

# ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

## № 24 / 2016

Журнал издается совместно с Московским государственным юридическим университетом имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

НАУЧНО-ПРАВОВОЕ ИЗДАНИЕ. Федеральная служба по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия. Рег. ПИ № ФС77-30776 от 25 декабря 2007 г. Издается с 1998 г., выходит 2 раза в месяц

### Главный редактор:

Исаев И.А., д.ю.н., профессор

### Редакционный совет:

Аронов Д.В., д.и.н., профессор;

Бабич И.Л., д.и.н.;

Мельников С.А., д.ю.н.;

Мигущенко О.Н., д.ю.н., профессор;

Нигматуллин Р.В., д.ю.н., профессор;

Покровский И.Ф., д.ю.н., профессор;

Рассказов Л.П., д.ю.н., д.и.н., профессор;

Ромашов Р.А., д.ю.н., профессор;

Сафонов В.Е., д.ю.н., профессор;

Туманова А.С., д.ю.н., д.и.н., профессор;

Хабибулин А.Г., д.ю.н., профессор

### Редакционная коллегия:

Бодунова О.Г., к.ю.н., доцент;

Зенин С.С., к.ю.н.;

Клименко А.И., д.ю.н., доцент;

Недобежкин С.В., к.ю.н., доцент;

Сигалов К.Е., д.ю.н., к.ф.н., доцент

### Главный редактор

#### Издательской группы «Юрист»:

Гриб В.В., д.ю.н., профессор

#### Заместители главного редактора

#### Издательской группы «Юрист»:

Бабкин А.И.,

Белых В.С.,

Ренов Э.Н.,

Платонова О.Ф.,

Трунцевский Ю.В.

#### Научное редактирование

#### и корректура:

Швечкова О.А., к.ю.н.

Телефон редакции: (495) 953-91-08

Плата с авторов за публикацию

статей не взимается.

### Государственное строительство: исторические пути

**Иванников И.А.** Теории происхождения древнерусских государств..... 3

**Рожнов А.А.** Русское имперское строительство в эпоху Московского государства (вторая половина XVI века — XVII век) ..... 7

**Ларичев А.А.** Историко-правовые основы муниципальных институтов в Канаде: предпосылки и этапы становления ..... 12

**Храмцов А.Б.** Городские власти и общественные организации в деле просвещения населения Западной Сибири (конец XIX — начало XX века)..... 17

**Серегин А.В.** Формирование сеймовой республики в средневековой Польше ..... 22

**Биошкина Н.И., Белинская М.П.** Организационно-правовое регулирование системы казенных подрядов в Российской империи: проблемы определения, периодизации и классификации ..... 26

**Соколов Д.В.** Структура и функции Правительствующего Сената Российской империи в 1741–1801 годы ..... 31

**Коновалова Л.Г.** Становление доктрины и практики парламентаризма в зарубежных странах в XIII–XVII веках..... 36

**Смирнова Е.С.** Сотрудничество силовых структур России и Беларуси в процессе строительства Союзного государства: некоторые аспекты взаимодействия в ракурсе истории права ..... 41

### Правовые доктрины и правовая практика: опыт истории

**Исаев И.А.** О «проектирующей воле» в законодательстве ..... 47

**Приходько М.А.** Записка «О форме правления» Адама Чарторыйского 1802 года (историко-правовой аспект) ..... 51

**Машковцева В.В.** Государственно-старообрядческие отношения во второй четверти XIX века: ограничения в области семейного права (на материалах Вятской губернии) ..... 54

**Тарабан Н.А.** Избирательное право советского периода: от революции до перестройки ..... 59

#### Адрес редакции / издателя:

115035, г. Москва,

Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7.

E-mail: avtor@iawinfo.ru

Центр редакционной подписки:

(495) 617-18-88 (многоканальный).

Формат 170x252 мм. Печать офсетная.

Бумага офсетная № 1. ISSN 1812-3805.

Физ. печ. л. 5,0. Усл. печ. л. 5,0.

Номер подписан в печать 29.11.2016

Номер вышел в свет 19.01.2017

Тираж 3000 экз. Цена свободная.

#### Подписной индекс:

Роспечать — 47643;

Каталог российской прессы — 10866;

Объединенный каталог — 85492 (на полуг.).

Также можно подписаться на [www.gazety.ru](http://www.gazety.ru)

Отпечатано в типографии

«Национальная полиграфическая группа».

248031, г. Калуга, ул. Светлая, д. 2.

Тел.: (4842) 70-03-37.

Журнал включен в базу данных

Российского индекса научного цитирования

(РИНЦ).

Полная или частичная перепечатка материалов без письменного разрешения авторов статей или редакции преследуется по закону.

Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук.

#### Учредитель:

Издательская группа «Юрист».

# HISTORY OF STATE AND LAW

## № 24 / 2016

Published in association with O.E. Kutafin Moscow State Law University

RESEARCH AND LAW JOURNAL. The Federal Service for Supervision in the Sphere of Mass Communication, Communications and Protection of Cultural Heritage.

Reg. Pl № ФЧ77-30776 from December 25, 2007. Published since 1998, 2 times per month

### Editor in Chief:

Isaev I.A., doctor of juridical sciences, professor

### Editorial Board:

Aronov D.V., doctor of historical sciences, professor;  
Babich I.L., doctor of historical sciences;  
Mel'nikov S.A., doctor of juridical sciences;  
Migushenko O.N., doctor of juridical sciences, professor;  
Nigmatullin R.V., doctor of juridical sciences, professor;  
Pokrovskij I.F., doctor of juridical sciences, professor;  
Rasskazov L.P., doctor of juridical sciences,  
doctor of historical sciences, professor;  
Romashov R.A., doctor of juridical sciences, professor;  
Safonov V.E., doctor of juridical sciences, professor;  
Tumanova A.S., doctor of juridical sciences,  
doctor of historical sciences, professor;  
Khabibulin A.G., doctor of juridical sciences, professor

### Editorial Staff:

Bodunova O.G., candidate of juridical sciences,  
assistant professor;  
Zenin S.S., candidate of juridical sciences;  
Klimenko A.I., doctor of juridical sciences,  
assistant professor;  
Nedobezhkin S.V., candidate of juridical sciences,  
assistant professor;  
Sigalov K.E., doctor of juridical sciences,  
candidate of sciences in philosophy, assistant professor

### Editor in Chief of Publishing Group "Jurist":

Grib V.V., doctor of juridical sciences, professor

### Deputy Editors in Chief

#### of Publishing Group "Jurist":

Babkin A.I.,  
Belykh V.S.,  
Renov E.N.,  
Platonova O.F.,  
Truntsevskij Yu.V.

### Scientific editing and proofreading:

Shvechkova O.A., candidate of jurisprudence

Tel.: (495) 953-91-08

Authors shall not pay for publication of their articles.

### State-Building: Historical Paths

- Ivannikov I.A.* Theory of Origin of Old Russian States..... 3
- Rozhnov A.A.* Russian Empire-Building in the Era of the Muscovite State (the second half of XVI — XVII Century) ..... 7
- Larichev A.A.* Historical and Legal Framework for Municipal Institutions in Canada: Background and Stages of Formation..... 12
- Khrantsov A.B.* City Authorities and Public Organizations in Education of the Population of Western Siberia (the End of XIX — Early XX Centuries)..... 17
- Seregin A.V.* Formation of the Sejm Republic in the Medieval Poland ..... 22
- Biyushkina N.I., Belinskaya M.P.* Organizational and Legal Regulation of State Contracts in the Russian Empire: Issues of Definition, Classification and Periodization ..... 26
- Sokolov D.V.* Structure and Functions of the Governing Senate of the Russian Empire in 1741–1801..... 31
- Konovalova L.G.* Formation of the Doctrine and Practice of Parliamentary Government in Foreign Countries in the 13th-17th Centuries ..... 36
- Smirnova E.S.* Collaboration of Power Structures of Russia and Belarus in the Process of Building of the Union State: Some Aspects of Interaction from the Perspective of Legal History ..... 41

### Legal Doctrines and Jurisprudence: Historical Experience

- Isaev I.A.* "Projective Will" in Legislation..... 47
- Prikhodko M.A.* Note on the "Form of Government" by Adam Czartoryski of 1802 (Historical and Legal Aspect) ..... 51
- Mashkovtseva V.V.* Relations of the State and Old Believers in the Second Quarter of XIX Century: Restrictions on Family Law (Adapted from the Materials of the Vyatka Province) ..... 54
- Taraban N.A.* Soviet-Era Electoral Rights: from the Revolution to Perestroika ..... 59

### Address publishers / editors:

Bldg. 7, 26/55, Kosmodamianskaya Emb.,  
Moscow, 115035  
**E-mail:** avtor@lawinfo.ru  
Editorial Subscription Centre: (495) 617-18-88  
(multichannel).  
Size 170x252 mm. Offset printing.  
Offset paper № 1. ISSN 1812-3805.  
Printer's sheet 5,0.  
Conventional printed sheet 5,0.  
Passed for printing 29.11.2016  
Issue was published 19.01.2017

Circulation 3000 copies. Free market price.

### Subscription:

Rospechat — 47643;  
Catalogue of the Russian press — 10866;  
United Catalogue — 85492 (for 6 months)  
and on www.gazety.ru  
Printed by "National Polygraphic Group".  
Bldg. 2, street Svetlaya, Kaluga, 248031.  
Tel.: (4842) 70-03-37.

Journal is included in the database  
of the Russian Science Citation Index.

Complete or partial reproduction of materials without  
prior written permission of authors or the Editorial  
Office shall be prosecuted in accordance with law.

Recommended by the Higher Attestation Commission  
of the Ministry of Education and Science of the Russian  
Federation for publication of basic results  
of candidate and doctor theses.

**Founder:**  
**Publishing Group "Jurist".**

## Теории происхождения древнерусских государств

*Иванников Иван Андреевич,  
профессор кафедры теории и истории государства и права  
Южного федерального университета,  
доктор юридических наук,  
доктор политических наук, профессор  
weide02@gmail.com*

*В статье исследуется процесс возникновения и развития Русского государства, его правовых норм, правовых учреждений и устанавливается преемственная связь между ними, а также с правом других славянских народов. Показано, что история русского государства и права есть часть истории славянского права, а история русского народа начинается не с образования Киевской Руси, а с образования многочисленных небольших государств — княжеств за несколько веков до призвания варягов: полянами, древлянами и др.*

**Ключевые слова:** русский народ, русское государство, славяне, теории происхождения древнерусского государства.

### Theory of Origin of Old Russian States

*Ivannikov Ivan A.,  
Professor of the Department of Theory and History of State and Law  
of the Southern Federal University,  
Doctor of Law, Doctor of Political Science, Professor*

*This article examines the origins and development of the Russian state, its legal norms, legal institutions and successive link is established between them, and with the right of other Slavic peoples. It is shown that the history of Russian state and law is part of the history of Slavic law, and the history of the Russian people does not begin with the formation of Kievan Rus, and the formation of numerous small States and principalities, for some centuries, until the calling of the Varangians: polans, Drevlyans, etc.*

**Key words:** Russian people, the Russian state, the Slavs, the theory of the origin of the old Russian state.

Славяне — это родовое название многих родственных народов, которые делились с течением времени на новые народы. Известный историк И.Я. Фроянов отмечает, что «образование крупных восточнославянских межплеменных объединений, наблюдаемых с VI в. эпизодически, а потом и постоянно, внесло существенные перемены в характер княжеской власти, освобождая ее от пут родового наследия»<sup>1</sup>. Вожди родов и племен стали во главе межплеменных союзов. И.Я. Фроянов союзы племен восточных славян разделяет на первичные и вторичные. Первичные состояли из родственных племен (поляне, древляне, радимичи, северяне, вятичи, словене и др.), а вторичные союзы представляли союзы союзов, или суперсоюзы. Шаа борьба за власть внутри союза племен. «Вождь победившего племени или племенного союза становился главным властителем, в подчинении у которого находились более мелкие правители»<sup>2</sup>.

Предшествовал ли этому процессу распад племен на более мелкие объединения? Некоторые историки считают, что такие процессы были. Так, в I веке н.э. «венецы распались на племена антов и склавинов. ...В IV в. анты уже составляли племенной союз, занимавший территорию от Дона до Балкан»<sup>3</sup>. Во II в. их подчинили германские племена готов, вместе с которыми они воевали против Римской империи. В IV в. готы «создали племенной союз во главе с королем Германарихом, который занимал территорию от Балтийского до Черного моря и от Карпат и до Волги»<sup>4</sup>. В конце IV в. готов вытеснили на территорию Римской империи пришедшие из-за Урала гунны. В начале V в. гуннский союз распался, вскоре в 476 г. распалась и Римская империя. Началось переселение народов, и славян в том числе. В VI в. выросла их военно-политическая активность.

<sup>1</sup> Фроянов И.Я. Древняя Русь IX–XIII веков. Народные движения. Княжеская и вечевая власть. 2-е изд. М.: Русский издательский центр, 2014. С. 16.

<sup>2</sup> Там же. С. 18.

<sup>3</sup> Казьмирчук Г.Д. Первобытное общество и возникновение цивилизации на территории Украины // История Украины : учебник / под ред. Г.Д. Казьмирчука. Киев, 2013. С. 57.

<sup>4</sup> Там же.

Ранняя история славянских народов в целом, а русского в особенности, много веков привлекает внимание исследователей. Многие ученые писали и пишут свои труды под влиянием политических, религиозных и иных взглядов своей эпохи. Вопрос о происхождении древнерусского государства был актуален в середине XVIII и в середине XIX в.

Надо отметить, что еще в «Повести временных лет» эта проблема нашла свое отражение. Летописец прямо указывает, что все славянские племена жили отдельно друг от друга и управляли своими родами самостоятельно. Во главе каждого племени стоял князь. Власть передавалась по наследству от старшего брата к младшему. Князь Кий совершил поход в Царьград и был на приеме у греческого царя<sup>5</sup>. Славяне «жили между собою в мире», имели «свои обычаи, и законы своих отцов, и предания, и каждый — свой нрав»<sup>6</sup>. Умерших сжигали, а прах ссыпали в кувшины и ставили у дорог. Эти языческие обычаи существовали у вятичей и во времена написания «Повести временных лет». Куявия, Артания и др. имели своих князей. Летописец отмечает, что после смерти Кия, Щека и Хорива поляне стали платить дань хазарам<sup>7</sup>. В 859 г. население северных княжеств было обложено данью варягами, но уже в 862 г. изгнали варягов «за море», отказали им в дани и стали независимыми. Очень интересен вопрос о призвании варягов-русов некоторыми северными славянскими племенами. Призвание князей извне было широко распространенным явлением не только в тот период, но и многие века спустя<sup>8</sup>.

До появления Древней Руси с центром в Киеве существовало несколько славянских племенных союзов. Территория Нижнего Поволжья входила в состав государства под названием Хазарский каганат со столицей в городе Итиль (Атиль) в низовьях реки Волги, основанного тюркскими кочевниками. Хазарский каганат возник в VII в. после распада Западно-тюркского каганата на Великую Болгарию в Причерноморье и Хазарию в Прикаспийском регионе. Столица государства находилась вначале на территории современного Дагестана. Его правители первоначально были язычниками, а в VIII в. приняли иудаизм. На территории Хазарии проживали люди

разных народов, исповедующие разные религии, в том числе ислам и христианство. После поражения в 965–967 гг. от князя Святослава Игоревича в начале XI в. Хазарский каганат распался. Одно время территорию контролировали русские князья, потом эта территория была завоевана половцами, а затем татарами-монголами.

В XIX — в начале XX в. в Российской империи были популярны три теории происхождения государства: родового, общинного и задружного быта.

*Теория родового быта.* В 1847 г. в журнале В.Г. Белинского «Современник» была опубликована статья профессора права западной ориентации К.Д. Кавелина (1818–1885) «Взгляд на юридический быт древней России», в которой он, опираясь на труд дерптского профессора И.Ф.Г. Эверса «Древнейшее русское право в историческом его раскрытии» (1835), утверждал, что до появления варягов на Руси не было политической жизни и личностного начала, а русская «...древняя, внутренняя история была постепенным развитием исключительно кровного, родственного быта»<sup>9</sup>. Варяги принесли на Русь дружинное и личностное начало. «Первая идея *государства* на нашей почве им принадлежит», — делает вывод Кавелин<sup>10</sup>. Киевский князь Ярослав впоследствии «основал государственный быт Руси и утвердил ее политическое единство на *родовом начале*»<sup>11</sup>. Вся Россия стала принадлежать одному княжескому роду. Эта теория получила название теории родового быта. Ее критиками выступили «славянофилы», которые разработали теорию общинного быта.

*Теория общинного быта.* Славянофил К.С. Аксаков (1817–1860) в своей работе «О древнем быте славян вообще и у русских в особенности» (1852 г.) утверждал, что период родового быта прошли все народы мира. Это древнейший, доисторический этап развития общества. Но к моменту призвания варягов на Русь древние русы жили уже не в родовом, а в общинном быте, т.е. находились на более высоком уровне развития. Сам факт призвания варягов свидетельствует о политическом выборе в условиях развитых политических отношений.

*Теория задружного быта* была разработана профессором В. Леонтовичем (1833–1911). Суть ее заключается в том, что государства у славян возникли из задруги, которая пред-

<sup>5</sup> Повесть временных лет // Памятники литературы Древней Руси. Начало русской литературы XI — начала XII века. М., 1978. С. 29.

<sup>6</sup> Там же. С. 31.

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Загоскин Н.П. История права русского народа. Т. I. Введение. Казань, 1899. С. 330–331.

<sup>9</sup> Кавелин К.Д. Наш умственный строй. М.: Правда, 1989. С. 19.

<sup>10</sup> Там же. С. 29.

<sup>11</sup> Там же. С. 30.

ставляла собой объединение индивидов на кровнородственной и профессиональной основе для совместного ведения сельскохозяйственных, строительных и других работ. За друга выбирала себе руководителя из числа наиболее авторитетных людей, которые при разрастании объединения создавали аппарат управления — первый институт государственности. Задружная теория была развита К.Н. Бестужевым-Рюминым, А.А. Ефименко, А.Н. Филипповым. «Задружники, — писал А.Н. Филиппов, — это наша «большая великорусская семья», ныне уже вымирающая, в которой под главенством так называемого большака (а иногда и большухи), старшего или старшей в роде, живут нераздельно взрослые, дети, внуки и правнуки, приемьши с их потомством, но только семья уже с несколько измененным составом...»<sup>12</sup> Здесь не только родственный и хозяйственный элемент, но и соседский. «Задруги, кучи, верви, села — вот некоторые из многих наименований этой семейно-территориальной общины, встречающейся у славян»<sup>13</sup>.

Историк русского права И.А. Малиновский (1868–1932) отмечал, что древнерусское государство возникло в доисторическую эпоху. «Русские славяне уже на заре истории живут не родами, не задругами, не общинами, а «землями». Землей называется союз городских и сельских общин, управляемых центральной общиной, старшим родом»<sup>14</sup>. Земли образовывались в процессе объединения родов, которые, начиная оседлый образ жизни, вступают в эпоху территориального объединения, и появляется задруга, потом община. Общины объединяются в волости, а волости в земли. Даже в «...историческое время, когда русские славяне уже жили государственной жизнью, в их быту заметны начала кровных и территориальных союзов»<sup>15</sup>.

В XX — начале XXI в. появилось много новых теорий и взглядов на происхождение государства у славян, проживающих на территории исторической России. Они изложены в работах С.В. Алексеева, Н.Р. Гусевой, Н.Я. Фроянова и других историков.

*Славяно-финская теория* С.В. Алексеева исходит из того, что племя не перерастает в государство. Между ними существует «вождество», в котором власть еще не передается

по наследству, но есть знатные роды. Племенные структуры у восточных славян исчезли в VI–VII вв. В 476 г. пала Западная Римская империя, началось расселение славян, а с VI в. возросла их политическая активность, в IX в. оформляются славянские государства.

О славянах упоминал восточно-римский историк V в. века Приск, а в начале VI в. в сочинениях Прокопия Кесарийского они показаны как одни из главных внешних противников Римской империи и что они не управляются одним человеком. О жизни славян в последнюю четверть VI в. написано в «Стратегиконе» императора Маврикия. В этом сочинении есть сведения о структуре славянского общества, обычаях, культуре.

О правовой жизни славян свидетельствуют нормы обычного права. Самыми ранними письменными сборниками обычного права являются «Закон судный людем» IX в. (Болгария или Великая Моравия) и древнейший «Русская Правда».

С.В. Алексеев отмечает, что «если и можно полагать пятое столетие началом собственно славянской истории, то лишь условно. Прошлое славян насчитывало к тому времени не одно тысячелетие»<sup>16</sup>. Они имели органы власти. Высшая власть в общине принадлежала вече — народному собранию.

Кроме собрания старших мужчин (вече), были вожди. Вожди племен имели в подчинении военную дружину. Глава семьи (старший мужчина) обладал властью над членами семьи, хранил семейные обычаи, представлял семью в общине. Община была собственником земли, распределяла земли и организовывала коллективные работы. У славян была распространена кровная месть за убийство, изнасилование и иное увечье. Вторым по значимости наказанием после кровной мести было изгнание из общины. Самосуд над преступником, которого застали на месте преступления, а также убийство при самообороне не являлись преступлениями.

Общины со временем разрастались в племена или объединялись в союзы. Влиятельные семьи контролировали передел пахотных угодий. Племенной князь — владыка — был выборным правителем. После выборов он приносил присягу. К владыке добровольно на суд приходили спорящие стороны, и он разрешал дело. К владыке на погост свозились дары от отдельных родов общины. Вместе с владыкою (князем) избирали военного предводителя — воеводу.

<sup>12</sup> Филиппов А.Н. История русского права. Часть I. Юрьев, 1907. С. 25.

<sup>13</sup> Там же.

<sup>14</sup> Малиновский И.А. Лекции по истории русского права. М.: Юрлитинформ, 2015. С. 111.

<sup>15</sup> Там же.

<sup>16</sup> Алексеев С.В. Славянская Европа 5–8 веков. М.: Вече, 2009. С. 26.

Со второго десятилетия VI в. славяне пересекают дунайскую границу и совершают нападение на Римскую империю. Славянские народы, проживавшие на территории будущей Руси, обладали собственной культурой. Так, жившие в V в. на северо-западе будущей Руси были представители племенного союза кривичей, которые имели практику построения длинных курганов (земли Смоленщины, Полоцка и Пскова). Их предки пришли на Север в конце IV — начале V в. под угрозой завоевания гуннами.

Славяне (винды) жили к югу от Балтики. С начала VII в. славяне расселяются в Европе. Во второй половине VII в. славяне жили от Пелопоннеса до Ладожского озера и от Верхнего Дона до Рейнского бассейна. VII в. — это эпоха великих славянских переселений. С 602 г. в восточной Европе самым сильным государством становится Аварский каганат. Аварами были захвачены земли словаков к северу от среднего Дуная. В VII в. славяне селились на Балканском полуострове — началась история южнославянских славян — болгар, македонцев, сербохорватов, словенцев.

Славянские земли, где жили анты, были подконтрольны Аварскому каганату. Здесь сохранялось племенное княжение, но анты платили дань каганату. Потомки антов со временем разделились на племена. Поляне, объединившись в племенной союз, основали город Киев в VIII в. от имени Кия. Согласно «Повести временных лет» братья Кий, Щек, Хорив и сестра их Лыбедь основали Киев. Братья Кия основали свои поселения недалеко от Киева.

В VIII в. появляется название народа «русь». В написанных в конце X в. в Крыму записках «Чудеса святого Стефана Сурожского» сказано, что русы с Севера, а дошли до Причерноморья<sup>17</sup>.

К концу VIII в. славянские и скандинавские племена Прибалтики тесно взаимодействовали и имели свой политический, экономический и культурный центр — Ладогу.

*Теория суперсоюзов племен Н.Я. Фроянова* исходит из идеи, что вождь одного племени подчинял себе родственные племена других народов, и таким образом возникал насильственный племенной союз. Складывание племенного союза словен «...сопровождалось взаимной борьбой за ведущую роль в союзной организации. Следы межплеменных столкновений видны в источниках устных и письменных, они заметны и в археологи-

ческих материалах»<sup>18</sup>. Н.Я. Фроянов считает крушение и пожары в Ладоге в середине IX в. следствием междоусобных войн. Холопские войны — это тоже борьба за власть, территорию и ценности. Нападение «холопов» на Новгород имело цель: «...грабеж, захват имущества и женщин противника, разорение его земли, в конечном счете — подчинение»<sup>19</sup>. По мнению Н.Я. Фроянова, объединению племен в союзы способствовала внешняя угроза, а внутри племенного союза происходила борьба за верховенство. Так, на северо-западе словени объединились, чтобы противостоять варягам. Внутри словенского союза соперничали Ладога и Новгород до конца IX в. Победу одержали новгородцы, и «сложился союз словенских племен во главе с Новгородом»<sup>20</sup>. В этот союз входили славянские (словене, кривичи) и финно-угорские (мери, веси) племена. Проживающие в VI в. на карпатских склонах славянские племена объединились, чтобы противостоять ромеям. Они создали племенной союз Ваинана, во главе которого одно время был царь Маджак. На юге в VIII в. была угроза от хазар, и славяне Среднего Поднепровья образовали «Русскую землю». Основную часть населения «Русской земли» составляли поляне, но в состав ее населения входила часть северян, часть радимичей и других племен.

Итак, после расселения славян со временем возникло минимум два основных политических центра: на юге земли полян с центром в Киеве (Кий и его потомки), на севере земли словен с центром в Новгороде. В истории государства и права нет единства мнений по вопросу о природе древнерусских государств и права и времени их возникновения. И это можно объяснить еще тем, что у каждого славянского племени был свой путь к государственной организации.

#### Литература

1. Алексеев С.В. Славянская Европа 5–8 веков. М.: Вече, 2009. С. 26.
2. Загоскин Н.П. История права русского народа. Т. I. Введение. Казань, 1899. С. 330–331.
3. Кавелин, К.Д. Наш умственный строй. М.: Правда, 1989. С. 19, 29, 30.
4. Казьмирчук Г.Д. Первобытное общество и возникновение цивилизации на территории Украины // История Украины: учебник / под ред. Г.Д. Казьмирчука. Киев. 2013. С. 57.

<sup>18</sup> Фроянов И.Я. Древняя Русь IX–XIII веков. Народные движения. Княжеская и вечевая власть. С. 19.

<sup>19</sup> Там же. С. 22.

<sup>20</sup> Там же. С. 24.

<sup>17</sup> См.: Алексеев С.В. Славянская Европа 5–8 веков.

5. Малиновский И.А. Лекции по истории русского права. М. : Юрлитинформ, 2015. С. 111.
6. Повесть временных лет // Памятники литературы Древней Руси. Начало русской литературы XI — начала XII века. М., 1978. С. 29, 31.
7. Филиппов А.Н. История русского права. Часть I. Юрьев, 1907. С. 25.
8. Фроянов И.Я. Древняя Русь IX–XIII веков. Народные движения. Княжеская и вечаевая власть. 2-е изд. М. : Русский издательский центр. 2014. С. 16, 18, 19, 22.

## Русское имперское строительство в эпоху Московского государства (вторая половина XVI века — XVII век)

**Рожнов Артемий Анатольевич,**  
*профессор кафедры теории и истории государства и права  
 Финансового университета при Правительстве Российской Федерации,  
 доктор юридических наук, доцент*  
 roartan@mail.ru

*В статье представлена характеристика имперского (национально-государственного) строительства в эпоху Московского государства (вторая половина XVI в. — XVII в.). Раскрывается национальная и религиозная политика русской власти, а также система управления инонациональными территориями.*

**Ключевые слова:** Московское государство, империя, колонизация, инородцы, ясак.

### Russian Empire-Building in the Era of the Muscovite State (the second half of XVI — XVII Century)

**Rozhnov Artemiy A.,**  
*Professor of the Department of Theory and History of State and Law  
 of the Financial University under the Government of the Russian Federation,  
 Doctor of Law, Assistant Professor*

*The article represents a description of the imperial building in the period of the Russian centralized state (the 2<sup>nd</sup> half of the 16<sup>th</sup> — 17<sup>th</sup> centuries). The author analyses the national and religious policy of the Russian government, as well as shows the system of management of the non-Russian territories.*

**Key words:** the Russian centralized state, Empire, colonization, "inorodtsy" (allogeneous people), yasak.

Одной из ярчайших особенностей «царской» эпохи в истории России (второй половины XVI в. — XVII в.) являлось стремительное увеличение территории Московского государства и его превращение в величайшую континентальную Империю, занимавшую «срединное» положение между европейской и азиатской цивилизациями и культурами. Территориальный рост Московского государства шел во всех направлениях, но особенно интенсивно Россия продвигалась на юг и на восток. Наиболее важными приобретениями на юго-востоке стали Астраханское ханство (1556 г.) и Калмыкия (первая половина и середина XVII в.), а на юго-западе — Левобережная Украина и Запорожье (1654–1667 гг.) и Киев (1686 г.).

Русская же экспансия на восток после завоевания Казанского ханства (1552 г.) и добровольного принятия российского подданства башкирами (1554–1557 г.) приобрела поистине небывалые темпы и масштабы. Перейдя через Уральские горы, русские первопроходцы и поселенцы привели «под высокую Государеву руку» Сибирское ханство (1582–1598 гг.), Кондинское и Пельымское княжества (1589–1594 гг.), Якутию (первая половина XVII в.), Забайкалье (последняя четверть XVII в.), Приамурье (80-е годы XVII в.) и другие земли. В результате успешного полуторавекового русского движения «встречь солнца» через всю Сибирь вплоть до Тихого океана и Камчатки эти бескрайние просторы были закреплены за Россией.

При этом покорение русского «Нового Света» происходило в рамках двух параллельно развивавшихся процессов: посредством стихийной народной колонизации восточных территорий и в форме последовательной правительственной политики, направленной на присоединение, заселение и освоение «новых земель». И государство, и народ в равной мере проявляли инициативу в деле расширения пространственных пределов российской державы, наращивания ее ресурсов, налаживания новых торговых и иных связей во благо страны в целом и каждого подданного русского государя в частности. Одним из наиболее ярких примеров частно-государственного партнерства в этой сфере, безусловно, являлась деятельность торгово-промышленного семейства Строгановых, члены которого, получив от царя Ивана Грозного право на хозяйственную эксплуатацию огромных территорий на Урале, не только извлекали для себя коммерческую выгоду, но и выполняли важнейшие общегосударственные задачи: основывали новые крепости и города, призывали на новые земли «охочих людей», с помощью собственных военных отрядов защищали русское население от набегов туземцев, присоединяли к Московскому государству новые территории Урала и Сибири (в частности, имели прямое отношение к сибирскому походу казачьего атамана Ермака Тимофеевича), оказывали правительству финансовую и иную помощь и т.д.

Колоссальные территориальные приращения влекли за собой включение в состав Московского государства множества различных народов, что автоматически превращало Россию в многонациональное имперское государство. Хотя официально Империя была провозглашена лишь в 1721 г. после победы России над Швецией в Северной войне, на самом деле русская имперская государственность сложилась именно в московскую эпоху. Причем начало ее формированию было положено еще в XV в. в результате образования на территории Северо-Восточной Руси зависимого от Москвы татарского Касимовского ханства (1452–1681 гг.), а также вхождения в состав России ряда северо-восточных и северо-западных народов (коми, хантов, манси и др.) в связи с присоединением к Великому князю Московскому пермских, югорских и некоторых иных земель. В период же расцвета Московского государства его многонациональный характер существенно усилился, и оно окончательно трансформировалось в империю, а принципы имперского строитель-

ства, на которых она базировалась, задавали направление и служили фундаментом всей последующей имперской политики России.

