

ИСТОРИЯ УРАЛА

УДК 94(470.53)"15/16"

doi 10.17072/2219-3111-2017-4-5-14

МЕСТНОЕ НАСЕЛЕНИЕ И ВОЕВОДЫ ПЕРМСКОГО ПРИКАМЬЯ: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ

А. А. Космовская

Пермская государственная фармацевтическая академия, 614990, Пермь, ул. Екатерининская, д. 101
agnetha@nm.ru

Институциональный анализ взаимодействия местного населения и воевод Пермского Прикамья позволяет понять принципы деятельности местных органов управления в регионе. Рассматриваются эпизоды взаимодействия формальных и неформальных институтов на местах на примере Пермского Прикамья с целью выявить особенности работы канцелярий того времени в сфере получения правительством ренты и оценить эффективность воеводской власти в конце XVI–XVII в. Предпринята попытка определить эффективность существования властных институтов в условиях расширения Российского государства в XVII в. Исследуется вопрос о том, почему в условиях низкой собираемости налогов и отсутствия необходимости регулярного отражения военной угрозы на территории Пермского Прикамья в XVII в. центральное правительство не захотели сменить воеводскую власть на более эффективную форму управления. Более того, воеводское управление почти без изменений были распространено в Сибири и там функционировало еще столетие. Несмотря на то, что рентоориентированная деятельность приносила значительные доходы чиновникам в обход государственной казны, воеводское управление было для правительства меньшим злом, чем отсутствие какого-либо руководителя на вновь присоединенных территориях. Обращение к истории институтов в Российском государстве в рамках институционального подхода дает возможность по-новому взглянуть на проблему эффективности функционирования местной власти в указанный исторический период.

Ключевые слова: воеводское управление, институциональный анализ, функции воевод, Пермское Прикамье, региональное управление.

Институциональный анализ взаимодействия местного населения и воевод Пермского Прикамья в XVII в. представляется автору актуальным по нескольким причинам. Обращение к истории развития институтов в Российском государстве в рамках данного подхода позволяет по-новому взглянуть на проблему эффективности функционирования местной власти в указанный период. Изучение деятельности воеводских канцелярий в рамках получения ренты дало возможности понять принципы взаимодействия воеводских органов управления – и местного населения, а также выявить отношения местных органов власти с центром. Данные вопросы на региональном уровне не получили широкого освещения в историографии, особенно это касается Уральского региона, Пермского Прикамья.

С точки зрения представителей институциональной теории, классической экономической науке недостает «понимания природы координации и сотрудничества между людьми» [Норт, 1997, с. 28], поэтому существование неэффективных институтов объясняется отсталостью общественного строя, отсутствием интереса правительства к реформам или, применительно к Российскому государству того периода, традиционным природно-географическим фактором. Но, если окажется, что подобные формы работали вполне эффективно для того времени, не провоцируя ни значительное социальное напряжение, ни снижение доходов правительства до минимума, говорить об «отсталости» или «неправильности» системы управления того периода надо как минимум с оговорками. Институциональный анализ может быть использован для изучения институтов и правил в контексте различных исторических эпох. Исследование отдельных аспектов функционирования органов местного управления позволяет понять процессы развития современных институтов на местах.

В историографии советского периода представлено мнение о том, что воеводское управление порождало конфликты с местным населением. Следствием этого было недостаточно эффективное разрешение проблем управления на местах. В частности, возникали столкновения воевод с местным населением [Покровский, 1989; Преображенский, 1955, с. 153–154]. Не ставя глобальной цели изучить работу всего государственного аппарата того периода, в данной статье ограничиваемся рассмотрением отдельных эпизодов взаимодействия формальных и неформальных институтов на местах на примере Пермского Прикамья с целью определить особенности работы канцелярий того времени в сфере получения правительством ренты и оценить эффективность воеводской власти для указанного периода (конец XVI–XVII в.).

По мнению А.А. Дмитриева, Петр I в ходе реформы начала XVIII в. хотел достигнуть трех целей: установить надзор и контроль за деятельностью чиновников; отделить от административной деятельности судебные дела и решать полицейские дела с помощью местных жителей [Дмитриев, 1894]. Возникает вопрос: насколько указанные проблемы (сложность контроля, объединение всех властных полномочий в руках воеводы, трудности с исполнением полицейских функций) мешали выполнению основных функций воеводы – исправному пополнению казны и управлению окраинной территорией? Действительно ли воеводская власть, возникнув как инструмент обеспечения порядка на территории Пермского Прикамья, была недостаточно сильна для реализации твердой политической линии расширения государственных границ, а поэтому, как и в европейской части Российского государства, была упразднена? В Сибири, как известно, воеводское управление существовало и в XVIII в.

