

«ПРАВО ВЫБОРА» ПРОДОЛЖАЕТ знакомить читателей с главными из книги члена научно-методического совета при Избирательной комиссии Иркутской области И.В. Минникус «История выборов и избирательного права России».

Специальные учреждения, которые были целенаправленно занимались только подготовкой и проведением выборов, в этот период не было.

«Учинити собор»

Решения о проведении выборов принимали высшие органы власти государства, они же утверждали нормативные акты, регулировавшие избирательную процедуру и иные вопросы, связанные с выборами.

Решение о признании в столицу выборов с мест на соборы принадлежало одним из тех органов, которым принадлежала верховная власть в стране.

Решение о формировании местных выборных органов также принималось высшей властью. Однако в некоторых случаях властное распоряжение об избрании местных выборных лиц могло быть оформлено как стольным правительством, так и региональными властями среднего звена, в частности, епископами и воеводами.

«Грамота из разряду...» Значительный объем работ, связанных с организацией выборов как в общегосударствен-

ных выборах принимало помимо главы государства лишь в случае его отсутствия. Первым примером принятия решения о выборах при отсутствии государя может служить процедура «оборания» на царство Бориса Годунова, когда решение о выборах, видимо, принял второй по значению властный институт – боярская Дума, вполне вероятно, при активной роли патриарха.

Другой пример – организация выборов в конце 1612 г. Решение в данном случае принимал «Совет всея земли». Этот орган не имел официального статуса, но фактически принял на себя функции по управлению государством до избрания государя.

Во-вторых, приказы управляли выборами об общеземских грамотах в адрес конкретных территорий. Как правило, обязанность составления грамот в соответствии с указами о выборах возлагалась на Разрядный приказ.

Практически во всех воеводских отписках об итогах выборов на собор 1651 г. употребляется неизменная формулировка: «...прислана твоя, Государева, Царева и Великаго Князя Алексея Михайловича всея Русии грамота из разряду...».

В-третьих, приказами разрешались некоторые спорные ситуации, связанные с документацией, количеством прибывших лиц, а также нарушениями процедуры избрания.

В местных выборах приказ играл не только роль регистрирующего органа. В нем отсели-



Основная работа по проведению общеземских выборов ложилась на воевод

вались «неспособные» к делу лица. Кроме того, на приказы была возложена ответственность за процедуру «утверждения» выборного.

Вид приказа, задействованного в выборах местного самоуправления, определялся как территориальной принадлежностью, так и родом деятельности выборного лица. В частности, губные дела и ответственные за них в основном находились в ведении Разбойного приказа.

Лично являвшиеся в приказ выборные лица приносили в нем присягу и снабжались наказами. Таким образом, приказ занимался не только регистрацией. В его компетенцию входила организация ритуальных действий – крестовых выходов, а также юридическое оформление статуса и дача указаний о будущей деятельности.

Рисковые воеводы

В общеземских выборах основная часть работы – проведение голосования, а также подготовительные мероприятия – была возложена на воевод.

Довольно часто действия воевод диктовались грамотами: «И как к вам сн наша грамота придет, и вы б в тотчас велели быти к себе в Съезжую Избу... И сей наш указ сказали имяно. А сказам и наш указ, велели... меж себя vybrати... А ково к такому делу vybrati, и вы б на тех выборных людей нево звали выборы за рука и выслати тех выборных людей и на них выборы... к нам, к Москве...».

На практике круг действий воеводы был значительно шире: чтобы «велеть быти к себе», необходимо было высчитать более или менее приемлемую дату голосования и информировать об этом жителей. Сбор избирателей также не всегда протекал идеально.

Подчас воеводам приходилось силой сгонять людей для производства выборов, удерживать их до прибытия других избирателей или рисковать и первых попавшихся отправлять в Москву в качестве представителей.

«летит» написать выбор. Далее, как и в общеземских выборах, воеводам обещали «отплатить» об этом в столицу и прислать туда же избранного старосту, «выбор» и свою отписку. В выборах «верных голо» и целовать грамоту воевода мог не участвовать непосредственно, но, по распоряжению законодателя, был обязан «читать всякое вспоможене».

В некоторых случаях, помимо указанных действий, воевода еще и инициировал местные выборы посредством издания соответствующего акта. Правда, это допускалось лишь в тех случаях, когда ранее был утвержден общегосударственный акт-дозволение: «...по указу великих государей и по наказной памяти думного дворянина и воеводы Ивана Богдановича Ловчинова... велено... vybrati».

Кроме того, при формировании некоторых органов местного самоуправления заключительная стадия выборов тоже в какой-то мере зависела от воеводы. Так,

лату Сеченову, да Провоторху Волкову». Судя по содержанию документа, старосты – не просто получатели грамоты. Именно им предписывалось организовать переборы.

