

Федеральное государственное казенное образовательное
учреждение высшего образования
«Восточно-Сибирский институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

О. А. Авдеева

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ**

Учебное пособие

Иркутск
Восточно-Сибирский институт МВД России
2024

УДК 340.12
ББК 67.0
А18

Печатается по решению редакционно-издательского совета
Восточно-Сибирского института МВД России

Рецензенты:

кандидат юридических наук, начальник кафедры
государственно-правовых дисциплин
Дальневосточного юридического института МВД России
имени И. Ф. Шилова К. А. Власов;
доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного
права и криминологии Ставропольского филиала
Краснодарского университета МВД России А. Г. Кибальник.

Авдеева, Ольга Анатольевна.

А18 Правовые основы развития российской государственности :
учебное пособие / О. А. Авдеева. – Иркутск : Восточно-Сибирский
институт МВД России, 2024. – 80 с.
ISBN 978-5-9538-0128-7

В учебном пособии на основе общенаучных и частнонаучных методов познания проведен анализ формирования и эволюции российской государственности. Раскрыты правовые основы формирования древнерусской государственности и реорганизации аппарата государственной власти в IX–XVIII вв. Рассмотрены этапы правового регулирования принципов организации и функционирования органов государственной власти и самоуправления, правового статуса населения.

Предназначено для курсантов, слушателей, адъюнктов образовательных организаций МВД России, а также аспирантов и преподавателей учреждений высшего образования.

УДК 340.12
ББК 67.0

ISBN 978-5-9538-0128-7

© Авдеева О. А., 2024

© Восточно-Сибирский институт МВД России, 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|---|----|
| ВВЕДЕНИЕ | 4 |
| ГЛАВА 1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ | |
| § 1.1. Создание механизма правового регулирования публично-властных отношений в условиях становления российской государственности | 6 |
| § 1.2. Правовое регулирование публично-властных отношений в период становления российской государственности | 9 |
| ГЛАВА 2. ЭВОЛЮЦИЯ ПРАВОВЫХ ОСНОВ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ | |
| § 2.1. Правовое регулирование механизма реализации публично-властных отношений в период централизации | 20 |
| § 2.2. Правовое регулирование механизма реализации публично-властных отношений в период сословно-представительной монархии | 32 |
| § 2.3. Правовое регулирование механизма реализации государственной власти и самоуправления в период абсолютизма | 50 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ | 75 |
| СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ..... | 76 |

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования правовых основ развития российской государственности predetermined необходимостью дальнейшего наращивания знаний в области теоретико-исторической правовой науки. Государство как социальное явление характеризуется последовательной эволюцией, в ходе которой с учетом модернизации политических и социальных институтов происходит формирование различных подходов к пониманию его сущности, признаков и свойств, социального предназначения и ценности в контексте реализации им внешних и внутренних, в том числе регулятивной, охранительной и иных функций.

На современном этапе одним из приоритетных направлений в системе юридического познания является исследование правового регулирования основ формирования национальной государственности, раскрытие которых позволяет выявить стратегические направления, обеспечивающие функционирование российского государства на разных этапах его эволюции. Изучение правовой политики на разных этапах эволюции российской государственности позволяет раскрыть роль исторически сложившихся ценностей, правовых интересов и правовых целей, положенных в основу реформирования органов государственной власти и самоуправления. Актуальность темы на современном этапе predetermined исследованием механизма правового регулирования прав и свобод человека, понимания правовой политики государства с учетом происходящих изменений. Углубление знаний в области понимания правовых основ формирования и развития российской государственности содействует повышению правовой культуры и нейтрализации условий, порождающих в период негативных глобализационных процессов правовой нигилизм.

Теоретической основой учебного пособия «Правовые основы развития российской государственности» явились работы: основателей отечественного правоведения, в том числе Л. С. Белогриц-Котляревского, А. А. Герцензона, А. Д. Градовского, А. Ф. Кистяковского, Н. М. Коркунова, А. А. Пионтковского, С. В. Познышева, В. И. Сергеевича, Н. С. Таганцева, Е. Н. Тарновского, И. Я. Фойницкого, Г. Ф. Шершеневича и др., представителей советской и современной российской теоретико-исторической науки, в частности И. А. Исаева, Н. В. Исакова, М. Н. Марченко, Л. А. Морозовой, В. С. Нерсисянца, В. Д. Перевалова и др.

В рамках учебного пособия «Правовые основы развития российской государственности» объектом исследования является раскрытие правовых основ формирования российской государственности, причинной обусловленности поэтапной модернизации аппарата государственной власти и органов самоуправления, специфики принципов реализации публично-властных отношений и регламентации правового статуса населения.

Цель учебного пособия «Правовые основы развития российской государственности» состоит в углублении знаний о закономерностях формирования и развития отечественного государства, механизме

воздействия государства на систему общественных отношений, организации и функционировании публичной власти, регламентации прав, свобод и обязанностей человека и гражданина.

Методология исследования правовых основ развития российской государственности основана на комплексном подходе, предусматривающем применение как формально-юридического и сравнительно-правового методов научного познания, позволяющих раскрыть институционально-сущностные и функциональные особенности механизма государства, так и философских, социологических, политологических, психологических методов научного познания, содействовавших выявлению причинной обусловленности модернизации публично-властных отношений.

ГЛАВА 1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

§ 1.1. Создание механизма правового регулирования публично-властных отношений в условиях становления российской государственности

Правовая система древнерусского государства базировалась на взаимодействии различных форм регламентации общественных отношений, включая правовой обычай, судебный прецедент, каноническое, рецепированное право и нормативно-правовые акты.

В процессе становления Киевской Руси основной формой социорегуляции выступал обычай, предусматривающий устоявшиеся правила поведения восточных славян. Однако разнообразие обычаев языческих племен затрудняло процесс объединения восточного славянства. Во избежание правового партикуляризма главой древнерусского государства Великим Киевским князем на основе унификации языческих традиций была установлена система санкционированных правил – «правовых обычаев».

Летописный материал свидетельствует, что сферой регламентации общественных отношений правовым обычаем являлось брачно-семейное, уголовное и процессуальное право, носившее в силу «древности преданий» сакраментальный характер. Нормами обычного права регулировались порядок оформления у язычников брака, правовой статус супругов и детей, способы реализации уголовных и процессуальных институтов в виде кровной мести, «божьего суда» и системы доказательств.

Выход Киевской Руси на арену международных отношений повлекло активную разработку нормативно-правовой базы. Первым видом норм правотворческой деятельности явились договоры, заключаемые в 907, 911, 944, 954 и 971 гг. с Византией. Закрепив в договорах правовой статус главы государства, Великий Киевский Князь на основе взаимодействия норм русского и византийского права предпринял регламентацию гражданских, уголовных и процессуальных отношений.

Древнерусское государство было заинтересовано в развитии международных отношений, поэтому в договорах с Византией детальное освещение получили порядок осуществления купли-продажи, займа, найма, дарения, наследования, правовой статус русских и иностранных купцов, формы уголовного преследования и виды ответственности при совершении ими противоправных деяний.

Принятие христианства в 988 г. предопределило появление новых видов нормативно-правовых актов. Первым законодательным актом, регулирующим взаимодействие светской и духовной власти, стал Устав князя Владимира 996 г., закрепивший за церковью право уголовного преследования и наказания за совершение отдельных категорий преступлений священнослужителей и мирян за совершение ими

преступлений против церкви и семьи. В дополнение к Уставу Владимира в XI в. был принят Церковный устав, конкретизирующий меры уголовно-правового воздействия за еретичество, колдовство и самовольное расторжение брака.

Развитие русской государственности, сопровождаемое оформлением административного и судебного аппарата власти, спровоцировало активизацию правотворчества киевских князей. Вслед за церковными уставами в IX-X вв. Олегом, Ольгой и Владимиром были разработаны поконы и уроки, регулирующие порядок взимания дани и штрафных санкций с подданного населения.

Значительную роль в процессе социорегуляции общественных отношений у восточных славян играли нормы права, рецепированные у соседних стран. Приобщение Киевской Руси к духовной культуре Византийской империи повлекло заимствование канонического права в виде сборников церковных постановлений – Эклоги, Прохирона и Номоканонов, устанавливающих единообразие условий и форм заключения брака, личного, имущественного и родительского статуса супругов и основания для расторжения брачных уз. Широко применялись в древнерусском государстве процессуальные нормы Болгарского княжества, позаимствованные из «Закона Судного Людем».

Накопление к началу XI в. обширного правового материала затрудняло применение норм на практике и порождало медлительность делопроизводства. В этой связи Ярослав Мудрый, вступивший на великокняжеский престол в условиях ожесточенной борьбы представителей династии Рюриковичей, предпринял попытку упорядочить действующие правовые формы социорегуляции.

Инкорпорируя устаревшие нормы древнерусского обычного права и используя опыт зарубежных стран, Ярослав Мудрый в 30-40 гг. XI в. опубликовал первый систематизированный письменный свод русского права – Древнейшую Правду. Первая кодификация включала 18 статей. Приоритетное место в многоотраслевых нормах занимало регулирование уголовных правоотношений.

Текст Древнейшей Правды Ярослава Мудрого претерпел в XI-XIV вв. неоднократную модернизацию в виде Краткой, Пространной и Сокращенной редакций с учетом эволюции феодальных правовых институтов, обусловившую целесообразность внесения новелл.

Первой редакцией являлась Краткая Правда, наряду с Древнейшей Правдой включавшая Правды Ярославичей, Покон вирный и Урок мостников. Примерное время появления Краткой Правды ученые относят к концу XI - началу XII вв.

Создание Правды Ярославичей связано с событиями второй половины XI в., когда история древнерусского государства была ознаменована ростом социальных противоречий, вылившимся в крупные восстания городских и сельских низов. Разработанная на съезде Ярославичей предположительно в 1054–1072 гг. Правда Ярославичей в условиях ярко выраженного социального противоборства содержала нормы, обеспечивающие личную и

имущественную защиту представителей княжеской администрации от посягательств смердов.

Покон вирный законодательно закреплял порядок взимания уголовного штрафа в пользу князя при совершении убийства. Урок мостников представлял собой нормативно-правовой акт, обеспечивающий гражданско-правовую защиту собственников земли посредством установления порядка возмещения причиненного ущерба проезжими сельскими или городскими лицами.

Вторая редакция Древнейшей Правды была осуществлена во время княжения Владимира Мономаха (1113–1125 гг.). Резкое обострение социальных противоречий в силу феодализации страны привело к созыву в 1113 г. Владимиром Мономахом в селе Берестово совещания феодальной знати, на котором был принят «Устав Владимира Всеволодовича Мономаха». Опасаясь в результате вспыхнувшего в 1113 г. в Киеве восстания городских низов и окрестного крестьянства реальной угрозы низвержения с престола, княжеская администрация пошла на смягчение феодального режима посредством введения статей, упорядочивающих взимание процентов по долговым обязательствам и предусматривающих ограничение произвола господ по отношению к закупам. В дополнение к Краткой Правде, помимо обязательственных норм, Пространная Правда содержала подробную регламентацию объектов вещных прав, а также следующие понятия: формы собственности, порядок передачи наследственной массы, семейные, опекунские, уголовные и процессуальные отношения.

По мере углубления распада государственных отношений в XII–XIV вв., сопровождаемого обособлением вотчинных земель, назрела необходимость очередной переработки устаревших норм права. Создателями третьей редакции, ставшей в силу массовой инкорпорации норм обозначаться Сокращенной Правдой, выступили служители церкви - «духовные переписчики», изымавшие устаревшие нормы и вносившие изменения и дополнения в Пространную Правду (ПП) по поручению удельных князей.

Древнейшая Правда и три ее редакции, вошедшие в историко-юридическую науку под названием Русской Правды, дошли до нас более чем в ста списках, классифицируемых по месту нахождения и по лицам, их обнаружившим. К наиболее древнейшим спискам относят: Синодальный, – найденный в библиотеке государственного органа управления церковью – Синоде, Троицкий, – обнаруженный в Троице-Сергиевской лавре, Академический, – выявленный в библиотеке Академии наук. Несомненный интерес представляют списки, обнаруженные Н. М. Карамзиным, В. Н. Татищевым и А. С. Пушкиным. Русская Правда, представляющая собой первую отечественную систематизацию, основанную на консолидации накопленного правового материала посредством инкорпорации и кодификации, являлась ведущей формой регламентации правоотношений в Древнерусском государстве.

§ 1.2. Правовое регулирование публично-властных отношений в период становления российской государственности

Механизм государственной власти в Киевской Руси

Становление государственности у восточных славян сопровождалось переходом от военной демократии, предусматривавшей выборность представителей органов родоплеменной власти в лице совета старейшин и военного вождя, к наследственной передаче верховных полномочий. Вследствие этого в IX–X вв. в Киевской Руси поэтапно складывается монархическая форма правления, заключающаяся в единовластии династически наследовавшего трон верховного правителя, титулованного Великим Киевским князем.

Первоначально передача трона не подлежала строгой регламентации и происходила как по мужской, так и по женской линиям. До прихода к власти Ярослава Мудрого действовал очередной порядок престолонаследия, устанавливающий передачу верховной власти по принципу первородства в рамках великокняжеского рода. В результате очередного порядка престолонаследия Киевский домен находился в руках Великого Киевского князя, удельные административно-территориальные единицы распределялись по возрастному цензу между представителями великокняжеской фамилии в зависимости от доходности земли. Так, например, восхождение на престол князя Владимира повлекло следующее распределение русских земель между представителями великокняжеского рода: Новгород – Ярославу, Полоцк – Изяславу, Туров – Святополку, Ростов – Борису, Муром – Глебу и т. д.

Рост распрей среди представителей великокняжеского рода за киевский трон, обусловивший упадок социально-экономического развития местных вотчин, привел к установлению Ярославом Мудрым удельного порядка престолонаследия. С середины XI в. на основании Указа 1054 г. передача полномочий главы государства стала осуществляться в рамках великокняжеской семьи. Это, в свою очередь, породило раннефеодальный характер монархии, основанный на сюзерен-вассальных отношениях между Киевским и местными князьями.

Исходя из феодальной иерархии, верховным сюзереном выступал Великий Киевский Князь. Местные князья являлись вассалами сюзерена. Однако раннефеодальный характер власти монарха, обусловленный несовершенством государственного аппарата, предопределил предоставление удельным князьям иммунитетных прав, позволявших им в рамках своей вотчины самостоятельно осуществлять управление, взимать дань и вершить суд.

Сюзерен-вассальные отношения в древнерусском государстве предусматривали приоритет Великого Киевского Князя в области законодательства, международных отношений и отправлении военных функций. Выступая представителем государства на международной арене, монарх обязывался обеспечить территориальную целостность русских земель. С этой целью на монарха возлагались организация, экипировка и

руководство дружиной и народным ополчением «воев» в период войны. В интересах развития внешнеэкономических связей Великий Киевский Князь обладал правом заключения международных торговых договоров с Византийской империей и странами Востока.

В целях унификации восточнославянской правовой системы Великий Киевский Князь сосредоточил в своих руках исключительные прерогативы в области законодательства, разрабатывая нормативно-правовой материал, регулирующий все сферы социально-экономической и политической жизни древнерусского общества.

Правовым статусом высшего органа при монархе наделялся Княжеский Совет, созываемый им по мере необходимости для разрешения назревших государственных проблем из приближенных или доверенных лиц – членов старшей великокняжеской дружины, местных князей и «старцев градских». С принятием христианства в состав Совета стали входить глава русской церкви – Киевский митрополит и епископы с игуменами.

Ослабление власти монарха в условиях роста центробежных тенденций русских земель в XI–XII вв. привело к созыву феодальных съездов – Снем. Первый съезд был созван после смерти Ярослава Мудрого в 1054 г. в целях согласования внутривластных интересов удельных князей. Особую известность приобрел съезд в Любече в 1097 г., регламентируя «устройство мира», закрепивший независимость вотчинных земель. Однако наиболее актуальным в условиях феодальной раздробленности становится вопрос войны и мира в отношении соседних государств. Примечательны в этой связи съезды 1103 и 1223 гг., решавшие проблемы взаимодействия русских князей с половцами и татаро-монголами.

Сюзерен-вассальный характер раннефеодальной монархии спровоцировал отсутствие в Киевской Руси централизованной системы отраслевого государственного управления. Ввиду деления государства на уделы отраслевой аппарат складывался на территории каждой вотчины. Центром отраслевого управления в вотчинах выступал княжеский двор, возглавляемый назначаемым князем дворецким – огнищанином. В подчинении дворецкого-огнищанина находился штат тиунов, специализирующихся на выполнении отраслевых функций. Так, тиунконюший ведал обеспечением конским составом княжеского войска (статья 12 ПП). Сельский тиун отвечал за управление вверенного ему сельского населения (статья 13 ПП). Ратайный тиун ведал развитием земледелия.

Помимо тиунов административный аппарат дворцово-вотчинной системы включал стольника, в обязанности которого входило снабжение княжеского двора продовольствием, данщика, осуществлявшего сбор дани, мытника, взимающего торговые пошлины, ловчего, отвечающего за организацию княжеской охоты. Судебные функции возлагались князем на вирника, мечника и метельника (статьи 86, 107 ПП).

Активизация внешнеполитической деятельности, сопровождающаяся присоединением к территории киевского государства соседних племен, предопределила модернизацию государственной системы местного управления. Необходимость создания государственной администрации на новопокоренной территории в условиях слабости великокняжеского

аппарата исполнительной власти повлекла введение военно-десятичной системы. В ее основу было положено смешение административных и военных функций в руках представителей командующего состава рассредоточенных на завоеванной территории воинских подразделений – десятских, сотских и тысяцких. В крупных городах, имеющих важное военно-стратегическое значение для государства, князем назначались посадники. На органы местной государственной власти возлагались административные, полицейские, финансово-податные и судебные функции.

Вспомогательную роль при местных органах великокняжеской и вотчинной администрации играла система сельского и городского самоуправления, основанная на избирательных началах. На территории сельских общин представительным органом от местного населения выступал староста, избираемый в соответствии с возрастным, моральным цензами и цензом пола из «лучших мужей» верви. В компетенцию сельских старост входило обеспечение своевременного сбора налогов, «тишины и спокойствия» среди вверенного ему населения.

Органом самоуправления в городах являлись градские старосты, выдвигаемые верхними зажиточными слоями для установления единообразных правил ведения розничной и оптовой внутренней и внешней торговли. Необходимость разрешения вопросов особой государственной важности, связанных с отправлением финансово-податных, полицейских функций и организацией в случае войны народного ополчения, предусматривала созыв городского собрания – вече, в состав которого входили лица мужского пола, достигшие совершеннолетнего возраста и обладавшие статусом свободы.

Механизм государственной власти в Киевской Руси базировался на смешении административных и судебных функций. Складывание сюзерен-вассальных отношений повлекло активную деятельность на правах суда аппарата дворцово-вотчинной системы местного управления в лице удельных князей, их судебных агентов-тиунов, вирников, метельников, детских и отроков. В качестве суда общей юрисдикции действовали представители городской администрации и военно-десятичной системы в лице посадников, десятских, сотских и тысяцких. Главы местной администрации наделялись правом рассмотрения незначительных административных, гражданских и уголовных дел населения, проживавшего на вверенной им территории. Обжалование принятых ими судебных решений древнерусское законодательство не предусматривало.

Совершаемые мирянами преступления особой тяжести, а также любые противоправные деяния представителей государственной администрации подлежали рассмотрению на княжеском дворе. Под председательством Великого Киевского князя действовала коллегия судей, включавшая ближайшее окружение из членов старшей великокняжеской дружины – бояр. Однако, обладая правом исключительной прерогативы, монарх мог без суда и следствия казнить или помиловать по своему усмотрению любого поданного Киевской Руси.

Помимо административно-судебных органов, наделенных правом общего суда, в Древнерусском государстве действовали судебные органы

специальной юрисдикции. На правах квазисуда правосудие отправляли представители церкви – митрополит, архиепископы и игумены, в юрисдикцию которых входило разрешение как административных, гражданских и уголовных дел священнослужителей, так и судебных дел мирян, обвиняемых в совершении пошибания (изнасилование), умыкания (похищение женщин), распута (самовольное расторжение брака), зелейничества (изготовление ядовитых трав), еретичества и святотатства.

Существенную роль в системе специализированных судов играли органы местного городского и сельского самоуправления. Незначительные тяжёлые и уголовные дела городского населения, предусматривающие возможность примирения сторон, вершили градские старосты. Правом изгнания с территории города горожан, недовольных существующими порядками, обладало вече.

В сельской местности на правах третейского суда действовал общинный суд. Малозначительные тяжбы рассматривались единолично сельским старостой. Судебное производство, связанное с гражданскими исками по договору займа, тяжбой сторон по поводу «ссор, пьянства», осуществлялось посредством «извода пред двенадцатью мужами» – коллегиальным судейским корпусом в лице сельских старейшин.

Содержание создаваемого аппарата государственной власти потребовало урегулирования финансовой деятельности, обеспечивающей накопление, распределение и использование национального богатства. Необходимость финансирования расходов государства предопределило разработку целенаправленной налоговой политики, устанавливающей порядок взимания платежей с податного населения. Первоначально основной формой налогообложения являлись прямые налоги, взимаемые как с движимого или недвижимого имущества (земельного участка, скота и т. д.), так и с дохода податых лиц.

Покорение соседних племен князьями Олегом и Игорем привело к установлению военной контрибуции – полюдья, взимаемого Великим Киевским князем вместе со своей дружиной продуктами натурального хозяйства. Неупорядоченность сбора дани, приведшая к смерти князя Игоря, обусловила проведение налоговых реформ. Вошедшая на киевский престол в X в. княгиня Ольга предприняла для сбора дани с сельского, городского населения и отдаленных племен создание специальных пунктов в виде верви, сотни и погоста. Посредством специально изданных правовых актов - Уроков строгой регламентации были подвергнуты порядок сбора и размеры дани, ставшей взиматься на основе «подворного» принципа.

Дальнейшие изменения претерпевает налоговое право во время правления Владимира Мономаха. Объектом сбора реального налога вместо «двора» становится «плуг». Помимо этого, Владимир Святославович вводит церковную десятину. Позаимствовав опыт Франкского государства, Великий Киевский Князь обязал взимать с населения одну десятую часть производимых продуктов труда, которая в равной пропорции подразделялась на строительство церковных учреждений, содержание их персонала и «призрение» жительствовавших при церквях бедняков.

Приход к власти Ярослава Мудрого сопровождался переходом от реального к личному прямому налогообложению сельского и городского населения, субъектом которого стал выступать «человек».

Развитие экономики Древнерусского государства в IX–XII вв. содействовало становлению денежной системы, формирующейся в процессе распада натурального хозяйства и постепенного внедрения в обращение денежных знаков. Однако отсутствие на территории Киевской Руси собственных залежей драгоценных металлов повлекло вращение иностранных монет – денежных знаков, изготавливаемых из золота, серебра и меди. Средством обращения и платежа в IX в. служили дхармы – монеты, ввозимые из Персидского царства, достоинством в 4,25 грамма серебра. Активно использовались во внешней торговле монеты из Арабского Халифата – дирхемы, содержащие 2,97 грамма серебра.

Учитывая целесообразность создания собственной монетной системы, Великий Киевский Князь Владимир приступает к производству русских монет, используя драгоценные металлы ввозимых иностранных денежных знаков. В конце X в. была налажена чеканка золотых монет. На лицевой стороне золотых знаков помещалось изображение князя на престоле с надписью «Владимир на столе». Обратная сторона содержала изображение Бога с надписью «Иисус Христос».

Наряду с золотыми монетами в X–XI вв. производили серебряные денежные знаки, на которых подобно золотым монетам налагались изображение князя Владимира и Иисуса Христа. Различие заключалось в надписи на оборотной стороне, гласившей «А се его серебро».

Выпуск отечественных монет был прекращен со смертью Ярослава Мудрого в 1054 г. Децентрализация политической власти повлекла разнообразие денежных знаков, вращаемых в Киевской Руси. Наряду с арабскими и персидскими монетами в обращение были вовлечены германские, датские и норвежские денежные знаки.

Целесообразность унификации денежной системы ввиду складывания единого внутреннего рынка вызвала очередной этап реформирования монетной системы. Согласно Русской Правде в XI–XII вв. средством обращения на территории древнерусских земель выступали гривна – слиток серебра весом в 409,2 грамма, а также ногата, куна и резаны, содержавшие по сравнению с гривной соответственно 1/20, 1/25 и 1/50 грамма серебра.

Партикуляризм правовой системы России в XII–XIV вв.

