

ОБ ИСТОРИИ ГУБЕРНАТОРСТВА В РОССИИ*

КОМИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО КОНСТИТУЦИОННОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ И ГОСУДАРСТВЕННОМУ СТРОИТЕЛЬСТВУ



Начиная разговор о конституционных основах существования института высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, небесполезно вспомнить исторические этапы развития института губернаторства в России как наиболее приближенного к нему по своему правовому смыслу и функциональному содержанию властных полномочий.

Исторический опыт деятельности институтов губернатора и генерал-губернатора при всей их неоднозначности, противоречивости и, что заслуживает внимания, относительной самостоятельности с учетом высокой степени ответственности при господствовавшем в то время политическом режиме, воплощенном в абсолютистской, самодержавной власти, может быть интересен и в наши дни.

Отталкиваясь от действовавших в то время нормативных актов, опираясь на анализ губернаторского правления, проведенный ведущими отечественными историками разных поколений, остановимся на тех аспектах функционирования институтов губернатора и вице-губернатора, которые в той или иной форме

воспроизводятся или могли бы быть воспроизведены в деятельности глав регионов.

■ 1. ИСТОРИЧЕСКАЯ СПРАВКА

Территориальный аспект государственного управления в России на протяжении всей ее истории имел приоритетное значение. Это обстоятельство обусловлено как значительным удельным весом пространственного фактора в социокультурных и политических процессах становления и развития отечественной государственности, так и в существенной степени этносоциальным архетипом российского общества, издревле тяготеющего к корпоративно-общинным формам социальной организации.

Особенности географического положения России, составлявшей на протяжении веков политико-культурное пространство сосуществования и переплетения интересов целого конгломерата народов, культур, религий, традиций, разнородность этносоциального состава населения, его рассредоточенность на огромных территориальных массивах предопределили одну из основных характеристик российского социополитического опыта – мобилизационный характер становления политических отношений и государственности. Постоянная борьба со «степью» и западным «цивилизующим» влиянием задавала определенный тип политического государства, в основе которого были прочные военно-политические механизмы защиты территории и социума.

Мобилизационный генотип русской государственности диктовал необходимость **координации сил и ресурсов из единого центра, каковым выступала авторитарная политическая власть первого лица в государстве.**

Формирование централизованного государства обусловило существенную трансформацию местных органов управления. С XV в. вводится **регламентация системы наместничества**, которое постепенно превращалось в относительно стабильный механизм управления российскими территориями. Господствовавший в то время институт кормления, в основе которого лежал порядок жалования князьями своих наместников и волостелей за службу землями в поместье владение, претерпевает значительные изменения.

В этой связи примечательна Белоозерская уставная грамота, данная Иваном III населению Белоозерского княжества в 1488 г., вскоре после его присоединения к Русскому государству. Первые статьи этой грамоты определяют количество «корма», взимаемого с каждой «сохи». Одна из статей этой грамоты запрещала наместнику самому собирать налоги, для чего белоозерцы выбирали сотских. Тем самым впервые был введен орган общественного контроля над деятельностью наместника. Кроме того, этот документ регламентировал деятельность наместничьего штата.

Великокняжеская власть была далека от того, чтобы унифицировать свои отношения с территориальными органами управле-

* Историческая справка к парламентским слушаниям на тему: «Выборы высшего должностного лица субъекта Российской Федерации: конституционные основания и особенности законодательного регулирования» 9 апреля 2012 года. Подготовлена по материалам публикации. [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=8434-6&02](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=8434-6&02)