В отношении выборов земских властей нижнего звена выборы вменялись в обязанность земским старостам. Например, земским старостам адресовались памятки о выборах таможенных и кружковых голов и ларечных целовальников.

Старосты являются вопросом о выборе старост в общеземских выборах. Большинство авторов называет адресатами призывных грамот воеводу или другие «высшие административное» лицо данной местности, подражая в подлиннике и старосту. Но несколько моментов дают основание усомниться в полномочиях губного старосты в этой сфере.

Во-первых, до сих пор неизвестны точные рамки компетенции губных старост. Однако, судя по дошедшим до нас сведениям, полномочия старосты на-

«ПОДЧАС ВОЕВОДАМ ПРИХОДИЛОСЬ СИЛОЙ СГОНЯТЬ ЛЮДЕЙ ДЛЯ ПРОИЗВОДСТВА ВЫБОРОВ, УДЕРЖИВАТЬ ИХ ДО ПРИБЫТИЯ ДРУГИХ ИЗБИРАТЕЛЕЙ ИЛИ РИСКОВАТЬ И ПЕРВЫХ ПОПАВШИХСЯ ОТПРАВЛЯТЬ В МОСКВУ В КАЧЕСТВЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ».

В целом, вопросы, связанные с извещением, сбором жителей и их голосованием, находились в компетенции воеводы. Кроме того, на него возлагалась обязанность получить «выбор», составить отписку с отчетом о произведении выборов и отправить документы и выборных в Москву.

Иногда воевода через свой служебный штат проверял, выехали ли выборные в столицу.

Воеводы были задействованы не только в общеземских, но и в местных выборах.

В частности, организация выборов губных старост, как указано в грамоте 1627 г., обычно целиком возлагалась на воеводу. Грамота не только была адресована «в Торжок, воеводе нашему князю Воину Михайловичу Кропоткину», но и предписывала воеводе созвать население «к себе на съезд» и велеть жителям выбрать нового губного старосту.

После избрания достойного, грамота призывала воеводу «ве-

грамотой в 1659 г. сурдальскому воеводе предписано «привести к вере по Христову слову». Естественно, что к кресту приводил священник, но ответственность за организацию данной стадии избирательной процедуры также была возложена на воеводу.

На некоторое время в отношении местных выборов воевод заменили сыщики: с 1669 г. губными были подчинены губные старосты и вся организация их выборов.

«Привести к вере»

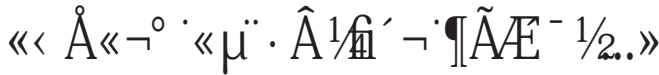
В качестве адресатов грамот об избрании местных властей нижнего звена довольно часто выступали губные и земские старосты.

Например, грамота о разрешении провести переборы сотских, десятских и пятнадцати в Шуе была направлена «от царя и великаго князя Михаила Феодоровича всея Русии, в Шую губным старостам Фи-

ходисль, прежде всего, в сфере карательной и фискальной деятельности. Во-вторых, сохранялись призывные грамоты на соборы адресованные именно воеводам. Таким образом, старосты как адресаты в большинстве источников не фигурируют.

Процедура приведения к кресту выборных нижнего звена на организованных воеводой или иным администратором, а осуществлялась священником. Царской грамотой в 1659 г. сурдальскому воеводе предписано «привести к вере по Христову слову, по Благотельской заповеди, против чиновной книги в черкам Протопопу или Священнику».

Были и вспомогательные органы, выполняющие указания о производстве выборов. К этой группе относятся бирчи (глашатаи), присыла, пушкари, стрельцы, которые выполняли распоряжения об оповещении и доставке избирателей, проверяли факт отъезда выборных в столицу.



В правовых актах четырёхсотлетней давности прописывались моральные критерии для кандидатов

В СОДЕРЖАНИИ актов XVI-XVII веков встречается информация, позволяющая выделить некоторые особые требования, которые предъявлялись не к избирателям, а только к кандидатам на выборную должность. Это определенно имущественный статус, личные и деловые качества, служебное положение и физическое состояние претендентов.

Термин «лучшие» звучит в актах довольно часто. Это может означать определенную знатность кандидата, его положение в служебном списке. Но указание на отбор «лучших» в своей среде зачастую имело не только социальную, но и имущественную подоплеку. Ее можно рассмотреть как указание на имущественный критерий.

Иногда имущественный критерий выражался более определенно, чем «лучший», термином «постоятельный» или «прочноличный»: «а в губных старостах у таких дел в городех быть дворяном добрым и прочиточным», «устройти губных старост дворян добрых, по спискам лучших людей, которые бы были... животом прочиточны».

Даже при отборе кандидатов в торные сторожа и целовальники, судя по присяжным «выборам», учитывалось, что они «животом прочиточны». Только на посты, не связанные

частого отлучения от промысла они обещали и задолжали. Более или менее постоянным и очевидным требованием к кандидатам на выборную должность было наличие у него определенного личного качества – разумности, честности и тому подобное – призывные грамоты часто требовали избрания на соборы «добрых», «разумных» людей.