Усложнение национально-религиозного состава населения России во второй половине XVI в. — XVII в. в результате добровольного вхождения или принудительного включения в состав Московского государства множества нерусских и неправославных народностей обуславливало необходимость поиска оптимальных путей освоения новых территорий и выстраивания определенных отношений с новыми подданными русского государя. С момента становления и на протяжении всего существования «московской» Империи, а затем и ее преемницы — Империи Российской, ее принципиальной особенностью являлось то, что она не рассматривала вновь присоединяемые земли как колонии в их классическом понимании, т.е. как объект эксплуатации природных богатств и труда местного населения в целях обогащения метрополии, а инородцев — как людей «второго сорта» по сравнению с «расой господ». Русская власть воспринимала коренных жителей новых территорий как своих равноправных подданных, стремилась сделать их органичной, неотъемлемой частью русского государства и общества, вовлечь в общий процесс государственного и имперского строительства и одновременно обеспечить сохранение их национальной самобытности.

Наиболее надежным и эффективным способом инкорпорации новых земель в состав Московского государства и облегчения управления ими являлось привлечение на сторону русской власти представителей местных элит. Достигалось это двояким образом. Во-первых, за местной знатью сохранялись те права, привилегии и иммунитеты, которыми она обладала до прихода русских, в том числе земельные владения (вотчины), «исстари» принадлежавшие ей. При таком подходе положение инородческой элиты в отношении остальных своих соплеменников, несмотря на произошедшие изменения, фактически оставалось прежним. Во-вторых, большинство инородческой знати включалось в состав служилого сословия Московского государства, приобретая, по существу, одинаковый статус с основной массой русских служилых людей, преимущественно по прибору. Подобно им служилые инородцы получали от государства за свою службу, с учетом географических и исторических нюансов и социального статуса конкретного лица, денежное, хлебное и земельное жалованье. Представители

же владетельных фамилий бывших Казанского, Астраханского и Сибирского ханств и некоторых других земель («царевичи») и вовсе входили в состав высшей аристократии России, вплоть до того, что принявшие святое Крещение вполне могли достичь околичества и боярства и даже считаться честью выше бояр. А бывший касимовский хан Симеон Бекбулатович (в магометанстве Саин-Булат хан) в 1575 г. вообще был возведен Иваном Грозным на русский престол, став Великим Князем всея Руси. Ключевой обязанностью служивых инородцев являлось несение военной службы совместно с русскими служилыми людьми или отдельно от них. Кроме того, они могли привлекаться к осуществлению и других функций: дипломатических, административных, полицейских и прочих.

Что касается рядового инородческого населения, то его главной обязанностью являлась уплата особого натурального налога — ясака, который заключался в добыче и передаче в Государеву казну пушнины («мягкой рухляди»), считавшейся одним из важнейших стратегических ресурсов страны и источников ее богатства. Политика Московского государства в сфере ясачного обложения базировалась на требовании «брать ясак, смотря по людем и по промыслу, сколько мочно», поэтому количество ясака, взимавшегося с тех или иных нерусских народов и племен, определялось исходя из различных факторов, прежде всего в зависимости от их способности оказывать вооруженное сопротивление русской власти. Для того чтобы инородцы имели возможность сполна платить ясак, русским людям было запрещено промышлять зверей в их землях, а также продавать им вино и табак и играть с ними в азартные игры. Сам сбор ясака производился в соответствии с установленными правилами. Ясачные инородцы, проживавшие недалеко от уездных городов и острогов, доставляли ясак самостоятельно через своих выборных лиц, а к остальным раз в год направлялись специальные ясачные сборщики, которые должны были собирать ясак «лаской, а не жесточью». Местные князцы и лучшие люди были обязаны оказывать содействие русским служилым людям в сборе ясака, например сыскивая и отсылая в острог тех ясачных, кто отказывался или уклонялся от уплаты ясака. Закон запрещал взимать ясак путем прaveжа. От уплаты ясака освобождались дети, старики, больные, немощные, нищие и разорившиеся инородцы. Наряду с апелляцией к «шерти», т.е. присяге, дававшейся инородцами в знак принятия ими русского подданства, средством побуждения ясачных к

бездоимочному платежу ясака служили подарки («Государево жалование»), состоявшие из товаров, которые пользовались наибольшим спросом среди местных жителей. Только после уплаты ясака инородцы были вправе продавать оставшиеся у них меха русским людям, при этом торговать с ясачными разрешалось лишь торговым людям и промышленникам, причем исключительно на гостином дворе. Служилым же людям было вообще запрещено возить что-либо на продажу в инородческие земли. Все указанные правила и ограничения были нацелены на обеспечение того, «чтобы казне не было порухи и как мочно было прибыльнее», а также на минимизацию различных злоупотреблений со стороны русских поселенцев в отношении коренного населения, которые на практике, конечно, порой имели место.

В тех районах, где инородцы вели оседлый земледельческий образ жизни, в первую очередь на территории бывшего Казанского ханства, вместо ясачного обложения русская власть использовала традиционные виды тягла, тем самым, по сути, приравнивая местное податное население к русским тяглым людям.

Помимо уплаты ясака инородцы, так же как и русские, могли выполнять и другие различные повинности: участвовать в строительстве и укреплении городов и крепостей, прокладке дорог, сооружении укрепленных линий, отправлении ямской гоньбы, заготовке леса и т.д. В условиях войны или серьезных внутренних беспорядков они могли привлекаться к несению военной службы в форме ополчения, что было особенно характерно для инородцев Поволжья.

В целях обеспечения лояльности инородческого населения к России и русским «московская» власть стремилась бережно относиться к религиозным верованиям и социально-бытовому укладу своих нерусских подданных. Особую деликатность она призвала проявлять в вопросах религиозного характера, категорически запрещая насильственное крещение инородцев как противоречащее Христовой заповеди любви к ближнему и базирующемуся на ней ключевому постулату русской миссионерской политики — «буде которые иноземцы похотят креститься в православную Христианскую веру волею своею, и их велеть принимать и крестить, а неволею никаких иноземцов крестить не велеть»<sup>1</sup>. Наряду с проповедью Евангелия среди инород-

<sup>1</sup> Указ от 5 апреля 1685 г. // Полное собрание законов Российской Империи, 1649 года. СПб., 1830. Т. 2. № 1117.

цев и строительством на их землях церквей и монастырей средством привлечения иноверцев, прежде всего из числа представителей элиты, к принятию православия служили различные формы пожалования новокрещенных, размеры которых зависели от социального статуса соответствующих лиц. В целом наиболее активную миссионерскую деятельность духовные и светские власти вели среди народов, придерживавшихся традиционных языческих верований, и именно в этой среде процесс распространения Слова Божия сопровождался наибольшими успехами.

Применительно к социально-бытовым отношениям, сложившимся в инородческом социуме до прихода русских, имперская власть также занимала более чем терпимую позицию, поэтому «из Москвы не вышло ни одного прямого закона, которым бы разрушался старинный социальный порядок в инородческих землях; напротив, Московская власть эту сторону быта инородцев, по-видимому, оставила неприкосновенною; она повсюду отличает князцов от простых людей; от Московского Государя инородцы никогда не слышали, что можно не повиноваться князцам; Москва предоставляла им на волю, иметь рабов или нет; она не входила в семейные отношения, мужа к жене, отца к детям; начальники родов и родичи были, по-видимому, оставлены этою властью в тех же отношениях, какая были между ними прежде; словом, Московская власть, по-видимому, явилась охранительницею старинных социальных порядков в инородческом мире»<sup>2</sup>.

Что касается организации государственного управления территориями с инородческим населением, то она выглядела следующим образом.

Центральным органом управления юго-восточными и восточными землями, вошедшими в состав России после завоевания Казанского ханства, являлся созданный, вероятно всего, на рубеже 50–60-х годов XVI в. приказ Казанского дворца. Сибирские земли в XVI в. находились в ведении Посольского приказа, в 1599–1637 гг. — приказа Казанского дворца, а затем управление ими стал осуществлять специально образованный Сибирский приказ. В отличие от обычных областных приказов (четей) приказ Казанского дворца и Сибирский приказ обладали всем спектром полномочий в отношении подведомственных

им территорий, реализуя административные, финансовые, военные, судебные и даже отчасти внешнеполитические функции. Структура обоих приказов была типичной для приказов Московского государства.

Основной административно-территориальной единицей в инородческих землях, так же как и в русских, выступал уезд. К концу XVII в. в Поволжье было 19 уездов (Казанский, Чебоксарский, Уфимский, Саранский, Царевкокшайский, Симбирский и др.), а в Сибири — 20 (Тобольский, Верхотурский, Томский, Красноярский, Иркутский, Якутский и др.). Главное место среди поволжских городов принадлежало Казани, а административным центром Сибири являлся Тобольск. Размеры уездов были различными. Наиболее крупными, естественно, были сибирские уезды. Среди уездов Поволжья явно выделялся Уфимский уезд, в который входила практически вся Башкирия, почти равная по территории Замосковному краю, состоявшему из трех десятков уездов Центральной России. Вся правительственная власть в уездах сосредоточивалась в руках воевод с дьяками. Воеводы управляли уездами согласно данным им наказам при помощи аппарата съезжей (приказной) избы и воинского гарнизона, а также опираясь на местную инородческую знать. Именно воеводы являлись связующим звеном между нерусским населением и центральной и Верховной властью. Впрочем, как и все остальные государевы подданные, инородцы были вправе подавать челобитные непосредственно на имя царя, минуя воевод, в том числе с жалобами на действия местных властей, если они «какое насилство кому учнут чинити».

Уезды подразделялись на более мелкие административные единицы, которые также дополнительно дробились. В частности, Уфимский уезд делился на четыре дороги («даруги»), каждая из которых распадалась на разное количество волостей, а те, в свою очередь, — на роды (аймаки или тьюбы). Дороги и волости управлялись самими башкирами. Инородческое население сибирских уездов проживало в ясачных волостях, во внутреннее устройство которых русская власть не вмешивалась, и управление ими осуществлялось на основе норм обычного права. Например, мелкие судебные тяжбы рассматривала местная родовая знать, более крупные дела разрешали русские приказчики вместе с представителями ясачных людей, и лишь наиболее важные гражданские и уголовные дела, а также «смешные» споры между русскими и инородцами подлежали ведению воевод.

<sup>2</sup> Фирсов Н. Положение инородцев Северо-Восточной России в Московском государстве. Казань, 1866. С. 191.

Наряду с традиционным уездным делением в Сибири, как и в других районах России, в XVII в. существовало военно-административное деление на разряды — округа, объединявшие несколько уездов и возглавлявшиеся разрядными (окружными) воеводами. На протяжении XVII в. в Сибири было сформировано четыре разряда: Тобольский, Томский, Ленский и Енисейский. Уездные воеводы были обязаны согласовывать с разрядными почти все вопросы управления и тем самым находились по отношению к ним в подчиненном положении, хотя на практике степень их зависимости была разной.

Особый статус в составе России, несмотря на вероисповедное единство и общие национально-исторические корни великороссов и малороссов, имела после воссоединения с Московским государством Малороссия. Левобережной Украине и Запорожью была предоставлена широкая автономия, учитывавшая и отражавшая специфику социальной структуры, административного устройства, военной организации и правовой системы, сложившихся в этих землях к середине XVII в. Были сохранены казацкое войско во главе с гетманом, судебные учреждения, финансово-налоговая система, территориальное деление и т.д. Центральным органом государственного управления малороссийской окраиной первоначально был Посольский приказ, в структуре которого была создана специальная канцелярия, а с 1663 г. — Малороссийский приказ (приказ Малой России). Определенные управленческие функции (военные, полицейские, финансовые и др.) на территории Малороссии осуществляли воеводы, находившиеся в тесной связи с местными органами. Со временем наметилась тенденция к постепенному ограничению малороссийской автономии и самоуправления.

В завершение характеристики процесса «московского» имперского строительства во

второй половине XVI в. — XVII в. следует отметить, что успех русского «имперского проекта», воплотившийся в создание и дальнейшее расширение гигантского по размерам и уникального по национально-религиозному составу государства, был предопределен двумя решающими взаимосвязанными факторами. С одной стороны, он был прямо обусловлен мощным государственным инстинктом русского народа, несшего на своих плечах основное бремя имперской конструкции, и такой «доминантой» его национального характера, как исключительная «уживчивость», терпимость к традициям, обычаям и верованиям других народов, отсутствие чувства превосходства над ними, христианская любовь ко всем людям Божиим<sup>3</sup>. С другой стороны, огромное значение имело и умение русских государственных деятелей, прежде всего носителей Верховной власти, проводить мудрую национальную и конфессиональную политику, нацеленную на интегрирование нерусских и неправославных народностей, проживавших на присоединяемых землях, в систему имперских отношений. Дополняя друг друга, указанные факторы, особенно первый, вплоть до сегодняшнего дня обеспечивают прочность и устойчивость Русской империи, которая, несмотря на смену названий (Московское государство, Российская империя, СССР, Российская Федерация), изменение государственных границ, политические, идеологические и прочие перемены, тем не менее по-прежнему продолжает оставаться крупнейшим и старейшим имперским образованием в современном мире.

#### Литература

1. Солоневич И. Л. Народная монархия. М., 2003.
2. Фирсов Н. Положение инородцев Северо-Восточной России в Московском государстве. Казань, 1866.

<sup>3</sup> Солоневич И.Л. Народная монархия. М., 2003. С. 200 и др.

## Историко-правовые основы муниципальных институтов в Канаде: предпосылки и этапы становления

*Ларичев Александр Алексеевич,  
заведующий кафедрой конституционного и муниципального права  
Карельского филиала Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте Российской Федерации,  
кандидат юридических наук, доцент  
alexander.larichev@gmail.com*

*В статье рассматриваются историко-правовые процессы формирования муниципальных институтов в Канаде, а также предпосылки, их обусловившие. На основе проведенного анализа автор предлагает периодизацию этапов становления институтов местного самоуправления. В статье также делается вывод о том, что рассматриваемые институты в конечном итоге получили свое развитие в силу заинтересованности органов государственной власти провинций Канады, а не запроса на демократизацию со стороны населения.*

*Ключевые слова:* местное самоуправление, муниципальные институты, этапы становления, историко-правовое развитие, опыт Канады.

### Historical and Legal Framework for Municipal Institutions in Canada: Background and Stages of Formation

*Larichev Aleksandr A.,  
Head of the Department of Constitutional and Municipal Law  
of the Karelian Branch of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration,  
Candidate of Legal Sciences, Assistant Professor*

*This article discusses the historical and legal processes of the formation of municipal institutions in Canada, as well as the background, by which they were predetermined. Based on the analysis, the author proposes a periodization of the stages of local government institutions' formation. The paper also concludes that the institutions in review have been ultimately developed due to the interest of public authorities of Canada's provinces, and not due a request by the population for democratization.*

*Key words:* local government, municipal institutions, stages of development, historical and legal development, experience of Canada.

Муниципальные институты в Канаде имеют богатую историю, которая, с одной стороны, неразрывно связана с динамикой развития местного самоуправления в метрополии — Великобритании, а с другой — имеет свои неповторимые черты и особенности.

В период французского режима (1608–1760 гг.) на территории Канады было лишь несколько попыток установить некоторое подобие самоуправления в поселениях колонии. Так, в 1647 г. в Квебеке, Монреале и Труа-Ривьере были проведены выборы синдиков (*syndies d'habitations*), должностных лиц, ответственных за обеспечение нужд местного населения. В 1663 г. губернатор Новой Франции Луи де Фронтеньяк разрешил выборы совета алдерменов (старейшин) в г. Квебеке. Од-

нако центральное правительство во Франции отреагировало на данные инициативы довольно прохладно. В последующий период местные вопросы решались интендантами поселений, назначавшимися губернатором, хотя время от времени для консультации созывались собрания жителей<sup>1</sup>.

После британского завоевания колония («провинция Квебек») находилась под военным управлением англичан, однако в 1764 г. для территорий вокруг трех основных поселений была установлена проверенная временем английская система мировых судей (магистратов), заседавших в судах квартальных

<sup>1</sup> Crawford K.G. Local Government in Canada. Kingston : Queen's University, 1950. P. 16–17.

сессий. Судьи, помимо юрисдикционных, выполняли также некоторые чисто административные функции по решению местных вопросов. В границах приходов<sup>2</sup> было разрешено выбирать несколько человек, занимавшихся инспектированием дорог и мостов, а также выполнявших роль констеблей (*Baillis, Sous Baillis*). Указанные чиновники утверждались губернатором<sup>3</sup>.

В канадской историко-правовой науке широко распространено мнение о существенном влиянии на развитие местного самоуправления в Британской Северной Америке так называемых лоялистов, сторонников Короны, бежавших на территорию современной Канады во время и по окончании Войны за независимость США<sup>4</sup>. Основной приток переселенцев пришелся из тех колоний, где к тому времени сформировалась своеобразная «новоанглийская модель» самоуправления (например, в колонии Нью-Йорк), предусматривавшая функционирование системы городских собраний и выборы некоторых должностных лиц, даже в отсутствие соответствующей правовой регламентации со стороны органов власти<sup>5</sup>.

Лоялисты были недовольны высокой степенью централизации управления в бывшей французской колонии, кроме того, их не устраивало существование системы феодального владения землями (так называемые сеньории, *seigniories*<sup>6</sup>) и функционирование на территории колонии системы французского права. Под давлением лоялистов в 1791 г. британским парламентом был принят Конституционный акт<sup>7</sup>, разделивший провинцию Квебек на Верхнюю и Нижнюю Канаду. Английское право и принципы землевладения были распространены на территорию Верхней Канады, в Нижней сохранялось французское право, феодальный тип землевладения и преференции католической церкви.

В 1793 г. законодательное собрание Верхней Канады приняло Акт о должностных

лицах приходов и таунов (*Parish and Town Officers Act*<sup>8</sup>). Актом официально разрешалось проведение ежегодных собраний в поселениях для выборов ряда местных чиновников. Делегаты собраний получали возможность участвовать в работе судов квартальных сессий. Однако власти таунов не получили никаких значимых полномочий, за исключением регулирования высоты ограждений и установления правил контроля за безнадзорными животными.

Ситуация в провинции Нижняя Канада была много хуже. Здесь, по свидетельству канадского государствоведа Дж. Бурино, система самоуправления не только отсутствовала, но не существовало и как такового запроса со стороны населения на ее создание<sup>9</sup>. По мнению Бурино, франкоговорящее большинство в провинции было просто «не обучено самоуправлению», находясь в условиях жесткого административного управления с момента основания колонии Францией<sup>10</sup>. При этом система судов квартальных сессий была плохо укомплектована, функционировала неэффективно, нередко в решение вопросов жизнеобеспечения местного населения были вынуждены напрямую вмешиваться правительство и законодательный орган провинции<sup>11</sup>.

Что касается крупных городов, то механизм их инкорпорации в муниципалитеты, распространенный в метрополии, в Британской Северной Америке также пробуксовывал. В 1785 г. королевской хартией был инкорпорирован первый на территории Канады город Сент-Джон, но в последующие пятьдесят лет новых инкорпораций не осуществлялось (вплоть до инкорпораций Монреаля и Квебека в 1832 г. и Торонто в 1834 г.). Основной причиной такого положения вещей, по мнению канадского автора Дж. Лайтбоди, была боязнь со стороны британских и колониальных властей повторения событий американской революции, в которых «прямая демократия сыграла важную роль»<sup>12</sup>.

К середине 1830-х годов недовольство населения (преимущественно среднего класса) сложившейся системой управления в Верхней и Нижней Канаде привело к политической дестабилизации и мятежам 1837–1838 гг.

<sup>2</sup> Приходы в Квебеке, как и в Англии, носили двойное — как религиозное, так и административно-управленческое предназначение. См.: Bourinot J.G. *Local Government in Canada: an Historical Study*. Baltimore : John Hopkins University, 1887. P. 17–18.

<sup>3</sup> Bourinot J.G. *Op. cit.* P. 21.

<sup>4</sup> Crawford K.G. *Local Government*. P. 17–18.

<sup>5</sup> Shortt A. *Canada and Its Provinces: A History of the Canadian People and Their Institutions*. Vol. 18. Toronto : Glasgow Brook, 1914. P. 405–408.

<sup>6</sup> Bourinot J.G. *Op. cit.* P. 14–16.

<sup>7</sup> Constitutional Act 1791. URL: <http://eco.canadiana.ca/view/oocihm.21241/3?r=0&s=1>

<sup>8</sup> A Collection of the Acts Passed in the Parliament of Great Britain (Upper Canada). London : R.C. Horne, 1818. 32 p.

<sup>9</sup> Bourinot J.G. *Op. cit.* P. 29–30.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Ibid. P. 27–28.

<sup>12</sup> Lightbody J. *City Politics, Canada*. Peterborough : Broadview Press, 2006. P. 136–137.

Основными причинами недовольства были экономические (включая нерешенный вопрос о передаче земель американским переселенцам); отсутствие «ответственного» перед выборным законодательным органом правительства; частичная назначаемость легислатуры и контроль над ней со стороны торговой олигархии, а также большие масштабы коррупции<sup>13</sup>.

Хотя создания полноценной системы местного самоуправления не было в повестке дня, недовольство неэффективностью и коррумпированностью местных чиновников также послужило толчком к беспорядкам. При этом, по мнению К. Кроуфорда, инкорпорация отдельных городов в середине 1830-х годов привела к еще большему дисбалансу в управленческих правах городского и сельского населения<sup>14</sup>.

После подавления мятежей британское правительство назначило генерал-губернатором Дж. Ламбтона, графа Дурхэма. В задачи лорда Дурхэма входили изучение причин недовольства и выработка предложений по стабилизации ситуации. Ряд соображений, высказанных Дурхэмом в отчете 1838 г.<sup>15</sup>, касался и местного самоуправления. По мнению лорда, «недостаток муниципальных институтов, дающих людям какой-либо контроль над местными вопросами, может являться одной из главных причин... плохого руководства данной страной»<sup>16</sup>.

В 1840 г. был принят Акт о союзе (*The Union Act*<sup>17</sup>), объединявший Верхнюю и Нижнюю Канаду в единую провинцию, а в 1841 г. — Акт о советах округов (*District Councils Act*). Последний закон не вводил повсеместно местного самоуправления, однако передавал на территории Верхней Канады административные функции по решению местных вопросов от судов квартальных сессий новым советам округов (*district councils*). В советы округов делегировались представители тауншипов. Советы получили возможность

облагать местное население налогами, вводить платежи и сборы за услуги. Указанные органы находились в прямом подчинении генерал-губернатора, который мог отменить любое их решение либо даже распустить. Генерал-губернатор также назначал председателя совета<sup>18</sup>.

Канадский историк-государствовед А. Шортт писал, что, несмотря на ограничения, установленные законом, его значение было велико, поскольку система, определяемая актом, имела «образовательное» значение и готовила население к последующей «волне демократизации» в ходе реформы 1849 г.<sup>19</sup> С этим трудно согласиться, поскольку временной промежуток между указанными реформами был незначительным. Тем не менее создание советов стало важным шагом на пути формирования муниципальных институтов в Канаде.

Принятие в 1849 г. Акта о муниципальных корпорациях (*Municipal Corporations Act*) (известного в литературе как «Акт Болдуина» по имени его автора, законодателя и со-премьера Канады Р. Болдуина) стало, в свою очередь, поворотной вехой в истории формирования местного самоуправления. Акт являлся адаптированной к канадским условиям версией британского Акта о муниципальных корпорациях 1835 г.

В соответствии с актом в Верхней Канаде создавалась двухуровневая система местного самоуправления, в которой верхним звеном были графства (*counties*). В качестве муниципальных единиц признавались также деревни (виллиджи, *villages*), тауны (*towns*), города (сити, *cities*). Тауншипы были впервые отнесены к сельскому типу муниципалитетов. Города и «выделенные» тауны (*separated towns*) в состав графств не входили.

В основу управления муниципалитетами был положен принцип главенствующей роли совета. В тауншипах, таунах и виллиджах члены советов выбирались напрямую, а в состав советов графств делегировались их представители. В указанных муниципалитетах мэры (*reeves*) избирались из состава совета, а в городах как члены совета, так и мэры могли быть избранными. Следует, однако, принимать во внимание серьезные ограничения избирательных прав — как по признаку пола, так и имущественные. В частности, к выборам на местном уровне допускались только собственники недвижимого имущества. Таким образом, избирательные права как на национальных, так и

<sup>13</sup> Greer A. 1837–38: Rebellion Reconsidered//Canadian Historical Review. 1995. Vol. 76. No. 1. P. 10; Brown R. Rebellion in Canada, 1837–1885: Autocracy, Rebellion and Liberty. 2012. 702 p.

<sup>14</sup> Crawford K.G. Local Government. P. 22.

<sup>15</sup> Earl of Durham. Report on the Affairs of British North America, 1838. URL: <http://eco.canadiana.ca/view/oocihm.32374/19?r=0&s=1>

<sup>16</sup> Craig G.M. Lord Durham's Report: An Abridgement of Report on the Affairs of British North America. Toronto: McClelland and Stewart, 1963. P. 67.

<sup>17</sup> The Union Act 1840. URL: [http://www.solon.org/Constitutions/Canada/English/PreConfederation/ua\\_1840.html](http://www.solon.org/Constitutions/Canada/English/PreConfederation/ua_1840.html)

<sup>18</sup> Shortt A. Op. cit. P. 430–431.

<sup>19</sup> Ibid. P. 430.

на местных выборах получали не более 15 процентов взрослого населения<sup>20</sup>.

Муниципалитеты получили право налогообложения граждан, право принимать собственные акты и регулировать общественные отношения в определенных статутах пределах. При этом все полномочия, получаемые муниципальными советами, считались делегированными законодательным органом провинций, что, в том числе, и привело в дальнейшем к формированию формулы «муниципалитет — креатура провинции».

В канадской литературе распространено мнение о том, что три предусмотренные Актом Болдуина принципа: различие между статутами городских и сельских муниципалитетов, допуск к муниципальным выборам только собственников недвижимости и делегируемый характер компетенции муниципальных органов были реципированы в других частях страны и стали общими чертами канадской системы местного самоуправления<sup>21</sup>.

Несмотря на общую положительную характеристику Акта Болдуина, присутствуют и критические оценки заложенных им основ местного самоуправления. Э. Айсин считает, что Актом была предусмотрена в целом «рестриктивная и централизованная» модель местного самоуправления<sup>22</sup>. Система была рассчитана на обеспечение влияния отдельных зажиточных групп населения на решение местных вопросов, а деятельность местных органов ограничивалась органами власти провинций, пишет в свою очередь канадский государствовед Д. Хиггинс<sup>23</sup>.

Так или иначе, но Акт Болдуина заложил общие основы организации местного самоуправления на территории Канады, и его принципы продолжают оказывать влияние на современный механизм муниципальной власти, несмотря на то что за прошедшие 150 лет он регулировался законодательством провинций дифференцированно.

В 1855 г. был принят Акт о местном самоуправлении и дорожной деятельности в Нижней Канаде (*Lower Canada Municipal and Road Act*), в целом повторявший систему территориальной организации местного самоуправ-

ления, предусмотренной Актом Болдуина. Отличием указанной системы было включение прихода как специального типа муниципалитета, а также то, что города (сити) были выведены из-под общего законодательного регулирования, их статус определялся индивидуальными хартиями. В 1872 г. в Британской Колумбии был принят Акт о муниципальных основах (*Municipal Clauses Act*), смоделированный на основе Акта Болдуина.

Сложнее дело обстояло в центральных и северных провинциях. Провинция Манитоба в 1873 г., а Саскачеван и Альберта в начале 1900-х годов приняли законодательство, позволявшее создавать муниципалитеты по инициативе жителей. В Манитобе и Северо-западных территориях в 1883 г. предпринимались попытки создать двухуровневую систему муниципалитетов по аналогии с существующей в Верхней Канаде (Онтарио), однако с учетом малой численности населения и разреженности территорий, данный проект не имел успеха<sup>24</sup>. Без особой поддержки и энтузиазма со стороны местного населения институты местного самоуправления внедрялись и в атлантических провинциях Канады (Новой Шотландии, Нью-Брансуике, Острове Принца Эдуарда)<sup>25</sup>.

Поскольку положения о добровольном создании муниципалитетов в законодательстве провинций не привели к массовой инкорпорации муниципальных образований, в большинстве провинций к двадцатым годам XX в. были приняты нормы, предусматривающие уже принудительную инкорпорацию. В структуре органов исполнительной власти появились и министерства, регулирующие соответствующий процесс.

Исходя из рассмотренной выше динамики историко-правового развития институтов управления на местном уровне можно выделить четыре этапа становления муниципальных институтов в Канаде:

1) 1608–1760 гг. — развитие режима французской колониальной администрации с преимущественно централизованным управлением территориями; 2) 1760–1791 гг. — внедрение отдельных форм английской системы управления на местном уровне при сохранении административной централизации управления колонией; 3) 1791–1849 гг. — развитие «промежуточных» правовых и управленческих форм перед внедрением системы местного самоуправления в провин-

<sup>20</sup> Lightbody J. Op. cit. P. 139.

<sup>21</sup> Graham K., Phillips S., Maslove A. *Urban Governance in Canada: Representation, Resources, and Restructuring*. Toronto : Harcourt Brace and Company Canada Ltd., 1998. P. 46.

<sup>22</sup> Isin E.F. *The Origins of Canadian Municipal Government // Canadian Metropolitics: Governing Our Cities*. Toronto, 1995. P. 82.

<sup>23</sup> Higgins D. *Local and Urban Politics in Canada*. Toronto : Cage, 1986. P. 61.

<sup>24</sup> Lightbody J. Op. cit. P. 139.

<sup>25</sup> Tindal R., Tindal S. *Local Government in Canada*, 7th edn. Toronto : Nelson, 2009. P. 31–39.

циях Канады; 4) 1849–1900-е годы — принятие базового законодательства о местном самоуправлении в провинциях и становление его территориальных, организационных, функциональных и финансово-экономических основ.

Содержание рассматриваемых этапов свидетельствует о постепенном развитии политико-правовых условий и предпосылок развёртывания полноценной системы местного самоуправления. Следует вместе с тем отметить, что детерминирующие факторы происходящих на разных этапах изменений неоднородны.

Так, если на втором этапе значительную роль в появлении отдельных правовых и институциональных элементов местного управления на территории Британской Северной Америки сыграла заинтересованность определенных групп населения (в частности, лоялистов в XVIII в.), то на последующих этапах «социальный» фактор становления местного самоуправления не является столь очевидным.

Несмотря на явное недовольство системой управления, сложившейся на территории Верхней и Нижней Канады после принятия Конституционного акта 1791 г., отсутствуют факты выдвижения населением (социальными группами) требований об установлении институтов полноценного местного самоуправления, в том числе в рамках мятежей 1837–1838 гг., хотя иные требования (реформа легислатуры, введение института «ответственного» правительства и т.д.) заявлялись открыто.

Даже после «политического решения» о внедрении муниципальных институтов на территории Канады в 1840-х годах соответствующий процесс растянулся на пятьдесят лет (а в отдельных случаях, например, в провинции Ньюфаундленд, — на сто с лишним<sup>26</sup>).

Отчасти это обусловлено постепенным заселением территорий страны и ростом численности жителей, достаточной для введения самоуправления, однако немаловажную роль сыграло и неоднозначное отношение местного населения к предлагаемому механизму. Не имея в большинстве случаев в качестве примера какие-либо существующие параллельно и доказавшие свою эффективность институты локального самоуправления, местные жители резонно противились переложению на них со стороны руководства провинций ответственности за развитие местной инфраструктуры<sup>27</sup>.

Как полагают канадские исследователи К. Грехэм, С. Филлипс и А. Маслов, причи-

ны генезиса системы местного самоуправления в том формате, в каком она появилась в 1840-е годы не только в Верхней Канаде, но и в ряде других провинций, следует искать не в запросе на демократизацию со стороны местного населения, а скорее в интересах колониальной администрации решить инфраструктурные проблемы местного хозяйства за счет введения непопулярных налогов на локальном уровне, переложив тем самым всю ответственность и перенаправив недовольство граждан на институты местной власти<sup>28</sup>.

Данное обстоятельство, по всей видимости, является важным историко-правовым фактором, препятствовавшим формированию восприятия местного самоуправления в Канаде как инструмента «местной демократии» в силу «навязанности» (до известной степени) его сверху, как инструмента решения местных хозяйственных вопросов. Несмотря на попытки демократизации управленческих процессов на местном уровне и либерализации статуса муниципалитетов, влияние этого фактора в современных условиях сохраняется.

