

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права
Направление 40.04.01 Юриспруденция
Магистерская программа «Теория и история государства и права, история пра-
вовых учений»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой
_____ А.В. Умрихин
« _____ » _____ 2017г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему: Становление и развитие базовых элементов государственного аппарата
России в XVII- XVIII века

Исполнитель студент группы 521-ом	_____	В.А. Глумов
	(подпись, дата)	
Руководитель канд. ист. наук, доцент	_____	А.В. Умрихин
	(подпись, дата)	
Руководитель магистер- ской программы	_____	А.П. Герасименко
	(подпись, дата)	
Нормоконтроль	_____	О.В. Громова
	(подпись, дата)	
Рецензент канд., юр. наук	_____	Т.Ю. Ныркова
	(подпись, дата)	

Благовещенск 2017

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права

УТВЕРЖДАЮ

Зав.кафедрой

_____ А.В. Умрихин

«_____» _____ 2017 г.

З А Д А Н И Е

К магистерской диссертации студента Глумова Виктора Александровича.

1. Тема выпускной магистерской диссертации: Становление и развитие базовых элементов государственного аппарата России в XVII- XVIII века

(утверждена приказом от 27.03.2017 № 671-уч)

2. Срок сдачи студентом законченной работы (проекта): 10.06.2017 года

3. Исходные данные к магистерской диссертации: работы заслуженных ученых, таких как Хрусталева Л.А., Серов Д.О., Федоров А.В., Ерошкин Н.П., Бабич, М.В. и ряда других авторов, подробно раскрывших историю государственного управления в России.

4. Содержание магистерской диссертации (перечень подлежащих разработке вопросов): развитие основных элементов государственного аппарата России в XVII веке, развитие основных элементов государственного аппарата России в XVIII веке, царь: его статус и функции, боярская дума, земские соборы, органы местного государственного аппарата России, приказная система, император, сенат, коллегии, органы полиции.

5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.): нет

6. Консультанты по магистерской диссертации (с указанием относящихся к ним разделов): нет

7. Дата выдачи задания: 10.09.2015

Руководитель магистерской диссертации: Умрихин А.В., канд. ист. наук, доцент

Задание принял к исполнению (дата): 01.03.2016

РЕФЕРАТ

Магистерская диссертация содержит 86 с., 57 источников.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АППАРАТ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД АБСОЛЮТНАЯ МОНАРХИЯ ПРАВОВАЯ СИСТЕМА ЦАРЬ ИМПЕРАТОР ОРГАНЫ ПОЛИЦИИ ОРГАНЫ УПРАВЛЕНИЯ

Объектом исследования является историческое развитие государственного управления Российского государства.

Предметом же исследования являются закономерности и проблемы создания, функционирования и развития государственных органов на различных исторических этапах XVII и XVIII веков.

Методологической основой магистерского исследования является теория познания и системный комплексный подход как ее конкретное проявление. При всем многообразии существующих методов в основном были использованы историко-хронологический и сравнительно-правовой методы.

Структура работы определена ее целью и задачами и состоит из введения, двух глав, каждая из которых делится на пять параграфов, заключения и библиографического списка.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Развитие основных элементов государственного аппарата России в XVII веке	9
1.1 Царь: его статус и функции	9
1.2 Боярская дума	19
1.3 Земские соборы	23
1.4 Приказная система	31
1.5 Органы местного государственного управления: губные, земские, воеводные избы	35
2 Развитие основных элементов государственного аппарата России в XVIII веке	39
2.1 Император	39
2.2 Сенат	44
2.2 Коллегии	51
2.3 Органы полиции	59
2.5 Органы губернского, провинциального и уездного управления	69
Заключение	81
Библиографический список	85

ВВЕДЕНИЕ

XVII и XVIII в истории России характеризуется большим числом государственных реформ, направленных на централизацию власти и государственного аппарата.

Для XVII в. характерно окончательное становление национальной формы монархии - самодержавия. Хотя все самодержцы XVII в. династии Романовых были избраны Земскими соборами (1613 г. - Михаил, 1645 г. - Алексей, 1682 г. - Петр I и Иван V, исключением оказалось только воцарение Федора Алексеевича в 1676 г., для которого было достаточно решение Боярской думы), источником их власти было не сословное волеизъявление, а Бог. Образ власти носил сакральный характер. Царь воспринимался как воплощение высших православных ценностей - истины, добра, справедливости, как защитник «Святой Руси». На символическом уровне это закреплялось в таинстве венчаний на царство, которое состояло в возложении на царя короны и барм, вручение скипетра, державы, облачения в порфиру произнесения символа веры.

В XVII в. титул русских царей официально вошло понятие «самодержец» («великий государь, царь и великий князь, всея России самодержец»; после воссоединения Украины с Россией - «всея Великие и Малые России самодержец»).

Абсолютная монархия - это форма правления, для которой характерно максимальное сосредоточение светской и духовной власти в руках одного лица. Абсолютизму свойственно:

а) наличие сильного, разветвленного профессионального бюрократического аппарата, характеризующегося следующими чертами: полная зависимость чиновников от монарха; существование строгой иерархии учреждений и должностных лиц, руководствующихся в своей деятельности уставами и регламентами; унификация структуры и штатов учреждений и обязанностей должностных лиц; углубление разделения труда в управленческом аппарате;

- б) ликвидация всех сословно-представительных органов и учреждений;
- в) существенное сужение полномочий органов местного самоуправления в пользу назначаемых правительством чиновников;
- г) наличие постоянной армии.

Эти признаки были присущи и российскому абсолютизму.

Абсолютная монархия в России была оформлена в первой четверти XVIII в. в ходе преобразований Петра I (1682-1725 гг.).

В период правления Екатерины II интенсивно продолжилась бюрократизация государственного управления, реформирование органов местного управления.

Указанный период истории России всегда интересовал исследователей, в первую очередь, яркостью и неординарностью царей, возглавлявших наше государство, чей авторитет был безграничным, а проведенные реформы государственного аппарата – грандиозными. Изучение государственной структуры России того времени не потеряло актуальности и сегодня, чем был обусловлен выбор темы настоящего исследования.

Для рассмотрения развития основных элементов государственного аппарата России в XVII и XVIII веках необходимо дать определение государственному управлению и государственному аппарату.

Государственное управление – это система политических, правовых и экономических методов управления и регулирования, применяемая государственным аппаратом для оптимизации общественной деятельности людей на определенной территории. Субъектом государственного управления является государственный орган.

Структура системы государственного управления – сложный институт. Основными ее элементами являются органы, осуществляющие государственное управление и нормативно правовая подсистема.

Таким образом, государственный аппарат – это система органов, практически осуществляющих государственную власть и функции государства. В узком смысле - совокупность исполнительных органов власти, выполняющих повсе-

дневную работу управления государством.

Такая научная концепция определила цель данной работы – рассмотрение возникновения, развития и функционирования институтов государственного управления в России на указанных исторических этапах.

Для достижения поставленной цели в работе решаются следующие задачи:

а) осветить процесс централизации Руси и установление самодержавной власти;

б) рассмотреть такие органы управления, как Боярская Дума, Земские соборы, приказы, изучив их полномочия и правовое положение;

в) охарактеризовать органы местного государственного управления в России XVII века, отдельно остановившись на губных, земских и воеводных избах;

г) охарактеризовать государственное управление Российской империи в XVIII веке;

д) рассмотреть институты государственной власти XVIII века: Сенат, коллегии, органы полиции;

е) выявить особенности органов местного управления XVIII века.

Объектом исследования является историческое развитие государственного управления Российского государства. Предметом же исследования являются закономерности и проблемы создания, функционирования и развития государственных органов на различных исторических этапах XVII и XVIII веков.

В литературе вопросы, рассматриваемые в данной работе, довольно широко освещены в работах заслуженных ученых, таких как Хрусталева Л.А., Серов Д.О., Федоров А.В., Ерошкин Н.П., Бабич, М.В. и ряда других авторов, подробно раскрывших историю государственного управления в России. Труды указанных историков стали теоретической основой настоящей работы.

Методологической основой магистерского исследования является теория познания и системный комплексный подход как ее конкретное проявление. При всем многообразии существующих методов в основном были использованы историко-хронологический и сравнительно-правовой методы.

Структура работы определена ее целью и задачами и состоит из введения,

двух глав, каждая из которых делится на пять параграфов, заключения и библиографического списка.

1 РАЗВИТИЕ ОСНОВНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА РОССИИ В XVII ВЕКЕ

1.1 Царь

К началу XVII века Россия была крупным самостоятельным государством, сословно-представительной монархией, где существенное влияние на решения, принимаемые царем, оказывали Боярская дума и Земские соборы.

Одновременно Россия являлась православным государством, роль христианской церкви и патриарха была очень весомой.

Правовая система России в начале XVII в. была непростой. Ее материальным источником выступали феодальные экономические отношения. Идеологическим источником – религиозно-правовое сознание, поддерживаемое государством. Юридические источники носили неформальный характер и сводились в большинстве случаев к волеизъявлению царя и его ближайшего окружения. Однако власть царя не была безграничной, она регулировалась религиозными предписаниями и старинными обычаями.

XVII столетие в истории России стало периодом существенного усиления внимания к внешнему оформлению статуса монарха. Важнейшую роль при этом играла практика царского титулования. По количеству царских указов, касающихся изменения титула, и статей международных договоров, посвященных титулованию, вторая половина XVII столетия опережает практически любой период существования монархии в России. В XVII веке царский титул представлял собой сложную конструкцию, соединяющую в себе реальные и мнимые претензии русских самодержцев на определенный политический статус и территории. Для начального периода становления абсолютизма в России (вторая половины XVII в.) характерны понятия «титла царская большая» и «титла царская малая»¹. «Большой титул» – это полный титул царя, приводи-

¹ Карпец, В.И. Верховная власть в России. XVI - XVII вв. / В.И. Карпец // Советское государство и право. 1985. № 9. С.108.

мый без всяких сокращений. В именном царском указе 1667 г. «О титулах царском и государевой печати» приводится «большой титул» в том виде как он существовал в 1645 г., то есть во время кончины первого государя из династии Романовых царя Михаила Федоровича и прихода к власти его сына царя Алексея Михайловича. «Большой титул» звучал следующим образом: «Божиею милостию, мы, великий государь, царь и великий князь Алексей Михайлович, всея России самодержец, Владимирский, Московский и Новгородский, царь Казанский, царь Астраханский, царь Сибирский, государь Псковский и великий князь Тверский, Югорский, Пермский, Вятский, Болгарский и иных, государь и великий князь Новагорода Низовския земли, Рязанский, Ростовский, Ярославский, Белоозерский, Удорский, Обдорский, Кондийский и всея северныя страны повелитель и государь Иверския земли, Карталинских и Грузинских царей и Кабардинския земли, Черкасских и Горских Князей и иных многих государств государь и обладатель»². Этот же документ свидетельствует о том, что в результате войны с Речью Посполитой и завоевания Россией ряда территорий с 1654 г. «большой титул» был дополнен новой формулировкой «...государь, царь и великий князь всея Великия и Малыя и Белыя России самодержец».

Третья четверть XVII столетия, другими словами – время царствования Алексея Михайловича, была отмечена повышенным вниманием к вопросу царского титулования, что выразилось в значительном количестве указов о титуле. Титул все более превращался в видоизменяемую, подвижную формулировку, при помощи которой решались как масштабные, так и текущие политические задачи. Среди всех составляющих титула наибольшим изменениям подвергался состав перечисляемых земель. То обстоятельство, что в начавшейся в 1654 г. войне между Россией и Речью Посполитой царь принимал непосредственное участие, находясь в военном походе, повышало значимость завоевания каждой территории. Вслед за конкретной победой следовал царский указ о дополнениях в титуле. Характерный пример такого указа является именным царским указом

² Ерошкин, Н.П. Государственные учреждения дореволюционной России / Н.П. Ерошкин. Москва: Высшая школа, 1983. С. 362.

«Об именовании государя, царя и великаго князя Алексея Михайловича великим князем Литовским, Белыя России, Волынским и Подольским» от 3 сентября 1655 г.³. Если сопоставить два указа от 1655 и 1667 гг., то становится очевидным, что данная формулировка не смогла закрепиться в титуле. Из сопоставления двух выше перечисленных документов, явствует и тот факт, что для России второй половины XVII в., ведущий постоянные войны, и ее царей стала характерной такая процедура изменения титула, согласно которой фактическое завоевание территории служит поводом к царскому указу о внесении ее наименования в титул, а последующие за военными действиями договоры с противной стороной приводят к изъятию из титула самовольно вносимых Россией изменений и замене формулировок, четко указывающих на ту или иную территорию, формулировками более обтекаемыми. Можно ли говорить о том, что царская поспешность в даче указов о титуловании в итоге не имела смысла? – Вряд ли. Подобный шаг был реальной попыткой заявить свои права на новые земли, имел значение как во внешней, так и внутренней политике. По отношению к противнику он означал демонстрацию расширения прав русского царя за счет прав другого государя. Во внутривластной сфере помимо данной задачи, преследовался и решался целый ряд иных целей. Серия указов о дополнении царского титула формировала в глазах подданных образ царя – победителя, демонстрировала силу и мощь русского царства и его главы, показывала значимость военной службы царских подданных, формировала боевой дух и т.д. Современным языком, практика постоянного дополнения титула выполняла задачи «PR», формировала «связи царя с подданными». Не случайно, что указ 1655 г. заканчивается словами «и вам бы то ведать и впредь нам, великому государю, нашему царскому величеству, служить и на нашу государскую милость быть надежным, а мы, великий государь, вас за вашу службу пожалуем»⁴. Помимо

³ Акты, собранные в библиотеках и архивах Российской империи археографической экспедицией Императорской академии наук. СПб., 1836. Т. 2. N 10. С. 51.

⁴ Карпец, В.И. Верховная власть в России. XVI - XVII вв. / В.И. Карпец // Советское государство и право. 1985. – № 9. С.114.

названия территорий царский титул в XVII веке содержал и ряд других определений, выполнявших функцию выражения и закрепления статуса царя. К такому можно отнести формулировки «Божиею милостию», «отчич и дедич и наследник и государь и обладатель», «самодержец», «величество» и др.

Идея «самодержавности» для России и русских царей была тем новшеством, которое можно охарактеризовать как «хорошо забытое старое». Как известно, Иван Грозный ощущал себя самодержцем, а его преемник Федор Иванович внес это понятие в царский титул. Представление о царской власти как самодержавной было разрушено Смутой и вновь смогло восстановиться только к середине XVII столетия. Формальная реставрация самодержавия произошла при Алексее Михайловиче. Согласно его указу от 1 июля 1654 г. термин «самодержец» вновь был включен в царский титул. В связи с характеристикой времени и обстоятельств, в которые было принято столь важное решение, особый интерес привлекает тот факт, что перед формальной реставрацией самодержавия в России состоялся последний полнокуриальный Земский собор 1653 г.

Важность подобных формул в титуле государя хорошо осознавала не только Россия, но и другие страны, с которыми она вступала в дипломатические отношения. Не удивительно, что ряд документов свидетельствуют о жарких спорах между европейскими дворами, связанными с тем, какой статус того или иного государя указывать в грамотах и документах, адресованных ему иным монархом. Характерный пример отражения дипломатических споров данного уровня – «Запись, учиненная в Москве между шведскими послами Белке Ессеном и Крузенстерном и российскими боярами «О писании во всех грамотах и договорах государева царскаго титула вполне, как оный в государственных актах в России изображается» (21 мая 1658 г.) и «Запись, учиненная в Москве между Российским и Цесарским дворами «О вручении послам грамот из рук самих государей; о титуловании Российскаго государя величество, а не пресветлейшество...» (9 октября 1675 г.)⁵ В первом из перечисленных документов

⁵ Государственные учреждения России. XVI - XVIII вв. – Москва: МГУ, 1991. С.36

речь идет о том, что бы в дипломатической переписке царский титул указывался таким образом, как именует себя сам государь. Данное положение в международной практике XVII столетия все более становилось правилом. Подтверждение тому можно найти и в сочинении Г.К. Котошихина. В главе «О титлах.» автор указывает на то, что «пишется царь в грамотах своих ко окрестным великим потентатом титлы по их достоинству, как они сами себя описуют, без умаления»; Котошихин ссылается на закрепление данной нормы в двух договорах со Швецией «чтоб обоих великих государей титлы с обеих сторон воздаваны были по их государскому достоинству, как они сами себя описуют. Таким же обычаем и изо всех окрестных государств потентаты пишут его царскую титлу по его описанию...» (Ссылка на договоры России и Швеции продиктована тем, что сочинение писалось по шведскому заказу). Котошихин обращает внимание и еще на одну закономерность: в состоянии войны между двумя государствами обе стороны принимают друг от друга грамоты не с полными, а короткими титулами. В качестве примера автор приводит дипломатическую переписку времени русско-польской войны. Основным предметом спора «Записи, учиненной в Москве между шведскими послами... и российскими боярами...» послужила формулировка «и многим иным государствам и землям, восточным и западным и северным отчич и дедич и наследник и государь и обладатель», на которой настаивала российская сторона. «Запись, учиненная в Москве между Российским и Цесарским дворами...» отразила полемику по вопросу об именовании русского царя титулом «величество», на что была не согласна Священная Римская империя.

Важнейшим публично-правовым средством воздействия на сознание и волю населения Московского государства конца XVI – начала XVII в. было крестное целование – религиозная присяга подданных на верность царю⁶. Тексты крестоцеловальных записей отражают многие характерные черты полити-

⁶ Савченко Д.А. Правовое значение крестоцеловальных записей конца XVI - начала XVII в. // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Ч. 25. Томск, 2005. С. 62 - 66.

ческой, идеологической, религиозной и юридической жизни страны. К сожалению, до настоящего времени они почти не подвергались углубленному юридическому анализу. Одним из немногих исключений является работа Г.Г. Тельберга (Очерки политического суда и политических преступлений в Московском государстве XVII в. М., 1912). Его обращение к крестоцеловальным записям позволило сделать ряд важных наблюдений и выводов. В то же время анализ государственно-правового, а также уголовно-правового и процессуального аспектов крестоцеловальных записей позволяет дополнить наши знания о религиозно-правовой системе Московского царства вообще и применявшихся тогда мерах защиты основ политического строя в частности.

Институт присяги подданных на верность царю носил сложный характер. Он включал, с одной стороны, всеобщую присягу, которую должно было принести все население, «люди всякого звания», и, с другой стороны, присягу представителей отдельных социальных групп с учетом особенностей возлагаемых на них обязанностей.

Всеобщая присяга закрепляла признание человеком царя в качестве своего государя и вытекающую из этого обязанность «Царю. служить и прямить и добра хотети во всем вправду, безо всякия хитрости.» . Даваемая каждым подданным такая присяга была призвана гарантировать устойчивость и безопасность системы государственной власти, укрепить ее легитимность. После пресечения династии Рюриковичей и перехода к выборам царя это стало особенно необходимо.

Отсутствие наследственного фактора в обосновании прав на верховную власть (отсутствие «природного царя») вызвало усиление значения иных факторов, прежде всего религиозного. Избрание царя трактовалось как волеизъявление Божие: «.всесильный, в Троице славимый, Бог наш. милость Свою показал, объявил Государя на Московское государство»⁷. Присяга на верность царю носила характер религиозной клятвы, нерушимость которой обеспечивалась

⁷ Памятники истории Смутного времени. М., 1909. С. 16.