В материалах Разрядного приказа сохранилась отписка можайского воеводы, которым местные служилые заявили о своей непригодности к представительству на собор, поскольку они-де «люди маломощные и малорумные». Одно из проявлений одобренных правительством личных качеств – положительный нравственный облик кандидата. При отборе должны были принимать во внимание достойное поведение избравшего субъекта, отсутствие преступлений и проступков, осуждаемых обществом. Так, причиной жалобы избирателей г. Ельца в 1648 г. было поведение делегатов на собор, которые, по словам жителей, «насебывали слова на нас... наговаривают... нам и всему городу

чуют убытки больше и продолжают нас без вины». Недовольство избирателей-ельчан вылилось в обращение к государю с замечанием, что данным людям «у твоего государева земскова дела быть нельзя».

Не менее важен был моральный критерий и для кандидатов на местные должности. Помимо того, что кандидаты на выборную должность должны были «всем городу любя», правом определялся более или менее постоянный набор нравственных качеств выборного. Так, особая грамота – Наказная память 1667 г. предписывала на Двине быть целовальникам «лучшим и прожиточным и правдивым людям, которые в государстве казне можно верить».

В таможенных головах и целовальниках, согласно грамоте 1677 г., следовало избирать «людей добрых и пожиточных, и велая чью к Богу душу убождает и правду». Наиболее образно требование добропорядочности изложено в Указе 1698 г., в котором казачкини и таможенными целовальниками предписывалось избирать «людей добрых, не пьяниц, чтоб с правдою вино продав, деньги собирали в особую... ящик, а не себе по карманам».

«К делу пригожи»

Личные достоинства избираемого включали не только характеристики нравственного порядка. В эту же группу мож-



Нравственный облик кандидата прописывался в специальных наказах

но отнеси и деловые качества кандидата на выборный пост.

В общеземских выборах деловые качества выражались не слишком конкретным разовым описанием, например, «которые б умели рассказать обиды и насильства и разоренье». Это – одно из немногих прямых указаний на «профессиональную пригодность» делегатов собора.

От выборов в местное самоуправление требовалось более конкретные качества: они должны были «к делу пригожи». Что означала эта «пригодность», в каждом случае зависело от рода деятельности. Так, например, для получения точных сведений о доходах и повинностях населения потребовалось избрать сведущих людей, «которые б всяких людей, что каков прожиток и промысел, знали»; для государственного сбора нужны были не просто правдивые и честные люди, но которые «оброк соборити умели и к нашей бы казне на срок призовали без недобору»; кроме того, для казбачко-

людей, которым «казбачкой сбор был за обшей».

В числе требований к кандидатам было такое условие, которое варьировалось в зависимости от вида выборной деятельности. Это критерий совместности выборного поста с иной службой. Относительно выборов на общегосударственные соборы вопрос чаще всего решался в пользу совместности. Большинство авторов идет дальше, считая, что должность помогла при выборах, давала преимущество, даже автоматическое избрание.

Служба для дворян и детей боярских была практически постоянным состоянием, сопоставляющим их сословной принадлежностью. Однако нельзя не учитывать, что люди, выполнявшие государственную службу, вдали от города, где «приписаны», были не очень-то пригодными кандидатами для своего уезда. Так, выборный от детей боярских Верей Григорий Левшин «яв прошлом... году был на государственной службе в Курскую и в Карпове...». Совершенно оче-

видно, что «в прошлом» году он не был избран, так как вряд ли мог бы совмещать выборную и государственную службу.

На выборах в местное самоуправление действительная служба представляла еще больше препятствие к избранию. Видимо, это связано с тем, что заседание земского собора не было постоянной деятельностью, а отправление полномочий выборных лиц на местах имело постоянный характер. Поэтому местный выборный пост с государственной службой совмещался с трудом.

К середине XVII века вопрос о совместности выборной и государственной службы был разрешен законодательными поправками. Как зафиксировано в ст. 4 гл. XVI Соборного Уложения 1649 г., в роли старост могли выступать лишь те дворяне, которые «за старость или за раны от службы отставлены или за которых служат дети их и племянники».

«ТОЛЬКО НА ПОСТЫ, НЕ СВЯЗАННЫЕ НАПРЯМУЮ С ИНТЕРЕСАМИ ГОСУДАРСТВА, НА КОТОРЫЕ ВООБЩЕ НЕ БЫЛО «ОХОТНИКОВ», НАПРИМЕР, ПАЛАЧАМИ, РАЗРЕШАЛОСЬ «ВЫБРАТЬ ИЗ САМЫХ ИЗ МОЛОДЧИХ, ИЛИ ИЗ ГУЛЯЩИХ ЛЮДЕЙ».