УДК [321:316.3:94](=16)

Опрятный С.Н.,
профессор кафедры государственного управления и земельного кадастра
Классического приватного университета,
кандидат наук по государственному управлению, доцент
(Украина, г. Запорожье)

ЗАРОЖДЕНИЕ ОБЩИННОГО МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ У ВОСТОЧНЫХ СЛАВЯН

Данная статья является частью компилятивного исследования генезиса местного самоуправления древних славян. Акцентировано внимание на истоки общинного местного самоуправления у восточных славян.

Ключевые слова: род, племя, общинное местное самоуправление, славяне, местная власть, бытовое начало, союз общин.

Гипотетически самоуправление существовало всегда. Исходя из этого, история властных отношений и управленческих структур славян уходит далеко в глубь времен и берет свое начало в родовых отношениях. У древних славян самоуправление как таковое прослеживается еще при родовом устройстве. Формирование славянских племен происходило долго, и процесс этот был очень сложным и запутанным. Однако, на наш взгляд, оно имело бытовое начало и охватывало длительный по времени период, который условно можно разделить на два этапа. К первому относят время становления и развития общинного строя, объединения производственных общин в союзы общин и городские поселения, а также разделения власти на центральную и местную. Общественная власть в Древнерусском государстве первоначально образовалась частным путем в кровнородственных обществах. Она сохраняла частноправный характер в течение всего первого периода.

Однако уже тогда, в самом начале истории, проявляется осознание общественной

роли власти. Поэтому второй этап, положивший начало новому концептуальному подходу к образованию — развитию государства и его управлению, связан с принятием христианства на Руси.

Местное самоуправление каждой страны всесторонне отражает традиции народа, его ментальность, уровень развития общества и условия его существования. Это касается и местного самоуправления Украины, которое существовало с древнейших времен и, как считают, характеризовалось реальным демократизмом.

Наиболее известными формами местной демократии в истории местного самоуправления времен Киевской Руси были вече (городские, территориальные) и собрания (сходы) вервь (жителей нескольких сел или иных населенных пунктов) где решались важнейшие вопросы. Для решения остальных вопросов избирались войти или другие должностные лица.

После вхождения украинских земель в состав Великого Княжества Литовского элементы местного самоуправления, особенно в городах и местечках, получили дальнейшее развитие в форме войтовства.

Войтов избирали на городских вечах, что в документах получили названия «община», «копа», «купа».

Важное значение для дальнейшего развития местного самоуправления в Украине имело магдебургское право, оно начинает распространяться на украинские города от середины XIV в. Магдебургское право предусматривало предоставление городской общине право ввести модель городского самоуправления на примере управления немецким городом Магдебургом и в некоторых документах получило название немецкого или саксонского права.

Сянок был первым украинским городом, которому магдебургское право было даровано Галицким князем Болеславом-Юрием 1339 года. Позже магдебургское право было предоставлено ряду других украинских городов.

Юридическими последствиями предоставления городу магдебургского права были: отмена обычных норм, вывод города из-под юрисдикции местной администрации (феодалов, воевод, наместников и т.п.) и внедрение собственного органа городского самоуправления — магистрата.

Но со временем магдебургское право в Украине по ряду объективных исторических обстоятельств постепенно начали отменять. Окончательно по всей Украине было отменено в 1831 году. И только Киев сохранил этот статус до 1834 года.

Следующий этап развития местного самоуправления — так называемая Казацкая эпоха. Особенностью этого этапа является то, что он присущ только Украине.

Сформировалась новая украинская (казацкая) государственность — Запорожская Сечь, которую называют прообразом настоящего государства.

В Запорожской Сечи, которая возникла в середине XVI в., высшим органом власти был военный совет, который решал важнейшие вопросы. Военный совет избирал старшину. Высшая власть — военная, административная, судебная и духовная — принадлежала кошевому атаману. Ниже звено должностных лиц возглавлял атаман.

