

К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМАХ ВЗАИМОТНОШЕНИЙ КАБИНЕТА МИНИСТРОВ (1731-1741 ГГ.) И МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Кабинет министров являлся высшим органом государственного управления при Анне Иоанновне. Сфера деятельности этого органа власти была очень обширна – Кабинет интересовали как вопросы внутреннего управления, так и внешней политики. Одним из направлений работы Кабинета можно назвать его координацию деятельности местных органов власти Российской империи. Кабинет требовал от руководителей губерний представления различных отчетов и ведомостей, занимался пресечением многочисленных злоупотреблений, а также сбором недоимок со стороны местного руководства. Цель данной работы заключается в том, чтобы проанализировать, с какими проблемами столкнулся Кабинет при реализации взаимодействия с местными органами власти.

По большей части Кабинет главную причину неисполнения правительственных приказов на местах видел в бездеятельности и корыстных интересах со стороны самих местных властей [4, с. 721].

Между тем местные учреждения отправляли в Кабинет собственные объяснения задержки исполнения «непрестанных ведомостей, отчетов и рапортов». К примеру, по доношению Новгородского вице-губернатора и его товарища в сентябре 1737 г. в губернии была острая нужда в приказных людях. Поэтому по причине «малолюдства» и происходили «немалая остановка и упущение дел», о чем «многократными доношениями губерния уже доносила покорно». К сожалению, новгородское доношение было просто передано на рассмотрение в Сенат, а по мнению Кабинета в новых приказных людях губернии было отказано [8, с. 602–603].

Но недостаток в исполнителях являлся насущной проблемой всех местных учреждений. Особенно острым он был в Московской губернии. Так, летом 1732 г. московский губернатор Г.П. Чернышев предложил Кабинету ввести в Московской губернии должности вице-губернатора и их советников, поскольку объем работ был настолько велик, что чиновники не справлялись со всеми делами. Однако в этой просьбе ему было отказано [5, с. 263].

Большее внимание министры уделили представлению московского вице-губернатора князя Юсупова в марте 1739 г. Любопытно, что Юсупов предлагал восстановить должности и учреждения, которые действовали в провинции до 1727 г. Так, он видел необходимость в том, чтобы для сбора налогов вновь была введена должность камериров. Притом финансовые и судебные структуры должны были подчиняться не местному начальству, а находиться в ведомстве определенных коллегий (Штатс-, Камер-, Юс-

тищ-) [9, с. 429-446]. Идеи Юсупова были признаны полезными, но в связи с отсутствием средств в стране из всей его программы был удовлетворен только один пункт: в Москве были введены четыре советника, получившие затем название губернаторских товарищей [5, с. 263-264].

Чаще всего проблему кадров решали в отдельно взятых участках – приказных людей просто забирали из одного места и отправляли в другое, где нужда в кадрах была наиболее острой. Вследствие этого происходили такие ситуации, когда министры лично перемещали подъячих из Ямской канцелярии в Тайную канцелярию или думали над вопросом, куда направить секретаря Петра Зеленого, ввиду того, что на него претендовали две инстанции [2, с. 316].

Недостаток кадров на местах усугублялся колоссальными пространствами страны, где между редкими ячейками административной сети связь шла при помощи курьеров. Известно, что, планируя ускорить темпы корреспонденции, в 1732 г. Сенат полагал, что нужно привлечь к этой работе 4038 человек, чтобы с прежними они составили 5488 рассыльщиков [3, с. 243].

Со стороны Кабинета также можно увидеть стремление контролировать ситуацию – поскольку ответы от местного руководства могли задерживаться, Кабинет требовал «во все места вновь крепчайших подтвердительных указов с нарочными курьерами со взятием ответов, почему до сих пор рапорты не были получены» [10, с. 30].

Рассуждая о недостатках взаимодействия центральных и местных властей, необходимо брать в расчет и проблему образования местного начальства. Большинство руководителей губерний ранее служили в армии и какой-либо серьезной подготовки к административному управлению не получили. Можно согласиться с точкой зрения Ю.В. Готье, утверждавшим, что «практический и служебный опыт был главным и почти единственным способом подготовки начальников губерний» [1, с. 212].

Серьезной проблемой, осложнявшей механизм взаимодействия центральных и местных властей, нужно назвать и недостаточную оплату труда служащих местной администрации. Согласно сведениям, предоставленным Л.Ф. Писарьковой, в местном управлении жалованьем были обеспечены только администраторы губернского уровня – губернаторы и правители губерний, вице-губернаторы, обер-коменданты, коменданты и прокуроры. Что касается воевод провинций, уездов, городов и их товарищей, против их фамилий в графе «жалованье» просто было написано: «жалованье не получают». Такое положение приводило к тому, что содержание местной администрации просто перекладывалось на население [5, с. 310].

Злоупотребления местных правителей представляли собой проблему, которую хорошо осознавал Кабинет. К примеру, определяя статского советника Шемякина воеводой в Уфу в 1736 г., Кабинет поднимал вопрос о назначении ему достойного жалованья, «чтобы он поступал по указам и ко взяткам и подаркам не касался, под жестоким штрафом» [7, с. 113-114].