Развитие правовой системы в XII–XIV вв. характеризовалось оформлением правового партикуляризма, обусловленного социально-экономической и политической децентрализацией административно-территориальных единиц Киевской Руси. Объективно назревшие экономические причины центробежного процесса были обусловлены господством натурального хозяйства, приведшим к хозяйственной самостоятельности удельных княжеств.

Помимо экономической обособленности «земель», правовой партикуляризм был связан с рядом внутренних и внешнеполитических факторов. Сюзерен-вассальный характер древнерусской раннефеодальной монархии, закономерно предопределенный в процессе образования государства несовершенством государственного аппарата, недостатком финансов и слабостью вооруженных сил, повлек ограничение власти Великого Киевского Князя территорией собственного домена и новозавоеванных земель, сопровождаемое закреплением иммунитетными грамотами законодательных, исполнительных и судебных прерогатив в удельных княжествах за представителями великокняжеского рода, призванными обеспечивать военную безопасность и внутренний правопорядок в процессе наметившегося закабаления свободных крестьян-общинников.

Доминирование дворцово-вотчинной системы управления в рамках местного административно-территориального звена было дополнено установлением в 1054 г. Ярославом Мудрым особого порядка передачи Киевского трона, приведшего к наследственности полномочий глав дворцово-вотчинных административных единиц. Разделение Ярославом Мудрым Киевской Руси между пятью своими сыновьями спровоцировало формальное закрепление на феодальном съезде в Любече в 1097 г. политической независимости удельных княжеств.

Процесс дробления государства усилился в XII в., когда в силу внутренних центробежных сил политическую самостоятельность приобрели Ростово-Суздальское, Смоленское, Рязанское, Муромское, Галицко-Волынское, Переяславское, Черниговское, Полоцко-Минское, Турово-Пинское и Тмутараканское княжества.

Важную роль в процессе распада Древнерусского государства сыграли внешнеполитические факторы, связанные с вторжением с запада и востока иноземных захватчиков. В результате вторжения шведских и немецких феодалов политической независимости добились Новгородская и Псковская земли.

Особенности географического, экономического и социального факторов развития северных земель предопределили своеобразие административного управления с момента образования Древнерусского государства. В силу близости Новгорода и Пскова к западноевропейским государствам и наличия значительного массива заболоченных почв северные земли становятся центром развития ремесла и торговли, сконцентрировавшим ремесленников и купцов, образующих в условиях растущей конкуренции многочисленные корпорации. Во избежание политического давления со стороны торгово-купеческой знати Великий Киевский Князь закрепляет за северными землями административную автономию, позволявшую решать административные и судебные дела на Новгородском вече. При этом в целях удержания своей власти монарх узаконивает присутствие в северных землях назначаемого им князя.

Ослабление Великого Киевского князя в процессе политической децентрализации русских земель обусловило борьбу Новгорода за свою независимость. В результате противоборства Новгорода и Киева

новгородская знать в 1126 г. добилась права самостоятельно избирать посадников из числа горожан. В 1136 г. по приговору вече из Новгорода был выслан назначенный монархом князь – Всеволод Мстиславович. Изгнав представителей великокняжеской администрации, новгородская знать объявила о политической независимости «Господина Великого Новгорода».

Одним из крупнейших пригородов Великого Новгорода являлся Псков, расположенный в непосредственном соседстве со Швецией и Литвой. Выступая форпостом русских земель на западе, Псков неоднократно подвергался набегам иноземных захватчиков. Особенно частыми были набеги немцев, создавших в начале XIII в. рыцарский орден меченосцев. Одержав победу над немцами в 1240 и 1253 гг. без помощи новгородского князя, жители Пскова провозгласили свою независимость и пригласили на «княжение» князя Довмонта из Литвы, находившегося в дружественных отношениях с представительными органами власти Новгорода. Узаконив в 1323 г. определение на «княжение» представителей из Литвы без согласования с Новгородом, Псковское вече спровоцировало обострение отношений с Новгородом.

Попытка разрешить политический конфликт была предпринята в 1348 г., когда на Новгородскую землю вторглась многочисленная армия шведов. Обратившись за помощью к Пскову, Новгород согласился предоставить им взамен политическую свободу. Одержав победу над шведами, Псков и Новгород в 1348 г. подписали Болотовский договор, согласно которому новгородский архиепископ, сохраняя власть над псковским духовенством, обязывался назначать наместника в Псков из числа его жителей.

Двойственный характер Болотовского мира повлек дальнейшее обострение отношений между Псковом и Новгородом и постепенное сближение Пскова с Литвой. Воспользовавшись противоречиями между Новгородом и Псковом, Литовское государство и Тевтонский орден в конце XIV в. заключили соглашение о завоевании и разделе Новгородской и Псковской земель. Одержав в 1397 г. без помощи Новгорода победу над литовскими рыцарями, Псков объявил о полной политической самостоятельности. С целью приобретения покровительства со стороны Московского княжества псковичи установили новый порядок «княжения», предусматривающий избрание князя псковичами на вече и утверждение его в должности князя, правившего в Москве.

Помимо военных походов немецких, шведских и литовских феодалов внешнеполитическим фактором распада Киевской Руси стало вторжение в XIII в. татаро-монголов. Провозгласив в 1206 г. создание монгольского государства под руководством Чингисхана – Темучина, татаро-монголы активизировали внешние завоевания, вторгшись в северный Китай, Корею, Среднюю Азию, Закавказье и Киевскую Русь. В ходе завоевательных походов 1237–1240 гг. татаро-монгольское войско захватило северо-восточную и юго-западную часть Киевской Руси. В рамках монгольской империи, подразделяемой в административно-территориальном плане на четыре улуса, русские земли попали под протекторат Золотой или Кыпчакской Орды со столицей в городе Сарай, впоследствии переименованном в Сарай-Берке.

Таким образом, в XII–XIV вв. Киевская Русь в результате внутренних и внешних экономических, социальных и политических факторов распалась на множество автономных административно-территориальных единиц. К середине XII в. на территории Киевской Руси политическую самостоятельность приобрели 15 таких автономных единиц, к началу XIII в. – около 50, в XIV столетии – более 200 княжеств и земель.

Классификация развития правовых институтов на территории автономных единиц позволила выделить три правовых системы: правовая система русских княжеств, правовая система Золотой Орды и правовая система Новгородской и Псковской земель.

Правовая система русских княжеств в XII–XIV вв.

На территории русских княжеств в XII–XIV вв. ввиду активизации внешней политической деятельности, повлекшей ослабление правотворческой деятельности представительных органов государственной власти, с незначительными изменениями действовала правовая система Киевской Руси, закреплённая нормами Русской Правды.

Выступая основной формой социорегуляции, Русская Правда претерпела третью редакцию – Пространную, нормы которой индивидуализировались в каждом княжестве в зависимости от лица, в поручение которого вверялось производство «списка». Целесообразность внесения поправок в Русскую Правду, с учетом социально-экономического развития русских княжеств в XII–XIV вв., обусловила разработку нормативно-правовых актов в виде грамот.

Создание самостоятельного аппарата государственной власти в рамках княжеств потребовало изменения социальной структуры общества. Во избежание недовольства со стороны крестьян, закабаляемых налогами и повинностями, главы княжеств стремились обеспечить поддержку своих полномочий со стороны представителей социальных верхов. В этой связи в отношении духовенства, купечества и лиц, поступавших на казенную или военную службу князю, стали разрабатываться «духовные», «проезжие» и «жалованные» грамоты, регулирующие личные и имущественные права оформляющихся категорий населения – духовенства, купечества и дворян.

В целях урегулирования отношений монарха с крупной светской и духовной землевладельческой знатью издавались Тарханные грамоты, предоставляющие феодальный иммунитет, т. е. право отправления суда и сбора налогов без вмешательства княжеской администрации.

В условиях оформления на территории русских княжеств аппарата законодательной, исполнительной и судебной власти были разработаны Кормленные грамоты, регламентирующие организацию и полномочия представителей местного административного звена.

Особо активной правотворческой деятельностью отличалось находившееся на юго-западе Галицко-Волынское княжество, характеризующееся ввиду относительной отдаленности от кочевников значительным экономическим подъемом. С целью урегулирования внешнеторговых отношений князем Иваном Ростиславовичем была издана

грамота, закрепляющая правовые привилегии пребывающих на территории княжества чешских и венгерских купцов. Примерно в 1289 г. князем Мстиславом Романовичем была опубликована Уставная грамота, устанавливающая повинности феодально-зависимых крестьян.

Государственное право русских княжеств в XII–XIV вв.

Введение Ярославом Мудрым в 1054 г. удельного порядка престолонаследия спровоцировало в период политической децентрализации Киевской Руси наследственную передачу главами русских княжеств своих властных полномочий. Значительную роль в процессе удержания удельными князьями законодательных, исполнительных и судебных прерогатив играл Совет, созданный в составе десяти – пятнадцати бояр, «вводимых» из числа лиц, заслуживших доверие князя в ходе отправления ими военных и казенных функций.

Социально-экономическое развитие русских княжеств в XII–XIV вв. актуализировало формирование централизованного отраслевого управления. Основные направления внешней и внутривластной деятельности княжеств получили обозначение в виде «путей». По каждому «пути», определяемому князем, назначался «путный» боярин. В центрально-отраслевой аппарат удельных княжеств наряду с действовавшими в IX–XII вв. чашечником, стольником, ловчим и сокольничим были введены должности казначея, окольного, печатника, конюшего, тысяцкого и др.

Печатник, в руках которого находилась княжеская печать, возглавлял канцелярию князя и охранял архив, содержащий нормативно-правовые акты. Казначей являлся хранителем княжеской казны. На казначея возлагались организация переписи тяглого населения и контроль за поступлением налогов в казну. Помимо финансовых функций, казначей ведал купеческим, поместным, ямским и посольским делопроизводством. Ямское делопроизводство предусматривало реализацию тяглым населением повинности, связанной с перевозкой государственных грузов и лиц, находящихся на службе у князя. Возложенные на казначея посольские функции заключались в урегулировании международных отношений. В обязанности конюшего входило обеспечение боеспособности княжеской конницы. Тысяцкий ведал организацией городского ополчения, созываемого в случае войны. Окольный по поручению князя осуществлял надзор за деятельностью представителей аппарата государственной власти.

Существенные изменения претерпевает административно-территориальное деление, устанавливающее подразделение княжеств на уезды, в состав которых входили волости. Уездная администрация была представлена наместником, назначаемым князем из бояр, приближенных к трону. Во главе волостной администрации стоял волостель, назначаемый наместником из числа феодалов.

Правовой статус наместников и волостей регламентировался Кормленными грамотами. Наряду с обеспечением в условиях княжеских междоусобиц и завоевательных походов внешних врагов территориальной целостности княжества в обязанности наместников и волостей входило

отправление административно-полицейских, финансово-податных и судебных функций.

Широкий круг предоставляемых наместникам и волостелям полномочий повлек создание разветвленного аппарата, состоявшего из тиунов, доводчиков, судей и праветчиков. В соответствии с Кормленными грамотами местному аппарату за отправление вверенных им функций полагалось вознаграждение – «корм». Предоставление «корма» возлагалось на подведомственное администратору население, которое встречало его по прибытии «выезжим кормом». Помимо «выезжего корма», население обязано было поставлять «основной корм» в строго установленные законом сроки - на Рождество, Пасху и Петров день.

«Корма» взимались, как правило, в натуральной форме в виде продуктов питания и фуража для лошадей. При наличии на территории уезда «торгов» и «лавок» в пользу администрации поступала часть пошлин, собираемых с ремесленников и купцов. Существенным источником дохода местной администрации служили судебные пошлины.

Модернизируя в условиях политической раздробленности механизм государственной власти, удельные князья подвергли изменению регламентацию Русской Правдой правового статуса населения. Сохранив прежнее деление феодального общества на категории феодалов и крестьян, русские князья грамотами узаконили новую внутреннюю их стратификацию.

Категория феодалов включала духовенство, бояр и «княжеских слуг вольных» в лице детей боярских и дворян. Использование церкви в процессе консолидации земель под главенством удельных князей обусловило резкий рост привилегий духовных феодалов. Образуя собственные духовные консистории, русские князья сохранили сбор церковной десятины и формировали посредством насильственного стона крестьян-общинников земельный фонд церквей, не подлежащий налогообложению, в пользу княжеской казны.

Крупными светскими феодалами являлись бояре, вышедшие из старшей княжеской дружины. Заслужив доверие князя при отпращивании возложенных на них военных, административных и судебных функций, старшие дружинники пожалованием наделялись правом собственности на предоставляемые за заслуги земли и проживающих на них крестьян. Жалованные грамоты князя закрепляли за боярами феодальный иммунитет, предоставляющий право заниматься ремеслом и торговлей и предусматривающий освобождение от уплаты податей и выполнения повинностей в пользу казны.

Необходимость замещения служебных мест образуемого аппарата власти повлекла выделение детей боярских и появление дворян. Дети боярские привлекались к казенной службе при княжеском дворе или местном аппарате власти. Дворяне состояли на княжеской военной службе. На время несения службы «вольные княжеские слуги» на правах временного пользования получали земельный оклад.

В процессе массового обезземеливания крестьян-общинников, обусловленного насильственным отторжением князем земли у общин, увеличивается число смердов и холопов. В отличие от Русской Правды

смердов на территории удельных княжеств именовали «сиротами». Сохранив личную свободу, «сироты», лишённые средств производства, вынуждены были заключать договор личного или имущественного найма с феодалами.

Полной бесправностью в удельных княжествах характеризовались в XI–XIV вв. холопы, формировавшиеся из «сирот», потерявших личную свободу в результате обеспечения условий договора найма или попавших в кабалу в результате насильственной приписки князем к крупным светским и духовным феодалам.

Разграничение правового статуса феодалов повлияло на стратификацию городского населения. Несмотря на значительный спад экономических связей между удельными княжествами в силу объективно назревших внутренних социально-экономических и политических факторов в XII–XIV вв., происходило дальнейшее увеличение числа удельных городов, сопровождаемое ростом торговых отношений и ремесленного производства.

Несмотря на то, что в удельных городах продолжала преобладать торговля сельскохозяйственной продукцией, определенные изменения наметились в отношении ремесленников. Законодательное закрепление привилегий крупных феодалов в области ремесленного производства привело к разграничению ремесленников на «белых» и «черных». «Белыми» именовали ремесленников, обладавших личной свободой, а следовательно, правом изменения по собственной воле места жительства и рода профессиональной деятельности. «Черные» ремесленники были ограничены в личных правах в силу насильственной приписки к государству или представителям категории феодалов, сопровождаемой наложением обязанности нести в их пользу натуральные и денежные повинности – «тягло».

Изменения, вносимые княжескими грамотами в период феодальной раздробленности в государственно-правовые нормы удельных княжеств, были сопряжены с сохранением отраслевой регламентации в области гражданского, уголовного, семейного и процессуального права, регламентируемого Русской Правдой.

ГЛАВА 2. ЭВОЛЮЦИЯ ПРАВОВЫХ ОСНОВ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

§ 2.1. Правовое регулирование механизма реализации публично-властных отношений в период централизации

Распад Киевской Руси на множество автономных административных единиц – земель и княжеств закономерно сменился в XIV–XVI вв. периодом централизации, приведшим к созданию русского государства. Историческая обусловленность образования русского централизованного государства была вызвана внутренними и внешними предпосылками.

Развитие экономики Древнерусского государства характеризовалось раннефеодальным характером способа производства, в основу которого были положены мелкие обособленные феодальные единицы, характеризующиеся осуществлением «всех видов хозяйственных работ, начиная от добывания разных видов сырья и кончая подготовкой их к потреблению».

Кардинальные изменения в экономике происходят на рубеже XIII–XIV вв. Прогрессивные тенденции наметились в сельскохозяйственном производстве. Постепенно вытеснив подсечный способ обработки земли, господствующим становится пашенное земледелие. Наряду с земледелием широкое распространение получили огородничество, садоводство, скотоводство, пчеловодство, ловля бобров и рыбы.

Развитие сельского хозяйства актуализировало усовершенствование орудий труда. В этой связи в XIII–XIV вв., исходя из климатических и природно-ресурсных факторов, наметилась специализация феодальных хозяйств и ремесленного производства, предопределившая формирование земледельческих и торгово-промышленных центров. Модернизации подлежал правовой статус населения. Учитывая специфику отраслевого развития, крестьяне-общинники стали подразделяться на «пашенных» и «непашенных людей».

Отделение сельского хозяйства от ремесла и вызванная им специализация хозяйственных единиц по производству отдельных видов сельскохозяйственной и ремесленной продукции повлекли установление экономических связей между удельными княжествами. Складывание национального рынка потребовало унификации денежной системы, системы мер веса и ликвидации таможенных барьеров.

Наряду с экономическими к внутренним предпосылкам консолидации русских княжеств и земель следует отнести социально-политический фактор. Развитие сельского хозяйства, ремесла и торговли ускорило социальное расслоение населения. Рост княжеского, церковного и боярского землевладения сопровождался усилением феодальной эксплуатации крестьян и горожан. Недовольство сельского и городского населения вызвало массовые миграционные процессы. Заинтересованность феодалов в

наличии постоянной рабочей силы и повышении рентабельности сельскохозяйственного и ремесленного производства спровоцировала тенденцию к ограничению свободы передвижения крестьян и горожан.

Ответной реакцией насильственно «приписанного» к городам и селам и обремененного налогами и повинностями населения явились различные формы социального протеста в виде покушений на имущество и личную неприкосновенность феодалов, нередко перераставших в вооруженный мятеж. Так, на протяжении XIV в. неоднократно вспыхивали крестьянские и городские восстания в Костроме (1357 г.), Нижнем Новгороде (1305 г.), Брянске (1340 г.), Москве (1357, 1382 гг.) и других феодальных центрах.

Однако наиболее распространенной формой выражения недовольства по-прежнему оставалось бегство «приписных» людей. Причиной тому была разобщенность правовой политики удельных князей, благоприятствующая беспрепятственному передвижению беглых крестьян и горожан. В этой связи злободневной становится выработка единого механизма регулирования правового статуса «приписного» населения.

Не менее важными в процессе образования русского государства следует признать внешнеполитические предпосылки. Сплочению удельных княжеств и земель способствовала актуализировавшаяся в XIII–XIV вв. проблема безопасности страны. Феодалы в условиях возрастающего социального противостояния низов были не в состоянии собственными вооруженными отрядами оказать сопротивление надвигающейся угрозе внешнего закабаления. Для защиты русских княжеств от постоянных набегов немецких, шведских и литовских рыцарей и завоевания независимости от Золотой Орды необходимо было создание боеспособной армии, оснащенной профессиональными кадрами и вооружением.

Таким образом, в XIV в. в результате закономерного социально-экономического и политико-правового развития сложились внутренние и внешние предпосылки, содействующие консолидации русских княжеств и земель. Центром объединения разобщенных административно-территориальных единиц становится Московское княжество. Возникнув в XII в., Москва первоначально была уделом младших сыновей ростово-суздальских князей. Столицей самостоятельного княжества Москва становится в конце XIII в. во время правления сына Александра Невского – князя Даниила (1276–1303 гг.).

Начало образования русского государства связывают с приходом к власти сына князя Даниила – Ивана Калиты (1325–1340 гг.), предпринявшего борьбу за «великокняжеский престол» с Тверским княжеством. Благодаря гибкой политике Иван Калита в 1328 г. получил «ярлык на великое княжение» и титул «великого князя всея Руси», предоставившие ему право собирать дань в пользу Золотой Орды с покоренных русских княжеств. При Иване Калите Москва была признана центром православной церкви. В 1326 г. из Владимира в Москву была перенесена «кафедра» митрополита Феогноста.

Во второй половине XIV в. значительную роль в образовании русского государства сыграл московский князь Дмитрий Иванович Донской, отразивший походы тверского князя Михаила Александровича,

опиравшегося на военную помощь Литвы. Нанеся ряд поражений тверскому, нижегородскому и рязанскому князьям, Дмитрий Донской объединил в 1380 г. вооруженные силы русских княжеств и нанес победоносный удар, разгромив татаро-монгольское войско на Куликовом поле.

Завершающий этап объединения русских земель наметился в конце XV – первой половине XVI вв. При правлении Ивана III к Московскому княжеству были присоединены Ярославль, Ростов, Великий Новгород, Тверь, Вятка, часть Рязанского княжества и земли на реке Десне. В результате «стояния на Угре» в 1480 г. русские земли добились полной независимости от Золотой Орды. С приходом к власти Василия III в состав Московского государства вошли Рязанское княжество, Псковская и Смоленские земли. К середине XVI в. границы русского государства простирались от Белого и Баренцева морей на севере до Черниговской и Рязанской земель на юге, от Финского моря и Смоленска – на западе до Северного Урала и Нижегородских земель – на востоке.

В период консолидации русских княжеств и земель основной формой регулирования правоотношений являлись нормативно-правовые акты. Первоначально на рубеже XIII–XIV вв. в качестве ведущего источника права выступала Сокращенная редакция Древнейшей Правды, модернизирующая нормы с учетом специфики социально-экономического и политико-правового развития русских княжеств и земель.

Между тем образование русского государства сопровождалось разработкой качественно новой нормативно-правовой базы, исходящей от Великого Московского князя. В процессе подчинения удельных князей была предпринята разработка уставных грамот, регламентирующих порядок организации местного управления и суда. Наиболее известными являются Двинская (1397–1398 гг.) и Белозерская (1488 г.) грамоты.

Появление Двинской грамоты было обусловлено своеобразием устанавливаемого Великим Московским князем Василием I «наместничьего» правления на Двинской земле. Помимо феодального иммунитета, двинским боярам и купцам предоставлялись привилегии и льготы для ведения торговли в Великом Устюге, Вологде и Костроме. Разработка Белозерской уставной грамоты была связана с ростом преступности, предопределенным «припиской» крестьян. Во избежание массовых случаев бегства сельского населения Белозерская уставная грамота, исходя из принципа круговой поруки, обязывала крестьян-общинников производить розыск преступников. Подробно регламентировала уставная грамота уголовную ответственность за нарушение имущественных прав светских и духовных феодалов.

С приходом к власти Василия II новым видом нормативно-правового акта выступили губные записи. Знаменательна губная запись 1462 г., называемая «Запись, что тянет душегубством к Москве». Согласно записи в присоединенных к Московскому княжеству землях ограничению подлежали судебные привилегии удельных князей. Используя запись как метод борьбы с феодальной раздробленностью, Василий II вменял в обязанность феодалам при вершении суда над приписными крестьянами и горожанами составлять на имя главы государства либо его наместников «обязательный доклад».

Ввиду проявления местными феодалами недовольства установлением власти Москвы монархом издавались указы, закрепляющие порядок конфискации их земли. Согласно Никоновской летописи Иван III указами 1483–1489 гг. произвел конфискацию земли у восьми тысяч семей «болших бояр Новгородских», разместив их на «поселение» в Нижнем Новгороде, Муроме, Ростове и Костроме.

В условиях противоборства социальных слоев населения детализации подлежали нормы процессуального права, нашедшие отражение в «Указе наместником о суде городским» (1483 г.), «Указе о езде» и «Указе о недельщиках», регламентировавших деятельность судебных исполнителей и размер взимаемых судебных пошлин.

В процессе складывания централизованного государственного аппарата власти значительное место в правотворческой деятельности занимали указы царя, устанавливающие порядок образования, структуру и функции новообразуемых органов власти.

Разработка механизма государственной власти сопровождалась активной нормотворческой деятельностью высших и центрально-отраслевых органов, реализующих законодательные полномочия посредством издания подзаконных актов. На правах высшего органа исполнительной и судебной власти Боярская Дума разрабатывала «приговоры». Центрально-отраслевые органы – приказы наделялись правом опубликования приказных книг.

Накопление к концу XV в. значительного нормативно-правового материала актуализировало проведение систематизации. По мнению С. В. Юшкова, в Московском государстве первым этапом систематизации явилось создание во второй половине XV в. свода норм, регулирующих порядок отправления суда. Подтверждением тому служат изыскания Л. В. Черепнина, исследовавшего русские архивы XIV–XV вв. Согласно архивным данным примерно в 1491 г. был составлен Московский сборник, закрепляющий единообразие судостроительных и судопроизводственных начал при рассмотрении судебных дел на территории русских княжеств, вошедших в состав Московского государства.

Целесообразность дальнейшей унификации правовых норм в масштабе объединенных русских земель предопределила создание в 1497 г. Судебника. Рукопись Судебника не имела постатейной нумерации. Правовые нормы разграничивались с помощью киноварных заголовков и инициалов. «Киноварные пометы» применялись в древнерусской церковной нотописи. Они заключались в нанесении на текст минерального красителя красного цвета.