После подписания в 1654 году Договора между Украиной и Московским государством (известного как Переяславский) начинается процесс постепенной ликвидации украинских форм местного самоуправления: в 1764 году ликвидируется Гетманство, в 1775 — Запорожская Сечь, в 1783-м магистратские и ратушные суды заменяются судами «по учреждениям о губерниях» и отменяется полково-сотенный строй. После издания Екатериной II 21 апреля 1785 года «Жалованной грамоты на права и выгоды городам Российской империи» были созданы новые органы городского самоуправления — городские думы. XIX — начало XX ст. характеризуются становлением в Украине общеимперских форм местного самоуправления.

Практические аспекты управления на местном уровне анализируются такими учеными, как А. Костюков, И. Постовой, Р. Маннапов, В. Рябов, в трудах которых содержатся положения, раскрывающие роль традиций в становлении современных самоуправленческих форм.

Множество публикаций свидетельствуют об актуальности и общественной значимости изучаемой проблемы, подтверждают

серьезный научный интерес к всестороннему изучению условий становления и функционирования гражданского общества, в котором для органов местного самоуправления одной из основных проблем становится определение соотношения прав, обязанностей и полномочий каждого из субъектов местного самоуправления.

Рассмотрим первый этап с позиции быта славянских восточных племен. Летописец оставил нам о нем следующее известие: «...каждый жил с своим родом, отдельно, на своих местах, каждый владел родом своим». Мы теперь почти потеряли значение рода, у нас остались производные слова — родня, родство, родственник, родина. Мы имеем ограниченное понятие семьи, но предки наши не знали семьи, они знали только род, который означал всю совокупность степеней родства, как самых близких, так и самых отдаленных; род означал и совокупность родственников, и каждого из них; первоначально предки наши не понимали никакой общественной связи вне родовой и потому употребляли слово «род» также в смысле соотечественника, в смысле народа. Для обозначения родовых линий употреблялось слово «племя». Единство рода, связь племен поддерживались единым родоначальником. Эти родоначальники носили разные названия — старцев, жупанов, владык, князей. Последнее название, как видно, было особенно в употреблении у славян русских и по словопроизводству имеет значение родовое, означает старшего в роде, родоначальника, отца семейства. Кто бы это ни был, он был свой и, вероятно, управлял родом самостоятельно от имени всего рода.

По мнению российского историка С.М. Соловьева, создавшего стройное учение о родовом быте, постепенный переход этого быта в быт государственный, последовательное превращение племен в княжества, а княжеств в единое целое — государство — является основным смыслом русской истории. С.М. Соловьев дает нам и этимологию слова «князь»: слово *князь* или *конязь* происходит от корня *кон*, предел, граница, вершина, начало; корень же *кон* есть санскритский — *джан* — рождать, и князь в санскритском имеет себе соответственные: *джанака, джанатри.* Отсюда древнее название новобрачных *князь* и *княгиня*, потому что, вступая в брак, они становятся домовладыками, начальниками особого, имеющего произойти от них рода. Что старейшины родов назывались у нас до прихода варягов князьями, о том есть ясное свидетельство у летописца, например: «Се Кий княжаше в роде своем. И по сих братьи держати начаша род их княженье в Полях». Или: «Наши князи добри суть, иже распасли суть Деревьску землю».

Письменные источники сообщают о славянах с первых веков нашей эры. Они известны сначала под именем венедов; позднее авторы VI века Прокопий Кесарийский, Маврикий Стратег и Иордан дают подробную характеристику образа жизни, занятий и обычаев славян, называя их венедами, антами и склавинами. Византийский писатель и историк Прокопий Кесарийский, живший в первой половине VI века, писал: «Эти племена, склавины и анты, не управляются одним человеком, но издревле живут в народоправстве, и поэтому у них счастье и несчастье в жизни считается делом общим».

