

И. В. Яковлев

Влияние социально-экономических факторов на систему местной власти в Сибири (XVI–XIX вв.)

I. V. Yakovlev

Influence of Socio-Economic Factors on System of Local Government in Siberia (XVI–XIX Centuries)

Статья посвящена влиянию социально-экономических факторов на систему местной власти в Сибири XVI–XIX вв., также затронут вопрос исторического развития социальных отношений в государстве. Эти отношения между государственной властью и местным самоуправлением являлись основой государственности.

Ключевые слова: экономический, социальный, развитие, муниципальный, правительство, государство, самоуправление, колонизация, регион, система, власть, благоустройство, теория.

Условия, в которых проходило освоение Сибири, отдаленность региона, обширные пространства, затрудняющие деятельность правительства по контролю населения, на первый взгляд должны были способствовать развитию системы самоуправления в духе общественной теории, т. е. как альтернативы государственной власти. В действительности этого не произошло, поскольку изначально в процессе продвижения на восток самую активную роль играло государство.

В этом заключается существенное отличие освоения Сибири от колонизации, к примеру, Нового Света [1, с. 33]. Понятно, что сказанное нельзя понимать таким образом, что элемент личной инициативы в «оживлении» сибирской окраины полностью отсутствовал; он, безусловно, имел свое и довольно большое значение. Но с точки зрения организации управления, деятельность «промышленных людей», совершавших на протяжении длительного времени «хождения» за пушниной, на ранних стадиях не носила систематического характера, в связи с чем отсутствовала необходимость в органах самоуправления. Периодический характер их походов не позволял сформироваться устойчивым формам самоорганизации и самоуправления, противостоящих государственным структурам.

Напротив, устойчивые поселения в Сибири возникали чаще всего в связи с государственным интересом, даже когда речь идет о крестьянской колонизации. Так, в «Истории Сибири» отмечается, что в составе первых жителей Пелыма были не только стрельцы, но и присланные из Каргополя, Перми и Вятки крестьяне. Царский наказ Горчакову обязывал воеводу устроить под новым сибирским городком крестьянскую слободу,

The article is devoted to influence of socio-economic factors on a system of local government in Siberia in the XVI–XIX centuries. It also touches upon a question of historical development of system of the social relations in the state. These relations between the government and local government were a statehood basis.

Key words: economic, social, development, municipal, government, state, self-management, colonization, region, system, power, accomplishment, theory.

ду, выделив переведенным крестьянам места под дворы и наделы под пашни. Далее говорилось, что царский наказ обязывал Горчакова выделить участки для хлебопашества оставленным на жительство в Пелыме стрельцам, чтобы «всякий был хлебопашец, и хлеба не возить». Приведенная цитата показывает, что правительство с самого начала пыталось взять под свой контроль переселение в Сибирь. Переселяемые крестьяне приносили в край не только новые приемы сельскохозяйственной техники, но и устойчивую систему традиций. Формы самоорганизации населения не выступали в качестве альтернативы государству, поскольку жизнь переселенцев в значительной мере (защита от нападений, поставки продовольствия, припасов и проч.) зависела от государственной власти.

Точно так же и служилые люди, составлявшие значительную, а на начальных этапах — единственную, часть городского населения [1, с. 33], не могли сформировать альтернативных государству форм самоуправления, поскольку были связаны служебной дисциплиной и должны были действовать в рамках правил, установленных все тем же государством.

Сказанное, однако, не означает, что русское население в регионе действовало только в пределах государственных структур. Наряду с государственной существовала и вольная колонизация края, хотя власти пытались воздействовать на ее ход и характер. Самоуправление в Сибири, неоднократно становившееся темой ряда научных исследований [2, с. 102–111], существовало в различных формах, в том числе и в среде служилых людей. Как показали В. А. Александров и Н. Н. Покровский, в XVII в. в их среде формирует-

ся развитая самоуправляющаяся организация — «войско», имевшее свою казну и собиравшее «круг», на котором решались наиболее важные вопросы. Войско могло даже влиять на процесс назначения своих командиров; могло «отказать» командиру от «места». В качестве примера можно привести случай со стрелецким пятидесятником Н. Захаровым, в отношении которого предлагалось провести следствие о «непристойных словах про великого государя». По ходатайству стрелецкой верхушки, казаков и стрельцов, он был освобожден от наказания и оставлен в прежней должности [3, с. 37].