Определенные аспекты работы воеводских канцелярий уже становились предметом нашего рассмотрения (численность и внутренняя структура, рекрутирование служащих, их квалификация) [Космовская, 2012, с. 135–143; 2013, с. 72–75], поэтому в данной статье ограничиваемся общими замечаниями по ним.

Термин «эффективный институт» используется для обозначения таких условий, при которых имеющийся в данный исторический период набор ограничений дает возможность получать прибыль и увеличить экономический рост на уровне государства. «Те институты, которые помогают участникам обмена получить больше выгод от торговли, будут обгонять в своем росте те институты, которые не дают такой возможности» [Норт, 1997, с. 120].

Несмотря на то что в XVII в. финансы Российского государства находились не в лучшем состоянии, происходит становление и развитие всероссийского рынка, углубление специализации различных регионов страны. Кроме того, XVII в. – время появления крупной ярмарочной торговли (даже в междуречье Сылвы и Ирени существовал значительный рынок) и первых общероссийских ярмарок [Преображенский, 1956]. Следует отметить и протекционистскую политику русского правительства в сфере экономики и поддержку отечественного предпринимательства.

Рассмотрим, как развивались институты в XVII в., применив институциональный анализ к событиям данной эпохи. По нашему мнению, конец XVI–XVII в. были переходным периодом от прежних институтов к новым. Имеется в виду кардинальная перестройка государственного управления уже при Петре I. Но приказы как институты и нормативно-правовые акты того времени как образец кодификации формальных правил возникли не на пустом месте. Им предшествовали приказы второй половины XVI в., когда для управления в центре и на местах начали формироваться воеводские канцелярии.

Устройство данных учреждений было формализованным, их деятельность четко прописывалась и контролировалась с помощью разнообразной приказной документации, вместе с тем в ведении дел в приказах сложно было обнаружить какие-либо признаки логики управления. При этом, исследуя содержание грамот, можно прийти к выводу о том, что существовал четкий порядок оформления документов, но по отдельным эпизодам управленцам на местах представлялась некоторая свобода принятия решений.

Под формальными правилами понимаются такие, которые создаются централизованно, осознанно, легко могут быть зафиксированы в вербальной и(или) письменной форме и обеспечены легальной и специализированной защитой со стороны государства [Шаститко, 1997, с. 116]. Неформальными правилами являются ограничители поведения, не зафиксированные в вербальной форме, но защищенные другими механизмами, например, устоявшимися традициям в общине (Там же).

Фабула, содержание и концовка в данных материалах (например, грамотах) того времени всегда формализованы, в нормативно-правовых документах и даже личных посланиях воеводам нет «личности», поэтому просопографический подход к их анализу неприменим.

Велика степень формализации документов местного делопроизводства (воеводские памяти, указы, отчеты, отписки, деловая переписка должностных лиц различных уровней). Как правило, данный вид материалов содержал распоряжения верховной власти относительно организации местного управления, в частности, деятельности воеводы в качестве правительственного чиновника.

Материалы договорно-распорядительного характера, к примеру, указные грамоты о действиях властей, также характеризуют политику царского правительства на местах. Официальная переписка дает возможность исследовать взаимоотношения властей различных уровней.

Казалось бы, в этих документах все формализовано и подчинено порядку. На деле ситуация иная. Если в каждой грамоте-указе воеводам Урала или Сибири есть наказ «не воровать», то скорее всего ему не следовали, потому что одновременно существовали документы, отражающие корыстные интересы воевод.

Проблему соотношения неформальных и формальных институтов можно рассмотреть на примере кормлений.

Как известно, система кормлений была отменена в результате земской реформы 1555–1556 гг. Фактически же воеводы и прочие градоначальники не стеснялись брать с населения «посулы» и «поминки» на протяжении всего существования воеводской системы управления (в Пермском Прикамье официально до 1701 г., в Сибири – до конца XVIII в.). Речь необязательно шла о банальных взятках и «нарушении условий контракта». Воеводы могли довольствоваться содержанием за счет местного населения, получать подарки к какому-либо празднику или «въезжий корм».