По форме систематизации Судебник являлся кодификацией нормативно-правовой базы, действующей на протяжении XIII–XV вв. Специальные исследования, проводимые Л. В. Черепниным и С. В. Юшковым, свидетельствуют, что три пятых содержания Судебника являются новеллами, введенными Иваном III с учетом происходящих в Московском государстве социально-экономических и политико-правовых преобразований. Модернизируя нормы Русской Правды, Псковской Судной Грамоты, уставных грамот, великокняжеских указов применительно к новым условиям, Иван III закрепляет единую систему высших центрально-

отраслевых и местных органов государственной исполнительной и судебной власти, определяет их компетенцию и устанавливает их соподчиненность. Выступая преимущественно сводом норм государственного и процессуального права, Судебник частично освещает уголовно-правовую политику, определяя понятие преступления, расширяя круг уголовно-наказуемых деяний, систему наказания, и гражданское право, регламентируя сервитуты и усиливая охрану феодальной собственности на землю.

Основным источником предпринятой в 1497 г. кодификации являлась рецепция норм права у Византии и образовавшегося в XIII в. Великого княжества Литовского. Модернизируя в Судебнике нормы государственного права, Иван III, вступивший в брак с племянницей византийского императора Софьей Палеолог, в значительной степени использовал нормативно-правовую базу Византийской империи. Позаимствовав символику, герб государства и титул монарха, Иван III спроецировал в Московском государстве византийскую систему городского управления и самоуправления, закрепленную в «Градских законах греческих царей».

Помимо византийского права рецепции подлежали уголовно-процессуальные нормы, разработанные в Литовском княжестве. При создании Судебника 1497 г. Иваном III за основу систематизации был взят Судебник, созданный литовским «господарем» Казимиром в 1468 г.

В первой половине XVI в. модернизация отечественного законодательства основывалась на заимствовании норм литовского права, вошедших в кодификацию 1529 г., обозначаемую Литовским Статутом. В отличие от Судебника Казимира Литовский Статут, включавший более 240 артикулов-статей, представлял собой кодекс развитого феодального права, регулирующий наряду с уголовно-процессуальными отношениями механизм государственной власти и гражданско-правовую защиту земельных прав.

Государственное право России в период централизации Механизм государственной власти в XIV–XVI вв.

В процессе образования Московского государства в XIV – первой половине XVI вв. неоднократной модернизации подвергался правовой статус главы государства. Первоначально Московское княжество, присоединяющее к себе русские княжества и земли, представляло собой ранее феодальную монархию. Глава княжества, заручившись поддержкой Золотой Орды, закрепляет за собой титул «Великого князя». «Великокняжеский стол» передавался по наследству по принципу первородства по мужской линии. Подобно Киевской Руси законодательные, исполнительные и судебные полномочия Московского князя ограничивались домениальной территорией, т. е. Владимирской землей. За пределами Владимирской земли по принципу сюзеренитета-вассалитета на правах глав местной администрации действовали назначаемые монархом представители из великокняжеской семьи.

Значительные изменения в организации государственной власти происходят в XV в. В период завоевания Иваном III независимости от Золотой Орды, сопровождаемого вступлением монарха в брак с

племянницей византийского императора, была разработана теория «Москва - третий Рим». Исходя из теоретической конструкции, основанной на преемственности институтов византийского права, модификации были подвергнуты государственно-правовые отношения. Русское государство на законодательном уровне было признано по форме правления монархией, глава которой – Великий Московский Князь закрепил за собой титул «Государя всея Руси». Заимствуя у Византии государственную символику, Иван III вводит герб в виде двуглавого орла.

Идеологической опорой концепции «Москва - третий Рим» выступала православная церковь. Падение Византийской империи предопределило умаление правоспособности Константинопольского архиепископа при назначении главы Русской церкви. Целенаправленная политика Ивана III повлекла закрепление на Церковном соборе в 1502 г. автокефальности – государственности русской православной церкви и независимости от Византии. Вследствие этого Московский митрополит стал назначаться по инициативе монарха.

Добившись верховенства в сфере духовных прерогатив, Иван III промульгирует исключительность в масштабе всего государства законодательных, исполнительных и судебных полномочий. Судебником 1497 г. Иван III вводит унифицированную систему высшего, центрально-отраслевого и местного аппарата власти.

Высшим органом власти выступала Боярская Дума. Преобразованная из феодального Совета, действовавшего при князе на протяжении XII–XIV вв., Боярская Дума отличалась организационными и функциональными особенностями. В отличие от эпизодически созываемого князем по мере надобности феодального Совета Боярская Дума являлась постоянно действующим органом, осуществлявшим общее руководство вопросами внешней политики, центрально-отраслевого и местного управления. Вследствие этого изменения претерпевает состав Боярской Думы. По сравнению с феодальным Советом, состоявшим из 5–6 доверенных лиц, общее число первоприсутствующих в Боярской Думе достигало 30 человек.

Помимо феодальной аристократии – «думных» бояр в состав Боярской Думы были включены «путные» бояре, ведавшие различными отраслями государственного управления, «введенные» бояре, назначаемые монархом в качестве постоянных помощников для реализации государственных функций, и окольничие, осуществлявшие от имени главы государства надзор за деятельностью органов государственной власти.

По мере расширения компетенции Боярской Думы и усиления влияния поместных землевладельцев в состав «правительствующего» органа были введены «думные» дворяне, определяемые из «детей боярских». Для осуществления делопроизводства в штатное расписание были введены «думные» дьяки, назначаемые из служилой бюрократии.

Заседания Боярской Думы назначались по «государеву и Великого князя указу» и проходили в Грановитой палате Кремля. С целью улучшения оперативности при разработке вопросов государственного управления в рамках Боярской Думы действовали комиссии в составе двух – пяти человек.

Однако решение принималось «всех общую думою» и подлежало «государеву» утверждению.

Централизация государственного аппарата управления повлекла создание центрально-отраслевых органов. Прежняя система отраслевого управления посредством единовременно назначаемых, «введенных» и «путных» бояр была заменена качественно новой – «приказной» системой. Становление «приказной» системы происходило на рубеже XV–XVI вв. В условиях централизации государственной власти были созданы «приказы» – государственные органы, специализирующиеся на реализации отраслевых функций в масштабе всего государства.

Руководство «приказом» осуществлял судья, назначаемый монархом из «доверенных» лиц, представляющих интересы феодальной аристократии. Штатное расписание «приказов» предусматривало разветвленный аппарат канцелярских служащих. Главой «приказной канцелярии» выступал дьяк. В подчинении дьяка находились «письмоводители» – подьячие. Деятельность «приказного» аппарата осуществлялось во «дворе» или «избе».

Первыми центрально-отраслевыми органами являлись Большой Дворец, Казенной и Разрядный приказы, Приказ Большого прихода и Оружейная Палата. Среди образуемых органов отраслевого управления приоритетное место занимал Казенный приказ. Упоминания о Казенном приказе относятся к 90-м гг. XV в. (1493 г.). В компетенцию Казенного приказа наряду с финансовой деятельностью входило налаживание дипломатических отношений с соседними странами, отправление ямской службы, распределение поместных земель и надзор за «холопьем производством». Исходя из широкого круга функциональных обязанностей, формировался разветвленный штат Казенного приказа в лице главы приказа – казначея, печатника – хранителя «большой печати», ямского, посольского и поместного дьяков.

Активная внешнеполитическая деятельность Русского государства предопределила учреждение приказов военного предназначения. С конца XV в. (1478 г.) встречаются упоминания о деятельности Разрядного приказа, ведавшего комплектованием, учетом и «верстанием» личного состава армии Русского государства. В целях реализации возложенных функций Разрядный приказ проводил военные смотры дворян и «детей боярских», выявляя способность к несению военной службы. В случае признания новобранца – «новика» годным к службе Разрядный приказ «постатейно» определял размер его «верстанья», заключающегося в предоставлении за отправление службы земельного или денежного оклада. Распределяя «верстание» на 25 статей, Разрядный приказ учитывал социальное происхождение и наличие опыта военной службы. Максимальный размер «верстанья» составлял 350 «четей» земли и 12 рублей жалования в год. Минимальный оклад соответствовал 100 «четям» земли и пяти рублям годового жалования. Верстанные в разряд служилых обязывались в мирное время систематически проходить военные смотры, в случае войны «выходить конны, людны и оружны», т. е. выставлять наряду с конем вооруженных холопов.

Помимо военных, Разрядный приказ наделялся широкими административными функциями. Учитывая военизацию административно-

территориального деления Русского государства, Разрядный приказ назначал и смещал глав уездно-волостной администрации – воевод и волостелей.

Военно-стратегические задачи Русского государства обусловили создание в начале XVI в. Оружейной Палаты, впоследствии переименованной в Оружейный приказ. В обязанность Оружейной Палаты вменялось руководство обеспечением русской армии вооружением и обмундированием – изготовлением холодного и огнестрельного оружия (мушкетов, сабель, копей и др.) и предохранительного снаряжения (брони, шлемов, панцирей и т. д.)

Рост финансовых затрат на содержание русской армии и административного аппарата государственной власти, вызвавший модернизацию налоговой политики, спровоцировал учреждение в 1533–1534 гг. Приказа Большого Прихода, на который были возложены «городовое», «засечное», «пороховое», «ямское» и «таможенное» дело.

Целенаправленное увеличение Великим Московским князем фонда дворцовых земель, состоявшего в начале XVI в. из 36 уездов, предопределило создание Дворцовой избы, получившей затем обозначение приказа Большого дворца. Главой Дворцовой избы являлся дворецкий, в подчинении которого находились два дьяка. В задачу Дворцовой избы входило снабжение великокняжеского дворца, контроль за деятельностью обслуживающего персонала, обеспечение экономического развития дворцовых земель, управление дворцовыми крестьянами.

Значительные изменения претерпевает в период централизации Русского государства система административно-территориального деления и местного управления. По мере присоединения к Московскому княжеству удельных княжеств и земель монархом посредством великокняжеских грамот проводилась унификация административно-территориального деления. Согласно административно-территориальному делению, действовавшему на территории Московского княжества, в Русском государстве были введены уездно-волостные административные единицы, возглавляемые назначаемыми монархом наместниками и волостелями для отправления административно-полицейских и финансово-податных функций.

Модификации подлежала система кормления. Рост произвола со стороны местной администрации, связанный с обременением населения многочисленными поборами в пользу кормленщиков, предопределил ограничение срока кормления и введение «доходных списков». Согласно Белозерской уставной грамоте 1488 г. срок кормления варьировался от трех лет до одного года. В течение указанного срока наместники-воеводы и волостели обязаны были ежегодно представлять на «доклад» монарху «доходный список», содержащий «размеры» взимаемых с подведомственного населения «кормов».

Нормы «достатка» кормленщиков не были законодательно регламентированы и зависели от воли монарха. «Оком государевым» при наместническом правлении являлся назначаемый монархом «приказной дьяк». Кормленщики, отличившиеся благонадежностью, наделялись правом

по истечении срока кормления внести себя в «очередной список» на наместническое правление.

Процесс государствообразования сопровождался созданием специфической системы городского управления. Учитывая военно-стратегическую роль отдельных русских городов, во второй половине XV в. была проведена «городовая» реформа, в соответствии с которой на смену развитой в период Киевской Руси системы городского самоуправления вводится институт городских приказчиков, впоследствии переименованных в городчиков и городничих. Назначение городских приказчиков осуществлялось непосредственно главой государства. Первоначально в обязанности городских приказчиков, определяемых, как правило, из поместного служилого дворянства, входили строительство оборонительных сооружений, «мостовые» и «ямские дела», обеспечение контроля за производством пороха, снабжение вооруженных сил продовольствием и боеприпасами.

Значительному расширению подлежали функции городских приказчиков в первой половине XVI в. Испытывая острые финансовые потребности, Василий III наделяет представительные органы городской государственной администрации правом «раскладки» и сбора податей, взимаемых с населения, проживающего на территории прилегающего к городам великокняжеского земельного фонда.

Помимо государственного местного административного аппарата ввиду сохранения значительного числа боярских вотчин действовала система вотчинного управления. Исходя из предоставляемых главой государства боярам и «княжатам» иммунитетных грамот, вотчинники обладали социально-экономическими и политическими правами, позволявшими автономно осуществлять административно-полицейские и финансово-податные функции.

Вспомогательную роль при местной государственной и вотчинной администрации играли органы местного самоуправления. На смену городским и сельским старостам, представлявшим систему самоуправления в период Киевской Руси и феодальной раздробленности, в 30-х годах XVI в. были введены земские и губные избы. Причиной проведения земской и губной реформ явилось значительное увеличение в период централизации фонда государственных и частных земель, сопряженное с ростом противоборства крестьян и горожан ввиду оформления системы крепостного права.

Создание земских и губных органов регулировалось великокняжеским законодательством. В соответствии с земскими и уставными грамотами монарха органы самоуправления в виде земских изб формировались на территории государственного и дворцового земельного фонда. В состав земской избы входили избираемые местным населением из чернососенных крестьян и горожан согласно цензам возраста, пола и морали «лучшие» люди. Руководство земскими избами возлагалось на избираемых населением старост – «излюбленных голов». Делопроизводство в земских избах вверялось земскому дьяку. Срок деятельности избранной земской избы не подлежал законодательной регламентации и зависел от волеизъявления

местного населения. Обязанности земских изб заключались в содействии органам государственной администрации в обеспечении полицейских и податных функций.

Губные избы учреждались на территории частновладельческого земельного фонда. Оформление системы крепостного права вызвало массовое бегство крестьян и увеличение числа совершаемых ими преступлений. В этой связи было предпринято разграничение территории на полицейские округа – губы. Нововозбуждаемые губные избы призваны были осуществлять полицейские функции, связанные с розыском «лихих людей» в рамках губы. Первые губные органы были созданы в 1539 г. на территории Белозерского и Каргапольского уездов.

На основании выданных монархом губных грамот губные избы состояли из «губного старосты» и целовальников. «Губной староста» избирался местным населением из дворян или «детей боярских». На должность целовальников избирали «лучших людей» из крестьян и посадской верхушки. При утверждении в должности «губной староста» и целовальники приносили присягу на верность государю посредством целования креста. Делопроизводство в губной избе возлагалось на губного дьяка.

Проводимая в XIV – первой половине XVI вв. реструктуризация государственного аппарата власти повлекла регламентацию финансовой деятельности государства, направленной на организацию, аккумуляцию, распределение и использование национального дохода. Формирование финансовых органов сопровождалось государственно-правовым регулированием основного источника пополнения великокняжеской казны – системы налогообложения подданного населения.

Начальным этапом финансовой реформы стало создание Иваном III поместной системы, формирующей сословие дворян, состоявших на государственной военной или казенной службе. Налоговое обременение государством дворянства сопровождалось целенаправленным сокращением налоговых привилегий, предоставленных ранее монархом тарханными грамотами вотчинникам, церквям и монастырям. В соответствии с финансовой политикой была проведена проверка тарханных грамот, вследствие которой в рамках государства было закреплено незначительное число «тарханных островков». Безоброчный статус сохранили Волоцкие, Ржевские, Клинско-Тверские вотчины, Иосифо-Волоколамский и Селижаров монастыри. Ликвидация финансовых привилегий обусловила аннулирование монетных регалий вотчинников. За изготовление удельных денег была введена уголовная ответственность в виде смертной казни.

Следующим этапом финансовой реформы явилась модификация прямых и косвенных налогов. За основу прямого налогообложения был взят посешный налог. В этой связи в конце XV – начале XVI вв. была проведена перепись черносошенных, дворцовых крестьян и посадского люда. В процессе переписи были составлены писцовые книги, фиксирующие количество подданных лиц и их имущество. Единицей податного налогообложения становится «соха», измеряемая количеством рабочей силы:

на селе – в лице 2–3 крестьян, в городах – в лице ремесленника и соответствующая в отношении купцов торговой лавке.

Проведение в XV – в первой половине XVI вв. военных преобразований было сопряжено с установлением ряда налогов, направленных на обеспечение военных нужд государства. В качестве единовременного сбора на содержание русского войска с податного населения взимался «татарский выход». С целью вооружения русской армии тяжелыми артиллерийскими орудиями – пищальми был введен налог – «пищальные деньги». Необходимость осуществления поставок и государственных, казенных, военных перевозок повлекло регламентацию налога – «ямские деньги».

Помимо прямых налогов, действовала разветвленная система косвенного налогообложения. Движение сельскохозяйственных и промышленных товаров от производителей к потребителям потребовало урегулирования внутренних и внешних таможенных сборов. Дополнением внутреннего таможенного налогообложения являлась «тамга» – денежный налог, взимаемый с лиц, занимающихся ремеслом и торговлей.

Налоговые преобразования предопределили проведение монетной реформы. Обнаружение в ходе сбора налогов значительного количества стертых, обрезанных и неполноценных монет послужило законодательному закреплению вдовой Ивана III Еленой Глинской государственной монополии на изготовление монет. Вслед за монополией была проведена унификация монетной системы. На смену ходившей в обращении татаро-персидской «тенге» (деньге) были введены гривна, рубль, копейка, деньга и полушка, изготавливаемые из серебра. Одна гривна соответствовала трем рублям, один рубль – ста копейкам. Одна вторая часть копейки именовалась деньгой, одна вторая часть деньга обозначалась полушкой. Вследствие этого разменная монета полушка содержала 0,17 грамма серебра.

Реформирование в XIV – первой половине XVI вв. государственного административного аппарата сопровождалось модификацией системы органов общей и специальной юрисдикции. Нераздельность исполнительной и судебной ветвей государственной власти, закреплённая Судебником 1497 г., предопределила создание согласно системе органов административной власти централизованной, строго иерархичной системы органов общего суда, состоявшей из двух степеней центральных и местных инстанций.

Верховным органом общего центрального суда выступал государь – Великий Князь Московский. На правах первой инстанции монарх рассматривал судебные дела особой государственной важности, связанные с посягательствами на основы государственного строя, жизнь, здоровье и имущественные права приближенных к трону лиц. Являясь апелляционной инстанцией, монарх разбирал дела, поступавшие по «докладу» на «пересуд» из нижестоящих судебных органов.

Нижестоящей центральной инстанцией по отношению к суду монарха являлась Боярская Дума. В качестве первой инстанции Боярская Дума разрешала судебные дела членов Боярской Думы, служащего аппарата приказов и глав наместнического управления. Апелляционному

производству Боярской Думы подлежали судебные решения уездно-волостной администрации.

Местная двухстепенная система суда включала суд наместника и суд волостеля. Первой инстанцией являлся суд волостеля, в компетенции которого находились гражданские и уголовные дела небольшой и средней тяжести населения, проживающего на территории волости. Обжалование судебных решений волостеля происходило в суде наместника.

Регламентация судебных полномочий наместника в Судебнике 1497 г. предусматривала разграничение кормления на два вида – с «боярским судом» и без «боярского суда». В соответствии со статьями 18, 20, 43 Судебника судебные решения наместников без «боярского суда» подлежали «неусыпному» контролю со стороны центральных судебных инстанций. Более широкими полномочиями пользовались кормленщики с «боярским судом», наделенные правом вынесения окончательных приговоров по уголовным делам, не затрагивающим интересы государства.

В целях ограничения произвола со стороны кормленщиков с «боярским судом» монархом предписывалось создание при суде наместника особого присутствия – коллегиального органа в составе старост, «дворского» и иных «лучших людей» из черносошенных крестьян и горожан (статья 38).

Конкретизируя юрисдикцию наместников с «боярским судом», Судебник в статье 43 запрещает кормленщикам выпускать из-под стражи «татя» и «душегубца» (вора и убийцу), «передавать их в холопство и казнить без доклада», т. е. согласования своего решения с вышестоящей инстанцией, которой выступала Боярская дума. Получив санкцию Боярской думы, наместники наделялись правом обращать в свою пользу имущество лиц, приговоренных ими к смертной казни.

Дополнением к общим судебным инстанциям выступала квазисудебная система, содействующая государственным органам власти в реализации судебных функций. На правах вспомогательных специализированных инстанций, образуемых на основе сословного и отраслевого принципов, действовали духовные, помещичьи, вотчинные суды и суды приказов.

Сословный признак лег в основу создания помещичьих, духовных и вотчинных судов. Первоначально правовой статус духовных судов регламентировался Жалованными грамотами монарха. Согласно великокняжескому законодательству духовный суд состоял из двух инстанций. Нижней инстанцией являлся суд церковей и монастырей. Вышестоящей инстанцией признавался суд главы духовного округа – архиепископа. Исходя из Жалованных грамот, первоначально в компетенцию духовных судебных инстанций входило рассмотрение всех категорий гражданских и уголовных дел подведомственного церковьям и монастырям населения за исключением лишь «душегубства».

Существенно меняется юрисдикция духовных инстанций с принятием Судебника 1497 г. С одной стороны, в соответствии со статьей 59 Судебника 1497 г. были расширены права духовного суда, получившего возможность рассматривать наряду с духовенством и крестьянами, приписанными к церковьям и монастырям, судебные дела «людей, питавшихся за счет церкви».

В юрисдикцию духовного суда вошло разрешение широкого круга судебных дел мирян – уголовных дел, связанных с совершением преступлений против семьи, и гражданских споров, возникающих в процессе наследования. С другой стороны, из подсудности духовных инстанций помимо «душегубства» были изъяты разбой и кража с поличным.

При разрешении судебных дел, сторонами которых являлись представители от духовенства и мирян, Судебник 1497 г. предусматривал создание «вобчего» суда. В состав «сместной» судебной инстанции входили представители от духовного и светского суда.

Вспомогательной сословной специализированной судебной инстанцией являлся суд помещиков и вотчинников. Согласно тарханым грамотам вотчинники и помещики подобно духовенству пользовались правом суда в отношении слуг и приписанных к их землям крестьян и горожан. В ведении вотчинных и помещичьих судов находились гражданские и уголовные дела, за исключением «душегубства», разбоя и кражи с поличным.

На основе отраслевой подведомственности действовали центрально-отраслевые органы государственного управления. Согласно статье 2 Судебника 1497 г. судебные полномочия приказов вытекали из возложенных на них административных функций. Разрядному приказу надлежало рассматривать судебные дела личного состава армии и имущественные споры, возникающие в процессе распределения поместных окладов. В подсудности Казенного приказа находились уголовные дела, возбуждаемые по факту уклонения от уплаты государственных налогов.

§ 2.2. Правовое регулирование механизма реализации публично-властных отношений в период сословно-представительной монархии

Создание в первой половине XVI в. посредством консолидации вокруг Москвы русских земель и княжеств единого централизованного государства предопределило очередной этап модернизации отечественной правовой системы. Проводимые на рубеже XV–XVI вв. государственно-правовые преобразования, направленные на создание иерархического аппарата государственной власти, обусловили существенную модификацию форм регламентации правоотношений.

Во-первых, формирование централизованной системы государственного управления содействовало дальнейшему усилению роли правотворческой деятельности органов государственной власти относительно иных форм социорегуляции. Во-вторых, в связи с предпринятым разграничением законодательных полномочий в рамках государственного аппарата власти активизация правотворческой деятельности представительных органов государственной власти повлекла многообразие видов нормативно-правовых актов. В-третьих, становление многостепенного государственного аппарата, наделяемого

законодательными полномочиями, обусловило подразделение нормативно-правовой базы на законы и подзаконные акты.

Исключительные прерогативы в области законодательства были сосредоточены в руках главы государства. Вследствие этого силой закона обладали все виды нормативно-правовых актов, исходящих от монарха. В силу активно проводимых социально-экономических и политико-правовых преобразований значительное место в законодательной базе XVI–XVII вв. занимали «именные» царские указы, уставы, указы, «крестоцеловальные записи», духовные и жалованные грамоты.

Из царских наказов известен Медынский губной наказ 1555 г., регламентирующий порядок организации и деятельности губных изб. Широкую популярность в эпоху смутного времени получили «крестоцеловальные записи». Пресечение правления династии Рюриковичей, повлекшее призвание на престол Бориса Годунова, спровоцировало разработку им «крестоцеловальной записи», регламентирующей взаимоотношение представителей «короны» и подданных. Интерес представляет «крестоцеловальная запись» вступившего на престол в 1606 г. В. Шуйского, закрепляющая права подданных в условиях политических репрессий и борьбы за трон.

