регламент должен представлять собой описание шведских методов административного управления в том виде, в каком они фактически существовали во время Северной войны. Регламент изначально был составлен кем-то, кто был не понаслышке знаком с работой шведских коллегий, и этим человеком не мог быть никто, кроме Генриха Фика. Из этого следует, что сравнительный анализ шведской административной практики и содержания Генерального регламента нельзя проводить исключительно на основе опубликованных законодательных актов, когда речь идет о шведских материалах. Вместо этого необходимо воссоздать детали административных процедур, которым следовали в шведских коллегиях, при помощи архивных материалов и затем сравнить воссозданную картину с содержанием российского Генерального регламента.

В одном российском источнике утверждается, что «по оному регламенту, в коллегиях чины написаны, против шведского права»¹²⁵. Главы Генерального регламента, определяющие обязанности различных коллежских чинов, таким образом, представляли собой краткие описания соответствующих шведских позиций, основанные скорее на практической деятельности шведских коллежских служащих, чем на каком-либо шведском административном законе. Примером этого служит описание обязанностей регистраторов:

Регистратора должность в том состоит, чтобы он письма собирал и по пакетам раскладывал, и потом велел набело переписывать сочинения всех грамот и писем, которые из коллегии отпущены и в коллегии получены во весь год, чего ради надлежит ему вести журнал [повседневную записку] всей корреспонденции за весь год, записывая в алфавитном порядке в четыре книги все дела, рассмотренные коллегией, и место, куда каждое дело послано, в первую книгу — дела, посланные Царскому Величеству, в другую книгу все отправленные дела, которые от коллегии до других коллегий, губерний, служителей и прочих посланы, в третью книгу — указы, во весь год от Царского Величества или от Сената в коллегию полученные, також и оригиналы, которые должны быть переплетены, в четвертую — все оригинальные письма, ведомости, мемориалы, требования, известия из провинций, полученные в коллегию от других коллегий, губерний, от прочих служителей и подданных¹²⁶.

¹²⁵ РГАДА, ф. 248, д. 654, л. 34.

¹²⁶ Там же, л. 35 об. Такой же перечень можно встретить в шведских коллегиях; см., например, каталог канцелярского архива Kammarkollegium (the catalogue for Kammarkollegiets kansliarkiv), RA.

В предварительных бумагах, которые послужили рабочими материалами для разработки Генерального регламента, содержатся прямые отсылки к шведскому праву. Применительно к четвертой редакции главы о судебных полномочиях коллегий Анисим Щукин сделал пометку: «Велено сей пункт изъяснить против шведскаго права вице президенту [фон] Бреввер[н]у»¹²⁷. Здесь понадобились специальные знания Германа фон Бревверна как бывшего судьи Лифляндского апелляционного суда¹²⁸, но вопрос был в действительности решен Генрихом Фиком. В упомянутом выше «Приполнении Генерального регламента» Фик разграничил судебные полномочия российских коллегий, которые для всех практических целей согласовывались с наблюдаемыми в шведской системе. Все дела, касающиеся «доходов и счетов», были отнесены к компетенции Ревизион-коллегии, а «прочие... дела, которые не касаются доходоф, те дела судить и наказывать в Юстиц-Коллегии... где и все приватные процессы, тяжбы коллежских служителей судить надлежит». Преступления, совершенные военными при исполнении своих обязанностей, подлежали расследованию и суду в двух военных коллегиях¹²⁹. Юстиц-коллегия соответствовала Апелляционному суду Свеаланда в Швеции, уполномоченному отправлять правосудие по гражданским и уголовным делам в целом¹³⁰. Текст Фика был включен в Генеральный регламент¹³¹.

Присяга на верность службе, с которой начинается Генеральный регламент, представляет собой интересный пример влияния шведского права. Присяга в абсолютистском государстве выполняла важную функцию, поскольку она официально связывала личными отношениями повиновения военных и гражданских функционеров государства с одной стороны и монарха — с другой. Кроме того, принятие этой присяги создавало юридическую ситуацию, из которой отдельное должностное лицо не могло выйти в одностороннем порядке, а если бы какой-либо государственный служащий нарушил свою присягу, он был бы жестоко наказан. Таким образом, принятие присяги на верность службе, должно быть, оказывало на чиновников значительное психологическое воздействие. В 1680-е годы Карл XI ввел новую служебную присягу, которая являлась правовым воплощением его абсолютной власти¹³². Шведскую служебную присягу, подчеркнута абсолютистскую по содержанию, можно было легко переложить на российскую почву, и ее воспроизвели в Генеральном регламенте

¹²⁷ ЗА. № 400. С. 458.

¹²⁸ См.: *Peterson* С. Р. 321.

¹²⁹ ЗА. № 400. С. 476.

¹³⁰ См.: *Peterson* С. Р. 309.