О поборax с местного населения было известно правительству, но кроме возмущений и угроз «доправить все на воеводе» в документах реальных санкций не следовало. Неформальные правила, таким образом, преобладали над формальными. Можно было конституировать и данные неформальные институты, если они устраивали обе стороны. Но правительство не шло на эти меры по следующим причинам.

Во-первых, система кормлений существовала до введения воеводского управления как основной формы управления на местах и показала свою неэффективность, с точки зрения правительства. Чиновники активно брали взятки и обирали местное население, которое возмущалось и часто саботировало уплату налогов. Недовольство на местах в конце XVI – начале XVII в. было особенно невыгодно правительству. В памяти еще были свежи события Смутного времени.

Во-вторых, институционализация поборов с местного населения неизбежно бы сказалась на доходах правительства, которое постоянно нуждалось в средствах. Поэтому был выбран иной путь: из компетенции воевод постепенно изымались те функции, которые предполагали возможность «покорыстоваться», а также тем или иным способом залезть в государственную казну. В качестве примера можно привести таможенные сборы. Другими словами, индивиды в лице воевод «были готовы сделать выбор среди альтернативных результатов коллективных действий, ориентируясь на их собственную выгоду» [Buchanan, Tullock, 1999, p. 37]. Таким образом, правительство, приняв во внимание к середине XVII в. то, что увещевания приносят мало пользы, пошло по более простому пути: изъяло из компетенции воеводы сборы и ввело практику направления на места правительственных чиновников, например подьячих, для разрешения проблемы недобора налогов.

Условия контракта в глобальных общностях сложно соблюдать без вмешательства третьей стороны [Норт, 1997]. Поэтому государство регулирует отношения между воеводами и членами общины-«мира». Но как раз воеводские кормления представляют собой такой институт, который прекрасно обходился без вмешательства правительства. Точнее, правительство пыталось контролировать поборы воевод с местного населения, а воеводы, сменявшие друг друга в Пермском Прикамье через один-два года, были уверены в своем праве взаимодействия с местным населением с позиции силы и возможностях нажиться на общине. Для местного населения договоренность с воеводой зачастую позволяла уменьшить платежи государству.

Если государство было недостаточно сильным, чтобы самостоятельно осваивать Урал и Сибирь в XVII в., то для воевод при их необычайно широкой компетенции и ввиду значительной отдаленности управляемых территорий от центральной России не было проблем с удовлетворением собственных корыстных интересов в ходе выполнения поставленных перед ними задач колонизации окраинных территорий. Имеются примеры расследования злоупотреблений воевод, в том числе на Урале, но такое случалось после ярко выраженного протеста населения, например, после восстания в Кунгуре в 1703 г. [*Николаев*, 1958, с. 19].

Способом контроля корыстного поведения воевод выступали челобитные мирских выборных людей. Несмотря на то что воеводы составляли для правительства поименный список выбранных «миром» и контролировали деятельность выборных (НИА СПИИ РАН. Ф. 75. Оп. 1. Акты Кунгурского уездного суда. Д. 191. Л. 1), «мир» мог в челобитных обжаловать решения воеводы. Центр таким способом вел статистику выборных людей.

Иначе все выглядело для местных жителей. Конец XVII – начало XVIII в. для жителей Кунгурского уезда в Пермском Прикамье было непростым временем, воеводы доправляют недоимки на местных жителях (Там же. Д. 197. Л. 1). Например, после очередного недобора земский целовальник Федор Середкин был допрошен по поводу сборов, но оправдывался тем, что все «писал... в приемные свои сборные книги, подавал те деньги земскому старосте Никишке Посохину» (Там же). Тем не менее деньги полностью собрать не удалось, а воевода А.И. Калитин благополучно завершил свою деятельность и отбыл в центр.

Все участники соглашения делают одно общее дело, представляя себе, что другие акторы также знакомы с правилами поведения в таком случае. Воевода не доправляет деньги, поленившись действовать жестко, потому что ожидает смены другим воеводой. Представители «мира» не платят недоимки и ясак, так как предполагают, что жестких санкций не последует.

