

ВОЕВОДСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СРЕДНЕМ ПОВОЛЖЬЕ В XVI – XVII ВВ.

© 2018 Попов А.А., Мальцева С.М.

¹Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка», г. Самара, Россия

²Самарский энергетический колледж (СЭК), Россия

В статье проведен анализ формирования системы местного управления в Среднем Поволжье в XVI-XVII вв. Показано значение такого исторического источника, как наказные воеводские памяти для изучения процесса формирования местного управления в регионе в данный период. Рассмотрена структура данного вида исторического документа, исследована его эволюция.

Ключевые слова: местное управление, воеводское управление, Среднее Поволжье, XVI-XVII вв., функции воеводской власти.

Местное управление России XVI-XVII вв. привлекало внимание исследователей с середины XIX вв. Историки и юристы второй половины XIX – начала XX в. (Б.Н. Чичерин, А.Д. Градовский, Ф.М. Дмитриев, М.Ф. Владимирский – Буданов, А.А. Кизеветтер, Н.П. Ретвих, В.И. Курдиновский, С.А. Шумаков) изучали местное управление XVI-XVII вв. применительно ко всей России. Основное внимание они уделяли правительственным постановлениям, использовали в основном законодательный материал. Практика управления, региональные особенности местного управления ими, как правило, не рассматривались. В начале XX в. был издан труд М.М. Богословского, посвященный земскому самоуправлению на русском Севере в XVII в. [6]. На региональном материале М.М. Богословский изучал земские, общинные традиции в местном управлении – крестьянские миры с их выборными органами, которые взаимодействовали с воеводской властью, воплощавшей, по мнению М.М. Богословского, бюрократическое начало в местном управлении.

В современной исторической науке изучение местного управления России XVII века производится с учетом особенностей тех или иных регионов. Вышли труды по местному управлению [4, 7, 8, 9].

И.П. Ермолаев в монографии, посвященной системе управления Казанским краем, одним из первых среди ученых затронул тему местного управления в Среднем Поволжье [16].

В данной статье показана общая эволюция местного управления в Среднем Поволжье в XVI-XVII вв. веках, на примере рассмотрения функций воеводской власти, которые нашли отражение в посылаемых воеводам наказов.

Уже в момент завоевания Казани была создана единственно логичная форма управления в еще не замиренном под господством русского царя крае – это форма военного управления через привычные в России должности воевод как военных начальников. Известно, что должность воеводы возникла еще в Древней Руси, тогда это был начальник княжеской дружины или глава народного ополчения. В XIV –XV вв. воеводская должность существовала рядом с наместнической и отличалась тем, что если наместник сосредоточивал в своих руках административно-финансовую и судебную власть в уезде, то воевода был начальником ратных, то есть военных сил, комплектовавшихся и направлявшихся в то или иное место по мере военной необходимости.

В первое время местное управление, созданное Иваном IV в Среднем Поволжье, внешне носило привычную для России оболочку наместнической власти. Так «Казанский летописец» называет первых воевод Казани, оставленных Иваном IV в 1552 г. наместниками. Своими наместниками их называл и сам Иван Грозный, например, в наказной памяти, данной архиепископу Гурию в 1555 г. [12]. Подтверждение этому находим и в последующие годы [11]. Но, как показывают исследования, наместническая власть

была фактически воеводским управлением, так как организация управления в Поволжье с самого начала не имела основного атрибута власти наместника – права на кормление и бесконтрольное управление [16].

В дальнейшем очень быстро элементы наместнического управления, не успев сложиться и развиться, отмирают, а воеводское управление, наряду с привычными функциями военных органов, начинает приобретать и черты гражданского управления. Первое время характеризуется сочетанием и даже конкуренцией этих задач, но очень скоро функции гражданского управления в воеводских органах в Среднем Поволжье побеждают, становятся сначала преобладающими, а в дальнейшем – основными.

