

продовольствия: от прогнозирования государственных нужд до аудита и контроля исполнения государственных заказов. Целесообразно расширить возможности размещения контрактов, разрешив

заказчикам проводить не только аукционы, но и конкурсы и переговоры (что особенно важно для ОВД, когда появляется необходимость быстро закупить небольшие партии специфических товаров).

Бабин С.В.

DOI 10.51980/2021_1_106

Сибирский юридический институт МВД России (г. Красноярск)

История народовластия в российских источниках права

Рассматривая вопросы участия гражданского общества в делах управления государством, нельзя не отметить, что в современном российском общественном сознании все более актуальным становится вопрос: является ли наше государство демократическим? И, несмотря на все достижения совместной работы власти и общества в построении именно такого государства, ответ на него для многих неочевиден. Общеизвестно, что демократия – это власть народа, но если это так, то большое количество граждан, пребывая в обыденной, повседневной действительности, не видят этой своей власти. Между тем основными инструментами демократии являются выборы, общественные слушания и голосования по наиболее важным вопросам, широкое местное самоуправление и обеспечение гражданам возможности обращаться при необходимости к своей власти и вступать с ней в прямой диалог. Посредством использования данных инструментов обеспечивается участие народа в осуществлении государственной власти и общественный контроль за ее деятельностью.

Решая задачи местного самоуправления, граждане Российской Федерации непосредственно участвуют в реализации государственно-властных полномочий в разнообразных формах, включая прямое противодействие преступности в составах народных дружин и иных добровольных общественных объединений. Вместе с тем мы не ошибемся, отметив преобладающее в российском обществе мнение, что все известные практики

народовластия рождены в ходе исторического развития европейских народов и потому демократическое устройство так называемых западных стран представляется очевидным, в отличие от нашего собственного опыта. Конечно, суждения о том, что в нашей демократии слишком много государства и мало подлинной общественной инициативы имеют под собой вполне очевидные основания, однако в связи с этим неверно формулировать вывод, что такое положение дел является следствием стремления российской власти к ограничению гражданского общества. Внимательный взгляд на отечественную историю взаимоотношений народа и власти позволяет увидеть глубокие национальные корни российской демократии, которая объективно не могла развиваться образом, аналогичным европейскому, а потому содержит присущие только ей отличия.

В самом начальном периоде своего формирования (VIII-IX века) российская государственность уже обладала устойчивыми элементами выражения народной воли в решении как вопросов самоуправления, так и более важных дел. В это время на русских землях сложились центры племенной, а затем политической власти, крупнейшими из которых являлись Киев и Новгород, однако по большей части население проживало сельскими общинами. И повсеместно люди использовали единый универсальный способ организации управления, который И.Д. Беляев называл «общинной земщиной»¹. Основные элементы общин-

¹ Беляев И.Д. Лекции по истории русского законодательства. М.: типография А.А. Карцева, 1888. С. 24, 38 // Электронная библиотека Государственной публичной исторической библиотеки России. URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/10781-belyaev-i-d-lektsii-po-istorii-russkogo-zakonodatelstva-m-1888> (дата обращения: 10.02.2021).

ного самоуправления (выборы представителей общины, ведающих всеми без исключения административными вопросами, народные сходы, собрания, вече) пока еще не закреплялись в письменных источниках, являя собой пример обычного права, однако самые ранние из известных документов свидетельствуют о том, что на территориях формирующегося древнерусского государства уже тогда была отчетливо видна решающая роль вечевых собраний в выборах князей, отстранении их от управления и четком ограничении полномочий княжеской власти¹.

В первых памятниках русского права, к которым относятся договоры, заключенные в первой половине X века великими князьями Олегом и Игорем с византийскими императорами, присутствуют специальные нормы, содержание которых свидетельствует о том, что участниками договоров со стороны Руси являются не только сами великие князья, но также князья, находящиеся от них в вассальной зависимости, бояре и простой люд. Это явно указывает на то, что как минимум основное содержание договоренностей обсуждалось на вечевых собраниях. Как отмечал И.Д. Беляев, «...видно, что в заключении договора участвовало все общество, что в делах общественных значение князя было ограничено и рядом с его властью, рука об руку, шла власть земщины»². На всем протяжении существования древнерусского государства взаимоотношения народа и княжеской власти определялись, как правило, в форме договоров с населением управляемых земель и, что очень важно, ключевые задачи, в том числе обеспечение правопорядка и отправление судебных решений, в сельской местности, как и в городских посадах и слободах, решались органами самоуправления и представителями князя совместно.