Исходя из регламентации законодательных функций, правом издания подзаконных актов наделялись высшие и центрально-отраслевые органы государственного управления. В соответствии со статусом «правительствующего» органа правотворческую деятельность осуществляла Боярская Дума, проекты которой в области финансов и военного дела подлежали обязательному утверждению монархом. Одним из распространенных видов нормативно-правовых актов Боярской Думы выступали «приговоры». Особую известность получил принятый в 1556 г. «Приговор о кормлении и службах». Первая часть «приговора» была посвящена регламентации военной обязанности поданных Русского государства, в соответствии с которой феодалы обязывались нести военную службу и выставлять с каждой ста четвертей земли одного вооруженного всадника. Вторая часть «приговора», подвергая критике злоупотребления кормленщиков, конкретизировала на основании Медынского наказа царя порядок повсеместного введения земских и губных органов.

Правом издания подзаконных актов обладал созданный в середине XVI в. сословно-представительный орган - Земский собор. Созыв Земского собора происходил по инициативе монарха. В компетенцию Земского собора, обладающего законосовещательным правом, входила разработка и представление на усмотрение монарха постановлений, содержащих предложения по регулированию внешней политики, распределению земельного фонда и налогообложению подданного населения.

На основе царских «именных» указов подзаконные акты разрабатывались центрально-отраслевыми органами в виде приказов. Появление во второй половине XVI в. широкой сети отраслевых приказов привело к разработке «уставных» и «указных книг». Примером подзаконных нормативно-правовых актов служит Уставная книга Разбойного приказа (1555 г.), содержащая юридическую документацию, регламентирующую

организационные и функциональные начала приказа, разъяснения нижестоящим органам относительно порядка осуществления карательной политики и инквизиционного судопроизводства. В XVII в. популярностью пользовалась Указная книга Земского приказа, инструктирующая на основе исходящих от главы государства и Боярской думы законодательных актов проведение земской реформы.

Накопление в середине XVI в. значительной по объему и качественно новой по содержанию нормативно-правовой базы вызвало необходимость упорядочения правовых норм. Первым этапом инкорпорации устаревшего правового материала и систематизации новелл стал Судебник, принятый в 1550 г. Иваном IV. Являясь редакцией Судебника 1497 г., кодекс Ивана IV, включавший сто статей, подверг детальной регламентации правовой статус феодалов и крестьян, представительных органов местной государственной администрации, ответственность за причинение имущественного вреда и совершение уголовно-наказуемых деяний.

Помимо общеотраслевой регламентации достоинством Судебника 1550 г. являлось законодательное закрепление принципов систематизации. Согласно статье 98 по мере накопления нормативно-правовой базы последующее после принятия Судебника 1550 г. текущее законодательство должно было в хронологическом порядке приписываться к тексту изданного акта.

Однако смерть Ивана IV повлекла аннулирование принципа хронологического упорядочения нормативно-правовых актов, закрепленного Судебником 1550 г. Начало смутного времени, связанное с пресечением династии Рюриковичей и развязыванием политической борьбы за престол, обусловило следующий этап кодификации действующих норм права. В 1589 г. сыном Ивана IV Федором Иоанновичем была разработана новая редакция Судебника 1550 г., явившаяся инкорпорацией и кодификацией законодательства, проводимых с учетом специфики социально-экономического развития Северного поморья. Исходя из преобладающих на севере Русского государства норм обычного права, Федор Иоаннович предпринимает попытку систематизировать «изустные правила» старожильческих черносотенных крестьян.

Дальнейшая кодификация наметилась с восшествием на престол Василия Шуйского, создавшего в 1606–1607 гг. Сводный Судебник. Прделанная консолидация нормативно-правового материала характеризовалась разработкой вслед за Судебником 1550 г. юридической техники систематизации, предусматривающей объединение на основе родового признака статей и выделение их посредством введения глав-«граней».

Следующий этап кодификации законодательства наметился в середине XVII в. Назревшая необходимость внесения изменений в действующее законодательство была обусловлена ростом недовольства со стороны социальных низов, приведшим к массовым крестьянским выступлениям и городским восстаниям. Нарастающий протест был вызван политикой правительства, направленной на применение с целью выхода из экономического кризиса популистских мер, связанных с «приписанием» в

1646 г. «без урочных лет» крестьян, введением налога на соль и сокращением жалования в отношении «мелкого служилого люда». В результате антинародных мер правительства «чернь сколыбалася на бояр». С 1630 по 1650 гг. вооруженные мятежи охватили более тридцати русских городов, включая Великий Устюг, Новгород, Воронеж, Курск, Владимир, Псков и др.

Серьезные опасения монарха и правительства вызвал соляной бунт 1648 г. в Москве. По свидетельству патриарха Никона, «боязни ради и междоусобий от всех черных людей» 16 июля 1648 г. был созван Земский собор, в ходе работы которого был учрежден приказ в составе князя Н. И. Одоевского, князя С. В. Прозоровского, окольного Ф. Ф. Волконского и дьяков: Г. Левонтьева и Ф. Грибоедова. Целью приказа являлась разработка проекта кодекса, модернизирующего действующие нормы права с учетом происходящих в стране социально-экономических и политико-правовых преобразований. Первый проект кодекса «приказом князя Н. И. Одоевского с товарищей» был представлен в сентябре 1648 г. На обсуждение проекта кодекса к 1 сентября 1648 г. в Москву были приглашены «выборные от всех чинов».

29 января 1648 г. после продолжительных слушаний и внесения поправок проект был утвержден царем Алексеем Михайловичем под названием Соборного уложения. В апреле – мае 1649 г. Соборное уложение, изданное типографским способом тиражом в 1200 экземпляров, было направлено во все государственные органы и учреждения и пущено в продажу. Стоимость одного экземпляра составляла 1 рубль серебром. По свидетельству современников, в день подлежало распродаже до 134 экземпляров.

Соборное уложение 1649 г. представляло собой проделанную посредством инкорпорации, консолидации и кодификации систематизацию норм основных отраслей права. Оригинал Соборного уложения 1649 г. был обнаружен в XVIII в. Г. Ф. Миллером. Текст найденного образца, оформленного в свиток длиной 308 метров, не был озаглавлен. Лицевая сторона содержала текст Соборного уложения 1649 г., на обратной стороне находились подписи членов Земского собора. Текст Соборного уложения 1649 г. подразделялся на 959 «столбцов» – листов, содержащих 967 статей, разграниченных на 25 глав.

В отличие от ранее осуществленных систематизаций Соборное уложение 1649 г. характеризуется особой структурой и наличием определенной системы при изложении правовых норм. Соборное уложение содержит преамбулу, в которой промульгируется соответствие установленных светских норм права церковным постановлениям «Святых Апостолов». На основе отраслевого принципа в Соборном уложении 1649 г. была предпринята попытка разграничить собранный нормативно-правовой материал. Основы государственного строя, механизм законодательной, исполнительной и судебной власти, правовой статус церкви, права и обязанности населения были закреплены в 1-9, 13-15, 19-20, 23-25 главах. Имущественные отношения и гражданский процесс получили законодательную регламентацию в 16–17 главах. Уголовные и уголовно-

процессуальные отношения нашли отражение в 9, 11-12, 21-22 главах Соборного уложения 1649 г.

Согласно «памяти» от 16 июля 1648 г. в основу проделанной систематизации было положено царское законодательство XVI – первой половины XVII вв., дополненное поправками, вносимыми членами Земского собора на основе приносимых населением челобитных и заимствования правового материала у соседних стран. По мнению М. Ф. Владимирского-Буданова содержание 2-5, 7 и 9 глав являлось «буквальным переводом» Литовского Статута. Вместе с тем на тексте оригинала Соборного уложения сделаны пометки, указывающие, что рецепции из Литовского Статута подлежали 55 статей.

Литовский Статут являлся сводом норм Великого княжества Литовского. Первый Литовский Статут был издан в 1529 г. и содержал более 240 статей – «артикулов», регламентирующих государственные, гражданские, уголовные и процессуальные отношения. В ходе происходящих во второй половине XVI в. социально-экономических и политико-правовых преобразований Литовский Статут претерпел ряд редакций. Первая редакция Литовского Статута была разработана в 1566 г. Вторая редакция Литовского Статута наметилась в условиях объединения Великого княжества Литовского с Польшей и заключения Люблинской Унии в 1588 г.

По свидетельству Н. И. Тиктина, при создании Соборного уложения 1649 г. рецепции подлежали «градские законы греческих царей». Проводя сравнительный анализ государственно-правовых норм России и Византии, Н. И. Тиктин указывает, что 161 статья Соборного уложения 1649 г. всецело отражает разработанную византийским императором систему высшей и местной государственной администрации.

Разработка и введение в действие Соборного уложения 1649 г. явились значительной вехой в развитии отечественной правовой системы. Систематизация нормативно-правовой базы, изъятие устаревших норм, устранение противоречий в законодательстве, разработка новелл, отражающих происходящие социально-экономические преобразования, содействовали унификации правовой системы в масштабе всего государства и политической стабилизации в стране.

Быстрые темпы наращивания Россией внешнеэкономических связей, социальные перемены в условиях дальнейшей феодализации общества актуализировали своевременное и адекватное реагирование государства в области регулирования правоотношений. В этой связи вслед за Соборным уложением 1649 г. были разработаны Уставная таможенная грамота (1653 г.) и Новоторговый указ (1667 г.). С целью регламентации права собственности на землю в 1677 г. были приняты Новоуказные статьи «О поместьях и вотчинах». Резкий рост криминогенности в стране, вызванный оформлением системы крепостного права, повлек разработку в 1669 г. «новоуказных статей о татевных, разбойных и убийственных делах».

Отмечая ведущую роль нормативно-правовых актов в системе форм права периода сословно-представительной монархии, следует подчеркнуть влияние правотворческой деятельности главы государства на каноническое

право. Определив место церкви в системе органов государственного управления, Иван Грозный целенаправленно предпринимает ограничение влияния церкви в сфере регламентации отраслевых правоотношений. Позиция монарха по умалению правового статуса церкви получила освящение в 1551 г., когда по инициативе Ивана IV был созван Церковный Собор. В ходе работы Церковного Собора глава государства обратился к его членам с 69 вопросами, регламентирующими задачи церкви в сфере государственного регулирования общественных отношений.

Констатируя в вопросах основные направления деятельности церкви, Иван IV обязал священнослужителей, исходя «из правил святых отцов» и заимствования опыта Византийской империи, разработать и опубликовать нормы канонического права. Итогом деятельности Церковного Собора 1551 г. стал Сборник Соборных решений, впоследствии переименованный в Стоглав. Указанное обозначение свод норм канонического права получил ввиду разграничения текста на сто «статей» – глав. В соответствии с предоставленными церкви правами в Стоглаве нашли отражение нормы государственного (статьи 53–69), семейного (статьи 18–24), гражданского (статьи 75–76) и уголовного (статьи 37–38, 92–94) права.

Наряду с нормативно-правовыми актами, канонами, судебным прецедентом и рецепцией законодательства соседних стран в правовой системе России XVI–XVII вв. в качестве формы права использовали нормы обычного права. Роль и сфера правового регулирования обычного права зависела от геополитического фактора. На территории европейской части России санкционированию государством подлежали обычаи, не противоречащие установленным церковью канонам в сфере регламентации семейных правоотношений. С целью урегулирования взаимодействия канонов и обычаев в семейном праве в середине XVI в. был составлен Домострой – свод правил, закрепляющий личный, имущественный и родительский статус супругов.

Сохранение норм обычного права на территории европейской части России преимущественно в семейных правоотношениях было сопряжено со значительной ролью «изустных правил» на окраинах Русского государства. Активная завоевательная деятельность России в XV–XVI вв. предопределила присоединение Казанского и Астраханского ханств, открывшее возможность для продвижения в Сибирь. Целенаправленная политика по присоединению Сибири способствовала соприкосновению с восточными «туземными» племенами тюркского и монгольского происхождения – татарами, бурятами, якутами, тунгусами, тофаларами и др. Поскольку социальная организация «иноверческого» общества была архаичной, основными источниками регламентации внутренних гражданских, семейных, уголовных и процессуальных правоотношений признавались родовые обычаи.

Заинтересованность правительства в развитии внешней торговли со странами Западной Европы вывозимым из Сибири ясаком в виде пушнины повлекла сохранение местных обычаев в сфере регламентации системы местного самоуправления.

Механизм государственной власти в период сословно-представительной монархии

В результате целенаправленной политики по унификации механизма государственной власти и ликвидации автономии удельных княжеств, проводимой в XIV – начале XVI вв., происходит дальнейшее развитие отечественной государственности в форме монархического правления Великих Московских князей. Однако законодательное оформление приоритета Великого Московского князя сопровождалось кризисом монаршей власти. Представители феодальной аристократии в целях ограничения правоспособности монарха выступили оппозицией «государю всея Руси».

Особенно острыми становятся противоречия между монархом и Боярской Думой после смерти в 1533 г. Василия III и вступления на престол в силу малолетства наследника – Ивана IV его матери Елены Глинской. Первым ярким проявлением борьбы боярских группировок Бельских, Шуйских и Глинских за власть стало восстание в Москве 1547 г. Дестабилизация внутривластной ситуации в стране предопределила новый этап в регулировании государственных правоотношений. Начало радикальных государственно-правовых реформ связывают с восшествием на великокняжеский «стол» Ивана IV, осуществившего в целях расширения полномочий носителя верховной власти официальное венчание на царство в Успенском Соборе в 1547 г. Заручившись поддержкой церкви, Иван IV наделяет Московского митрополита Макария правом разработки порядка венчания и публичного вручения шапки Мономаха и других регалий единовластия царя.

Отстаивая идею самодержавной власти, Иван IV приступает к реорганизации высшего государственного аппарата в лице Боярской Думы. Первой мерой противодействия аристократической знати стало расширение состава Боярской Думы. Наряду с боярами в высший орган государственного управления были включены представители от торгово-купеческой знати и дворянства. Вследствие реформы состав Боярской Думы был увеличен почти в три раза.

Следующим этапом реформирования высшего звена стало выделение монархом из Боярской Думы Ближней Думы в лице назначаемых главой государства доверенных лиц. Реструктуризация Боярской Думы была сопряжена с разграничением функциональных обязанностей. С момента образования Ближняя Дума становится совещательным органом, сконцентрировавшим функции по вопросам государственного управления и суда при царе.

Создав противоборствующие коалиции в лице Боярской и Ближней Дум, Иван IV учреждает неофициальный тайный совет, названный А. Курбским Избранной Радой. Руководство тайным советом было возложено на помещного дворянина «царского ложничего» А. Адашева. В круг избранных царем лиц входили московский митрополит Макарий, священник Благовещенского собора А. Сильвестр, князя Д. Курлятев, А.

Курбский, М. Воротынский, дьяк Посольского приказа И. Висковатый. На Избранную Раду была возложена задача по разработке проектов внутренней стабилизации в стране и определению внешнеполитического курса.

Реформирование высшего аппарата власти продолжилось созданием в 1549 г. сословно-представительного органа. Учитывая противоположность интересов в процессе распределения земельных прав экономически господствующих бояр и нарождающихся торгово-ремесленной знати и дворянства, Иван IV под предлогом совместного разрешения важных государственных проблем учреждает Земский собор. Согласно исследованиям Л. В. Черепнина созыв Земского собора происходил по инициативе монарха, опубликовывавшего по мере надобности «приговор». Земский собор состоял из двух палат. В верхнюю палату входили члены Боярской Думы и Освященного собора в лице сановников – бояр и высшего белого духовенства. Нижнюю палату замещали выборные лица от дворянства и посадских торговых и купеческих верхов.

Законодательство царя предусматривало особый порядок замещения нижней палаты Земского собора. Исходя из содержания царских приговоров, главы местной государственной администрации обязывались для проведения Земского собора к указанному монархом сроку представить к Москве «изо всех городов всего великого российского царствия из дворян, гостей и посадских лучших и разумных людей». При этом нормы представительства от сословий не были определены. По данным И. И. Ерошкина, преимущество сохранялось за столичным дворянством, посылавшим на Земский собор по два человека от «всех чинов и рангов». Представительство от местного дворянства соответствовало одному кандидату от каждого уездного города. Представительство депутатов от горожан достигало 20 % от общего собрания нижней палаты.

Согласно Приговорной грамоте 1566 г. состав участников Земского собора был представлен 32 депутатами от высшего духовенства, 29 членами Боярской Думы, 33 дьяками и приказными людьми, 205 представителями от дворян и служилых людей, 75 гостями и торгово-ремесленной знатью.

Заседания Боярской Думы проходили, как правило, в одной из палат Московского Кремля. Право открытия Земского Собора принадлежало непосредственно царю. Вопросы, выносимые на обсуждение Земского собора, заранее подлежали разработке монархом и приближенными к трону представителями из высшей администрации. Обсуждение вопросов происходило в каждой из палат. Решение принималось Общим собранием Земского собора. Подсчет голосов осуществлялся по мажоритарной системе относительного большинства. Итоги деятельности Земского Собора оформляли в виде «соборных актов», скрепляемых печатью монарха, подписями патриарха и присутствующих чинов высшей администрации.

Создание в середине XVI в. Земского собора повлекло становление в России сословно-представительной монархии, выступившей предтечей оформления абсолютных полномочий царя. Используя противоборство интересов бояр, духовенства, дворянства и горожан в вопросах внутренней политики, касающихся порядка перераспределения права собственности относительно социально-значимых объектов материальных благ, глава

государства достигает постепенного умаления политического значения феодальной светской и духовной аристократии, сопровождаемого секуляризацией экономических прав, связанных с отчуждением земли в пользу государства. Целенаправленное привлечение к политической жизни страны служилого дворянства и торгово-ремесленной знати обусловило формирование социальной опоры абсолютизации власти монарха.

Следующим этапом борьбы монарха за абсолютизацию своих полномочий стало проведение военной реформы. В 1550 г. Иваном IV было создано постоянное стрелецкое войско в составе трех тысяч человек. Активно к несению военной службы на государя стали привлекать казачество и иностранцев. С принятием в 1556 г. «Уложения о службе» для усиления власти царем на землю вокруг Москвы было посажено дворянское ополчение – «избранная тысяча».

Вслед за организацией постоянного войска Иван IV вводит опричнину. Осознавая роль боярской оппозиции в противодействии абсолютизации власти царя, Иван IV в 1565 г. подразделяет территорию государства на земщину и опричнину. Закрепив в опричные земли поморские города, военно-стратегические посады и наиболее экономически развитые районы страны, монарх создает опричную администрацию и войско. Промульгируя идею самодержавной власти, глава государства предпринимает на опричной земле ликвидацию власти феодальной светской и духовной знати. Смертной казни были подвергнуты сепаратисты Москвы, Новгорода, Твери и Торжка. В 1572 г. опричные земли были переименованы в «государев двор».

Поэтапная политика по абсолютизации власти монарха была приостановлена пресечением династии Рюриковичей в 1598 г. Борьба бояр за трон, вошедшая в историю под названием «смутного времени», привела к поочередному восхождению на престол Б. Годунова, Лжедмитрия I и В. Шуйского. Наметившаяся на рубеже XVI–XVII вв. политическая дестабилизация сопровождалась социально-экономической «порухой», следствием которой стала иностранная интервенция и внутреннее антиправительственное движение холопов, крестьян и горожан.

С целью выхода из кризиса государственной власти Боярская Дума предпринимает в 1610 г. насильственное пострижение В. Шуйского в монахи и создает коалиционное правительство в составе семи бояр. «Семибоярщина», возглавляемая Ф. И. Мстиславским, получив поддержку Польши, объявила в августе 1610 г. о призвании на русский престол сына польского короля Сигизмунда – Владислава. Предательство правительством Ф. И. Мстиславского национальных интересов России вызвало созыв в 1613 г. Земского собора, на котором на царский трон был избран внучатый племянник первой жены Ивана IV М. Ф. Романов.

Приход новой царской династии Романовых характеризовался дальнейшим оформлением в России абсолютистских начал. Значительную роль в усилении власти царя сыграл Земский собор 1613–1615 гг. «Обрав Михаила на царство», Земский собор закрепил ограничение экономических, социальных и политических привилегий бояр и духовенства.

Законодательное оформление признаков абсолютной монархии наметилось в период правления Алексея Михайловича (1645–1676 гг.).

Активная внешняя политика царя, направленная на возвращение выхода к Балтийскому морю, отторгнутых в «смутное время» Смоленской, Черниговской, Новгород-Северской земель и отражение набегов крымского хана, содействовала восстановлению и постепенному расширению границ Русского государства.

Воссоединение левобережной Украины с Россией предопределило модификацию титулатуры монарха. Соборное уложение 1649 г. утвердило монарха как «Великого государя, царя и Великого князя всея Велики и Малые и Белые России самодержца».

Умалению подлежал правовой статус Боярской Думы. Об ограничении функций Боярской Думы в области законодательства свидетельствует появление «именных» указов царя. По свидетельству исследователей, царем Алексеем Михайловичем в период правления было издано 588 «именных» указов. Число указов, принятых царем совместно с Боярской Думой, не превышало 50.

Постепенное ограничение правомочий в области законодательства и суда сопровождалось изменением состава Боярской Думы, наряду с родовитыми боярами замещаемой по усмотрению монарха представителями от дворян и купечества. В целях поддержки монаршей власти Алексей Михайлович выделяет из Боярской Думы круг наиболее доверенных лиц, вошедших в так называемую Тайную Думу.

Умаление правоспособности Боярской Думы было сопряжено первоначально с сокращением, а затем с отменой с 1653 г. созывов Земского собора. Усиление власти монарха наметилось в отношении церкви. Попытка Московского патриарха Никона закрепить руководящую роль церкви в государстве повлекла отрешение его монархом от патриаршего сана и высылку из Москвы. Подчинение церкви государству получило оформление в 1649 г., когда был создан государственный орган управления церковью – Монастырский приказ. Таким образом, во второй половине XVI – XVII вв. в России в результате целенаправленной политики главы государства сложилась сословно-представительная монархия, содействовавшая оформлению абсолютной власти главы государства.

Значительным изменениям в период сословно-представительной монархии был подвергнут государственный аппарат отраслевого управления. Поэтапное оформление самодержавия в России сопровождалось формированием разветвленной системы приказов, действовавших на основе как отраслевого, так и территориального принципов. Сохранению подлежали приказы эпохи централизации – приказ Большого дворца, приказ большого прихода, Разрядный, Казенный приказы и Оружейная палата.

Приказ большого дворца осуществлял контроль за формированием фонда дворцовых земель. Расширение ввиду предпринятой монархом секуляризации земельных прав у бояр и духовенства территории «монарших дворов» в рамках государства повлекло выделение в приказе Большого дворца «кормового, хлебного, житенного, сытенного» и других «столов». На приказ Большого прихода возлагался сбор с тяглого люда прямых и косвенных налогов. Разрядный приказ по-прежнему ведал личным составом служилого дворянства. В условиях бюрократизации Разрядный приказ был

поделен на пять территориальных столов (Московский, Владимирский, Севский, Белгородский и Новгородский). Территориальные столы осуществляли замещение местного государственного аппарата и рядового состава армии в пределах вверенной им административно-военной единицы – разряда. Оружейный приказ отвечал за изготовление и хранение ручного, холодного, огнестрельного оружия и снаряжение личного состава русской армии. Казенный приказ обеспечивал аккумуляцию национального дохода в царскую казну.

Если в эпоху централизации функционировало пять центрально-отраслевых органов, то в период сословно-представительной монархии число приказов достигло более ста. Необходимость обеспечения национальной безопасности государства, сопряженная с политикой монарха по усилению полномочий главы государства и ограничению власти духовенства и бояр, вызвала создание системы приказов военного предназначения. Управление стрелецкими полками было вверено Стрелецкому приказу. Организация службы казаков была возложена на Казачий приказ. Руководство иноземными полками осуществлял Иноземный приказ. Сбором рекрутов в русскую армию от тяглого крестьянского и посадского люда и добровольцев из «охочих» людей занимались Приказы даточных и ратных людей. С созданием рейтарских полков был учрежден Рейтарский приказ. Расширение масштабов производства оружия повлекло появление Ствольного приказа.

Значительным образом пополнилось число финансовых приказов. Проведение налоговых реформ обусловило образование ряда «четвертных» приказов. Четвертные приказы носили название подведомственной территории. В зависимости от распределения налогообложения действовали Новгородская, Галицкая, Устюжская, Владимирская и Костромская четверти. Установление в конце XVI в. монополии государства на изготовление спиртных напитков предопределило появление Приказа новой четверти. Во второй половине XVII в. был создан приказ Большой казны, осуществлявший контроль за деятельностью Российского денежного двора, производившего чеканку монет. Увеличение числа чрезвычайных налогов содействовало образованию в XVII в. Приказов по сбору «пятинных, запросных денег и стрелецкого хлеба».