Во второй половине XVI века административное управление возглавлялось «большим» воеводой, который концентрировал в своих руках всю полноту власти в крае. Рядом с ним были «меньшие» воеводы, число которых было различно в разных городах и в разные годы. Обязательным элементом воеводского управления в крупных политических центрах края были дьяки (один или два). Но вскоре (не позднее начала 80-х гг. XVI в.) терминология начинает изменяться – названия «большие» и «меньшие» воеводы заменяются «воеводы с товарищи».

В 50-60-е годы назначались отдельно воеводы «городовые» (иногда они назывались «городничими» или воеводы «в остроге», «острожными») и воеводы «на вылазке», «походные» (для мобильных военных операций на территории уезда). Это, видимо, диктовалось беспокойным политическим положением края в первые десятилетия после его присоединения к России. Позднее такое разделение исчезает.

Смена воевод обычно происходила осенью, а указ царя об этом (так называемая роспись воевод по городам) составлялся весной, чаще всего в мае. Были и исключения в период военного положения крепостей Среднего Поволжья.

Последнюю четверть XVI – начало XVII века А.П. Павлов определил как начальный этап складывания системы воеводского управления в России. Наиболее устойчивым воеводское управление в этот период было в

присоединенных к России пограничных районах, в том числе и в Поволжье.

Функции воевод и их действия определялись наказами, которые выдавались сначала царем, а потом центральным органом по управлению Поволжьем («понизовыми городами») – Приказом Казанского дворца. Следует отметить, что наказы воеводам являются неопределенным источником для изучения сущности воеводского управления, его системы и функций. Эта проблема попала в поле зрения историков относительно недавно и в настоящий момент детально изучена такими исследователями, как И.П. Ермолаев и В.Д. Димитриев [13].

Практика письменных наказов появилась, по-видимому, не сразу. Первое время наказы имели устный характер. Самая ранняя из известных нам грамот, которые носят название «наказной» и в какой-то степени, следовательно, являются не только приказом о назначении, но и «наказной памятью» об управлении, свидетельствует о перемещении воеводы Б.Ю. Сабурова из Свияжска в Казань и датируется 30 ноября 1581 года [15].

Но судить о принципах политического управления краем можно начиная с более раннего времени. Так, возможность составления письменного наказа может быть отнесена к 1555 году, когда казанским воеводой был назначен П.И. Шуйский. На это указывает грамота царя этому воеводе с сообщением о приезде в Казань архиепископа Гурия, который вез с собой «наказную память». Эта «наказная память» была дана самому Гурию. Шуйскому направлялась лишь ее копия. Царь писал: «и ты бы, боярин наш Петр Иванович Шуйской, ту память держал у себя и дела бы еси наши делал по нашему наказу, который если свой наказ тебе дали...» [3].

Текст наказной памяти Гурию дает нам представление о характере управления краем и соотношении власти воевод и архиепископа. «А воеводам, и детям боярским, и новокрещеным, и гостям, и торговым людям жити бережно, и творити по государеву наказу во всем. И воевод слушати. А воеводам их беречи во всяких делах безо всякия хитрости. А архиепископа всем слушати. И повиновалися б во всем духовном наказании да воеводы ж с архиепископом. А архиепископ с ними о всяких государских делах совето-

вали любовно, безо всякия хитрости. А новокрещеных всегда посучати страху божию и к себе приучати и кормити и поити и жаловати. И беречи во всем. Да и протчии. Видя невернии таковое благочестие и бережение и жалование новопросвещенным, поревнует христьянскому праведному закону и просветятся святым крещением...»[3].

Таким образом, в этом документе расчленяются границы светской и духовной властей: воеводам указывается «беречи» «во всяких делех» служилых людей, новокрещеных и торговых людей, а архиепископу вменяется в обязанность «новокрещенных всегда поучати страху божию и к себе приучати, и кормити, и поити, и жаловати, и беречи во всем». Особенно подчеркивается, что воеводы должны «о всяких государьских делех» советоваться с архиепископом «любовно, без всякия хитрости» [3].