С недоимками часто приходилось разбираться следующему представителю местной власти. Так, Кунгурскому воеводе Ивану Михайловичу Коробьину 5 июня 1699 г. пришла грамота о сборе недоимки стрелецких денег и необходимости учинить наказание земскому старосте и целовальникам за то, что местные выборные люди стрелецкие деньги в нужные сроки не выслали, а отправили только часть средств после указанных чисел (Там же. Д. 214. Л. 1). Старосту и целовальников сначала били кнутом, а потом взыскали пени по пятьдесят рублей на человеке, «чтоб впредь иным земским старостам и целовальникам будучи у денежных сборов воровать и ослушаться было неповадно...» (Там же). Этот эпизод, упомянутый в документах, отражает ситуацию, когда воеводы и старосты не договорились между собой.

Поскольку «миры» постоянно оставались должны правительству, воеводы контролировали их и старались попутно учесть собственные интересы, увеличивая ренту. Правительство с помощью воевод порой мелочно контролировало деятельность «мира». Назначение жалованья представителям «мира» и его регулирование также шло через воеводскую администрацию. Так, 18 марта 1685 г. пришла царская грамота воеводе Кунгура Дмитрию Артемьевичу Гладышеву об утверждении подьячих кунгурской приказной избы Василия Медведевского и Фрола Шавкунова в занимаемой ими должности. Несмотря на то что кунгурские жители Василий Медведевский и Фрол Шавкунов выполняли обязанности подьячих приказной избы с 1684 г., официально в должности они не были утверждены. Воевода должен был ввести их в должность и назначить жалованье: «и ты [воевода] б им быть по-прежнему [приказал] в подьячих в приказной избе...» (Там же. Д. 105. Л. 1).

А.А. Преображенский отмечает, что с середины 90-х гг. XVII в. в Кунгурском уезде основную часть налогов для правительства давала питейная прибыль. Прямые налоги с Кунгурского уезда до конца 90-х гг. XVII в. (стрелецкие и оброчные деньги) составляли не более 1500 руб. в год [*Преображенский*, 1956, с. 175].

В 1703 г. в «счетной выписке» было указано, что за 1701 г. только от продажи вина (исключая пиво и мед) поступило 5070 руб. 21 алтын 2 деньги. Себестоимость же составила 2724 руб. 1,5 деньги [*Преображенский*, 1956, с. 175]. Очевидно, что основную прибыль правительство получило с продажи алкогольных напитков.

Воеводы при соблюдении интересов правительства не забывали о прочих функциях «мира». На население возлагались обязанности по обеспечению проезда представителей местной

администрации по территории уезда: сначала поставка фуража для лошадей, позднее предоставление подвод.

Население Чердыни и Соликамска помимо платы налогов осуществляло доставку хлеба сибирским служилым людям, строило суда, а также «отбывало тяжелую ямскую гоньбу, связанную с обслуживанием Верхотурского волока, т.е. перевала через Урал» [Устюгов, 1957, с. 190]. Н.В. Устюгов приводит характерные документы, связанные с налоговым бременем, в частности, челобитную Чердынского посадского «мира» о рассрочке недоимки по стрелецким деньгам, поданную в Новгородский приказ 6 марта 1672 г. Чердынцы в ней жалуются на непосильность налогов и запустение посада из-за побегов населения [Устюгов, 1957, с. 190–191]. Получилось так, что воеводы восполнили недобор за счет оставшихся крестьян и посадских людей. Такая повинность (накопилось более 5 тыс. руб.) была для крестьян и посада очень тяжелой.

По данным Н.В. Устюгова, прожиточный минимум одинокого работного человека составлял от 3 р. 65 к. до 4 р. 63 к. в год [Устюгов, 1957, с. 190–191]. Поэтому работный человек, получавший около 3 руб. в год, не мог содержать семью без подсобных работ.

М.А. Мацук выделяет два типа недоимок – номинальные (которые в полной мере восполнялись в начале или в течение следующего года) и реальные (которые оставались в течение многих лет). «Исходя из данных по XVII в., 20 из 58 фактов недоимочности можно отнести к номинальным, 27 фактов – к реальным. О взимании остальных зафиксированных недоимок нет сведений» [Мацук, 1984, с. 182]. Таким образом, налоги взимали в том объеме, в каком крестьяне и посадские люди имели возможность их платить, пусть и нерегулярно (Там же).