угрозой возмездия от Бога. Она рассматривалась в качестве важнейшего средства предупреждения посягательств на основы политического строя Московского государства и его безопасности.

Религиозную клятву верности московскому царю приносили как православные христиане, так и представители иных религий.

Для христиан присяга «оформлялась и закреплялась» публичным целованием креста в соборной церкви. Для «татар и всяких ясачных людей» она проявлялась в так называемой шерти, даваемой на Коране, с соблюдением определенных ритуалов в том, что «им быти под государевою. высокою рукою на веки неотступным».

Так, например, в отписке из Тобольска в Кецкий острог о восшествии на престол В. Шуйского в 1606 г. предписывалось: «А как, господине, учнешь ясачных людей к шерти приводить и ты б в те поры велел над ними держати сабли, а прочетчи запись, велел встыкати на нож и давати им в рот по кусу хлеба с ножа, а после того велел бы еси их поить и кормить по государеву указу».⁸

Отказ от крестного целования или «шерти» рассматривался как явное неповиновение воле Бога, влекущее божие возмездие. Массовый отказ от присяги, например, жителей города или волости давал основание для применения карательных мер военного характера. Так, в государевом наказе о приведении к присяге на верность мордвы Чебоксарского уезда от 1 января 1609 г. говорилось: «А в коих волостех не учнут шертовать. те волости воевать, черемису и татар побивать и жен их и детей в полон имать и животы грабить и деревни жечь».⁹

Содержание присяги, закрепляемое в тексте крестоцеловальных записей, определялось в Москве при первом «целовании креста» государю. Текст записи централизованно распространялся по всей стране в качестве приложения к грамоте о восшествии царя на престол. Необходимости точного соответствия присяги на местах московскому тексту записи придавалось особое значение. В цар-

⁸ Акты времени правления царя Василия Шуйского. 19 мая 1606 г. - 17 июля 1610 г. М., 1914. С. 66.

⁹ Там же. С. 359.

ской грамоте подчеркивалось требование: «целовали б естя наш крест по той записи, по которой целовали бояре и вся земля». В тех случаях, когда размножение грамоты доверялось местным властям, особо предписывалось делать это, «списав слово в слово»¹⁰.

Крестоцеловальные записи XVII в., как отмечал Г.Г. Тельберг, «в противоположность записям предшествующего века, представляют собой не индивидуальное обещание верности, а общую формулу верноподданнической присяги»¹¹. Закрепленные в записях обязательства населения играли не только важную государственно-правовую роль средства фиксации отношений подданства между человеком и царем как его государем. Они имели также серьезное уголовно-правовое и уголовно-процессуальное значение.

С уголовно-правовой точки зрения текст крестоцеловальных записей являлся средством формального закрепления и доведения до населения содержания тех запретов, которые были установлены государством и церковью в целях обеспечения безопасности политического строя. Их соблюдение обеспечивалось угрозой неблагоприятных последствий, исходящих от бога, церкви и государства.

Неблагоприятные последствия религиозного характера прямо указывались в текстах подкрестных записей 1598 и 1605 гг. Так, в записи 1598 г. говорилось: «А не учну яз Государю своему. и его Царевне, и их детем, Государем своим, по сему крестному целованью служить и прямити, или какое что лихо сделаю мимо се крестное целование, и не буди на мне Божья милость. и не буди на мне благословения святейшего Патриарха. и Митрополитов, и Архиепископов, и Епископов, и Архимандритов, и всего освященного вселенского собора»¹². В записях последующего периода лишение милости божией и церковного благословения как следствие нарушения запретов прямо не упоминается, но, без-

¹⁰ Памятники истории Смутного времени. М., 1909. С. 18. Акты времени междуцарствия (1610 г. 17 июля - 1613 г.). М., 1915. С. 3.

¹¹ Тельберг Г.Г. Очерки политического суда и политических преступлений в Московском государстве XVII в. М., 1912. С. 71.

¹² Акты, собранные в библиотеках и архивах Российской империи археографической экспедицией Императорской академии наук. СПб., 1836. Т. 2. N 10. С. 60.

условно, подразумевается. Как подразумеваются и последствия, исходящие от государства. Судьба человека, нарушившего крестное целование государю и лишенного в связи с этим церковного благословения, полностью зависела от воли царя и его окружения. В соответствии со сложившимися обычаями к виновному могли быть применены любые казни и наказания, которые в каждом конкретном случае признавались верховной властью наиболее целесообразными, вплоть до лишения жизни.

Таким образом, нарушение запретов, указанных в крестоцеловальной записи, влекло за собой уголовную по своей правовой природе ответственность. Ее содержание с точки зрения правосознания людей начала XVII в. включало три вида лишений: лишение божьей милости, лишение церковного благословения, сопровождающееся проклятием «преслушника», а также казни и наказания от государя. Сами запреты, закрепленные в крестоцеловальной записи, в силу характера обеспечивающих их санкций и с учетом религиозной природы Московской правовой системы, также могут быть оценены как уголовно-правовые. Их нарушение расценивалось как особый вид преступлений – «крестные преступления».

Так, в грамоте об избрании царем Бориса Годунова предписывалось: «И вам Государевым богомолцом. на того преступника, кто учнет супротивлятися царской власти и повелению, положити на такого клятву и неблагословение ваше святительское, по сей утверженной грамоте.»¹³

Выражение «совершить что-либо, «преступя крестное целование», а также понятие «крестное преступление» получают широкое распространение в документах периода Смуты XVII. Так, в отписке из Вятки в Пермь о смуте в Яранске от 11 апреля 1609 г. говорилось, что «дьячек Павлик Мокеев. вору хреста не целовал, а государю царю. Василью Ивановичу. крестного целования не преступил и. государю во всем прямил»¹⁴. А в окружной грамоте Дмитрия Пожар-

¹³ Акты, собранные в библиотеках и архивах Российской империи археографической экспедицией Императорской академии наук. СПб., 1836. Т. 2. N 7. С. 39.

¹⁴ Акты времени правления царя Василия Шуйского 19 мая 1606 г. - 17 июня 1610 г. М., 1914. С. 35.

ского от июня 1612 г. указывалось: «Князь Дмитрий Трубецкой, да Иван Заруцкой, и атаманы и козаки. преступя всемирное крестное целованье. и умысля воровством, целовали крест вору, который во Пскове, имянуя его Дмитрием. да Марине и сыну ея». И далее: «Они своровали, целовали крест Псковскому вору.»¹⁵.

Наконец, в грамоте от находившихся в Москве бояр от января 1612 г. прямо говорится о «крестном преступлении к Государю», за которое виновные подвергаются божьему возмездию: «Которой был болшой заотца Прокофеи Ляпунов. и того те воры, которые с ним были в том воровском заводе, Ивашка Заруцкой с товарищи убили, и тело его держали собакам на снаденье на площади три дни, и вы видите, за его к Государю крестное преступление и за зачатие невинные Крестьянские крови, какову месть ему Бог воздал по его делом, от егож воровских товарищей.» И далее: «А полские и Литовские люди, видя ваше от Государя преступление и ко Государю непокорение, так же города все пустошат и воют. И всем пограничным Государем в посмех мы и в позор и в укоризну стали, и как можем терпети, видя такому великому и преславному Московскому Государьству от воров разорение? А все то вами и вашим непокорством и крестным преступлением»¹⁶. Как видим, «крестное преступление» по своей социально-политической сущности расценивается не просто как греховное, а, прежде всего, как антигосударственное деяние, создающее угрозу как государю, так и всему государству.

Не случайно в вышеупомянутой грамоте из Москвы 1612 г. бояре, призывая к восстановлению государственного порядка, указывают: «И вам, братье нашей единокровной, надобе памятовати Бога и души свои и Государское крестное целованье и свое отечество»¹⁷.

Это дает основание полагать, что в московской религиозно-правовой системе начала XVII в. сложилось понятие «крестного» (государственного) пре-

¹⁵ Памятники истории Смутного времени. М., 1909. С. 99, 101.

¹⁶ Там же. С. 86, 88.

¹⁷ Там же. С. 87.

ступления («к Государю крестное преступление», «от Государя преступление»). Оно охватывало ставшие достаточно массовыми случаи нарушения присяги на верность государю, влекущие, по представлениям того времени, возмездие от бога. Указанные деяния нередко обозначаются так же как «измена» (в широком смысле слова), а лица, их совершающие, характеризуются как «государевы изменники».

1.2 Боярская дума

Истории Боярской думы XVI-XVII в. посвящено немало специальных и обобщающих трудов¹⁸.

Боярская дума стала продолжением Княжеской думы. В ее состав входили чиновные люди, которых впоследствии стали именовать думными дворянами. Среди думных чинов еще выделялись думные дьяки. Примечательно, что не все думные чины заседали в Думе. Одновременно волей царя на заседание Думы могли быть приглашены не думные люди. Истории известны факты участия в совещаниях дворецких и дьяков.

Состав Думы был не постоянен, сам же орган действовал ежедневно и влиял на принятие решений всех царей, включая Ивана Грозного. При этом Дума не была самостоятельным органом, действовала по воле царя или с его согласия. Некоторые историки не разделяют власти царя и Боярской думы, объединяя их в единый орган. Особенно такое единство характерно в вопросах принятия законов и международного сотрудничества.

Основной функцией Боярской думы, как и царя, было нормотворчество, которое в то время еще не было отделено от суда. Дума разрешала все дела, которые не были решены подчиненными органами управления. Решения Думы начинались словами: ".государь указал и бояре приговорили" или ".по государеву указу бояре приговорили". Так повелось еще с первого Судебника и продолжалось до последнего указа конца XVII в.

Основанием принятия дел к рассмотрению были распоряжение царя, до-

¹⁸ Например, Шишкин И.Г. Отечественная историография истории управления в Российском государстве конца XV - XVI вв. (1917 г. - начало XXI в.). Тюмень, 2009. С. 120 - 178, 589.

клад из приказов или обращения граждан. Решения, принятые Думой, кратко формулировались думным дьяком, потом передавались приказам для исполнения.

По некоторым категориям дел в Думе выделялись комиссии. Известны следующие комиссии:

- а) ответная, вела переговоры с послами;
- б) уполномоченная вести местнические споры;
- в) судебная, к компетенции которой относился пересмотр решений суда.

Судебная комиссия в XVII в. стала носить постоянный характер и была названа расправной палатой.

Боярская дума существовала до начала XVIII в., стала предшественником боярской консилиии, которая, в свою очередь, была преобразована в Сенат.

Исследованию деятельности Боярской думы посвящено множество научных работ. Одним из первых ее историческую эволюцию описал В.О. Ключевский в известном труде «Боярская дума Древней Руси» (1882 г.).

Большинство историков отмечают, что изначально в состав Думы входили четыре думных дьяка, к ведению которых были отнесены посольские, разрядные, поместные дела и дела Казанского приказа.

Боярскую думу называют органом высшей государственности того времени, потому как именно к ее компетенции относились государственные дела первостепенной важности.

Как уже говорилось, Боярскую думу можно назвать органом законодательной власти. Совместно с царем Думой принимались «уставы», налоги, «уроки» и другие акты. К наиболее важным этапам нормотверческой деятельности Думы относят принятие судебника 1497 г. и судебныхников 1550, 1589 гг.¹⁹.

Боярская дума была высшим органом государственной власти и руководила приказами, осуществляла надзор за органами местного управления, принимала решения по вопросам, касающимся армии и Земельных дел. В составе Бо-

¹⁹ Зимин А.А. Реформы Ивана Грозного: Очерки социально-экономической и политической истории России середины XVI в. М., 1960. С. 311.

ярской думы были лица, специально уполномоченные осуществлять международное сотрудничество и вести переговоры с послами иностранных государств. Итоговое решение после таких переговоров принимал царь совместно с Боярской думой.

Боярская дума заседала в Кремле, в Грановитой палате, иногда в личной половине дворца.

Понимая большую роль Боярской думы в управлении делами государства, цари XVI в. желали ослабить ее значение в государственных делах, снизить роль аристократии в принятии решений. С середины XVI в. из Боярской думы отделился узкий круг людей, наиболее приближенных к царю, которые стали принимать тайные решения. Их называли «ближней думой» или «комнатой». Зачастую важные вопросы сначала обсуждались с ближней думой, после чего принятые решения выносились на обсуждение Боярской думы.

Некоторые историки называют ближнюю думу прообразом «Избранной рады»²⁰, действовавшей в 1547 – 1560 гг., в правление Ивана IV. Именно совместно с Избранной радой Иван IV воплотил в жизнь ряд важнейших реформ (судебную, военную, земскую и др.), установил основные направления внешней политики, прекратив обсуждение важнейших вопросов государственности с Боярской думой.

Роль Боярской думы вновь возросла после смерти Ивана IV. Так, в правление боярского царя Василия Шуйского в 1606 – 1610, помимо Боярской думы, в Москве была создана особая Дума в тушинском лагере. После Василия Шуйского в июле 1610 г. к власти пришла Боярская дума. Все управление государством было в руках группировки из семи влиятельных членов Думы: Ф.И. Мстиславского, И.М. Воротынского, А.В. Трубецкого и других. Современники прозвали период правления бояр «семибоярщиной». Бояре всячески стремились подчеркнуть резко возросшее значение Боярской думы при заключении договоров с польскими интервентами в период 4 февраля и 17 августа 1610 г.

²⁰ Правящая элита Русского государства IX - начала XVIII вв. (очерки истории). СПб., 2006. С. 238, 239.

По мнениям историков, основной особенностью государственного строя России в XVII веке является самодержавная монархия «с боярской Думой и боярской аристократией». И действительно, боярство на протяжении длительного времени продолжало сохранять свое экономическое и политическое могущество. Боярская дума продолжала являться органом, разделявшим вместе с царем верховную власть и оставалась органом боярской аристократии, а состав думы продолжал расти. Боярская дума представляла собой собрание старинных боярских фамилий и выслужившихся приказных дельцов.

На протяжении длительного времени Боярская дума оставалась ключевым звеном в вопросах законодательства, управления и суда. По утверждениям современников, царь Михаил Федорович юридически оставался самодержцем, но фактически без Боярской думы не мог принять ни одного решения. Не значительные вопросы Боярская дума обсуждала без царя.

Характерной особенностью XVII века являлось то, что члены Думы выполняли обязанности начальников приказов, воевод, находились на дипломатической службе по совместительству. Дума в этот период являлась высшей служебной инстанцией, на которой утверждались решения приказов. Боярская дума просуществовала весь XVII век, несмотря на то, что в последние десять лет века ее значение заметно упало.

В первой половине XVII века сословно – представительная монархия получила свое развитие. В этот период важнейшие вопросы как внутренней, так и внешней политики государства решались с помощью земских соборов.

Боярская дума в анализируемый период превратилась из органа боярской аристократии в орган приказной бюрократии, что значительно ослабляло ее самостоятельность.

Со второй половины XVII века появилось такое понятие, как «именной указ»²¹ - законодательный акт, данный царем без участия Боярской думы. Из 618 указов в правление Алексея Михайловича 588 указов были именными, а

²¹ Тихомиров М.Н. Российское государство XV - XVII вв. / М.Н. Тихомиров. Москва: Наука, 1973. С. 318.

боярских приговоров было принято тлишь 49. Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что все именные указы носили второстепенный характер. В свою очередь, боярские приговоры являлись важными законодательными актами по наиболее актуальным вопросам деятельности государственного аппарата в целом.

После городского восстания в Москве 1662 г., крестьянской войны под руководством Степана Разина заметно возросло число боярских приговоров. В период царствования Федора Алексеевича, в 1676 – 1688 гг. временно возросло значение Боярской думы.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод о возрастании личной власти самодержавного монарха во второй половине XVII века. Несмотря на внешне сильные позиции Боярской думы, характер заседаний изменился, а ее члены не проявляли активности и меньше «продвигали» свои интересы.

Соборное уложение 1649 г. закрепило социально - экономические сдвиги и отразило возросшую власть самодержавного монарха. Уложение устанавливало жестокие наказания за преступления против личности царя, его чести и достоинства, а так же за преступления, совершенные на территории царского двора. Водилось понятие «государственных преступлений», понятие «злое умышление», за которое предусматривалась смертная казнь.

Боярская дума теперь превращалась из органа боярской аристократии в орган приказной бюрократии, что значительно ослабляло ее самостоятельность.

1.3 Земские соборы

Сословно-представительная монархия обуславливалась появлением земских соборов, что являлось характерным для большинства западноевропейских государств. Земские соборы не ограничивали, а укрепляли власть монарха, а роль «третьего сословия» (городских буржуазных элементов), в отличие других западноевропейских органов, была значительно слабее. В отличие от Боярской думы, которая ограничивала самодержавие царя, земские соборы укрепляли самодержавие. Земские соборы представляли собой широкие слои господствующих верхов и поддерживали московских царей.

Как справедливо отмечает В.И. Фадеев, появление земских соборов было обусловлено не только потребностями государства знать положение дел, мнение народа по тому или иному вопросу, необходимостью объявлять ему свою волю, но также и старой, идущей от вечевого строя, традицией участия народа в законодательной власти и в управлении²².

Земские соборы как явление государственного развития XVI – XVII вв. достаточно давно являются предметом исследования не только историков, но и правоведов. Причина этого - особая роль, которую они играли в истории России.

Существовавший строй подтверждал слабость всего государственного аппарата и носителя верховной власти в частности. Исходя из этого, власти приходилось прибегать к непосредственной помощи феодального класса.

Появление земских соборов относится к середине XVI в. В конце 40-х — начале 50-х гг. XVI в. в Москве состоялось четыре расширенных совещания Боярской думы и освященного собора с участием других представителей господствующего класса³⁰.

Во время Ливонской войны 1566 г. были собраны подробные известия о земском соборе. Потребность в создании земских соборов обусловлена созданием коалиции Ливонского ордена с Данией, Польшей и Швецией, первыми неудачами войны и невыгодным предложением Польши. Сохранилась приговорная грамота собора, в которой указан его состав. В состав входили: 32 члена духовенства, 33 человека дьяков и приказных, 30 человек из Боярской думы, 20 дворян, 75 человек торговых людей. Последние две из указанных группировок составляли почти три четверти и определяли социальные слои, игравшие наиболее активную роль в истории земских соборов.

Сведений о соборах 70 - 80-х гг. XVI в. крайне мало. В 1658 г., после смерти царя Федора Ивановича, был собран земский собор. На собрании присутствовало 417 человек: дворяне и посадские, члены боярской думы, верхи духо-

²² Фадеев В.И., Варлен М.В. Депутатский мандат в Российской Федерации: конституционно-правовые основы. М.: Норма, 2008. С. 138.

венства во главе с патриархом.

По предложению патриарха собравшиеся «обрали на царство» Бориса Годунова, в связи с прекращением старой династии Рюриковичей.

В начале XVII в. земские соборы носили характер узких по составу, наспех собранных заседаний, которые выдавали свои решения за мнение «всей земли».

Россия в 1611 г. представляла собой державу, находящуюся над бездонной пропастью, падение в которую означало бы, наверное, полную "государственную смерть". По выражению Н.М. Карамзина, Россия тогда была "вся полуденная беззащитною жертвою грабителей Ногайских и Крымских. вся юго-западная, от Десны до Оки, в руках Ляхов, которые по убиению Лжедмитрия в Калуге, взяли, разорили верные ему города <.> гнездо мелких самозванцев как бы отделилась от России, и думала существовать в виде особенного Царства, не слушалась ни Думы Боярской, ни воевод Московского стана; шведы, схватив Новгород, убеждениями и силою присваивали себе наши северо-западные владения, где господствовало безначалие."²³.