Среди обязанностей воевод края на первое место во второй половине XVI века должны быть поставлены военные вопросы. Об этом недвусмысленно говорят как «наказные памяти», так и писцовое описание Казани, Свияжска, Лаишева, Чебоксар, сделанное в 1565-1568 годах писцами Никитой В. Борисовым и Дмитрием А. Кикиным [23].

В наказной грамоте Сабурову при передаче дел по управлению из рук одного воеводы другому воевода обязан был передать своему приемнику «город и на городе наряд: пушки, пищали, и в казне зелья, и свинец, и всякой пушечной запас, и наши прежние наказы, и присыльные всякие наши грамоты, и всякие наши дела». Новый воевода должен был «бы еси на нашей службе в Казани и в городе, и в остроге. И детей боярских почал ведати. И всякими нашими делы промышлял...» [15].

Воеводы отвечали за безопасность города и посада. Городские (крепостные) ворота каждый вечер с заходом солнца запирались, а ключи от ворот передавались воеводе, везде выставлялись «сторожа» – караулы. Воеводы должны были каждую ночь объезжать город. «По всем сторожам около всего посаду всегда на первом часу ночи объезжает воевода да с ним дети боярские его полку», а в течение ночи «из светлицы ездят головы и дети боярские по тем же сторожей досматривают на сторожах людей». Контроль за острожными (посадскими) воротами воево-

ды обязаны были осуществлять постоянно и днем [16].

Кроме того, воеводы выполняли функции обеспечения общественного порядка внутри посада и города: «от боярина ж и воеводы большого и ото всех воевод всегда в день и в ночь на посаде по всем улицам ездят дети боярские для бережения, чтоб корчемного и никоторого лиха не было и огнев бы не во время во дворех не держали» [16].

В документах прослеживается, что, кроме ответственности за военную безопасность в уезде, кроме обеспечения общественного порядка внутри города и на посаде, одной из обязанностей воевод было руководство хозяйственной жизнью города – торговыми операциями, строительным делом и так далее.

Одним из важнейших полномочий воевод было наделение поместьями служилых людей, «испомещение» их на основе верстания их центральной властью. Как правило, поместья служилым людям («поместный оклад») давались на основании указных царских грамот. Но это не исключало возможности ввозных грамот самими воеводами и без ведома центрального правительства. Об этом очень недвусмысленно говорил боярин М.Г. Салтыков в 1610 году в письме литовскому канцлеру Сапеге: «...При прежних государех великих царех, коли они в отъезде бывали, без них на Москве бояре поместья давали, да не токмо на Москве, и в Новгороде Великом и в Козани бояре и воеводы поместья дают» [1].

Одной из основных обязанностей воевод было составление списка служилых людей уезда и контроль за их службой. Сохранилось немало документов, свидетельствующих о переводе служилых людей из одного города в другой, в связи с чем воевода должен был изъять из списка служилых людей выбывших и сообщить воеводе другого города, чтобы тот переведенных служилых людей в свой «список написал».

Одной из важных функций воевод было право суда в уезде. О том, что воеводы «понизовых» городов занимались судными делами уже во второй половине XVI века, свидетельствует грамота от 1571 года, требующая от курмышского воеводы И. Загрязского

выслать в Москву пошленные деньги с судебных дел [16].

В XVII веке воеводская система управления в Среднем Поволжье получила свое окончательное оформление. Этот процесс может быть прослежен по наказам воеводам. Каждому новому назначению воевод сопровождал новый наказ, который в основном повторял положения предыдущего, но постепенно охватывал все более широкий круг вопросов управления. До недавнего времени по Среднему Поволжью исследователи почти не имели этого важного источника для изучения системы местного управления, поэтому большое значение имеет публикация и введение в научный оборот этих источников В.Д. Димитриевым [14]. В сочетании с давно опубликованным наказом от 1697 году [24] это дало богатую коллекцию наказов, позволяющую проследить развитие функций воеводского управления на протяжении всего XVII в.