### Литература

1. Bourinot J.G. Local Government in Canada: an Historical Study. Baltimore : John Hopkins University, 1887. 72 p.
2. Brittain H.L. Local Government in Canada. Toronto : Ryerson Press, 1951.
3. Brown R. Rebellion in Canada, 1837–1885: Autocracy, Rebellion and Liberty, 2012. 702 p.
4. Crawford K.G. Local Government in Canada. Kingston : Queen's University, 1950. 342 p.
5. Craig G.M. Lord Durham's Report: An Abridgement of Report on the Affairs of British North America. Toronto : McClelland and Stewart, 1963. 179 p.
6. Earl of Durham. Report on the Affairs of British North America, 1838. URL: <http://eco.canadiana.ca/view/oocihm.32374/19?r=0&s=1>
7. Graham K., Phillips S., Maslove A. Urban Governance in Canada: Representation, Resources, and Restructuring. Toronto : Harcourt Brace and Company Canada Ltd., 1998.
8. Greer A. 1837–38: Rebellion Reconsidered // Canadian Historical Review. 1995. Vol. 76. No. 1. P. 1–18.
9. Higgins D. Local and Urban Politics in Canada. Toronto : Cage, 1986.
10. Isin E.F. The Origins of Canadian Municipal Government // Canadian Metropolitics: Governing Our Cities. Toronto, 1995. P. 51–91.
11. Lightbody J. City Politics, Canada. Peterborough : Broadview Press, 2006.
12. Shortt A. Canada and Its Provinces: A History of the Canadian People and Their Institutions. Vol. 18. Toronto : Glasgow Brook, 1914. 418 p.
13. Tindal R., Tindal S. Local Government in Canada, 7th edn. Toronto : Nelson, 2009. 447 p.

<sup>26</sup> Crawford K.G. Local Government. P. 31–43.

<sup>27</sup> См.: Higgins D. Op. cit. P. 50–51 ; Brittain H.L. Local Government in Canada. Toronto : Ryerson Press, 1951. P. 179.

## Городские власти и общественные организации в деле просвещения населения Западной Сибири (конец XIX — начало XX века)

*Храмцов Александр Борисович,  
доцент Тюменского индустриального университета,  
кандидат исторических наук, доцент  
khramtsov\_ab@bk.ru*

*Исследуется деятельность органов городского управления и общественных организаций в сфере просвещения населения Западной Сибири в конце XIX — начале XX в. В местных думах были учреждены школьные (училищные) комиссии, а инициативными гражданами — Общества попечения о начальном образовании. Городские власти оказывали им посильную организационную и финансовую помощь, проводили совместные культурно-просветительские мероприятия, в чем добились ощутимых успехов. Данный опыт решения задач развития просвещения населения полезен для совершенствования современной модели образования.*

*Ключевые слова:* просвещение, народное образование, городские думы, общественные организации, Сибирь.

### City Authorities and Public Organizations in Education of the Population of Western Siberia (the End of XIX — Early XX Centuries)

*Khramtsov Aleksandr B.,  
Assistant Professor of the Tyumen State Oil and Gas University,  
Candidate of Historical Sciences, Assistant Professor*

*Activities of bodies of the municipal government and public organizations in the sphere of education of the population of Western Siberia at the end of XIX — the beginning of the 20-th century are researched. In local thoughts the school commissions, and initiative citizens — Societies of care about primary education were founded. The city authorities gave them feasible organizational and financial help, held joint cultural and educational events in what they achieved notable progress. This experience of the solution of tasks of development of education of the population is useful to enhancement of modern model of education.*

*Key words:* education, national education, City Councils, public organizations, Siberia.

Процесс активизации просвещения широких масс населения в сибирских городах начался позднее, чем на европейской территории страны. Городские думы и управы, образованные в регионе в 1871–1877 гг., стали «локомотивом» развития народного образования в Сибири. Городовые положения 1870 и 1892 гг. как законодательные акты относили к ведению органов местного самоуправления руководство учебными заведениями, музеями, библиотеками, театрами и т.п. Наряду с ними ключевую роль в формировании образовательной среды поселений играли различные формы самоорганизации граждан — просветительские и культурно-досуговые общества.

Постепенно горожане (купцы, чиновники и мещане), избравшиеся в состав гласных (депутатов) городских дум, приобщались к просветительской работе. Из таких активистов формировались комиссии и добровольные общества по обсуждению проблем

просвещения. В большинстве случаев именно прогрессивная часть граждан способствовала развитию новых форм самоорганизации для решения неотложных задач в сфере образования.

Местные власти были заинтересованы в развитии сети общественных организаций в этой сфере. Учрежденческая, покровительственная и разрешительная политика, многочисленные ходатайства перед губернаторами, утверждение уставов, отчетов и других документов, избрание руководителей и (или) представителей в состав местных обществ, оказание им посильной организационной и финансовой помощи, выделение земельных участков под строительство, обеспечение заведений материально-техническими средствами — так в целом характеризовалась городская образовательная политика.

«Отцы города» осознавали, что без активного участия жителей решать задачи по раз-

виту народного просвещения они не могут. Во многих городах местные власти выступили инициаторами учреждения Обществ попечения о начальном образовании. В структурах городских дум были созданы школьные (училищные) комиссии, которые и определяли приоритетные направления просветительской работы на местном уровне.

В 1880–1890-е годы в городах Западной Сибири появились просветительские организации. Именно остро стоявшая потребность в школах привела активистов к учреждению обществ попечения о начальном образовании. Первыми подобное общество в 1882 г. организовали томские власти при участии избравшегося с 1875 г. гласным местной думы мецената П.И. Макушина. Главную идею новой организации — «Начальное образование должно быть всем доступно» — выдвинули ее члены-учредители, 80% из которых состояли членами городской думы [1].

В 1880 г. Томская городская дума обсуждала положение местных школ. Докладчик указал на необходимость заботы о них со стороны думы и предложил учредить исполнительную училищную комиссию из гласных и почетных школьных блюстителей. Дума приняла это предложение и избрала Макушина председателем этой комиссии. Активисту уда-

лось объединить усилия в сфере просвещения думы и широких слоев населения. Он представил на рассмотрение думы проект устава «Общества друзей начального образования в г. Томске» [2]. Доступность взноса для членов общества (1 руб.) давала возможность широкому кругу томичей участвовать в деле просвещения. Через два месяца после открытия в кассе общества насчитывалось более 1 тыс. руб. В первый же год обществом было ассигновано 600 руб. городу на нужды образования. За 10 лет (1882–1891 гг.) обществу удалось собрать более 85 тыс. руб., открыть 4 начальных училища, 2 воскресные школы, рукодельную школу и бесплатную библиотеку.

Аналогичные инициаторы нашлись и в других городах региона — Бийске, Барнауле, Тюмени, Омске, Новоиколаевске, Иркутске, Красноярске, где в училищные комиссии при думах входили члены школьных обществ, а также их назначали почетными блюстителями учебных заведений. В руководстве большинства общественных организаций, в свою очередь, предусматривалось место постоянного члена от городского управления.

Инициативу просвещения подхватили и другие города Сибири. Устав томского общества после его опубликования разошелся по городам и селам в количестве более 3 тыс. эк-

Таблица 1  
Основные учебные заведения в городах Тобольской губернии. На 1909 г. [5]

Учебное заведение	Дата открытия	Содержание заведения в год	Плата за обучение в год	Численность	
				учителей	учащихся
Тобольская губернская гимназия	11 марта 1789 г. — главное народное училище, с 1810 г. — гимназия	всего 38 573 руб., в т.ч. из пожертвований — 3076 руб.	40 руб.	17	274
Тюменское реальное училище	15 сентября 1879 г.	всего 23 338 руб., в т.ч. из бюджета города — 7475 руб.	45 руб.	18	302
Тюменская женская гимназия	22 июля 1859 г. — женская школа, 15 апреля 1871 г. — прогимназия, с 1904 г. — гимназия	всего 26 166 руб., в т.ч. из бюджета города — 7211 руб.	от 10 до 60 руб.	25	594
Курганская женская гимназия	30 апреля 1844 г. — училище, 1873 г. — прогимназия, с 1903 г. — гимназия	всего 22 961 руб., в т.ч. из бюджета города — 5600 руб.	от 25 до 60 руб.	20	434
Ишимская женская прогимназия	26 апреля 1860 г. — женское училище, с 15 апреля 1871 г. — прогимназия	всего 5270 руб., в т.ч. из бюджета города — 1470 руб.	от 8 до 10 руб.	10	238
Тарская женская прогимназия	1860 г. — женская школа, с 1872 г. — прогимназия	всего 4414 руб., в т.ч. из бюджета города — 1000 руб.	от 5 до 12 руб.	10	240
Туринская женская прогимназия	1865 г. — женское училище, с 1873 г. — прогимназия	всего 2980 руб., в т.ч. из бюджета города — 250 руб.	от 5 до 12 руб.	6	111

Тюкалинское городское училище	с 1 октября 1907 г. — городское училище	всего 4250 руб. из казны	5 руб.	5	92
Ялуторовская женская прогимназия	1861 г. — женское училище, с 1873 г. — прогимназия	всего 3350 руб., в т.ч. из бюджета города — 450 руб.	от 8 до 10 руб.	7	142
Березовское городское училище	с 1 июля 1902 г. — городское училище	всего 3150 руб. из казны	не взимается	4	50
Сургутское мужское приходское училище	1 июля 1877 г. — казачья школа, с 1 сентября 1908 г. — приходское училище	всего 2505 руб., в т.ч. из бюджета города — 100 руб.	не взимается	-	69

Таблица 2

Основные учебные заведения в городах Томской губернии. На 1909 г. [6]

Учебное заведение	Дата открытия	Содержание заведения в год	Плата за обучение в год	Численность	
				учителей	учащихся
Томский императорский университет	22 июля 1888 г.	всего 444 358 руб. из казны	-	75	1271
Томский технологический институт	29 апреля 1896 г.	всего 364 850 руб. из казны	-	50	1594
Барнаульское реальное училище	1836 г. — окружное, с 29 мая 1897 г. — реальное училище	всего 28 688 руб., в т.ч. из бюджета города — 2000 руб.	30 руб.	17	322
Бийская женская гимназия	6 сентября 1881 г. — прогимназия, с 15 октября 1905 г. — гимназия	всего 17 780 руб., т.ч. 2000 руб. из казны	от 40 до 60 руб.	12	253
Мариинская женская прогимназия	1 октября 1902 г.	всего 5400 руб., в т.ч. из бюджета города — 700 руб.	от 15 до 30 руб.	9	149
Каинская женская прогимназия	1873 г.	всего 4440 руб., в т.ч. из бюджета города — 500 руб.	от 6 до 16 руб.	9	239
Новониколаевское частное реальное училище	1 октября 1906 г. — частное мужское, с 1908 г. — реальное училище	всего 23 729 руб., в т.ч. из бюджета города — 7995 руб.	от 60 до 110 руб.	14	181
Колыванское городское училище	1880 г.	всего 1985 руб. из казны	3 руб.	5	61
Кузнецкое городское училище	1826 г. — уездное, с 1 июля 1902 г. — городское училище	всего 4230 руб., в т.ч. из земских сборов — 200 руб.	5 руб.	6	67
Боготольское двухклассное училище	1898 г.	всего 6270 руб. из казны	не взимается	-	314
Таежное двухклассное училище	1898 г.	всего 9676 руб. из казны	не взимается	-	522
Нарымское приходское училище	16 марта 1852 г.	всего 1449 руб., в т.ч. из бюджета города — 469 руб.	не взимается	-	46

земляров. Устав стал основой для организации просветительских обществ в городах Барнаул, Бийск и Омск (1884 г.), Семипалатинск и Каинск (1887 г.), Курган, Ишим и Колывань (1891 г.), Кокчетав (1906 г.) и Новониколаевск

(1909 г.). В Тобольске открытие общества связано с гласным местной думы А.С. Сухановым. Местная дума в 1892 г. направила на рассмотрение в МВД проект устава Общества попечения о начальном образовании [3].

К началу XX в. городские власти Сибири заметно увеличили бюджетные ассигнования на нужды образования. Практически во всех городах действовали учебные заведения разного разряда (низшие, начальные и средние школы, городские училища, прогимназии, гимназии и др.), которые финансировались из разных источников: казной, городами, пожертвованиями и др. [4]. Бюджеты учебных заведений были абсолютно разными, как и плата за обучение, численность педагогического состава и учащихся. Примечательно, что в малых северных городах начальное образование было бесплатным (см. табл. 1 и 2).

Например, Барнаульская городская дума середины 1890-х годов финансировала две начальные школы (всего было выделено 2 тыс. руб.), выдала единовременное пособие на постройку школ (1,5 тыс. руб.), на постройку Народного дома (4,5 тыс. руб.), а с 1905 г. взяла на свое полное содержание библиотеку общества. Томская городская дума с 1893 г. назначила пособие обществу попечения о начальном образовании в размере 300 руб., в 1901 г. выдала ему субсидию в 3 тыс. руб. Кроме него, субсидии от города получили общества содействия физическому развитию, музыкальное и драматическое [7]. Курганская городская управа 2 апреля 1879 г. приобрела для женской прогимназии двухэтажный каменный дом за 13,7 тыс. руб., из которых 3 тыс. руб. пожертвовал председатель ее попечительного совета Д.И. Смолин [8]. В Туринске городским собранием передана в ведение общества «Народный дом» библиотека, с ассигнованием на нее из средств города 100 руб. Кроме того, общество получило здание от города для воскресных чтений по вечерам [9]. Тюменские власти приняли активное участие в открытии 15 сентября 1879 г. Александровского реального училища. Много сил и средств в него вложил городской голова П.И. Подаруев [10].

Кроме общей сети учебных заведений, в отдельных городах местные власти при участии общественных объединений и частных меценатов создавали специализированные заведения с воспитательно-образовательными функциями. В частности, в Тюмени действовал Владимирское сиропитательное ремесленное заведение, которое управлялось комитетом из 8 членов под председательством городского головы. К 1 января 1901 г. комитет располагал капиталом в 45 752 руб. 43 коп. На эти средства содержалось заведение, где воспитывалось 46 детей обоего пола. Заведение помещалось в собственном каменном доме и имело домовую церковь. В Кургане в

память посещения Сибири Его Императорским высочеством наследником цесаревичем было открыто Никольское детское убежище, которое содержалось на проценты с капитала в 14 тыс. руб., пожертвованного почетным гражданином Д.И. Смолиным. Здесь воспитывалось 20 детей обоего пола. В Таре действовал сиропитательный дом коммерции советника Я.И. Немчинова на проценты с капитала им пожертвованного в сумме 58 928 руб. 45 коп. В нем воспитывались дети до 60 человек обоего пола, их обучали грамоте и ремеслам: столярному, сапожному, башмачному, портняжному и ковровому [11]. В других городах региона также действовали подобные учреждения.

Наряду с этим для поддержки талантливой молодежи городские думы учреждали стипендиальные фонды. 18 июля 1901 г. Тюменская городская дума установила при городском Николаевском училище стипендии имени бывшего Тобольского губернатора Л.М. Князева с отчислением на содержание одного стипендиата ежегодно из бюджета города по 100 руб. [12]. В собрании местной думы 30 апреля 1912 г. была введена стипендия в честь празднования 100-летнего юбилея Отечественной войны 1812 г. [13]. Ишимская городская дума установила стипендию в честь бывшего городского головы С.И. Двойникова — 380 руб. в год [14]. Курганская городская дума назначила 5 стипендий имени писателя И.С. Тургенева: 2 — при женской гимназии, 1 — при мужской гимназии и 2 — при реальном училище. Эта стипендия присваивалась учащимся с наилучшей успеваемостью, поведением и успехами по словесности [15].

В вопросах финансирования городами образовательных учреждений было много сдерживающих факторов. Из-за большого числа «обязательных расходов» городские власти не являлись полноправными хозяевами своих бюджетов, в связи с чем испытывали постоянные финансовые затруднения для реализации мер в сфере культурно-просветительного досуга граждан.

Более того, революция 1905–1907 гг. дестабилизировала общее положение в городском хозяйстве, тем самым нарушив поступательное развитие деятельности в образовательной сфере. Только с 1908 г. городские власти смогли вернуться к оказанию помощи местным обществам по организации досуга и просвещения граждан. Действуя в интересах всего населения, города давали отдельным обществам различные рекомендации, например — обеспечить широкую доступность своих библиотек, читален и музеев, расширить

географию досуговых мероприятий и т.п. Предоставляя городские земли здания в аренду обществам для проведения культурно-просветительских акций, думы ставили условия — доступность и общественный порядок [16]. Зачастую училищные комиссии давали разрешение обществам на проведение народных чтений, лекций и других подобных мероприятий в помещениях учебных заведений, театров, клубов, общественных собраний [17].

В случае закрытия просветительских обществ или их банкротства местные власти брали под свой контроль, финансирование и управление их библиотеки, читальни, музеи, столовые и др. В частности, в 1902 г. в ведение городской управы перешли школы Омского общества попечения о начальном образовании, в связи с отсутствием у последнего средств по их содержанию [18]. Томскому городскому управлению перешли имущество и здания закрытого в 1906 г. Общества попечения о начальном образовании.

На практике общая цель и объект деятельности придавали формам и методам просветительской работы городских управлений и общественных объединений аналогичный характер. Схожий характер имели и выборы их членов. Например, выборы председателей и членов попечительских советов и других органов обществ в крупных городах становились важным событием общественной жизни. Их много обсуждали, а подчас велась оживленная агитация за кандидатов [19]. Например, торжественные мероприятия в Томске в честь трехсотлетия дома Романовых городская дума организовывала совместно с обществами в городе: Общество народных развлечений, Первое сибирское хоровое певческое общество, Драматическое общество и др. [20]. Имело место и межрегиональное сотрудничество: Иркутская городская дума не раз оказывала поддержку омским обществам, выделяя им 5–6 тыс. руб. [21].

Важным событием в сфере просвещения населения стало введение в городах Сибири всеобщего обучения. Правительством 3 мая 1908 г. и 22 июня 1909 г. были приняты законы о материальной поддержке государством городских поселений по введению всеобщего обучения и строительству школ. Городские управления активно воспользовались нововведением, тем самым поставив народное образование на новую финансовую основу. Министерством народного просвещения были удовлетворены их ходатайства о ссудах и пособиях на нужды школьного дела. В частности, в Кургане с 1 июля 1911 г. была открыта

третья по счету в губернии мужская гимназия. Из постановления Ишимской городской думы от 22 сентября 1910 г. следует, что МНП разрешило открыть в городе мужскую гимназию, а женскую прогимназию с 1 июля 1911 г. преобразовать в гимназию [22].

На введение всеобщего обучения городскому управлению Тюмени МНП выделило дополнительное постоянное пособие на содержание учащихся 1-го нового комплекта в размере 390 руб. в год, а также министерство выделило городу на постройку одного каменного шестикомплектного школьного здания 8 тыс. руб. одновременно и 20 тыс. руб. ссудой [23]. С 1 июля 1913 г. в Тобольске разрешено было открыть высшее начальное женское училище с отпуском из казны на его содержание по 7490 руб. в год. Кроме того, МНП удовлетворило ходатайство городской управы об открытии в городе технического училища [24]. Другим городам МНП также выделило средства на введение всеобщего обучения: в 1913 г. городскому управлению Кузнецка выдано 2 тыс. руб. единовременным пособием; 12 тыс. руб. — Барнаульской думе единовременно и 58 720 руб. ссудой сроком на 20 лет из 3% годовых [25].

Многие замыслы в сфере просвещения населения «притормозила» Первая мировая война. В годы войны и накануне революции 1917 г. ощущалась консолидация власти и общества, и были найдены компромисс и договоренность в вопросах развития народного образования. Городские власти и общественные организации действовали сплоченно, проводили совместные культурно-просветительские акции, в сущности не разделяя зон ответственности, не перекладывая друг на друга решение тех или иных проблем. Общества граждан стали помощниками городских дум в решении задач образования, аккумулировании частных пожертвований на развитие школьного дела. Наивысшей результативности Общества попечения о начальном образовании добились в сфере внешкольного образования: открытие воскресных школ, мастерских, бесплатных библиотек, чтение лекций и обучение грамоте жителей. Очевидно, что этот опыт решения задач развития просвещения населения полезен для совершенствования современной модели образования.

#### Литература

1. Отчет Совета Общества попечения о начальном образовании в г. Томске за 1882 г. Томск, 1883. С. 12–13.
2. Там же.

3. Зубковский А. Общества попечения о начальном образовании в Сибири // Календарь Тобольской губернии на 1893 г. Тобольск, 1893. С. 109.
4. Ищенко О.В. Реализация государственной образовательной политики в Сибири во второй половине XIX в. // Теория и практика государственного и муниципального управления : сб. науч. ст. Тюмень, 2010. Вып. 4. С. 21–27.
5. Памятная книжка Западно-Сибирского учебного округа на 1909 г. Томск, 1909. С. 56–61, 77–81, 112–117, 118–123, 156–158, 162–167, 275, 280–181, 294.
6. Памятная книжка Западно-Сибирского учебного округа на 1909 г. Томск, 1909. С. 6–18, 33–43, 74–76, 98–102, 107–109, 149–151, 153–155, 188–190, 205–207, 214–216, 223, 230.
7. Байтов Г.Б. Очерки Барнаула. Томск, 1906. С. 22.
8. Курганские хроники: 1662–2000. Курган, 2002. С. 48.
9. Государственный архив в г. Тобольске. Ф. И-152. Оп. 35. Д. 1258. Л. 64.
10. Государственный архив Тюменской области (ГАТО). Ф. И-2. Оп. 1. Д. 494. Л. 167–169, 171; Д. 496. Л. 135–137, 139–139 об.
11. Адрес-календарь Тобольской губернии на 1906 г. Тобольск, 1906. С. 77.
12. ГАТО. Ф. И-1. Оп. 1. Д. 39. Л. 64.
13. ГАТО. Ф. И-2. Оп. 1. Д. 542 а. Л. 40–41.
14. ГАТО. Ф. И-9. Оп. 1. Д. 2. Л. 42.
15. Очерки культуры повседневности города Кургана XIX — первой трети XX в. : монография. Курган, 2009. С. 226.
16. Государственный архив Омской области (ГАОО). Ф. 190. Оп. 1. Д. 328. Л. 71.
17. Отчет Совета Общества попечения о начальном образовании в г. Омске за 1901–1903 гг. Омск, 1905. С. 3, 58.
18. ГАОО. Ф. 172. Оп. 1. Д. 237. Л. 7.
19. Журнал заседания общего собрания членов Тобольского отдела Обществ рыбоводства и рыболовства от 23 октября 1907 г. // Известия Тобольского городского общественного управления. 1907. № 39–40. С. 318.
20. ГАОО. Ф. 73. Оп. 1. Д. 12. Л. 1.
21. Ссуды и пособия на народное просвещение // Алтай. 1913. 4 мая.
22. ГА в г. Тобольске. Ф. И-152. Оп. 35. Д. 826. Л. 42; Памятная книжка Тобольской губернии на 1913 г. Тобольск, 1913. С. 55.
23. ГА в г. Тобольске. Ф. И-152. Оп. 35. Д. 1066. Л. 18–19.
24. ГА в г. Тобольске. Д. 1154. Л. 8–10; Д. 1333. Л. 6.
25. История общественного самоуправления в Сибири второй половины XIX — начала XX в. / К.А. Анкушева, Г.А. Бочанова, Е.А. Дегальцева и др. Новосибирск, 2006. С. 135.

## Формирование сеймовой республики в средневековой Польше

*Серегин Андрей Викторович,  
доцент кафедры теории и истории государства и права  
Южного федерального университета,  
кандидат юридических наук, доцент  
andrei-seregin@rambler.ru*

*Статья посвящена исследованию процессов становления формы правления средневекового польского государства. Автор приходит к выводу, что верховная власть польского королевства эволюционировала от сеньориально-вассальной монархии к сеймовой республике с выборным королем и депутатско-шляхетским правом *liberum veto*.*

*Ключевые слова:* Польша, республика, король, государство, Средневековье.

### Formation of the Sejm Republic in the Medieval Poland

*Seregin Andrey V.,  
Assistant Professor of the Department of Theory and History of State and Law  
of the Southern Federal University,  
Candidate of Legal Sciences, Assistant Professor*

*The article is devoted to research of processes of formation form of government of the medieval Polish state. The author comes to the conclusion that the Supreme authority of the Polish Kingdom evolved from a Liege-vassal of the monarchy to the Sejm of the Republic with an elected king and Deputy-gentry the right of "liberum veto".*

*Key words:* Poland, republic, king, state, medieval.

Формирование республиканской формы правления в Польше связано с глубоко укоренившимися вечевыми традициями славянских племен. Древнепольские исторические памятники содержат сведения о вечевой деятельности под латинскими именами: *consilia, colloquia, conciones, congregations generals*<sup>1</sup>.

Описывая правление Мечислава I (992 г.) и Болеслава Храброго (1025 г.), летописцы не сообщают о народных собраниях. Вероятно, расцвет польского народоправства пришелся на период реставрации славянской веры и антихристианского восстания (1034–1040 гг.).

Вместе с тем уже в 1040 г. паны и воины польского государства составили вече и призвали в качестве правителя страны Казимра Восстановителя. В 1079 г. Болеслав Смелый за убийство краковского епископа был осужден вечевым собранием.

Таким образом, характеризуя правовой статус польского веча, важно иметь в виду ряд обстоятельств:

1) вечевые собрания ляхов очень рано приобрели аристократический (панский) характер;

2) главным участником веча являлся князь;

3) иногда на вечевое собрание допускались женщины княжеского рода;

4) особая роль на вече, после христианизации, отводилась латинскому духовенству (Гнезденскому архиепископу, епархиальным епископам, аббатам монастырей, архидьяконам, каноникам и ксендзам);

5) из среды чиновничества вечевые собрания посещали воевода, придворный судья и его помощник (подсудок), канцлер и подканцлер, коморник и подкоморий, маршал, конюший и подконюший, скарбник и подскарбий, каштелян, трибун и мечник;

6) придворные лица также участвовали в вечах (стольники, чашники, мечники, писари и др.)<sup>2</sup>.

Вече собирались по инициативе князя или высшего духовенства. Решения польского веча аналогично общеславянской практике принимались единогласно<sup>3</sup>, позже это правило станет аксиомой при работе сеймов Речи Посполитой.

Общеславянские традиции четко прослеживаются и в компетенции древнепольского веча. Это права: выбирать князя, вершить пра-

восудие, заключать договоры между князем и населением, установление новых податей, налогов, повинностей и привилегий<sup>4</sup>.

Десятники выполняли функции сборщиков княжеских налогов, одной десятой урожая в казну правителя. Они должны были присутствовать при уборке хлеба и определять количество натуральных отчислений крестьян в княжеские закрома (ст. XIV Польской Правды — далее ПП)<sup>5</sup>.

Средневековое польское законодательство говорит о володарях, обязанных наблюдать за государственными или частными имуществами (ст. IV ПП).

Государственные расходы покрывались двумя путями: натуральными повинностями и княжескими доходами.

В Польской Правде XIII в. упоминаются четыре вида натуральных повинностей, исполняемых в пользу князя:

— княжеская служба (ст. XI ПП), в чем она состояла, памятник ближе не определяет;

— подводная повинность, а именно тот вид ее, который известен под названием *powóz* (ст. XXIX ПП);

— повинность, называемая в грамотах *ślad*;

— десятина.

Княжеские доходы состояли из следующих статей:

I. Судебные сборы, в состав которых входили:

а) денежные наказания за преступления: князю платилась пеня почти за все преступления (ст. XV ПП). Существовала и частная пеня, платимая потерпевшему или его родственникам; но и она иногда платилась в пользу князя, а именно — если у убитого не было родственников;

б) общественные пени. Это были наказания, налагаемые судом на ополе, деревню или на род:

— за невыдачу преступника (ст. VIII, IX ПП);

— за неисполнение повинности *ślad*.

За невыдачу преступника платили пеню и ополь, и деревню; за неисполнение обязанности *ślad* — только деревню.

II. Доходы с выморочных рыцарских имений (ст. XXI ПП).

<sup>1</sup> Дьячан В. Участие народа в верховной власти в славянских государствах до изменений их государственного устройства в XIV и XV вв. Варшава, 1882. С. 54.

<sup>2</sup> Там же. С. 62–65.

<sup>3</sup> Там же. С. 66–67.

<sup>4</sup> Там же. С. 73–80.

<sup>5</sup> Польская Правда XIII в. // Собрание памятников древнеславянского права : учеб. пособие : в 4 т. / А.В. Серегин; Южный федеральный университет. Ростов-на-Дону : Изд-во Южного федерального университета, 2014. Т. IV: Средневековое законодательство западных славян. 2014. С. 47–56.

По сакральным представлениям древнеславянского мира судебная власть являлась необходимым атрибутом княжеского достоинства. Князь представлялся лицом, связанным с божеством, поэтому он призывался охранять на земле нравственные начала, поддерживаемые вероисповеданием народа. Князь часть своих судебных полномочий, как правило, поручал воеводам и каштелянам.

Кроме того, в судебном заседании князь мог выступать обвинителем. В ст. XXIII Польской Правды говорится, что «если князь кого-нибудь обвиняет, и дело доходит до поединка, то он велит драться, вместо себя, кому-нибудь другому».

Судебная система данного периода отличалась относительной простотой. Так, *ополе*, деревня и род имели право судить своих членов в случае предъявленного к ним коллективного обвинения (ст. VIII ПП).

Духовные лица судились церковным судом.

Созыв в 1454 г. дворянского ополчения для войны с Тевтонским орденом предоставил для шляхты удобный случай для укрепления политического влияния служивого сословия. Понимая, что без нее сейчас не обойтись, шляхта предъявила ультимативные требования, которые — по принятии их правительством — были сведены в Нешавские статуты<sup>6</sup>. Часть статей ограничивала влияние магнатов: одному лицу запрещено было занимать несколько высоких должностей, сановников оттеснили от местного судопроизводства и пр. Здесь рыцарство действовало в унисон с Казимиром IV. Но одновременно короля обязали не собирать ополчения и не вводить новых податей без согласия земских сеймиков — областных съездов дворянства, до тех пор ведавших только местными делами. Нешавские статуты закрепляли власть феодалов над крестьянами и ущемляли права мещанского сословия. Если прежде горожанин отвечал перед городским судом, то отныне по некоторым делам он подлежал юрисдикции дворянского суда, никак не склонного решать спор шляхтича с мещанином в пользу последнего. Тесно связанное с Нешавскими статутами постановление 1456 г. не допустило представителей города к обсуждению порядка сбора податей в стране.

<sup>6</sup> Нешавские статуты 1454 г. // Собрание памятников древнеславянского права : учеб. пособие : в 4 т. / А.В. Серегин; Южный федеральный университет. Ростов-на-Дону : Изда-во Южного федерального университета, 2014. Т. IV: Средневековое законодательство западных славян. 2014. С. 69–75.

Таким образом, «война, давшая шляхте средства к обогащению, — пишет Е. Де-Витте, — легла тяжелым ярмом на кмета и подчинила его шляхтичу, сильному своей челядью, награбленными богатствами и обширною поземельной собственностью»<sup>7</sup>.

Каждый раз по поводу сбора налогов или созыва ополчения получать согласие всех сеймиков порознь было неудобно, и вскоре представители сеймиков — послы — стали съезжаться к королю, чтобы сообщать и искать приемлемое для всех решение вопросов. С 1493 г. этот порядок был узаконен. Так возникла «посольская изба», которая составила нижнюю палату общегосударственного сословного представительства — сейма. Верхней палатой стал сенат, выросший из старого королевского совета. В него входили высшие сановники (канцлер, воеводы и др.) и епископат. Это был оплот магнатства, тогда как «посольская изба» находилась в руках шляхты. Представителей городов в сейме практически не было (присутствие послов от столицы дела не меняло). По данной причине говорить о сословно-представительной монархии в Польше можно лишь с известными оговорками.