В таких условиях основной целью должно было стать сохранение государственной целостности и суверенитета. С этой целью было необходимо укрепить государственную власть и консолидировать российский народ для возрождения государственного единства.

В общественном сознании рассматриваемого периода "сильное государство" было неразрывно связано с такой категорией, как самодержавие. Подтверждением этому служат слова Ю. Крижанича, который в XVII в. писал, что "самовластво" все "эленские философы и наши христианские святые отцы восхваляют" и считают лучшим видом и способом правления. "Ибо, во-первых, при самовластве лучше, слышь, соблюдается всеобщая справедливость. Во-вторых, потому что при нем легче и лучше сохраняется покой и согласие народа. В-третьих, потому что этот способ лучше оберегает от опасностей"²⁴.

Поэтому одной из основных задач, которую необходимо было решить для

²³ Карамзин Н.М. История государства Российского. СПб.: Тип. Эдуарда Праца, 1843. Т. XII. Гл. V. С. 196.

²⁴ Крижанич Ю. Политика. М.: Наука, 1965. С. 547.

сохранения государственного единства, стало избрание на престол нового главы государства. Избрание или утверждение на престол было исключительной прерогативой Земского собора. Несмотря на различия по составу участников и способу формирования собора, именно он избирал или утверждал царей²⁵ в 1584, 1598, 1606, 1613, 1645, 1676, 1682 гг.

Важно отметить, что в общественном сознании не мыслилось другого механизма получения царской власти. Подтверждением этому может служить "Грамота Воеводы князя Пожарского с товарищами и всех ратных людей из Ярославля к Вычегодцам". В ее тексте указывается: "Вам, господа, желаем. обсудить с разными людьми на общем совете, как нам при нынешнем совершенно полном разорении не оказаться в положении не имеющих государя. Чтобы нам по совету всего государства выбрать общим советом того Государем, кого нам милосердный Бог по истинному Своему человеколюбию даст"²⁶. То есть речь идет о необходимости избрания нового царя путем созыва Земского собора²⁷. Значит, избрание есть цель самого собора, следовательно, его можно считать избирательным.

В 1612 г., в Ярославле, Д. Пожарским было собрано совещание, довольно различное по классовому составу. Данное совещание назвало себя также земским собором («Советом всея земли»).

После изгнания польских интервентов из Москвы, в 1613 г. был собран собор, собравший в себе более 700 человек. Данный собор был наиболее многочисленный, в него входили даже такие категории, как стрельцы, казаки и черносошные крестьяне. На указанном соборе предлагались такие кандидатуры, как Трубецкой Д.М., Воротынский И.В., Голицын В.В., Шуйский В.

В процедуре проведения земских соборов вообще и собора 1613 г. целесообразно выделить несколько основных этапов. Безусловно, в современной правовой науке существуют различные мнения по данному вопросу²⁸. Однако, не

²⁵ Сергеевич В.И. Лекции и исследования по древней истории русского права. С. 187.

²⁶ Галахов А. Историческая хрестоматия церковнославянского и русского языка. М., 1848. Т. 1. С. 393.

²⁷ Латкин В.Н. Земские соборы Древней Руси. СПб., 1885. С.173.

²⁸ Минникес И.В. Выборы в истории Российского государства в IX - начале XX века. СПб.: Юридический центр

претендуя на абсолютную объективность, к таким, по нашему мнению, можно отнести: подготовку Земского собора, его непосредственное проведение и оформление результатов.

В информировании населения о проведении выборов ключевую роль на местах играли воеводы. Они в первую очередь должны были осуществлять действия по обнародованию присланной грамоты и организации выборов участников Земского собора от конкретной территории. На практике наиболее распространенным способом оповещения населения о созыве избирательного собора являлось зачитывание вслух грамоты в местах массового скопления народа. Выборы же представителей проводились не всегда. Например, в условиях значительно ограниченных сроков их просто невозможно было организовать.

Так, по мнению М.А. Дьяконова, избрание представителей на Земский собор 1613 г. также не проводилось. Данный вывод основывается на существенной разнице между отведенным и реально необходимым временем для формирования корпуса выборных²⁹. Действительно, учитывая то, что призывные грамоты начали рассылать примерно в начале второй декады ноября 1612 г., а срок явки представителей устанавливался на 6 декабря 1613 г., можно предположить, что на многих территориях не проводились выборы. Однако не стоит забывать о переносе срока явки выборных в Москву с 6 января 1613 г. Этот исторический факт позволяет сделать несколько самостоятельных выводов. Во-первых, продление срока прибытия связано с незначительной явкой представителей. По известным современной науке данным, какого-то определенного кворума не устанавливалось. Соответственно, перенос связан не просто с незначительной нехваткой, а с существенным отсутствием выборных. Во-вторых, отсутствие их основной массы может свидетельствовать о том, что в своем большинстве они выбирались. Кроме того, об этом может свидетельствовать и сам термин "выборные люди"³⁰, который употребляется для обозначения участни-

Пресс, 2010. С. 207 - 230.

²⁹ Дьяконов М.А. Избрание Михаила Федоровича на царство. СПб., 1913. С. 5.

³⁰ Зимин А.А. Акты Земского собора. 1612 - 1613 гг. // Записки отдела рукописей ГБЛ. М., 1957. Вып. 19. С. 187.

ков Земского собора. Думается, что использование данного понятия, с одной стороны, подчеркивает особый статус этих лиц как представителей территории, входящей в состав Московского государства, с другой же – свидетельствует о способе наделения их этим статусом.

Сегодня неизвестно точное количество участников собора и их территориальная принадлежность, однако с достаточной уверенностью можно констатировать, что не все города представили своих выборных для участия в Земском соборе. Вызвано это в первую очередь сложной политической, экономической, социальной обстановкой, сложившейся к концу Смутного времени. Россия переживала нелегкие времена, и это не могло не отразиться на общественном настроении. Конечно, такая ситуация способствовала подъему патриотического духа в стране, но отнюдь не у абсолютного большинства жителей. Многие ощутили на себе жизненные перипетии, вызванные постоянной сменой власти, и не желали более участвовать в этих процессах.

Нужно отметить, что основным результатом деятельности Земского собора явилось избрание на престол новой династии Романовых в лице первого царя Михаила Федоровича. Деятельность этого органа сословного представительства создала необходимые условия для стабилизации процесса государственного управления. Интересен тот факт, что Земский собор после избрания нового царя 21 февраля 1613 г. не был распущен, а функционировал как орган народного представительства еще несколько лет. Шестнадцатилетний царь не мог в своих действиях не опираться на народное мнение, выражаемое Земским собором. Свежа еще была в общественном сознании память о почивших государях, избранных так же, собором. Думается, что роль Земского собора 1613 г. в развитии демократических начал российской государственности еще до конца не оценена отечественной правовой наукой. Собранный с единственной целью утвердить самодержавие в России, он на продолжительное время стал постоянно действующим органом государственной власти. Отмечая это, И.Д. Беляев писал, что со времен избрания на царство М.Ф. Романова земщина всей Русской земли в лице своих выборных почти постоянно во все времена его цар-

ствования присутствовала в Москве. Активное участие народных представителей в осуществлении государственной власти выражалось в том, что государь не принимал ни одного важного решения, не посоветовавшись с выборными от земщины. Большая часть указов царя содержит в себе следующие формулировки: "Мы государь, учинили о том собор и приговорили то-то" или "По нашему великому государеву указу и по соборному приговору всей Русской земли"³¹.

Первые года правления молодого царя проходили в условиях разрухи, социальных потрясениях и тяжелого финансового положения вследствие интервенции. В данный период особенно требовалась опора в виде основных группировок господствующего класса. В этот период земские соборы заседали практически непрерывно и основными вопросами являлись вопросы пополнения государственной казны и вопросы внешней политики.

С 20-х гг. XVII в. государственная власть несколько окрепла, вследствие чего земские соборы стали собираться значительно реже.

Соборы 30-х гг. также связаны с вопросами внешней политики. На этих соборах были приняты решения о дополнительных налогах в связи с военными действиями в Польше и Турции.

На многолюдном соборе 1642 г. обсуждались вопросы изыскания средств помощи казакам, захватившим крепость крымского хана Азов. На указанном соборе присутствовали члены Боярской думы, верхи духовенства, а также представители провинциальных дворян, стрелецких голов и торговых людей. Решением собора стало: отказать казакам в помощи. На этом же соборе представители дворянства подали челобитные, выражая свои сословные притязания.

В июне 1648 г. был собран один из важнейших соборов. Данный собор был собран в условиях классовой борьбы в стране и городских восстаний летом 1648 г. На указанном соборе, поданными челобитными, дворяне требовали усиления феодальной зависимости крестьян, посадские требовали уничтожить белые слободы и жаловались на беспорядки в суде.

³¹ Беляев И.Д. Земский строй на Руси. СПб.: Наука, 2004. С. 85.

Так же был подготовлен проект «Соборного Уложения» – кодекса законов самодержавной монархии XVII в., в котором были учтены пожелания помещиков и посадской верхушки. В сентябре 1648 г. проект «Соборного Уложения» обсуждался членами земского собора и 29 января 1649 г. был утвержден.

Господствующий феодальный класс и верхи посада с правительством, вследствие новых социальных потрясений, сплотились их выборные охотно поддержали мероприятия правительства по укреплению государственного аппарата. Правительство, в свою очередь, учло их пожелания.

В 1650 г. восстание псковских городских низов заставило правительство срочно созвать Земский собор.

Земские соборы 1651 и 1653 гг. были связаны с разрешением вопроса о войне с Польшей.

На соборе 1653 г. был положительно решен вопрос о воссоединении Украины с Россией.

В дальнейшем, земские соборы являлись совещаниями царя с представителями сословий, а также повышали авторитет самодержавия. Правительство, через земский собор, стремилось получать информацию о положении дел на местах и поддержку во всех мероприятиях правительства. В свою очередь, дворяне и посадские, участвуя в земских соборах, решали свои дела. Открывал собор дьяк или царь. Дьяк зачитывал повестку собора, а ответы на повестку давались каждому сословию в отдельности. Бояре и духовенство заседали отдельно от основных депутатов.

Часто земские соборы выступали полем для борьбы группировок господствующего класса и отдельных сословий в частности. Так, примером может послужить Земский собор 1642 г., на котором представители каждого сословия ссылались друг на друга в вопросах военных действий между Турцией и Крымом.

Также необходимо отметить, что продолжительность земских соборов варьировалась от нескольких часов (как в 1645 г.) и дней (как в 1642 г.), до нескольких месяцев и лет (1648 г., 1613-1615 гг.).

Решение собора оформлялось соборным актом, заверялось царем, патриархом и представителями чинов.

Глубокие социально-экономические сдвиги середины XVII века способствовали падению роли земских соборов.

В дальнейшем подъем и восстановление экономики страны и развитие феодального хозяйства сыграли значительную роль в укреплении государственного строя и самодержавной монархии, а так же способствовали бюрократизации аппарата. Правительство перестало нуждаться в поддержке «всей земли», а помещное дворянство добилось окончательного закрепощения крестьян. Начиная с середины XVII века земские соборы стали более узкими по составу сословными совещаниями.

1.4 Приказная система

XVII век можно охарактеризовать веком расцвета и падения приказной системы управления. На протяжении всего века существовало около 80 центральных бюрократических учреждений – приказов, которые различались по своему значению, функциям и величине.

Особенностью приказной системы управления можно отметить неопределенность функций приказов. К функциям приказов изучаемого периода относилось: ведение территорий (волости, города), налоги, также население судилось в приказах.

Трудности классификации приказов сводятся к разрозненности функций, а все классификации принято считать условными.

Главой приказа являлся «судья» – начальник. Судьи назначались из членов Боярской думы: бояр, думных дворян, думных дьяков, окольничих.

Некоторые думные люди управляли сразу несколькими приказами. Так, боярин Б. И. Морозов был «судьей» пяти приказов: Стрелецкого, Большой казны, Новой четверти, Иноземского и Аптекарского.

С появлением приказов получило развитие бумажное делопроизводство, появились формуляры определенных видов документов, порядок их оформления и движения внутри приказов и между различными приказами. Делопроиз-

водство требовало навыков и опыта, которых, как правило, не имел начальник приказа. В связи с этим, у судей были помощники дьяки. Число дьяков зависело от значения и численности приказа – на практике от одного до пятнадцати (Поместный приказ). Дьяки комплектовались из рядовых дворян, иногда из духовного звания и даже крупного купечества. Дьяки были фактическими вершителями дел в приказах и обсуждали вместе с судьями дела, а также выносили приговоры. Доклады царю разрабатывались с участием дьяков, которые впоследствии присутствовали при самом докладе. В приказе у дьяков были в подчинении дьячие канцелярские служители из дворян и детей приказных людей. Начиная с подьячий не имел жалованья и служил несколько лет «наверстано» за одни лишь «приношения» просителей³². Через неопределенное время его «верстали» небольшим денежным окладом (от 1 до 5 рублей в год). В «среднюю статью» подьячий мог перейти только через несколько лет и тогда ему назначался уже больший оклад. Прослужив долгое время подьячий мог выслужиться в «старые подьячие» и получать денежный оклад 60-65 рублей, иногда им назначался поместный оклад. В некоторых случаях старый подьячий дослуживался до дьячьей должности. Количество подьячих также зависело от величины приказов и было их намного больше, чем дьяков. Такие приказы, как Аптекарский, Печатный, Костромская гать имели несколько человек, Посольский и Разбойный приказы имели несколько десятков подьячих, а Поместный – несколько сотен. Составлением документов руководили старшие подьячие вместе с дьяками; средние – составляли тексты документов, делали справки из архива приказа; младшие – вели техническую работу по переписке («перебелке») документов. В штате приказов также имелись рассыльные, сторожа и другие лица. Крупные приказы разбивались на столы, а столы – на повытья. Разрядный приказ был разделен на 9 столов, поместный приказ имел тоже 9 столов, но столы этого приказа разделены были еще на 40 повытий. Возглавляли столы дьяки, повытья – старшие подьячие. Мелкие приказы имели только повытья.

³² Тихомиров М.Н. Российское государство XV - XVII вв. / М.Н. Тихомиров. Москва: Наука, 1973. С. 387.

Столы подразделялись и носили названия по роду их деятельности (в Разрядном приказе были Денежный и Приказный столы), по территориям (в том же приказе – Московский, Владимирский и другие), по подведомственным территориям, по фамилиям старших подьячих. О способах и характере руководства в приказах не было явно выраженных действий, поэтому одни историки считали руководство приказами коллегиальным, а другие – единоличным. На самом деле в приказах был приказной характер управления, спорные дела судьи рассматривали вместе с дьяками, а дела не спорные рассматривали единолично. Централизация управления приказного делопроизводства была характерной особенностью того времени. В приказах решались и важные дела, и второстепенные.

Большинство приказов размещалось в Кремле. Во время царствования Бориса Годунова было построено двухэтажное здание между Спасскими воротами и Архангельским собором. Оно предназначалось для размещения приказов. Каждый приказ размещался в двух-трех комнатах, одну из них занимал дьякон, другую – подьячий, третья («казенка») предназначалась для хранения документов и денег. Иногда эта комната была кабинетом судьи. Просители находились в прихожей или на улице.

Работа подьячих длилась по 12 и более часов, иногда даже в праздники, в необыкновенной тесноте, при тусклом свете сальных свечей. В комнатах с небольшими слюдяными окошками, где стояли столы подьячих, находились еще сундуки, ящики, шкафы, в которых размещались документы. Подьячие переписывали документы гусиными перьями на узкую бумажную ленту. Обратная сторона ленты предназначалась для заметок – там писали адреса, резолюции и ставили подписи. Несколько таких документов («столбцов») склеивалось друг с другом в длинную ленту и оформлялись в «дело». Показания челобитчика приклеивались к нижнему концу, за ним шли объяснения, далее – справки, решение по делу, указная грамота. При необходимости иногда дело передавалось в другое учреждение, где дополнялось новыми документами, получалась длинная лента – «столп». В местах склеивания документов («ставах») с прописью ис-

полняющего обязанность дьяка, по слову или слогу на каждой ставе. Это не давало возможности изъять документ из дела или его фальсифицировать. Иногда к законченному делу подклеивались столбцы других дел, это уже был сборник дел. Длина столпов некоторых дел достигала до стони метров. Столп Соборного уложения 1649 г. был длиной 309 метров. Очень редко в приказной практике при оформлении документов использовались тетради и книги. Столбцы и столпы сворачивались свитком исписанной стороной внутрь и затем передавались на хранение в специальное помещение. 3 мая 1626 г. от сильного пожара пострадали многие здания Кремля, здание приказов было в их числе. Приказные документы, «многие государевы дела и многая государева казна погорела»³³. Страдали приказные документы также и от сырости и грызунов.

Некоторые приказы имели свои тюрьмы, куда помещали арестантов. В Кремле, в Константино-Елинской башне размещалась тюрьма, где была «пыточная» с «застенкой», там расследовались дела Разбойного и Земского приказов. Возле Варварских ворот, в Китай-городе была большая тюрьма с несколькими отделениями – «избами» (холопьем, разбойной, опальной, женской, и бражной). Эта тюрьма называлась тюремный двор. В ней находилось до 1000 заключенных.

К 1670 г. старое здание приказов обветшало и разрушилось, и в 1680 г. для размещения приказов было построено новое гораздо большее здание. В него перевели семь крупных приказов: Посольский, Разрядный, Большой казны и другие.

Толпы просителей, неисправные должники, просчитавшиеся головы, и целовальники теснились на Ивановской площади в Кремле. Она была оживленным местом, где проводились наказания плетьюми, зачитывались царские указы, при оглашении которых приходилось «кричать во всю Ивановскую», так как на площади постоянно стоял шум и гам. Возле колокольни Ивана Великого «площадной избе» площадные подьячие с кувшинами чернил у пояса и гусиными

³³ Государственные учреждения России. XVI - XVIII вв. – Москва: МГУ, 1991. С. 161.

перьями за ушами оформляли частные сделки, проводили юридические консультации посетителям, которые не знали куда пойти и какие подать документы. «Площадные избы» - нотариальные конторы в конце XVII века появились при некоторых приказах.

Приказная система с ее централизацией породила бюрократизм, бумажную волокиту делопроизводства и бесконтрольные злоупотребления, и взяточничество. Приказная система к концу века изжила себя, ее заменила более прогрессивная система управления – коллегиальная.

1.5 Органы местного государственного управления: губные, земские, воеводные избы

Гражданская война и вторжение польско-шведских войск в начале XVII века создали необходимость укрепления власти на местах. По составленным спискам городов и уездов в 1614 г. видно, что в большинстве случаев во главу управления были назначены воеводы. Воеводами становились бояре, дворяне и их дети. Они подавали челобитную на имя царя, чтобы их назначили на эту должность. Воевода назначался на должность разрядным приказом, утверждался царем и Боярской думой. Он получал за свою службу вотчины и денежные оклады. Воевода был в подчинении того приказа, в котором находился его город с уездом. Воевода назначался на срок от 1 до 3 лет.

