

ВЛИЯНИЕ СТРУКТУР ГУБНОГО И ЗЕМСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ПРЕОДОЛЕНИЕ КРИЗИСА ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА, ВЫЗВАННОГО «СМУТНЫМ ВРЕМЕНЕМ»

Алексей Николаевич Ларионов

Южный федеральный университет, Ростов-на-Дону, Россия, anlarionov@sfnu.ru

Аннотация. Статья посвящена предпосылкам и ходу формирования систем губного и земского самоуправления Московского государства во второй половине XVI века. Автор ставит цель показать ведущее влияние сложившейся в указанный период времени избирательной системы не только на устойчивое функционирование местных органов, сохранивших вою дееспособность в период «Смутного времени», но и на последующее формирование центрального государственного аппарата и становление новой царской династии.

Ключевые слова: губное и земское самоуправление, Московское государство, смутное время, царская власть, избирательная система, местное самоуправление, народное представительство, легитимность

Для цитирования: Ларионов А. Н. Влияние структур губного и земского самоуправления на преодоление кризиса государственного аппарата, вызванного «Смутным временем» // Северо-Кавказский юридический вестник. 2021. № 4. С. 49–52. <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2021-1-4-49-52>.

Problems of Ensuring Unity and Harmony in Russian Society

Original article

THE INFLUENCE OF THE STRUCTURES OF PROVINCIAL AND ZEMSTVO SELF-GOVERNMENT ON OVERCOMING THE CRISIS OF THE STATE APPARATUS CAUSED BY THE «TIME OF TROUBLES»

Alexey N. Larionov

Southern Federal University, Rostov-on-Don, Russia, anlarionov@sfnu.ru

Abstract. The article is devoted to the prerequisites and the course of the formation of the systems of provincial and zemstvo self-government of the Moscow state in the second half of the XVI century. The author aims to show the leading influence of the electoral system that developed in the specified period of time not only on the stable functioning of local bodies that retained their legal capacity during the "Time of Troubles", but also on the subsequent formation of the central state apparatus and the formation of a new royal dynasty.

Keywords: Gubernia and zemstvo self-government, Moscow state, time of Troubles, tsarist power, electoral system, local self-government, people's representation, legitimacy

For citation: Larionov A.N. The influence of the structures of provincial and zemstvo self-government on overcoming the crisis of the state apparatus caused by the «time of troubles». *North Caucasus Legal Vestnik*. 2021;(4):49–52. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2021-1-4-49-52>.

В настоящее время период «смутного времени» представляет значительный практический интерес для исследователей в плане изучения закономерностей возникновения кризисных явлений в истории отечественной государственности, что в постсоветский период является актуальным с целью их дальнейшего недопущения. И здесь немаловажным будет применить именно юридический анализ состояния государственно-правовых институтов, функционировавших в этот временной промежуток.

В отечественной истории государства и права период «смутного времени» обычно может быть квалифицирован в разбросе теоретических понятий от международно-правовой напряженности во взаимоотношениях Российского государства с Речью Посполитой до полной

утраты им государственного суверенитета. Действительно, если вести речь о высших государственных органах, именно так и обстоит дело в тот или иной промежуток времени, так как в период практически всего «смутного времени» у органов власти объединенного польско-литовского государства присутствовала как юридическая, так и практическая возможность оказывать влияние на определение компетенции и на внутреннюю политику органов государства Московского [1, с. 12 - 13]. Это влияние оказывалось, в основном, через высшее должностное лицо государства – царя, а также представителей высшего совещательного органа – Боярской думы. Однако в силу специфических реформ, проведенных в XVI веке, вертикаль государственной власти не была уже столь зависима от представителей крупной родовой аристократии, как в предыдущий период развития Русского централизованного государства.

Великие князья московские, объявившие себя государями всея Руси, не имели иной физической возможности объединить территории значительного количества русских удельных княжеств, не привлекая к этому процессу самих удельных князей и боярскую родовую аристократию, так как только они обладали достаточными финансовыми, материальными и людскими ресурсами, необходимыми для отправления государственных функций как в центре, так и на местах. Однако, такое положение дел совсем не устраивало Великих князей, в связи с тем, что одновременно отнимало у них как властные полномочия, так и необходимые для их увеличения материальные и финансовые ресурсы.