В конце VI — начале VII столетия жил другой древний автор, написавший сочинение «Стратегикон». Вначале считалось, что автором этого трактата был император Маврикий. Позднее ученые пришли к выводу, что «Стратегикон», как учебник для военных, написан одним из полководцев или советников императора. Кто бы ни был автором этого произведения, он был современником наших предков, которого поразило свободолюбие славян. «Племена антов сходны по своему образу жизни, — отмечал он, — по своим нравам, по своей любви к свободе; их никоим образом нельзя склонить к рабству или подчинению в своей стране». Славяне, по его словам, доброжелательно относятся к прибывающим к ним в страну иноземцам, если те пришли с дружескими намерениями. Не мстят они и врагам, недолго задерживая их у себя в плену, и обычно предлагают им либо за выкуп уйти к себе на родину, либо остаться жить среди славян на положении свободных людей.

В предыдущих работах мы уже отмечали выводы ученых о том, что «На сегодня

нет никаких сомнений в том, что славяне — это древнейший сформированный этнос, который имел собственную духовную культуру еще в эпоху палеолита — каменного века, а это около 30 тыс. лет до нашей эры» [3, с. 44].

Поэтому суть родового самоуправления можно отнести к абсолютной самостоятельности в управлении жизнью и бытом рода.

«Природа для народов Западной Европы была матерью, для народов Восточной Европы — мачехой; там она содействовала успехам цивилизации, здесь — тормозила их; потому-то и русский народ позже западноевропейских собратий приобщился к греко-римской культуре и позже выступил на историческое поприще, чему, кроме того, немало способствовало и непосредственное соседство с варварскими кочевниками Азии, с которыми необходимо было вести упорную борьбу. История застает русских пришедшими с Дуная и расселившимися по великому водному пути из варяг в греки; они живут родовым бытом: общественной ячейкой была не семья, еще неизвестная в ту пору нашим предкам, но вся совокупность лиц, связанных узами родства, как самых близких, так и самых отдаленных; вне родовой связи не существовало и связи общественной. Во главе рода стоял родоначальник с патриархальной властью; старшинство определялось рождением; дядья имели все преимущества перед племянниками, а старший брат, родоначальник, был для младших «в отца место». Родоначальник был распорядителем рода, судил и наказывал, но сила его распоряжений опиралась на общее согласие младших родичей. Такая неопределенность прав и отношений вела к усобицам и позже вызвала распадение рода» [5].

Обширная территория, которую населяли восточные славяне, позволяла родичам по собственному желанию без проблем со стороны рода отделяться и создавать собственное поселение, оставаясь при этом в добрых отношениях с остальными. По крайней мере, повода для территориальных ссор не было.

Родовой быт обусловливал общую, нераздельную собственность, и, наоборот, общность, нераздельность собственности служила самою крепкою связью для членов рода. Отделение от рода обусловливало скорее всего территориальную обособленность, но не расторжение родовой связи. Слово «хутор» и поныне бытует в нашем языке. Происходит от др.-в.-нем. huntari «часть округа», ср.: др.-шв. hundari. Отсюда, по-видимому, русск. хутор, укр. хутір (род. п. хутора), польск. chutor, futor (последнее — согласно Брюкнеру) [2].

В сельской местности под ним подразумевается обособленное хозяйство вместе с земельным участком и усадьбой владельца, а также в собирательном контексте — жители такого селения.

Наиболее распространенной на Руси была сельская община. Но со временем жизнь потребовала формирования городских общин. Предположительно это происходило следующим образом: зачастую род выбирал особо удобную для проживания местность и благоустраивал и укреплял ее коллективными усилиями родичей нескольких поколений. Это уже был «город» — огороженная территория.

Появление городских общин, по-видимому, диктовалось нарастающим процессом разделения труда и необходимостью обеспечения защиты от неприятеля. Немаловажным фактором являлся процесс и результат переселения славян в чужую землю. Например, переселение на землю, занятую финскими и латышскими племенами, в целях обеспечения собственной безопасности заставило славян объединяться в общины и строить города для совместной жизни родов.