В большинстве городов правили несколько воевод, однако одного из них назначали главным. В поселениях поменьше назначали одного воеводу. Для управления городом или уездом для ведения дел воевода имел приказную избу, в которую назначался дьякон. В таких избах хранились государевы грамоты и печать, приходные и расходные книги и расписки податей и сборов. В больших поселениях было несколько подразделений. Вели документы подьячные. Их число в съезжих избах было разным. В приказной избе также находились приставы, подельщики, рассыльщики и сторожа. Они подчинялись приказам воеводы. При замене воеводы казенное имущество передавалось по сдаточным описям, и один экземпляр передавался в тот приказ, в котором находился город с уездом.

Назначенный воевода получал наказ, в котором определялся перечень его полномочий. Воевода должен был управлять своей территорией, вести охрану государственной собственности, разыскивать беглых крестьян, следить за соблюдением казенного интереса, вести городские и дорожные дела, следить за судом губских и земских старост, а также за соблюдением порядка во время мора или пожара, а также во время военных действий. Надзор воеводы распространялся и на личную жизнь населения, который осуществлялся полицейскими караулами и укреплениями, возглавлял эту деятельность городничий.

Широкой была власть воеводы и в финансовых делах поселений. В финансовых отчетах составлялись писцовые книги, куда вносилось описание земель по качеству и количеству, ее урожайность. В эти списки вносилось также количество дворов в поселениях. По результатам этих сведений назначалась повинность в пользу землевладельца-феодала.

После того, как закончилась польско-шведская интервенция, из Москвы были высланы дозорщики, чтобы определить платежеспособность населения. Воеводы должны были помогать им составлять дозорные книги и оказывать всякое содействие.

Сбором государственных налогов, таможенных и кабацких сборов занимались старосты, головы и целовальники. Воеводы следили и вели финансовый контроль за их работой. Собранные деньги доставлялись в съезжую избу.

Во власти воеводы были большие военно-административные функции. Он вел списки и набирал на службу дворян и детей боярских. Вел учет их жалования, готовности служить государству, проводил смотры и отправлял на службу по приказанию Разрядного приказа.

Руководил воевода и местными служивыми людьми: стрельцами, пушкарями и др. Вел учет всех городских учреждений, оборонительных сооружений, продуктовых запасов.

Если поселение находилось на границе государства, воевода обязан был заниматься охраной границы. Он высылал пограничные станы, сторожевые пункты, устраивал засады, а также выстраивал преградные крепости на подступ-

пах к городу. В этих крепостях и различных преградных строениях назначался осадный голова, засечные, острожные, стрелецкие, казачьи, пушкарские, объезжие, житьничьи и ямские головы. Все они подчинялись воеводе.

Приказания, которые получал воевода, были не конкретными, что давало власти воеводы управлять поселением по своему усмотрению, способствовало ограблению народа. Воеводы обязывали поселение выделять для него «добровольное приношение», поэтому в Москву на протяжении XVII века из городов, уездов и волостей стали поступать жалобы на произвол воевод.

Особым злоупотреблением властью отличались воеводы дальних поселений Сибири. Их пособниками почти всегда были дьяконы, подьячные и другие служивые люди. Смена воевод в этих поселениях во многих случаях заканчивалась сыском этих злоупотреблений³⁴.

В XVII веке существовало две формы самоуправления – губская и земская. В каждом округе выбирался губский староста населения из дворян или детей боярских. Их помощниками были целовальники, дьяконы и подьячные. Они вели дела по суду и делопроизводству в губной избе. Губному старосте подчинялись также тюрьмы и тюремнослужители, палачи, сотские и десятские. Сотские и десятские выбирались также населением из посадских или черносошных крестьян.

Губные старосты в XVII веке рассматривали все тайные дела, разбойные, душегубные, а также все уголовные дела. Статья 19 Уложения 1649 г. утверждала обособленность губных дел от воевод, на самом деле губные старосты были под надзором, а затем стали полностью подчинены воеводам. Затем воевода стал непосредственным начальником губного суда, а староста остался всего лишь его помощником.

На сходах и общих собраниях черносошные крестьяне и посадские люди избирали земских старост и целовальников для земских органов самоуправления. Эти органы следили за решением спорных вопросов между населением,

³⁴ Носов Н.Е. Становление сословно-представительных учреждений в России / Н.Е. Носов. Ленинград: Наука, 1969. С. 336.

контролировали исполнение вынесенных приговоров земских судов. Земские органы выполняли полицейские функции по сохранению порядка и таможенных сборов. Дела и бумаги по земскому управлению проводились и хранились в земской избе в окладных земских книгах.

Полицейский надзор земских органов полностью подчинялся воеводам. Правительство пыталось оградить земские органы от власти воевод, но безуспешно. В приказах правительства воеводам запрещалось вмешиваться в работу земских органов, накладывать на них денежные сборы, но в действительности это было не осуществимо.

В XVII веке существовали и другие выборные органы. Таможни, кружечные дворы, кабаки, ларьки, мельницы возглавлялись соответствующими головами и целовальниками. За всеми надзирал воевода.

2 РАЗВИТИЕ ОСНОВНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА РОССИИ В XVIII ВЕКЕ

2.1 Император

Со времени правления Петра I (1689 - 1725гг.) самодержавная монархия приобрела характер абсолютной. Это характеризовалось тем, что верховная власть неограниченно принадлежит царю, который, в свою очередь, издает законы, назначает чиновников, собирает и расходует народные деньги. Характерным являлся тот факт, что народ не участвовал в вопросах законодательства и контроле за управлением.

Абсолютизм в России, в отличие от ряда западноевропейских государств, возник при отсутствии классовых противоречий, но в условиях резкого обострения классовой борьбы основных классов феодального общества: помещиков – дворян и крестьян.

Гарантировать господствующему феодальному классу личную, имущественную безопасность и сохранение привилегий, а буржуазии – условия для развития промышленности и торговли могла лишь абсолютная монархия с полным бюрократическим аппаратом государства.

Абсолютная власть монарха была закреплена в законах первой четверти XVIII века: Военский устав 1716 г., а так же в Духовном регламенте: «Монархов власть есть самодержавная, которой повиноваться сам бог за совесть повелевает»³⁵.

Стремительный рост бюрократизации государственного аппарата требовали новых кадров командного состава регулярной армии и чиновничества государственного аппарата.

Во времена правления императора Петра Великого было издано 3314 указов, регламентов и уставов. В составлении и редактировании многих из них император принял личное участие. Так, с его участием составлен «Генеральный

³⁵ Алексеева Е.В. Использование европейского опыта управления государством при Петре I / Е.В.Алексеева // Вопросы истории. 2006. №2. С. 15-30.

регламент». Указанный акт определил деятельность коллегий. Лично Петром I был написан Морской устав 1720 г. В большинстве актов подчеркивалась неограниченная власть императора, а также жестокость законодательства, что обосновывалось как «общее благо», но в действительности это служило на пользу лишь помещикам и верхушке купечества.

В октябре 1704 г. был создан Кабинет Петра I. Это было учреждение, носившее характер личной канцелярии императора по большинству вопросов его правления. Создание личной канцелярии послужило усилению власти царя. Аппарат кабинета состоял из секретаря, и нескольких подьячих. Кабинет был военно – походной канцелярией царя, куда поступали полковые табели и другие военные, а также финансовые документы. Ежедневно велись записи местонахождения и времяпрепровождения царя, а также записи военных событий и хранение всех бумаг, чертежей и книг.

С течением времени, через кабинет, Петр I стал вести переписку с русскими посланниками за границей и иными деятелями как настали поступать челобитные, жалобы и доносы. Доносы делились на три категории: измена, дела против здоровья государя, дела против казенного интереса. Доносы передавались в Тайную канцелярию, а сам Кабинет следствия вел редко.

Кабинет ведал вопросами, которые находились под надзором царя: переписка по вопросам приглашения иностранных специалистов, надзор за постройками казенных зданий. Через Кабинет Петр I поддерживал связь с Сенатом и Синодом. Кабинет Петра I был упразднен указом 24 мая 1727 г.³⁶.

В связи с регулярными отъездами Петра I возникла необходимость в создании государственного органа с более широкими полномочиями, нежели Ближняя канцелярия. 22 февраля 1711 был утвержден приказ о создании Правительственного Сената, который в своем начале подразумевался как временный орган, но впоследствии превратился в постоянно действующее высшее правительственное учреждение.

³⁶ Алексеева Е.В. Использование европейского опыта управления государством при Петре I / Е.В.Алексеева // Вопросы истории. 2006. №2. С. 15-30.

Законом 5 февраля 1722 был установлен новый порядок передачи престола. Теперь порядок передачи старшему сыну или избрания земским собором не действовал, а престол мог передаваться лишь по личному усмотрению монарха.

Однако сам царь не успел воспользоваться этим законом ввиду скоропостижной смерти и престол заняла его жена – Екатерина I. Время правления Екатерины I характеризовалось периодом дворцовых переворотов – за 37 лет их было 5. Сущность переворотов заключалась в передаче власти от одной дворянской группировке другой.

Каждый претендент на престол был «выдвиженцем» от определенной дворцовой группировки и представлял их интересы. Каждая группировка, выдвигая своего претендента, рассчитывала на высшие государственные должности и привилегии.

Петром I в указе «О вольности дворянства» в 1762 г. была установлена полная свобода дворян в части военной, гражданской и государственной службы.

В исследуемый период наметилась новая тенденция – стремление ограниченной группы представителей знати ограничить права носителя власти в свою пользу. Однако, подобные попытки не были поддержаны среди дворянства, так как дворянство придерживалось позиции о необходимости и исключительной значимости укрепления абсолютной монархии ввиду того, что только укрепление абсолютной монархии и ее государственного аппарата способно предотвратить крупные социальные потрясения, сохранить материальное и служебное положение дворян и их привилегии, а также возможность феодальной эксплуатации.

В условиях неограниченной монархии огромное значение имела личность самого носителя абсолютной монархии. Деятельность Петра I обеспечила подготовку и проведение различных реформ, ведение активной внешней политики, укрепление дворянского государства. Преемниками Петра I, стоявшими на престоле до 1762 г., были малообразованные люди, который заботили личные интересы и блага, нежели интересы государства.

В таких условиях реальную власть часто получали отдельные близкие к правителям лица – фавориты. В руках фаворитов оказывались поместья, крепостные, а также дорогие подарки и высокие государственные чины.

Господствующему классу приходилось мириться с подобным положением в стране, ибо это являлось единственным способом поддержания неограниченной власти слабовольных императоров.

Опорой абсолютизма в исследуемый период были высшие органы власти: Верховный тайный совет, Кабинет министров, Конференция, Императорский совет.

Период 60 – 70 гг. XVIII в. можно обозначить как период «просвещенной» монархии, которая имела совершенно иное выражение, чем «просвещенная монархия» Петра I³⁷.

С середины XVIII века стал складываться капиталистический уклад, что вызвало обострение классовых противоречий. Ответ правительства был сопряжен жестокими карательными мероприятиями, направленными против всяческого проявления недовольства народа и крепостническим гнетом в совокупности с пропагандой показного либерализма. Особенно ярко либерализм проявился в первые годы правления Екатерины II. Целью было «угодить» мнению западноевропейских государств и создание видимости в России «просвещенной монархии».

Протестом, выразившим псевдолиберальную политику, явился «Наказ» Екатерины II для Комиссии по составлению нового Уложения 1767 - 1768 гг. Наказ включил в себя сочинения французского просветителя Монтескье, теоретика прогрессивных идей Беккариа и немецких теоретиков полицейского государства Бильфельда и Юсти³⁸. Их идеи были взяты за основу пропаганды «просвещенного абсолютизма» в России.

В связи с произошедшими изменениями в государственном строе и внут-

³⁷ Анисимов Е.В. Петр I: Рождение империи / Е.В. Анисимов // Вопросы истории. 1989. № 7. С. 3 - 20.

³⁸ Каменский А.Б. Российская империя в XVIII веке: традиция и модернизация / А.Б. Каменский. Москва: Новое лит.обозр., 1999. С.157.

ригосударственной политике к 1773 г. начался политический кризис, выразившийся в Крестьянской войне под руководством Е.И. Пугачева.

Крестьянская война ускорила проведение административных реформ. Уже через несколько месяцев, после подавления Крестьянской войны, в 1775 г. была утверждена губернская реформа. В 1782 г. была принята городская полицейская реформа. В 1785 г. были даны «жалованные грамоты» — дворянству и городам. Указанные реформы послужили укреплению государственного аппарата на местах. На местах крепостничество стало опираться не только на правительственный аппарат, но и на органы дворянского и городского «самоуправления».

В 80-х гг. практически полностью были ликвидированы большинство коллегий и внесены изменения в деятельность Сената, а в аппарате государства в целом возросло единоначалие.

Обострение классовой борьбы и Крестьянская война сплотили господствующего класса и их стремление к укреплению абсолютной монархии. После Крестьянской войны период «просвещенной монархии» сменился периодом военной и полицейской диктатуры, которая сдерживала любые недовольства на территории страны. стремилась отстранить от наследования престола сына Павла, а престол хотела передать внуку Александру. Осуществлению планов Екатерины II помешала ее смерть и на престол вступил Павел I.

Разложение крепостного строя в конце века вызвали новую волну крестьянского движения, охватившего помещичьи имения в 32 губерниях.

В целом внутренняя политика Павла I соответствовала курсу, взятому Екатериной II. Это был отказ от либеральных обещаний и резкое возрастание карательных методов управления.

В апреле 1797 г. Павлом I был утвержден «Акт о порядке престолонаследия», который устанавливал новый порядок наследования престола: по праву первородства и исключительно по мужской линии, что было сделано в целях укрепления абсолютизма.

Одновременно было принято «Учреждение о императорской фамилии», укреплявшее власть и авторитет монарха: теперь члены императорской фами-

лии не могли вступать в брак без воли императора. Император так же единолично определял имущественное положение и доходы членов царской фамилии.

Павел лично вмешивался во все детали управления государством. В деятельности государственного аппарата была установлена строгая централизация. Павел лично и по настроению проводил повышения и разжалования чиновников, раздавал дворянские имения и мог конфисковать их в любой момент времени. Большинство вельмож Екатерины II лишились чинов, званий, имений, а многие были попросту высланы. На места вельмож Екатерины пришли новые «приближенные».

Отмечается, что наиболее тяжело правление Павла пришлось для народных масс.

Неправильная и нелогичная ориентация на Францию во внешней политике, неспособность в решении внутривластных задач, резкий деспотизм во власти привели в итоге к дворцовому перевороту, состоявшемуся 11 марта 1801 г., в результате которого Павел I был убит. Престол занял сын Павла I Александр I, который изменил курс внутренней политики государства.

2.2 Сенат

Сенат как орган высшей судебной власти Российской империи прошел более чем за 200-летнюю историю (1711 – 1917 г.) достаточно большую эволюцию. Учрежденный Указом Петра I 22 февраля 1711 г. как высший правительственный орган России, Указом от 2 марта того же года он становится и высшим судебным органом. Несмотря на это, мы не можем утверждать, что он в этот период обладал всей полнотой судебной власти. В большей степени Сенат являлся органом надзора за правосудием, однако даже не в качестве высшей судебной инстанции, а в более общем плане – принимая ежемесячные отчеты о разрешенных делах, «начавшихся по доносам фискалов», в том числе из Расправной палаты.

С созданием судебных инстанций произошло некоторое упорядочение судебной системы. Жалобы и челобитные, поступавшие на имя верховной власти,

вынудили Петра I учредить в 1722 г. при Сенате должность рекетмейстера, в обязанности которого входила досудебная подготовка дел, в том числе с помощью экстрактов (кратких выдержек по существу дела), отслеживание движения дел.

Несмотря на создание разветвленной сети судов, созданных в эпоху Петра I, Сенат в период петровских реформ, по существу, так и не стал высшим судом, а только высшей апелляционной инстанцией; а по некоторым категориям дел – первой. Однако и здесь его роль была ничтожной. По подсчетам Д.О. Серова, в 1719 г. Правительствующий сенат не вынес ни единого приговора; в 1721 - восемь; в 1722 - шесть; в 1723 - три, в 1724 - шесть. Из 25 вынесенных Сенатом приговоров и решений за 1720 - 1724 гг., 23 составили приговоры по уголовным делам (в качестве суда первой инстанции), и два - по гражданским делам (в качестве апелляционной инстанции)³⁹. Здесь вполне можно согласиться с утверждением о том, что «петровский Сенат воспринимал себя в первую очередь как орган управления»⁴⁰.

Не вдаваясь в более подробный анализ судебных преобразований Петра I, являвшийся объектом ряда научных исследований⁴¹, отметим, что, несмотря ни на что, именно в петровскую эпоху были заложены правовые основы формирования высшего суда в Российской империи.

При Екатерине I, с учреждением Тайного Верховного Совета, значение Сената было нивелировано⁴². Небольшие изменения в статусе верховного суда Российской империи произошли при Анне Иоанновне, и касались порядка

³⁹ Серов Д.О. Судебная реформа Петра I: Историко-правовое исследование. М., 2009. С. 247 - 248.

⁴⁰ Там же. С. 246 - 247.

⁴¹ Кавелин К. Основные начала русского судостроительства и гражданского судопроизводства в период времени от Уложения до Учреждения о губерниях. М., 1844; Петровский С.А. О Сенате в царствование Петра Великого: Историко-юридическое исследование. М., 1875; Розенгейм М.П. Очерки истории военно-судных учреждений в России до кончины Петра Великого. СПб., 1878; Дмитриев Ф.М. История судебных инстанций и гражданского апелляционного судопроизводства от Судебника до Учреждения о губерниях. М., 1899; Филиппов А.Н. Правительствующий сенат в царствование Петра Великого // История Правительствующего сената за двести лет 1711 - 1911 гг. СПб., 1911; Бабич М.В. Вышний суд как высшее учреждение петровской эпохи // Петр Великий и его время: Материалы всероссийской научной конференции. СПб., 1999; Смыкалин А.С. Формирование судебной системы в период абсолютизма // Российская юстиция. 2001. N 1; Серов Д.О. Судебная реформа Петра I: Историко-правовое исследование. М., 2009; Хрусталев Л.А. Судебно-правовые реформы Петра I, конец XVII - первая четверть XVIII: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 2004 и др.

⁴² Указ "О должности Сената" от 7 марта 1726 г. // ПСЗРИ-1. Т. VII. N 4847.

апелляционного рассмотрения дел, а также усиления значения рекетмейстера.

При Елизавете Петровне было выработано правило, согласно которому приговоры, по которым преступники приговаривались к смертной казни, подвергались обязательному утверждению Сената. Усиление ревизионных и надзорных функций Сената прослеживаются и в дальнейших законодательных актах елизаветинской эпохи. Но основная заслуга императрицы все же заключалась в том, что она подняла значение Сената как высшей апелляционной инстанции. В соответствии с Указом от 5 июня 1761 г. решения, принятые Сенатом, апелляционному пересмотру не подлежали.

Царствование императора Петра III было настолько скоротечным, что его вклад в развитие отечественного судебного права практически не виден. Единственно, на что можно обратить внимание, так это на Указ от 22 января 1762 г. об учреждении при Сенате особого Апелляционного департамента в связи с умножением "апелляционных и других челобитчиковых нерешенных дел".

Судебные преобразования Екатерины II обычно связывают с Учреждением о губерниях 1775 г., создавших в России довольно сложную судебную систему⁴³.