Установление главой государства дипломатических отношений с соседними странами спровоцировало образование в середине XVI в. Посольского приказа. Регулирование отношений России с Украиной было возложено на Малороссийский приказ. Расширение территории государства посредством присоединения Казани, Литвы, Прибалтики, Смоленской земли и Сибири сопровождалось созданием Приказов княжества Литовского, СЛоленского, Приказа лифляндских дел и Сибирского приказа.

Целенаправленное создание монархом многостепенной системы центрального и местного государственного управления обусловило учреждение Поместного приказа, заведовавшего государственными землями, раздаваемыми служилому дворянству в поместный оклад.

Организация ямской службы, связанная с учреждением для осуществления перевозок государственных грузов и чинов перевалочных

пунктов - ямских дворов, повлекла создание Ямского приказа. Массовые эпидемии, ставшие следствием социально-экономической «порухи» конца XVI в., предопределили создание Аптекарского приказа. Недовольство социальных низов политикой закрепощения крестьян и горожан, чрезвычайным налоговым обременением, предопределившее рост преступности, вызвало необходимость создания системы судебно-полицейских приказов. Уголовные дела, возбуждаемые на территории Московского уезда, находились в подсудности Земского приказа. Производство по преступлениям, совершаемым за пределами Московского уезда, возлагалось на Разбойный приказ. Увеличение среди преступлений числа «холопских» дел вызвало учреждение Приказа холопского суда. Массовое бегство насильственно приписанных к земле светских и духовных феодалов, крестьян и горожан предопределило организацию Приказа сыскных дел. С целью введения территориальной подсудности представителей государственного аппарата власти были образованы Московский, Владимирский, Дмитровский, Казанский приказы, впоследствии объединенные в Судный приказ.

Мерой борьбы правительства Алексея Михайловича с крупными хищениями государственных средств представителями центрального и местного аппарата государственной власти явилось создание Счетного приказа, которому вменялось в обязанность производить регулярную проверку приходных и расходных книг. Стремление монарха подчинить церковь государству побудило к учреждению Монастырского приказа, в компетенцию которого входило назначение и отрешение настоятелей монастырей, священников и дьяконов, сбор с монастырских и церковных земель налогов и отправление суда в отношении представителей духовного сана за исключением патриарха Всея Руси и приписанных к ним крестьян.

Проявлением усиления власти царя стало создание в середине XVII в. Приказа тайных дел. Являясь личной канцелярией монарха, Приказ тайных дел осуществлял контроль за деятельностью территориальных и отраслевых органов центральной власти. Исходя из вверенных функций, Приказ тайных дел обладал правом истребования для проверки в неограниченном объеме любых материалов приказного делопроизводства. Массовые случаи «лихоимства» и «мздоимства» со стороны представителей местной государственной администрации актуализировали создание Челобитного приказа, производившего прием и перлюстрацию челобитной корреспонденции, поступавшей на имя царя.

В результате большого количества случаев подделки посылаемых центральными органами по царскому указу главам местной администрации приказов, грамот и «памяток» был учрежден Печатный приказ, глава которого (дьяк-печатник) обязывался скреплять документы печатью. С момента образования Печатного приказа исходящие от центральных органов власти подзаконные акты, не скрепленные печатью дьяка, не обладали юридической силой.

Создание разветвленной системы центрально-отраслевых органов было сопряжено с государственно-правовым регулированием штатного расписания приказов и окладов служилых людей. Рост делопроизводства в

приказах предопределил формирование многочисленного штата помощников главы приказа - судьи в лице дьяков и канцелярских служащих – подьячих. Число дьяков в каждом приказе определялось монархом исходя из возлагаемых на него функций. При сосредоточении в ведении приказа расширенных функциональных обязанностей число дьяков достигало до 15 человек (Поместный приказ). Дьяки замещались из «рядового» дворянства, «гостей» и священнослужителей. «Верстание», т. е. служба дьяков оценивалась денежным окладом в размере 240 рублей в год и поместным окладом от 600 четвертей земли.

Подьячие назначались из дворян и «детей приказных людей». Подьячие, поступавшие на службу, лишались вознаграждения, получая лишь «приношения от просителей». Испытательный срок подьячих мог длиться несколько лет. По завершении испытательного срока подьячего определяли в «младшую статью» и «верстали» денежным окладом в размере от одного до пяти рублей. Законодательство предусматривало «постатейное» повышение подьячего по служебной лестнице. Подьячий мог дослужиться до «старого подьячего», вознаграждение которого составляло 60–65 рублей в год и дополнялось земельным окладом. «Старый подьячий» мог дослужиться до должности дьяка.

Функции подьячих были разграничены. «Младчие» подьячие производили «перебелку», т. е. перепись документов. Подьячие «средней статьи» составляли тексты документов и архивировали материал приказного делопроизводства. «Старшие» подьячие вместе с дьяками осуществляли разработку приказного нормативно-правового материала. Общее число подьячих в приказах достигало до нескольких сотен человек.

В структурном отношении приказы подразделялись на столы, которые в свою очередь делились на повытья. В самом крупном Поместном приказе действовали девять столов, подразделенных на 40 повытий. Главой стола был дьяк. Повытья возглавляли старшие подьячие. Название столов определялось родом функциональных обязанностей, территориальной подведомственностью либо фамилиями их руководителей.

Порядок деятельности глав приказов, обозначаемых судьями, носил единоличный характер. Судья, назначаемый монархом, самостоятельно определял пути решения возложенных на него задач. Первоначально приказы размещались в Московском Кремле. В период царствования Бориса Годунова приказы были перемещены в специальное здание, построенное между Архангельским собором и Спасскими воротами.

Модернизации в период сословно-представительной монархии была подвергнута система местного управления. Апробировав в Сибири систему военного администрирования, глава государства, осознавая в условиях массового противостояния низов необходимость удержания власти на местах, вводит воеводско-приказную систему. Согласно росписи городов 1625 г. были выделены 146 уездов, возглавляемые воеводами. Кандидатура воеводы определялась Разрядным приказом и утверждалась царем. Срок службы воевод варьировался от одного года до трех лет. Круг функциональных обязанностей воевод регламентировался Наказными памятями. В соответствии с наказами в руках воевод были

сконцентрированы военные, административно-полицейские, финансово-податные и судебные функции.

В условиях активной внешнеполитической деятельности России и соседних государств первоочередной задачей воевод являлось обеспечение территориальной целостности вверенного им уезда. В этой связи воеводы обязывались производить рекрутизацию «новиков по прибору» на военную службу, сооружать разъездные станицы и «сторожи» в степи, устраивать засеки и возводить засечные «сторожи», своевременно снабжать служилых «съезстными» припасами, обмундированием и вооружением. Для реализации военных функций при воеводе предусматривался штат должностных лиц – осадного головы, зачетного, острожного, казачьего, стрелецких, объезжих и житничьих.

На воевод возлагались административно-полицейские и финансово-податные функции. Доводя и разъясняя подведомственному населению законы монарха, воевода призван был реализовывать охрану феодальной собственности, осуществлять борьбу с бегством и укрывательство приписных крестьян, обеспечивать соблюдение населением винной монополии государства, заниматься строительством дорог и организацией в уезде ямской гоньбы, ограждать население от мора и пожаров. В области финансов глава уезда обязывался производить опись качества, количества и исследовать уровень доходности входящих в состав уезда земель. Исходя из писцовых книг, воевода распределял налоги и повинности. В целях сбора прямых и косвенных налогов при воеводе действовал разветвленный штат старост, голов и целовальников.

Делопроизводство воевода осуществлял в съезжей избе. Канцелярию воеводы возглавлял дьяк, в компетенцию которого входили охранение печати, архивирование государевых указов, приходных и расходных книг, росписи налогов.

Уезд в административно-территориальном отношении подразделялся на волости. Представительным органом воеводы в волостях выступали приказчики, назначаемые из представителей командного состава расквартированного военного гарнизона.

Местному административному аппарату государственной власти в реализации административно-полицейских и финансово-податных функций содействовали органы местного самоуправления. Апробировав в первой половине XVI в. на территории дворцовых и частновладельческих земель, отличавшихся высоким уровнем противостояния социальных низов, земское и губное самоуправление, Иван IV указами 1555–1556 гг. предпринимает повсеместное введение земских и губных учреждений. Создание земских и губных изб сопровождалось законодательным закреплением их функциональных обязанностей.

Создаваемые на территории частновладельческого земельного фонда губные избы под руководством губных старост обязывались содействовать своевременному погашению в казну взимаемых с населения прямых и косвенных налогов, оберегать приписных крестьян и горожан от «побегу, всякого дурна и воровства». Проведение тюремной реформы обусловило передачу в ведение губных старост организации строительства и содержания

тюрем, замещения тюремных служителей – целовальников, сторожей и назначения палачей.

На территории дворцовых и государственных земель происходит становление органов земского самоуправления, представленных земскими старостами и целовальниками. Функциональные обязанности представителей земского самоуправления состояли в производстве регулярной переписи черносошенных и посадских тяглецов в осуществлении раскладки податей и повинностей, составлении окладных земских книг и своевременном сборе налогов в казну.

Специфическая система самоуправления складывалась на территории присоединенных к России в XVI–XVII вв. Украины и Сибири. Вопросы управления Украиной первоначально были переданы в ведение Посольского приказа. С 1662 г. управление Украиной находилось в компетенции специально созданного территориального Малороссийского приказа. Предоставив Украине административную автономию, глава государства сохранял традиционную систему управления и суда, представленную Гетманом, избираемым Казачьей радой, и совещательным органом – Старшинской радой. Вместе с тем монарх осуществлял реформу административно-территориального деления Украины, в ходе которого были образованы 17 «полков». В ходе реформы функции местной представительной государственной администрации были вверены назначаемым монархом полковым гетманам. Полки подразделялись на сотни, которые возглавлялись избираемыми местным населением сотниками.

Исходя из высокой степени развития товарно-денежных отношений и связанного с ними общего роста численности городского населения, на Украине действовала специфическая система городского самоуправления. Привлечение торгово-купеческой знати к управлению городскими низами повлекло создание в посадах ратуш, а в крупных городах – магистратов, во главе которых находились избираемые местным населением бургомистры. При бургомистрах предусматривался согласно Магдебургскому городскому праву штат выборных из купечества советников.

Органы самоуправления в сельской местности представляли избираемые крестьянами старшины – войты, помощниками которых являлись лавники.

«Особая» система управления и суда была создана на территории Сибири. Административно-судебная система Сибири с 1590 г находилась в ведении Посольского приказа, с 1596 г. – непосредственно Б. Годунова, с 1599 г. – Казанского дворца, с 1637 г. – специализированного территориального Сибирского приказа.

Учитывая географическую отдаленность Восточно-Сибирского региона, отсутствие развитых путей сообщения, многочисленные потоки «вольных», «гулящих» людей, ссыльных, российский монарх вводит на территории Сибири прямую систему управления и суда. Сибирь в административно-территориальном отношении была поделена на уезды и волости, главами которых были назначены главнокомандующие рассредоточенных вооруженных сил в лице воевод и приказчиков.

Исходя из географических, социальных и этнических факторов, «наказные памяти» сибирским воеводам предписывали «делати во всем, смотря по тамошнему делу, как Бог вразумит».

Неограниченность полномочий сибирской государственной администрации сопровождалась значительными ограничениями функций органов местного самоуправления. Сибирским воеводам дозволялось вершить управление и суд в отношении преобладающего на востоке страны туземного населения. В этой связи широкое распространение в Сибири в рассматриваемый период получило аманатство. Во избежание «шатости и измены», растущих среди коренного населения, воеводы производили задержание под стражу глав иноверческих родов. Условием освобождения родоначальников из-под стражи являлось своевременное и полное погашение иноверцами налогов, взимаемых драгоценной пушниной.

Частичной модификации в XVI–XVII вв. была подвергнута судебная система. Ввиду сохраняемой нераздельности ветвей государственной власти, систему суда общей юрисдикции составляли органы государственной администрации. В соответствии со статьями главы X «О суде» Соборного уложения 1649 г. носителем верховной судебной власти являлся монарх, в область юрисдикции которого были переданы права верховной кассационной инстанции и исключительное право помилования. На правах первой инстанции юрисдикции монарха подлежали особо тяжкие уголовные дела, возбуждаемые по преступлениям, связанным с посягательствами на основы государственного строя, «государеву честь и здоровье», а также гражданские иски, затрагивающие интересы членов царской фамилии.

Нижестоящей инстанцией являлась Боярская Дума, в подсудность которой входили гражданские и уголовные дела, возбуждаемые в отношении сановников, замещающих центральный и местный аппарат государственной власти, и крупной феодальной знати. Действующая в рамках Боярской Думы Расправная палата рассматривала в качестве кассационной инстанции судебные решения центрально-отраслевых и местных судебных инстанций.

Сообразно двухстепенности центрального суда в виде суда монарха и Боярской Думы две степени инстанций осуществляли судебные функции на региональном уровне. Ликвидация административной системы кормления и повсеместное введение в XVII в. в ходе территориальных преобразований воеводско-приказного управления вызвало оформление воеводского и приказного судов. Глава уезда – воевода на основании выдаваемой ему Наказной памяти наделялся на правах первой инстанции правом вешения суда по гражданским тяжбым делам, стоимость иска которых превышала пять рублей, и по уголовным делам, связанным с совершением убийства, кражи и разбоя. Приказчик, выступая в качестве первой судебной инстанции, местного общего суда, обладал правом окончательного разрешения гражданских исков ценой ниже пяти рублей и «малых» уголовных дел, возбужденных за совершение «буйства, ссоры, драк и т. п.» в отношении подведомственных ему представителей крестьянского «мира», «посадского люда» и «беломестных» казаков.

Судебное право сибирских приказчиков ограничивалось окончательным вешением гражданских исков стоимостью до 10 рублей. В процессе присоединения Сибири и закрепления на востоке страны системы прямого управления и суда приказчики были наделены правом разрешения внутриродовых и межплеменных судебных споров иноверцев. Содействие приказчику в реализации судебных функций в отношении коренного населения оказывали должностные лица – сборщики ясака. В юрисдикцию сборщиков ясака входило разрешение гражданских тяжб иноверцев с ценой иска до трех рублей.

Создание в XVI–XVII вв. в масштабе Российского государства четырехстепенной системы общего суда (монарх – Боярская Дума – воевода – приказчик) сопровождалось складыванием системы специализированных судебных инстанций. Сохранение в России земельного фонда бояр повлекло санкционирование государством «вотчинной» юстиции, распространяющей свои правоприменительные функции в отношении приписанных к ним крестьян и горожан. Умаление правового статуса церкви, предпринятое в результате противостояния монарху главы русской православной церкви Никона предопределило резкое ограничение «духовной юстиции». Вследствие подчинения церкви государству, наметившегося с созданием Монастырского приказа, священнослужители были лишены судебных правомочий. «Мелкие» уголовные дела и незначительные гражданские иски населения церковных епархий были переданы в подсудность уездных воевод. Исключению составила епархия патриарха, на территории которой сохранялось судебное право духовенства над «приказными патриаршими людьми». Вместе с тем судебное решение главы русской церкви подлежало обжалованию Боярской Думой или непосредственно царем.

Проведение в XVI в. губной и земской реформ обусловило создание дополнительных инстанций квазисуда. В судебные полномочия самоуправленческих органов входило рассмотрение «мелких» гражданских споров и уголовных дел за исключением татьбы, разбоя и душегубства. Значительную помощь общим судебным инстанциям оказывали губные и земские учреждения, задействованные в розыске беглых с территории частновладельческого и государственного земельного фонда крестьян и горожан и наделенные правом суда в отношении них.

В зависимости от характера возложенных отраслевых функций судебные полномочия сохранялись за приказами. Учреждаемые приказы Большого дворца, Большого прихода, Оружейной палаты, Разрядный, Ямской, Аптекарский, Печатный, Челобитный, Казанский, Сибирский, Четвертные и иные приказы наряду с административной юстицией обладали правом рассмотрения «малых» дел подведомственных им чинов и категорий населения.

Массовый рост преступности, связанный с оформлением системы крепостного права, началом социально-экономической порухи, чрезмерным налоговым обложением, предопределил создание в XVI – первой половине XVII вв. ряда приказав полицейско-судебного предназначения. Разбойные и татевные дела, совершаемые в государстве, были переданы в компетенцию Разбойного приказа, координирующего деятельность губных и земских изб.

Земельные и холопьи дела находились в юрисдикции Приказа сыскных дел. Массовые случаи совершения уголовно-наказуемых деяний в виде лихоимства мздоимства со стороны представителей местной государственной администрации обусловили образование Московского, Владимирского, Дмитровского, Казанского ссудных приказов, впоследствии объединенных в единый Судный приказ.

На правах специализированного суда действовал в период сословно-представительной монархии третейский суд. Согласно статье 5 главы XV Соборного уложения 1649 г. третейский суд представлял собой способ «полюбовного» разрешения правоотношений между истцом и ответчиком. Для рассмотрения иска в третейской инстанции требовалось согласие истца и ответчика о возложении на третье лицо права суда в силу взаимного доверия. «Полюбовно поговоря межъ собою», стороны в третейском суде оформляли «запись», содержащую обязательство сторон «слушать третейского приговору». В случае невыполнения взятых обязательств сторона, нарушавшая «третейский приговор», присуждалась за «третьим бесчества» к «государевой пени».

Наметившееся в XVI–XVII вв. укрепление власти монарха в области законодательства, управления и суда сопровождалось проведением ряда финансовых реформ. Первым этапом явилась модернизация финансово-податной системы. В 30-х годах XVII в. пососное обложение заменяется монархом четвертным. С целью упрощения расчетов при определении размеров поземельного обложения была введена новая условная окладная единица – «живущая дворовая четверть». На территории земельного фонда светских феодалов «живущая четверть» составляла четверть пашни, т. е. одну вторую десятина земли. На монастырских и церковных землях «живущая четверть» соответствовала двум третьим десятинам. В городах, находящихся на земле светских феодалов, «живущая четверть» приравнивалась к восьми крестьянским дворам. В городах, расположенных на церковных землях, в «живущую четверть» входило шесть крестьянских дворов.

Следующим этапом реформы явился переход в 1679 г. к подворному обложению. На основе составленных в 1676–1678 гг. «переписных книг» был выявлен контингент налогоплательщиков по числу дворов. Подворная раскладка налогов возлагалась на органы местного самоуправления.

Модификации была подвергнута система прямого налогообложения. Сборы в казну, связанные с прямым налогообложением, составили в середине XVII в. 78 % от национального дохода. Помимо оброчно-подворного налогообложения, достигшего 12 % от национального дохода, в качестве прямых налогов взимались стрелецкие, ямские, полоняничные, кормленные «деньги» и чрезвычайные сборы.

Под полоняничными деньгами подразумевали действующий в 1551–1679 гг. прямой налог, направленный на выкуп из плена русских воинов – полоняников. В XVI–XVII вв. полоняничный налог взимался в размере двух рублей с сохи.

Кормленный откуп взимался для обеспечения в условиях расширения аппарата местной государственной администрации содержания состоявших

на «государевой службе» чинов. Стрелецкий хлеб был введен с целью вооружения огнестрельным оружием созданного стрелецкого войска.

Последствия «смутного времени» конца XVI – начала XVII вв. вызвали введение чрезвычайных сборов. На Земском соборе 1613 г. монархом был утвержден сбор пятины с монастырей, крупных светских феодалов и торговцев. «Пятинная денга» представляла собой отчисления в государственную казну одной пятой от чистого годового дохода или стоимости наличного движимого имущества. Земский собор 1614 г. распространил применение «пятинного» сбора в отношении торгово-промышленного населения и крестьян в размере полтины со двора.

Регламентации в XVI–XVII вв. подлежала система косвенного налогообложения. Помимо внутренних и внешних таможенных сборов, регулируемых Торговыми уставами 1653, 1667 гг., были введены кабацкие сборы, засечное дело и акцизы. Появление кабацких сборов связано было с законодательным регулированием государством налогообложения процесса изготовления и продажи в питейных заведениях спиртных напитков. Введение засечных денег обуславливалось строительством на границах Российского государства оборонительных сооружений – засек. Помимо засечных денег тягловое население обязывалось нести засечную повинность. С целью содержания стражи на засеках каждые двадцать дворов выставляли по одному ратному.

В середине XVII в. одним из распространенных видов косвенного налогообложения становятся акцизы, вводимые на предметы массового потребления. В 1646 г. Алексей Михайлович устанавливает налог на соль, вследствие чего цены на указанный продукт подлежали удорожанию в 2,5 раза.

В процессе финансовых преобразований в период правления Алексея Михайловича была проведена денежная реформа. Недостаток в государстве запасов серебра обусловил резкое снижение в монетах содержания серебра. В этой связи предпринимается целенаправленный ввоз в Россию немецких серебряных монет – иохимсталеров, из которых в 1655–1665 гг. было выпущено около одного миллиона полноценных серебряных ефимок, возвращаемых среди торгово-купеческой знати. Для активизации денежных операций среди социальных низов правительство предпринимает массовый выпуск медных монет. При этом погашение налогов в государственную казну основывалось исключительно на серебряной валюте. Однако резкий рост инфляции, наметившийся в середине XVII в., повлек отмену медных знаков в 1662 г.

§ 2.3. Правовое регулирование механизма реализации государственной власти и самоуправления в период абсолютизма

Во второй половине XVII–XVIII вв. наметилась дальнейшая модернизация правовой системы Российского государства. Прежде всего, модификации были подвергнуты формы регулирования общественных отношений. Учитывая промульгирование монархом абсолютных полномочий в области законодательства, можно утверждать, что ведущим

источником права были признаны нормативно-правовые акты, исходящие от главы государства.

Первоначально, в период оформления неограниченной власти царя, в качестве основного источника действовало Соборное уложение 1649 г., дополняемое «новоуказными статьями» монарха. Между тем реформирование государственного аппарата власти, проводимое на рубеже XVII–XVIII вв. Петром I, вызвало коренную модернизацию правовых норм и связанную с ней классификацию нормативно-правовых актов. Разграничению подлежали законы и подзаконные акты. Законы как нормативно-правовые акты, обладающие высшей юридической силой, исходили исключительно от монарха и классифицировались в зависимости от сферы и характера социорегуляции.

Самым распространенным видом законодательного акта являлись указы монарха. Ответной реакцией монарха на возникшие в начале XVIII в. проблемы в области регулирования общественных отношений явились: Указ 1708 г., предусматривающий реорганизацию административно-территориального деления государства, Указ о единонаследии 1714 г., регламентирующий гражданско-правовые отношения, связанные с порядком передачи наследственных прав после смерти наследодателя, и Указ о форме суда 1723 г., закрепляющий формы, стадии и принципы судопроизводства.

Особой разновидностью Указов являлись Именные указы 1721, 1723 гг., определяющие правовой статус главы государства, титул монарха и порядок передачи трона.

С приходом к власти Екатерины II разновидностью законодательного акта становятся манифесты, сфера социорегуляции которых предусматривала регламентацию прав, свобод и обязанностей социальных категорий населения Российской империи, публичное извещение о смерти главы государства и восшествии на трон престолонаследника. Манифестами констатировались объявление войны и заключение с иностранными государствами дружественных отношений. Так, в 1762 г. был опубликован манифест, провозглашавший дарование вольности и свободы российскому дворянству. В 1764 г. изданию подлежал манифест, устанавливающий порядок секуляризации церковного имущества.

В период правления Екатерины II законодательным актом, конкретизирующим правовой статус населения, выступали жалованные грамоты. В 1785 г. императрицей была издана Жалованная грамота дворянству и Жалованная грамота городам.

Реформирование в XVIII в. механизма государственной власти повлекло появление законодательных актов в виде регламентов, определяющих структуризацию и правовой статус органов государственной власти высшего и центрально-отраслевого управления. В 1711 г. монархом был утвержден Регламент кригс-комиссариата, закрепляющий размер и порядок выдачи жалования в полках. В 1719 г. был опубликован регламент штатс-конторы, устанавливающий роспись расходной части государственного бюджета. Ликвидация приказов как государственных органов центрально-отраслевого управления сопровождалась разработкой в 1720 г. Генерального регламента, узаконивающего создание коллегий,

порядок их организации, внутренней структуризации и «предмет действий». В 1721 г. в качестве регламента был издан Главный магистрат, упорядочивающий систему органов самоуправления в городах и посадах. В связи с закреплением статуса церкви в механизме государственной власти, повлекшим создание центрально-отраслевого органа - Святейшего Синода, в 1721 г. был опубликован Духовный Регламент.