Воеводы собирали налоги не только с ответственных за сбор средств, но и с прочих представителей «мира». Воевода Иван Михайлович Коробьин в июне 1699 г. должен был «доправить на госте Андрее Елисееве сбор десятой деньги». «Ты ту десятую деньги в гостинной сотне на Андрее Елисееве с детьми велел доправить немотча без всякой поноворки...» (НИА СПИИ РАН. Ф. 75. Оп. 1. Акты Кунгурского уездного суда. Д. 216. Л. 1). Если бы Елисеев не смог заплатить, то воевода мог использовать такой способ борьбы с неплатежами: «Брать деньги велел, оценил дворы, и животы, и лавки, и промыслы, да на торге велел продать» (Там же). Разумеется, столь жестокие меры вызывали недовольство у местных жителей.

Если платежи в «бюджет» государства того периода от местного населения поступали, что характеризовало эффективность воеводской власти с точки зрения правительства, то с социальными аспектами и неформальными правилами рентоориентированной деятельности воевод дело обстояло не так просто. Поборы воевод были невыгодны общине и правительству, поскольку влияли на снижение доходов обоих. Но лучшего института для управления на окраинных территориях правительство, видимо, тогда учредить не могло. Недоборы и недоимки, возникающие при одних воеводах, вынуждены были покрывать новые воеводы. Но в конце концов деньги собираются, пусть в меньшем количестве и не в срок. Даже тот факт, что правительству через приказ приходится решать вопрос о задолженности одного гостя (Андрея Елисеева), характеризует недостаточную эффективность института контроля на местах.

На взгляд автора данной статьи, в указанном случае не получилось создать действующий механизм контроля третьей стороны за контрактами. Это одна из главных проблем для экономики, в которой существует неперсонифицированный обмен. «Надежность обязательств со стороны политических органов... всегда относительна» [Норт, 1997, с. 81-82], тем более в XVII в. в условиях отдаленности от центральных органов власти.

Поскольку в обществе преобладали отношения, построенные на даче взяток и «посулов», для жителей общины было нормальным взаимодействовать с воеводами именно в таком ключе. Если бы воеводы отказывались от «посулов» и «поминок», то, разумеется, каждый конкретный случай вымогательства стал бы предметом жалоб «мира» и, возможно, дальнейших разбирательств.

Когда транзакционные издержки (затраты, возникающие в связи с заключением контрактов, сопровождающие взаимоотношения экономических агентов) являются нулевыми, такие действия чиновника никак не сказываются на эффективности управления, но если данные издержки положительные, то «это обстоятельство определяет направление долгосрочных экономических изменений» [Норт, 1997, с. 33]. Тем не менее воеводская власть просуществовала достаточно долго, значит, издержки были не столь значительны.

Еще одной причиной относительно длительного существования воеводской системы управления является то, что смена данной формы получения ренты была сопряжена с большими потерями. Д.Е. Расков утверждает, что «успешное экономическое развитие на протяжении длительного периода времени встречается редко. Сознательное изменение институтов часто невозможно и сопряжено с огромными потерями и рисками» [Расков, 2011, с. 26].

Несмотря на то что в царствование Алексея Михайловича были приняты меры, направленные на ограничение злоупотреблений чиновников (запрет воеводам судить тех лиц, от которых на них поступали жалобы, запрет назначений дворян воеводами в те города, около которых располагались их поместья и вотчины, запрет получения воеводами с населения праздничных, месячных, въезжих и иных денежных платежей и поборов в виде продуктов [Глазкова, 2015], данная практика процветала. Выборные земские старосты и целовальники, управлявшие на местах, не препятствовали наживе воевод.

Правительство пыталось бороться со взяточниками. В 1649 г. было принято Соборное уложение, которое регламентировало наказание за взятки. Его глава X предусматривала смертную казнь в виде колесования, четвертования, заливания горла раскаленным металлом, сожжения, закапывания живым в землю и т.п. за все государственные преступления и многие преступления против порядка управления. Обычно же санкции ограничивались штрафами или телесными наказаниями. Так, гороховский воевода князь Кропоткин и дьяк Семенов за взятки и грабительства были прилюдно биты кнутом.