В целом соглашаясь, что эта реформа действительно в какой-то мере упорядочила судебную систему страны, в то же время и сильно ее усложнив, мы не можем не отметить и то обстоятельство, что с самого начала своего царствования (июнь 1762 г.) императрица обратила пристальное внимание и на деятельность высшего суда. 19 июля 1762 г. выходит именной Указ "О не рассмотрении Сенату решенных дел", согласно которому подтверждался его статус как высшей апелляционной инстанции.

Существенным вкладом в развитие сенатского судебного производства послужил и Манифест от 15 декабря 1763 г., в соответствии с которым Сенат был

⁴³ Мигунова Т.Л. Административно-судебная и правовая реформы Екатерины Великой (историко-правовой аспект): Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Владимир, 2008; Хрусталева Л.А. Судебно-правовые реформы Петра I, конец XVII - первая четверть XVIII: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 2004; Фетищев Д.В. Судебная система России в XVIII веке // Обозреватель. 2008. N 1 (216) и др.

разделен на шесть департаментов, двум из которых стали принадлежать только судебные функции. Естественно, что мотивы издания этого Манифеста лежали больше в политической плоскости, особенно учитывая стремление Екатерины II к неограниченной власти. Однако решение, принятое по фактическому отделению судебной власти от иных, было продиктовано, в том числе и стремлением ее упорядочить. В Манифесте, в частности, было указано: "Мы видим, что хотя многие до сего в Империи Нашей для пользы народной и правосудия установлены были разные Государственные и Судебные Правительства, однако оные, по состоянию нынешнего времени, в каком положении Империя Наша находится, весьма недостаточны, что можно наиболее всего усмотреть в Нашем Сенате, в который, не только апелляционные, но и всякого рода дела из всего Государства с требованием резолюции вступают, и который столь отягчен множественным числом оных, что превосходит силы человеческие все оные дела решить в надлежащее время. А как мы все Наше удовольствие единственно в справедливом удовольствии и Пользе наших верноподданных, то Мы приемля все упомянутые обстоятельства во уважение, за благо рассудили, не только постановить разным Присутственным Судебным правительствам, для скорейшего в делах решения, несколько учредить Департаментов". Из четырех Санкт-Петербургских департаментов апелляционные дела передавались во 2-й, бывший Рекетмейстерский; аналогичные функции возлагались на 6-й департамент, находившийся в Москве.

Сенатское производство в Сенате, пределы его юрисдикции и подсудности стали объектом и последующих Указов: от 26 января, 29 января, 13 февраля 1764 г.; 15 ноября 1765 г., 12 февраля 1766 г., 19 августа 1784 г., 28 мая 1786 г., 18 марта 1791 г. и многих других. Последние выходили уже после реформы 1775 г. Но от этого их роль в становлении высшего суда Российской империи нисколько не умаляется.

Упорядочение сенатского судопроизводства прослеживается и в Указе Павла I от 27 октября 1800 г. При Александре I устанавливается порядок представления на ревизию дел, связанных с расхищением казенного имущества.

Кроме того, в его Указе от 8 сентября 1802 г. указывается: "Сенат есть Верховное место Империи Нашей; имея себе подчиненными все Присутственные места, он, как хранитель законов печется о повсеместном наблюдении правосудия. Ревизия Верховного Суда по делам гражданским, уголовным и межевым принадлежит беспристрастному и нелицемерному его правосудию". Для нас же в данном Указе представляет интерес не только определение места Сената как высшего суда империи, но и подтверждение строгой иерархии судебных инстанций, где Сенату определялась роль высшей: "Сенат не входит в дела апелляционные и следственные, прежде нежели оные придут к нему по порядку".

С учреждением министерств роль Сената была несколько нивелирована. Но это практически не коснулось высшей судебной власти. Проекты ее преобразования прослеживаются со второй половины XVIII века⁴⁴. В начале XIX века реформатор М.М. Сперанский выступил с проектом создания двух Сенатов - Правительствующего и Судебного, который получил одобрение императора Александра I, но так и не был реализован⁴⁵.

Дальнейшие законодательные акты Александра I регулировали: разделение компетенции по производству судебных и следственных действий; усиление роли апелляционного производства в Сенате; утверждение императором сенатских приговоров дворянам и чиновникам; ревизию дел, поступавших из совестных судов; снижение суммы исков по апелляционным жалобам, подаваемым в Сенат и другие.

Кроме того, в этот период, в связи с расширением Российской империи, стала наблюдаться и тенденция учета в правоприменительной практике Сената традиционных судебных норм народов вновь приобретенных территорий. Эта тенденция продолжалась и в периоды правления Николая I, Александра I.

Итак, начиная с эпохи Петра I высший судебный орган – Сенат – являлся

⁴⁴ Десницкий С.Е. Представление о учреждении законодательной, судительной и наказательной власти в Российской империи: С 4 прил. (доложено в заседании Историко-филологического отделения 14 апр. 1904 г.) / Соч. С.Е. Десницкого. СПб., 1905 // Записки Императорской Академии наук по Историко-филологическому отделению Т. 7, N 4; Щербатов М.М. Путешествие в землю Офирскую Г-на С.. швецкаго дворянина // Взгляд сквозь столетия: Русская фантастика XVIII и первой половины XIX века. М., 1977; и др.

⁴⁵ Ключевский В.О. Император Александр I. М., 1998. С. 41.

высшей апелляционной и ревизионной инстанцией. По некоторым категориям дел – первой инстанцией. Но его значение как действительно верховного суда империи возросло только с введением в России Судебных уставов 1864 г.

Фактически высшими судебными органами стали с этого времени кассационные департаменты Сената, которые были образованы Указом от 19 марта 1866 г., а в соответствии с сенатским Указом от 16 апреля 1866 г. открыты с 17 апреля этого же года. Возглавил гражданский кассационный департамент первоприсутствующий Бушуцкий Александр Данилович; сенаторами этого департамента стали Войцехович Алексей Иванович, Любощинский Марк Николаевич, Набоков Дмитрий Николаевич. Уголовный кассационный департамент возглавил первоприсутствующий Карниолин-Пинский Матвей Михайлович; сенаторами уголовного департамента были назначены Арцимович Виктор Антонович, Буцковский Николай Андреевич, Зубов Петр Алексеевич.

Большой объем рассматриваемых в кассационном порядке дел потребовал увеличения числа сенаторов, что последовательно происходило в 1867, 1868, 1870, 1873, 1877 гг.

Дореволюционными исследователями компетенция кассационных департаментов рассматривалась по двум основаниям: по пространству их действия; по роду предоставленных им дел⁴⁶. В соответствии со ст. ст. 4 и 5 Учреждения судебных установлений "ведомство Правительствующего сената в отношении к судебной части распространяется на всю империю".

Дела, подведомственные кассационным департаментам, разделялись на три категории: рассмотрение кассационных жалоб и протестов; судебное производство в качестве судов первой инстанции; надзор за судебными установлениями.

Законодателем была четко определена подсудность кассационных департаментов, которые являлись высшей кассационной инстанцией для общих и мировых судов. Устанавливалось, что для окончательного разрешения спорных вопросов о подсудности, а также для уяснения смысла применяемых норм ма-

⁴⁶ Градовский А.Д. Начала русского государственного права. Т. III. СПб., 1883. С.165.

териального права или обсуждения вопросов, "разрешаемых неоднообразно в разных судебных местах, или же возбуждающих на практике сомнения", составляется Общее собрание Первого и Кассационных департаментов Сената.

Компетенция уголовного и гражданского кассационных департаментов различалась. В уголовный кассационный департамент поступали жалобы и протесты на окончательные приговоры окружных судов и судебных палат, а также представления о возобновлении уголовных дел.

В качестве суда первой инстанции уголовный кассационный департамент рассматривал дела о преступлениях по должности чиновников V и выше класса. Кроме того, сюда же подавались апелляционные отзывы и протесты на приговоры судебных палат, постановленные без участия присяжных заседателей.

С 1868 г. уголовный кассационный департамент, не ограничиваясь рассмотрением отдельных случаев, относящихся к его компетенции, обратился к предоставленному ему законом праву разъяснения особенно важных вопросов для всеобщего сведения путем издания циркулярных указов⁴⁷. В дальнейшем эта практика была распространена на гражданский кассационный департамент, общие собрания департаментов и соединенные присутствия первого и кассационных департаментов Сената.

Компетенция гражданского кассационного департамента была определена Уставом гражданского судопроизводства, которым устанавливались правила отмены в особом порядке: просьбы о кассации решений; о пересмотре решений; просьбы не участвовавших в деле лиц.

В определенных законом случаях составлялось общее собрание первого и кассационных департаментов, в которых рассматривались апелляционные отзывы и протесты на приговоры уголовного кассационного департамента по делам о преступлениях по должности; кассационные жалобы и протесты на приговоры особого присутствия Правительствующего сената по делам о государственных преступлениях; "пререкания" о подсудности между судами граждан-

⁴⁷ Сборник циркулярных указов кассационных департаментов, Общего оных собрания и Соединенного присутствия I и кассационных департаментов Правительствующего сената за 1868 - 1880 гг. СПб., 1880. С.539.

ского и военного или духовного ведомства⁴⁸. Кроме того, соединенным присутствием 1-го и кассационных департаментов Сената рассматривались и "пререкания" по подсудности между судебными палатами и мировыми съездами.

Еще одним из направлений деятельности кассационных департаментов Сената являлся надзор за судебными местами и должностными лицами судебного ведомства. В этом плане представляет интерес Указ от 20 мая 1885 г., в соответствии с которым конкретизировались права высшего дисциплинарного присутствия, устанавливались правила привлечения судебных чиновников к дисциплинарной ответственности, в том числе к отстранению от должности.

Кассационным департаментам Сената принадлежало и право разъяснения законов; принятые решения публиковались для всеобщего сведения для руководства к единообразному истолкованию и применению законов⁴⁹.

Кассационные разъяснения норм процессуального и материального права привели к концу 1870-х гг. к тому, что основная задача кассационного Сената - водворение и упрочение нового судебного строя - была выполнена успешно⁵⁰. Кассационные департаменты Сената, фактически являясь верховным судом, сыграли значительную роль в утверждении новых судебных форм судопроизводства, созданных реформой 1864 г.

В таком практически неизменном виде Сенат как орган высшей судебной власти Российской империи просуществовал до 1917 г.

2.3 Коллегии

Реформой 1718-1720 гг. были отменены большинство приказов и введены коллегии. К этой реформе длительно готовились. 11 декабря 1717 г., перед тем, как уехать за границу, Петр I издал указ, в котором определил штаты коллегий, назначил президентов, вице-президентов, советников и ассесаров. Определил начать работу, всем презедентам сочинить свои коллегии с нового года. Утвер-

⁴⁸ Ивановский В. Государственное право // Известия и ученые записки Казанского университета. 1896. N 8. С. 23.

⁴⁹ Ивановский В. Государственное право // Известия и ученые записки Казанского университета. 1896. N 8. С. 53.

⁵⁰ Гогель С.К. Правительствующий сенат в XIX столетии. СПб., 1911. С. 192.

ждение готовых коллегий задержалось до конца 1718 г. Затем был создан закон о разделении дел между коллегиями с указанием сочинить для каждой свой регламент. В 1719-1720 гг. состоялось открытие коллегий, в 1721 г. – камер-коллегий. Создано было всего 12 коллегий. Самыми важными были назначены три первых – государственных: Коллегия иностранных (чужестранных) дел, Военная (Воинская), Адмиралтейская. Камер, Штатс-контор, Ревизии контролировали финансовую систему государства. Берг, Мануфактур, Кмерц- коллегии заведовали промышленностью. И торговлей. Юстиц-коллегия управляла судебной системой, делами господствующего дворянского сословия занималась Вотчинная коллегия; управлением городами и делами начальной буржуазии – Главный магистрат; Духовная коллегия позже была переименована в высшее правительственное учреждение – СИНОД, юридически приравненный к Сенату.

Изначально каждая коллегия работала по своему регламенту, но 28 февраля 1720 г. был издан емкий (из 56 глав) «Генеральный регламент», который определил единое устройство, порядок деятельности и делопроизводство. Весь XVIII век все правительственные учреждения России пользовались этим законом.

Коллегии того времени существенно отличались от приказов коллегиальным (совместным) обсуждением и решением дел, были более организованно устроены и компетентны. Их деятельность и делопроизводство строго регламентировались законом. Петр I и его соратники были уверены, что коллегии превосходили приказы во многом. Эти преимущества были изложены в «Духовном регламента», где отмечалось, что только коллегия, а не одно лицо, может принять более правильное и справедливое решение. Коллегиально принятое решение считалось явно авторитетнее единоличного. Разрешение дел, принятых коллегией, сокращало длительности и обеспечивало непрерывность работы по сравнению с приказами. При единоличном разрешении дела в случае смерти или болезни судьи работа по разбору дел замедлялась или совсем останавливалась.

Петр I считал, что коллегии помогут бороться с произволом и продажно-стью чиновников. Президенты или председатели не имели такого влияния на решения дел, как старые судьи, что позволяло лучше обеспечить правосудие.

Коллегии являлись центральными учреждениями и подчинялись только царю и Сенату, а коллегиям – каждый местный аппарат по своим отраслям. В коллегиях входило общее собрание членов и канцелярии. В составе коллегии насчитывалось 10-11 членов. В него входили президент, 4-5 советников и 4 ассесора. Царь назначал президента коллегии, который руководил ею, осуществляя «генеральную и верховную дирекцию»⁵¹. Вице-президент и члены назначались Сенатом и утверждались царем. Президент и вице-президент следили, чтобы остальные члены коллегии работали «справедливо и прилежно»⁵². В случае плохой работы члена коллегии президент должен был напомнить об обязанностях, а при необходимости сообщать Сенату и даже поднимать вопрос о замене того члена коллегии, который плохо работал.

Для контроля за деятельностью коллегий, в 1722 г. ввели должность прокурора в каждую коллегия, который подчинялся генерал-прокурору Сената. При коллегиях имелись и фискалы.

Канцелярией коллегии руководил секретарь, в состав коллегии входили: нотариус или протоколист, который вел протокол заседаний, регистратор, в работу которого входило составление списков входящих и исходящих бумаг; актуариус – хранитель бумаг, переводчик и писцы.

Генеральным регламентом устанавливалось расписание заседаний коллегий. Они работали по понедельникам, вторникам, средам и пятницам. В четверг проходило заседание президентов в Сенате.

Работа коллегии проводилась в форме заседания общего присутствия всех членов. Комната, в которой проходили заседания коллегий, называлась «камерой аудиенции»⁵³, она была убрана коврами, в ней обязательно находились

⁵¹ Архипова, Т.Г. История государственной власти в России XVIII-XX вв. М.:РГГУ, 2001. С.132.

⁵² Анисимов Е.В. Время петровских реформ. Л.: Лениздат, 1989. С. 16-70.

⁵³ Бабич, М.В. Государственные учреждения России XVIII в. Справочное пособие / М.В. Бабич. Москва: Эдиториал УРСС. Вып. 1. 1999. С. 121.

настенные часы, под высоким балдахином стоял покрытый сукном присутственный стол, за который садились члены коллегии. На столе стояли чернильницы и лежала книга нерешенных дел, напоминая членам коллегии о незамедлительном их рассмотрении. Позже на присутственный стол стали ставить «зерцало» - треугольную призму с печатными текстами указов: от 17 апреля 1722 г. – «О хранении прав граждан», от 21 января 1724 г. – «О поступках в судебных местах» и от 22 января 1724 г. – «О государственных уставах». «Зерцало» напоминало чиновникам и просителям о законности. Справа от присутственного стола ставили стол секретаря, слева – стол нотариуса.

Заседанием коллегии руководил президент, при его входе или выходе все члены заседания вставали.

Заседание начиналось с доклада секретаря о порядке поступления и рассмотрения дел в коллегию. В первую очередь рассматривались государственные дела, а после них частные. Члены коллегии высказывали свои мнения по очереди, начиная с младших членов, и не повторяясь, что позволяло установить самостоятельность мнений. Все высказывания членов нотариус записывал в протокол. Дела разрешались по большинству голосов, перевес давало мнение президента. По окончании заседания президент и члены коллегии подписывали протокол и решение. В случае затруднения в разрешении определенного дела коллегия обращалась в Сенат. Просители во время заседаний находились в прихожих «камерах», где дожидались решения своих дел. Прихожих «камер» было две, чтобы люди знатного положения или высокого чина могли ожидать отдельно «подлых и бедных»⁵⁴. Для разъяснения дела по приказанию коллежского присутствия служитель «вахмистр» вводил просителя в «камеру аудиенции». Лицам с высоким служебным положением (от полковника и выше) разрешалось сесть, остальные отвечали на вопросы коллегии стоя.

В каждой коллегии был кабинет («камера») президента, где работал президент: изучал дела и поступившую ему корреспонденцию или принимал проси-

⁵⁴ Бабич, М.В. Государственные учреждения России XVIII в. Справочное пособие / М.В. Бабич. – Москва: Эдиториал УРСС. Вып. 1. 1999. С. 134.

теля. Для коллежных контор и канцелярий также отводились особые помещения. Телесные наказания, принятые решением коллегии, исполнялись здесь же, при коллегии, чтобы всякий мог наблюдать и оберегать себя от прегрешений и преступлений.

Военная коллегия, созданная Петром I, заведовала регулярной армией, состав которой укомплектовался в 1705 г. во время Северной войны. В рядовой состав армии входили рекрутские наборы с тяглых сословий, а офицеры были из дворян. В «Воинском уставе» прописывались все достижения армии в организации, тактике и боевой подготовке. Президентом военной коллегии был военный соратник Петра I фельдмаршал А.Д. Меншиков, а вице-президентом – крупный военный специалист одного из первых военных уставов, генерал А.Вейде.

Адмиралтейств-коллегия объединяла предприятия по строительству и оснащению флота верфями, полотном и канатами, а также вела корабельные дела, заведовала обучением и подготовкой личного состава военно-морского флота, занималась вооружением и снабжением продуктами питания. Адмиралтейств-коллегия проводила ревизии военно-служебных дел по флоту. Все порядки в русском флоте прописывались в «Морском уставе» 1720 г. Председателем коллегии был в то время крупнейший флотоводец начала XVIII века генерал-адмирал Ф.М. Апраксин.

Коллегия иностранных дел занималась повседневными приемами, дипломатическими встречами с представителями и послами иностранных государств, вела переписку с русскими послами за границей, руководила придворными церемониями.