В течение первой половины XVI в. — на фоне существенных перемен в социально-экономической жизни страны, когда победила барщинная система хозяйства и утвердилось крепостное право, — шла кристаллизация того политического режима, который принято называть шляхетской демократией. Анализ социальной и политической истории той эпохи невозможен без учета классовых конфликтов в городе и деревне, но перемены в государственных институтах определялись ходом борьбы двух группировок, принадлежавших к одному классу и к одному сословию: шляхты и магнатов.

Создание двухпалатного сейма было успехом шляхты. Магнаты постарались взять реванш в 1501 г. при очередной смене на польском престоле. Был издан Мельницкий привилей, по которому верховная власть концентрировалась в сенате. Но благодаря решительному противодействию шляхты этот акт не вошел в жизнь. Стороны удовлетворились компромиссом, зафиксированным в акте 1505 г., который получил официальное название *Nihil novi* и имел конституционное значение. В нем провозглашалось: «Отныне и на будущие времена ничего нового не должно быть

<sup>7</sup> Де-Витте Е. Чтенія по исторіи славянъ. Балтійские Славяне. Хорваты. Сербы. Хорутане. Болгары. Велико-Моравія. Чехія. Польша. Ковно, 1886. С. 205.

установлено нами и нашими преемниками». Мятёж собранного для похода в Молдавию дворянского ополчения в 1537 г. перечеркнул этот компромисс и отодвинул магнатов от государственного кормила. Законодательная власть принадлежала лишь королю и посольской избе. В дальнейшем шляхетский сейм запретил светским властям выполнять приговоры церковного суда и провел другие направленные против магнатов законы.

Однако со второй половины 1560-х годов магнатская олигархия станет брать верх. Этому способствовала Люблинская уния 1569 г. Магнаты и шляхта — в данном отношении будучи едиными — давно старались подчинить Польше Великое княжество Литовское. Замена идущей от XIV в. династической унии тесным союзом этих двух государств при гегемонии польских магнатов должна была открыть им двери в украинские и белорусские земли. Люблинская уния реализовала этот замысел. Хотя и после 1569 г. каждая из двух частей возникшего единого государства — Речи Посполитой — сохранила свою администрацию, суд, войско и казну, объединение продвинулось далеко вперед. Теперь наряду с общим монархом действовал общий сейм. Единой стала внешняя политика. Хорошо известны печальные последствия Люблинской унии для украинского и белорусского народов: усилился феодальный гнет, помноженный на гнет национально-религиозный. Для самой же Польши уния обернулась резким усилением могущества знати: в Литве, на Украине, Белоруссии были расположены огромные латифундии Радзивиллов, Острожских и других знатных родов; к ним скоро присоединились обширные владения, захваченные в украинских степях Потоцкими и иными польскими магнатами.

Принципы государственного устройства Речи Посполитой были оформлены Генриховыми статьями (1573 г.)<sup>8</sup>, которые окончательно превратили польскую сословно-представительную монархию в «дворянскую республику с монархом во главе».

Со смертью бездетного Сигизмунда II Августа (1572 г.) угасла династия Ягеллонов. После долгих споров на престол Речи Посполитой был избран французский принц Генрих Валуа. Помимо политических выгод, которые обещал союз с Францией, магнатов и шляхты

прельстило то, что у чужака были слабы позиции в Польше, и, следовательно, можно было не опасаться самодержавных поползновений с его стороны. Новоизбранного монарха заставили подписать акт, который по его имени стал именоваться Генриховыми статьями.

Статьи утвердили принцип ненаследственности королевской власти. Государя избирал особый, так называемый элекционный сейм, в котором мог, но не был обязан участвовать любой дворянин Речи Посполитой. При короле был создан совет из 16 сенаторов. Без его ведома и согласия король не вправе был что-либо предпринять. Прерогативу сейма составляли принятие и издание законов и решение многих вопросов (например, раскладка налогов, нобилитация и пр.). Был предусмотрен обязательный его созыв каждые два года и оговорено, что он не обязан заседать более шести недель. Дворянство предусмотрительно страховало себя от возможных попыток монарха обойти сословное представительство, не созывая сейм или затягивая его работу. «А ежели бы мы, — от королевского имени, — объявляла заключительная статья, — чего-либо не выполнили, то тогда мы освобождаем дворянство от должного нам послушания и доверия».

Узаконенный таким образом антиправительственный мятеж впервые вспыхнул в 1606–1609 гг. В ходе этой и последующих смут шляхетские вольности были сохранены и упрочены. Однако в XVII в. незаметно для современников шляхетская республика перерождается в магнатскую олигархию. Реальная власть фактически перешла от короля и кичащейся своей свободой шляхты к светской и духовной знати.

В результате в стране утвердился феодальная анархия, раздоры между магнатскими кланами дезорганизовали государственную жизнь. Дошло до того, что в 1652 г. буквально один сеймовый посол, подкупленный магнатом, не допустил принятия сеймом постановления. Имя посла Владислава Сицинского попало в историю, ибо он первым осмелился применить на деле ранее признаваемый лишь в теории принцип *liberum veto* (свободного запрета), согласно которому каждый участник сословного представительства мог наложить запрет на неудобное ему решение. Вдобавок вскоре установилось правило, что в случае наложения вето по одному из вопросов повестки дня сейм вообще прекращает свою работу, и автоматически теряют силу уже принятые им постановления. С конца XVII в. такие срывы сеймов стали чуть ли не обыденным явлением. Без сейма же,

<sup>8</sup> Генриховы артикулы (1573 г.) // Хрестоматия по всеобщей истории государства и права : учеб. пособие / сост. В.Н. Садилов ; под ред. проф. З.М. Черниловского. М., 1996. С. 145.

как известно, в Речи Посполитой нельзя было ни принимать законы, ни собирать налоги. Выход из тупика нашли в создании конфедераций. После срыва обычного сейма собирали съезд вооруженной шляхты — конфедерацию, она формировала свой конфедерационный сейм, где уже не требовалось единогласия. Страсти прорывались наружу, дело доходило до сабель. Случалось, друг другу противостояли два конфедерационных сейма, и каждый принимал свои законы.

Политическая система, утвердившаяся в позднефеодальной Польше, оказала отрицательное влияние и на ход экономического развития страны. Польские города задыхались под гнетом дворянских привилегий. Государственная власть устранилась от всякого вмешательства в отношения между помещиком и его крепостными, и помещичий произвол не знал границ.

Форма правления, сложившаяся в Польше к концу XVI столетия, может быть названа сеймовой республикой. Данное правление по своему содержанию весьма близко к вечевой форме правления, с той лишь разницей, что в сейме господствовал шляхетский класс, каждый член которого обладал не только правом вето, но и мог вступить в вооруженную конфедерацию, имеющую право принимать решения обычным большинством. Конфедераций могло быть несколько, иногда они воева-

ли между собой, аналогично тому как противоборствующие стороны сражались на вече. Король являлся лишь военным специалистом, также как когда-то князь лютичей. В Польше происходила инволюция королевской власти. Это государство возникло как вассально-сеньориальная династическая монархия, а закончила свое существование в качестве сеймовой республики с выборным королем.

### Литература

1. Генриковы артикулы (1573 г.) // Собрание памятников древнеславянского права : учеб. пособие : в 4 т. / А.В. Серегин; Южный федеральный университет. Ростов-на-Дону : Изд-во Южного федерального университета, 2014. Т. IV. Средневековое законодательство западных славян. 2014. С. 73–74.
2. Де-Витте Е. Чтения по истории славянъ. Балтийские Славяне. Хорваты. Сербы. Хорутане. Болгары. Велико-Моравия. Чехия. Польша. Ковно : Тип. Губ. Правл., 1886. 262 с.
3. Дьячан В. Участіе народа въ верховной власти въ славянскихъ государствахъ до измененій ихъ государственнаго устройства въ XIV и XV вв. Варшава: Тип. Носковского, 1882. 201 с.
4. Нешавские статуты 1454 г. // Собрание памятников древнеславянского права : учеб. пособие : в 4 т. / А.В. Серегин; Южный федеральный университет. Ростов-на-Дону : Изд-во Южного федерального университета, 2014. Т. IV. Средневековое законодательство западных славян. 2014. С. 69–75.

## Организационно-правовое регулирование системы казенных подрядов в Российской империи: проблемы определения, периодизации и классификации

*Биюшкина Надежда Иосифовна,  
профессор кафедры теории и истории государства и права  
Нижегородского государственного университета  
имени Н.И. Лобачевского (ННГУ),  
доктор юридических наук, профессор  
asya\_biyushkina1@list.ru*

*Белинская Мария Петровна,  
преподаватель кафедры уголовного процесса  
Нижегородской академии Министерства внутренних дел  
Российской Федерации  
gip03@mail.ru*

*Система казенных подрядов в Российской империи в своем развитии насчитывает не одно столетие. На основе исследования исторического наследия, а именно правовых актов, архивных источ-*

ников, в данной статье мы предлагаем авторские определение системы казенных подрядов, периодизацию процесса развития правового регулирования этой сферы, а также классификацию казенных подрядов, производимых в Российской империи на протяжении нескольких веков. В статье мы рассматриваем длительный исторический период развития отечественного права в сфере регламентации казенных подрядов, начиная с XVIII до начала XX в. Нижняя хронологическая граница во многом обусловлена масштабной правотворческой деятельностью Петра I, его вкладом в развитие закупочной деятельности для обеспечения казенных нужд. Верхняя граница знаменует трагичное окончание периода императорской России и, как следствие, системы казенных закупок Российской империи.

**Ключевые слова:** Российская империя, казенный подряд, поставка в казну, обеспечение государственных нужд, Правительствующий Сенат, функциональная направленность, классификация, периодизация, Комитет министров, правовое регулирование.

## Organizational and Legal Regulation of State Contracts in the Russian Empire: Issues of Definition, Periodization and Classification

*Biyushkina Nadezhda I.,  
Professor of the Department of Theory and History of State and Law  
of the Lobachevsky State University of Nizhni Novgorod (INN),  
Doctor of Law, Professor*

*Belinskaya Maria P.,  
Lecturer of the Department of Criminal Procedure  
of the Nizhniy Novgorod academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation*

*The state contract system in Russian Empire has many centuries in the development. In the article we offer author's definition of the state contract system, division into periods of development of legal regulation of this sphere and classification. In the article we consider the long historical period of development of the law regulating the state contract system of XVIII–XX centuries. The bottom chronological border in many respects is caused scale Peter's I by activity on creation of the law, his contribution to development of purchasing activity for maintenance of state needs. The top border marks the tragic termination of the period of imperial Russia and the state contract system.*

**Key words:** Russian empire, state contract, maintenance of state needs, delivery in treasury, the Senate, a functional orientation, classification, division into periods, Committee of ministers, legal regulation.

Система казенных подрядов в Российской империи представляла собой совокупность отношений по обеспечению казенных нужд, выраженную в осуществляемой на основании правовых актов Российской империи деятельности должностных лиц, казенных учреждений и подрядчиков по выбору исполнителей казенного подряда, выполнению контракта и контролю за реализацией взятых сторонами обязательств.

Каждый из предложенных в статье этапов становления и развития организационно-правовых основ в сфере казенных подрядов характеризовался определенными особенностями в правовом регулировании обеспечения казенных потребностей.

В качестве основания для классификации считаем целесообразным выбрать издание нормативных правовых актов, составляющих правовую основу системы казенных подрядов и противодействия злоупотреблениям в этой сфере.

Первый этап (XVIII — 30-е годы XIX в.) характеризуется формированием правовых основ в сфере казенных подрядов и противо-

действия злоупотреблениям в этой области. Правовое регулирование системы казенных подрядов в это время осуществлялось на основе многочисленных нормативных правовых актов: указов, решений Сената, решений Комитета министров. Несмотря на их множественность, зачастую эти нормативные правовые акты носили казуальный характер, что значительно затрудняло реализацию правовых норм. В качестве примера назовем Именные указы Петра I от 3 июня 1714 г. «О публикации указами о подрядах и продажах»<sup>1</sup>, от 24 декабря 1714 г. «О воспрещении взятки и посулов и о наказании за оное»<sup>2</sup>, от 14 декабря 1780 г. «О вызове в казенные палаты желающих заключить контракты на подряды, откупу и на содержание оброчных статей заблаговременно»<sup>3</sup>, от 16 февраля 1786 г. «О дозволении дворянам вступать в подряды и откупу в тех губерниях, где они по служ-

<sup>1</sup> Полное собрание законов Российской империи с 1649 года (далее — ПСЗРИ). СПб., 1830. Собр. 1. Т. 5. Ст. 2822.

<sup>2</sup> ПСЗРИ. СПб., 1830. Собр. 1. Т. 5. Ст. 2871.

<sup>3</sup> ПСЗРИ. СПб., 1830. Собр. 1. Т. 20. Ст. 15098.

бе состоят»<sup>4</sup>, решения Сената от 20 мая 1740 г. «О публикации как в Санктпетербурге, так и в губерниях о найме каменщиков для деления в Кронштате гавани»<sup>5</sup>, от 3 февраля 1754 г. «Об исправлении дороги от Новгорода до Москвы вольнонаемными работниками, а в недостатке оных высланными по наряду уездными обывателями»<sup>6</sup>, от 18 сентября 1752 г. «О заключении с соляными подрядчиками контрактов по приложенному при сем указе формуляру»<sup>7</sup>, от 24 мая 1755 г. «О публикации противозаконных поступков бывших в городе Дмитриевске при Соляном правлении Ассесора Киселева и канцеляриста Абызова»<sup>8</sup>, от 5 апреля 1828 г. «О приеме в залог по подрядам и поставкам незастрахованных строений, с уменьшением 4-й части из цены, в свидетельстве показанной, и о невзыскании полутора-процентных денег с принимаемых залогов»<sup>9</sup>, высочайше утвержденное положение Комитета министров от 3 апреля 1823 г. «О дозволении принимать в залог при поставках и подрядах по ведомству управления путей сообщения каменные строения в уездных городах»<sup>10</sup>, высочайше утвержденное положение Комитета министров от 5 июля 1821 г. «О выдаче денег по подрядам и поставкам во всех ведомствах вперед до половины подрядной суммы под особые залог»<sup>11</sup> и др.

Второй этап (30-е годы XIX — конец XIX в.) принятия и систематизации законодательных актов, регламентировавших порядок обеспечения казенных подрядов, что было продиктовано проведенной М.М. Сперанским в начале XIX в. работы по систематизации правового массива. Положительным результатом деятельности особо учрежденного комитета законодательства стала разработка Положения 17 октября 1830 г. «Об обязательствах, заключаемых с торгов между казною и частными людьми по подрядам, поставкам, по содержанию оброчных статей и продажам казенных движимых имуществ»<sup>12</sup>. Его издание способствовало утверждению единообразной практики применения норм отечественного гражданского права в сфере казенных подрядов и поставок. Вступившее в действие Поло-

жение отменило все изданные ранее правовые акты, регулировавшие порядок заключения и исполнения казенных подрядов. Также важно упомянуть составленный по тематическому принципу и вступивший в действие 1 января 1835 г. Свод законов Российской империи, а именно Свод законов гражданских и уголовных и Уложение о наказаниях уголовных и исправительных в редакциях 1845, 1885 гг., где впервые закреплялась уголовная ответственность за противозаконные поступки чиновников при заключении подрядов и поставок, приеме поставляемых в казну вещей.

Третий этап (конец XIX — начало XX в.) ужесточения законодательных мер, собственных военному времени по регламентации казенных подрядов. На заключительном этапе развития системы казенных подрядов значительных преобразований в правовом регулировании сферы казенных подрядов не наблюдалось. Но, по нашему мнению, в силу обострения политической ситуации в стране, участия Российской империи в Первой мировой войне законодатель ввел ряд обоснованных обстановкой и военным временем изменений в уголовный закон. «Обстоятельства, отягчающие ответственность как лихоходателя, так и взяточника, продиктованы условиями и обстановкой переживаемого момента; самый переход от полной безнаказанности к наказуемости»<sup>13</sup> был продемонстрирован в законе от 31 января 1916 г. «О наказуемости лихоходательства, об усилении наказаний за издоимство и лихоимство, а также об установлении наказаний за промедление в исполнении договора или поручения правительства о заготовлении средств нападения или защиты от неприятеля и о поставке предметов довольствия для действующих армии и флота»<sup>14</sup>. Документ расширял сферу своего влияния на негативные явления в аппарате государственного управления, криминализировал ряд деяний, сопряженных с предоставлением подарков или иных имущественных выгод, устанавливал более суровое наказание за дачу и получение взятки. Уложение о наказаниях 1885 г. было дополнено статьями 272<sup>1</sup>, 272<sup>2</sup>, 272<sup>3</sup>, 272<sup>4</sup>, 272<sup>5</sup>, 272<sup>6</sup>, 272<sup>7</sup>, 381<sup>1</sup>, 381<sup>2</sup>. Повышенная общественная опасность противоправных действий, посягающих на установленный законом порядок управления, вынуждала зако-

<sup>4</sup> ПСЗРИ. СПб., 1830. Собр. 1. Т. 22. Ст. 16328.

<sup>5</sup> ПСЗРИ. СПб., 1830. Собр. 1. Т. 11. Ст. 8110.

<sup>6</sup> ПСЗРИ. СПб., 1830. Собр. 1. Т. 14. Ст. 10185.

<sup>7</sup> ПСЗРИ. СПб., 1830. Собр. 1. Т. 13. Ст. 10027.

<sup>8</sup> ПСЗРИ. СПб., 1830. Собр. 1. Т. 14. Ст. 10413.

<sup>9</sup> ПСЗРИ. СПб., 1830. Собр. 2. Т. 3. Ст. 1921.

<sup>10</sup> ПСЗРИ. СПб., 1830. Собр. 1. Т. 38. Ст. 29403.

<sup>11</sup> ПСЗРИ. СПб., 1830. Собр. 1. Т. 37. Ст. 28678.

<sup>12</sup> ПСЗРИ. СПб., 1831. Собр. 2. Т. 5. Ч. 2. Ст. 4007.

<sup>13</sup> Ширяев В.Н. Взятничество и лихоходательство в связи с общим учением о должностных преступлениях. Ярославль, 1916. С. 159.

<sup>14</sup> Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате. Петроград, 1916. Отдел 1. С. 262.

нодателя принимать решительные меры по их возможному предупреждению, пресечению и наказанию.

Криминализации подверглись действия, связанные с доставлением подарка или иной имущественной выгоды лицу, состоявшему на государственной или общественной службе, с целью склонения последнего к выполнению или воздержанию от выполнения своих должностных обязанностей; связанные с обещанием или предложением подарка с целью склонения служащего к неисполнению им установленных законом обязанностей или злоупотреблению властью.

Совершение указанных выше преступлений «шайкой» влекло лишение виновных всех особенных, лично и по состоянию присвоенных прав и преимуществ и отдаче преступников в исправительные арестантские отделения на продолжительное время от 5 до 6 лет. Увеличение наказания в статьях «двумя или тремя степенями» грозило изобличенным в преступных деяниях по делам о снабжении армии и флота боевыми, продовольственными или иными припасами, либо «вообще по обороне государства»<sup>15</sup>. Заготовление заведомо негодных для употребления средств нападения или защиты от неприятеля, а равно неисполнение обязанностей по их поставке в установленный договором срок неминуемо влекли наказание для поставщика или заведующего таким изготовлением должностного лица в виде заключения в исправительном доме. Срочной каторгой наказывался поставщик, виновный в промедлении в исполнении договора или отдельного поручения в особых обстоятельствах — в военное время, а также служащий, организовавший прием заведомо негодных для употребления в военных действиях средств и материалов.

Забота государства о бесперебойном снабжении русских солдат и офицеров продовольствием, теплой одеждой на фронте и в тылу, о добросовестном уходе за ранеными военнослужащими предполагала установление крайне суровых санкций за поставку заведомо негодных для употребления и вредных для здоровья предметов довольствия для армии, флота или госпиталей.

Таким образом, мы завершаем вопрос, связанный с периодизацией, и останавливаемся на трех предложенных нами этапах развития системы казенных подрядов в Российской империи. Классификацию суще-

ствовавших в отечественной истории казенных подрядов можно проводить по различным критериям.

*В соответствии с предметом договора казенного подряда можно выделить следующие виды:* строительный подряд; перевозка как оказание транспортных услуг (водным, гужевым, железнодорожным транспортом); поставка снаряжения, продовольствия, обмундирования и т.п.

В качестве примера строительного подряда приведем активное строительство зданий, каналов, дорог, производство архитектурных работ при Петре I, масштабный строительный проект был обнаружен нами в Центральном государственном историческом архиве Санкт-Петербурга по устройству водовода около города Баку<sup>16</sup>, оказание транспортных услуг, а именно перевозка соли водным транспортом — на лодках, барках, на лошадях.

*В зависимости от субъекта утверждения контракта:* подряды, оформленные в Правительствующем Сенате, оформленные в коллегиях, министерствах, губернских казенных палатах. В зависимости от стоимости заключенного контракта последний мог быть утвержден губернатором, президентом коллегии или Сенатом. Так, в соответствии с Регламентом Камер-коллегии 1731 г. президент подписывал не противоречащие государственному интересу контракты на казенные подряды на сумму не более 10 000 тысяч, в иных случаях действовал по согласованию с Сенатом. Однако были исключения. Так, в случаях территориальной удаленности субъекта от высшего начальства, невозможности промедления в оформлении подряда или иных чрезвычайных обстоятельствах губернаторам разрешалось самостоятельно заключать контракты по казенным подрядам свыше 10 000 рублей.

*В зависимости от объекта размещения казенного подряда:* казенные подряды, реализуемые на Монетном дворе; казенные подряды, реализуемые в Адмиралтействе, в Камер-коллегии, позднее в Министерстве внутренних дел, Военном министерстве, Министерстве путей сообщения и т.д.; казенные подряды, размещенные на предприятиях по производству военной продукции.

*В зависимости от функциональной направленности:* для военного ведомства и для гражданских ведомств и служб.

*В зависимости от периода размещения:* постоянные (обеспечение российских войск

<sup>15</sup> Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате. Петроград, 1916. Отдел 1. С. 264.

<sup>16</sup> Условия торгов на работу по захвату воды в Шолларе и постройке водовода до Баку. ЦГИА. Фонд 1568. Опись 1. Дело 78. Л. 4.

продовольствием, обмундированием); временные (обеспечение объектов хозяйственно-го и военного строительства).

*В зависимости от обстоятельств военного или мирного времени:* в условиях военного времени казенные подряды приобретали юридическую силу административных актов, порождавших административные и уголовные правоотношения. Содержание административных правоотношений предусматривало право государства в лице уполномоченных на то органов осуществлять реквизицию, секвестр вплоть до конфискации движимого и недвижимого имущества собственников независимо от формы собственности, от количества учредителей и т.д.

Содержание уголовных правоотношений предусматривало установление уголовной ответственности за неисполнение сроков поставки военной продукции в воинские части, за поставку товаров ненадлежащего качества или вредных для здоровья, за взяточничество при заключении договоров казенных подрядов и т.д.

В условиях мирного времени договоры казенного подряда носили гражданско-правовой характер. Эти отношения регулировались нормами Свода законов гражданских 1835 г. И как следствие, эти договоры порождали гражданско-правовые отношения с присущими им обязательствами имущественного характера.

Таким образом, в статье мы продемонстрировали эволюцию отношений по обеспечению казенных нужд в Российской империи. В период правления Петра I наблюдалось комплексное развитие отношений в сфере казенных подрядов. Основополагающие начала производства закупочной деятельности нашли отражение в нормативных правовых актах Российской империи начала XVIII в. На наш взгляд, фундаментальная основа правового регулирования казенных подрядов и поставок была заложена правотворческой деятельностью в эпоху Петра I.

Появление в первой половине XIX в. в результате систематизации отечественного права официального определения понятия «подряд» и предмета казенного подряда ознаменовало новый этап развития системы казенных поставок. С этого времени в Российской империи существовала оптимальная модель казенных подрядов, отвечавшая исторически сложившимся требованиям.

### Литература

1. Полное собрание законов Российской империи с 1649 года. СПб. : СЕИВК, 1830. Собр. 1. Т. 5. Ст. 2822.
2. ПСЗРИ. СПб. : СЕИВК, 1830. Собр. 1. Т. 5. Ст. 2871.
3. ПСЗРИ. СПб. : СЕИВК, 1830. Собр. 1. Т. 11. Ст. 8110.
4. ПСЗРИ. СПб. : СЕИВК, 1830. Собр. 1. Т. 13. Ст. 10027.
5. ПСЗРИ. СПб. : СЕИВК, 1830. Собр. 1. Т. 14. Ст. 10185.
6. ПСЗРИ. СПб. : СЕИВК, 1830. Собр. 1. Т. 14. Ст. 10413.
7. ПСЗРИ. СПб. : СЕИВК, 1830. Собр. 1. Т. 20. Ст. 15098.
8. ПСЗРИ. СПб. : СЕИВК, 1830. Собр. 1. Т. 22. Ст. 16328.
9. ПСЗРИ. СПб. : СЕИВК, 1830. Собр. 1. Т. 37. Ст. 28678.
10. ПСЗРИ. СПб. : СЕИВК, 1830. Собр. 1. Т. 38. Ст. 29403.
11. ПСЗРИ. СПб. : СЕИВК, 1830. Собр. 2. Т. 3. Ст. 1921.
12. ПСЗРИ. СПб. : СЕИВК, 1831. Собр. 2. Т. 5. Ч. 2. Ст. 4007.
13. Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате. Петроград, 1916. Отдел 1.
14. Условия торгов на работу по захвату воды в Шолларе и постройке водовода до Баку. ЦГИА. Фонд 1568. Опись 1. Дело 78.
15. Ширяев В.Н. Взятничество и лиходеительство в связи с общим учением о должностных преступлениях. Ярославль : Типография губернского правления, 1916. 570 с.

## Структура и функции Правительствующего Сената Российской империи в 1741–1801 годы

*Соколов Дмитрий Вячеславович,  
преподаватель кафедры профессиональной деятельности  
сотрудников подразделений охраны общественного порядка  
Нижегородской академии Министерства внутренних дел  
Российской Федерации  
sokolovdv@bk.ru*

*В статье рассматривается изменение структуры и функций Правительствующего Сената Российской империи в период с 1741 по 1801 г. Анализируются функции Сената в период царствования правителей России. Рассмотрено изменение роли Правительствующего Сената в рассматриваемый период с учетом влияния на него правителей государства.*

*Ключевые слова:* Правительствующий Сенат, департаменты Правительствующего Сената, Елизавета I, Петр III, Екатерина II, Павел I, сенатор, генерал-прокурор, обер-прокурор, рекетмейстер, герольдмейстер, Императорский кабинет, Межевой департамент, Главная экспедиция о переделе медных денег.

### Structure and Functions of the Governing Senate of the Russian Empire in 1741–1801

*Sokolov Dmitry V,  
Lecturer of the Department of Professional Activities  
of Public Order Maintenance Forces  
of the Nizhniy Novgorod academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation*

*This article discusses changes in the structure and functions of the Governing Senate of the Russian Empire in the period from 1741 to 1801 years. Analyzes the functions of the Senate during the reign of Russian rulers. The change in the role of the Governing Senate in the period under review, taking into account the impact that the state rulers.*

*Key words:* Governing Senate, government departments Senate, Elizabeth I, Peter III, Catherine II, Paul I, Senator, Attorney General, the chief procurator, master of requests, King of Arms, the Imperial Cabinet, Land Survey Department, Home expedition about the redistribution of copper coins.

Эпоха дворцовых переворотов, которая началась в России после смерти Петра I, привела к существенному изменению работы созданных им органов государственного управления. До коронации его дочери Елизаветы I наблюдается ослабление полномочий такого важного государственного органа власти, как Правительствующий Сенат. Хотя в период правления Анны Иоанновны наблюдались попытки придать Сенату статус, который он имел при Петре I, расценивать их следует как формальные. Существенные властные полномочия в это время принадлежали Кабинету министров. Новая волна преобразований в сфере государственного управления последовала вместе с приходом к власти Елизаветы Петровны. Нам представляется важным рассмотреть то, как менялось положение Правительствующего Сената в период ее правления, а также его изменения в более позднее время, вплоть до 1801 г., когда

Россия входила в эпоху новых государственных преобразований.

Один из первых указов, подписанных Елизаветой I, был именной указ от 12 декабря 1741 г., который восстанавливал власть Правительствующего Сената в тех пределах, которые были обозначены еще Петром Великим<sup>1</sup>. Им же ликвидировался Кабинет министров Анны Иоанновны. Данный указ поименно определил новый состав Сената, в который вошли 14 человек. Этим же указом в составе Сената сохранялись должности генерал- и обер-прокуроров и восстанавливались прокуроры в коллегиях, канцеляриях, конторах, императорских резиденциях и губерниях. Не оставлены были без внимания и порядок проведения заседаний Сената и необходимость постоянного присутствия одного из сенаторов в сенатской конторе. Императри-

<sup>1</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XI. С. 544–546.

ца планировала принимать активное участие в заседаниях Сената в соответствии с этим указом, но, как отмечает А.Е. Пресняков, делала она это эпизодически, а затем и совсем отстранилась от этого процесса<sup>2</sup>. Нам кажется, что объясняется подобное развитие событий как объективными факторами, связанными с загруженностью императрицы делами по управлению государством, так и субъективными, поскольку Елизавета I доверяла работе лиц, составлявших ее ближайшее окружение.

Следует отметить, что Правительствующий Сенат в царствование Елизаветы I имеет весьма широкие полномочия. Так, А.Д. Градовский приводит слова Екатерины II, расценивавшей деятельность Сената в период царствования Елизаветы Петровны негативно, поскольку он «установлен для законов, ему предписанных, а он часто выдавал законы, раздавал чины, достоинства, деньги, деревни...»<sup>3</sup> С такой точкой зрения, на наш взгляд, можно согласиться лишь отчасти, поскольку Екатерина II видела в Сенате времен Елизаветы I угрозу для абсолютной власти монарха, поэтому преувеличивала реальную роль Сената. Придерживаются мнения о наличии огромной власти Сената в период правления Елизаветы I и некоторые современные авторы, например Д.В. Чернышов<sup>4</sup>. В действительности же, как отмечает А.Е. Пресняков, Сенат был отделен от императрицы императорским кабинетом, являвшимся «домашним местом», проявлявшим личною власть государыни<sup>5</sup>, а затем и созданной в 1765 г. Конференцией при Высочайшем дворе<sup>6</sup>, что подразумевает значительное влияние на деятельность Сената ближнего окружения Елизаветы I.

Вместе с тем, как мы считаем, Правительствующий Сенат в период правления Елизаветы Петровны осуществлял множество важных функций.

Во-первых, следует выделить функцию Сената, как высшего административного органа Российской империи, поскольку Елизавета I пыталась реализовать курс во внутренней политике, направленный на восстановление институтов власти Петра Первого, для чего

предоставила Сенату достаточно широкие полномочия. Так, Указ от 11 сентября 1745 г.<sup>7</sup> требовал от коллегий доклада по форме, предусмотренной Указом от 2 октября 1724 г. Ранее, 14 октября 1743 г., Сенат издал указ, требовавший от губерний и провинций доклада об исполнении указов императрицы<sup>8</sup>. Сенату также было предоставлено право назначения воевод и секретарей в губерниях Указом от 22 января 1744 г.<sup>9</sup> Эти и другие полномочия, как нам кажется, все же не позволяли достигнуть того порядка в управлении делами государства, который был необходим в сложный период ведения войн Россией. Подтверждением тому может служить Указ 16 августа 1760 г., которым императрица указывала Сенату на ненадлежащее состояние управления в империи, возлагая на него ответственность за царящий произвол и бюрократическую волокиту в подчиненных ему органах власти, требуя наведения порядка<sup>10</sup>.