Помимо регламентов формой права, регулирующей правовой статус представительных органов государственной власти, являлись уставы. В 1716 г. в целях детализации правовых норм, регламентирующих организацию военной службы в государстве, был разработан Воинский устав. Воинский устав состоял из трех частей. В его состав вошли Артикул воинский и Краткое изображение процессов или судебных тяжб, разработанные в 1715 г. с целью регламентации составов воинских преступлений, системы наказания и организации судопроизводственных начал.

В 1720 г. был опубликован Морской устав, регулирующий порядок несения морской службы и виды ответственности за нарушение установленных правовых норм. Необходимость регламентации товарно-денежного обращения в России вызвала появление в 1729 г. Вексельного устава.

Наряду с указами, манифестами, регламентами и уставами в результате активной правотворческой деятельности монарха были разработаны Табель о рангах (1722 г.), введивший новую систему чинов в государственном аппарате власти, Пункты о вотчинах (1725 г.), разъясняющие порядок передачи наследственных прав.

Таким образом, на протяжении конца XVII – XVIII вв. в России был накоплен многочисленный правовой материал, требующий в условиях практики системного упорядочивания. По подсчетам ученых в период правления Алексея Михайловича было издано более шестисот нормативно-правовых актов, Петра I – свыше трех тысяч, Анны Иоанновны – около трех тысяч.

Первая попытка систематизации нормативно-правовой базы была предпринята Петром I, учредившим в 1700 г. Палату об уложении. В задачу новообразуемого органа входило приведение в систему и в соответствие с Соборным Уложением 1649 г. новоуказных статей. В ходе правотворческой деятельности Палатой об уложении в 1703 г. был представлен на усмотрение монарха проект Новоуложенной книги, представляющий собой кодификации с учетом проводимых политико-правовых преобразований. Однако данный проект общетраслевой систематизации был отклонен. Причиной несовершенства представленной Новоуложенной книги, по мнению монарха, являлась целесообразность рецепции норм шведского, германского, французского и датского права. В результате обозначенной монархом правотворческой деятельности Палатой 1703 г. были разработаны Новоуказные книги, систематизирующие исключительно новеллы в законодательстве.

Учитывая незавершенность проделанной систематизации, монарх в 1718 г. принял решение о возобновлении кодификационных работ. Систематизация отечественного законодательства и изучение правового

опыта зарубежных стран были возложены на созданную Уложенную комиссию. Вследствие сопоставления действующего отечественного и зарубежного правового материала в 1721 г. Уложенная комиссия представила монарху более двухсот новелл, регулирующих государственные, гражданские, уголовные и процессуальные правоотношения. Инкорпорация устаревшего материала, компиляция и кодификация нормативно-правовой базы были завершены в 1725 г.

Проделанная систематизация состояла из четырех книг, подразделяемых на двадцать глав, включавших две тысячи статей. Первая книга была посвящена судебному праву, регламентирующему организацию судостроительных и судопроизводственных начал. Вторая книга содержала нормы, регулирующие стадии и принципы судопроизводства. Третья книга отражала нормы уголовного права. Четвертая книга являлась сводом норм государственного, гражданского и семейного права.

Судьба созданного уложения была предрешена смертью императора Петра I. На смену правовой политике рецепции иностранных норм права главой государства Екатериной I законодательно было закреплено направление по охране отечественного правового опыта. В этой связи в юридической технике был обозначен переход от кодификации к компиляции отечественной нормативно-правовой базы. Исходя из поставленных императрицей задач, при Верховном тайном совете в 1728 г. учреждена была комиссия, возглавившая деятельность по компиляции русских законов «по-старому».

Наметившаяся работа была прервана восшествием в 1730 г. на престол Анны Иоанновны. Комиссия Екатерины I была распущена. Под непосредственным руководством Анны Иоанновны при Сенате образуется новая комиссия, в ведение которой вверялась разработка законодательных новелл в области имущественных правоотношений и судопроизводства. Однако последовавшая серия дворцовых переворотов затрудняла кодификационную работу.

Активизация правотворческой деятельности была связана с приходом к власти Елизаветы Петровны, учредившей в 1754 г. новую Уложенную комиссию, в задачу которой входила подготовка проекта нового уложения, систематизирующего правовые нормы в сфере государственного, гражданского, уголовного и процессуального права.

В 1755 г. на утверждение императрице были переданы две части проекта уложения, регламентирующие организацию судостроительных и судопроизводственных начал, виды преступлений и систему наказания. Между тем обострение международных отношений, приведшее к началу Семилетней войны, прервало деятельность Уложенной комиссии.

Кодификационная деятельность была возобновлена в 1760 г. Согласно указу Сената 1761 г. в комиссию по обсуждению проекта уложения были приглашены представители от дворянства и купечества. В 1762 г. комиссией были разработаны статьи, регламентирующие социальную стратификацию и правовой статус населения России. В 1763 г. на усмотрение монарха были представлены три части проекта уложения. Первая часть «О суде» содержала пятьдесят одну главу, регулиующую судебную систему, формы,

принципы и стадии судопроизводства. Вторая часть «О розыскных делах» состояла из шестидесяти трех глав, регламентировавших нормы уголовного и уголовно-процессуального права. Третья часть «О состоянии подданных вообще» включала нормы государственного, гражданского и семейного права.

Деятельность комиссии была прекращена восшествием на престол Екатерины II. Императрица, отклонив ранее разработанный проект уложения, 14 декабря 1766 г. манифестом учреждает новую законодательную комиссию, цели и задачи которой были закреплены в «Наказе». Составленный в духе европейской просветительской философии Ш. Монтескье («О духе законов»), Ч. Беккария («О преступлениях и наказаниях») и Д. Дидро («Энциклопедия») «Наказ» промульгировал принципы проводимой правовой политики, направленной на создание в России «просвещенного абсолютизма».

В последних главах «Наказа» Екатерина II закрепляла основы юридической техники. В соответствии с «Наказом» «неизменными» нормативно-правовыми актами, исходящими от монарха, признавались законы. Наряду с законами действовали «временные учреждения» в виде наказов и уставов, регулирующих правовой статус государственных органов, учреждений и должностных лиц. Краткосрочными и отменяемыми в силу изменения социально-экономической и политической ситуации в стране выступали подзаконные нормативно-правовые акты – указы.

Учрежденная законодательная комиссия была обозначена комиссией по подготовке нового уложения. В целях осознания «общественных нужд и отягощений» Екатерина II к работе в комиссии привлекла представителей от различных слоев населения. Помимо выборных от государственных органов отраслевого управления в работе комиссии участвовали депутаты от домовладельцев каждого города Российской империи, землевладельцев каждого уезда, однодворцев, пахотных солдат, черносошных крестьян и «оседлых иноверцев». В отношении выборных в Уложенную комиссию установлены были возрастной, имущественный и образовательный цензы. Правом быть избранными обладали лица, достигшие возраста двадцати пяти лет, знающие грамоту и имеющие в собственности жилое помещение. Лишены избирательных прав при формировании состава Уложенной комиссии были лица, ранее привлекаемые к уголовной ответственности. В ходе выборов весной 1767 г. было избрано пятьсот пятьдесят сословных депутатов.

В дополнение к «Наказу» Екатерина II обнародовала «Генерал-прокурорский наказ», предусматривающий в юридической технике разграничение норм отечественного права по отраслевому принципу на божественные, естественные, народные, общие и особенные государственные. Раскрытие оснований классификации правовых норм было дано в обращении императрицы в 1768 г. к членам комиссии – в «Начертании о приведении к окончанию Комиссии проекта нового уложения».

Новые принципы юридической техники к общему праву относили нормы, регламентирующие форму правления, механизм государственной

власти, правовой статус церкви, административно-территориальное деление, местное управление, судоустройство, судопроизводство, административно-полицейские и уголовные правоотношения, основы здравоохранения и образования. К особенному праву причисляли нормы, регулирующие правовой статус населения России, гражданские и семейные правоотношения.

Деятельность комиссии продолжалась до 1771 г. Обострение внешнеполитической ситуации, сопровождаемое началом антиправительственной крестьянской войны под предводительством Е. Пугачева, предопределили роспуск комиссии. Для изучения разработанных комиссией проектов уложения Екатерина II из числа приближенных к трону высших сановников Л. Сиверса, П. Завадовского, А. Вяземского и др. учреждает Особую комиссию. В результате деятельности новой комиссии в 1775 г. императрицей было издано «Учреждение для управления губерний Всероссийской империи», содержащее двадцать восемь глав, регламентирующих принципы новой системы административно-территориального деления, системы местного управления, местного самоуправления и суда.

На основе материалов, созданных Особой комиссией, в 1782 г. в действие были введены «Устав благочиния или полицейский», положивший начало выделению административно-полицейского права, регулирующего порядок обеспечения в государстве «тишины, спокойствия и благочиния».

Таким образом, активная правотворческая деятельность глав государства на протяжении XVII–XVIII вв. обусловила накопление многочисленного правового материала, с целью упорядочения которого создавались Уложенные комиссии. Однако характерная для данной эпохи серия дворцовых переворотов, существенное расхождение во взглядах правящих монархов по вопросу стратегии правовой политики, принципов юридической техники обусловили незавершенность намеченной общеправовой систематизации законодательного материала.

Механизм государственной власти в период абсолютной монархии в XVII–XVIII вв.

В конце XVII – XVIII вв. в России утверждается абсолютная монархия, предусматривающая «всецелое и неразделимое» сосредоточение верховной законодательной, исполнительной и судебной власти в руках монарха. Вслед за Алексеем Михайловичем, законодательно закрепившем в Соборном уложении 1649 г. титул «самодержца», политику оформления исключительных прерогатив в области законодательства, управления и суда предпринял вошедший на престол в 1689 г. Петр I. В статье 20 Воинского устава 1716 г. констатировалось, что «его величество есть самовластительный монарх, который никому на свете в своих делах ответу дать не должен, но силу и власть имеет, свои государства и земли, яко христианейший государь, по своей воле и благомнению управляет». В качестве правового обоснования исключительности своих властных

полномочий в отношении подданных Петр I использовал теорию естественного права.

22 октября 1721 г. Святейший Синод и Сенат ввиду активной внешней политики Петра I по расширению территориальных границ Русского государства обнародует присвоение монарху титула «Отца Отечества Императора Всероссийского». В 1722 г. Петр I на законодательном уровне преобразует действующий порядок наследования престола по принципу первородства по мужской линии среди представителей царской семьи. «Указом о наследии престола» Петром I закреплялось право монарха определять престолонаследника по собственному волеизъявлению. В целях идеологического признания «воли императора» как «божественной благодати» Феофаном Прокоповичем по указанию Петра I была официально издана «Правда воли монаршей»

Согласно «Правде...» воля монарха является всеобщим законом, основанием деятельности государственных органов, учреждений и должностных лиц. Между тем внезапная смерть Петра I, не успевшего определить наследника престола, предопределила период «дворцовых переворотов». Так, с 1725 по 1762 гг. в Российской империи происходила смена шести глав государства. На царский престол восходили Екатерина I (1725–1727 гг.), Петр II (1727–1730 гг.), Анна Иоанновна (1730–1747 гг.), Иван VI (1740–1741 гг.), регентшей которого в силу малолетства являлась его мать Анна Леопольдовна, Елизавета (1741–1761 гг.) и Петр III (1761–1762 гг.).

Идея «просвещенного абсолютизма» получила развитие с приходом к власти в 1762 г. Екатерины II. Необходимость удержания исключительных правомочий в области законодательства, управления и суда повлекла дальнейшее промульгирование императрицей правовой мысли «европейского просветительства». Идеологической опорой императрицы явились труды Ш. Монтескье, Ч. Беккария, немецких приверженцев полицейского государства Бильфельда и Юсти. Составленный Екатериной II в соответствии со взглядами европейских просветителей «Наказ» провозглашал целесообразность действия системы крепостного права и законодательного разграничения населения России на «повелителей» (помещиков) и «исполнителей» (крестьян).

Военно-полицейский характер абсолютной монархии в наибольшей степени проявился в период правления императора Павла. 5 апреля 1797 г. монархом были приняты «Учреждение о императорской фамилии» и «Акт о порядке наследования». В соответствии с «Учреждением...» воля монарха закреплялась в отношении всех членов царской фамилии в сфере регулирования имущественного статуса и семейных правоотношений. «Акт о порядке престолонаследия» устанавливал новый порядок передачи трона по принципу первородства исключительно по мужской линии.

Оформление в России в конце XVII – XVIII вв. абсолютной монархии сопровождалось коренной модернизацией системы высших органов государственной власти. Характерной чертой абсолютной монархии

являлось создание при главе государства ввиду целенаправленного ограничения влияния аристократической знати личных канцелярий. Первая личная канцелярия, обозначаемая Кабинетом, была образована Петром I в 1704 г. в составе кабинет-секретаря, подьячих, подканцеляристов и копиистов. Функциональные обязанности Кабинета заключались в налаживании взаимодействия высших, центрально-отраслевых и местных органов власти. Через Кабинет монарх осуществлял переписку с иностранными государствами и русскими посольствами за границей. На Кабинет возлагалось ежедневное ведение журнала «Юрмала», отражающего происходящие в императорской и придворной жизни события.

Особую значимость канцелярии приобретают в период дворцовых переворотов. При Екатерине I в 1726 г. в целях разрешения «внешних и внутренних государственных дел» был учрежден Верховный тайный совет. В период правления Анны Иоанновны ввиду «лучшего и порядочнейшего отправления всех государственных дел» действовал Кабинет министров. Вступление на престол Елизаветы Петровны характеризовалось учреждением «Кабинета ее величества», дополненного в 1756 г. Конференцией при высочайшем дворе. При Петре III органом, координирующим внутреннюю и внешнюю политику в государстве, выступал Императорский совет. С восшествием на престол Екатерины II в 1768 г. был образован Совет при высочайшем дворе. При правлении императора Павла была учреждена Собственная Его Императорского Величества Канцелярия.

Следующим этапом ограничения власти аристократической знати явилось непосредственное ограничение на законодательном уровне ввиду созданных канцелярий полномочий Боярской Думы. Вследствие сокращения функциональных обязанностей в 90-х годах XVII в. более чем в два раза был уменьшен состав Боярской Думы.

Очередной мерой противостояния монарха феодальной аристократии явилось создание при Боярской Думе в 1699 г. Ближней канцелярии, наделенной правом осуществлять контроль за финансовой деятельностью центрально-отраслевых органов – приказов. В 1708 г. Петром I была учреждена Консилия министров, возглавившая общее управление деятельностью центрально-отраслевых органов власти.

Завершающим этапом реорганизации высшего звена стала ликвидация Боярской Думы, сопряженная с созданием в 1711 г. Правительствующего Сената. Общее присутствие Сената состояло из девяти сенаторов, назначаемых по личному усмотрению монарха. В присутствие Сената из титулованной знати, формирующей состав Боярской Думы, были включены Мусин-Пушкин, Стрешнев и Племенников.

Правовой статус Сената регламентировали указы монарха от 2 и 5 марта 1711 г. Наряду с законосовещательными функциями Сенат обладал правом осуществлять руководство деятельностью центрально-отраслевых и местных органов исполнительной и судебной власти. Указами 1711 г. регламентировалось организационное устройство Сената. Помимо

постоянно действующего присутствия в состав Сената в качестве представителей от губерний входили по два губернских комиссара. В 1722 г. руководство Сенатом было возложено на генерал-прокурора. Согласно Именному указу от 27 апреля 1722 г. «О должности генерал-прокурора» функциональные обязанности генерал-прокурора предусматривали созыв общего собрания сенаторов и председательство во время проведения заседаний.

Вместе с тем при Сенате вводятся должности герольдмейстера и генерал-рекетмейстера. На герольдмейстера возлагалось осуществление контроля за реализацией прав и обязанностей дворян. Герольдмейстер производил учет численности дворянского населения, ведал выдачей дворянских гербов, отслеживал несение дворянами воинской службы. Генерал-рекетмейстеру вверялось отправление общего надзора за деятельностью центрально-отраслевых органов государственной власти. В 1722 г. при Сенате была учреждена Ревизион-контора, контролирующая финансовую деятельность коллегий.

Последовавшая после смерти императора Петра I серия дворцовых переворотов повлекла неоднозначный подход глав государства к регламентации правового статуса Сената. Формирование при монархе личных канцелярий вызвало резкое умаление правомочий высшего органа государственной власти.

Начало возрождения роли Сената связано с приходом к власти Елизаветы Петровны, Указом 1741 г. восстановившей общеотраслевые функции в области управления и суда. Очередная реорганизация Сената наметилась с восшествием на престол Екатерины II. В 1763 г. была проведена внутренняя реструктуризация Сената, в ходе которой образованы четыре департамента. Первый департамент контролировал «государственные и политические дела» в стране. В ведении второго департамента было сосредоточено рассмотрение челобитных, поступавших на имя императрицы. Третий департамент ведал развитием образования, науки, искусства, медицины и путей сообщения. На четвертый департамент возлагались военно-сухопутные и военно-морские дела.

Существенно возрастает во второй половине XVIII в. роль генерал-прокурора. В 1764 г. Екатерина II «секретнейшим наставлением» уполномочила генерал-прокурора князя А. А. Вяземского как главу высшего органа исполнительной власти правом ежедневного доклада императрице.

Радикальным изменениям в XVIII в. подлежала система центрально-отраслевого управления, представлявшая собой в конце XVII в. громоздкую систему приказов, характеризующихся смешением функциональных обязанностей. Неупорядоченность в деятельности приказов порождала волокиту в делопроизводстве и массовое «мздоимство» со стороны глав ведомств.

Первым шагом по пути модернизации системы центрально-отраслевого управления стало сокращение числа приказов и строгое

очертание вверяемых им функций. В результате реформы к 1699 г. насчитывалось сорок четыре приказа.

Следующим направлением реформы явилась ликвидация приказов и создание на основании Указа 1717 г. коллегий. Обоснование радикальной реструктуризации центрально-отраслевого звена было дано монархом в «Духовном регламенте» 1721 г. Критикуя право судьи приказа единолично принимать государственно-важные решения, монарх в «Духовном регламенте» закреплял коллегиальные начала по принципу «что один не постигнет, постигнет другой». По мнению монарха, коллегиальное рассмотрение дел содействует не только принятию правильного решения, но и существенно ускоряет делопроизводство, ограничивает произвол должностных лиц.

В 1718–1720 гг. были учреждены двенадцать коллегий – Чужестранная, Военная, Адмиралтейская, Камер-, Штатс-контор-, Ревизион-Берг-, Мануфактур-, Коммерц-, Юстиц-, Вотчинная коллегии и Главный магистрат.

Чужестранная (иностранных дел) коллегия наделялась правом осуществлять дипломатические отношения России с иностранными государствами. В составе Чужестранной коллегии действовал Почтовый департамент, ведавший организацией почтовой службы в стране и перепиской монарха с главами иностранных государств и русскими послами, пребывающими за границей.

В ведении Военной коллегии находились комплектование, снабжение продовольствием, обмундированием и вооружением регулярной русской армии. На Адмиралтейскую коллегию возлагалось управление созданным Петром I флотом. В целях обеспечения русского флота Адмиралтейской коллегии предоставлялось право осуществлять руководство деятельностью предприятий, специализирующихся на строительстве кораблей, и образовательных учреждений, занимающихся подготовкой профессиональных кадров для замещения личного состава Военно-морского флота.

Камер-коллегия обеспечивала пополнение доходной части бюджета страны. В этой связи Камер-коллегии вверялся в обязанности контроль за сбором прямых и косвенных налогов, выполнением населением натуральных повинностей, организацией винных подрядов, соляных промыслов, хлебопашества и регулированием цен на хлеб.

Штатс-контор-коллегия осуществляла финансовую деятельность, связанную с планированием государственных расходов и регламентацией должностных окладов лиц, состоявших на казенной и военной службе. Ревизион-коллегия обеспечивала государственный контроль за реализацией на практике расходной части бюджета страны.

Берг-коллегия ведала управлением казенными предприятиями горной и металлургической промышленности, обеспечивала привлечение на рудники вольнонаемной рабочей силы и распределение государственных приписных крестьян. Функции Мануфактур-коллегию заключались в

управлении казенными мануфактурами и надзоре за частными предприятиями.

Коммерц-коллегия отвечала за развитие внутренней и внешней торговли. Юстиц-коллегия являлась центрально-отраслевой судебной инстанцией, определявшей замещение нижестоящих судебных мест и рассматривавшей их судебные решения в кассационном порядке.

Вотчинная коллегия ведала распределением земельного фонда среди дворян и разбирала их тяжёлые иски. Главный магистрат выступал сословной инстанцией по стратификации и управлению населением городов.

Политика подчинения церкви государству, проводимая Петром I, повлекла преобразование в 1721 г. Монастырского приказа в Духовную коллегия (Синод), ставшую государственным органом по управлению церковными делами. В обязанность Синоду вменялось промульгирование священных писаний и перлюстрация канонов, выступающих идеологической основой абсолютной власти монарха, организация церковной службы, назначение и смещение лиц духовного сана. Состав Синода определялся монархом из двенадцати представителей высшего духовенства, давших присягу на верность царю.

Структуризация коллегий первоначально не была единообразной и базировалась на «внутреннем регламенте». В целях унификации организационного устройства и урегулирования порядка отправления возложенных функций в 1720 г. был опубликован Генеральный регламент.

Структуризация коллегий предусматривала создание присутствия – общего собрания членов и канцелярии. Во главе коллегии стоял назначаемый по усмотрению монарха президент. Под «генеральной и верховной дирекцией» президента находились вице-президент, четыре–пять советчиков и четыре ассессора. Вице-президент и члены присутствия замещались Сенатом и утверждались в должности царем.

Канцелярию коллегии возглавлял секретарь, в подчинении которого находились нотариус, регистратор, актуариус, канцеляристы и копиисты. Нотариус ведал составлением протоколов проводимых в коллегии заседаний. Регистратор вел учет входящей и исходящей корреспонденции. На актуариуса возлагалось охранение документации коллегии.

Согласно Генеральному регламенту общее собрание членов коллегии созывалось ежедневно, за исключением четверга, который являлся явочным днем президентов коллегий в Правительствующий Сенат. Заседания коллегии проходили в «камер-аудиенции». Деятельность коллегии характеризовалась совместным обсуждением и принятием решений. Существовал строгий порядок высказывания членами коллегии своего мнения по обсуждаемому вопросу. Чтобы обеспечить независимость и самостоятельность «рассуждений», прения предписывалось начинать с оглашения мнения «младших чинов». Решение принималось общим голосованием по принципу «множайшего числа голосов». В случае равенства голосов предпочтение отдавалось мнению президента. Ход

заседания и принятое решение фиксировались в протоколе, который подписывали все члены коллегии.

Поэтапный переход к коллегиальной системе центрально-отраслевого управления предопределил создание в первой четверти XVIII в. ряда новых приказов, канцелярий и контор. Для организации снабжения армии и флота медикаментами была создана Медицинская канцелярия. Организация производства оружия и снабжение им армии и флота были возложены на Оружейную палату. Управление дворцовыми землями вверялось Дворцовому приказу. Перевозкой государственных и частных грузов ведал Ямской приказ. Контроль государства за уплатой соляного налога осуществляла Соляная контора.

Частичной реорганизации система центрально-отраслевого управления была подвергнута в период дворцовых переворотов. Согласно Указу 1726 г. в два раза сокращению подлежала численность членов присутствия коллегии, что неизбежно спровоцировало тенденцию к установлению единоначалия президента. Общее собрание коллегии состояло из шести членов. В силу многообразия функциональных обязанностей общее собрание было подразделено на два присутствия под председательством президента. При возникновении в ходе работы присутствия спорных вопросов решающим являлся голос председательствующего.

Сокращению подлежало число коллегий. Под предлогом экономии денежных средств в 1725 г. были объединены Штатс-контора и Камер-коллегия. Упразднению в 1727 г. подлежал Главный магистрат. В 1731 г. в состав Коммерц-коллегии вошли Берг- и Мануфактур-коллегии.

Восстановление коллегий наметилось в период правления Елизаветы Петровны и Екатерины II. Помимо воссозданных Военной, Адмиралтейской, Вотчинной, Иностранных дел, Юстиц-, Камер-, Берг-, Мануфактур-, Коммерц- коллегий и Главного магистрата, во второй половине XVIII в. была учреждена Коллегия экономии, возглавившая управление монастырским и архиерейским земельным фондом. В Медицинскую коллегия была преобразована Медицинская канцелярия. В ведение Медицинской коллегии были переданы государственные медицинские учреждения и персонал.