Коллегия иностранных дел приняла от посольского приказа его территории на окраинах (Украина), а также почту. Позже в состав коллегии был включен почтовый департамент. Эту коллегия возглавлял крупный дипломат канцлер Г.И. Головкин, а вице-президентом был барон П.П. Шафиров. Переустройство и преобразование во всех сферах деятельности государства потребовали огромных денежных средств. Возникла необходимость увеличить налоговые сборы,

поэтому изменилась система налогообложения. Если в XVII веке особое значение в бюджете имели косвенные налоги, то в первой четверти XVIII века преобладали прямые налоги. Петр I ввел новую податную единицу – «ревизную душу»⁵⁵. Все население государства разделили на 2 части: податную и неподатную. К первой половине относились крестьяне, мещане, ремесленники и купцы, ко второй – дворяне и духовенство. Для этого стали проводиться подушные ревизии для определения подушного мужского населения податных сословий. 28 ноября 1718 г. был издан указ о проведении первой подушной ревизии. Ревизия проходила с 1719 г. по 1724 г. Умершие, беглые, самовольно переселившиеся люди не исключались из списков ревизии до следующей ревизии, которая проводилась с 1744 г. по 1747 г. Списки о наличии подушных лиц мужского пола на крестьян подавали помещики, на дворцовых – приказщики, на казенных крестьян – старосты. Эти списки отсылались в Петербург в Канцелярию бригадира В.Зотова. Сенат вел надзор за работой ревизии. Помимо подушного налога взимали еще и такие налоги, как драгунские, рекрутские, подводные и др. Очень много было введено косвенных налогов. В то время появилась профессия «государевый прибыльщик», задачей которого было придумывание косвенных налогов. Налогами стали облагать любое производство: хомутов, гробов, перевозов, отвальные и привальные для судов, рыболовство, торговлю солью и табаком, за ношение бороды, старой одежды и т.п. Большая часть от этих сборов и налогов поступали в Ижорскую канцелярию, созданную в 1706 г., которой руководил Меньшиков. Существовали еще и конкретные канцелярии: Банная, Рыбная, Мельничная, Постоя и другие. Они назывались канцелярскими сборами. В то время в России насчитывалось 40 видов косвенных налогов и канцелярских сборов.

Камер-коллегия контролировала все доходы государства, руководила сбором податей, пошлин и недоимок, вела учет выполнения натуральных повинностей. В эту канцелярию поступали итоговые списки ревизии («генералитетские

⁵⁵ Анисимов Е.В. Время петровских реформ. Л.: Лениздат, 1989. С. 16-70.

книги»). Эта коллегия контролировала также доходы винного производства, соляных промыслов, заготовление продуктов для армии, состояние урожаев, устанавливала цены на хлеб. В случае голода – снабжала население хлебом. Президентом этой коллегии был князь Д.М. Голицын.

Финансовая коллегия «Штатс-контор-коллегия» заведовала финансовыми расходами. По требованию Сената выдавала правительственным учреждениям и должностным лицам необходимые суммы. Ею руководил граф А.И. Мусин-Пушкин. Ревизион-коллегию возглавлял князь Я.Ф. Долгорукий. Она проводила ревизии по финансовому расходу госбюджета. В это время были централизованы в управлении мануфактурная промышленность и торговля. Горной и металлургической промышленностью заведовала Берг-коллегия. Эта коллегия обеспечивала рудники рабочей силой припиской государственных крестьян. 18 января 1721 г. был издан указ, по которому к определенным заводам приписывались целые деревни, но владелец завода мог продать крестьян только вместе с заводом. Даже этот указ не смог обеспечить полностью рабочей силой бурно развивающуюся промышленность. Мануфактур-коллегией при Петре I руководил начальник артиллерии генерал-фельдцейхмейстер Я.В. Брюс.

Камерц-коллегия надзирала за внешней и внутренней торговлей. Ее президентом был дипломат П.А. Толстой.

Судебным и административным органом стала Юстиц-коллегия. Президентом этой коллегии был назначен граф А.А. Матвеев. Эта коллегия объединяла следственные, розыскные дела, собирала сведения о заключенных в тюрьмах, заведовала губернскими и надворными судами, являлась апелляционным судом по уголовным и гражданским делам. При Юстиц-коллегии в 1719-1740 г.г. была прикреплена Крепостная контора, в которой оформлялись крепостные акты на землю и крестьян, о купле и продаже вотчин, доверенности, духовные завещания.

Вотчинная канцелярия была в составе Юстиц-коллегии, но в 1721 г. ее выделили в отдельную коллегию, которая находилась в Москве и заведовала дворянским землевладением. Она разбирала земельные тяжбы, иски и споры,

оформляла новые земельные пожалования. Вотчинная коллегия имела свою контору и в Петербурге.

Коллегия Главный магистрат была создана 13 февраля 1720 г. Главным ее документом был регламент Главного магистрата, где прописывалось многообразие функций работы магистратов городского сословия. Главный магистрат был высшей апелляционной инстанцией на судебные решения магистратов. Члены Главного магистрата назначались царем. Президентом этой коллегии был назначен купец Исаев, а обер-президентом – князь Трубецкой.

Созданные коллегии не смогли охватить абсолютно все отрасли управления. Такие отрасли, как медицинская, дворцовая остались в подчинении специальных приказов.

Уже к 60-м гг. XVIII века коллегияльная система управления потеряла свою актуальность и переживала кризис. Коллегии обросли множеством контор, управлений, канцелярий и стали сильно тормозить деятельность государства. 16 июня 1726 г. число советников и асессоров сократили вдвое и тогда в коллегиях стала просматриваться тенденция к единоначалию. Ослабление роли Сената и генерал-прокурора по надзору повлекли за собой казнокрадство, взяточничество и чиновничий произвол. Это стало причиной неустойчивой внутренней политики государства.

После смерти Петра I многие коллегии стали сокращаться или присоединяться к другим. В 1725-1730 гг. камер-коллегия была объединена с Штатс-конторой, а в 1731 г. Берг, Мнуфактур и Камерц-коллегия с их конторами объединили в единую Камерц-коллегию. В 1727 г. был отменен Главный магистрат. Управление городским населением было возвращено губернаторам и воеводам. Бирон и его окружение разграбляли богатство страны, стремились завладеть казенной горной промышленностью. Для этого они добились в 1731 г. выделение этой отрасли из Камерц-коллегии в самостоятельное учреждение, которое подчинялось только Кабинету министров – Берг-директориум. Наиболее устойчивыми в то время были коллегии: Военная, Адмиралтейская и Иностранных дел, Юстиц-коллегия и Вотчинная, которые удерживали порядок в

стране. В 1742 г. были восстановлены Берг- и Мануфактур-коллегии, а в 1743 г. – Главный магистрат.

Дворянство и купечество имело особые привилегии, для которых были созданы специальные центральные учреждения: Юстиц-коллегии лифляндских и эстляндских дел и Камер-конторы лифляндских и эстляндских дел⁵⁶.

В 1763 г. восстановлена как самостоятельная Коллегия экономики. Она управляла всеми монастырскими и архиерейскими землями, распоряжалась их хозяйством и доходами.

Лечебными заведениями управляла Медицинская коллегия.

Все эти коллегии дробились на департаменты и управляли ими уже единоначальники. Заседаний коллегий собирались лишь тогда, когда возникали разногласия, или при отсутствии точных узаконений. В коллегийной системе возник новый принцип управления, это привело к тому, что возросло число канцелярий и приказов, построенных на принципе единоначалия. Должностные лица, возглавлявшие их, использовали советников и ассессоров в качестве помощников и исполнителей своей воли.

Реформа 1775 г. упразднила большинство коллегий и канцелярий. К 1780 г. осталось только три коллегии: Военная, Адмиралтейская и Иностранных дел. С 1782 г. смог выйти из состава Сената Почтовый департамент. Отмененные коллегии, конторы и канцелярии передали свои полномочия и дела местным учреждениям.

2.4 Органы полиции

Судебно-следственные органы периода правления Екатерины II и Павла I можно условно разделить на два вида: органы по борьбе с государственными преступлениями⁵⁷ и органы по борьбе с иными преступлениями. К началу правления Екатерины II следствие оказалось слитым, с одной стороны, с судебным разбирательством, а с другой стороны - с розыском преступников. Какие-либо

⁵⁶ Анисимов Е.В. Время петровских реформ. Л.: Лениздат, 1989. С. 16-70.

⁵⁷ Серов Д.О., Федоров А.В. Следствие при Екатерине II и Павле I: Тайная экспедиция как следственный орган по делам о государственных преступлениях // Российский следователь. 2015. № 9. С. 52 - 56.

специализированные органы следствия, функционировавшие на постоянной основе, в тогдашнем государственном механизме России отсутствовали⁵⁸.

Первой значительной мерой, принятой в описываемый период в организации правоохранительной и судебной системы, явилась ликвидация института сыщиков. Эта ликвидация последовала путем издания именного указа от 28 мая 1762 г. и сенатского указа от 14 июня 1762 г.⁵⁹ В соответствии с названными актами институт сыщиков упразднился, состоявшие в их распоряжении воинские команды возвращались к местам постоянной дислокации, а задача искоренения "воров и разбойников и пристанодержателей" вновь возлагалась на воеводские и губернские канцелярии. Несмотря на то что ликвидация института сыщиков была предпринята императором Петром III, свергнувшая его 28 июня 1762 г. с престола Екатерина II незамедлительно подтвердила эту меру – в именном указе от 8 августа 1762 г. и в сенатском указе от 2 октября 1762 г.⁶⁰

Следующей значительной мерой по преобразованию правоохранительной и судебной системы России явилась предпринятая в 1763 г. реорганизация Правительствующего сената. Согласно Манифесту от 15 декабря 1763 г. «О постановлении штатов разным присутственным местам» предусматривалось деление Сената на шесть департаментов, первые четыре из которых располагались в Санкт-Петербурге, а остальные два – в Москве⁶¹. При этом за первым департаментом закреплялась Тайная экспедиция (дела по государственным преступлениям), и при нем оставался генерал-прокурор, а за вторым департаментом – дела по Юстиц-коллегии, Судному приказу, разыскным экспедициям, по «сыщиковым делам» и по Экспедиции о колодниках «и всякие следственные дела».

В Москве аналогичные дела были поручены шестому департаменту. Третьему департаменту, среди прочего, поручались дела «по Главной⁶² и по прочим

⁵⁸ Серов Д.О., Федоров А.В. Следствие от Екатерины I до Екатерины II // Российский следователь. 2015. N 8. С. 51 - 55.

⁵⁹ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1: 1649 - 1825 (далее - Полное собрание законов). СПб., 1830. Т. 15. С. 1023 - 1024, 1042 - 1043.

⁶⁰ Полное собрание законов. Т. 16. С. 45, 73 - 74.

⁶¹ Там же. С. 462 - 468.

⁶² То есть по Главной полицмейстерской канцелярии.

полициям», а также этот департамент ведал делами западных окраин (поступающими из Малороссии, Эстляндии и Лифляндии). При этом во втором, третьем и шестом департаментах оставался обер-прокурор. Таким образом, была определена структура высшего административно-судебного органа империи.

Согласно ст. 20 того же Манифеста упразднялся Розыскной (Сыскной) приказ, дела которого передавались во вновь учреждавшуюся Розыскную экспедицию Московской губернской канцелярии («Розыскному приказу в Москве не быть, а ведать оного дела в особоучрежденной при Московской губернской канцелярии Экспедиции»)⁶³. В свою очередь, согласно ст. 7 Манифеста предусматривалось учреждение департаментов и в ряде центральных административно-судебных органов: в Юстиц-коллегии трех департаментов, в Вотчинной коллегии и Судном приказе – четырех.

Следующим шагом стали нормативные решения, относящиеся к региональным административно-судебным органам – губернским и провинциальным канцеляриям. Фактически Екатерине II требовалось создать стройную систему органов, осуществляющих розыск преступников, расследование дел о преступлениях и судебное рассмотрение таких дел с вынесением приговора.

Особая роль в этой системе отводилась губернаторам (наместникам). В Наставлении губернаторам от 21 апреля 1764 г. указывалось, что в губерниях имеют место "разбои и грабительства", в связи с чем главам губернских администраций предписывалось прилагать «всевозможнейшие меры» к «истреблению злодеев», а также указывалось, что «губернатор недремлющим оком в губернии своей взирает на то, чтобы. правосудие и истина во всех судебных подчиненных ему местах обитали»⁶⁴.

Для отдельных категорий правонарушений специально определялись органы и должностные лица, в компетенцию которых входило как судебное, так и досудебное производство по соответствующим уголовным делам. Например,

⁶³ Полное собрание законов. Т. 16. С. 466.

⁶⁴ Там же. С. 716 - 720.

Устав о винокурении от 9 августа 1765 г.⁶⁵ возлагал полномочия по пресечению кормчества (незаконную торговлю продуктами винокурения) на следующие органы: в Москве - на Камер-коллегию, в Санкт-Петербурге – на контору Камер-коллегии и полицию, в остальных городах – на губернаторов и воевод. Уставом предусматривалось «следствие в присутственных местах производить наистрожайшим образом без послабления. и поступать весьма осторожно, дабы. ни малейшего сомнения не оставалось. что на самом деле преступление было учинено». Устав предусматривал доносителям за правый донос – вознаграждение, за ложный - наказание.

В развитие этого Устава Сенатским указом от 1 ноября 1766 г. «О некурении вина помещиками, на домашние расходы, больше определенной пропорции»⁶⁶ разъяснялось, что с теми, кто курит вина больше определенной пропорции, следует поступать «как с корчемниками, без упущения». Сенатский указ от 16 июля 1767 г. «О порядке производства следствий по доносам о кормчестве»⁶⁷ обращал внимание на необходимость следствие «в присутственных местах производить наистрожайшим образом. через обыски и ясные от доносителей доказательства». Сенатским указом от 9 декабря 1774 г. «О производстве следствий о военных людях, приличившихся в кормчестве, в Камер-коллегии и ее конторе»⁶⁸ фиксировались особенности следствия и судебного рассмотрения соответствующих уголовных дел в отношении военнослужащих.

Однако наибольшую роль в расследовании уголовных дел в екатерининское время суждено было сыграть полиции. Свое видение роли полиции в сфере борьбы с преступностью Екатерина II обозначила в ходе подготовки к работе учрежденной во исполнение именного Указа от 14 декабря 1766 г.⁶⁹ Комиссии для составления нового уложения. Для этого императрица дополнила свой знаменитый "Наказ" Уложенной комиссии от 30 июля 1767 г.⁷⁰ изданной в феврале

⁶⁵ Полное собрание законов. Т. 17. С. 208 - 216.

⁶⁶ Там же. С. 1031 - 1032.

⁶⁷ Полное собрание законов. Т. 18. С. 176 - 177.

⁶⁸ Полное собрание законов. Т. 19. С. 1060 - 1063.

⁶⁹ Полное собрание законов. Т. 17. С. 1092 - 1110.

⁷⁰ Полное собрание законов. Т. 18. С. 192 - 280.

1768 г. главой "О благочинии, называемом инако Полициею"⁷¹.

В этой главе императрицей излагалась позиция, согласно которой полиция должна действовать на всей территории Российской империи, подразделяясь на полицию городскую и полицию земскую, и заниматься преступлениями, исследование которых не требует большого времени, передавая по прошествии определенного числа дней дела в судебные инстанции, "которым оные принадлежат". В качестве примера в ст. 563 и ст. 566 приводилась следующая схема действий: "Полиция берет под стражу вора или преступника; она делает ему допрос, однако производство дела его перепоручает тому судебному месту, которому его дело принадлежит. Полиция открывает преступления, оставляя в прочем судить дела другим правительствам, и отсылает им оные"⁷².

В рамках функционирования Уложенной комиссии 1767 г. разработка законодательства о полиции происходила главным образом в частной Комиссии о благочинии, сформированной в марте 1768 г. в составе пяти депутатов и двух помощников. В работе комиссии принимал участие генерал-полицмейстер.

Данная комиссия проработала по октябрь 1771 г., проведя 327 заседаний. Комиссией широко привлекались наказания, полученные депутатами от избирателей. В Комиссии был составлен план раздела уложения, специально посвященный полицейскому управлению. В выработанном комиссией законопроектном документе было, в частности, сформулировано пять "главных предметов" ведения полиции, одним из которых было обеспечение "спокойствия и безопасности"⁷³. Однако вследствие общей неудачи с подготовкой проекта уложения законопроектные труды Комиссии о благочинии остались невостребованными.

Понимая необходимость реформы государственного управления в целях повышения его эффективности, искоренения неправосудия и лихоимства, Екатерина II определила приоритетом своей политики в этой сфере реформирование судебной власти. В результате принятых ею мер по реорганизации судебной

⁷¹ Там же. С. 473 - 478.

⁷² Там же. С. 477 - 478.

⁷³ Сизиков М.И. Полиция // Законодательство Екатерины II / под ред. О.И. Чистякова, Т.Е. Новицкой. М., 2000. Т. 1. С. 504.

административного аппарата в Российской империи началось целенаправленное разделение власти административной (исполнительной) и судебной.

В части, касающейся полиции, реформы были начаты с создания сельской полиции. Для выполнения полицейских обязанностей в деревнях и селах были введены должности избираемых населением сотских и десятских, деятельность которых регулировалась особой Инструкцией сотскому с товарищами от 19 декабря 1774 г.⁷⁴ Согласно этой Инструкции на сотских и десятских возлагались обязанности в том числе по пресечению преступлений и поимке преступников: "кроющихся воров, разбойников, шпионов и злоумышленных лжерасгласителей и ко всякому воровству подговорщиков, и беглых драгунов, солдат, матросов и рекрутов."⁷⁵

Крупнейшим государственным преобразованием, предпринятым Екатериной II, явилась, как известно, масштабная административно-судебная реформа 1775 г. Нормативную основу этой реформы образовало "Учреждение для управления губерний Всероссийской империи" от 7 ноября 1775 г.⁷⁶, содержащее подробную регламентацию системы органов местного управления и самоуправления, а также органов правосудия, их компетенции и деятельности.

Учреждение для управления, в частности, определяло, что в каждом уезде или округе учреждается нижний земский суд, в котором заседают земский исправник (или капитан-исправник) и 2 или 3 выборных заседателя. Нижний земский суд должен был следить за тем, чтобы "в уезде сохранены были благочиние, добронравие и порядок", чтобы предписанное законами "исполняемо и сохраняемо было", а также исполнять решения вышестоящих властей и судов: губернского (наместнического) правления, судебных палат, верхнего земского суда и уездного (окружного) суда.

На нижний земский суд возлагались многочисленные полицейские полномочия, в том числе наблюдение ("дабы никто запрещенным не торговал"),

⁷⁴ Полное собрание законов. Т. 19. С. 1067 - 1081.

⁷⁵ Там же. С. 1069.

⁷⁶ Полное собрание законов. Т. 20. С. 229 - 287.

смотрение ("чтобы в уезде меры и весы были верные"), иметь в своем ведомстве «все дороги и мосты» и т.д. Наряду с этим нижний земский суд мог также проводить предварительное следствие, например по делам об укрывательстве беглых; "на месте дела своего ведомства исследовать", а когда "многое число людей допросить надлежит из одного или разных селений или жилищ", то выезжать в такие места. Выполнялись им в ряде случаев и чисто судебные функции, при этом просителю давалось право "избрать, быть судному или нижним земским судом, или уездным судом⁷⁷, или нижней расправой⁷⁸".

В Учреждении для управления устанавливалось, что земский исправник "всякому обиженному дает судейское покровительство", если где имеется "насильство", то на месте "ясность приводит, учинился ли такой-то случай, или нет, и свидетелей допрашивает". По должности земский исправник являлся руководителем уездной полиции.

Заседания нижнего земского суда проходили ежедневно (кроме воскресных и праздничных дней). Председательствовал на заседаниях земский исправник, а при его отсутствии - старший (вероятно, по чину) из заседателей. Работали нижние земские суды в достаточно интенсивном режиме. Так, только за январь 1779 г. Владимирский нижний земский суд рассмотрел по существу 98 вопросов, а в феврале – 132⁷⁹.

После создания в ходе административно-судебной реформы 1775 г. сельской полиции Екатерина II приняла масштабные организационные меры по укреплению и развитию полиции городской. Реорганизация городской полиции была осуществлена в 80-е гг. XVIII века путем издания Устава благочиния или полицейского от 8 апреля 1782 г.⁸⁰

Согласно Уставу благочиния в каждом городе учреждалась управа благочиния (управа полицейская), в которую, за исключением столичных городов, входили городничий, подчинявшиеся ему приставы уголовных и гражданских

⁷⁷ То есть специализированным сословным судом первого звена для дворян.