Н.П. Загоскин, называя указы «настоящими инструкциями областным управителям», дал следующую характеристику этим документам: «Воеводские указы содержат в себе подробное определение деятельности, преимущественно распорядительной и исполнительной, которая возлагалась на воеводу во вверенном ему округе; форма их почти одинакова» [17].

И.П. Ермолаев разработал и сформулировал принцип рассмотрения наказов, назвав его региональным, с учетом непосредственной подчиненности того или иного города (уезда) конкретному центральному приказу. «Следует не просто изучать указы вообще (независимо от места и условий их возникновения), а изучать их именно применительно к определенным условиям (в данном случае – это города Среднего Поволжья), имея в виду единый центр их создания (Приказ Казанского дворца)» [16].

В любом наказе можно выделить две части: основную, или «общую», и дополнительную, которую А.Д. Градовский называл «дополнительными статьями» [11]. Структура общей части традиционна. Формулировки из наказа в наказ повторяют друг друга и почти не поддаются самым малейшим изменениям. Может быть, именно эта традиционность

структуры наказа позволила исследователям XIX века формально толковать смысл и характер наказов [5]. А.Г. Маньков отмечает, что в функциях воеводского управления особо выделялись три функции: «обеспечение государственной безопасности извне», «надзор за внутренней безопасностью и порядком», «контроль за соблюдением крепостного режима» [21]. Можно согласиться с И.П. Ермолаевым, который выделил следующие вопросы, которые затрагивались в каждом наказе:

1) общепроцедурные вопросы, определение общих принципов и задач управления. В этой части наказа описывалась процедура вступления в должность нового воеводы. Порядок приема дел от прежнего воеводы, составления описи о принятии казенного имущества, определение общих принципов и задач управления;

2) социально-политические вопросы управления и военные обязанности воевод (разрядные и поместные дела);

3) обязанности хозяйственно-экономического характера и финансового управления;

4) судебно-полицейские права и обязанности [16].

Кроме общей части в наказах имелась и дополнительная часть. В ней давались указания относительно тех или иных конкретных вопросов управления, которые выходили за рамки положений общей части или дополняли ее конкретными поручениями воеводам по вопросам общей части.

Каждый наказ начинается с определения процедуры вступления в должность нового воеводы и порядка приема дел от прежнего воеводы, а также оформления этого акта. Воевода должен был принять денежную казну, боеприпасы, продукты питания, документацию. Воевода должен был иметь как минимум следующий набор документов: прежний наказ, «указные грамоты», «книги приходные и расходные», «сметные списки», «десятни». Начиная со второй половины XVII века к этому списку обязательно передаваемых документов добавляется «Уложенная печатная книга» (текст Соборного уложения 1649 года) [15].

По итогам передачи дел предусматривалось составление «рописного списка», ко-

пия которого посылалась в Приказ Казанского дворца. К сожалению, лишь небольшая группа этих документов известна исследователям.

Одной из основных функций воевод были военные дела: содержание крепости в боевой готовности, контроль за «городовым нарядом» и ратными людьми. В руках воевод была сконцентрирована вся военная власть в уезде в мирное время и исключительная власть в городе во время военных действий. Об обязанностях воевод по воинской защите города постоянно говорится в наказах. Воеводы всех «понизовых городов» должны были «ссылаться» друг с другом и «почасту» писать царю. Так, в 1653 году самарский воевода И. Бутурлин получил известие, что собираются «калмыцкие тайши Лаузак и Мунчак с воинскими людьми, а хотят идти под государевы города, под Уфу и в Казанский уезд, и под Царицын» [2]. Воевода был обеспокоен обороной Самары и сообщал «калмыцкие вести» своим соседям-воеводам. В случае нападения на уезд воевода должен был организовать оборону и выступить против нападающих.