¹³¹ ЗА. № 400. С. 508.

¹³² См.: RA, Eder 115.

практически дословно. По-видимому, непосредственным образцом для этого текста послужил текст служебной присяги в инструкциях, изданных шведским правительством в адрес губернаторов провинций в 1687 году. Хотя эта присяга слишком длинна, чтобы можно было привести ее целиком, следующая выдержка показывает явные сходства:

Шведский текст¹³³

Поскольку Его Королевское Величество всемилостивейше вверил и передал губернатору провинции управление всею провинцией и расположенными в ней землями, территориями, городами, домами и хозяйствами, то посему ему надлежит быть преданным и верным Его Королевскому Величеству, его любезнейшей супруге и их наследникам; его пользы и благополучия всяким образом и по всей возможности искать и споспешествовать, убыток, вред и опасность отвращать и заранее о том объявлять, как и подобает верному слуге и подданному, и он в том перед Богом, Его Королевским Величеством и всем честным светом в том ответ дать может. И для этой цели он должен незамедлительно принести свою письменную присягу в Его Королевского Величества канцелярию, а затем, по прибытии в Стокгольм, засвидетельствовать то же самое лично в Его Королевского Величества Камер-коллегии, как здесь указано.

Я, такой-то и такой-то, обещаю и клянусь перед Богом и его святым Евангелием, что я хочу и буду за своего истинного и законного короля иметь и держать вседержавнейшего короля и государя, государя Карла XI и пр., и пр., и после Его Королевского Величества кончины, которую Бог милостиво отвращает, Его Королевского Величества кровных наследников, в порядке очередности, которые по полному наследственному праву королевской семьи на престол и в соответствии с Законом о престолонаследии могут занять королевский трон. Я также буду Его Королевскому Величеству и им верным и преданным слугой и подданным и обещаю по крайнему своего разумению и возможности соблюдать и защищать все права и преимущества, принадлежащие высокой королевской власти.

Русский текст¹³⁴

Государственных Колегиев члены вообще, а каждой особливо имеют паче всего быть Е. Ц. В., высоколюбезнейшей его государыне царице и высоким кровным наследником верные, справедливые и добрые мужи и слуги, их пользы и благополучия всяким образом и по всей возможности искать и споспешествовать, убыток, вред и опасность отвращать и заранее о том объявить, яко оное честным мужам, слугам и поданным Е. Ц. В. пристойно и надлежит. И они в том пред богом, Его Величеством, своею собственною совестью и пред всем честным светом в том ответ дать могут. Для которого намерения каждый высокии и нижнии служитель особливо как письменно, так и словесно к тому присягою обязатися имеет.

1. Что хошет и имеет за своего природного и истенного царя и государя держать всепресветлейшаго державнейшаго царя и государя, государя Петра Перваго, царя и всеа Росии самодержца и протчая, и пр., и пр.

И после Е. В. кончины, [которую Бог многие годы милостиво отвращать и продолжать да соблагоизволит], Е. Ц. В. высокых кровных наследников, а именно, пресветлейшаго наследствующаго великого государя царевича Петра Втораго и всех впред будущих наследников и восприемлющих наследствие, которые по полному наследственному праву и государству и по Е. Ц. В. учиненному или впредь еще уставленному порядку в наследствии владеть будут царским престолом.

2. Что хошет он быть верны, справедливы и покорны слуга и поданны Е. Ц. В., его высоколюбезнейшей государыне царице и пресветлейшим кровным наследником и приемлющим наследствие; и все к высокому царскому самодержавству, мочи и власти принадлежащие права и преимущества по крайнему разуму, силе и возможности примечать и остерегать.

¹³³ RA, Smärre ämnesserier, Instruktioner för lantregeringen. Vol. 2 (1661–1837).

¹³⁴ ЗА. № 400. С. 414–415 об.

В первой редакции Генерального регламента сын Петра от Екатерины — Петр Петрович был указан в качестве наследника престола, поскольку старший сын от Евдокии Лопухиной Алексей был обвинен в заговоре против царя и лишен права наследовать российский престол¹³⁵. Но так как четырехлетний Петр Петрович в начале 1719 года умер, итоговая версия присяги на верность службе приобрела несколько иной вид. Царь оставил за собой право назначить преемника «по изволению и самодержавной Е. Ц. В. власти». Вопрос о престолонаследии впоследствии был решен в специальном указе (Указ о наследии престола), который устанавливал, чтобы это всегда было «в воле Правительствующаго Государя, кому Оной хочет, тому и определит наследство»¹³⁶.

¹³⁵ О взаимоотношениях царя и царевича Алексея см.: *Wittram R.* Vol. 2. S. 346–405.

¹³⁶ ПСЗ. Т. 6. № 3893. С. 496–497.