⁷⁸ То есть специализированным сословным судом первого звена для свободных крестьян.

⁷⁹ Сизиков М.И. Полиция. С. 517.

⁸⁰ Полное собрание законов. Т. 21. С. 461 - 488.

дел; в частях города назначались частные приставы, а в кварталах, на которые делились части города, – квартальные надзиратели. Управы благочиния выполняли как сугубо административно-хозяйственные функции (следили за чистотой улиц, соблюдением противопожарных правил, исправностью городских сооружений), так и осуществляли правоохранительную и судебную деятельность.

Управы благочиния вели розыск преступников, следствие (в случае их задержания), а также рассматривали в судебном порядке незначительные уголовные и гражданские дела (с иском менее 20 рублей). Дела о преступлениях с суммой иска свыше 20 рублей подлежали направлению в органы правосудия ("судебные места"). В "судебные места" отправлялись дела и о преступлениях "ниже 20 рублей", если такие преступления были совершены в четвертый раз.

Отдельные следственные полномочия были непосредственно прописаны в Уставе благочиния. Так, предусматривалось, что "буде учинилось уголовное преступление, и кто кем в которой части города найден в уголовном преступлении, то должно уголовного преступника отдать частному приставу, он же должен его допросить на месте. Частный пристав тотчас допрашивает, равномерно и свидетелей выслушивает, и чинит прочие производства, в коих надобность окажется для утверждения доказательств". Частный пристав был должен "что словесно исследует, то записать", а "уголовного преступника берет под стражу".

Регламентировалось, какие обстоятельства по каким категориям дел должны быть установлены частным приставом. Например, устанавливалось, что "частный пристав в случае уголовного преступления личного⁸¹ имеет исследовать: 1) об особе, над кем учинено, 2) о действии, что учинено, 3) о способе или орудии, чем учинено, 4) о времени, когда учинено, 5) о месте, где учинено, 6) об околличностях объясняющих с намерением или без намерения, и утверждающих или обличающих, как учинено, и 7) преступника, кем учинено".

Законодательные решения, регламентирующие полномочия полиции, со-

⁸¹ То есть против личности.

проводились меры, связанными с определением штатов, подбором и подготовкой кадров.

Например, по штату Санкт-Петербургской полиции, утвержденному 6 мая 1782 г., город делился на 10 частей и 42 квартала. Численность постоянного полицейского персонала устанавливалась в столице в 647 штатных единиц (не считая "огнегасительных работников" – служителей противопожарной службы). В свою очередь, Москва была в 1782 г. разделена на 20 частей и 88 кварталов. В периферийных городах утверждение штатов управ благочиния происходило до конца 80-х гг. XVIII века⁸².

К 1796 г. законодательными актами Екатерины II в Российской империи была установлена достаточно стройная система следствия, суда и розыска преступников, во многом учитывающая разработанные к тому времени зарубежными учеными положения о разделении исполнительной и судебной власти. Не случайно было высказано мнение, что Устав благочиния окончательно отделил судебную власть от следственно-розыскной и передал последнюю в руки общей полиции⁸³.

Непродолжительный период правления Павла I (1796 - 1801 гг.) отличался определенной непоследовательностью в принятии актов, относящихся к государственным органам, осуществляющим расследование преступлений, но в целом не разрушил сложившуюся при Екатерине II правоохранительную и судебную систему. В декабре 1796 г. были перераспределены дела между департаментами Сената, формализовано производство следствий в военных судах по ряду категорий дел⁸⁴, внесены изменения в судоустройство в части его упрощения, а полицейские органы неоднократно переподчинялись.

Однако при стремлении к порядку и детальной регламентации государственных видов деятельности вопрос о создании специализированных следственных органов Павлом I не рассматривался. Процесс возрождения специа-

⁸² Сизиков М.И. Полиция. С. 524.

⁸³ Крылов И.Ф., Бастрыкин А.И. Розыск, дознание, следствие: учеб. пособие. Л., 1984. С. 91.

⁸⁴ Полное собрание законов. Т. 24. С. 234 - 237, 240 - 241.

лизированных следственных органов, идея создания которых была реализована Петром I в начале XVIII в.⁸⁵, стал возможен лишь во времена правления нового императора - Александра I. Впереди было учреждение следственных приставов и строки из ст. 767 ч. 2 т. 15 Свода законов Российской империи 1832 г.: "Производство следствия и все меры, к оному относящиеся, принадлежат полиции"⁸⁶.

2.5 Органы губернского, провинциального и уездного управления

В начале XVIII века система местных государственных учреждений уже не удовлетворяла господствующий класс. Воеводы и губные старосты не могли решительно устранять недовольство низшего класса населения, взыскивать налоги, проводить наборы в армию. В 1699 г. купечество, ремесленники и мелкие торговцы получили право выбирать из своей среды бурмистров, которые объединялись в бурмистерские избы. Должность президента в этой избе исполняли бурмистры поочередно. Таможенными и питейными сборами занимались особые бурмистры. Бурмистерские избы подчинялись только Бурмистерской палате (Ратуше) в Москве. Город и городское население вышли из-под контроля воевод, также снизилось влияние губских старост. Институт губских старост в 1702 г. был упразднен. Начались возмущения крепостных рекрутов и лиц, насильственно набранных на строительные работы, которые переросли в восстания на Дону, в Астрахани и в Башкирии. Старый аппарат местного управления не смог быстро подавить эти возмущения.

Указом 18 декабря 1798 г. были образованы 8 губерний: Московская, Ингерманладская (с 1710 г. – Петербургская), Смоленская, Киевская, Азовская, Казанская, Архангелогородская и Сибирская. В 1713 г. еще добавилась Рижская с упразднением Смоленской, а в 1714 г. Нижегородская и Астраханская.

В Питербургской губернии стал руководить А.Д. Меньшиков, Азовской – Ф.М. Апраксин, Московской – боярин Т.Н. Стрешнев, Киевской – Д.Н. Голи-

⁸⁵ Серов Д.О., Федоров А.В. Следствие при Петре I: образование "майорских" канцелярий и зарождение стадии предварительного расследования // Российский следователь. 2015. N 4. С. 53 - 56; Они же. Следствие при Петре I: "майорские" следственные канцелярии // Российский следователь. 2015. N 5. С. 51 - 56.

⁸⁶ Свод законов уголовных. СПб., 1832. С. 239.

цын. Губернаторам подчинялись абсолютно все административные подразделения губернии, он также являлся командующим войск, расположенных на его территории. Ближайшими помощниками губернатора были вице-губернатор и секретарь, глава военного управления обер-комендант, обер-комиссар, ведавший денежными сборами, обер-провиантмейстер, ведавший сбором провианта. Все губернии объединяли уезды, главой которых были коменданты. Чтобы контролировать руководство губернаторов местными дворянами, правительство издало указ в 1713 г., в соответствии с которым при каждом губернаторе должны быть 10-12 советников-дворян. Этим указом обязали губернатора все дела решать коллегиально с советниками, но создать ландратские коллегии так и не удалось. Назначенные ландраты (советники) Сенатом превратились в чиновников для исполнения поручений губернатора, а в 1715 г. занимались подворовой переписью. После переписи была введена новая административно-территориальная единица – «доля». Каждую долю возглавил Ландрат, который управлял населением в административном, полицейском, финансовом и судебном отношении. Реформа местного аппарата 1708-1715 гг. немного навела порядка в правительственном аппарате, но не смогла устранить беспорядок в местном управлении. Новая система обложения налогов требовала ввести новую реформу, которая была продолжением первой. В мае 1719 г. каждая губерния была разделена на несколько провинций, однако административно-территориальная единица «губерния» еще не существовала. Ведомости, списки и различные сведения составлялись по губерниям, но губернатору подчинялись только подразделения города – провинции. Мелкими провинциями стали управлять воеводы. Инструкцией 1719 г. воеводам вернулась абсолютная власть на вмененной территории. Провинции были поделены на округа, ими руководили земские комиссары, выбираемые местным дворянством. По реформе 1719-1720 гг. правительство России пыталось создать местные органы и центральные учреждения превратить в ведомства. Камер-коллегией назначался камерил – надзиратель земских сборов. Камерил также отвечал за заготовку и поставку провианта и фуража для армии. В Штатс-контор-коллегию назначался

рентмейстер (казначей), который заведовал кассой, принимал и выдавал деньги по распоряжению воеводы и камерила.

По указу Петра I учреждения, созданные по этой реформе, должны были начать работу с 1 января 1720 г., но практически приступили к работе только с 1721 г. В то же время в 1719 г. была проведена судебная реформа, задача которой была отделить суд от администрации, разделив его на два подразделения: нижних (провинциальных и городских) и надворных судов. Провинциальный суд судил сельское население, а городской – городское население, не входившее в посадскую общину. Надворные суды являлись второй инстанцией по уголовным и гражданским делам. Юстиц-коллегия служила третьей инстанцией, а Сенат – высшей. В 1722 г. отменили провинциальные суды, а надворные – в 1727 г.

Идея разделения власти и выделения судов в самостоятельные учреждения была чужда феодальному государству того времени. Господствующий класс демонстрировал грубые военно-полицейские формы абсолютной монархии Петра I.

В 1723-1724 гг. была завершена реформа городского сословного управления. Регламент Главного магистрата разделял население на регулярных и нерегулярных горожан. Регулярные делились на гильдии и цехи. В первую гильдию входили богатые купцы, городские доктора, аптекари, живописцы, шкиперы купеческих кораблей, а во вторую – мелкие торговцы и ремесленники. Впоследствии гильдии превратились в купеческие корпоративные объединения. Для всех ремесленников была обязательна запись в цехе. Гильдиями и цехами руководили старшины, которые вели сословные дела, выполняли некоторые функции полиции, финансовых сборов, взимания подушной подати, проведения рекрутских наборов.

В 1723-1724 гг. были созданы городские магистраты вместо бурмистерских изб. Магистратам подчинялись все административные управления города. С окончанием войны со Швецией армия была расквартирована на определенной территории – военный округ, который также назывался военным дискри-

том и территориально с гражданским не совпадал. Офицеры полка стали основой созданного Полкового двора, начальником которого стал полковой командир.

Однако проведенная реформа не отвечала требованиям того времени, отраслевые органы местного управления просуществовали недолго, и манифестом от 9 января 1727 г. было закреплено, что «умножение правителей и канцелярий во всем государстве не токмо служит к великому отягощению штата, но и к великой тягости народной. Все же разные управители имеют свои особливые канцелярии и канцелярских служителей, и особливый свой суд и каждый по своим делам бедный народ волочит.»⁸⁷.

В 1726—1727 гг. большинство местных учреждений были расформированы: конторы камерирских дел и рекетмейстерские, земские и полковые комиссары; надворные суды, канцелярии вальдмейстерские и рекрутских дел.

В 1727 г. ввиду ликвидации Главного магистрата городские магистраты были подчинены губернаторам и воеводам, как наказывалось «для лучшего посадского охранения»⁸⁸. Магистраты были переименованы в ратуши, их компетенция сузилась, в том числе и судебная.

Дистрикты не оправдали надежд правителя и были расформированы в 1726 г. Им на смену были восстановлены существовавшие ранее уезды.

К 1727 г. в России насчитывалось 14 губерний, 47 провинций и более 250 уездов. Такое административно-территориальное положение России сохранялось практически в неизменном виде несколько десятилетий. Такую систему управления на местах закрепила инструкция 12 сентября 1728 г. Единственным органом управления и суда в губернии стал губернатор, а в провинции и уезде — воевода. При них были созданы канцелярии: губернские, провинциальные, воеводские – своеобразные вспомогательные органы управления, находящиеся в подчинении губернаторов и воевод.

В своей деятельности воевода руководствовался наказом воеводам от 1719

⁸⁷ Ерошкин Н.П. Местные государственные учреждения дореформенной России. М., 1985. С. 42.

⁸⁸ Там же. С. 46.

г., который обязывал его выполнять не только административно-полицейские функции, но и обеспечивать развитие промышленности, науки, торгового дела, медицины и благотворительной деятельности.

Позже, в 1728 г. была принята инструкция, которой были ограничены права и полномочия губернаторов и воевод.

На них было возложено исполнение законов и распоряжений, изданных верховной властью, Сенатом и коллегиями. Им также предписывалось сохранять спокойствие вверенных территорий; задерживать беглых крепостных, рекрутов, солдат и «всяких гулящих и слоняющихся людей»⁸⁹; противодействовать разбойным нападениям, разрешалось незамедлительно чинить расправу над преступниками, местные тюрьмы были в их подчинении.

Полномочия губернаторов и воевод в полицейских делах были широкими в вопросах охраны от огня, чумы, соблюдения порядка на улицах и торгах и прочих социальных вопроса.

Их военные функции были сокращены, в их компетенции оставались вопросы комплектования армий, квартирования войск, лишь в отдельных городах — командования местным гарнизоном.

Функции сбора подушной подати, прямых и косвенных налогов, недоимок также выполнялись губернаторами и воеводами. На часть собранных налогов они содержали войска и учреждения, другую часть передавали в центр.

Судебные функции губернаторов и воевод существенно расширились после ликвидации надворных судов.

Необходимо отметить, что реформа 1728 г. внесли строгую иерархию в систему управления на местах (чего не было ранее): губернатору подчинялся провинциальный воевода, последнему — уездный (городовой). Власть на местах была достаточно бюрократизирована.

Этой реформой во многом было восстановлено действовавшее в XVII веке административное воеводное управление. Губернские, провинциальные и вое-

⁸⁹ Ерошкин Н.П. Местные государственные учреждения дореформенной России. М., 1985. С.53.

водские канцелярии по-прежнему стали делиться на столы и повытья. Их возглавляли секретари, а воеводскую — подъячий с приписью. Полномочия воевод длились 2 года, с 1760 г. воеводы стали назначаться на 5 лет.

В осуществлении функций губернаторов и воевод большую роль играли канцелярии. С 1763 г. губернаторы для осуществления законности были наделены воинской командой.

Несмотря на существенную бюрократизацию деятельности администрации на местах, власть губернаторов и воевод была огромной, практически неограниченной. Процветало взяточничество и своеобразие.

Вступив на престол Екатерина II признала, что «в государстве нашем лихоимство возросло» и что-«судящие» свое место «в торжище превращают»⁹⁰. Это нашло отражение и в государственных документах в Уложенную Комиссию 1767—1768 гг.

С 21 апреля 1764 г. губернатор стал подчиняться непосредственно императрице и Сенату, в документах государевых он именовался «хозяином губернии»⁹¹.

Губернаторам и воеводам были отданы все полномочия в губерниях, провинциях и городах, иные органы местного самоуправления практически не развивались.

В 23 губернских и провинциальных городах были созданы полицеймейстерские конторы, которыми руководили полицеймейстеры из офицеров местного гарнизона. Основной функцией полицмейстеров было поддержание общественного порядка.

В 1743 г. восстановили магистраты, к числу их полномочий были отнесены преимущественно финансовые вопросы: сбор податей, соляная, таможенная и кабацкая служба. Сохранилось подчинение воеводам и губернаторам, ежемесячно магистраты и ратуши подавали приходно-расходные отчеты, передача документов в Главный магистрат осуществлялась через губернаторов. Обжало-

⁹⁰ Архипова Т.Г. История государственной власти в России XVIII-XX вв. М.: РГГУ, 2001. С. 183.

⁹¹ Ерошкин Н.П. Местные государственные учреждения дореформенной России. М., 1985. С. 61.

вание судебных решений магистратов также было возможно губернатору.

В 1765 г. были созданы губернские межевые конторы, подчиненные Межевой экспедиции основной целью которых было проведение генерального межевания.

Местными органами Соляной конторы были соляные комиссарства, местные конторы и правления.

Роль церкви в этот период возрастала и с 1744 г. при каждом архиерее создавалась коллегия из белого и монашескующего (черного) духовенства — духовные консистории. Их полномочия были разнообразны, они надзирали за чистотой веры, распоряжались церковным имуществом, творили суд над духовными лицами и прихожанами (по бракоразводным делам).

Епархии делились на несколько духовных «уездов» — благочиний. Благочиние возглавлял благочинный, осуществлявший контроль за состоянием церковных служб, качеством духовных проповедей, настроением прихожан и духовенства.

В 1775 г. была проведена большая реформа местного управления и суда.

После тщательной разработки под руководством самой Екатерины II был принят закон, посвященный вопросам местного управления – «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи». В преамбуле данного акта говорилось «по великой обширности некоторых губерний, оные недостаточно снабжены как правительствами, так и надобными для управления людьми»⁹². Осуществление практически всех полномочий местной власти губернаторами и воеводами признавалось неоправданным и способствующим взяточничеству.

На тот момент в России насчитывалось 23 губернии, 66 провинций и до 180 самостоятельных уездов (не считая уездов губернских и провинциальных городов). Практически все губернии обладали очень большой территорией.

Местной реформой, проведенной в 1775 г., число губерний увеличилось практически вдвое, и к концу веки их было 50.

⁹² Архипова Т.Г. История государственной власти в России XVIII-XX вв. М.: РГГУ, 2001. С. 187.

Губернии делились на уезды, провинции были ликвидированы. Большинство из них стали называться по наименованию губернского города, (например, Тверская губерния), по рекам, на которых были расположены (Енисейская губерния), историческим названиям местности (Таврическая губерния).

Местная реформа 1775 г. была направлена на децентрализацию местной власти, многие полномочия, ранее относившиеся к ведению коллегий и контор, были переданы органам местного управления. По мере укрепления местных органов, центральные органы и старые органы местного управления упразднялись. Все органы местного управления по замыслу реформы 1775 г. подчинялись главнокомандующим и наместникам (генерал-губернаторам), которые в свою очередь держали ответ непосредственно перед Екатериной II.

В период нахождения наместника в Петербурге, он принимал участие в деятельности Сената и приравнивался в правах к сенатору.

Полномочия наместника были безграничны, он являлся главой местной полиции и администрации, осуществлял контроль аппарата местного управления и войск, находящихся на подчиненной ему территории. Он не мог вмешиваться в дела судебных органов, но использовал свои полномочия, если хотел оказать давление на судебные органы для принятия какого-либо решения.

Аппарат наместника состоял из наместнического правления – двух-трех советников.

Местная реформа 1775 г. выделяла три группы местных учреждений:

- а) административно-полицейские;
- б) финансово-хозяйственные;
- в) судебные.

В первую группу входили губернатор, губернское правление и приказ общественного призрения, а в уезде — земский исправник (капитан), нижний земский суд и городничий.

Губернатор был начальником губернии и осуществлял свои полномочия через коллегиальное учреждение – губернское правление, основное административное учреждение губернии. На него возлагалось доведение до подчинен-

ных учреждений и чиновников законов и государственных распоряжений, контроль их исполнения.

Особую роль в губерниях играло вновь созданное учреждение - приказ общественного призрения, которое возглавлял губернатор, в его состав входили заседатели от губернских сословных судов. Эти учреждения управляли школами, местными медицинскими и благотворительными учреждениями, отдельными тюрьмами. Кроме того они выполняли функции финансовых учреждений: выдавали ссуды на непродолжительный срок помещикам под залог их имущества. Эта деятельность велась под видом благотворительной.