Существование таких структур может служить явным подтверждением наличия достаточно развитого самоуправления, отражающего корпоративные интересы различных групп населения. Однако их существование не может быть объяснено в духе общественной теории самоуправления, поскольку в данном случае отсутствовал элемент противостояния государству. Более того, можно предположить, что существование органов самоуправления, в том числе и в среде служилого населения, соответствовало интересам государства, поскольку позволяло ограничивать автономию местной администрации, весьма значительную в условиях незавершенной централизации в стране. Необходимо помнить, что события Смутного времени отбросили страну в деле централизации далеко назад. Правительство царя Михаила Романова, восстанавливая разрушенную систему управления, делало ставку на власть воевод, предоставляя им «полномочия столь же широкие, сколь и неопределенные, требуя от них инициативы и усмотрения, “смотря по тамошнему делу”, как окажется пригоже» [4, с. 68–70]. Особенно широкие полномочия получали воеводы в Сибири. Так, например, в XVII в. разрядный воевода в случае злоупотреблений «имел право даже отстранить от должности и арестовать уездного воеводу. Однако последнее удавалось редко, так как реальных возможностей для осуществления этого права разрядный воевода не имел, поскольку уездный воевода был начальником воинского гарнизона своего уезда» [1, с. 127]. В таких случаях высшие инстанции могли в своих интересах использовать имеющиеся структуры самоуправления, не только в служилой, но и в крестьянской среде, тем более, что, по словам А. Е. Преснякова, органы самоуправления были подавлены воеводской администрацией и превратились в исполнителей черной административной работы [4, с. 127]. Тем не менее, политическая власть в необходимых случаях могла использовать их против власти административной. «Мир» был не только регулятором крестьянских взаимоотношений, не только сотрудничал с казенными властями, но и мог стать оптимальной формой для объединения хлебопашцев против «лихого» администратора [5, с. 206].

Таким образом, на местном уровне воспроизводился тип отношений, возникший на высшем уровне управления в связи с началом деятельности земских соборов. Структуры, по своему составу представлявшие инте-

ресы населения, не противостояли, а укрепляли позиции власти. «Группировка разрозненных общественных сил... сделалась задачей центральной власти, которая, естественно, не думала о правах народа, а заботилась главным образом о том, чтобы положить на него разного рода обязанности. Вследствие в своем основании новый строй свелся к принципу повинности, тяглу» [6, с. 156]. В итоге выбранные населением должностные лица становились агентами правительства и должны были обеспечивать интересы государства, но не самостоятельно, а под его жестким контролем и опекой.

Наиболее отчетливо эта линия просматривается в период реформ эпохи просвещенного абсолютизма. Согласно указу от 19 мая 1769 г., следовало «в случае неуплаты крестьянами в годовой срок подушной недоимки, забирать в города старост и выборных, держать под караулом, употреблять их в тяжкие городские работы без платежа заработных денег, доколе вся недоимка заплачена не будет» [8, с. 157].

Дальнейший ход развития отношений между государственным управлением и самоуправлением шел в том же направлении, достигнув своего предела в конце XVIII — первой половине XIX в. В это время оформляются различные виды «службы по выборам» — служба по выборам дворянства, служба по выборам городских обывателей, служба по выборам сельских обывателей, служба по выборам в казачьих войсках, служба по выборам кочующих инородцев. Если принять в качестве критерия самоуправления наличие процедуры выбора при формировании соответствующих органов, как это делается в работах некоторых исследователей [8, с. 31], то все они должны относиться к системе самоуправления. Реально же они включались в состав «Уставов о службе гражданской», т. е. рассматривались как виды государственной службы.

Такой подход не мог не сказаться на отношении населения к органам самоуправления.

В силу отсутствия необходимых — прежде всего экономических — условий для деятельности самоуправления, создававшиеся структуры не могли, как уже отмечалось, выступать в качестве альтернативы государственной власти и продуктивно отстаивать интересы населения. Более того, население далеко не всегда испытывало потребность в создании органов самоуправления, рассматривая их как структуру, выражающую интересы государства, а не населения. Проводившиеся в стране реформы, предусматривавшие привлечение населения к участию в управлении, на протяжении XVI–XIX вв. преследовали прежде всего государственные интересы. Подтверждением этому может служить тот факт, что каждая из этих реформ создавала новые органы самоуправления, а не использовала уже имеющиеся. Кроме того, в Сибири, как правило, реформы самоуправления водились не в полном объеме, а только в таком, который позволял обслуживать интересы государства [9, с. 84].