Во-вторых, Сенат продолжал осуществлять функции финансового контроля, требуя постоянного отчета из коллегий и контор о наличных денежных средствах и порядке их расходования, что подтверждается, например, указами от 23 декабря 1748 г.<sup>11</sup>, от 21 мая 1750 г.<sup>12</sup>, от 21 января 1759 г.<sup>13</sup>, от 22 сентября 1760 г.<sup>14</sup>, а также о взыскании недоимок по обязательным сборам, о чем свидетельствуют указы от 9 января 1757 г.<sup>15</sup>, 23 сентября 1758 г.<sup>16</sup>

В-третьих, Правительствующий Сенат оставался важным государственным органом, выполнявшим хозяйственную функцию, поскольку им осуществлялось регулирование важнейших отраслей экономики России, связанных, например, с добычей соли, что можно проследить в указах от 6 октября 1748 г.<sup>17</sup>, 3 июля 1750 г.<sup>18</sup> Для улучшения торговли по предложению Сената были ликвидированы внутренние таможенные сборы<sup>19</sup>. Предпринимались Сенатом меры по борьбе с кормчеством, составлявшим угрозу государственной монополии на торговлю алкоголем, свидетельство чему

<sup>7</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XII. С. 444–445.

<sup>8</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XI. С. 937.

<sup>9</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XII. С. 16.

<sup>10</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XV. С. 498–499.

<sup>11</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XII. С. 959–960.

<sup>12</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XIII. С. 267–268.

<sup>13</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XV. С. 215.

<sup>14</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XV. С. 519–520.

<sup>15</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XIV. С. 714.

<sup>16</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XV. С. 261–262.

<sup>17</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XII. С. 899–900.

<sup>18</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XIII. С. 320.

<sup>19</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XIII. С. 947–953.

<sup>2</sup> История Правительствующего Сената за двести лет. Том II. СПб., 1911. С. 44.

<sup>3</sup> Градовский А.Д. Собрание сочинений. Т. 1. СПб., 1899. С. 227.

<sup>4</sup> Чернышов Д.В. К вопросу о генезисе контрольно-надзорной деятельности и юрисдикции в России (XVIII–XX вв.) // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2015. № 3.

<sup>5</sup> История Правительствующего Сената за двести лет. Том II. СПб., 1911. С. 43.

<sup>6</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XIV. С. 638.

можно обнаружить в указах от 11 марта 1742 г.<sup>20</sup>, 2 ноября 1750 г.<sup>21</sup>, 19 сентября 1751 г.<sup>22</sup> Участие Сената отмечается в процессе осуществления торговых операций, в том числе международных. Особое значение в рассматриваемый период имел, например, по мнению Н.Г. Казанцевой, так называемый Кяхтинский торг<sup>23</sup>.

В-четвертых, Сенат продолжал участвовать в формировании служивого сословия, о чем свидетельствует, например, Указ от 11 декабря 1742 г., определявший порядок обучения и принятия недорослей на службу<sup>24</sup>.

В-пятых, Сенат осуществлял монетарную политику государства, поскольку возрастающие потребности государства и экономики требовали все возрастающего количества денежных средств. Эту тенденцию можно проследить по указам от 15 марта 1744 г.<sup>25</sup>, 23 мая 1744 г.<sup>26</sup>, 1 апреля 1757 г.<sup>27</sup>

В-шестых, Правительствующий Сенат осуществлял деятельность по укреплению внутреннего порядка в государстве и его благоустройству, направленную на строение новых городов, каналов, обновление ранее построенных, а также принятие мер по охране здоровья населения и развитию образования. Так, его Указом от 6 ноября 1757 г. в России была создана Академия художеств<sup>28</sup>.

В-седьмых, Сенат осуществлял функцию поддержания обороноспособности страны, поскольку, например, им проводилась работа по регулярной переписи населения, позволявшей определить как количество плательщиков, так и количество рекрутов, требовавшихся для пополнения армии и флота.

В-восьмых, Сенат осуществлял судебную функцию, поскольку являлся апелляционной инстанцией по решениям, принимаемым нижестоящими органами власти, а также рассматривал дела в качестве первой инстанции, но значительно реже. В более поздний период как раз именно судебная функция стала доминирующей в деятельности Сената<sup>29</sup>.

Огромная загруженность Сената делами управления, а также его специфическое положение в структуре государственных органов в период правления Елизаветы I, на наш взгляд, породили неэффективное управление им делами, отмечаемое современниками и более поздними исследователями. Принятые впоследствии ее наследником Петром III меры по наведению порядка в сфере управления государством, связанные с передачей части дел из Конференции Правительствующему Сенату Указом от 28 января 1762 г.<sup>30</sup>, учреждением 29 января 1762 г. в его структуре апелляционного департамента<sup>31</sup>, ужесточением контроля работы Сената указом от 7 февраля 1762 г., требовавшим участия всех сенаторов в заседаниях Правительствующего Сената<sup>32</sup>, на наш взгляд, не могли решить накопившиеся в его производстве дела. Попытку коренного разрешения сложившейся ситуации предпринимает взшедшая на престол Екатерина II.

Указом от 15 декабря 1763 г. она коренным образом меняет структуру Правительствующего Сената, создав в нем шесть департаментов<sup>33</sup>. Первый департамент получил в ведение внутренние и политические дела. Второй департамент, созданный на основе рекетмейстерской конторы, стал апелляционным. Третий департамент ведал делами отдельных губерний, высших учебных заведений страны, важнейшими путями сообщения, полицией и рядом других дел. Четвертый департамент заведовал военными делами. С первого по четвертый департаменты находились в Санкт-Петербурге. Два, пятый и шестой, были в Москве, исполняя дела московской сенатской конторы и апелляционные дела, соответственно. При всех департаментах Сената учреждались должности обер-прокуроров, за исключением первого, при котором находился Генерал-прокурор, бывший там до 1774 г., когда его заменил обер-прокурор<sup>34</sup>. Оставались при Сенате также должности генерал-рекетмейстера, принимавшего жалобы на высочайшее имя, а также герольдмейстера, занимавшегося ведением списков дворян империи, созданием гербов для их фамилий, а затем и городов страны.

<sup>20</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XI. С. 586–587.

<sup>21</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XIII. С. 372–376.

<sup>22</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XIII. С. 224–227.

<sup>23</sup> Казанцева Н.Г. Таможенно-тарифное регулирование китайского торгового дела во второй половине XVIII — начале XIX вв. // История государства и права. 2016. № 12. С. 52.

<sup>24</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XI. С. 737–740.

<sup>25</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XII. С. 48–50.

<sup>26</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XII. С. 115–129.

<sup>27</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XIV. С. 754.

<sup>28</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XIV. С. 806–807.

<sup>29</sup> Илюхина В.А. Правительствующий Сенат Российской Империи и Верховный Суд Российской

Федерации как высшая судебная инстанция (сравнительно-правовой анализ) // Юридическая наука и практика: вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 1 (33). С. 37–41.

<sup>30</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XV. С. 893–894.

<sup>31</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XV. С. 895.

<sup>32</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XV. С. 909.

<sup>33</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XVI. С. 463–468.

<sup>34</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XIX. С. 1026–1027.

В составе Сената имелись также сенатская типография, сенатский архив в Санкт-Петербурге и разрядный в Москве, а также Главная экспедиция о переделе медных денег, просуществовавшая до Указа от 10 января 1768 г.<sup>35</sup> 19 марта 1773 г. при первом департаменте Сената была создана экспедиция о государственных доходах<sup>36</sup>, заведовавшая сбором информации об уплате обязательных платежей в казну.

Структура Сената, как мы считаем, указывала на обширный круг дел, который ему было необходимо рассматривать. Вместе с тем в период правления Екатерины II наблюдаются не только структурные изменения, но и перемены в фактическом положении Правительствующего Сената. А.Д. Градовский считал, что эти перемены связаны с личным недоверием императрицы к данному учреждению<sup>37</sup>. Усиление личного влияния императрицы и непосредственное ее участие в делах управления государством, как мы можем полагать, не могло соотноситься с сильным Сенатом. Проводимые Екатериной II изменения в государственном устройстве постепенно приводили к сокращению функций Правительствующего Сената.

Наиболее значимые перемены в положении Сената, по нашему мнению, были вызваны изданием Указа от 7 ноября 1775 г.<sup>38</sup>, существенно изменявшего административно-территориальное деление Российской империи и вводившего должность генерал-губернатора с чрезвычайными полномочиями, назначаемого императрицей. Губернская реформа привела к ликвидации коллегий, что, в свою очередь, ограничило полномочия Сената по контролю деятельности органов государственной власти империи, однако порождает процедуры, связанные с передачей и принятием дел, которые в соответствии с царскими указами приходится контролировать Правительствующему Сенату. С.Ф. Платонов называет преобразования Сената, приведшие к ослаблению его роли в государстве, «осторожными»<sup>39</sup>.

Постепенное ослабление роли Сената при Екатерине II все же, как нам кажется, не лишило его в полной мере административных полномочий, которые он реализовывал, требуя, в

частности, неукоснительного соблюдения законов от присутственных мест Российской империи. В качестве примера можно привести Указ от 7 декабря 1782 г., в котором Сенат требует от губернских казенных палат представления сведений в Экспедицию о государственных доходах по установленной форме, а также приведения в соответствие цифр различных отчетов<sup>40</sup>. Ранее указом от 24 августа 1776 г. устанавливались перечни сведений, направляемых из губерний в Сенат, для осуществления контроля<sup>41</sup>. Простиралась власть Сената частично и до дел местного самоуправления. Так, К.Б. Лазорин отмечает, что «общинные учреждения были включены в вертикаль государственной власти»<sup>42</sup>.

Следует отметить, что финансовая функция Правительствующего Сената оставалась сильна, поскольку войны, строительство внутри империи, заграничные посольства требовали все возрастающего количества средств. С этой целью созданная в 1773 г. Экспедиция о государственных доходах была преобразована 24 октября 1780 г. в Экспедицию о доходах и расходах, подчиненную генерал-прокурору<sup>43</sup>. Фактически это структурное подразделение Сената вобрало в себя финансовые полномочия коллегий, заботясь о пополнении казны империи.

Обязательно, на наш взгляд, следует выделить судебную функцию Сената, поскольку она по мере ослабления прочих функций стала принимать важнейший характер. Следует учитывать, что Сенат с момента своего создания работал в условиях, когда отсутствовало четкое деление права на материальное и процессуальное, а также деление ветвей власти. На это указывает, например, А.Э. Нольде, отмечая также влияние власти императрицы на работу и решения Правительствующего Сената<sup>44</sup>. Сенат мог выступать в качестве суда первой инстанции по наиболее важным делам, как правило, по решению императрицы, рассматривая преступления высокопоставленных чиновников и государственных преступников. Одним из наиболее известных судебных дел времен Екатерины II стало след-

<sup>35</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XVIII. С. 418.

<sup>36</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XIX. С. 738.

<sup>37</sup> Градовский А.Д. Начала русского государственного права. Т. II. СПб., 1876. С. 138.

<sup>38</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XX. С. 229–304.

<sup>39</sup> Платонов С.Ф. Лекции по русской истории. М., 1993. С. 612–613.

<sup>40</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XXI. С. 769–773.

<sup>41</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XX. С. 409–413.

<sup>42</sup> Лазорин К.Б. Соотношение принципов централизации и децентрализации при построении системы государственного управления в России в XVIII–XIX веках // История государства и права. 2014. № 1. С. 23.

<sup>43</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XX. С. 1002–1005.

<sup>44</sup> История Правительствующего Сената за двести лет. Том II. СПб., 1911. С. 624.

ствие, проведенное в 1774 г. Сенатом по преступлениям Емельяна Пугачева<sup>45</sup>. По большому количеству дел Сенат продолжал быть апелляционной инстанцией, рассматривая жалобы на решения органов государственной власти, а также ревизионной инстанцией по уголовным делам.

Перечисленные функции Сената были бы неполными, как мы считаем, если были пропущены многочисленные обязанности, которые он выполнял в сфере государственного управления, поскольку, кроме него, не было других специально уполномоченных субъектов. К таким занятиям следует отнести, например, деятельность Межевой экспедиции Сената, учрежденной Указом от 19 сентября 1765 г.<sup>46</sup>, преобразованной в 1794 г. в Межевой департамент Сената<sup>47</sup>, в обязанности которой, как следует из названия, входило межевание земель Российской империи. Занимался Сенат к тому же вопросами образования и здравоохранения населения.

Такое разнообразие функций вело, на наш взгляд, к существенному недостатку, выразившемуся во все большем увеличении числа неразрешенных дел в производстве Сената. Екатерина II, намереваясь решить проблемы медлительности работы Сената, доставшиеся ей от предыдущих правителей страны, не смогла в полной мере справиться с поставленной задачей. Как отмечает И.Ю. Мурашов, описывая еще времена Елизаветы I, «проблема налаживания эффективной системы управления государством возникла довольно давно»<sup>48</sup>, но не была решена ни до нее, ни после. Подтверждением тому может служить положение Сената в конце XVIII в. в период правления Павла I.

Император Павел I, взойдя на престол, как нам кажется, не осуществил каких-либо кардинальных перемен в роли Сената в делах управления государством, поскольку сосредоточил свои усилия в первую очередь в разрешении накопившихся дел прошлых лет. С этой целью он 13 декабря 1796 г. издал указ, распределявший дела Сената между его департаментами, и учредил три временных департамента в его структуре<sup>49</sup>. Немногом ранее, 19 ноября 1796 г., им были восстановлены коллегии<sup>50</sup>. Изучение нормативных докумен-

тов того времени позволяет прийти к выводу, что Павлом I активно предпринимались меры по ускорению производства по делам, передаваемым в Сенат, о чем могут, например, свидетельствовать указы от 22 марта 1797 г.<sup>51</sup>, от 4 октября 1797 г.<sup>52</sup> и другие. Таким образом, мы считаем, что Павел I расценивал Сенат в большей степени как судебный орган, поскольку, как отмечает А.С. Советкин, император, «довольно холодно относясь к коллегиальному началу, обычно выдвигал начало единоличного управления, министерского, как более гибкое и удобное для обращения»<sup>53</sup>.

Рассмотренная в данном исследовании историческая эпоха содержит чрезвычайно большой перечень событий, оказавших влияние как на всю структуру государственной власти в Российской империи, так и на Сенат в частности. На наш взгляд, в это время прослеживается неустойчивость роли Сената, который, обретя существенную власть при Елизавете I, стал постепенно трансформироваться в административный и судебный орган во время правления Екатерины II и Павла I под влиянием личности императоров и их ближайшего окружения. Положение Сената требовало серьезных мер по адаптации его к изменяющейся системе государственного управления, сложившейся к окончанию XVIII в. Данные изменения можно проследить, проведя анализ преобразований Сената в начале XIX столетия, что, безусловно, представляет интерес для проведения отдельного исследования.

#### Литература

1. Градовский А.Д. Начала русского государственного права. Т. II. СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1876.
2. Градовский А.Д. Собрание сочинений. Т. 1. СПб., 1899.
3. Илюхина В.А. Правительствующий Сенат Российской Империи и Верховный Суд Российской Федерации как высшая судебная инстанция (сравнительно-правовой анализ) // Юридическая наука и практика: вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 1 (33). С. 37–41.
4. История Правительствующего Сената за двести лет. Том II. СПб.: Сенатская типография, 1911.
5. Казанцева Н.Г. Таможенно-тарифное регулирование китайского торгова во второй половине XVIII — начале XIX вв. // История государства и права. 2016. № 12. С. 52.

<sup>45</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XIX. С. 1064–1067.

<sup>46</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XVII. С. 329–339.

<sup>47</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XXIII. С. 534.

<sup>48</sup> Мурашов И.Ю. Сенат в период правления Елизаветы Петровны // Омский научный вестник. 2009. № 4. С. 45.

<sup>49</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XXIV. С. 234–237.

<sup>50</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XXIV. С. 9–10.

<sup>51</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XXIV. С. 515.

<sup>52</sup> ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XXIV. С. 760.

<sup>53</sup> Советкин А.С. Реформы государственного управления при Павле I как источник законотворческой деятельности М.М. Сперанского // История государства и права. 2013. № 15. С. 33–34.

6. Лазорин К.Б. Соотношение принципов централизации и децентрализации при построении системы государственного управления в России в XVIII–XIX веках // История государства и права. 2014. № 1. С. 21–26.
7. Мурашов И.Ю. Сенат в период правления Елизаветы Петровны // Омский научный вестник. 2009. № 4.
8. Платонов С.Ф. Лекции по русской истории. М.: Высшая школа, 1993.
9. Советкин А.С. Реформы государственного управления при Павле I как источник законотворческой деятельности М.М. Сперанского // История государства и права. 2013. № 15. С. 33–34.
10. Чернышов Д.В. К вопросу о генезисе контрольно-надзорной деятельности и юрисдикции в России (XVIII–XX вв.) // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2015. № 3.

## Становление доктрины и практики парламентаризма в зарубежных странах в XIII–XVII веках

*Коновалова Людмила Геннадьевна,  
доцент кафедры конституционного и международного права юридического факультета Алтайского государственного университета,  
кандидат юридических наук, доцент  
vaskova82@yandex.ru*

*Статья посвящена анализу первого этапа становления парламентаризма в зарубежных странах. На примере Англии, Германии, Франции отмечается тенденция преобразования сословно-представительных органов Европы в парламенты, формируемые посредством избрания и имеющие властные функции общегосударственного значения. Однако подчеркивается их сословный характер, отсутствие четкого разделения властей, использование конструкции императивного мандата депутата, а также значительное влияние монарха на их деятельность. Уделяется внимание анализу политико-правовой мысли первого этапа становления парламентаризма, которая характеризуется отсутствием четких конструкций о парламентаризме, но связана с обоснованием независимости государства от церкви, признанием источником власти народа и поиском оптимальной модели управления государством. Первый этап становления парламентаризма в мире ассоциируется исключительно с европейской практикой и теорией, не имеющей в рассматриваемый период аналогов на Востоке.*

*Ключевые слова:* парламент, депутат, сословно-представительный орган, разделение властей.

### Formation of the Doctrine and Practice of Parliamentary Government in Foreign Countries in the 13th–17th Centuries

*Konvalova Lyudmila G.,  
Assistant Professor of the Department of Constitutional and International Law  
of the Law Faculty of the Altai State University,  
Candidate of Legal Sciences, Assistant Professor*

*This article analyzes the first stage of the formation of parliamentarism in foreign countries. For example, the UK, Germany, France, the tendency conversion caste representative bodies in Europe's parliaments formed through elections and with power functions of national importance. However emphasizes their class character, the absence of a clear separation of powers, the use of the design of the imperative mandate of the deputy, as well as a significant impact on their business of the monarch. Attention is paid to the analysis of political and legal thought of the first stage of formation of parliamentarism, which is characterized by a lack of clear structures of parliamentarism, but is related to the justification of the state independence of the Church, recognizing the source of power of the people and the search for an optimal model of governance. The first stage of the formation of parliamentarism in the world is associated exclusively with the European practice and the theory, which has no analogues in the period under consideration in the East.*

*Key words:* parliament, deputy, estate-representative body, the separation of powers.

XII–XVII вв. ознаменованы формированием на Европейском континенте первых пар-

ламентов — общенациональных сословно-представительных органов, переходящих от

комплектования по должностному (личному) принципу к организации на основе специального избрания. Поэтому названный промежуток времени обычно рассматривается как первый этап развития парламентаризма.

Родиной парламента обычно считают Англию, хотя в других странах подобные представительные учреждения появлялись раньше (например, кортесы в Арагоне 1163 г., в Кастилии 1169 г.<sup>1</sup>), но их возникновение носило «эпизодический» характер и не так сильно отразилось на упрочнении парламентаризма, как бесперебойное функционирование британского народного представительства. В частности, в Англии в 1215 г. феодальные бароны вынудили короля Иоанна при неблагоприятных для него условиях финансовых затруднений и конфликта с церковью подписать Великую хартию вольностей. Документ ущемлял права короны в отношении платежей, которые обязаны были платить королю его непосредственные вассалы. Хартия запрещала королю налагать штрафы на графов и баронов без соответствующего решения сословного суда и предполагала создание Большого совета королевства из числа баронов для контроля над монаршей властью. Запрещалось взимание незаконных пошлин с рыцарей и горожан. Арест, лишение владения свободных людей допускались только по судебному решению<sup>2</sup>.

Попытка короля отвергнуть Хартию вызвала гражданскую войну, завершившуюся победой баронов, рыцарства и горожан и принятием в 1258 г. Оксфордских провизий наследником Иоанна Генрихом III, предусматривающих создание комиссии из 24 человек для надзора за управлением страной и созыв парламента три раза в год. В 1295 г. был созван «образцовый» парламента, состав которого послужил моделью для последующих парламентав страны. Помимо лично приглашенных королем крупных светских и духовных феодалов в него вошли по два представителя от графств и от городов. Монарх подтвердил действие Хартии вольностей, поставил себя под контроль избранного парламентом тайного совета и лишился права на вывод войск за пределы Англии без санкции парламента<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См.: История буржуазного конституционализма 17–18 вв. / отв. ред. В.С. Нерсесянц. М., 1983. С. 46.

<sup>2</sup> См.: История государства и права зарубежных стран : учебник для вузов / под ред. Н.В. Михайловой. М., 2008. С. 213–215.

<sup>3</sup> См.: История государства и права зарубежных стран : учебник : в 2 т. Т. 1: Древний мир и Средние века / отв. ред. Н.А. Крашенинникова и О.А. Жидков. М., 2008. С. 390–393.

В последующем монархи неоднократно пытались избавиться от парламента и взятых на себя обязательств, но встречали решительный отпор со стороны буржуазии, феодалов, горожан, крестьянства и аристократии. Поэтому в рассматриваемый период до XV в. политический вес парламента возрастал. В 1322 г. Эдуард II признал законодательную власть парламента, а при Генрихе IV вошло в правило, что депутаты вносят в парламента билли, а не петиции и утверждают их прежде, чем решить вопрос о бюджете<sup>4</sup>. До середины XIV в. английские сословия заседали вместе, а затем разделились на две палаты. А с XIV в. берет свое начало процедура импичмента, которая состояла в возбуждении Палатой общин перед Палатой лордов как высшим судом страны обвинения против того или иного должностного лица в злоупотреблении властью, стал ставиться вопрос о свободе слова для членов парламента<sup>5</sup>. Развиваются и прообразы исполнительной власти (Королевский совет) и судебной власти (суды общего права и права справедливости — мировые судьи, Суд королевской скамьи, Суд казначейства, Суд лорда-канцлера).

Однако в XV–XVI вв. в период абсолютизма парламента несколько теряет свои позиции, что связано с истреблением старой феодальной знати в междоусобных войнах Алой и Белой розы, упразднением вооруженных сил королевской армии, созданием постоянной королевской армии, колониальной политикой Англии и заинтересованностью нового дворянства в централизации государства для развития единого национального рынка. В это время парламента превращается в послушное орудие в руках короля, набирает масштабное влияние Тайный совет короля, в недрах которого был создан чрезвычайный суд — Звездная палата, открыто борющаяся с противниками королевской власти. В период с 1539 по 1547 г. действовал закон, приравнивающий указы короля к законам парламента<sup>6</sup>. Однако королевская власть Англии не решилась отказаться от парламента вообще, поэтому абсолютизм в этой стране часто характеризуется как незавершенный. Такая живучесть парламента в Англии связывается с особой формулой взаимоотношений монарха и парламента, которая характеризуется как «король в парла-

<sup>4</sup> См.: История буржуазного конституционализма 17–18 вв. С. 62–63.

<sup>5</sup> См.: Левина М.И. Парламентское право Великобритании 17 — начала 19 вв. М., 2000. С. 40–41.

<sup>6</sup> См.: Разделение властей : учеб. пособие / отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2004. С. 100.

менте», что позволяло монарху при определенном раскладе сил использовать представительное учреждение в своих целях<sup>7</sup>, а также особым подвижным соотношением сил феодалов и буржуазии.

Для становления парламентаризма значительную роль сыграл опыт Французской сословно-представительной монархии. Преодоление феодальной раздробленности в этой стране сопровождалось тем, что с XIII в. в органы центрального управления стали привлекаться представители городов, мелкие и средние феодалы и юристы, активную роль при принятии государственно-властных решений стали играть собрания королевских вассалов — курии короля. В итоге неудачная война во Фландрии, экономические трудности, конфликт с церковью заставили в 1302 г. короля Филиппа IV создать расширенный представительный орган — Генеральные штаты (хотя само это название стало использоваться с 1484 г.)<sup>8</sup>. Примечательно, что во Франции в рассматриваемый период существовало учреждение с наименованием «парламент», но оно осуществляло судебные функции.

Структура Генеральных штатов была представлена палатами сословий: в первой заседали представители духовенства, во второй — выборные лица от дворянства, в третьей — выборные от городской знати. Все члены палат имели императивный мандат. Наиболее именитые герцоги и графы в состав палат не входили, а как непосредственные вассалы короля принимали участие в выработке решений в составе Королевской курии. Все вопросы рассматривались палатами отдельно при использовании принципа простого большинства. Решения утверждались всеми палатами с учетом наличия одного голоса у палаты. Поэтому привилегированные сословия всегда имели гарантированное большинство. Генеральные штаты созывались по усмотрению короля. Но поскольку введение новых налогов и единовременных сборов требовало предварительного согласия Генеральных штатов, короли были вынуждены обращаться к ним довольно часто. При этом нужно отметить очевидную классовую составляющую этого органа: духовенство и дворянство от налогов были освобождены — они лишь да-

вали согласие на обложение третьего сословия, представленного одной палатой. Попытки расширения политических прав третьего сословия при опубликовании «Великого мартовского ордонанса» в период социально-экономического кризиса 1357 г. не увенчались успехом. После подавления Парижского восстания 1358 г. королевская власть отвергла требования, содержащиеся в Мартовском ордонансе<sup>9</sup>. А после получения Карлом VII в 1439 г. согласия на взимание постоянной королевской галли, политическая значимость Генеральных штатов была вовсе утрачена, и они почти перестали созываться, уступив место абсолютизму.

Феодально раздробленная Германия в рассматриваемый период тоже имела некоторые черты сословного представительства. В частности, из феодальных советов — курий постепенно был образован Рейхстаг, нашедший свое юридическое закрепление в 1495 г. Он состоял из трех курий (коллегий): 1) курфюрстов — правителей отдельных территорий Германии; 2) крупных феодалов; 3) представителей вольных городов. Но этот орган обычно не рассматривается как классический сословно-представительный, поскольку не имел в своем составе представителей от мелкого дворянства и бюргерства немецких городов, а также представлял скорее не сословия, а территории. Компетенция Рейхстага не была четко определена. Император испрашивал его согласие по военным, международным и финансовым вопросам. Однако решения Рейхстага носили по большей части рекомендательный характер, исполнялись за счет средств отдельных земель и зачастую игнорировались. Деятельность этого органа осуществлялась в условиях действия «Золотой буллы», принятой в 1356 г. и закрепившей правление Германией семью курфюрстами, избиравшими императора<sup>10</sup>. В отдельных княжествах зачастую функционировали ландтаги — сословные собрания местного дворянства, духовенства, княжеских городов, а иногда и крестьянства. Депутаты этих органов получали от своих избирателей инструкции, носившие обязательный характер. Без согласия ландтагов курфюрсты не могли принимать законы на своей территории, одновременно ландтаги выступали как судебные органы. По признанию историков, «до конца 18 в.

<sup>7</sup> См.: Александрова С.П. Ограничение парламентом в 1641 году возможности короля использовать судебную систему власти для поддержания неограниченной королевской власти // История государства и права. 2014. № 10. С. 41–46.

<sup>8</sup> См.: История государства и права зарубежных стран / под ред. Н.В. Михайловой. М., 2008. С. 187.

<sup>9</sup> См.: История государства и права зарубежных стран : учебник / отв. ред. И.А. Исаев, Т.П. Филиппова. М., 2012. С. 150.

<sup>10</sup> См.: История государства и права зарубежных стран / под ред. Н.В. Михайловой. С. 201–203.

политический строй Германской империи сохранял видимость сословной монархии, прикрывавшей многовластие курфюрстов, при своеобразной конфедеративной форме государственного единства»<sup>11</sup>.

То есть в целом для начального этапа развития парламентаризма свойственно появление в результате жесткого противостояния монархов и представителей буржуазии, феодальной знати, крестьянства первых парламентов, выражающих интересы отдельных сословий, но формируемых на основе избрания и носящих общегосударственный характер. Также эти парламенты отличает императивный мандат депутата и попытки нормативного закрепления своих полномочий и процедуры принятия решений. Однако четкого разделения властей в обозначенный период не наблюдается, компетенция парламентов ограничена в основном вопросами налогообложения, одобрением отдельных решений королевской власти, а законотворческие функции только начинают свое становление. При этом монархи зачастую позволяли себе не считаться с мнением представительных учреждений. Можно сказать, что в указанный промежуток времени сословные парламенты «борются за выживание».

Социально-политическая мысль обозначенного периода отличается значительным подъемом, освобождением от излишней церковной догматики и характеризуется как эпоха Возрождения (к XIV–XVI вв.).

Уже М. Падуанский в сочинении «Защитник мира» (1326 г.) открыто заявляет, что источник власти государства и верховный законодатель — народ. Путем выборов народ должен избирать государственных чиновников, а законодательная власть всегда должна определяться волей народа. М. Падуанский выступал за установление избираемой монархии.

Очень близки современному восприятию парламентаризма взгляды флорентийского мыслителя и политического деятеля Л. Бруни (рубеж XIV–XV вв.). Идеал правления он видел в республике, основанной на представительной системе, выборах, ограниченном равенстве граждан, верховенстве закона, непререкаемости авторитета суда, отношении к свободе как к конечной цели существования государства<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> История государства и права зарубежных стран : учебник : в 2 т. Т. 1: Древний мир и Средние века / отв. ред. Н.А. Крашенинникова и О.А. Жидков. М., 2008. С. 369.

<sup>12</sup> См.: История буржуазного конституционализма 17–18 вв. / отв. ред. В.С. Нерсесянц. М., 1983. С. 58, 267.

Представляет интерес концепция государственного суверенитета французского политика, философа, экономиста и юриста Ж. Бодена (XVI в.). Суверенитет, по Бодену, означает прежде всего независимость государства от папы римского, церкви, от сословий, от другого государства. Суверенитет как признак государства включает права издавать и отменять законы, заключать мир, назначать высших должностных лиц, осуществлять верховный суд, право помилования. На основе того, кому принадлежит суверенитет, автор выделял формы государства — демократию, монархию, аристократию. Но предпочтение все же отдавал наследственной монархии. Но в управлении, по мысли исследователя, народ может являться «зверем многоголовым и лишенным рассудка» и поэтому должен передать свою власть «одному из граждан без всяких ограничений так же, как собственник может это сделать, желая одарить кого-либо». И хотя государство не стеснено своими законами, оно само их создает, его власть ограничивает мораль, законы божеские<sup>13</sup>.

Немецкий гуманист У. фон Гуттен (XVI в.) призывал к освобождению своей страны от гнетущей и разорительной власти Римской католической церкви и к устранению междоусобиц между курфюрстами. Он считал, что порядок в государстве восстановится, справедливость придет, благоденствие наступит тогда, когда за дворянами закрепится монопольное право на политическое руководство. Первым сословием нации философ считал дворянство и рыцарство, возглавляемое императором. Но даже императора, по мнению Гуттена, можно было низвергнуть, если он ущемлял права дворянства<sup>14</sup>.

XVI в. ознаменован и творчеством итальянского юриста, философа Н. Макиавелли. При том что зачастую его произведения интерпретируют как антиморальные, пронизанные духом формулы «цель оправдывает средства», труды Макиавелли содержат обстоятельный анализ достоинств и недостатков монархии и республики. Ценил вывод автора об отсутствии идеальной формы государства и необходимости учета особенностей той или иной страны. Для развития своей отчизны, раздираемой внутренними противоречиями, Макиавелли возлагал надежды на еди-

<sup>13</sup> Баязитова Г.И. Политико-правовые воззрения Жана Бодена : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Тюмень : Тюмен. гос. ун-т, 2006. С. 26.

<sup>14</sup> См.: История политических и правовых учений. Средние века и Возрождение / отв. ред. В.С. Нерсесянц. М., 1986. С. 269–270.

ноличную власть лидера, сопровождаемую доверием, а не правлением народа<sup>15</sup>.