Нижний земский суд подчинялся губернатору и губернскому правлению. Он представлял из себя полицейский орган, в состав которого входили избираемые дворяне уезда земского исправника или капитан и 2—3 заседателя. К полномочиям нижнего земского суда относилось предварительное расследование по уголовным делам и исполнение приговоров, а также полицейские задачи.

Для осуществления финансово-хозяйственных дел в губерниях были созданы казенные палаты, а в уездах – казначейства.

Возглавлял казенную палату вице-губернатор, а в состав входили — директор экономии, советник, два ассессора и губернский казначей. Палата следила за поступлением налогов, на нее был возложен финансовый контроль. К ее ведению были отнесены: государственное имущество (земли, леса, воды, казенные предприятия), государственные, дворцовые, экономические (т. е. находившиеся ранее в ведении Коллегии экономии) крестьяне, винные откупы и подряды, продажа соли, казенные здания, частная торговля и промышленность. Палаты осуществляли учетно-статистическую работу по ревизиям — проводили перепись податного населения.

Палатам подчинялись уездные казначейства — кассы, ведавшие приемкой, хранением денежных сборов и доходов и выдачей чиновникам по распоряжению властей денежных сумм.

Была изменена судебная власть на местах и ее органы. Создавались общесословные Палаты уголовного и Палата гражданского суда, суды специального

назначения — совестный и надворный, а также сословные суды — верхний земский, губернский магистрат и верхняя земская расправа; в уездах это были сословные суды — уездный, городской магистрат (или ратуша) и нижняя земская расправа.

Историки называют главной мыслью проведенной местной реформы 1775 г. разделение властей. Только оно было осуществлено ни в классическом его понимании Ш. Монтескье – делении на три ветви власти (законодательную, исполнительную, судебную), лишь судебная власть была отделена от полиции и администрации. Однако отделение оказалось скорее формальным, суды по-прежнему оставались в зависимости от наместников и губернаторов.

Этой реформой был введен губернский прокурор, в штате которого состояло два помощника по уголовным и казенным делам («стряпчими»), такой же состав прокурорских работников назначался в каждом губернском сословном суде, в уездном суде – по уездному стряпчему. Их роль на местах была незначительной: они осуществляли надзор за соблюдением законности чиновников и учреждений, но фактически он был формальным.

Важным этапом в реформировании местного управления стало утверждение 8 апреля 1782 г. «Устава благочиния или полицейского», который определил устройство полицейского аппарата городов. В основном она коснулась реформирования полицейских органов, в городах была создана самостоятельная от уездной городская полиция, которую возглавлял обер-полицеймейстер. Основной функцией нового органа было поддержание общественного порядка в городах, но также возлагались и отдельные функции суда.

Рост дворянских сословных привилегий завершился утверждением 21 апреля 1785 г. «Грамоты на права, вольности и преимущества благородного дворянства», закрепившим их правовое положение.

Грамота создавала местную корпорацию — «дворянское общество». По разрешению генерал-губернатора или губернатора дворяне каждой губернии могли созывать раз в три года в губернии — губернское дворянское собрание, а в уезде — уездное дворянское собрание. На заседаниях дворянских собраний

могли присутствовать все дворяне, но право голоса имели только те из них, которые владели поместьями и были старше 25 лет. Не имели права голоса те из дворян, которые ушли в отставку, не дослужившись до обер-офицерского чина.

Жалованная грамота дворянству 1785 г. завершила формирование дворянского сословия в России.

Первичным органом сословного «самоуправления» в городе было городское собрание, состоящее из всех «городовых обывателей». Право выбирать и быть избранными имели далеко не все; его получили лишь те «обыватели», которые достигли 25 лет и имели годовой доход не менее 50 руб. ассигнациями. Этот имущественный ценз вскоре возрос и стал зависеть от размеров города. В Москве он равнялся 5000 руб. Это означало, что избирательные права в Москве имели лишь купцы первых двух гильдий и некоторые именитые граждане.

Городское собрание избирало городского голову, а также бурмистров и ратманов в магистрат, старост, судей словесных судов, заседателей от городского сословия в общие и сословные учреждения.

Городское собрание выбирало также распорядительный орган сословного «самоуправления» — общую городскую думу, состоящую из городского головы и гласных от всех шести групп населения города.

С первых лет существования в сословные органы «самоуправления» попали и некоторые полицейские функции: надзор за порядками на торгах и базарах; при шестигласных думах появились особые торговые депутации, смотрители, инспектора.

В целом органы городского сословного «самоуправления» играли роль административно-хозяйственного придатка к аппарату администрации и полиции.

Реформы 1775—1785 гг. укрепили государственный аппарат абсолютной монархии в России. Разветвленный местный аппарат с привлеченными в него чиновниками, избранными местными дворянами и частично городскими верхами, не только более успешно справлялся со всеми повседневными делами управления и суда, но и успешно боролся с проявлениями недовольства народных масс.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В XVII веке отношение к царю было почти религиозным. Его отделяли от остальных граждан, возвышая над всеми. В Соборном изложении была целая глава, посвященная здоровью государя. В торжественных случаях царь надевал шапку Мономаха, бармах со знаками своей власти – скипером и державой. Такое отношение к государю формировала в стране монархическую власть – абсолютизм, т.е. неограниченную власть. При Петре I абсолютизм уже полностью сложился, а во время царствования Екатерины II окончательно утвердился.

Когда на престол взошли Романовы, они могли рассчитывать только на поддержку «земли», поэтому первое десятилетие правления Романовых Земские соборы заседали почти непрерывно. С укреплением власти династии Земские соборы стали собираться все реже и решали они в основном внешнеполитические вопросы. Во время Соляного бунта был созван Земский собор, результатам его работы стало Соборное уложение 1649 г.

В 1653 г. Земский собор в полном составе решал вопрос о присоединении Украины под власть Москвы. После этого Земский собор в полном составе не созывался, а только отдельные слои населения.

Боярская Дума состояла из бояр, окольных, думных дворян и думных дьяков. Все члены Думы назначались царем. Боярская Дума была совещательным органом правления царя. Со временем в Думу назначались представители служивых людей среднего ранга и посадских. Численность Думы росла, что сказывалось на ее работоспособности, поэтому некоторые вопросы стали решать без обсуждения в Думе. Созданный приказ Тайных дел подчинялся только царю.

В управлении государством в XVII веке увеличилась роль приказов. Их численность резко возросла и за столетие их было 80, правда к концу века осталось более 40. Приказы делились на постоянные и временные. Постоянные делились на дворцовые, патриаршие и государственные. Государственные в свою

очередь делились на территориальные и функциональные. В функциональные приказы входили: Посольский, Поместный, Разбойный. Существовал также общегосударственный приказ Большой Казны, который занимался торговлей и промышленностью, а также заведовал чеканкой монет. Военными вопросами ведали приказы: Стрелецкий, Пушкарский, Рейтарский. Пушечный приказ занимался литьем пушек и ядер, Оружейная палата - изготовлением холодного оружия.

Приказов было так много, что функции некоторых переплетались и создавали неразбериху, затрудняли разбор дел, порождая «приказную волокиту», однако рост приказов означал развитие управленческого аппарата, создавая прочную опору власти царя.

В 50-х гг. XVI века местная власть была в руках выборных представителей местного самоуправления – губных и земских старост. Правительство еще не имело такого количества административного аппарата, чтобы назначить представителей власти на места. В XVII веке такими представителями власти стали воеводы. Вначале воевод назначали в пограничные территории, однако в годы Смуты появилась необходимость назначать их и во внутренние районы государства. Воевода не получал жалования, а жил за счет подвластного населения. Назначение воевод значительно усилило правительственный аппарат к завершению централизации страны.

Изменения в управлении государством в XVII веке были направлены на укрепление единоличной царской власти, создание управленческого аппарата и на ослабление выборного начала. Чтобы запугать страну Ивану Грозному потребовались чрезвычайно жестокие меры, власть же Алексея Михайловича опиралась на профессиональный, разветвленный аппарат управления.

Петр I взошел на престол в 1672 г. царем, а с 1721 г. стал императором. Обладая жестким характером, Петр I взял курс на европеизацию, модернизируя на европейский лад системы государственно-административного управления страны.

В 1711 г. был создан Сенат как высший орган взамен Боярской Думы. Се-

натом разрабатывались государственные акты, контролировались финансы страны деятельность администрации.

Было создано 12 коллегий. Территория разделялась на 8 губерний, которые, в свою очередь, подразделялись на провинции и уезды. Губернией руководил губернатор, ему подчинялись все административные подразделения: судебная, полицейская, финансовая. Провинциями и уездами правили воеводы, городские магистраты управляли городом. Была проведена военная реформа, которая предполагала создание регулярной армии. В армию набирали рекрутов из крестьян. После завершения войны со Швецией сенат удостоил Петра I чина адмирала, титулом «Отца Отечества», Великого и Императора Всероссийского. Император стал вершиной единоличной власти монарха.

При правлении Екатерины II Россия укрепилась, расширила свои территории, были прикреплены западно-украинские, белорусские, литовские земли, Курляндия, Крым, Северный Кавказ, земли Причерноморья. Была проведена местная реформа, направленная на децентрализацию местной власти, многие полномочия, ранее относившиеся к ведению коллегий и контор, были переданы органам местного управления.

В XVII-XVIII веке было проведено множество реформ для превращения России в мощную империю. Во главе государственных органов появились талантливые люди, занявшие эти должности не по происхождению, а по заслугам. Быстрыми темпами развивалась металлургическая, оружейная и полотняная промышленности, судостроение. После утверждения Петра I императором, страна превратилась в Российскую империю, что стало одним из важнейших этапов истории.

Подводя итог проведенному исследованию можно отметить, что все задачи, поставленные перед началом работы, выполнены, цель исследования была достигнута.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- 1 Акты времени междуцарствия (1610 г. 17 июля – 1613 г.). – М. : Типография при Московском университете, 1915. – 342 с.
- 2 Акты времени правления царя Василия Шуйского (19 мая 1606 г. – 17 июня 1610 г.). – М. : Типография при Московском университете, 1914. – 135 с.
- 3 Акты собранные в библиотеках и архивах Российской империи археографической экспедицией Императорской академии наук. – СПб. : типография II отделения собственной Е.И.В. канцелярии, 1836. – Т. 2. N 10. – 287 с.
- 4 Алексеева, Е. В. Использование европейского опыта управления государством при Петре I / Е. В. Алексеева // Вопросы истории. – 2006. – № 2. – С. 15-30.
- 5 Анисимов, Е. В. Время петровских реформ / Е. В. Анисимов. – Л.: Лен-издат, 1989. – 159 с.
- 6 Анисимов, Е. В. Петр I: Рождение империи / Е. В. Анисимов // Вопросы истории. – 1989. – № 7. – С. 3 – 20.
- 7 Архипова, Т. Г. История государственной власти в России XVIII-XX вв. / Т. Г. Архипова. – М. :РГГУ, 2001. – 230 с.
- 8 Бабич, М. В. Вышний суд как высшее учреждение петровской эпохи // Петр Великий и его время: Материалы всероссийской научной конференции. – СПб. : Наука, 1999. – С. 45 – 54.
- 9 Бабич, М. В. Государственные учреждения России XVIII в. Справочное пособие / М. В. Бабич. – Москва : Эдиториал УРСС. Вып. 1. – 1999. – 143 с.
- 10 Беляев, И. Д. Земский строй на Руси / И. Д. Беляев. – СПб. : Наука, 2004. – 287 с.
- 11 Галахов, А. Историческая хрестоматия церковнославянского и русского языка / А. Галахов. – М. : Университетская типография, 1848. – Т. 1. – 582 с.
- 12 Гогель, С. К. Правительствующий сенат в XIX столетии. / С. К. Гогель.

– СПб.: Сенатская типография, 1911. – 369 с.

13 Государственные учреждения России. XVI – XVIII вв. – Москва : МГУ, 1991. – 190 с.

14 Градовский, А. Д. Начала русского государственного права / А. Д. Градовский /. – СПб. : типография М. Стасюлевича, 1883. – Т. III – 361 с.

15 Десницкий, С. Е. Представление об учреждении законодательной, судительной и наказательной власти в Российской империи : С 4 прил. (доложено в заседании Историко-филологического отделения 14 апр. 1904 г.) / Соч. С.Е. Десницкого. – СПб.: Типография Императорской Академии Наук, 1905 // Записки Императорской Академии наук по Историко-филологическому отделению – Т. 7, № 4. – 302 с.

16 Дмитриев, Ф. М. История судебных инстанций и гражданского апелляционного судопроизводства от Судебника до Учреждения о губерниях / Ф. М. Дмитриев. – М. : типография А. И. Мамонтова, 1899. – 320 с.

17 Дьяконов, М. А. Избрание Михаила Федоровича на царство / М. А. Дьяконов. – СПб. : Типография Императорской Академии Наук, 1913. – 221 с.

18 Ерошкин, Н. П. Местные государственные учреждения дореформенной России / Н. П. Ерошкин. – М. : МГИАИ, 1985. – 98 с.

19 Ерошкин, Н. П. Государственные учреждения дореволюционной России / Н. П. Ерошкин. – Москва : Высшая школа, 1983. – 352 с.

20 Зимин, А. А. Акты Земского собора 1612 - 1613 гг. // Записки отдела рукописей ГБЛ. / А. А. Зимин. – М. : Наука, 1957. Вып. 19. - 287 с.

21 Ивановский, В. А. Государственное право // Известия и ученые записки Казанского университета. / В. А. Ивановский. – Казань : Типография Казанского университета, 1896. – № 8. – С. 50 - 59.

22 Кавелин, К. Н. Основные начала русского судоустройства и гражданского судопроизводства в период времени от Уложения до Учреждения о губерниях / К. Н. Кавелин. – М. : типография А. Семена, при Императорской Медико-хирургической академии, 1844. – 119 с.

23 Каменский, А. Б. Российская империя в XVIII веке: традиция и модер-

низация / А. Б. Каменский. – Москва : Новое лит.обозр., 1999. – 326 с.

24 Карамзин, Н. М. История государства Российского – СПб. : Тип. Эдуарда Праца, 1843. – Т. XII. – Гл. V. - 304 с.

25 Ключевский, В. О. Император Александр I. – М. : Наука, 1998. – 138 с.

26 Крижанич, Ю. Политика. – М. : Наука, 1965. – 547 с.

27 Крылов, И. Ф., Бастрыкин, А. И. Розыск, дознание, следствие: учеб. пособие. – Л. : Лениздат, 1984. – 287 с.

28 Латкин, В. Н. Земские соборы Древней Руси. – СПб. : Русская скоропечатня Э. К. Корево, 1885. – 452 с.

29 Медушевский, А. А. Русская государственность допетровской эпохи / А. А. Медушевский // Вестник высшей школы. – 1990. – № 1. – С.55 – 62.

30 Мигунова, Т. Л. Административно-судебная и правовая реформы Екатерины Великой (историко-правовой аспект) : Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. – Владимир : ФГОУВПО «Владимирский юридический институт», 2008. – 29 с.

31 Минникес, И. В. Выборы в истории Российского государства в IX - начале XX века. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2010. – 330 с.

32 Носов, Н. Е. Становление сословно-представительных учреждений в России / Н. Е. Носов. – Ленинград : Наука, 1969. – 602 с.

33 Омельченко, О. А. "Законная монархия Екатерины II". Просвещенный абсолютизм в России / О. А. Омельченко. – Москва : Юрист, 1993. – 428 с.

34 Памятники истории Смутного времени. – М. : издательство Н. Н. Ключкова, 1909. – 430 с.

35 Петровский, С. А. О Сенате в царствование Петра Великого: Историко-юридическое исследование. – М.: Университетская типография (Катков и Ко), 1875. – 360 с.

36 Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1: 1649 - 1825 – СПб. : Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830.

37 Розенгейм, М. П. Очерки истории военно-судных учреждений в России

до кончины Петра Великого. – СПб. : Типография М. Эттингера, 1878. – 389 с.

38 Российское законодательство X – XX веков / отв. ред. тома Е. И. Индова; под общ. ред. О. И. Чистякова. – М.: Юрид. лит., 1987. – Т. 5. Законодательство периода расцвета абсолютизма. – 528 с.

39 Савченко, Д. А. Правовое значение крестоцеловальных записей конца XVI - начала XVII в. // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Ч. 25. – Томск : ТГУ, 2005. – С. 62 – 66.

40 Сборник циркулярных указов кассационных департаментов, Общегонных собрания и Соединенного присутствия I и кассационных департаментов Правительствующего сената за 1868 - 1880 гг. – СПб. : Сенатская типография, 1880. – 377 с.

41 Сергеевич, В. И. Лекции и исследования по древней истории русского права. – СПб. : Типография М. М. Стасюлевича, 1910. – 680 с.

42 Серов, Д. О. Судебная реформа Петра I : Историко-правовое исследование. – М. : ИКД «Зерцало-М», 2009. – 488 с.

43 Серов, Д. О., Федоров, А.В. Следствие от Екатерины I до Екатерины II // Российский следователь. – 2015. – N 8. – С. 51 - 55.

44 Серов, Д. О., Федоров, А. В. Следствие при Екатерине II и Павле I: Тайная экспедиция как следственный орган по делам о государственных преступлениях // Российский следователь. – 2015. – N 9. – С. 52 – 56.

45 Серов, Д. О., Федоров, А. В. Следствие при Петре I: образование "майорских" канцелярий и зарождение стадии предварительного расследования // Российский следователь. – 2015. – N 4. – С. 53 – 56; Они же. Следствие при Петре I: "майорские" следственные канцелярии // Российский следователь. 2015. – N 5. – С. 51 – 56.

46 Сизиков, М. И. Полиция // Законодательство Екатерины II / под ред. О. И. Чистякова, Т. Е. Новицкой. – М. : Юристъ, 2000. – Т. 1. – 629 с.

47 Смыкалин, А. С. Формирование судебной системы в период абсолютизма // Российская юстиция. 2001. – N 1. – С. 46 – 53.

48 Советское государство и право. –1985. – № 9. – С. 108 –114.

49 Тельберг, Г. Г. Очерки политического суда и политических преступлений в Московском государстве XVII в. – М. : типография Императорского Московского Университета, 1912. – 429 с.

50 Тихомиров, М. Н. Российское государство XV - XVII вв. / М. Н. Тихомиров. – Москва : Наука, 1973. – 422 с.

51 Указ "О должности Сената" от 7 марта 1726 г. // ПСЗРИ-1. Т. VII. N 4847.

52 Фадеев, В. И., Варлен, М. В. Депутатский мандат в Российской Федерации: конституционно-правовые основы. – М. : Норма, 2008. – 392 с.

53 Фетищев, Д. В. Судебная система России в XVIII веке // Обозреватель. – 2008. N 1 (216). – С. 39 – 48.

54 Филиппов, А. Н. Правительствующий сенат в царствование Петра Великого // История Правительствующего сената за двести лет 1711 - 1911 гг. – СПб. : Сенатская типография, 1911. – 208 с.

55 Хрестоматия по истории Отечественного государства и права : 1917 – 1991 гг. – М. : Зерцало-М, 1997. – 592 с.

56 Хрусталева, Л. А. Судебно-правовые реформы Петра I, конец XVII - первая четверть XVIII : Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – М. : РГБ, 2004. – 28 с.

57 Черепнин, Л. В. Земские соборы Русского государства XVI - XVII вв. – Москва : Наука, 1978. – 417 с.