Для формирования полностью зависимого от государей всея Руси государственного аппарата необходимы были собственные денежные средства, которые поступали в казну за счет налогов, значительную часть которых составляли судебные пошлины. Но именно эти поступления и отбирались центральными и местными чиновниками на принципах кормления, одновременно укрепляя материальное положение крупной земельной аристократии. Необходим был повод, который позволил бы сперва отодвинуть, а затем и вовсе отстранить ее представителей от участия в получении и распределении государственных доходов. Таким поводом стали жалобы на бездействие и злоупотребления местных чиновников – наместников и волостелей.

Так, в ст. 2 Уставной земской грамоты волостей Малой Пенежки, Выйской и Суры Двинского уезда сказано: «Что нам били челом, а сказали, что де у них на Пенежке, и на Вые, и на Суре многие деревни запустили от прежних наших пенежских и Выи, и Суры Поганые волостелей, и от их тиунов, и от доivotчиков, и от обыскных, и от лихих людей, от татей и от разбойников, а пенежанам де волостелей и его пошлинных людей впредь прокормити немочно, и крестьяне де от них от того насильства и продажи с Пенежи и с Выи и с Суры разошлись по иным волостем и за монастыри безсрочно и без отказу. А иные де крестьяне, кои куды безвестно разбрелись нарознь, и на тех, де, на достальных крестьянех наши Пенежския волостели и их тиуны кормы свои, а правечки и доivotчики поборы свои емлют на них сполна. А тем де пенежанам и Выи, и Суры Поганые достальным крестьяном впредь до наших волостелей и от их пошлинных людей от продажи и от всяких податей тянуть сполна немочно» [2, с. 227 - 228]. Это явилось достаточным поводом для сперва ограничения, а затем и ликвидации системы кормлений. Процесс этот происходил далеко не одномоментно, но, в целом, развивался по двум направлениям: по пути создания губных органов, занимавшихся профилактикой, расследованием и рассмотрением вплоть до приведения приговоров в исполнение наиболее тяжких уголовных дел (об убийстве, краже или разбое); а также по пути создания земских учреждений, впоследствии сосредоточивших в своих руках полномочия по внутреннему самоуправлению черных волостей и посадов.

Первоначально, видимо, четкой разницы между губными и земскими учреждениями правительство не делало. По крайней мере, в упомянутой Уставной земской грамоте волостей Малой Пенежки, Выйской и Суры Двинского уезда органы местного самоуправления наделялись как уголовно-процессуальными полномочиями, так и фискальной и гражданско-процессуальной функциями [2, с. 227 - 233]. Однако, уже в Судебнике 1550 года наметился общи принцип, согласно которому губное и земское самоуправление подлежало распространить на всю территорию государства. Так, в статье 68 говорится: «А которому наместнику дан в кормление город с волостями, или ему даны в кормление волости, а в которых волостех наперед сего старост и целовальников не было, и ныне в тех волостех быти старостам и целовальником во всех» [2, с. 112]. Первоначально земские старосты должны были лишь

ограничивать наместников, присутствуя на их суде, а их собственная компетенция рассматривалась лишь как особое пожалование привилегии той или иной территории, однако впоследствии эта тенденция стала общей. Губным же старостам Судебником придавалась и исключительная компетенция: «А кого в разбое или кого в суде доведут, что он ведомой лихою человек розбойник, и наместником тех отдавати губным старостам. А старостам губным, опричь ведомых розбойников, у наместников не вступатись ни во что. А татей им судити по царевым великаго князя губным грамотам, как в них написано» [2, с. 108].

Так или иначе, но уже во второй половине XVI века задача подготовки вполне жизнеспособной альтернативной кормленщикам системы местных органов власти царским правительством была вполне успешно решена. При этом губные и земские органы, так же, как и кормленщики, не требовали каких-либо финансовых затрат из казны, но, напротив, приносили в нее значительный доход. Органы губного и земского самоуправления закрывали весь спектр вопросов, подлежащих решению государством: координация внутренней жизнедеятельности соответствующей административно-территориальной единицы, заключающаяся, в основном, в выполнении обязанностей перед государством и поддержании общественного порядка, что, в этот период времени достигалось путем отправления гражданского и уголовного судопроизводства. При этом на выборной основе формировались также и местные силовые органы: «А в губных старостах у таких дел в городех быти дворяном добрым и прожиточным, которые за старость, или за раны от службы отставлены, или за которых служат дети их или племянники, и которые грамоте умеют, а которые грамоте не умеют и тех в губные старосты не выбирать. А в которых городех дворян нет, и в тех городех в губные старосты выбирать из детей боярских добрых же и прожиточных людей против того же, как писано в сей статье выше сего» [3, с. 230].