Важной функцией воеводы были и находящиеся в его руках разрядные дела, то есть комплектование и обеспечение постоянной боеготовности определенного контингента «ратных» сил. Среди обязанностей воеводского управления одно из важнейших мест занимала забота о поместном и денежном обеспечении верхней прослойки служилых людей – дворян и детей боярских.

Верстание служилых людей обычно производилось центральной властью, но иногда передавалось в руки воевод. Чичерин отмечал, что верстание детей боярских на службу воеводами было всегда исключением, обыкновенно для этого посылались из Москвы особые разборщики, на это же указывал и Градовский [11]. Исключение из этого правила нередко было характерно для воевод, назначаемых Приказом Казанского дворца, что несомненно увеличивало их компетенцию.

Во второй половине XVII века наблюдается тенденция к расширению власти воевод в области поместного права. Хотя Соборное уложение 1649 года зафиксировало правило, что оформление мены поместий на поместья,

поместья на вотчины, так же как и оформление сдаточных и купчих, должно производиться исключительно в Поместном приказе, но уже вскоре было разрешено в операциях по поместным делам участвовать воеводам. В 1651 году воеводы получили право составлять «допросные речи» помещиков. Воеводы имели полное право раздавать в поместья так называемые «дикие поля».

Царский наказ давал право воеводам, а иногда и требовал от них, в свою очередь, составлять указы тем лицам, которые посылались ими для выполнения распоряжений центральной и местной власти [10]. Так, имеется полный текст наказной памяти, данной в 1681 году Ф.М. Сычеву о поездке в Симбирский уезд для проверки свободных земель за валом вверх по реке Барыш и «об отводе их в поместный оклад служилому жильцу Мирону Любимову сыну Репьеву вместо ранее отведенной ему безлесной далеко отстоящей от города и безлюдной земли за Карсунской чертой по реке Вешкайма». В распоряжении исследователей имеется также наказная память Симбирского воеводы М.А. Головина симбирскому площадному подъячему Алексею Тихомирову, который должен был «досмотреть» и описать землю, которую променяли друг другу Ф.А. Куроедов и И.В. Куроедов [10].

По мнению большинства исследователей, вопросы хозяйственно-экономического управления были одними из основных в ведомстве воеводских органов власти. К ним относились: сбор различного рода податей и пошлин с тяглого населения, организация таможенного и кабацкого управления, контроль за казенными оброчными статьями и промыслами, обеспечение хозяйственными и денежными запасами и их реализация, организация земских повинностей, управление дворцовым хозяйством, наблюдение за торговыми операциями и многое другое [8, 18].

О юридических правах воевод говорится во всех наказах. Воеводам предписывалось «в управных и во всяких делах расправу чинить по указу великого государя и по Соборному уложению», а в дальнейшем руководствоваться «новоуказными» статьями [19], большие судебные полномочия воеводы «понизовых городов» имели в уголовном и гражданском судопроизводстве. Наказы требовали, чтобы воевода и дьяки производили

суд и управу «безволокидно и в правду», чтобы воевода «по дружбе и по посулам» не норовил, а «по недружбе» не мстил. Соборное уложение 1649 года предусматривало в случае неправого суда наказания воеводам и дьякам.