Но такие меры не могли изменить поведения приказных людей, так как порочной была сама система управления [Глазкова, 2015]. «Суд их (воевод – А.К.) был до крайности продажен: кто давал им посулы и поминки, тот был и прав; не было преступления, которое не могло бы остаться без наказания за деньги, а с другой стороны, нельзя было самому невинному человеку быть избавленным от страха попасть в беду... Раздавались повсеместно жалобы, что воеводы бьют посадских людей без сыску и вины, сажают в тюрьмы» [Костомаров, 2007, с. 439].

Можно обратить внимание на такой индикатор отношения всего населения трех уездов Пермского Прикамья к воеводам, как наличие народных выступлений против воевод. В 1673 г. жители Кайгородка чуть не убили воеводу Волкова. Правительству пришлось послать из Москвы сотню стрельцов для усмирения бунтовщиков [Соловьев, 1989, с. 303].

Если челобитчик обращался в центральный приказ, то суд там также был предвзятым. Поэтому, несмотря на отмену кормлений еще в середине XVI в., прямое участие общин в материальном обеспечении местных администраторов в дальнейшем только расширялось. Крестьяне участвовали в несении общемирских расходов на содержание воеводы и его двора. Дворы наместников и волостелей, а позднее – воевод ставились силами и за счет подведомственного населения. В XVII в. на содержание съезжих изб, которыми руководили городские воеводы, направлялись средства, взимавшиеся с посадских и волостных общин на основании посошного сбора [Ананьев, 2005, с. 60].

Возникала уникальная ситуация. В расходных книгах представлена система учета денежных средств, которые выплачивались из мирской кассы, но не должны были выплачиваться. Примером может служить «Книга расходная Чердынских земских старост».

В книге старосты Терентия подробно расписаны направления повседневного продовольственного снабжения в Чердыни соликамского воеводы стольника князя Ф.И. Дашкова в 1697–1698 гг. Он периодически находился в Чердыни со всем своим двором.

В статьях расхода перечисляются средства, выделенные на нужды воеводской администрации. «Кузнецу, что подковывал воеводскую лошадь... подковал 11 воеводских лошадей... за продукты для воеводы: хлеба ковриги, масла, капусту, рыбу... за морковь, за свежие рыбы, за стерляди... за сига просоленных... за калачи... за лебедей... за тушу свиного мяса... за солод... за икру налимию полтора пуда... за лисицу семь гривен... Ездил (воевода Ф.И. Дашков. – А.К.) ... на Крымкор по мирское сено, и то сено увезено на воеводский двор... Куплено у Чердынца у посадского человека у Михея Верещагина на корм воевоцким конем 20 промешков ... за Колвою рекой... три рубли четыре гривны дано...» (РГАДА. Ф.137. Оп.1. Д.16. Л. 2,3, 3об., 32об., 62об., 103, 106об.).

По словам Г.П. Енина, данная форма постоянного кормления, обеспечивающая питание воеводского двора, «предназначена была восполнять воеводские утраты из-за отсутствия воеводы»

[Енин, 2000, с. 149]. Передавая воеводе в Соли Камской 18 ноября 1697 г. все «кормовые» деньги, староста Терентий указал еще одну статью расхода: «Да за восемь недель за воскресные дни неделних по тридцати алтын и за неделю» 7 руб. 6 алтын 4 деньги. 12 января 1698 г. он опять платил воеводе деньги «за воскресные дни» [Енин, 2000, с. 149].

Местное население должно было обеспечивать нужды воеводы и в конце XVII в. В 1699 г. в расходных книгах мирских старост было записано: «Амосу Кузнецову за работу, что подковывал воеводскую лошадь... ему же Амосу ... дано взять на воеводской... воеводские сани подковывал... Калине Бышову за работу 6 алтын дано, что он оковывал на воеводской двор коробыи две воеводские» (РГАДА. Ф. 137. Боярские и городовые книги. Оп. 1. Чердынь. № 16. Ч.1. Л. 1).

Таким образом, несмотря на борьбу со взяточничеством и системой воеводских кормлений, данный институт процветал на протяжении всего исследуемого периода в самых разных формах с негласного одобрения правительства.

В заключение можно сделать некоторые выводы.

Анализ взаимодействия местного населения и воевод Пермского Прикамья позволяет определить принципы деятельности местных органов управления в регионе. Населению было более выгодно, соблюдая неформальные правила поведения, «кормить» воевод за счет собственных ресурсов, чем подвергаться разнообразным санкциям. Для правительства Российского государства воеводы были меньшим злом, чем отсутствие твердой власти на недавно присоединенных территориях.