Как считал глава Кабинета А.И. Остерман, «что касается жалованья, так распорядить оное, чтобы они могли некоторым образом довольствоваться им и не имели причины прокладывать запрещенные пути». Также министр выступал против того, чтобы воеводы сменялись каждые два года. По его мнению, частая сменяемость совсем не препятствует злоупотреблениям со стороны местного руководства, поскольку «грабит тот, конечно, всегда более, который не много времени на грабеж имеет». Гораздо логичнее было бы «оставлять воевод на их постах до тех пор, пока они ведут себя честно» [6, с. 270-271].

Содержательное объяснение неисправной работы местных структур содержат доклады смоленского губернатора А. Бутурлина, отправленные в Петербург в 1739 г. Можно предположить, что в них принципиально был поставлен вопрос о недостаточной эффективности существовавшей системы управления и контроля [3, с. 249]. В своем первом докладе Бутурлин пишет, что так как по указу 1737 г. коллегии и конторы получили дозволение штрафовать местные власти, губернаторы и воеводы стали подвержены многочисленным взысканиям. А связи с «малолюдством» и большим объемом работ на решение самых важных вопросов просто не хватало времени. При таких обстоятельствах штрафы были неизбежны [10, с. 610-611].

Второй доклад Бутурлина «о крайнем изнеможении счетов годовых» еще более обстоятелен. Последовательно описывая сложность процесса подсчета финансовых итогов для рапортов в Сенат и другие инстанции, смоленский губернатор приходит к выводу, что на всю работу потребуется не меньше трех месяцев, в течение которых текущие проблемы запускались. Выход из сложившегося положения Бутурлин видел в подчинении губернаторов только Сенату. Также он выступил с предложением сократить и упростить представляемую отчетность, в том числе ликвидировать составление годовых рапортов, поскольку вся информация и так находится в месячных рапортах.

Доклады Бутурлина были переданы Кабинетом на рассмотрение Сената, и дальнейшая судьба этих доношений осталась неизвестна [10, с. 687-690].

Итак, можно прийти к выводу, что реализация взаимодействия Кабинета и местных властей затруднялась рядом обстоятельств. Наиболее острой проблемой являлся недостаток кадров на местах. Правительство Анны Иоанновны предпринимало отдельные меры по решению наиболее одиозных проблем местного управления, но так как трудности носили комплексный характер, справиться с ними ежечасно было просто невозможно.

Библиографический список

1. Готье Ю.В. История областного управления от Петра I до Екатерины II. В 2 т. Т. 1. М., 1913.
2. Курукин И.В. Анна Иоанновна. М., 2014.

3. Курукин И.В. Эпоха «дворских бурь»: Очерки политической истории послепетровской России, 1725–1762 гг. Рязань, 2003.

4. Петрухинцев Н.Н. Внутренняя политика Анны Иоанновны (1730–1740). М., 2014.

5. Писарькова Л.Ф. Государственное управление в России с конца XVII до конца XVIII в.: эволюция бюрократической системы. М., 2007.

6. Представление графа Остермана о нуждах государства Анне Леопольдовне в 1740 г. // Памятники новой русской истории. СПб., 1873. Т. 3. С. 256–277.

7. СИРИО. Т. 113. Бумаги Кабинета министров императрицы Анны Иоанновны 1731–1740 гг. Т. 4. (1735 г.). Юрьев, 1901.

8. СИРИО. Т. 117. Бумаги Кабинета министров императрицы Анны Иоанновны 1731–1740 гг. Т. 6. (1737 г.). Юрьев, 1904.

9. СИРИО. Т. 126. Бумаги Кабинета министров императрицы Анны Иоанновны 1731–1740 гг. Т. 9. (январь–июнь 1739 г.). Юрьев, 1907.

10. СИРИО. Т. 130. Бумаги Кабинета министров императрицы Анны Иоанновны 1731–1740 гг. Т. 10. (июль–декабрь 1739 г.). Юрьев, 1909.

М.А. Бувеч

Самарский национальный исследовательский университет

ПОСЕЛЕНИЯ ЛАНДМИЛИЦИИ ПРИ РЕДУТАХ НА НОВОЙ ЗАКАМСКОЙ ЛИНИИ: ОПЫТ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЙ РЕКОНСТРУКЦИИ

Изучение данного вопроса опиралось на ряд актов, опубликованных в Полном собрании законов Российской империи, а также на космоснимки конкретных поселений и обследование самих памятников фортификации. Разумеется, базовой работой для такого рода исследований является многолетний труд известного специалиста в области фортификации Ф.Ф. Ласковского. Вопросы расселения частей ландмилиции в целом рассмотрены в кандидатской диссертации Е.А. Гуковой; размещение ландмилиции на Новой Закамской линии подробно изучено в монографии Э.Л. Дубмана. Вопросы археологического состояния памятников проанализированы Д.В. Кормилицыным в отчете о работах на Новой Закамской линии в 2020 г.; кроме того, состояние ряда поселений рассмотрено автором в соответствующих статьях.

Формирование Российского государства проходило в тяжелейших условиях, одним из которых была постоянная угроза набегов кочевников из южных и юго-восточных степей. Эта проблема оставалась актуальной и в первой половине XVIII в., когда по южным и юго-восточным границам империи создается совокупность укрепленных линий, обороняемых специально создаваемыми частями — полками ландмилиции.

Для Новой Закамской линии, строившейся в 1731–1735 гг., было сформировано 3 конных (Шешминский, Билярский и Сергиевский) и Алексеевский пехотный ландмилицкие полки, суммарно насчитывавшие немно-