Учитывая тот факт, что и дворяне, и дети боярские в тот период времени были профессиональными военными, эта силовая структура была вполне работоспособной. Кроме того, принимая во внимание, что «да з губными же старосты в городех у разбойины и у татейных дел быти губным целовальником и дьячком, и у тюрем тюремным сторожем, по выбору сошных же людей, за крестным целованием» [3, с. 230], им придавался значительный вспомогательный аппарат.

Органы местного самоуправления избирались на основе практически всеобщего избирательного права, а поэтому пользовались у местного населения непререкаемым авторитетом, в отличие от кормленщиков – представителей центральной власти по должности и выходцев из рядов земельной аристократии по происхождению. Кроме того, недостойное их поведение на государственных должностях в предыдущие периоды, явно не придавало им дополнительного доверия населения. При этом небезрезультатные жалобы царю на злоупотребления кормленщиков, приведшие к ликвидации этой системы местного управления, четко дистанцировали царскую власть от боярского сословия, придавая ей высшую легитимность.

И именно с такой структурой местных органов власти и с таким отношением местного населения к представителям родовой аристократии страну застало «смутное время».

Длительный период времени, с 1605 по 1610 годы даже в условиях не прекращавшихся боевых действий, центральный государственный аппарат функционировал во вполне штатном режиме: на престоле сидел тот или иной царь, действовали Боярская дума и приказы. Однако перманентная борьба за власть между боярскими группировками, иностранное вмешательство во внутренние дела и последовавшая прямая оккупация не только пограничных регионов, но и Москвы, окончательно лишили центральные органы всякой легитимности, сформировали в широких народных массах осознание необходимости общенародного вмешательства в процесс их формирования.

Как указывалось, мягко говоря, не всегда патриотичное поведение боярства в этот период в значительной мере влияло на формирование высших государственных органов, но органы местные практически не затрагивало, что, в свою очередь, позволило сформировать тот материальный, финансовый и людской базис, который сделал возможным широкое народное движение, приведшее, к созданию двух ополчений, а затем обеспечил общероссийское представительство на Земском соборе 1613 года.

Следует особо упомянуть о том, что сформированная со второй половины XVI века традиция проведения местных выборов использовалась не только для целей формирования

губных и земских органов, но и для избрания представителей от уездов и городов в высший представительный орган – Земский собор. Также следует указать на тот факт, что в практике Земских соборов к этому времени имелся прецедент избрания на царство: Собор 1598 года при полном представительстве выбрал на царство Бориса Годунова [3, с. 36 - 39]. Следовательно, организационная структура для избрания нового царя на основах наиболее широкого народного представительства была вполне готова. При этом именно широкое народное представительство придавало власти вновь избранного царя особую легитимность, отсутствовавшую у прежних государей, являвшихся ставленниками либо иностранных правительств, либо одной из боярских группировок.

Таким образом, сформированная во второй половине XVI века система органов местного самоуправления не только позволила обеспечить нормальную жизнедеятельность русского общества в период «смутного времени», выполняя все необходимые государственные функции, но и создала условия для юридического преодоления кризиса формирования высших государственных органов, с помощью выборных традиций обеспечив широкое представительство населения страны в общероссийском Земском соборе, который, выполнив ранее апробированную учредительную функцию, избрал на царство Михаила Романова, ставшего легитимным главой государства.

Список источников

1. Ларионов А.Н. Государственно-правовая природа Войска Донского в XVI – XVII веках. - LAP LAMBERT Academic Publishing, 2011. 195 с.
2. Российское законодательство X – XX веков. Т. 2. - М.: Юридическая литература, 1985. 520 с.
3. Российское законодательство X – XX веков. Т. 3. - М.: Юридическая литература, 1985. 512 с.

References

1. Larionov A.N. *The state-legal nature of the Don Army in the XVI - XVII centuries*. LAP LAMBERT Academic Publishing, 2011; 195 p. [in Russ.]
2. *Russian legislation of the X - XX centuries*. Vol. 2. М.: Legal literature; 1985. 520 p. [in Russ.]
3. *Russian legislation of the X - XX centuries*. Vol. 3. М.: Legal literature; 1985. 512 p. [in Russ.]

Информация об авторе

А. Н. Ларионов – кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права.

Information about the author

A. N. Larionov - Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law.

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

The author declares that there is no conflict of interest.

Статья поступила в редакцию 18.11.2021; одобрена после рецензирования 03.12.2021; принята к публикации 04.12.2021.

The article was submitted 18.11.2021; approved after reviewing 03.12.2021; accepted for publication 04.12.2021.