Противоположных взглядов придерживался современник Макиавелли британец Т. Мор, признанный основателем утопического социализма. Избавиться от социальной несправедливости, по мнению Мора, можно, лишь ликвидировав частную собственность и распределив все блага поровну. Но политический строй нарисованной им Утопии имеет черты демократизма. Важнейшие вопросы продолжительности рабочего времени, распределения богатств и т.п. должны решаться народным собранием при участии сената, состоящего из самых достойных граждан<sup>16</sup>.

В целом политико-правовая мысль первого этапа становления парламентаризма характеризуется многообразием представлений европейских авторов относительно оптимальной формы государства, а также определенностью взглядов различных исследователей, политической обстановкой соответствующей страны. Но большое внимание уделяется обоснованию независимости государства от церкви и признанию источника власти в народе, необходимости управления на благо народа. Идеальная форма правления чаще всего связывается с монархией, имеющей гуманистическое лицо и противопоставляемой тирании. Зачастую обосновывалась привилегированность отдельных сословий (в основном аристократии). Однако глубокого анализа статуса представительных учреждений в работах мыслителей рассматриваемого периода не проводилось.

<sup>15</sup> См.: Макиавелли Н. Государь // Хрестоматия по теории государства и права, политологии, истории политических и правовых учений. М., 2000. С. 89.

<sup>16</sup> См.: Каутский К. Томас Мор и его Утопия. М., 2011. С. 12–216.

Средневековая государственность и правовая мысль Востока в этот промежуток времени не имеет аналогичных конструкций. Государственный аппарат средневекового Востока отличаются забюрократизированность, централизация, подчинение религиозным догматам, борьба династий за управление. Идеологические разработки носят религиозный и традиционный характер, как правило, касаются поиска лучших качеств правителя и противопоставления им образа тирана. В определенной степени развиваются идеи равенства граждан в религиозном плане. А в мусульманской доктрине предполагается необходимость консультаций главы государства с представителями мусульманской общины (со знатными людьми).

### Литература

1. Александрова С.П. Ограничение парламентом в 1641 году возможности короля использовать судебную систему власти для поддержания неограниченной королевской власти // История государства и права. 2014. № 10. С. 41–46.
2. Баязитова Г.И. Политико-правовые воззрения Жана Бодена : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Тюмень : Тюмен. гос. ун-т, 2006.
3. История буржуазного конституционализма 17–18 вв. / отв. ред. В.С. Нерсисянц. М., 1983.
4. История государства и права зарубежных стран : учебник : в 2 т. Т. 1: Древний мир и Средние века / отв. ред. Н.А. Крашенинникова и О.А. Жидков. М., 2008.
5. История политических и правовых учений. Средние века и Возрождение / отв. ред. В.С. Нерсисянц. М., 1986.
6. Каутский К. Томас Мор и его Утопия. М., 2011.
7. Левина М.И. Парламентское право Великобритании 17–начала 19 вв. М., 2000.
8. Разделение властей : учеб. пособие / отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2004.

## Сотрудничество силовых структур России и Беларуси в процессе строительства Союзного государства: некоторые аспекты взаимодействия в ракурсе истории права

*Смирнова Елена Станиславовна,  
заместитель председателя руководящего Совета  
по региональным связям Международного общественного движения  
«Российская служба мира»,  
кандидат юридических наук  
es.selesta2010@yandex.ru*

*В статье рассматривается ряд вопросов взаимодействия силовых структур России и Беларуси в рамках Союзного государства. Конституционные принципы защиты гражданами своего государства — Беларуси и России — дополнены в конце XX в. международными соглашениями двух стран по достижению высокого уровня безопасности как Беларуси, так и России. Соглашения в рамках СНГ и ОДКБ в сфере безопасности в новых условиях возникновения вооруженного противостояния на Украине должны быть проанализированы и выполнены в необходимом объеме. Гражданство двух государств — Беларуси и России — как правовая норма, включенная в Устав Союзного государства и Договор о его создании, требует своей реализации. Этот фактор при условии расширения за счет стран Восточной Европы международного объединения государств Европейского Союза, имеющего собственный институт субсидиарного гражданства ЕС, должен быть изучен. Права и обязанности человека и гражданина, содержащиеся в международных договорах России со странами СНГ, и Беларусь в особенности, требуют ревизии на предмет реалистичности выполнения этих соглашений. «Перезагрузка отношений» в рамках СНГ и Союзного государства во многих своих аспектах не менее актуальна для России, чем подобная инициатива с США. Формирование будущих стратегических партнерских отношений России по периметру ее границ имеет большую актуальность и не допускает упущений в принятии превентивных мер.*

*Ключевые слова:* Россия, Беларусь, безопасность, сотрудничество, государство, гражданство, солидарность, цели, перспектива, инициатива, договор, конституция, защита, граница, стратегия, обязанность, суверенитет, коллизии, отношения, нация, территория, миграция, оборона, бюджет, взаимодействие, финансирование, реализация, регион, направление, политика, экономика, процесс, фактор, руководство, функция, лидер.

### **Collaboration of Power Structures of Russia and Belarus in the Process of Building of the Union State: Some Aspects of Interaction from the Perspective of Legal History**

*Smirnova Elena S.,  
Vice-Chairman for Regional Communication of the Governing Board  
of the International Public Movement “ROSMIR”,  
Candidate of Legal Sciences*

*The article discusses a number of issues of interaction of power structures of Russia and Belarus within the Union state. The constitutional principles of the protection of the citizens of Belarus and Russia were added in the late twentieth century international agreements of the two countries to achieve a high level of security of both Belarus and Russia. Agreements within the CIS and CSTO in the sphere of security in the new conditions of an armed confrontation in Ukraine should be analysed and implemented to the required extent. The nationality of two countries — Belarus and Russia — as a legal norm, included in the Charter of the Union state and the Agreement on its establishment requires its implementation. This factor is subject to expansion at the expense of countries of Eastern Europe of the international Association of the States of the European Union, with its own subsidiary institution of EU citizenship, should be examined. Rights and duties of man and of the citizen contained in the international treaties of Russia with CIS countries and Belarus in particular requires amendments to the feasibility of implementation of these agreements. The “reset of relations” in the framework of the CIS and the Union state in many of its aspects are not less important for*

*Russia than a similar initiative with the United States. The formation of future strategic partnership of Russia on the perimeter of its borders is more urgent and will not tolerate lapses in taking preventive measures.*

**Key words:** *Russia, Belarus, security, cooperation, government, citizenship, solidarity, purpose, perspective, initiative, contract, Constitution, defense, border, strategy, responsibility, sovereignty, conflict, relationships, nation, territory, migration, defense, budget, collaboration, financing, sale, region, direction, policy, economy, process, factor, guide, function, leader.*

Среди задач и целей, которые должны быть реализованы Союзом Беларуси и России, такие как обеспечение безопасности граждан, поддержание высокой обороноспособности Союзного государства, а также совместная борьба с преступностью (п. «д», ст. 5 Устава). В то же время решение вопросов безопасности территорий двух государств — России и Беларуси не ограничивается Уставом Союза Беларуси и России. Можно сказать, что по численности источники национального и международного права, затрагивающие различные аспекты безопасности Союза, превосходят те, которые регулируют социальный аспект интеграции. Общеизвестно, что без надежной защиты территории невозможно обеспечить полноценную реализацию прав граждан Союзного государства.

Истоки решения этой задачи содержатся в Основных законах государств. С правовой точки зрения защита Отечества является обязанностью гражданина — так, с разной степенью точности, записано в конституциях разных стран. В Конституции Российской Федерации это ст. 59: «Защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации». А в Конституции Республики Беларусь это положение выражено более эмоционально: «Защита Республики Беларусь — обязанность и священный долг гражданина Республики Беларусь» (ст. 57).

В заключенном более 15 лет назад Договоре между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о военном сотрудничестве от 19 декабря 1997 г. определены следующие задачи: сближение и унификация законодательства в сфере обороны, военного строительства и социальной защиты военнослужащих; создание региональной группировки войск; подготовка военных кадров. В указанном документе определены порядок создания группировки войск, но также дается определение этого формирования, как войска «Вооруженных Сил Республики Беларусь и Российской Федерации, а также другие воинские формирования сторон, спланированные к применению по единому замыслу и плану». Финансирование этой региональной группировки войск должно осуществляться из бюджета Союзного государства.

Основными национальными документами России, которыми государство руководствуется в решении проблем безопасности, в том числе и на уровне Союзного государства, являются: Указ Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24 «О концепции национальной безопасности Российской Федерации»<sup>1</sup>; Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. «О безопасности»<sup>2</sup>; Указ Президента Российской Федерации «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»<sup>3</sup>; Указ Президента Российской Федерации «О военной доктрине Российской Федерации» от 5 февраля 2010 г.<sup>4</sup>

В Республике Беларусь вопросы безопасности, так же как и в сфере отношений Союзного государства, регулируются следующими национальными правовыми актами: Законом Республики Беларусь от 3 января 2002 г. № 74-З «Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь» (в ред. законов Республики Беларусь от 06.01.2009 г. № 8-3, 06.10.2012 г. № 435-3, 12.12.2013 г. № 83-3)<sup>5</sup>; Законом Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г. № 60-З «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь» (в ред. Закона Республики Беларусь от 12.12.2013 г. № 83-3)<sup>6</sup>; Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь» (в ред. указов Президента Республики Беларусь от 30.12.2011 г. № 621, 24.01.2014 г. № 49)<sup>7</sup> и рядом других документов.

Документами, направленными на достижение целей безопасности Союзного государства, являются, помимо Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г., Программа действий Российской Федерации и Республики Беларусь по реализации по-

<sup>1</sup> Российская газета. 2000. 18 января.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.

<sup>4</sup> СЗ РФ. 2010. № 7. Ст. 724.

<sup>5</sup> Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. № 2/826.

<sup>6</sup> Народная газета. 2005. 29 ноября. № 277–278.

<sup>7</sup> Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2010. № 276, 1/12080.

ложений Договора о создании Союзного государства 1999 г.<sup>8</sup>; Концепция безопасности Союза Беларуси и России, утвержденная Решением Высшего совета Союза Беларуси и России от 28 апреля 1999 г. № 3; Концепция совместной оборонной политики Беларуси и России, утвержденная Решением Высшего совета Союза Беларуси и России от 28 апреля 1999 г. № 4<sup>9</sup>; Военная доктрина Союзного государства, утвержденная Решением Высшего совета Союза Беларуси и России от 26 декабря 2001 г. № 8<sup>10</sup>.

Международно-правовые нормы, регулирующие сотрудничество силовых структур государств Содружества Независимых Государств, укрепляют сотрудничество Беларуси и России в военной сфере. Один из документов, регламентирующий подобные вопросы, — Постановление Межпарламентской ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств «Об основных принципах сближения военных законодательств государств — участников Содружества Независимых Государств»<sup>11</sup>. Среди рекомендательных законодательных актов 1991 г. в области обороны государств — участников СНГ, предлагаемых к разработке в 1993–1994 гг., был и Проект соглашения о гражданстве военнослужащих, проходящих военную службу в Вооруженных Силах государств — участников СНГ на переходный период. Действительно, это мало освещаемый факт из истории права. Тем не менее на заседании Совета глав государств — участников СНГ, состоявшемся 21 января 1991 г. в Алма-Ате, был поднят вопрос: возможно ли введение единого гражданства Содружества? Подход к проблеме был диаметрально противоположен. Ряд лидеров государств — участников СНГ к подобной возможности отнеслись позитивно, другие же категорически отрицали возможность создания такого института.

<sup>8</sup> Бюллетень международных договоров. 2000. № 3. С. 34.

<sup>9</sup> Решение № 4 Высшего Совета Союза Беларуси и России «О Концепции совместной оборонной политики Беларуси и России». Из информационного банка «Гарант «Международное право». Документ опубликован не был.

<sup>10</sup> Постановление Высшего Государственного Совета Союзного государства от 26 декабря 2001 г. № 8 «О Военной доктрине Союзного государства» по состоянию на 12 октября 2006 года. Документ опубликован не был.

<sup>11</sup> Информационный бюллетень. Межпарламентская ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. 2007. № 41. С. 50–55.

Вопрос этот больше не возникал, так как Вооруженные Силы государств — участников СНГ так и не были созданы<sup>12</sup>. Следовательно, проблемы единого гражданства «регионального воинства» так и остались в проекте. Разделенные по национальным вооруженным силам, они в будущем продолжили сотрудничество, встречаясь на военных полигонах в процессе совместных учений в рамках ОДКБ или региональной группировки войск Союза либо в военных академиях стран Содружества.

Что же касается защиты государственной границы, то применительно к Союзному государству существует уникальный подход, имеющий большую значимость в нынешних условиях не прекращающегося вооруженного противостояния в Украине в 2014–2016 гг. Исторически следует помнить, что в результате дезинтеграции СССР возникли 24 новые границы общей протяженностью более 24 тыс. кв. км, что составляет около 57% от общей длины всех границ постсоветских государств. В большинстве случаев это прозрачные или полупрозрачные границы<sup>13</sup>. На протяжении длительного времени возникали различные идеи по их укреплению. В середине 90-х годов ОЭСР предлагала свои услуги по оборудованию границы России с Казахстаном, будучи обеспокоена проникновением в Европу незаконных мигрантов, наркотиков и оружия. Попытки в 2015 г. решить вопросы защиты государственных границ между Украиной и Россией посредством копания 100-километрового рва между государствами отдаленно напоминает теорию и практику строительства фортификационных сооружений типа Укрепления образца первой половины XX в.<sup>14</sup>

В подобных обстоятельствах вопрос защиты общей границы и территории Союзного государства Беларуси и России продолжает быть особенно актуальным. В соответствии с ч. 3 ст. 7 Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. внешней границей Союзного государства являются границы государств-участников с другими государства-

<sup>12</sup> Глебов И.Н. Право национальной безопасности. М., 1998. С. 41.

<sup>13</sup> Волков Д.В. Об укреплении безопасности приграничных территорий Беларуси и России // Актуальные проблемы строительства и развития Союзного государства. Материалы научно-практ. конференции. СПб., 30–31 мая 2012 г. М.: Авторская книга. 2013. С. 125.

<sup>14</sup> Смирнова Е.С. Укрепляй: к истории создания, эффективности сдерживания противника и перспективах правового регулирования в XXI веке // Российское государственное управление. № 4. С. 62.

ми или пространственный предел действия государственных суверенитетов государств-участников. На сегодняшний день эти проблемы решаются посредством международных договоров — в частности, Соглашением между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о совместной охране внешней границы Союзного государства в воздушном пространстве и создании Единой региональной системы противовоздушной обороны Российской Федерации и Республики Беларусь от 3 февраля 2009 г.<sup>15</sup>

Следует отметить уникальность такой формы взаимодействия двух государств — Беларуси и России — по защите общей государственной границы. Это, пожалуй, единственная область сотрудничества, которая, несмотря на все политические разногласия, не поддается критическим толкованиям и реализуется в полном объеме. Практически только западная граница Беларуси — Союзного государства и Содружества Независимых Государств — служит реальной защитой территории этого интеграционного пространства, будучи обустроенной в должной мере и защищенной на необходимом материально-техническом уровне<sup>16</sup>. Можно сколько угодно прогнозировать перспективы межгосударственных взаимоотношений на мировом уровне в контексте обустроенности границ, но не вызывает сомнения, что для Союзного государства это наиболее сильный аргумент интеграции<sup>17</sup>.

В «Программе по укреплению пограничной безопасности Союзного государства на

период 2012–2016 годов» определены приоритетные направления сотрудничества двух государств в этой сфере<sup>18</sup>. Следует отметить, что в данном случае взаимодействие двух государств гораздо более эффективное, нежели в Европейском Союзе, где исторически присутствовали разделенные границы государств. Реализация идеи создания территории ЕС без внутренних границ — «теория свободы передвижения услуг, капиталов и рабочей силы» — посредством подписания Шенгенских договоренностей привела к сложностям в системе международной безопасности государств, которые усугубились в связи с миграционными проблемами 2015–2016 гг. В Беларуси и России до настоящего исторического периода разделяющая граница не присутствовала<sup>19</sup>. Данное обстоятельство способствует решению ряда общих вопросов региональной безопасности.

Исследователями отмечается, что Российскую Федерацию и Беларусь объединяет общий взгляд на проблемы безопасности как во внутриполитической сфере, так и в области внешней политики<sup>20</sup>. Ведется большая работа по гармонизации, сближению и унификации нормативных правовых актов и формированию правовой базы Союзного государства по вопросам безопасности. Эта работа определена как приоритетное направление нормотворческой деятельности депутатов Парламентского собрания, профильных комитетов и комиссий парламентов Беларуси и России<sup>21</sup>.

Важнейшей частью этой работы наряду с сотрудничеством в сфере обороны, совместной боевой подготовки и интенсивного военно-технического сотрудничества, а также антитеррористической деятельности и борьбы с преступностью является тесное взаимодействие внешнеполитических ведомств России и Беларуси в рамках программы согласован-

<sup>15</sup> Вардомский А., Голицина И., Самбунова Е. Государственные границы и региональное развитие: политический и географический аспект. Политическая география: современное состояние и пути развития. М., 1989; Вардомский А. Российское порубежье в условиях глобализации. М.: ЛИБРОКОМ, 2009; Катровский А., Ковалев Ю. Российско-белорусское приграничье: двадцать лет перемен. Смоленск: Универсум, 2012; Цыганок А.Д. Военно-техническое сотрудничество России и Беларуси. Центр стратегических оценок и военного прогнозирования. На сайте: <http://www.csef.ru/index.php/ru/politica-i-geopolitica/projects>. Также см.: URL: <http://www.referent.ru/1/147516>

<sup>16</sup> Комиссия Союзного Парламента Белоруссии и России по безопасности, обороне и борьбе с преступностью одобрена в октябре 2001 г. проект закона «О государственной границе Союзного государства» // Безопасность и международное сотрудничество в поясе новых границ России / под ред. Вардомского А.Б., Голунова С.В. М. — Волгоград, 2002. С. 373.

<sup>17</sup> Смирнова Е.С. Гражданство союзного государства Беларуси и России: история, политика, право. М.: Граница, 2015.

<sup>18</sup> Программа «Укрепление пограничной безопасности Союзного государства на период 2012–2016 годов». URL: <http://www.soyuz.by/projects/soyuz-projects/programm/453.html>

<sup>19</sup> Смирнова Е.С. Военно-правовое сотрудничество России со странами СНГ во взаимодействии с перспективами проблем натурализации // Национальная безопасность. 2011. № 4.

<sup>20</sup> НАТО выражает беспокойство по поводу российско-белорусских военных учений // Информационное агентство «Regnum». URL: <http://www.regnum.ru/news/1226490.html>

<sup>21</sup> См.: Карбовский А.С. Внешняя политика как фактор обеспечения безопасности Союзного государства // Актуальные проблемы строительства и развития Союзного государства. Материалы научно-практ. конференции. СПб., 30–31 мая 2012 г. М.: Авторская книга. 2013. С. 32, 33.

ных действий в области внешней политики<sup>22</sup>. Два Союзных государства тесно сотрудничают в ООН, ОБСЕ и других универсальных и региональных организациях. Россия и Беларусь укрепляют сотрудничество на пространстве СНГ и в рамках ОДКБ<sup>23</sup>. ОДКБ, созданная на базе СНГ в 1993 г., практически идентична ЕАЭС по числу участников, объединяя Армению, Белоруссию, Казахстан, Киргизию, Россию, Таджикистан и Узбекистан. Это общая практика, когда экономические группировки дублируются военными союзами: ЕС и НАТО, т.е. в основе всего — экономические интересы, которые должны быть защищены оружием. Аналогичная ситуация складывалась в советский период государственности, когда в системе региональной безопасности взаимодействовали две международные организации — Совет экономической взаимопомощи (СЭВ) и Организация Варшавского договора (ОВД).

Усиление внимания российских законодателей к военному строительству в рамках Союзного государства обусловлено не только активизацией блока НАТО по другую сторону границы. Проблемы в строительстве российско-белорусского союза активно используются противниками этой интеграции для дискредитации самой идеи<sup>24</sup>. Для этой работы привлекаются представители местных общественных и религиозных объединений, а также коммерческих организаций, через которые осуществляются координация и финансирование работы, направленной на изменение внутривосточной обстановки в наших странах.

Не прекращаются попытки инициировать на территории Союзного государства масштабные антиконституционные проявления извне, поэтому для России и Беларуси актуальны выявление и нейтрализация угроз безопасности, противодействие иностранным неправительственным и международным организациям, сотрудники которых весьма часто способствуют деятельности всевозможных оппозиционных структур, ор-

ганизовывают масштабные протестные социально-политические акции антиконституционной направленности и в целом стремятся дестабилизировать обстановку на территории Союзного государства в целях его ослабления. Деятельность этих организаций зачастую определяется геополитическими интересами и устремлениями правящих кругов США и Западной Европы, а также исламского мира и направляется их спецслужбами<sup>25</sup>.

Основное внимание враждебных Союзному государству политтехнологов привлечено к молодым гражданам двух государств. Комитет государственной безопасности Республики Беларусь отмечал, что обучение и идеологическая обработка лидеров белорусских неформальных молодежных движений типа «Зубр» осуществлялись при помощи Международного республиканского института США как на территории этой страны, так и в странах Центральной Европы (Сербии, Польше и Литве). К их подготовке активно привлекались активисты молодежных группировок из Грузии и Украины. Известно, что в Республику Беларусь для оказания практической помощи направлялись сербские специалисты по организации акций протеста со знанием русского языка. Руководство их деятельностью осуществлялось функционерами организации «Отпор», связанной с сотрудниками британской разведки в Белграде. Члены «Отпора», а также украинская и грузинская молодежь принимали активное участие в несанкционированных митингах и демонстрациях в Минске и Москве. Подобного рода действия имели место и на территории Армении, Казахстана и Киргизии. В условиях, когда осуществляются целенаправленные массированные проекты с целью не допустить интеграцию государств по периметру границ России, существенны уровень сплоченности общества и зрелость гражданской позиции населения Беларуси и России<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> См. также: Царев О. Целый этаж здания Службы безопасности Украины занимают американские спецслужбы. URL: <http://russian.rt.com/article/27621#ixzz2yn7L6BWs4?> 19.01.2015, а также: Стратегия ЦРУ к предстоящим выборам в Беларуси. URL: <http://www.dal.by/news/99/03-11-13-11/2013> (дата обращения: 07.11.2014); Мальцев В. Где готовят снайперов для Минского Майдана. На сайте: Белая Русь <http://www.dal.by/news/99/19-01-15-15/>

<sup>26</sup> Выступление С.А. Маркова — директора Института политических исследований МГИМО // Международный круглый стол «Проблемы обеспечения социально-политической, социально-экономической и духовно-нравственной безопасности славянских народов» 15 марта 2007 г.

<sup>22</sup> См.: Там же.

<sup>23</sup> См.: Крыжевич С.И. Общие вопросы обеспечения безопасности Союзного государства в современных условиях // Актуальные проблемы строительства и развития Союзного государства. Материалы научно-практ. конференции. СПб., 30–31 мая 2012 г. М.: Авторская книга. 2013. С. 29–30.

<sup>24</sup> Кохно П.А. «Союзное государство». Книга VI. Модели управления политико-финансовой интеграцией / отв. ред. И.В. Прангишвили. М.: Наука, 2013. С. 146.

В заключение следует напомнить об имеющемся в арсенале теории и практики международных отношений не реализованном до настоящего времени институте гражданства Союза Беларуси и России (ст. 2 Устава). При этом следует учесть, что на территории Беларуси, союзного России государства, в соответствии с Договором между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о статусе воинских формирований Российской Федерации из состава Стратегических сил, временно размещенных на территории Республики Беларусь, подписанный в Москве 24 сентября 1993 г., находятся российские вооруженные и персонал<sup>27</sup>. Эти подразделения в большинстве случаев обслуживают «граждане Союзного государства», имеющие гражданство как Беларуси, так и России. Остается нерешенным один вопрос: когда и каким способом произойдет объединение вооруженных сил двух республик? Состоится ли это событие путем подписания очередного международного соглашения или *in extremis*, что не даст юристам двух государств времени для разрешения юридических коллизий?

До марта 2014 г. угрозы своей безопасности Россия и Беларусь воспринимали практически идентично. Дальнейшие события на Украине, связанные с началом внутреннего вооруженного конфликта на востоке страны, показали, что политические проблемы не искореняют общих трудностей в решении ряда проблем безопасности Союзного государства. Не могут оказаться равнодушными ни Россия, ни Беларусь к горю украинского народа, несущему человеческие жертвы и огромные материальные потери. Тем ценнее для региона и мира проведение согласованной политики безопасности в рамках Союзного государства.

Трагические уроки прошлого заставляют нас помнить о ключевой роли западного направления в обеспечении мирного развития наших стран. В 1916 г. профессор В.И. Ламанский писал: «Для славян самозащита является более всего предметом первой необходимости, поскольку их права на независимое и самостоятельное будущее развитие энергетически оспаривается, подвергается сомнению и даже совершенно отрицанию»<sup>28</sup>. Актуальность этих слов сохраняется и в наши дни.

Изд.: РГСУ, Москва, 2007. С. 113; Филькевич И.А. Приоритеты экономической интеграции 2030. М.: Эконом-информ, 2008. С. 261.

<sup>27</sup> Бюллетень международных договоров. 2007. № 4.

<sup>28</sup> Ламанский В.И. Три мира Азийско-Европейского материка. Пг., 1916. С. XII.

#### Литература

1. Бюллетень международных договоров. 2000. № 3. С. 34.
2. Решение № 4 Высшего Совета Союза Беларуси и России «О Концепции совместной оборонной политики Беларуси и России» (принято 22.01.1998). Режим доступа: Информационный банк Гарант «Международное право». Документ опубликован не был.
3. Постановление Высшего Государственного Совета Союзного государства от 26 декабря 2001 г. № 8 «О Военной доктрине Союзного государства» по состоянию на 12 октября 2006 г. Документ опубликован не был.
4. Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. 2007. № 41. С. 50–55.
5. Глебов И.Н. Право национальной безопасности. М., 1998. С. 41.
6. Волков Д.В. Об укреплении безопасности приграничных территорий Беларуси и России // Актуальные проблемы строительства и развития Союзного государства. Материалы научно-практ. конф. СПб., 30–31 мая 2012 г. М.: Авторская книга. 2013. С. 125.
7. Смирнова Е.С. Укрепрайон: к истории создания, эффективности сдерживания противника и перспективах правового регулирования в XXI веке // Российское государствоведение. № 4. С. 62.
8. Вардомский Л., Голицина И., Самбурава Е. Государственные границы и региональное развитие: политический и географический аспект. Политическая география: современное состояние и пути развития. М., 1989.
9. Вардомский Л. Российское порубежье в условиях глобализации. М.: ЛИБРОКОМ, 2009.
10. Катровский А., Ковалев Ю. Российско-белорусское приграничье: двадцать лет перемен. Смоленск: Универсум, 2012.
11. Цыганок А.Д. Военно-техническое сотрудничество России и Беларуси / Центр стратегических оценок и военного прогнозирования. URL: <http://www.csef.ru/iNdex.php/ru/politica-igeopolitica/projects>
12. НАТО выражает беспокойство по поводу российско-белорусских военных учений / Информационное агентство «Reg Num». URL: <http://www.regNum.ru/News/1226490.html> (дата обращения: 10.02.2016).
13. Карбовский А.С. Внешняя политика как фактор обеспечения безопасности Союзного государства // Актуальные проблемы строительства и развития Союзного государства. Материалы научно-практ. конф. СПб., 30–31 мая 2012 г. М.: Авторская книга, 2013. С. 32, 33.
14. Крыжевич С.И. Общие вопросы обеспечения безопасности Союзного государства в современных условиях // Актуальные проблемы строительства и развития Союзного государства. Материалы научно-практ. конф. СПб., 30–31 мая 2012 г. М.: Авторская книга, 2013. С. 29–30.

15. Кохно П.А. «Союзное государство». Книга VI. Модели управления политико-финансовой интеграцией / отв. ред. И.В. Прангишвили. М.: Наука, 2013. С. 57.
16. Царев О. Целый этаж здания Службы безопасности Украины занимают американские спецслужбы. URL: <http://russian.rt.com/article/27621#ixzz2y№ 7L6BWs4> (дата обращения: 19.01.2015).
17. Стратегия ЦРУ к предстоящим выборам в Беларуси. URL: <http://www.dal.by/News/99/03-11-13-11/> 2013. (дата обращения: 07.11.2014).
18. Мальцев В. Где готовят снайперов для Минского Майдана. URL: <http://www.dal.by/News/99/19-01-15-15/> (дата обращения: 19.01.2015).
19. Выступление С.А. Маркова — директора Института политических исследований МГИМО // Международный круглый стол «Проблемы обеспечения социально политической, социально экономической и духовно нравственной безопасности славянских народов» 15.03.2007. М.: РГСУ, 2007. С. 113.
20. Филькевич И.А. Приоритеты экономической интеграции 2030. М.: Эконом-информ, 2008. С. 261.
21. Бюллетень международных договоров. 2007. № 4.
22. Ламанский В.И. Три мира Азийско-Европейского материка. Пг., 1916. С. XII.
23. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 18.11.2010. № 276. 1/12080.
24. Российская газета. 2000. 18 января.
25. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 08.01.2002. № 2/826.
26. Народная газета. 2005. 29 ноября. № 277–278.
27. СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444; СЗ РФ. 2010. № 7. Ст. 724; СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

## О «проектирующей воле» в законодательстве

*Исаев Игорь Андреевич,  
заведующий кафедрой истории государства и права  
Московского государственного юридического  
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
Заслуженный деятель науки Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор  
kafedra-igr@yandex.ru*

*Автор статьи рассуждает о «проектирующей воле» в законодательстве...  
Ключевые слова: воля, сила, власть, мысль, право, превосходство.*

### “Projective Will” in Legislation

*Isaev Igor A.,  
Honored Scientist of the Russian Federation,  
Head of the Department of History of State and Law  
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
Doctor of Law, Professor*

*The author talks about “projective will” in legislation...  
Key words: will, force, power, thought, law, superiority.*

Главным заблуждением Шопенгауэра, полагал Ницше, было признание того, что существует нечто наподобие чистого воления, которое будет тем чище, чем неопределеннее волимое и чем меньше заявляет о себе волящий. (По Шопенгауэру, «тело» — это сама воля, созерцаемая как объект в качестве пространственного явления, и индивидуальность присуща воле только в ее утверждении, но не в отрицании.) Но сущность воления как раз и выражается в том, что здесь волимое и воля-

щее соединены в самом акте воления: воля, как аффект поведения, есть решающий признак самовласти и силы. Воление есть «вырывающееся за свои пределы «господство — над», воля в себе самой есть власть, а власть — в себе — это постоянное воление. Воля — это решимость, обращенная к себе самой, как превосходящее себя господство, властность, которая «овластевает» самое себя в своем стремлении к власти (М. Хайдеггер): поэтому и само выражение «к власти» означает тем

самым не дополнение к «воле», а разъяснение сущности самой воли.

Сила воли есть нечто иное, чем свобода воли, но это различие свободы и силы, как кажется, исчезало в этике Фихте, сливаясь в высокой ценности активности как таковой. Свобода у него касалась побудительной причины, мотива и происхождения, тогда как активность — тенденции, а сила — динамики осуществления<sup>1</sup>. В воле, как «волеии быть большим», т.е. в «воле к власти», скрыто возрастание, возвышение, ибо, только постоянно возвышаясь, высокое и может удерживать себя в высоте. Воление — это «воление стать сильным» (Гегель говорил о способности духа стать силой, когда «он смотрит в лицо негативному»)<sup>2</sup> — и «менее всего знает время тот, кто не испытал на себе чудовищную силу Ничто, и кто не уступил его соблазну» (Э. Юнгер).

Воля к власти — это воля, которая имеет власть своею целью и которая стремится к власти, хотя она и не направлена предметно на что-то конкретное: цели устанавливаются самой волей, и она же является вечным становлением, не знающим цели. Это становление есть борьба: воление, поэтому равнозначно желанию стать сильнее, желанию роста, и сила не является целью воли, так как сама она и есть воля. Мнимая целесообразность также оказывается только следствием воли к власти, воля есть выражение данного общего состояния существующего и проявляется во внезапных всплесках энергии. «Осознанная воля сопутствует подлинной воле, которая всегда имеет перед собой бесконечность и поэтому свободна» (Альфред Боймлер): а все, что затем появляется и фиксируется в сознании, является только последним звеном цепи, ее завершением.