В городах такого типа, естественно, появлялись причины для усобиц. Киев, например, был изначально жилищем рода. Летопись говорит, что «встал род на род» [4], что подтверждает общественное устройство в рамках родовых отношений.

В дальнейшем родовая грань была нарушена. Веча, сходки старшин, родоначальников уже не могли создать связи между соприкоснувшимися родами и дать им единство. Родовой эгоизм приводил к родовым усобицам, кончившимся призванием князей.

История свидетельствует, что местное самоуправление зарождается на основе

экономических и политических интересов общин, объединяющихся на определенной территории в союзы (Греция, Рим, Сербия и др.). Впервые правовой статус оно получило в Риме в 1 веке до нашей эры.

Римляне и греки в силу своих экспансивных интересов постепенно занимали территорию проживания славян, строили на ней свои города, вынуждая тем самым славян переселяться с побережья Дуная на русские земли. В результате такой миграции родовой быт славян был сильно нарушен. Тем не менее продолжительное соседство славянских племен с греками и римлянами на Дунае развило в них потребность общественного устройства. В этот период у них зарождается община. В этой связи мнения ученых не всегда совпадают.

И.Д. Беляев утверждает, что «славяне уже пришли на Русь, находясь в известной степени развития», что «общественное устройство у них не было родовое, а общинное». Общины же представляли собой по сущности и форме самоуправляющиеся единицы, которые формировались самим народом.

В.Д. Иванов считает, что у славян община была формой только территориальной организации.

К.С. Аксаков доказывает, что община постоянно была основой русского общественного устройства.

Однозначно лишь то, что соседство с Римом, Грецией, Сербией, где самоуправление в виде общин появилось и действовало значительно раньше, безусловно, оказало влияние на славянские племена.

Таким образом, общины как самоуправляющиеся единицы, по утверждению ученых, появились в результате разложения родового строя и переселения славян с побережья Дуная. В основу формирования общинного самоуправления были положены производственный и территориальный факторы. Люди осознавали, что без создания продукта или товара первой необходимости, без приобретения его путем промысла, без строительства жилья существование невозможно. Поэтому в основу деятельности общин было положено производственное, трудовое начало.

Развитие общин как форм самоуправления на производственной основе постепенно приводит их к свободному объединению по интересам на определенной компактной территории. Такова, например, эволюция купеческих общин, объединявших в одно целое людей различных племен. Купцы составляли свои общины (сотни), которые имели своих выборных старост (сотских) и жили улицами или слободами. Свои общины имели черные люди, к которым относились ремесленники и разнорабочие, земледельцы и сельские промышленники, а также торговцы, не записанные в купеческие общины.

В городах черные люди жили улицами по интересам, о чем нам напоминают названия улиц (Мясниковская, Гончарная и т.п.). В селах люди проживали на землях общин, объединенных смежными экономическими интересами.

Объединение людей на производственной основе по интересам стало отправной точкой зарождения производственного общинного самоуправления. С развитием производства совершенствовалось и общинное управление, способствовавшее улучшению быта и жизни людей. Современным языком это можно выразить как «повышение цивилизации». Правда, процесс этот растянулся на многие столетия.

Большинству территориальных общин была присуща вечевая форма управления, что по сути являлось самоуправлением производственных, территориальных общин. Летописец, упоминая о вечевом устройстве общественной жизни у русских славян, отмечает: «Новгородцы бо изначала, и Смоляне, и Кияне и вся власти, яко же на думу на вече сходятся, и на чем старшие сдумают, на том и пригороды станут». Как видно, высшим органом власти было городское вече, решение которого для всех в равной степени считалось обязательным к исполнению. В пригородных (территориальных) общинах были свои вече и избираемые ими органы или должностные лица. О наличии общинного местного самоуправления в пригородах у Кривичей и Смолян по их главному городу свидетельствует Нестор. Он говорит, что Смоляне, так же как и Новгородцы, управлялись в древности вечем и что вече стар-

шего города Смоленска было руководителем всех кривских пригородов [2, с. 15]. Иными словами, вече в пригородах можно считать формой местного самоуправления с относительной самостоятельностью и зависящее от общего городского вече.