В 60–80-х гг. XVIII в. наряду с восстановлением коллегий в системе центрально-отраслевого управления происходят организационные и функциональные изменения. Увеличивается численность общего собрания коллегий, вследствие чего в рамках коллегий образуются департаменты. Созыв общего собрания предусматривался лишь в случаях проявления в ходе заседания департамента острых разногласий.

В конце 80–90-х гг. XVIII в. коллегиальная система центрально-отраслевого управления претерпевает кризис. С одной стороны, упадок роли коллегий был вызван расширением функций Сената, в рамках которого создаются экспедиции, наделенные функциональными обязанностями центрально-отраслевого управления. С другой стороны, умаление правоспособности коллегий обуславливалось административно-территориальными преобразованиями 1775–1785 гг., в ходе которых главам местной администрации были вверены функции отраслевого управления. В

этой связи на рубеже 80–90-х гг. наметилось сокращение числа коллегий. Сохранению подлежали лишь Военная, Адмиралтейская коллегии и коллегия иностранных дел.

Период абсолютной монархии характеризуется радикальными преобразованиями в сфере административно-территориального деления и местного управления. Первый этап административно-территориальной реформы наметился в 1708 г. «Для всенародной пользы» Петр I Указом 1708 г. территорию Российской империи разделил на восемь административных единиц – Московскую, Ингерманландскую (Петербургскую), Смоленскую, Киевскую, Азовскую, Казанскую, Архагелогородскую и Сибирскую губернии.

Главой губернской администрации являлся губернатор, назначаемый по личному усмотрению монарха. Выступая главнокомандующим сосредоточенных на территории губернии вооруженных сил, губернатор наделялся административными, полицейскими, финансово-податными и судебными функциями.

Вспомогательный аппарат главы губернской администрации состоял из вице-губернатора и губернской канцелярии в лице дьяков и подьячих. В качестве советников при губернаторе в 1713 г. были введены ландраты, избираемые из представителей местного дворянства. Число советников при губернаторе достигало восьми–двенадцати человек. Основное предназначение дворянской коллегии заключалось в реализации финансово-податной политики: содействие в проведении систематической переписи населения, раскладка и сбор налогов.

По Указу 1708 г. губернии подразделялись на воеводства. Однако чрезмерная протяженность новообразованных губерний повлекла последовательное разукрупнение административно-территориальных единиц. В 1719 г. было принято Положение о новом областном устройстве, в соответствии с которым губернии стали подразделяться на провинции. В ходе административно-территориальных преобразований было учреждено около пятидесяти провинций. Главой провинциальной администрации был назначен воевода. При воеводе учреждалась провинциальная канцелярия. Согласно Инструкции 1719 г. в обязанность воевод входило «смотреть, чтоб в их провинции никакие гулящие люди не обитались», «насилия и грабежа учинено не было», «воровство и всякие преступления были прекращены и по достоинству наказаны». Особое внимание уделяла Инструкция регламентации обязанностей воевод по расквартированию, обеспечению продовольствием и обмундированием рассредоточенных на территории провинции войск.

В результате предпринятых административно-территориальных преобразований провинции были поделены на округа – дистрикты, возглавляемые земскими комиссарами, избираемыми из местного дворянства. Исполняя административно-полицейские и финансово-податные функции, земские комиссары обязаны были обеспечивать обнаружение царских указов по сбору налогов, соблюдению «тишины и благочиния» приписным населением и осуществлять поиск беглых крестьян.

Административно-территориальная реформа 1719 г. предусматривала образование в системе местного управления представительных органов центрально-отраслевого управления. В губернских центрах Камер-коллегией была учреждена контора камерирских дел, во главе которой стоял камерир, назначаемый Камерир-коллегией. В его обязанности входило «прилежное и крепкое надзирание» на местах за сбором налогов в пользу казны, а также обеспечение провиантом расквартированных на подведомственной территории войск.

Штатс-контор-коллегия в губернских центрах вводила должность казначея-рентмейстера. Наряду с контрольными функциями по деятельности губернской кассы, рентмейстер непосредственно осуществлял прием взносов налогоплательщиков.

В целях организации набора рекрутов в русскую армию в губернских центрах создавались конторы рекрутских дел. Для осуществления целенаправленной заготовки для государства леса в губерниях действовали канцелярии вальдмейстерских дел.

Однако судьба образуемых на местах представительных органов центрально-отраслевого управления была предрешена. Первоначально правительство Российской империи ввиду экономии финансовых средств возложило их финансирование на глав местной администрации. Позднее Манифестом 9 января 1727 г. правительство, признав, что «умножение правителей и канцелярий служит великому отягощению штата и великой тягости народны», узаконило упразднение отраслевых органов на местах.

Принятие Манифеста 1727 г. послужило началу третьего этапа административно-территориальных преобразований в стране. 12 сентября 1728 г. был принят «Наказ губернаторам, воеводам и их товарищам», согласно которому на смену дистриктам вводились уездные административно-территориальные единицы. Вследствие реформы 1728 г. Россия была поделена на 14 губерний, 47 провинций и более 250 уездов.

Ликвидация на местах представительных органов центрально-отраслевого управления содействовала расширению полномочий глав местной администрации. «Наказом...» 1728 г. закреплялся принцип централизма и иерархичности местной администрации, на основании которого была установлена строгая подчиненность и подотчетность уездных воевод провинциальным воеводам, провинциального правления – губернскому, губернатора – императору, Сенату и коллегиям.

Исходя из содержания «Наказа...» 1728 г., на губернатора и воевод, помимо административно-полицейских, финансовых, судебных и военных функций, возлагалось обеспечение развития торговли, промышленности, здравоохранения и образования. В этой связи была предпринята реструктуризация местной администрации. В губернской канцелярии были образованы столы, повытья и экспедиции.

Четвертый этап модернизации административно-территориального деления страны был обусловлен приходом к власти Екатерины II. Опасаясь роста антикрепостнического движения, Екатерина II в 1775–1780 гг. вводит в действие «Учреждения для управления губерний всероссийской империи» Обоснованием намеченных преобразований служило «недостаточное

снабжение по великой обширности некоторых губерний как правительствами, так и надобными для управления людьми», рост «своевольства» и «многих других пороков».

Административно-территориальная реформа исходила из сущности налоговой и карательной политики. Нарушив социально-экономические и национальные особенности исторически сложившихся административно-территориальных единиц, Екатерина II подразделяет государство на губернии и уезды, взяв за основу «число ревизских», т. е. налогооблагаемых «душ». По указанию императрицы численность губернии и уезда не должна была превышать соответственно 400 и 30 тысяч ревизских душ. Вследствие разукрупнения административных единиц вместо 23 были образованы 50 губерний.

Проводимая в русле военизации местного управления административно-территориальная реформа предопределила возложение руководства на местах на генерал-губернатора, наделяемого чрезвычайными полномочиями в области военных функций, управления и суда.

Для реализации административных функций при генерал-губернаторе учреждалось губернское правление в лице двух–трех советников. В целях обеспечения «тишины и спокойствия» под председательством генерал-губернатора действовал Приказ общественного призрения. В компетенцию Приказа общественного призрения наряду с полицейскими функциями входило содержание «работных и смиренных домов», руководство местными образовательными, медицинскими и «богослужильными» учреждениями. Финансовые функции возлагались при наместническом правлении на губернскую казенную палату, возглавляемую вице-губернатором. Казенная палата заведовала поступлением доходов в казну, получаемых от государственного имущественного фонда, винной и соляной монополии. Казенной палате вверялось проведение систематических переписей населения России.

В прямом подчинении генерал-губернатора находился глава уездной администрации – земский исправник (капитан). В обязанность земского исправника входили: обеспечение на вверенной территории «благочиния, добронравия и порядка», своевременного погашения» тяглецами» налогов в казну, побуждение населения к выполнению рекрутских повинностей, надзор за состоянием дорог, соблюдение правил торговли, противопожарных и противоэпидемических мер. Содействие земскому исправнику в реализации возложенных на него функций оказывали казначейство, нижний земский суд и городничий.

Следующий этап развития системы местного управления наметился с принятием в 1782 г. «Устава благочиния или полицейского». Учитывая резкий рост преступности среди городских низов и приписных крестьян, «Устав...» предусматривал значительное расширение штата и полномочий полицейско-карательного аппарата. Во всех городах Российской империи были образованы управы благочиния, возглавляемые полицмейстерами или обер-комендантами. В городах, число дворов в которых превышало 4000, под руководством глав управ благочиния учреждались полицейские части, возглавляемые частными приставами. Полицейские части делились на

кварталы численностью в 50–100 дворов. Полицейский надзор в кварталах возлагался на квартального надзирателя.

Военно-полицейские черты администрирования были характерны в период правления Павла I. В 1798 г. в городах, упразднив органы самоуправления и Управы благочиния, Павел I учреждает ратгаузы, вверив им наряду с административно-полицейскими финансовые и судебные функции. Дальнейшая военизация местного управления была предпринята в 1799 г., когда посредством образования ордонансгаузов происходит слияние административных, полицейских, финансово-податных и судебных функций.

Военно-полицейский режим управления насаждался Павлом I в отношении государственных крестьян. Территория Дворцового земельного фонда была подразделена на сельские волости, возглавляемые сельскими приказами. «Начальником» крестьян являлся «голова». Вспомогательный аппарат сельского приказа состоял из приказного и казенного старшин, писаря, сотских и десятских.

Поэтапное реформирование на протяжении XVIII в. высших, центральных и местных органов исполнительной власти сопровождалось резкой бюрократизацией государственного аппарата. В этой связи в 1722 г. был принят Табель о рангах, закрепляющий иерархический статус должностных лиц. Уравняв гражданскую и военную службу в армии и на флоте, Табель о рангах закреплял разграничение 14 рангов и классов. В основу продвижения по служебной лестнице были положены профессиональные качества и выслуга лет.

Модификации в XVII–XVIII вв. подлежала система местного самоуправления. Радикальные изменения в стратификации городского населения, связанные с развитием внутренней и внешней торговли и отечественной промышленности, повлекли модернизацию органов самоуправления в городах.

«Чтобы в разных приказах и от приказных и разных чинов людей нападков и убытков и разоренье не было» в 1699 г. для торгово-купеческой знати в Москве была создана Бурмистерская палата, в 1700 г. переименованная в Ратушу. Особенностью Бурмистерской палаты являлась внутренняя структуризация и организационное начало. Глава Бурмистерской палаты – президент, а также члены палаты в лице бурмистров избирались непосредственно торгово-купеческой знатью столицы. В городах и посадах органами самоуправления горожан являлись бурмистерские избы в составе выборных из купечества и ремесленников президента и бурмистров.

Существенные изменения в системе городского самоуправления повлекли преобразования центрально-отраслевого управления 1717–1720 гг. Упразднив орган центрального городского самоуправления – ратушу, Петр I учреждает центрально-отраслевую сословную коллегия – Главный магистрат, президент которой назначался непосредственно царем.

Отменив орган центрального городского самоуправления, Петр I промульгирует развитие городского самоуправления на местах. Прекратив деятельность бурмистерских изб в городах, правительство содействует образованию по профессиональному признаку в качестве низшего звена

цехов и гильдий, возглавляемых старшинами, наделенными вспомогательными функциями в области городского управления и специализированного суда.

Второй сословной городской инстанцией самоуправления являлись магистраты и ратуши. Магистраты вводились в губернских и провинциальных городах и состояли из президента и 1–4 бургомистров. В «приписных» городах и «малых» посадах действовали ратуши в лице бургомистров и его советников – ратманов. Члены магистратов и ратуш избирались городским населением под непосредственным надзором губернаторов и воевод из представителей «гостиной сотни», «первостатейных, добрых, пожиточных и умных людей» и подлежали обязательному утверждению Главным магистратом. Срок пребывания в органах городского самоуправления зависел от социального статуса. Президент и бургомистры магистратов избирались на пожизненный срок. Члены ратуши, согласно Указу 1731 г., пребывали в должности от одного года до трех лет.

Учреждаемые в городах магистраты и ратуши имели собственные канцелярии, состоявшие из секретаря и необходимого числа канцелярских служащих – подканцеляристов и копиистов. В ведении ратуш и магистратов находились вопросы управления городским населением: рекрутизация населения, раскладка налогов и выполнение повинностей.

Роль органов городского самоуправления возрастает в период реформ, проводимых Екатериной II. Создание в 1767 г. в духе европейского просветительства Уложенной комиссии сопровождалось проведением сословных выборов от горожан и уездного дворянства. Для организации выборов были введены должности уездного предводителя дворянства и городского головы. Составленные депутатами «дворянские» и «городские» наказы носили сословный характер и содержали требование по расширению городского представительства на местах.

Принятая в этой связи в 1785 г. «Грамота на права, вольности и преимущества благородного дворянства» предусматривала создание в уездных городах «дворянского общества». С этой целью дворяне в каждой губернии наделялись правом созыва один раз в три года в губернском центре губернского, в уездном центре – уездных дворянских собраний. Избирательным правом наделялись дворяне, достигшие 25 лет и имевшие доход с «деревень» не ниже 100 рублей. Губернское дворянское собрание избирало двух кандидатов, из которых по усмотрению наместника определяется предводитель губернского дворянства. Более расширенными были права уездного дворянского собрания, непосредственно избиравшего предводителя уездного дворянства, исправника, уездного судью и заседателей земского суда. Голосование происходило посредством установленного Петром I баллотирования с помощью черных и белых шаров.

Спецификой органов дворянского самоуправления являлось содействие государственной администрации в организации управления и суда в отношении представителей дворянского сословия. Дополнительной функцией предводителя дворянства было ведение статистического учета

дворян. Составляемые дворянские списки представлялись на усмотрение местной администрации, замещавшей дворянами служилые места.

В 1785 г. императрицей была разработана «Грамота на права и выгоды городам Российской империи», согласно которой устанавливалась многостепенная система городского самоуправления. Первой степенью городского самоуправления являлось городское собрание в лице «городовых обывателей», достигших 25 лет и имевших годовой доход в размере не менее 50 рублей. На городском собрании избирали Городскую думу, состоявшую из городского головы и гласных от «настоящих обывателей», гильдий, цехов, «иностранных гостей» и «именитых граждан». Городская дума заседала один раз в три года. Постоянно действующим органом самоуправления являлась избираемая Городской думой Шестигласная дума, включавшая городского главу, представителей от 1, 2, 3, 5, 6 «разрядов».

Расширив представительство горожан в органах местного самоуправления, Екатерина II в «соответствии и нуждами» очерчивает предмет их действия. В результате административно-территориальной реформы 1775–1780 гг., усилившей роль наместнического правления в области управления и суда, в ведении городских дум находились учет численности городского населения, благоустройство городов, развитие торговли, промышленности и ремесла, «прокормление жителей, ограждение от ссор с окрестными городами и селениями, сохранение мира, тишины и доброго согласия, построение потребного, в том числе школ, приращение городских доходов» и регулирование цен.

Наряду с общегородским самоуправлением Грамотой 1785 г. предусматривались органы «частного» самоуправления. В ремесленных цехах действовал ремесленный сход, избиравший в лице старшины и двух товарищей управу. Ремесленная управа в состав городской Шестигласной думы избирала от своего разряда в качестве гласного ремесленного голову. Полномочия управ ограничивались составлением списков мастеров, подмастерьев и учеников, организацией обучения и профессиональных экзаменов. В крупных торговых городах Российской империи согласно Грамоте 1785 г. предусматривалось образование «купеческих обществ» в виде купеческих Управ, возглавляемых купеческими старшинами.

Административно-территориальные реформы сопровождались изменениями в системе сельского самоуправления. На основании «Учреждений для управления губерний Российской империи» 1775 г. в селениях, насчитывавших от 15 до 50 дворов, избирался сельский староста. В густонаселенных волостях органами местного самоуправления выступала коллегия в лице сельского старшины, старосты и выборных словесных разборщиков, число которых определялось численностью дворов. В пределах 50–200 дворов избирался один, 200–500 дворов – два, от 500 и выше – три выборных заседателя. Отправление возложенных на органы сельского самоуправления административно-полицейских, финансово-податных и судебных функций проходило в «Сельской сборной избе».

Специфическая система местного управления и самоуправления складывалась на территории новоприсоединенных к Российской империи земель. В результате победы России в Северной войне в 1700–1721 гг. была

присоединена часть Прибалтики, на территории которой были образованы Лифляндская и Эстляндская губернии. В 1744 г. была учреждена Выборгская губерния. В 1795 г. к России была присоединена Курляндия. Целенаправленное проведение на территории Прибалтики политики по унификации административно-территориального деления предопределило создание наместнического управления во главе с генерал-губернаторами. Однако наряду с общероссийскими нормами, закрепленными в «Учреждениях...» 1775–1780 гг., правовой статус Рижской (Лифляндской), Ревельской (Эстляндской), Выборгской и Курляндской губерний предусматривал сохранение сложившейся в период шведского господства в XVI–XVII вв. системы местного сословного самоуправления. В силу многочисленности немецкого дворянства законодательство закрепляло созыв дворянских собраний – ландтагов, избирающих постоянно действующий Дворянский конвент. Выборные органы дворянского представительства формировали при генерал-губернаторе Совет в составе двух советников – регирунгсратов, замещали уездные органы городского и дворянского самоуправления, уездную полицию, прокуратуру и суды.

Последовательная унификация наметилась в XVIII в. в отношении Украины. Рост сепаратизма Казачьей старшины, поддерживаемой Турцией и Польшей, актуализировал создание органа надзора со стороны Российского правительства. В 1709 г. надзорные функции были возложены на резидента. В 1722 г. в качестве надзорной инстанции при Коллегии иностранных дел была образована Малороссийская коллегия, в городах повсеместно вводились должности комендантов. В 1734 г. управление Украиной было возложено на «Правление Гетманского уряда», представленного наряду с членами Казачьей старшины назначенными по усмотрению монарха высшими чиновниками.

Поэтапное ограничение автономии Украины было продолжено в 1764 г. Упразднение должности гетмана – главы Казачьей старшины – сопровождалось административно-территориальным делением Украины на Слободскую и Новороссийскую губернии. В этой связи общее управление Украиной было возложено на Малороссийскую коллегию, возглавляемую президентом. Введение в действие на территории Украины «Учреждения...» 1785 –1780 гг. привело к ликвидации административно-территориальных единиц – «полков» и повсеместное учреждение губерний и уездов.

Политика унификации государственно-правовой системы местного управления проводилась в отношении Сибири. Географическая отдаленность, длительная протяженность, этническая пестрота народонаселения Сибири предопределили своеобразие проводимых в XVIII в. губернских реформ. Первоначально Указом Петра I 1708 г. земли, находящиеся за Уральским хребтом, были объединены в одну Сибирскую губернию со столицей в г. Тобольске. Губернско-уездное административно-территориальное деление действовало до реформы 1719 г., в ходе которой восточная окраина страны была подразделена на пять провинций. Дальнейшее освоение в XVIII в. территории Сибири и Дальнего Востока привело к учреждению в 1763 г. Тобольской и Иркутской губерний,

преобразованных в 1783 г. в Тобольское, Иркутское и Колыванское наместничества.

Проведение губернских реформ в Сибири отличалось особой регламентацией правового статуса местной государственной администрации и органов местного самоуправления. Согласно «Особым наказам» сибирский губернатор наделялся в отношении подведомственного населения всей полнотой административно-полицейской и судебной власти. Незрелостью в силу малочисленности сибирского дворянства характеризовалась система дворянского самоуправления.

В XVIII в. проводилась целенаправленная политика по расширению правомочий родоплеменной знати коренных народов Сибири. В соответствии с Инструкцией 1728 г. в результате резкого падения платежеспособности ясачных иноверцев на смену эпизодическому привлечению родоначальников к отправлению административных функций был введен институт родовой администрации. Главами иноверческого правления признавались тойоны и нойоны, избираемые губернской администрацией из «почетных родовичей». Дополнением Инструкции 1728 г. явилась Инструкция 1763 г., упразднившая институт аманатства и возложившая на родоплеменную знать финансово-податные функции по сбору ясака.

Судебная система России в XVII–XVIII вв.

Зарождение буржуазных отношений, усиление классовых противоречий и внешнеполитическое положение России на рубеже XVII–XVIII вв. обусловили назревание экономических, социально-политических и идеологических предпосылок, приведших к реорганизации высшего, центрального и местного суда.

Носителем верховной судебной власти являлся царь. Выступая в качестве верховного судебного места, царь обладал правом единоличного разрешения без следствия и суда гражданских и уголовных дел по своему усмотрению. Особая роль в осуществлении правосудия при царском дворе отводилась тайным «канцеляриям розыскных дел», осуществлявшим производство следствия и суда по делам государственной важности.

Высшим судебным учреждением являлся Сенат. В соответствии с Указами от 2 и 5 марта 1711 г., определявшими полномочия высшего государственного учреждения, Сенат выступал в качестве суда первой инстанции, разрешавшей дела о политических преступлениях высших должностных лиц и рассматривавшей в апелляционном порядке дела, поступавшие из центральных судебных мест.

Предпринятая в первой четверти XVIII в. реорганизация высшего суда сопровождалась созданием новых центрально-отраслевых инстанций. В соответствии с Указами от 11 и 15 декабря 1717 г. центральным органом судебного управления становится Юстиц-коллегия, на которую возлагались задачи по организации местных судебных учреждений, подбору кадров судейского корпуса и сбору сведений о заключенных в тюрьмах. Выступая в качестве суда первой инстанции по наиболее важным делам, Юстиц-кол-

легия одновременно являлась апелляционной инстанцией по уголовным и гражданским делам для всех нижестоящих судов.

Отсутствие квалифицированных кадров, произвол и взяточничество судей повлекли массовое скопление в Юстиц-коллегии неразрешенных дел. В этой связи все создаваемые коллегии, согласно частным регламентам, помимо административных функций, стали наделяться судебными полномочиями в случае совершения своими служащими или подведомственными категориями населения «малозначительных» преступных деяний. Примером тому служит Коммерц-коллегия, рассматривавшая судебные споры между городами относительно их торговых и ярмарочных прав, иски купеческих компаний и вексельные дела иностранных купцов. Судебные дела, касающиеся сбора промысловых налогов, и тяжёбые иски работных людей казенных предприятий горнорудной, металлургической и других отраслей промышленности разрешались Берг- и Мануфактур-коллегиями. Преступления в области финансовой деятельности государства, связанные с поступлением и расходованием денежных средств казны центральными и местными органами власти, подлежали суду трех финансовых учреждений: Камер -, Штатс- контор- и Ревизион-коллегий.

Социально-экономическое развитие России в период оформления абсолютной монархии, сопровождавшееся правовой регламентацией статуса категорий населения, способствовало появлению центральных судебных мест сословного характера. Разбор земельных споров представителей дворянского сословия находился в компетенции Вотчинной канцелярии.

Политика государственного покровительства в отношении представителей купеческого сословия привела к законодательному закреплению за Главным магистратом права апелляционной инстанции на судебные решения по гражданским и уголовным делам образованных при проведении городской реформы магистратов.

Функции суда возлагались на Синод, разрешавший тяжёбые споры представителей духовенства между собой, судебные дела об «обидах», причиненных клиру, а также «богохульные, еретические, раскольные, волшебные» дела, сомнительные духовные завещания и бракоразводные процессы мирян и выступавший апелляционной инстанцией на приговоры низших церковных судов – «неправосудие епископов и духовных дел управителей.

Органами высшей военной юстиции признавались образованные по Указу Петра I от 12 декабря 1717 г. Адмиралтейство и Военная коллегия. Помимо преступлений «по оскорблению Величества», Военной и Адмиралтейской коллегиями в апелляционном порядке рассматривались противоправные деяния воинских подразделений, военных чинов и тяжёбые иски, касающиеся их чести и достоинства.

Начало XVIII в. характеризуется появлением нового судебно-карательного органа. С ликвидацией Разбойного приказа обеспечение «добрых порядков и нравочений, безопасности от разбойников, воров, насильников, обманщиков и сим подобных» было возложено на

учрежденную в 1718 г. в Петербурге Главную канцелярию полицмейстерских дел.

Значительные изменения в рассматриваемый период претерпевает местный аппарат судебной системы России. Основные положения реорганизации местного управления и суда в общеимперском масштабе нашли законодательное подтверждение в Положении о новом областном устройстве от 29 мая 1719 г., Указах от 24 февраля и 15 марта 1727 г. и в изданном 12 сентября 1728 г. «Наказе» губернаторам, воеводам и их товарищам.