Вся история мысли от сократиков до гегельянцев есть история долгого подчинения человека и история тех доводов, которые им же избрелись для того, чтобы оправдать это подчинение. Силы, которые действовали и действуют в истории, делятся на активные, первичные силы завоевания и очарования и силы реактивные, вторичные силы приспособления и упорядочивания: отношение силы к силе и называется волей. Принцип этот, однако, не означает, что воля хочет власти или вожделеет господства. «Воля к власти» означает некий «пластический принцип всех наших ценностей и суждений»: природа воли к власти, по Ницше, не в том, чтобы вождельть или брать, а в том, чтобы творить и отдавать. Власть, как воля к власти, это не то, чего волит воля, но это то, что волит в воле. Это — прежде всего элемент различения, из которого

проистекают настоящие силы и соответствующие их качества в некоей целостности.

Воля всегда подвижная стихия. Благодаря воле к власти сила управляет, но благодаря ей же она и подчиняется. Воля к власти содействует тому, что активные силы — утверждают собственное отличие; силы же реактивные сопротивляются всему, отличному от них, и отрицание в этих силах первично (у Гегеля сходное деление относится к позитивной и негативной свободе): только утверждению присуща множественность, отрицанию же — монизм.

В истории, по Ницше, реактивные силы чаще всего одерживают верх, и как отзвук этого в самой воле к власти верх также одерживает отрицание: часто «нет» торжествует над «да», реактивное над активным. Тогда жизнь становится приспособительной и регулирующей, она умалывается до вторичных форм. Это и есть победа нигилизма, это — духовный триумф «рабов». «Рабы» же торжествуют не в результате солидарного слияния собственных сил, а посредством отнятия сил у других, не посредством умножения своей силы, а посредством заразительной силы своей слабости. И даже естественный отбор в противоречии со своим биологическим назначением благоприятствует победе этих слабых: «Болезненный характер становления жизни, рабское, становлении... составляют победу нигилизма... Наши господа — всего лишь рабы, восторжествовавшие во всемирном порабощительном становлении: европеец, человек прирученный, шут...»<sup>3</sup> «Всегда должно сильного защищать от слабых» (Ницше) — ведь воля к власти самих реактивных сил — это воля к Ничто и условие его триумфа.

«Раб» явился носителем ressentimenta, от которого он попытался было избавиться, направив свою разрушительную силу не в духовное и этическое измерение, а в сферу социально-экономическую, где он и обнаруживал репрессивную функцию подчинения господствующим нормам. Но отсюда — только бунт против норм морали, связанных с системой власти, ressentiment неизбежно порождает общий политический и правовой нигилизм. (У Якоба Буркхардта воля к власти (основа всех политических достижений) и желание искупления (основа религиозных убеждений) составляют фундаментальные основы человеческой природы. Иллюзии для него, так же как и для Ницше, были врагом и выступали сразу в двух видах: метафорической редукции, из которой рождается аллегория, и чрезмерной символизации, из которой происходит метафизика. Показателем торжества смутного таинственного

<sup>1</sup> См.: Хайдеггер М. Ницше. СПб., 2006. Т. 1. С. 43–44, 63.

<sup>2</sup> Гартман Н. Этика. С. 351–352.

<sup>3</sup> Делез Ж. Ницше. СПб., 1997. С. 31–38.

над попытками ясно воспринимать реальность и представлять ее в целом и является метафора, которая всегда направлена на разрушение истины<sup>4</sup>.)

У Ницше морализм связан с отрицанием, а имморализм — с утверждением воли. Атака на мораль у него осуществляется по нескольким этапам. Вначале сфера господствующей морали делается непрозрачной, бывшие прежде надежными ценности приводятся в движение, почва понятийности становится зыбкой и обманчивой. На место морали становятся жизненные инстинкты. Любая мораль оказывается в волевой сфере, и перспективы полагает воля: вообще теперь все события есть воля. Признаком же отрицающей воли становится у Ницше разрыв сфер историчности и обращения к идее «вечно-го возвращения», т.е. к мифу<sup>5</sup>. В этой связи Альфред Боймлер подчеркнул глубокие эллинские и дионисийские корни философии Ницше. Под волей тот понимал нечто объективное — здоровый порядок, как действительность жизни, целостность жизни и целостность организма: собственно «тело» становится наиболее полным воплощением воли к власти.

Воля к власти выражается в структуре господства, которое и называют «телом» (*corpus*). Все большая сложность, резкие проявления, одновременное с исчезновением промежуточных звеньев существование развившихся органов и функций — так проявляется воля к власти в органических (животных и социальных) процессах, когда ее «начальственная энергия» расширяет границы ее могущества: жизнь принимает тогда форму процессов утверждения силы. «Повиновение и приказание становятся проявлением игр борьбы» (Ницше), но не может быть настоящим законом то, что определяет правила борьбы, — им может быть только равновесие, установившееся в процессе борьбы, — равновесие же есть и необходимое средство для продолжения борьбы.

Право как раз и есть воля к уравновешиванию и увековечиванию отношений власти. В одном случае законодатель представляется безликим законотворческим механизмом, плодящим законы; в другом — личностью и тем самым кем-то большим, чем сам закон (Ницше). Законодательные морали — вот то главное средство, с помощью которого человеку как «форме» можно придать и приписать все, что угодно управляющей им воле, если конечно же она располагает необходимой силой на протяжении достаточно длительного времени и в выражен-

ной форме законодательства, религии и нравов. «Будущие хозяева Земли» на основе «жесточайшего само-законодательства аристократии» еще продемонстрируют свою волю «философов насилия», формируя совершенно новую политику власти<sup>6</sup>.

Либерализм и демократия успели исказить образ настоящего повелителя, воплотив в самих себе неверие в великих людях, когда «каждый равен каждому». Но нелепо не признавать в любом законе наличия насилия, а в любом авторитете — суровости и эгоизма: тот, кто вы рождается, неизбежно будет вытолкнут или уничтожен, «таков основной инстинкт древнего законодательства». Ницше по ходу рассуждения подвергает критике кантовское определение «законодательства». Полагать, что иррационализм противопоставляет разуму нечто совсем отличное от мысли — данность, прихоть, страсть, — неверно: разуму противопоставляется сама мысль. Кантов же законодатель является только судьей, надзирающим за разграничением сфер и распределением ценностей, но ницшеанское «генеалогическое вдохновение» противопоставляется «судебному»: генеолог и есть — настоящий законодатель, прорицатель и философ будущего, он возвещает «не критический мир, но неведомые нам войны»; для него мыслить означает судить, оценивать и интерпретировать, т.е. создавать ценности: проблема суждения снова становится здесь проблемой справедливости и иерархии.

В «Заратустре» Ницше говорил о справедливости как о функции, «широко озирающей вокруг себя власти», которая в своем самоутверждении выходит за пределы «малых перспектив добра и зла». Власть «широко взирет вокруг», что вовсе не означает одного лишь оглядывания в пределах данного: «малые перспективы добра и зла» — это наименование для основного различия морального, которое Ницше понимал, как кажется, вполне метафизически: для него добро (благо) есть только идеал, идея, зло же — метафизическое наименование того, что не есть сущее, и в этом было заключено глубокое различие между «истинным» и кажущимся мирами. Это различие как раз и предполагает перспективы, поверх которых взирает справедливость: «справедливость есть всматривание в большую перспективу, оставляющее под собой перспективы малые».

Широко озирающая свои перспективы власть, властвование которой совершается в созидаемом, разделяющем и уничтожающем

<sup>4</sup> Хайт Х. Метаистория. Екатеринбург, 1999. С. 291–293, 296.

<sup>5</sup> Юнгер Ф. Ницше. М., 2001. С. 108–109.

<sup>6</sup> Воля к власти. Опыт переоценки всех ценностей / пер. с нем. Е.Герцык и др. М.: Культурная Революция, 2005.

мышлении, и есть воля к власти (М. Хайдеггер замечает, что смысл «власти» и значение «воли» необходимо постигать из воли к власти: воля к власти не есть результат сочетания «воли» и «власти», но наоборот: «воля» и «власть» всегда остаются лишь фрагментами единого понятия, искусственно «выломанного» из изначально единой сущности «воли к власти»<sup>7</sup>).

Сама по себе истина не есть власть: она, наоборот, в своих интересах должна привлекать власть на свою сторону или сама отдаваться под ее покровительство — иначе она погибнет, — говорил Ницше в «Утренней заре». И активное чувство справедливости противно чувству реактивному, которое использует справедливость только как видимость, «чтобы посредством того, что на вид само по себе законно или незаконно, каковыми бывают требования справедливости, добыть до... бессилия обманчивое чувство власти»<sup>8</sup>. Творить суд может только превосходящая сила, слабость же должна быть терпимой, если она не хочет только симулировать силу и превращать в комедию суд, творимый справедливостью<sup>9</sup>.

Первое и могущественнейшее в жизни — это воля к превосходству и сила. Тот, кто господствует, тот и устанавливает закон и «справедливость», т.е. способен мерить вещи по собственной мерке: «давать же каждому свое — это значило бы желать справедливости, но достигнуть только хаоса»: сам Заратустра становится фигурой воплощающей справедливость, которая оформляет, строит и вынуждена уничтожать; из войны противоположностей рождается вечное становление. Но и весь этот спор все же есть непрерывное господство единой, строгой и связанной с вечными законами справедливости (Гераклит).

Ницше, поражая мораль, заодно разит и истину. Всякая формальная, логическая истина состоит не более чем в соответствии наших мыслей с самими собой и всеобщими законами мысли. Он отрицает, что существуют какие-то априорные, эмпирические, исторические истины: всякая «воля к логической истине» тайно предполагает некую фальсификацию событий». Логические аксиомы есть только императивы, предписывающие, что считать истинным, поэтому логика применима лишь к вымышленным и созданным нами же истинам: познание и становление, как оказывается, исключают друг друга напрочь.

<sup>7</sup> См.: Хайдеггер М. Ницше. С. 560–564.

<sup>8</sup> См.: Ясперс К. Ницше. СПб., 2004. С. 301.

<sup>9</sup> Несвоевременные размышления. Фридрих Ницше. Пер. Я. Берман. Сочинение в 2-х т. Т. 1. М.: Мысль, 1990.

И все вокруг — лишь кажимость. Всякий позитивизм ложен, поскольку он исходит из фактов, а не из интерпретаций. Объект и субъект утрачивают свою очевидность и действительную силу. Когда же субъект понимается как множество, когда его сфера неизмеримо растет или уменьшается, а его центр смещается, тогда «мы видим уже действия некоей квазибиологической «плазматической силы воли, видим ее плазматическую клеточную активность», в ней уже нет середины, нет устойчивого контура. «Тело» здесь только некая «идеоплазма», а все плазматические структуры, как известно, хаотичны в своих началах. Хаос и есть первоплазма, бесформенный возбудитель ужасных плазматических сил: мир явно распадается на атомы.

В этом мире теперь существуют только сплошные фикции, сплошная кажимость, сплошная сила воображения, это — мир буйного Диониса: «истинный» же мир ученых — это лишь другой, второй видимый мир, характер видимого мира образует перспектива, перспектива воли. Видимый мир — это и есть настоящий мир, а «истинный» мир — только химера, ничто. Но видимое — это истинное только для нас самих, а это значит, что и «истинный» («надмирный») мир, и видимый мир оба суть только фикции, фиктивные миры<sup>10</sup>.

И воля к власти тоже, как и все вокруг, только интерпретирует действительность. Вообще повсеместно существуют лишь одни только интерпретации, даже там, где кажется наличие фактического осязаемого положения вещей. Интерпретация является единственным средством, благодаря которому мы хоть чем-то овладеваем. Но мы все же живем в мире интерпретаций: само становление не отмежевывается от иллюзии, выражаясь в фактах и обстоятельствах бытия, оно также продолжается в интерпретациях. Вся сила интерпретаций заключается в создании все новых и новых фикций, и нельзя уже более разделить кантовские ноумены и феномены, вещь в себе и явление: Ницше отрицает не только этот «истинный» мир, на который направлено все внимание идеализма, он отрицает заодно уже и мир явлений. Правда, в той мере, в какой этот последний зависит от первого.

#### Литература

1. Гартман Н. Этика. С. 351–352.
2. Делез Ж. Ницше. СПб., 1997. С. 31–38.
3. Хайдеггер М. Ницше. СПб., 2006. Т. 1. С. 43–44, 63.
4. Хайт Х. Метаистория. Екатеринбург. 1999. С. 291–293, 296.
5. Юнгер Ф. Ницше. М., 2001. С. 108–109.
6. Ясперс К. Ницше. СПб., 2004. С. 301

<sup>10</sup> Юнгер Ф. Ницше. С. 126–127, 131.

## Записка «О форме правления» Адама Чарторыйского 1802 года (историко-правовой аспект)

*Приходько Михаил Анатольевич,  
старший преподаватель кафедры истории государства и права  
Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина,  
кандидат юридических наук  
mprihod@list.ru*

*Восхождение на престол в 1801 г. императора Александра I, вызвало к жизни планы обширных административных преобразований, так как существовавшая к началу XIX в. система государственного управления Российской империи находилась в глубоком кризисе. Давно возникшая необходимость реформы государственного аппарата вызвала проведение ряда административных преобразований: учреждение Непременного совета в 1801 г., сенатскую реформу 1802 г., министерскую реформу 1802–1811 гг., учреждение Государственного Совета в 1810 г. В определенной степени, практически все эти преобразования были намечены уже в раннем проекте преобразования государственной системы Российской империи Адама Чарторыйского — «Записке о форме правления» 1802 г. Адам Ежи Чарторыйский (1770–1861) — знаменитый польский и российский государственный деятель и друг юности великого князя Александра Павловича, в начале XIX в. принял самое активное участие в разработке административных реформ в Российской империи. Войдя в состав Негласного комитета (1801–1803) — специального тайного органа при императоре Александре I по разработке реформ, он участвовал в разработке проектов сенатской и министерской реформ. Более того, рассмотрение записки «О форме правления» А.Е. Чарторыйского на заседании Негласного комитета 10 февраля 1802 г. и подтолкнуло членов Негласного комитета к детальному обсуждению министерской реформы. Кроме того, этот проект получил высокую оценку лично от императора Александра I.*

*Ключевые слова:* проект, государственная система, государственное управление, реорганизация, административные реформ, Российская империя.

### Note on the “Form of Government” by Adam Czartoryski of 1802 (Historical and Legal Aspect)

*Prihodko Mikhail A.,  
Senior Lecturer of the Department of History of State and Law  
of the Kutafin Moscow State Law University,  
Candidate of Legal Sciences*

*The ascent to the throne in 1801 Emperor Alexander I, gave rise to extensive administrative reform plans, existed since the beginning of the XIX century public administration system of the Russian Empire was in deep crisis. For a long time the need arose state apparatus reforms caused a series of administrative reforms: establishment Indispensable Council in 1801, Senate reform in 1802, a ministerial reform 1802-1811 period, the establishment of the State Council in 1810. To a certain extent, almost all of these changes were outlined in the earlier draft of the transformation of the state system of the Russian Empire Adam Czartoryski - the project "On the form of government" in 1802. Adam Czartoryski (1770-1861) - famous Polish and Russian statesman and friend of youth of the Grand Duke Alexander Pavlovich, at the beginning of the XIX century took a very active part in the development of administrative reforms in the Russian Empire. Going into the Secret committee (1801-1803) - a special secret authority under the emperor Alexander I for the development of reforms, he participated in the development of the Senate and the ministerial reform projects. Moreover, consideration of "On the form of government" project A.E. Czartoryski at a meeting of the Secret committee February 10, 1802, and prompted members of the secret committee for detailed discussion of the ministerial reform. In addition, this project has been praised personally by Emperor Alexander I.*

*Key words:* project, the state system, public administration, restructuring, administrative reform, the Russian Empire.

Как известно, система государственного управления Российской империи в нача-

ле XIX в., к моменту вступления императора Александра I на престол, находилась в глубо-

ком кризисе и уже не отвечала потребностям государства.

Назревшая необходимость реформы государственного аппарата вызвала проведение ряда административных преобразований: учреждение Непременного совета в 1801 г., сенатскую реформу 1802 г., министерскую реформу 1802–1811 гг., учреждение Государственного совета в 1810 г.

Так или иначе, все эти преобразования были намечены в изменении государственной системы Российской империи Алама Чарторыйского — «Записке о форме правления» 1802 г.

Известный польский и российский государственный деятель Адам Ежи Чарторыйский (1770–1861) в начале XIX в. принял самое активное участие в разработке административных реформ в Российской империи.

Будучи членом Негласного комитета (1801–1803) — особого секретного органа при императоре Александре I по разработке реформ, он участвовал в обсуждении проектов сенатской и министерской реформ.

Более того, именно с записки «О форме правления» А.Е. Чарторыйского, рассмотренной на заседании Негласного комитета 10 февраля 1802 г., и началось детальное обсуждение в Негласном комитете российской министерской реформы.

На заседании Негласного комитета 10 февраля 1802 г. Адам Чарторыйский представил записку «О форме правления».

В начале он обрисовал общую картину состояния государственного управления, которая представляла собой «величайший беспорядок». Борьба между Сенатом и его канцелярией, возглавляемой генерал-прокурором, сопровождается столкновениями между Советом при высочайшем дворе и Сенатом. Безответственность высших чиновников, стоящих во главе центральных государственных учреждений. Фиктивность прокурорского надзора.

В связи с этим А. Чарторыйский предложил полную реорганизацию государственного управления — «распределить административные полномочия между несколькими министрами, которые держали бы в своих руках все нити управления, как то: народное просвещение, внутренние дела, финансы, юстицию, военное ведомство, морской флот и т.д. При этих министрах должен быть образован совет, имеющий только совещательный голос и состоящий из главных чиновников. Вторая часть плана посвящена суду, который делится на гражданский, уголовный и полицию; в первых

двух подразделениях есть только две инстанции и кассационный суд. В третьей части плана речь шла о Сенате: он должен осуществлять постоянный контроль над исправностью действий чиновников. Каждый год министры представляют свои отчеты этому собранию, жалобы на маршалов дворянства в губерниях и губернаторов хорошо знают в собрании, которое... выступает в роли судьи в отношении различных должностных преступлений»<sup>1</sup>.

Общее представление о реорганизации, предложенной Чарторыйским, дает «Таблица властей империи»<sup>2</sup>.

По мысли А. Чарторыйского, во главе государственного управления стоит император. При нем находится Совет в виде общего координирующего органа. Все государственное управление подразделяется на три составные части: 1) Управление; 2) Юстиция; 3) Охранительная часть.

Управление состояло из Синода и восьми министерств: народного просвещения, внутренних дел, финансов, полиции, юстиции, военного, морского, иностранных дел (характерно отнесение Чарторыйским Синода к числу министерств).

В каждом министерстве, кроме министерств юстиции и иностранных дел, учреждались коллегии из директоров департаментов в виде совещательных органов при министре.

Юстиция состояла из судебных мест трех видов. Гражданских судебных мест, состоящих из 3 инстанций — уездный суд, губернский суд и суд для 2–3 губерний. Уголовных судебных мест, состоящих из 2 инстанций — губернский суд и апелляционный суд для 2–3 губерний. Полицейских судебных мест, состоящих из судов в каждом уезде и прокуроров при них.

Охранительную часть образовывал Сенат в составе 2 отделов — Правительствующего и Судебного. Правительствующий отдел Сената рассматривал ежегодные министерские отчеты, жалобы на губернских предводителей, также ему представлялись «на суд» губернские чиновники по представлению губернского предводителя. Судебный отдел Сената рассматривал случаи нарушения законов судебными местами и определял взыскания за

<sup>1</sup> Российский государственный архив древних актов (далее — РГАДА). Ф. 1278. Оп. 1. Д. 11. Л. 39–40 об.

<sup>2</sup> Богданович М.И. История царствования императора Александра I и России в его время. Т. 1. СПб., 1869. Приложения. С. 98–99.

нарушение законов. Судебный отдел подразделялся на департаменты, в каждом из которых рассматривались дела 5–6 губерний.

Тем самым императорская власть в проекте А. Чарторыйского признавалась незыблемой, и в систему государственного управления Российской империи вносились лишь частичные изменения, которые в определенной мере можно признать либеральными или модернизационными.

Император и члены Негласного комитета положительно восприняли предложения А. Чарторыйского. Александр I «был в высшей степени удовлетворен... заметив, что никогда не читал ничего более ясного, и ему было приятно видеть, как намечается, наконец, тот путь, по которому можно будет следовать, не сворачивая, прямо к конечной цели реформ»<sup>3</sup>.

Далее, Александр I поинтересовался, как будет образован Совет. Члены Негласного комитета ответили, «что из министров и что это единственный способ как-то упорядочить ход дела»<sup>4</sup>.

В конце заседания было решено, что каждый из членов Негласного комитета получит копию докладной записки А. Чарторыйского, и обсуждение ее будет продолжено на следующем заседании.

<sup>3</sup> РГАДА. Ф. 1278. Оп. 1. Д. 11. Л. 41–41 об.

<sup>4</sup> Там же. Л. 42 об.

Основная часть следующего заседания, проходившего 10 марта 1802 г., была посвящена обсуждению внешнеполитических вопросов (русско-французских и русско-шведских отношений).

Докладная записка А. Чарторыйского не обсуждалась и больше на заседаниях Негласного комитета не упоминалась<sup>5</sup>.

Тем не менее Адам Чарторыйский своим проектом сыграл важную роль в подготовке и обсуждении российских административных реформ.

В частности, именно с его записки «О форме правления» началось детальное обсуждение реформы государственной системы Российской империи в Негласном комитете, вылившееся в дальнейшем на практике в административные преобразования — сенатскую реформу 1802–1803 гг., министерскую реформу 1802–1811 гг. и учреждение Государственного совета в 1810 г.

#### Литература

1. Богданович М.И. История царствования императора Александра I и России в его время. Т. 1. СПб., 1869. Приложения.
2. Российский государственный архив древних актов. Ф. 1278. Оп. 1. Д. 11.

<sup>5</sup> Там же. Л. 48–58.

## Государственно-старообрядческие отношения во второй четверти XIX века: ограничения в области семейного права (на материалах Вятской губернии)

*Машковцева Виктория Вячеславовна,  
доцент кафедры отечественной истории и этнологии  
Вятского государственного университета,  
кандидат исторических наук, доцент  
wikma116@rambler.ru*

*В статье рассматриваются основные ограничения старообрядцев в области семейного права во второй четверти XIX в., а также избираемые в их отношении меры пресечения. В частности, проанализированы такие проявления репрессивной политики властей, как отказ от признания браков староверов законными как не освященных в Русской православной церкви, запрет на осуществление венчания и выдачу свидетельства о браке представителями старообрядческого клира, пресечение браков старообрядцев с адептами официального православия, а также распространения староверия через воспитание старообрядцами своих детей как приверженцев «древнего благочестия», недопустимость воспитания старообрядцами детей последователей Русской православной церкви. В основу исследования положены нормативные правовые акты и неопубликованные источники, извлеченные из архивных фондов и впервые введенные автором в научный оборот.*

***Ключевые слова:** старообрядцы, Русская православная церковь, государственно-старообрядческие отношения, семейное право, Комитет министров, Вятская палата уголовного и гражданского суда, Вятская духовная консистория.*

### Relations of the State and Old Believers in the Second Quarter of XIX Century: Restrictions on Family Law (Adapted from the Materials of the Vyatka Province)

*Mashkovtseva Viktoria V.,  
Assistant Professor of the Department of Russian History and Ethnology  
of the Vyatka State University,  
Candidate of Historical Sciences, Assistant Professor*

*The article examines the main constraints of the Old Believers in the area of family law in the second quarter of XIX century. As well as elected in respect of their preventive measures. In particular, analyzed these manifestations of the repressive policy of the authorities, as a failure to recognize the marriages of conservatives legitimate if not sanctified in the Russian Orthodox Church, a ban on the exercise of the wedding and the issuance of a marriage certificate by representatives of the Old Believer clergy, the suppression of the Old Believers marriages with followers of the official orthodoxy, and the dissemination of Old Believers through the education of their children as the old Believers supporters "of ancient piety," the inadmissibility of the old Believers education of children of followers of the Russian Orthodox church. The study put regulations and unpublished sources, extracted from the archives and first introduced by the author in the scientific revolution.*

***Key words:** Old Believers, Russian Orthodox, Old Believer Public relations, family law, the Committee of Ministers, Vyatka Chamber of criminal and civil court, Vyatskaya spiritual consistory.*

Гражданское законодательство, регулировавшее государственно-старообрядческие отношения во второй четверти XIX в., содержало ряд серьезных ограничений «прав семейственных и имущественных». Прежде всего, браки старообрядцев, как не освященные в Русской православной церкви, не признавались законными, а рассматривались ис-

ключительно как «сопряжения любодейные»<sup>1</sup>. При выявлении подобных фактов незаконного венчания староверов представители духовенства официальной церкви в ходе беседы

<sup>1</sup> Обзор мероприятий Министерства внутренних дел по расколу с 1802 по 1881 год. СПб., 1903. С. 121.

пытались убедить приверженцев «древнего благочестия» в необходимости совершения обряда венчания в православном или единоверческом храме. В том случае, если старообрядцы проявляли упорство и отказывались выполнить предъявленное требование, они подлежали наказанию по всей строгости закона. При этом местные власти (уездный суд, Вятская палата уголовного и гражданского суда) занимали порой более жесткую позицию, чем центральные, в частности Комитет министров.

Так, в Глазовском уездном суде рассматривалось дело о крепостных мастеровых Омутнинского железодельного завода М. Погосове, А. Задворнове, А. Криулине, Е. Бояринцеве, Е. Фролове, С. Дмитриеве, в вину которым было поставлено «упорство и ослушание в освящении своих раскольнических браков с девками» через венчание в православном или единоверческом храме<sup>2</sup>. 13 декабря 1845 г. суд вынес решение, в соответствии с которым всех названных старообрядцев следовало наказать плетью (а их жен, не признанных законными, — розгами) и затем отдать в солдаты; если последнее невозможно по объективным причинам — отправить в арестантские роты. Для тех же, кто окажется не способным к работам и в данных исправительных подразделениях, была предусмотрена ссылка в Сибирь. Вслед за тем данное дело было рассмотрено Вятской палатой уголовного и гражданского суда, которая вышеназначенное решение признала правомерным и постановила определить в качестве наказания старообрядцам — фигурантам следствия — 10 ударов плетью каждому, затем — отправление солдатами в Кавказский корпус или в арестантские роты; при невозможности приведения в исполнение одной из этих мер — ссылка на поселение в Закавказский край. А. Задворнову, Е. Смирнову, А. Касаткину, М. Птицыну, А. Иванову и П. Кожевникову, как состоявших в незаконном браке, надлежало наказать физически — по 15 ударов розгами каждой — и оставить в прежнем месте жительства<sup>3</sup>. В соответствии с предусмотренными правилами вятский губернатор уведомил о результатах проведенного расследования министра внутренних дел, а последний, в свою очередь, обратился для определения окончательного решения по данному делу в Комитет министров. Вердикт, вынесенный 3 сентября 1846 г., оказался, на наш взгляд, ме-

нее жестким, чем ранее последовавшие решения местных судебных инстанций. Всех проходивших по этому делу старообрядцев необходимо было «подвергнуть... еще раз самому тщательному увещанию о повенчании в православной или единоверческой церкви». Если же они и после выслушанного наставления окажутся непреклонными, то «за ослушание против начальства выдержать их в тюрьме по два месяца каждого»<sup>4</sup>. Никто из приверженцев староверия не изъявил желаний присоединиться к официальной церкви и освятить свой брак через венчание в православном или единоверческом храме, вследствие чего решение Комитета министров было приведено в исполнение и во второй его части.

Обращает на себя внимание тот факт, что власти, рассматривая старообрядцев как вероотступников, использовали в их отношении прежде всего силовые методы наказания, но не отказывались при этом и от мер духовного назидания. В связи с этим важная роль в деле борьбы с «ревнителями древнего благочестия» отводилась православному клиру. Выполняя миссионерские функции, священнослужители должны были способствовать их возвращению в лоно Русской православной церкви. Жесткость и безапелляционность местных судебных структур объясняется, на наш взгляд, спецификой конфессиональной ситуации в регионе. Вятская губерния по численности старообрядцев занимала лидирующие позиции в России на протяжении всего XIX — начала XX в. В частности, если в 1855 г. здесь проживало 38 996 старообрядцев, то в 1861 г. — 47 125, в 1877 г. — 51 814, в 1895 г. — 82 433, в 1905 г. — 105 258 человек<sup>5</sup>. Согласно данным Первой всеобщей переписи населения Российской империи 1897 г. Вятская губерния находилась на шестом месте по количеству адептов староверия — 98 055 (после Пермской, Донской, Саратовской, Московской и Томской)<sup>6</sup>. Районами компактного проживания здесь старообрядцев являлись в первую очередь южные и восточные уезды

<sup>2</sup> Государственный архив Кировской области (далее — ГАКО). Ф. 582. Оп. 129. Д. 64. Лл. 1 — 1 об.

<sup>3</sup> ГАКО. Ф. 582. Оп. 129. Д. 64. Лл. 4 — 5 об.

<sup>4</sup> ГАКО. Ф. 582. Оп. 129. Д. 64. Л. 7 об.

<sup>5</sup> ГАКО. Ф. 574. Оп. 1. Д. 30. Лл. 7 об. — 8; Ф. 574. Оп. 1. Д. 100. Л. 22; Ф. 582. Оп. 26. Д. 1009. Л. 42; Ф. 574. Оп. 2. Д. 409. Л. 158 об.; Ф. 574. Оп. 2. Д. 610. Лл. 2—4.

<sup>6</sup> Первая всеобщая перепись населения Российской империи 1897 г. Т. X. Вятка, 1904. С. 84; Первая всеобщая перепись населения Российской империи, 1897 г. Вып. 6. Наличное население обоого пола по уездам и городам, с указанием преобладающих вероисповеданий и главнейших сословий / под ред. Н.А. Тройницкого. СПб., 1905. С. 23, 9, 28, 18, 56, 8.

губернии, среди которых особенно выделялся Глазовский. В 1839 г. там насчитывалось 11 119 приверженцев староверия<sup>7</sup>, а в 1855 г. их количество возросло до 12 669 чел., что составляло 32,5% старообрядческого населения Вятской губернии<sup>8</sup>. К началу XX в. эта цифра увеличилась до 37,6% (1909 г.)<sup>9</sup>. Весомая численность старообрядцев на востоке губернии обусловила повышенное внимание к ним со стороны властей и активную деятельность местных административно-полицейских органов и православного духовенства, направленную на искоренение староверия, обращение его адептов в лоно официальной церкви. «Противораскольническая миссия» в Глазовском уезде была учреждена еще в 1836 г.<sup>10</sup>

В целях пресечения распространения староверия власти, как светские, так и духовные, старались всеми способами не допустить влияния его адептов на последователей Русской православной церкви. В частности, преследовались по закону старообрядцы, венчавшиеся с приверженцами официального православия своими священнослужителями («лжепопом») или наставником. При этом сами старообрядцы, уличенные в совершении названного поступка, равно как и их духовные лица, благословившие такой брак, должны были быть преданы суду «как совратители»<sup>11</sup>. Закон оговаривает возможность признания браков староверов с православными лишь при условии их совершения в православном храме после предварительного воссоединения с Русской православной церковью<sup>12</sup>.