Таким образом, рассмотрение наказов позволяет говорить о границах компетенции и

ведомства воевод, о тенденциях развития их власти. С течением времени указы воеводам становятся все более детализированными и всеобъемлющими. Они делаются обязательным элементом организации власти местного управления.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Акты исторические, собранные и изданные Археографическою комиссией [Текст]. СПб., 1846. Т.2.
2. Акты исторические, собранные и изданные Археографическою комиссией [Текст]. СПб., 1844. Т.4.
3. Акты исторические, собранные и изданные Археографическою экспедицией [Текст]. СПб., 1841. Т.1.
4. Александров В.А. Власть и общество. Сибирь в XVII в. [Текст] / В.А. Александров, Н.Н. Покровский. Новосибирск, 1991.
5. Андреевский И.Е. О наместниках, воеводах и губернаторах [Текст] / И.Е. Андреевский. - СПб., 1864; Неволин К.А. Образование управления в России от Иоанна III до Петра Великого [Текст] / К.А. Неволин // Полное собрание сочинений. СПб., 1859. Т.6.
6. Богословский М.М. Земское управление на Русском Севере в XVII в. [Текст] / М.М. Богословский. М., 1909-1912. Т. 1-2.
7. Важинский В.М. Землевладение и складывание общины однодворцев в XVII веке (По материалам южных уездов России) [Текст] / В.М. Важинский. Воронеж, 1974.
8. Вершинин Е.Н. Воеводское управление в Сибири (XVII век) [Текст] / Е.Н. Вершинин. Екатеринбург, 1998.
9. Глазьев В.Н. Местное управление в южных уездах России в XVII в.: общая характеристика [Текст] / В.Н. Глазьев // Вехи минувшего: Ученые записки исторического факультета. Вып. 2. Липецк, 2000. С. 18-29; Глазьев В.Н. Власть и общество на юге России в XVII веке: противодействие уголовной преступности [Текст] / В.Н. Глазьев. Воронеж, 2001.
10. Государственный Архив Ульяновской области [Текст]. Ф. 732.
11. Градовский А.Д. История местного управления в России [Текст] / А.Д. Градовский // Собрание сочинений. СПб., 1899. Т.2.
12. Дмитриев В.Д. Документы по истории народов Среднего Поволжья XVI-начала XVII веков [Текст] / В.Д. Дмитриев // Ученые записки Чувашского научно-исследовательского института языка и литературы. 1963. Вып. 22. С. 165-186.
13. Дмитриев В.Д. Пресечение «шатости и смуты» ясачных крестьян как одно из основных направлений политики царского правительства в Среднем Поволжье в XVII веке (по наказам воеводам) [Текст] / В.Д. Дмитриев // Сельское хозяйство и крестьянство Среднего Поволжья в периоды феодализма и капитализма. Чебоксары, 1982. С. 12-19.
14. Дмитриев В.Д. Четыре наказа Казанским воеводам [Текст] / В.Д. Дмитриев // История и культура Чувашской АССР. Чебоксары, 1974.
15. Дополнение к Актам историческим, собранные и изданные Археографическою комиссией [Текст]. СПб., 1846. Т.1.
16. Ермолаев И.П. Среднее Поволжье во второй половине XVI –XVII вв. (Управление Казанским краем) [Текст] / И.П. Ермолаев. Казань, 1982.
17. Загоскин Н.П. Уставные грамоты XIV –XVI вв., определяющие порядок местного правительственного управления [Текст] / Н.П. Загоскин. Казань, 1875. Вып. 1.
18. Зерцалов А.Н. Материалы для истории Симбирска и его уезда. (Приходно-расходная книга) [Текст] / А.Н. Зерцалов. Симбирск, 1896.

19. Карпикова И.С. Органы Русского государства, выполнявшие функции полиции до XVIII в. [Текст] / И.С. Карпикова // Вестник МГУ. - Серия XII. Право. 1972. № 3. С. 45-52.

VOIVODSHIP IN THE MIDDLE VOLGA REGION IN THE XVI - XVII CENTURY

© 2018 A.A. Popov¹, S.M. Maltseva²

¹ Samara University of Public Administration "International Market Institute", Samara, Russia

² Samara Energy College (SEC), Russia

The article analyzes the formation of the local government system in the Middle Volga region in the 16th-17th centuries. The authors showed the significance of such historical source as appointed voivodeship memory to study the process of local government formation in the region in this period. The article deals with the structure of this type of historical document and its evolution.

Key words: local government, provincial administration, Middle Volga region, XVI-XVII centuries, functions of voivodeship authorities.