Выступая в качестве апелляционной инстанции на решения нижестоящих судебных мест, губернатор осуществлял непосредственное руководство по борьбе с иностранным шпионажем, проявлениями социального протеста, расколом и другими «ересями», а также выступал судом первой инстанции для «особо важных» судебных и розыскных дел, обладавшим правом присуждения наказания в виде смертной казни или каторжных работ. При губернской администрации действовали учрежденные в 1713 г. ландраты, призванные осуществлять контроль за деятельностью судебных мест губернии. Указом от 24 апреля 1713 г. предусматривалось учреждение при губернских ландратских коллегиях должности ландрихтера (губернского судьи), призванного под «вышеперечисленным консилиумом» осуществлять судебное разбирательство на местах.

Созданная в 1713–1718 гг. система единоличных судов ландрихтеров, находящихся в ведении Юстиц-коллегии, вскоре подверглась коренной реорганизации посредством возникновения надворных, городских и нижних городских и провинциальных судебных мест.

Очередным шагом повышения эффективности отправления суда явилось дальнейшее развитие на местах специализированных судебных инстанций. Создание магистратов и ратуш сопровождалось наделением данных инстанций правом суда в отношении подведомственного городского населения. Ускорению судебного делопроизводства в отношении представителей купеческого сословия, связанного с внешней торговлей, способствовало учреждение при таможенных в 1726 г. специальных «словесных» судов, содействовавших примирению тяжёлых сторон.

Разветвленная система специализированных судебных мест действовала в отношении многочисленного крестьянского сословия, подсудность которого зависела от ведомственной принадлежности. Крестьяне, находившиеся в крепостной зависимости от светских феодалов, по мелким уголовным преступлениям и гражданским искам подлежали суду помещика или вотчинника. Дворцовые крестьяне, принадлежавшие императорской фамилии, подсудны были управляющим дворцовыми землями, вверяющим суд приказчикам. Судебные дела появившихся в результате секуляризации церковных земель «экономических» крестьян находились в ведении местных представителей Коллегии экономии. «Посессионные» крестьяне, приписанные к заводам и фабрикам, подсудны были местным отделениям Берг- и Мануфактур-коллегий.

Первоначально правом суда в отношении представителей духовенства и крестьян епархии по всем гражданским искам обладал епархиальный

архиерей, возлагавший исполнение судебных обязанностей в церковных округах (десятинах) на специальных должностных лиц – десятильников. Введение Указом 4 сентября 1722 г. должности «духовных дел управителя» повлекло возникновение низшей церковной судебной инстанции, в компетенцию которой входили духовные дела мирян, гражданские иски и мелкие уголовные дела (о «брани, бое, кражах» и др.) духовенства.

В качестве низшего военного суда выступал полковой кригсрехт, разбиравший судебные дела низших воинских чинов, специалистов и гражданских лиц, служащих в армии. Преступления, совершаемые отдельными воинскими подразделениями, а также проступки высших военных чинов были подсудны Генеральному кригсрехту.

Вспомогательную роль в отправлении суда в условиях растущей преступности и массового неповиновения городских и сельских низов стали играть органы полицейского управления. Создание в 1733 г. Главной полицмейстерской канцелярии обусловило появление в 23 губерниях и провинциальных городах полицмейстерских контор, обладавших правом рассмотрения «мелких» гражданских споров и «маловажных» уголовных дел.

Создавая разветвленную систему административных, общих и специализированных судебных инстанций, правительство отчетливо осознавало необходимость введения эффективного механизма по осуществлению надзорных функций. Реформаторская деятельность Петра I, сопровождавшаяся политикой, направленной на усиление уважения закона, способствовала заимствованию европейского государственно-правового института фискалата. Первые упоминания о фискалах встречаются в Указах Петра I от 2 и 5 марта 1711 г., предписывавших учреждение при Правительствующем Сенате должности обер-фискала, призванного возглавлять процесс «взыскания всех безгласных дел» в государстве. В соответствии с Указами от 16 января 1712 г. и 19 июня 1718 г. местными агентами института тайного доносительства о злоупотреблениях высших и низших чинов, взяточничестве и казнокрадстве являлись провинциал-фискалы в губерниях и городские фискалы в городах. С целью выявления недостатков в системе высшего управления и суда 8 марта 1723 г. была введена должность генерал-фискала, назначаемого лично царем для осуществления тайного надзора за деятельностью сенаторов.

Усиление власти самодержавного монарха, принявшего в 1721 г. титул императора, вызвало дальнейшее совершенствование системы государственного надзора посредством создания в условиях «крайнего упадка нравственности в обществе» института прокуратуры, осуществлявшего гласный контроль за деятельностью высших, центральных и местных органов власти. В соответствии с Указом от 12 января 1722 г. главную роль в обеспечении надзора за законностью в государстве играл генерал-прокурор, ближайшими помощниками которого являлись обер-прокуроры и многочисленный штат низших прокурорских чинов, действовавший при департаментах Сената, коллегиях и Надворных судах. Проведение в начале XVIII в. ряда административно-территориальных преобразований предопределило появление прокурорских чинов

губернского уровня, получивших закрепление в Именном указе от 3 сентября 1733 г. «О должности прокурора».

Реформирование системы суда, сложившейся в первой половине XVIII в., наметился с приходом к власти Екатерины II. Введение в действие «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи» 1775–1780 гг. предопределило создание качественно новой системы местного суда, основанной на сословной подсудности населения.

Сословным судом низшей инстанции для дворян являлся Уездный суд. Окончательным признавалось решение Уездного суда в отношении малозначительных гражданских тяжб до 25 рублей. В сфере уголовных дел обязательной апелляцией вышестоящего суда подлежали приговоры, предусматривающие наказание в виде лишения чести, торговой или смертной казни. Апелляционной и ревизионной инстанциями по отношению к Уездному суду выступал Верхний земский суд. Окончательными признавались решения Верхнего земского суда по гражданским искам стоимостью до 100 рублей. Уголовные дела без исключения подлежали ревизии общих губерnskих судебных инстанций.

Для горожан согласно судам первой инстанции выступали ратуши и магистраты. Окончательному разрешению судом городских магистратов и ратуш подлежали гражданские иски стоимостью ниже 25 рублей и уголовные дела, не влекущие наказания в виде лишения чести, торговой и смертной казни. Вышестоящей для ратуш и городских магистратов инстанцией был губернский магистрат. Под непосредственной юрисдикцией губернского магистрата находились «мелкие» уголовные и тяжёбые дела, затрагивавшие интересы «целого города» или отдельных граждан, связанных договорными отношениями в виде займа, найма, купли-продажи недвижимости, стоимостью иска свыше 25 рублей. В случае рассмотрения искового заявления на сумму более 100 рублей, а также вынесения приговора по уголовным делам независимо от тяжести совершенного деяния принятое губерnskим магистратом судебное решение подлежало обревизированию Губернской палатой гражданского суда.

При городских магистратах учреждались торговые словесные суды, разбиравшие споры торговцев по вексельным делам стоимостью до 25 рублей. Принятие правительством в 1785 г. «Городового положения», предоставившего жителям города возможность избрания Городской думы, предопределило возникновение сиротских судов, осуществлявших «попечение о вдовах и малолетних сиротах», а также оставшихся после смерти владельцев имений с правом назначения опекунов и осуществления контроля за их деятельностью.

Суд над «свободными» от помещичьей юстиции крестьянами (однодворцами, государственными и приписными) осуществляли Нижняя и Верхняя расправы. Окончательными признавались судебные решения Нижней расправы, вынесенные по гражданским искам стоимостью ниже 25 рублей. Подача апелляционных жалоб на решения Нижней расправы ограничивалась недельным сроком и сопровождалась внесением залога, сумма которого достигала 25 рублей. Приговоры по уголовным делам в обязательном порядке подлежали ревизии вышестоящей судебной

инстанции – Верхней Расправной палаты, пределы подсудности которой определялись территорией губернии.

Помимо судебных мест сословного характера узаконениями 1775–1780 гг. создавался постоянно действующий общесословный судебный орган в виде Палаты уголовного и Палаты гражданского суда. Палате гражданского суда вверялось окончательное разрешение тяжёлых исков стоимостью до 500 рублей. В подсудность Палаты уголовного суда были переданы дела, связанные с совершением особо тяжких противоправных деяний, значительную долю которых составляли должностные преступления. Наряду с этим палаты рассматривали гражданские и уголовные дела, поступавшие в апелляционном и ревизионном порядке из нижестоящих судебных мест.

В реализации судебных полномочий содействие оказывала полиция. В соответствии с «Уставом Благочиния или полицейским», утвержденным 8 апреля 1782 г., в каждом городе создавались полицейские учреждения в виде Управ благочиния, в судебную компетенцию которых входило рассмотрение уголовных дел небольшой и средней тяжести (кража, мошенничество) и гражданских исков стоимостью не более 20 рублей.

Увеличение числа «лихих» элементов и тяжёлых исков предопределило подразделение городов на части и кварталы, при которых действовали Словесные судебные инстанции, принимавшие к рассмотрению дела, касавшиеся «подозрительных сходбищ, учинения поединка или драки, насильственного завладения недвижимого имущества, рассеивания лжи, клеветы, разноса заразы, обмана в торговле, утайки уголовного преступления, ругательных писем, лживых поступков, сопротивления словами, упущения при отправлении должности, продажи испорченных припасов пропитания и т. д.». Согласно «Уставу ...» ввиду увеличения числа разбоев на местах создавались Нижние земские суды, рассматривавшие «малозначительные» гражданские и «мелкие» уголовные дела.

Среди новых судебных учреждений специального назначения, введенных Екатериной II узаконениями 1775–1780 гг., особое место занимал Совестьный суд. Рассмотрению Совестьным судом подлежали гражданские тяжбы, стороны которых были взаимно согласны вверить свою судьбу третейскому суду.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Учебное пособие «Правовые основы развития российской государственности» подготовлено в соответствии с программой учебной дисциплины «История отечественного государства и права», входящей в базовую часть профессионального цикла по специальности «Юриспруденция».

Учебное пособие «Правовые основы развития российской государственности» ориентировано на углубление знаний о становлении и развитии отечественной государственности, в том числе в сфере правового регулирования формы правления, формы государственного устройства, политического режима и правового статуса населения в IX–XVIII вв.

Научная значимость учебного пособия «Правовые основы развития российской государственности» заключается в раскрытии правовых основ регулирования публично-властных отношений на ранних этапах развития отечественной государственности, позволяющих проследить правовую политику государства, определить этапы реформирования органов государственной власти и самоуправления.

Учебное пособие «Правовые основы развития российской государственности» направлено в рамках: познавательной цели – на приобретение системных знаний о российской государственности и формирование всестороннего представления о закономерностях возникновения и особенностях эволюции основ государственного строя, развивающей цели – на развитие юридического мышления в области правового регулирования и государственного управления; воспитательной цели – формирование уважения к национальной государственности, праву и закону, общечеловеческим и демократическим ценностям, повышение уровня правовой культуры и профессионального правосознания, воспитание чувства ответственности.

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативно-правовые акты

1. Акты юридические, или собрание форм старинного делопроизводства. Изданы Археографической комиссиею. – СПб., 1838. – Текст : непосредственный.
2. Государственные учреждения в России в XVIII веке (законодательные материалы). – М. : Наука, 1960. – Текст : непосредственный.
3. Домострой по списку императорского Общества истории и древностей российских. – М., 1882. – Текст : непосредственный.
4. Основные законодательные акты, касающиеся высших государственных учреждений в России XVIII и первой четверти XIX ст. – М., 1909. – Текст : непосредственный.
5. Памятники русского права. Выпуск 1–5. – М., 1952–1968. – Текст : непосредственный.
6. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е. – Т. I. – XXXXV. – СПб., 1830. – Текст : непосредственный.
7. Правда Русская Краткой редакции (Академический список). – Материалы к изучению истории государства и права СССР. Русская Правда. – М. : Росвузиздат, 1962. – Текст : непосредственный.
8. Правда Русская Пространной редакции (Троицкий список) / Материалы к изучению истории государства и права СССР. Русская Правда. – М. : Росвузиздат, 1962. – Текст : непосредственный.
9. Российское законодательство X–XX вв. Т. 1–9. – М., 1984–1994. – Текст : непосредственный.
10. Судебники XV–XVI вв. / под ред. акад. Б. Д. Грекова. – М.–Л., 1952. – Текст : непосредственный.
11. Судебники русского государства. Под ред. Н. Добротвора. – Горький, 1939. – Текст : непосредственный.

Специальная литература

12. Абдулатипов, Р. Г. Национальный вопрос и государственное устройство России / Р. Г. Абдулатипов. – М. : Слав. Диалог, 2000. – 655 с. – Текст : непосредственный.
13. Азиатская Россия в геополитической и цивилизационной динамике / В. В. Алексеев, Е. В. Алексеева, К. И. Зубков, И. В. Побережников ; Ин-т истории и археологии Уро. – М. : Наука, 2004. – 600 с. – Текст : непосредственный.
14. Алексеев, В. В. Регионализм в России / В. В. Алексеев. – Екатеринбург : УрО РАН, УрГИ, 1999. – 193 с. – Текст : непосредственный.
15. Алексеев, В. В. Региональное развитие в контексте модернизации / В. В. Алексеев, Е. В. Алексеева, М. Н. Денисевич, И. В. Побережников. – Екатеринбург-Лувен : Ин-т истории и археологии УрО РАН, Урал. гуманитар. ин-т, 1997. – 326 с. – Текст : непосредственный.
16. Алексеева, Е. В. Государственная власть и модернизация Российской империи: детерминанты и константы / Е. В. Алексеева. – Текст : непосредственный // История отечественного государства и права : методология изучения и методика преподавания : материалы научно-методологического семинара, 17 марта 2001 г. – Екатеринбург : Изд-во Уральского гуманитарного института, 2001. – С. 28–71.
17. Аничков, И. В. Мировой суд и преобразование низших судов / И. В. Аничков. – СПб., 1907. – 96 с. – Текст : непосредственный.

18. Анисимов, Е. В. Время петровских реформ / Е. В. Анисимов. – Л. : Лениздат, 1989. – 496 с. – Текст : непосредственный.
19. Анисимов, Е. В. Государственные преобразования и самодержавие Петра Великого в первой четверти XVIII века / Е. В. Анисимов.. – СПб. : Дмитрий Буланин, 1997. – 331 с. – Текст : непосредственный.
20. Атаманчук, Г. В. Теория государственного управления / Г. В. Атаманчук. – М. : Омега-Л., 2004. – 579 с. – Текст : непосредственный.
21. Атаманчук, Г. В. Государственное управление: проблемы методологии и правового исследования / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1975. – 239 с. – Текст : непосредственный.
22. Бабурин, Д. С. Очерки по истории мануфактур-коллегий / Д. С. Бабурин. – М., 1939. – 395 с. – Текст : непосредственный.
23. Белявский, Н. Н. Полицейское право : конспект лекций / Н. Н. Белявский. – Пг., 1915. – 409 с. – Текст : непосредственный.
24. Блинов, И. А. Губернаторы : историко-юридический очерк / И. А. Блинов. – СПб., 1905. – 390 с. – Текст : непосредственный.
25. Блинов, И. А. Отношение Сената к местным учреждениям в XIX в. / И. А. Блинов. – СПб., 1911. – 184 с. – Текст : непосредственный.
26. Богословский, М. М. Областная реформа Петра Великого. Провинция 1719–1727 гг. / М. М. Богословский. – М., 1902. – 522 с. – Текст : непосредственный.
27. Борисов, А. В. Карательные органы дореволюционной России (полицейская и пенитенциарная система) : библиографический указатель / А. В. Борисов. – М. : Наука, 1978. – Текст : непосредственный.
28. Веретенников, В. И. История тайных канцелярий петровского времени / В. И. Веретенников. – Харьков, 1910. – Текст : непосредственный.
29. Владимирский-Буданов, М. Ф. Обзор истории русского права / М. Ф. Владимирский-Буданов. – СПб. – Киев, 1909. – Текст : непосредственный.
30. Герасименко, Г. А. Земское самоуправление в России / Г. А. Герасименко. – М. : Наука, 1990. – 262 с. – Текст : непосредственный.
31. Государственные учреждения в России в XVIII веке (законодательные материалы). – М. : Наука, 1960. – 563 с. – Текст : непосредственный.
32. Готье, Ю. В. История областного управления в России от Петра I до Екатерины II. Т. I / Ю. В. Готье. – М., 1913. – 472 с. – Текст : непосредственный.
33. Градовский, А. Д. Начала русского государственного права. Т. II / А. Д. Градовский. – СПб., 1876. – 355 с. – Текст : непосредственный.
34. Градовский, А. Д. История местного управления в России. Т. I / А. Д. Градовский. – СПб., 1868. – 384 с. – Текст : непосредственный.
35. Грибовский, В. М. Высший суд и надзор в России в первую половину царствования Екатерины Второй / В. М. Грибовский. – СПб., 1901. – 345 с. – Текст : непосредственный.
36. Драбкина, Е. Я. Национальный и колониальный вопрос в царской России / Е. Я. Драбкина. – М. : Изд-во Ком. Академии, 1930. – 182 с. – Текст : непосредственный.
37. Емельянова, И. А. Высшие органы государственной власти и управления России в дореформенный период / И. А. Емельянова. – Казань, 1962. – 45 с. – Текст : непосредственный.
38. Емельянова, И. А. Историко-правовая наука России XIX в. История русского права / И. А. Емельянова. – Казань, 1988. – 156 с. – Текст : непосредственный.
39. Енин, Г. П. Словесный воеводский суд / Г. П. Енин. – СПб., 1997. – 148 с. – Текст : непосредственный.

40. Еремян, В. В. Местное самоуправление в России (XII – начало XX вв.) / В. В. Еремян, М. В. Федоров. – М., 1998. – 174 с. – Текст : непосредственный.
41. Ерошкин, Н. П. Крепостническое самодержавие и его политические институты (первая половина XIX века) / Н. П. Ерошкин. – М. : Мысль, 1981. – 252 с. – Текст : непосредственный.
42. Ерошкин, Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России / Н. П. Ерошкин. – М. : Высш. школа. – 1983. – 352 с. – Текст : непосредственный.
43. Ефремова, Н. Н. Министерство юстиции Российской империи 1802–1917 гг. : историко-правовое исследование. – М. : Наука, 1983. – 149 с. – Текст : непосредственный.
44. Ефремова, Н. Н. Судостроительство России в XVIII – первой половине XIX вв. (историко-правовое исследование) / Н. Н. Ефремова. – М. : Наука, 1993. – 192 с. – Текст : непосредственный.
45. Зайончковский, П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. / П. А. Зайончковский. – М. : Мысль, 1978. – 288 с. – Текст : непосредственный.
46. Игнатов, В. Г. История государственного управления в России / В. Г. Игнатов. – Ростов н/Д. : Феникс, 2005. – 636 с. – Текст : непосредственный.
47. Институт генерал-губернаторства и наместничества в Российской империи. – Т. 1. – СПб. : Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2001. – 452 с. – Текст : непосредственный.
48. Институт генерал-губернаторства и наместничества в Российской империи. – Т. 2. – СПб. : Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2001. – 480 с. – Текст : непосредственный.
49. Институт губернатора в России: традиции и современные реальности. – М. : Изд-во РАГС, 1997. – 313 с. – Текст : непосредственный.
50. Исаев, И. А. История России: традиции государственности : учебное пособие / И. А. Исаев. – М. : Юкис, 1995. – 272 с. – Текст : непосредственный.
51. Исаев, И. А. История России: правовые традиции / И. А. Исаев. – М. : Юкис, 1995. – 319 с. – Текст : непосредственный.
52. Кокошкин, Ф. Ф. Лекции по общему государственному праву / Ф. Ф. Кокошкин. – М. : Бр. Башмаковы, 1912. – 306 с. – Текст : непосредственный.
53. Кокошкин, Ф. Ф. Областная автономия и единство России / Ф. Ф. Кокошкин. – М. : Народное право, 1906. – 15 с. – Текст : непосредственный.
54. Коржихина, Т. П. История российской государственности / Т. П. Коржихина, А. И. Сенин. – М. : Интерпракс, 1995. – 347 с. – Текст : непосредственный.
55. Коркунов, Н. М. Русское государственное право. Т. 1 / Н. М. Коркунов. — СПб., 1908. – 264 с. – Текст : непосредственный.
56. Коркунов, Н. М. Русское государственное право. Т. 2 / Н. М. Коркунов. – СПб., 1908. – 289 с. – Текст : непосредственный.
57. Коркунов, Н. М. Лекции по общей теории права / Н. М. Коркунов. – СПб, 1914. – 430 с. – Текст : непосредственный.
58. Куплевский, Н. О. Русское государственное право. Т. 1 / Н. О. Куплевский. – Харьков, 1911. – 395 с. – Текст : непосредственный.
59. Лазаревский, Н. И. Лекции по русскому государственному праву. Т. 1 / Н. И. Лазаревский. – СПб., 1910. – 479 с. – Текст : непосредственный.

60. Леонтович, О. И. История русского права / О. И. Леонтович. – Варшава, 1902. – 343 с. – Текст : непосредственный.

61. Мигунова, Т. Л. Правовой аспект общинного самоуправления в период правления Екатерины II / Т. Л. Мигунова. – Текст : непосредственный // История государства и права. – 2004. – № 4. – С. 55–58.

62. Омельченко, О. А. Становление абсолютной монархии в России / О. А. Омельченко. – М. : Изд-во ВЮЗИ, 1986. – 91 с. – Текст : непосредственный.

63. Омельченко, О. А. «Законная монархия» Екатерины Второй. Просвещенный абсолютизм в России / О. А. Омельченко. – М. : Изд-во ВЮЗИ, 1993. – 125 с. – Текст : непосредственный.

64. Основные законодательные акты, касающиеся высших государственных учреждений в России XVIII и первой четверти XIX ст. – М., 1909. – 97 с. – Текст : непосредственный.

65. Самоквасов, Д. Я. Курс истории русского права / Д. Я. Самоквасов. – М., 1908. – 170 с. – Текст : непосредственный.

66. Сизиков, М. И. История государства и права России с конца XVII до начала XIX века / М. И. Сизиков. – М. : Инфра, 1998. – 304 с. – Текст : непосредственный.

67. Сизиков, М. И. Полиция Российской империи в середине XVIII века / М. И. Сизиков. – Текст : непосредственный // Государство и право. – 1993. – № 11. – С. 120–132.

68. Слободнюк, И. П. Судебная политика и судоустройство в первой четверти XIX в. / И. П. Слободнюк – Текст : непосредственный // Российская юстиция. – 2005. – № 4. – С. 75–77.

69. Смыкалин, А. С. Зарождение судебной системы Русского государства / А. С. Смыкалин. – Текст : непосредственный // Российская юстиция. – 2000. – № 10. – С. 31–34.

70. Смыкалин, А. С. Централизация судебных органов в период сословно-представительной монархии / А. С. Смыкалин. – Текст : непосредственный // Российская юстиция. – 2000. – № 11. – С. 31–34.

71. Смыкалин, А. С. Формирование судебной системы в период абсолютизма / А. С. Смыкалин. – Текст : непосредственный // Российская юстиция. – 2001. – № 1. – С. 39–42.

72. Смыкалин, А. С. От реформ Екатерины II к судебной реформе 1864 г. / А. С. Смыкалин. – Текст : непосредственный // Российская юстиция. – 2001. – № 3. – С. 39–42.

73. Стешенко, Л. А. Многонациональная Россия: государственно-правовое развитие X–XXI вв. / Л. А. Стешенко. – М. : Норма, 2002. – 373 с. – Текст : непосредственный.

74. Стешенко, Л. А. Фискалы и прокуроры в системе государственных органов России в первой четверти XVIII в. / Л. А. Стешенко. – Текст : непосредственный // Вестник МГУ. Серия право. – 1966. – № 2. – С. 59–61.

75. Стешенко, Л. А. Образование коллегии юстиции (1717–1725 гг.) / Л. А. Стешенко. – Текст : непосредственный // Вестник МГУ. Серия право. – 1966. – № 6. – С. 63–69.

Учебное издание

Авдеева Ольга Анатольевна

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ**

Учебное пособие

Редактор С. В. Капранова
Технический редактор Л. Е. Ким
Дизайн обложки Д. А. Кузнецова

Подписано в печать 22. 11.2024. Формат 60 x 84/16
Усл. печ. л. 5,0. Тираж 80 экз. Заказ № 41

Восточно-Сибирский институт МВД России,
г. Иркутск, ул. Лермонтова, 110.
Отпечатано в НИиРИО Восточно-Сибирского института МВД России,
г. Иркутск, ул. Лермонтова, 110.