И.Д. Беляев считал, что «общинное вечевое устройство» у славян проникло во все стороны общественной жизни. Каждое племя являлось союзом городов, город являлся союзом улиц, улица — союзом семейств [2, с. 5]. В каждом городе было свое вече. Город делился на улицы. Улицы имели свои вече и избираемых ими должностных лиц.

Местное самоуправление каждой страны всесторонне отображает традиции народа, его ментальность, уровень развития общества и условия его существования. Идеи местного самоуправления у славян основываются на давних самобытных и самоуправляющихся традициях, которые берут свои истоки еще из времен существования территориальной соседской общины.

Ряд авторов относят зарождение общинного самоуправления ко времени становления и развития общинного строя у славян, объединения производственных общин в союзы общин и городские поселения, разделения власти на центральную и местную.

Другие авторы, например, ведут отсчет российского городского самоуправления от широко распространенной в ранней домонгольской Руси (X—XI вв.) традиции решать на вече (от старославянского «вет» — совет) важнейшие вопросы общественной жизни вплоть до приглашения или изгнания князя.

Наиболее полно идея вечевого правления была реализована в двух русских феодальных республиках — Новгороде и Пскове, где считали вече органом народной власти. Во времена царствования Ивана Грозного такая власть была ликвидирована. Однако считается, что первые идеи об общественной самостоятельности идут именно из Новгорода и новгородских владений.

Третья группа авторов связывает начальный этап зарождения самоуправления у восточных славян с первой земской реформой царя Ивана IV в середине XVI в. С этого времени началось развитие отдельных элементов местного самоуправления, например, в России.

В связи с этим наше исследование подтверждает тезис о том, что относительно самоуправления в Древнерусском государстве в науке до сих пор не сложилось единого мнения о времени его зарождения. Девиз Марии Тюдор «Veritas temporis filia" (Истина — дочь времени) правомерен и в этом случае.

Библиографический список:

1. Лекции по истории русского законодательства / И.Д. Беляев, орд. проф. Имп. Моск. ун-та. — 2-е изд. — М.: Тип. А.А. Карцева, 1888. — 588 с.

2. Макс Фасмер Этимологический словарь русского языка = Russisches etymologisches Worterbuch / Перевод с немецкого и дополнения О.Н. Трубачева. — 2-е, стереотипное. — М.: Прогресс, 1986. — Т. 1—4.

3. Опрятный С.Н. Концептуальная власть на пути к мировому господству: монография / С.Н. Опрятный. — Запорожье: КПУ, 2012. — 212 с. — С. 44.

4. Повесть временных лет / [Подгот. текста Д.С. Лихачева. Пер. Д.С. Лихачева и Б.А. Романова]. — М.—Л.: Изд-во АН СССР, 1950.

5. Соловьев С.М. Сочинения: В 18 кн. Кн.1: История России с древнейших времен. — Т. 1—2. — М.: Голос, 1993. — 768 с.

Opryatniy S.N., e-mail: opryatnyj@bk.ru
Professor of the department of public administration and land management of the Classic Private University, Candidate of Sciences in Public Administration, associate Professor (Ukraine, Zaporozh'e);

BIRTH OF COMMUNAL LOCAL GOVERNMENT OF THE EASTERN SLAVS

This article is a part of compilation study of the genesis of the local government of the ancient Slavs. Special attention is paid to the origins of the community of local government of the eastern Slavs.

Key words: family, tribe, communal local government, the Slavs, local authorities, domestic start, union of communities.