Этот период взаимоотношений завершился в эпоху подчинения русских княжеств Золотой орде, когда назначение князей и полномочия высших органов

власти на Руси стали определяться административно-командными методами из ханской ставки. Татаро-монголы, по сути, определили дальнейший вектор развития Руси с преобладающей тенденцией единоначалия, заменившей исконную традицию народовластия. Причем этот процесс на протяжении столетий усиливался внутренней потребностью русских княжеств избавиться от нашествия, что было невозможно без максимальной централизации власти в одних руках. Как следствие, едва только такая централизация состоялась, татаро-монголы были побеждены, сами оказались в кабальных отношениях с Русью и с этого времени (XV век) началось становление Московского государства.

Большое государство с единым центром управления исключало возможность вечевой деятельности, поэтому наиболее важные для жизни страны вопросы теперь решались без участия широких масс. Однако местное самоуправление, по большому счету, продолжало жить той же жизнью, что и ранее. Низовая демократия сохранилась на русской земле благодаря обширности ее территории, фактической неспособности власти к столь масштабному внедрению централизованных инструментов управления и, во многом, ее заинтересованности в сохранении хоть каких-нибудь организационных начал общественной жизни. Вместе с тем порядка в формирующемся и постоянно увеличивающемся государстве было мало, процесс крайнего усиления центральной власти привел к многочисленным перекосам, когда даже у царя стали возникать трудности в реализации своих прав в противостоянии с церковной и светской аристократией. Поэтому в середине XVI века Иваном Грозным был осуществлен целый ряд реформ, результатом которых стало возвращение широкой выборности административно-управленческих кадров на местном уровне и создание серьезных «противовесов» для власти аристократии в лице Земского собора, созываемого царем для решения

¹ Исаев И. А. История государства и права России : учебник. М.: ИНФРА-М, 2020. С. 21.

² Беляев И.Д. Указ соч. С. 58-59.

ключевых государственных вопросов, и постоянно действующих земских и губных изб на местах. Что примечательно, все эти новые учреждения сформировали собой достаточно работоспособную для того времени систему сословно-представительных органов власти, в принципе, аналогичных тем, которые развивались в государствах Западной Европы, однако российский опыт характерен наличием гораздо более широкого народного представительства и реальным участием сословий в управлении делами государства. Кроме того, если европейским монархам органы сословного представительства навязывались формирующейся финансовой аристократией и буржуазией, то становление российской сословно-представительной монархии было начато именно верховной властью.

Необходимо также отметить, что в Московском государстве, а позднее и в Российской империи очень активно функционировал институт челобитной, посредством которого широкие слои населения могли напрямую обращаться к государственной власти, а также специфику формирования административно-управленческих чиновничьих аппаратов на местном уровне, в том числе, в области обеспечения правопорядка. В отличие от распространенной в Европе практики назначения чиновников, российские управленцы низового звена избирались местным свободным населением. Например, в тексте главы 21 Соборного уложения 1649 г.¹ очень подробно описана процедура избрания и вступления в должность губного старосты: староста избирается общиной из числа владеющих грамотой местных служилых дворян или детей боярских или иных состоятельных людей, после чего направляется в Москву для приведения к присяге и регистрации в Разбойном приказе, получения наказной памятки, с которой новый

чиновник направляется обратно к месту службы.

Подобные реформы, направленные на решение задач развития и совершенствования административной и судебной власти, как на высшем, так и на местном уровне, предпринимались после Ивана Грозного не единожды и всякий раз они реализовывались посредством включения выборных общинных начал в систему управления государством, обеспечивая широкое сословное представительство. К концу XIX века в России на основе законодательства повсеместно оформилась система взаимного контроля между властью правительственной и местным самоуправлением, а весь исторический отрезок существования сословно-представительской и абсолютной монархии, начиная с XVI века, можно оценивать не только как эпоху сплошного закабаления крестьян и отказа от проведения буржуазных реформ, но и как период поступательного расширения гражданских прав.

В качестве итога отметим, что к числу главных черт отечественной демократии, от Московии до Российской империи, без сомнения, следует относить, с одной стороны, процессы «демократизации сверху», а с другой – достаточно настороженное отношение населения к этим процессам, что связывалось с увеличением административной нагрузки на привычную жизнедеятельность общин и не вполне очевидными выгодами от такого упорядочивания этой самой жизнедеятельности. Эти черты сохраняются и в современной жизни общества, когда зачастую инициативы в вопросах расширения полномочий местного самоуправления (как это произошло с теми же добровольными народными дружинами, обеспечивающими правопорядок вместе с полицией) исходят от центральной власти.

¹ Уложение государя царя и великого князя Алексея Михайловича. М.: Государственная типография, 1913. С. 306-307 // Электронная библиотека Государственной публичной исторической библиотеки России. URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/16231-ulozhenie-gosudarya-tsarya-i-velikogo-knyazy-a-alekseya-mihaylovicha-m-1913> (дата обращения: 14.02.2021).