Материалы архивных дел содержат многочисленные примеры реализации данного направления политики властей по отношению к старообрядцам. Например, епископ Вятский Неофит довел до сведения вятского губернатора информацию о незаконном вступлении в брак староверов Кильмезского прихода — П. Шампарова, А. Шампарова, С. Маслова, С. Осипова, А. Григорьева, Д. Бабушкина — с адептами официальной церкви. По словам самих старообрядцев, их браки были освящены православными пастырями Казанской епархии — священником Семеном Стефано-

вым и дьяконом Кондратом Вельяминовым из Петропавловской слободы, а также священником Иваном Грузинским и дьяконом Иваном Васильевым из села Покровского. Однако в ответ на запрос вятского преосвященного Казанская духовная консистория сообщила, что названные представители духовенства в соответствующих клировых ведомостях не значатся. Дело было передано на рассмотрение Малмыжского уездного суда, а затем Вятской палаты уголовного и гражданского суда, которая 25 августа 1839 г. вынесла следующее решение. Старообрядцам, преступившим закон, определялось в качестве наказания по 15 ударов плетью каждому (за исключением Д. Бабушкина, поскольку впоследствии выяснилось, что он вернулся в лоно Русской православной церкви и обвенчался с М. Яковлевой). Тем же, кто оказал им содействие, полагалось по 20 ударов палками. В отношении женщин, взятых в жены приверженцами староверия, суд учел некоторые смягчающие обстоятельства. В частности, никто из них не изменил своих религиозных воззрений, все они остались верны официальному православию. Кроме того, в ряде случаев не было получено согласие родителей невест на вступление в брак или оказался скрыт факт приверженности староверию жениха. В связи с этим палата сочла возможным освободить женщин от телесного наказания, но распорядилась «предоставить духовной консистории наложить на них епитимью», исключая М. Яковлеву<sup>13</sup>.

Окончательное решение по рассматриваемому делу было вынесено Комитетом министров 21 августа 1845 г. Оно несколько отличается от вышеприведенного вердикта. Прежде всего, вопрос о браках на предмет выявления их законности следовало передать в ведение епархиального начальства. В том случае, если они будут признаны недействительными, надлежало самих старообрядцев — фигурантов дела — подвергнуть тюремному заключению сроком на 1 неделю, а тех, кто им способствовал, — на 3 дня. Вслед за тем всем им необходимо было внушить, «дабы не дозволяли себе отнюдь никаких противозаконных действий и не осмеливались обнаруживать свою ересь к соблазну православных и единоверцев»<sup>14</sup>.

Исполняя распоряжение Комитета министров, Вятская духовная консистория рассмотрела дело о браках старообрядцев Малмыжского уезда. Особое внимание было уделено анализу свидетельств о браке. В результате удалось выявить факты нарушения оформ-

<sup>7</sup> ГАКО. Ф. 582. Оп. 128 з. Д. 69. Л. 23.

<sup>8</sup> ГАКО. Ф. 574. Оп. 1. Д. 26. Лл. 7 об. — 8.

<sup>9</sup> ГАКО. Ф. 574. Оп. 2. Д. 610. Лл. 2–4.

<sup>10</sup> ГАКО. Ф. 811. Оп. 1. Д. 591. Л. 1.

<sup>11</sup> Собрание постановлений по части раскола. Том первый. Постановления Министерства внутренних дел. Лондон, 1863. С. 126–127.

<sup>12</sup> Обзор мероприятий Министерства внутренних дел по расколу с 1802 по 1881 год. С. 121–122.

<sup>13</sup> ГАКО. Ф. 582. Оп. 14 а. Д. 2. Л. 15 об.

<sup>14</sup> ГАКО. Ф. 582. Оп. 14 а. Д. 2. Лл. 23 об. — 24.

ления подобных документов. В частности, все они были написаны одинаковым почерком, «без соблюдения установленной формы, и подпись... за священника и причт сделана, кажется, тою же рукою с некоторым изменением»<sup>15</sup>.

Вышесказанное заставило представителей православного клира усомниться в подлинности рассматриваемых документов, тем более что ранее было установлено отсутствие среди причта церкви Казанской епархии священников С. Стефанова и И. Грузинского, дьяконов К. Вельяминова и И. Васильева. Можно предположить, что венчание было осуществлено представителем старообрядческого клира, им же и выдано свидетельство о заключении брака. Однако по закону лица, выполнявшие функции священников у старообрядцев, считались «лажепопами» и не имели права выдавать подобные документы<sup>16</sup>. На основании установленных фактов Вятская духовная консистория не сочла возможным признать браки крестьян законными. В связи с этим в отношении П. Шампарова, А. Шампарова, С. Маслова, С. Осипова и А. Григорьева было приведено в исполнение постановление Комитета министров о тюремном заключении сроком на одну неделю. Жесткость позиции властей подчеркивается тем, что вердикт не был изменен даже после возвращения перечисленных старообрядцев в лоно официальной церкви и освящения их браков в православном или единоверческом храме. В ответ на запрос Вятской палаты уголовного и гражданского суда губернатор А.П. Середва подчеркнул, что все «означенные лица по точному смыслу последовавшего о них положения Комитета министров... должны быть подвергаемы» указанному наказанию<sup>17</sup>.

Следующее важное направление деятельности властей связано с пресечением распространения староверия через воспитание старообрядцами своих детей как приверженцев «древнего благочестия». Согласно закону, дети, рожденные в семьях старообрядцев, чей брак не был освящен в Русской православной церкви, не обладали правами наследования<sup>18</sup>. Они могли претендовать на признание факта рождения законным только в случае их присоединения к официальной церкви, хотя бы на правах единоверия с одним из ро-

дителей. При этом близким родственникам, оставшимся последователями староверия, категорически запрещалось оказывать на них негативное, с точки зрения Русской православной церкви, религиозное воздействие<sup>19</sup>. Помимо этого, предусматривалась возможность воссоединения детей старообрядцев с официальной церковью после смерти одного или обоих родителей; в этом случае они также могли претендовать на обретение статуса законнорожденного<sup>20</sup>. О том, как складывались взаимоотношения старообрядцев с представителями светской и церковной власти в данной сфере, свидетельствуют архивные материалы.

В частности, священник села Боровицкое Орловского уезда Василий Стефанов неоднократно убеждал местных старообрядцев — Г. Агалакова, А. Агалакова, П. Деришева и др. (бывших адептов официального православия) в необходимости представить своих детей, крещенных по обряду Русской православной церкви, к исповеди и причастию. После воздействия со стороны светских властей в лице орловского земского исправника староверы выразили согласие, но при этом поставили условие — разрешить им «исполнять... требы в православии по правилам единоверческой церкви»<sup>21</sup>. Вятская духовная консистория не сочла возможным удовлетворить данную просьбу, поскольку ранее старообрядцы дали подписку воспитывать своих детей по правилам православной церкви. Обращение же к единоверию в такой ситуации консистория назвала «соблазном для православных прихожан», а значит, действием недопустимым. В ответ на это Г. Агалаков и П. Деришев обратились к епископу Вятскому и Слободскому Неофиту и мотивировали свое нежелание присоединяться к Русской православной церкви. Как выяснилось, они изначально являлись приверженцами поморского согласия. Однако в 1846 г. священник Т. Старцев и земский исправник Караваев заставили их перейти в лоно официальной церкви и крестить детей в православном храме. В случае отказа их хотели «заковать в железа и отослать под караулом к суждению»<sup>22</sup>. В условиях силового воздействия со стороны представителей гражданской и духовной власти старообрядцы уступили и согласились крестить своих детей в возрасте от 4 до 9 лет. В данный момент они осознали ошибочность совершен-

<sup>15</sup> ГАКО. Ф. 582. Оп. 14 а. Д. 2. Л. 37.

<sup>16</sup> Обзор мероприятий Министерства внутренних дел по расколу с 1802 по 1881 год. С. 123.

<sup>17</sup> ГАКО. Ф. 582. Оп. 14 а. Д. 2. Л. 107.

<sup>18</sup> Обзор мероприятий Министерства внутренних дел по расколу с 1802 по 1881 год. С. 121.

<sup>19</sup> Там же. С. 124–125.

<sup>20</sup> Там же. 124.

<sup>21</sup> ГАКО. Ф. 582. Оп. 129 а. Д. 26. Л. 5.

<sup>22</sup> ГАКО. Ф. 582. Оп. 129 а. Д. 26. Л. 13 об.

ного ими шага, и, учитывая, что их сыновья и дочери, крещенные во младенчестве по обряду староверов-поморцев, являются малолетними и «не могут понимать закона», родители ходатайствовали о разрешении оставить их приверженцами старообрядчества и просили не принуждать к исполнению духовных треб представителями православного клира. И в этом случае ходатайство староверов Вятская духовная консистория отклонила как «неразумное». В ответе крестьянам подчеркивалась их обязанность побуждать своих детей «к неуклонному исполнению христианского долга исповеди и святого причастия... и воспитывать всех по правилам святой церкви», о чем 28 февраля 1846 г. с них была взята подписка орловским земским исправником<sup>23</sup>. Через Орловский земский суд информация об этом была доведена до сведения староверов.

Власти особенно строго наблюдали за старообрядцами, с тем чтобы не допустить воспитания ими детей адептов официальной церкви. Закон запрещал сектантам и староверам-беспоповцам, которые отвергали молитву за царя, не признавали таинство брака и потому считались «особенно вредными», «принимать к себе в семейство, под каким бы то видом ни было, детей православного исповедания»<sup>24</sup>. Например, к судебной ответственности за усыновление православного мальчика Панкрата и воспитание его в традициях «древнего благочестия» был привлечен старообрядец поморского толка Федор Ситников — крестьянин починка Красный Ключ Лобанской волости Нолинского уезда. Согласно постановлению Кабинета министров от 31 мая 1838 г., Ф. Ситникова, вина которого в совершении противозаконных действий доказана не была, освободили от следствия и наказания по данному делу. Однако шестилетнего Панкрата власти распорядились передать на воспитание «другим, более надежным родственникам православного исповедания, в случае же отсутствия таковых — отдать на попечение сельского общества»<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> ГАКО. Ф. 582. Оп. 129 а. Д. 26. Л. 14 об.

<sup>24</sup> О воспрещении раскольникам принимать к себе в семейства детей православных // Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе (1825–1881). Т. 18 (1843). СПб., 1844. С. 596.

<sup>25</sup> ГАКО. Ф. 582. Оп. 128 г. Д. 46. Л. 6

Таким образом, политика правительства по отношению к старообрядцам во второй четверти XIX в. содержала репрессивный компонент, что нашло свое выражение и в области семейного права. Власти делали акцент на искоренении староверия путем силового воздействия на его приверженцев через административно-полицейские органы. Политика ограничения прав старообрядцев и системы наказаний адептов «древнего благочестия» сочеталась с миссионерской деятельностью в их среде православного духовенства, преследовавшего цель возвращения староверов в лоно официальной церкви.

#### Литература

1. Государственный архив Кировской области. Ф. 574. Оп. 1. Д. 26.
2. ГАКО. Ф. 574. Оп. 1. Д. 30.
3. ГАКО. Ф. 574. Оп. 1. Д. 100.
4. ГАКО. Ф. 574. Оп. 2. Д. 409.
5. ГАКО. Ф. 574. Оп. 2. Д. 610.
6. ГАКО. Ф. 582. Оп. 14 а. Д. 2.
7. ГАКО. Ф. 582. Оп. 26. Д. 1009.
8. ГАКО. Ф. 582. Оп. 128 г. Д. 46.
9. ГАКО. Ф. 582. Оп. 128 з. Д. 69.
10. ГАКО. Ф. 582. Оп. 129. Д. 64.
11. ГАКО. Ф. 582. Оп. 129 а. Д. 26.
12. ГАКО. Ф. 811. Оп. 1. Д. 591.
13. Обзор мероприятий Министерства внутренних дел по расколу с 1802 по 1881 год. СПб. : Типография Министерства внутренних дел, 1903. 340 с.
14. О воспрещении раскольникам принимать к себе в семейства детей православных // Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе (1825–1881). Т. 18 (1843). СПб. : Типография II Отделения Собственной Е. И. В. Канцелярии, 1844. С. 596.
15. Первая всеобщая перепись населения Российской империи, 1897 г. Вып. 6. Наличное население обоего пола по уездам и городам, с указанием преобладающих вероисповеданий и главнейших сословий / под ред. Н.А. Троицкого. СПб. : Изд-во Центр. стат. комитета Министерства внутренних дел, 1905. 60 с.
16. Первая всеобщая перепись населения Российской империи 1897 г. Т. X. Вятка : Тип. Кн. В.П. Мещерского, 1904. 267 с.
17. Собрание постановлений по части раскола. Том первый. Постановления Министерства внутренних дел. Лондон : Trubner & Co., Paternoster Row, E. C., 1875. 264, 16 с.

## Избирательное право советского периода: от революции до перестройки

*Тарабан Николай Александрович,  
ассистент кафедры «Теория государства и права»  
факультета «Экономика, управление и право»  
Ростовского государственного университета путей сообщения  
nick-nt@mail.ru*

*В статье рассматривается становление основных норм и институтов избирательного права в эволюционном аспекте на протяжении периода правления Советов (1917–1991 гг.). Констатируется важность советского периода российской истории в формировании базиса правовой системы. Прослеживается трансформация электорального права и выделяются основные этапы развития законодательства о выборах в СССР.*

*Ключевые слова:* выборы, избирательное законодательство, СССР, Конституция, трансформация, перестройка.

### Soviet-Era Electoral Rights: from the Revolution to Perestroika

*Taraban Nikolay A.,  
Teaching Assistant of the Department of Theory of State and Law  
of the Faculty of Economics, Management and Law  
of the Rostov State Transport University*

*The article discusses the formation of the basic norms and institutions of the electoral law in the evolutionary aspect during the reign of the Soviets (1917–1991 years). It stated the importance of the Soviet period of Russian history in the formation of the basis of the legal system. Traced the transformation of the electoral law and highlights the main stages of the development of the law on elections to the USSR.*

*Key words:* elections, electoral law, the USSR Constitution, the transformation, the restructuring.

Семидесятилетний период советской истории оказал существенное влияние на развитие всех общественно-политических и правовых институтов современной России. Бесспорным представляется то, что основной базис нынешней российской правовой системы был заложен именно в советский исторический период.

Годы правления Советов до сих пор не находят в своей оценке единого научного подхода, что продиктовано прежде всего влиянием двух мощных политических сил как в России, так и на всем постсоветском пространстве.

Перестроечный период 1985–1991 гг. ознаменовался институциональной трансформацией всех политических институтов, завершившейся принятием в 1993 г. Конституции Российской Федерации.

С тех пор прошло более двадцати лет, однако дискуссии на данную тему не утрачивают своей актуальности.

Изучение избирательного процесса советской России особенно актуально в связи с тем, что он непосредственно предшествовал периоду формирования современного избирательного процесса в нашей стране. При

всей радикальности изменений в избирательном законодательстве России начала 90-х годов прошлого века неизбежна определенная преемственность системы советского законодательства и нормативных актов постсоветского периода. Такая преемственность формируется целым рядом факторов, среди которых уровень экономического развития, социально-психологические особенности населения страны, инфраструктура избирательного процесса, традиции отечественной юридической науки.

Советский период российской истории представлен достаточно длительным отрезком исторического пути нашей страны, что делает его особенно важным для выявления на его этапе основных тенденций и динамики развития избирательного процесса в рамках социально-экономической системы социализма. За время от первых лет советской власти до ее падения избирательный процесс в нашей стране претерпел значительные изменения, носившие подчас весьма противоречивый характер: введение и отмена однопартийной политической системы (ст. 6 Конституции Союза ССР 1977 г.), появление альтернативности

выборов, реформирование структуры высших органов государственной власти.

Именно с принятием 10 июля 1918 г. V Всероссийским съездом Советов первой Конституции (Основного Закона) РСФСР<sup>1</sup> в России как республиканском государстве были заложены основные выборные институты формирования публичной власти. Так, раздел четвертый Конституции РСФСР 1918 г., именованный «Активное и пассивное избирательное право», был посвящен именно избирательному процессу в РСФСР. Статья 64 Конституции РСФСР провозглашала право избирать и быть избранными в Советы граждан независимо от вероисповедания, национальности, оседлости, «коим ко дню выборов исполнилось восемнадцать лет», добывающих средства к жизни производительным и общественно полезным трудом, крестьян и казаков — земледельцев, не пользующихся наемным трудом с целью извлечения прибыли; солдат советской армии и флота. Предусматривалось здесь и ограничение активного, а тем более пассивного избирательного права по принципу классовости. Так, из числа лиц, не имеющих права избирать и быть избранными, исключались лица, прибегавшие к наемному труду с целью извлечения прибыли, частные торговцы и коммерческие посредники, представители духовенства и бывшей царской полиции (жандармерии), недееспособные, а также осужденные за совершение корыстных порочащих преступлений на срок, установленный законом или судебным приговором (ст. 65 Конституции РСФСР 1918 г.).

Выборы производятся, согласно установившимся обычаям, в дни, устанавливаемые местными Советами (ст. 66 Конституции РСФСР). Порядок производства выборов, а равно участие в них профессиональных и иных рабочих организаций определяются местными Советами согласно инструкции Всероссийского центрального исполнительного комитета Советов (ст. 70).

Кроме того, ранее советское избирательное право уже предусматривало для избранных народа такой принцип конституционно-политической ответственности, как отзыв избирателями. Согласно ст. 78 Конституции РСФСР избиратели, пославшие в Совет депутата, имеют право во всякое время отозвать его и произвести новые выборы со-

гласно общему положению<sup>2</sup>. Об институте отзыва избранных депутатов говорилось и в Декрете ВЦИК от 24 ноября 1917 г. «О праве отзыва делегатов»<sup>3</sup>. Ряд историков-правоведов отмечают, что конституционная возможность института отзыва делегатов, избранных в Советы, выглядела эффективным рычагом очищения советских органов всех уровней от меньшевиков, эсеров и «эксплуататорских элементов»<sup>4</sup>. Институт отзыва при таком подходе рассматривался как инструмент правящей большевистской элиты для «очищения» советов от оппозиции и применялся, как правило, в данном качестве. Так, по данным официальной статистики того времени, за первое полугодие 1933 г. только в Западно-Сибирском крае более 75% сельских Советов были «охвачены» отзывами депутатов. В феврале — марте 1933 г. из них было отозвано 13 043 депутата. В 53 районах Центрально-Черноземной области из 2028 сельских Советов было полностью переизбрано 576 (почти 28%). Примерно 15% отзывов было осуществлено за «искривление классовой линии»<sup>5</sup>.

Основные фундаментальные принципы избирательного права, заложенные в Конституции РСФСР 1918 г., не претерпели изменений и после образования Союза Советских Социалистических Республик. Так, в Конституции Союза ССР от 6 июля 1923 г. отдельной главы, регулиющей избирательные правоотношения, не вводилось, и в Конституции РСФСР 1925 г.<sup>6</sup> положения, связанные с выборами в Советы, остались неизменными (глава 6).

Конституция СССР 1936 г., наоборот, определила в своей главе XI конституцион-

<sup>1</sup> Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики. Принята V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 г. // СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582, утратила силу

<sup>2</sup> Подробнее об институте отзыва депутата и его конституционно-правовых основах см. статью: Берлявский А.Г., Тарабан Н.А. Отзыв депутата представительного органа: соотношение политической и конституционной ответственности // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 7. С. 30–33.

<sup>3</sup> Декрет ВЦИК от 24 ноября 1917 г. «О праве отзыва делегатов» // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. 1917. № 17, утратил силу.

<sup>4</sup> История советского государства и права : в 3 кн. Кн. 1 / под ред. А.П. Косицина. М. : Наука, 1968. С. 134; Заболотских Е.М. Ответственность должностных лиц и органов местного самоуправления : науч.-практ. пособие. М. : Проспект, 2011. 232 с.

<sup>5</sup> Шостак Г. Упорядочить учет отзыва депутатов // Советское государство. 1934. № 5. С. 67.

<sup>6</sup> Постановление XII Всероссийского Съезда Советов от 11 мая 1925 г. «Об утверждении текста Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1925. № 118, утратило силу.

ные основы такого политико-правового института, как избирательная система. Избирательное право в ст. 135 Конституции Союза ССР 1936 г. признавалось всеобщим, равным и прямым. Устанавливался принцип тайного голосования, отменялись ограничения как активного, так и пассивного избирательного права, связанные с принадлежностью к буржуазным классам в прошлом. Выборы во все Советы депутатов трудящихся, начиная от сельского и городского Совета депутатов трудящихся вплоть до Верховного Совета СССР, производились гражданами Союза непосредственно путем прямых выборов (ст. 139 Конституции СССР). Выборы производились по одномандатным округам, однако принцип альтернативности им присущ не был, что было продиктовано становлением однопартийной политической системы. Как определяла ст. 141 Конституции Союза ССР 1936 г., право выставления кандидатов обеспечивалось за общественными организациями и обществами трудящихся: коммунистическими партийными организациями, профессиональными союзами, кооперативами, организациями молодежи, культурными обществами<sup>7</sup>. В реальной же жизни такие кандидаты выставлялись соответствующими от уровня выборов структурами КПСС.

Конституция «развитого социализма» 1977 г., принятая на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г., сохранила в основном прежнюю систему государственного устройства, но ввела принципиальное новшество — органы власти стали именоваться Советами народных депутатов. Это, по мнению ряда исследователей, включая С.А. Авакьяна, подчеркнуло не только их природу как органов власти народа, но и то, что социальной основой данной власти является весь советский народ, состоящий из дружественных слоев — рабочих, крестьян и интеллигенции<sup>8</sup>.

Однако на данном этапе общественно-политического развития страны конституционные принципы избирательной системы выходят на новый этап развития: вводится два вида избирательных систем, одномандатные и многомандатные избирательные округа

(ст. 95), принцип разделения властей. Так, не могли избираться в Советы народных депутатов, за отдельными исключениями, лица, входившие в состав Совета Министров Союза ССР и союзных республик, исполнительных комитетов местных советов, судьи и государственные арбитры (ст. 96).

Статья 100 Конституции Союза ССР 1977 г. фактически впервые ввела альтернативность выборов. Так, право выдвижения кандидатов в народные депутаты по избирательным округам было предоставлено трудовым коллективам, общественным организациям, коллективам средних специальных и высших учебных заведений, собраниям избирателей по месту жительства и военнослужащих по воинским частям. Органы и организации, имеющие право выдвижения кандидатов в народные депутаты от общественных организаций, определяются соответственно законами Союза ССР, союзных и автономных республик. В избирательные бюллетени могло быть включено любое число кандидатов. Кандидаты в народные депутаты участвовали в избирательных кампаниях на равных основаниях. С целью обеспечения равных условий для каждого кандидата в народные депутаты расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов народных депутатов, производятся соответствующей избирательной комиссией из единого фонда, создаваемого за счет государства, а также добровольных взносов предприятий, общественных организаций, граждан.

Положения Конституций Союза Советских Социалистических Республик, касающиеся организации выборов, воспроизводились и в конституциях союзных республик, аналогичные положения нашли свое отражение и в Конституции РСФСР 1978 г., претерпевшей значительное число изменений в перестроечный период начиная с 1985 г.

Основные вехи конституционных реформ периода перестройки 80-х годов оказали прямое влияние на формирование основных институтов современной избирательной системы. Вместе с этим трансформацию избирательной системы трудно рассматривать в отрыве от коренных изменений всего общественно-политического строя, связанного прежде всего с постепенной утратой монополии партийно-государственной номенклатуры, для преодоления которой было недостаточно частичных мер или «полумер». Общество требовало коренного обновления политических отношений.

На фоне происходивших изменений постепенно внедрялись заложенные в Консти-

<sup>7</sup> Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утв. Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. № 283, утратила силу.

<sup>8</sup> Муниципальное право России : учебник / С.А. Авакьян, В.Л. Лютцер, Н.Л. Пешин и др. ; отв. ред. С.А. Авакьян. М. : Проспект, 2009. 544 с.

туциях СССР и РСФСР принципы: многопартийности и утраты монополии на власть КПСС, завершившейся ее уходом с политической сцены страны; альтернативности выборов, недопустимость предложения на одно депутатское место одного кандидата; повышение роли частных инициатив граждан в управлении делами страны; становление идеологического плюрализма и свободы слова и печати.

Данные изменения социально-политического курса происходили на фоне конституционных реформ, бравших свое начало с принятия Закона СССР от 1 декабря 1988 г. «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР»<sup>9</sup>, когда была учреждена новая форма высшего государственного органа — Съезд народных депутатов Союза ССР, который с учетом альтернативных выборов получил приток новой волны политиков, заинтересованных в политических и демократических преобразованиях в стране.

Законом СССР от 23 декабря 1989 г. № 974-I «Об изменениях и дополнениях статьи 125 Конституции (Основного Закона) СССР» был учрежден Комитет конституционного надзора СССР — прообраз Конституционного Суда, на который возлагались функции конституционного контроля за принимаемыми законодательными органами нормативными правовыми актами.

В 1990 г. был учрежден институт Президента Союза ССР, фактически сменивший пост генерального секретаря, в связи с чем был издан Закон 14 марта 1990 г. «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР»<sup>10</sup>. Данным законом была изменена ст. 6 Конституции Союза ССР о «руководящей и направляющей роли КПСС, как ядре политической системы страны», что было связано с реализацией курса политической многопартийности.

К числу политических реформ начала 90-х годов на местном уровне следует отнести принятие Верховным Советом Союза ССР 9 апреля 1990 г. Закона «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в

СССР»<sup>11</sup>. Местное (территориальное) самоуправление СССР в ст. 1 рассматриваемого закона определялось как часть социалистического самоуправления народа и призывалось обеспечить реализацию прав и свобод граждан, их самостоятельность в решении вопросов социального и экономического развития территории, охраны окружающей среды. Также новеллой данного закона стало признание необходимости обеспечения экономической независимости и самостоятельности органов местного самоуправления. Развитие местного хозяйства связывается с наличием коммунальной собственности (позже в России ее стали называть муниципальной собственностью), широкими бюджетными правами. Принятие данного закона следовало рассматривать как продолжение еще одного из важнейших тезисов, прозвучавших на девятнадцатой партконференции 1988 г., касающегося саморегулирования в социалистическом обществе, сделавшего популярной концепцию возрождения местного самоуправления как одной из форм народовластия.

Вместе с этим уместно сказать и о введении принципиально новых по своей сути выборов — местных, на которых населением конкретной территории избиралась власть, обладающая относительной самостоятельностью.

Становление демократических основ публичной власти требовало повышения уровня политической и конституционно-правовой ответственности перед народом. Немаловажным здесь представляется и принятие в 1991 г. Закона СССР «О порядке отзыва народного депутата СССР»<sup>12</sup>, признавшего в качестве основания отзыва народного избранника неоправдание им доверия избирателей или общественной организации, выразившееся в невыполнении депутатских обязанностей или нарушении Конституции СССР и законов СССР. Данный закон упорядочивал процедуры отзыва, предоставление трудовым коллективам права самостоятельного возбуждения процедуры отзыва.

Таким образом, советское избирательное законодательство за прошедшие семьдесят лет прошло путь от своего формального становле-

<sup>9</sup> Закон СССР от 1 декабря 1988 г. № 9853-XI «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1988. № 49. Ст. 727, утратил силу.

<sup>10</sup> Закон СССР от 14 марта 1990 г. № 1360-I «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 12. Ст. 189, утратил силу.

<sup>11</sup> Закон СССР от 9 апреля 1990 г. № 1417-I «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 16. Ст. 267, утратил силу.

<sup>12</sup> Закон СССР от 3 июня 1991 г. № 2220-I «О порядке отзыва народного депутата СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1991. № 25. Ст. 705, утратил силу.

ния в условиях первой конституционной республики, будучи связанным постреволюционными классовыми и иными идеологическими ограничениями, до «расцвета» в перестроечный период. Именно либерализация избирательного права в 1985–1990 гг. стала причиной ухода с политической арены КПСС и начала нового периода в российской истории.

#### Литература

1. Конституция (Основной Закон) РСФСР 1918 г. // СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582, утратила силу
2. Берлявский А.Г., Тарабан Н.А. Отзыв депутата представительного органа: соотношение политической и конституционной ответственности // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 7. С. 30–33.
3. Декрет ВЦИК от 24 ноября 1917 г. «О праве отзыва делегатов» // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. 1917. № 17, утратил силу.
4. История советского государства и права : в 3 кн. Кн. 1 / под ред. А.П. Косицина. М. : Наука, 1968.
5. Заболотских Е.М. Ответственность должностных лиц и органов местного самоуправления : науч.-практ. пособие. М. : Проспект, 2011. 232 с.
6. Шостак Г. Упорядочить учет отзыва депутатов // Советское государство. 1934. № 5. С. 67.
7. Постановление XII Всероссийского Съезда Советов от 11 мая 1925 г. «Об утверждении текста Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1925. № 118, утратило силу.
8. Конституция (Основной Закон) СССР (утв. Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. № 283, утратила силу.
9. Муниципальное право России : учебник / С.А. Авакьян, В.Л. Лютцер, Н.Л. Пешин и др. ; отв. ред. С.А. Авакьян. М. : Проспект, 2009. 544 с.
10. Закон СССР от 1 декабря 1988 г. № 9853-ХI «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1988. № 49. Ст. 727, утратил силу.
11. Закон СССР от 14 марта 1990 г. № 1360-I «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 12. Ст. 189, утратил силу.
12. Закон СССР от 3 июня 1991 г. № 2220-I «О порядке отзыва народного депутата СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1991. № 25. Ст. 705, утратил силу.

## Уважаемые авторы!

1. Материалы предоставляются в электронном виде (в формате Word 7.0 или поздней версии) на электронный адрес редакции: avtor@lawinfo.ru (текст — через 1.5 интервала, кегль шрифта — 14, с подписью автора на последней странице; сноски постраничные, обозначенные арабскими цифрами, оформленные в соответствии с действующим ГОСТом). Объем материала не должен превышать 20 000 знаков. Опубликованные ранее или предложенные в несколько журналов материалы к рассмотрению не принимаются.

2. По запросу автор получает информацию о статусе его статьи.

3. Предоставляя статью для публикации, автор тем самым выражает согласие на ее сокращение и редактирование, размещение в тех справочно-правовых системах, в базах данных, на электронных ресурсах (в том числе в сети Интернет), с которыми у редакции есть соответствующее соглашение. При направлении в редакцию статьи обязательно прилагается заполненное заявление, которое можно скачать на сайте ИГ «Юрист». Плата с авторов, в том числе аспирантов, за публикацию статей не взимается, авторский гонорар не выплачивается.

4. Статья должна содержать:

- а) фамилию, имя и отчество полностью, должность, место работы (без сокращений), ученую степень, ученое звание на русском и английском языках;
- б) название статьи с переводом на английский язык;
- в) аннотацию на русском и английском языках (4–5 строк);
- г) ключевые слова из текста статьи (4–6 слов или словосочетаний);
- е) служебный адрес либо адрес электронной почты (эта информация будет опубликована в журнале);
- ф) контактный телефон (для редакции);
- г) точный почтовый адрес с индексом (для направления авторских экземпляров). Автору предоставляется 1 бесплатный экземпляр журнала с опубликованной статьей.

Кроме того, в конце статьи автор помещает пристатейный библиографический список (этот список составляется в алфавитном порядке из названий научных источников, приведенных в ссылках по тексту статьи). Обращаем ваше внимание на то, что список нормативных актов располагается по юридической силе и помещается в отдельном списке. Данные, предоставляемые в редакцию в соответствии с настоящим пунктом, будут размещены в РИНЦ.

Настоятельно рекомендуем авторам ознакомиться с опубликованными статьями по аналогичной тематике и привести не менее двух ссылок на журналы, входящие в состав объединенной редакции ИГ «Юрист».

5. Предоставляемые материалы должны быть актуальными, обладать новизной, содержать задачу и описывать результаты исследования, соответствовать действующему законодательству и иметь вывод.

6. Просим авторов тщательно проверять перед отправкой в журнал общую орфографию материалов, а также правильность написания соответствующих юридических терминов, соблюдение правил научного цитирования и наличие необходимой информации.

7. При направлении статьи в редакцию для аспирантов и соискателей необходимо приложить рецензию научного руководителя или рекомендацию кафедры, заверенную печатью учреждения.

*Материалы, не соответствующие указанным в настоящем объявлении требованиям, к рассмотрению и рецензированию не принимаются.*

**При возникновении вопросов, связанных с оформлением материалов,  
можно обращаться в редакцию по телефону (495) 953-91-08 или по e-mail: avtor@lawinfo.ru.**

**Адрес редакции: 115035, г. Москва, Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7**