В данных условиях пассивность населения наблюдалась даже по отношению к самым жизненно важным вопросам. Так, томский гражданский губернатор в своем рапорте сибирскому генерал-губернатору И. Б. Пестелю сообщал, что в Томске жители неохотно идут на строительство новых домов и перенос их из угрожаемых к затоплению мест. Такое сопротивление он объяснял тем, что, во-первых, Томск долгое время был отдален от Иркутска (центра губернии) и, во-вторых, тем, что трудно добиться улучшения благоустройства города при таких жителях, «...утопающих в закосности, невежестве и своенравии, по примеру предков своих, из коих многие были стрельцы, со времен стрелецких бунтов сосланные в Сибирь» [10, л. 19].

В итоге гражданскому губернатору приходилось заниматься такими вопросами, как разработка положения «о нужности исправления города Томска и других городов Томской губернии, о содержании в чистоте улиц, домов, дворов и проч.» В него, в частности, включались следующие положения: «ветхие дома не должны быть терпимы на улицах города», для чего градская полиция и городская дума должны описать и оценить такие дома. Если гражданский губернатор увидит, что описанные дома действительно не годные, то он выносит решение «убрать дом или построить новый, или закрыть его высоким забором...». Дома должны быть покрашены в соответствии с указом 4 ноября 1714 г., и «ныне присланы Министерством полиции цвета красок для положения на дома». За «бродяжничество» коров должен взиматься штраф, так же, как в Иркутске, но идти он должен не в пользу казны, а городу. Полученные за счет штрафов суммы необходимо расходовать на городское благоустройство и т. д. [9, с. 21–27].

Обращаем внимание, что вопросами городского благоустройства уже в XIX в. (данный проект разра-

ботан в 1818 г.) занимались не органы самоуправления (дума), а гражданский губернатор.

Таким образом, можно констатировать, что разграничение управления и самоуправления в Сибири представляет значительную сложность, поскольку здесь возникла своеобразная форма государственного управления, обусловленная невозможностью для верховной власти осуществлять его силами только государственного аппарата. Для решения стоящих перед ним задач государство использует традиционную систему самоуправления, складывающуюся в среде местного населения. Возникающие при этом отношения не могут быть описаны с помощью общественной или государственной теорий самоуправления.

Органы самоуправления в Сибири не противостояли государственной власти, а собственные интересы населения являлись вторичными по отношению к политическим интересам государства.

Государство, в свою очередь, не делегировало своих полномочий органам самоуправления, предоставляя последним полную самостоятельность в их осуществлении, как это предусматривается государственной теорией самоуправления. Напротив, оно использовало эти органы как государственные структуры, освобождаясь от необходимости обеспечивать должный уровень профессиональной подготовки и денежного содержания своих «служащих».

Приоритет в этой системе отношений принадлежал государству, поэтому для решения вопроса о характере конкретной управленческой структуры формальных критериев (наличие выборов, получение жалования от казны или от населения и др.) недостаточно. Необходимо прежде всего учитывать реальные интересы, находящие отражение в ее деятельности, а также юридический статус, зафиксированный в законодательных актах.

Библиографический список

1. История Сибири с древнейших времен до наших дней : в 5 т. Т. 2: Сибирь в составе феодальной России. — Л., 1968.
2. Копылов А. Н. Управление и политика царизма в Сибири в период феодализма // Итоги и задачи изучения истории Сибири досоветского периода. — Новосибирск, 1971.
3. Акишин М. О. Русский абсолютизм и управление Сибири XVIII в. Организация и состав государственного аппарата. — М. ; Новосибирск, 2003.
4. Пресняков А. Е. Московское государство первой половины XVII в. // Три века. Том первый. / сост. А. М. Мартышкин, А. Г. Свиридов. — М., 1991.
5. Суворова Н. Г. Методология изучения традиционных институтов самоуправления (по материалам государственной деревни Западной Сибири XIX в. // Проблемы истории местного управления Сибири конца XVI–XX вв.: материалы Четвертой региональной научной конференции. 11–12 ноября 1999 г. — Новосибирск, 1999.
6. Валишевский К. Иван Грозный. — М., 1989.
7. Леонтович В. В. История либерализма в России. 1762–1914. — М., 1995.
8. Соловьева Е. И., Сидорчук О. Н. Проблемы исследования местного самоуправления западносибирской деревни в XX в. // Сибирь на этапе становления индустриального общества в России (XIX — начало XX в.). К 75-летию чл.-кор. РАН Л. М. Горюшкина. — Новосибирск, 2002.
9. Рабцевич В. В. Социальный состав органов городского самоуправления Западной Сибири в 80-х гг. XVIII — первой четверти XIX в. // История городов Сибири досоветского периода. — Новосибирск, 1977.
10. Государственный архив Омской области. — Ф. 2. — Оп. 1. — Д. 318.