Законодательно в XVII в. было установлено, что рентоориентированные неформальные правила поведения наказуемы и порицаемы, но на территории Урала и Сибири система поминок и сборов с местного населения была широко распространена.

В то же время можно с некоторыми оговорками сделать вывод об относительной эффективности воеводского управления в XVII в. Налоговые сборы, пусть и с недоимками, поступали в бюджет. На протяжении XVII в. наблюдался экономический рост. Правительство в целом оставалось довольным управлением на окраинных территориях, а редкие выступления против злоупотреблений чиновников не портили общей картины.

Если с минимизацией издержек в данном случае все логично: лучше поделиться частью, чем отдать все, то с выгодой для правительства ситуация выглядит не столь определенной. Вроде бы население должно было устать от бесконечных злоупотреблений воеводы и устроить бунт на подвластной ему территории. Но в Пермском Прикамье таких событий считанное количество, и связаны они не со взятками и «посулами».

Иными словами, и на местах взаимодействие воевод и населения уездов зачастую было взаимовыгодным. Местное население на протяжении XVII в. не выступало против воеводского управления, поскольку утверждавшиеся на протяжении веков неформальные социальные нормы предписывали потакать рентоориентированному поведению царских чиновников. В свою очередь, воеводы вступали в неформальные контакты с местным населением, особенно с богатыми купцами и промышленниками, с целью получения дополнительной прибыли, в частности со Строгановыми.

Безусловно, воеводская система управления была недостаточно эффективной. Во-первых, постоянно отмечались недоборы и недоимки, во-вторых, избираемое местное население не слишком жаловало чиновников. Причина же сохранения такой системы состояла в том, что издержки надзора, исчисления и сбора налогов на окраинных территориях были бы еще более значительными.

Воеводская власть помимо собственно административно-хозяйственных функций выполняла другие, например, военную, судебную, полицейскую. Затраты на содержание воеводы, в том числе за счет местного населения, были менее значительны (даже при потере налогов за счет недобора), чем при ином варианте взаимодействия государства и подвластного населения. Другие варианты (частое направление чиновников для сбора налогов) в условиях отдаленных неосвоенных районов представляются нереальными в XVII в. на Урале и в XVII–XVIII вв. в Сибири. Хотя они практиковались эпизодически.

В первой четверти XVIII в., когда потребовалось быстро и решительно бороться с различными проявлениями недовольства (восстания в Пермском Прикамье приходится на вторую половину XVII в. и начало XVIII в.), взыскивать старые и новые налоги (денег на военные нужды Петру I не хватало), осуществлять наборы в армию, проводить предписанные из центра

преобразования, была проведена губернская реформа: приказные избы ликвидировали, их функции были распределены между губернскими и воеводскими канцеляриями, магистратами, судами и другими вновь созданными учреждениями.

С установлением путей сообщения, а также в силу необходимости оперативных решений вопросов, связанных и с сохранявшейся опасностью нападения нерусского населения на города, воеводы попадали под больший контроль правительства Российского государства. В результате появились новые институты управления, которые не декларативно, а в реальности отменили систему кормлений.

Список источников

Российский государственный архив древних актов (РГАДА). Ф. 137. Оп.1. Д.16. Л. 1, 2, 3, 3об., 32об., 62об., 103, 106об.

Научно-исторический архив Санкт-Петербургского института истории Российской академии наук (НИА СПИИ РАН). Ф. 75. Оп. 1. Акты Кунгурского уездного суда. Д. 105. Л. 1; Д. 191. Л. 1; Д. 197. Л. 1; Д. 214. Л. 1; Д. 216. Л. 1; Д. 219. Л. 1.

Глазкова Л.В. Борьба со взяточничеством в России в период установления сословно-представительной монархии (середина XVI в. – середина XVII в.) // Nauka-rastudent.ru. 2015. №. 05 (17). URL: <http://nauka-rastudent.ru/17/2606/> (дата обращения: 22.04.2016).

Библиографический список

Buchanan J. M., Tullock G. The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy. Indianapolis: Liberty Fund, 1999. 376 p.

Ананьев Д.А. Воеводское управление Сибири в XVIII в. Новосибирск: Сова, 2005. 264 с.

Дмитриев А.А. Пермская старина. Пермь: Типография наследников П.Ф. Каменского, 1894. Вып. 5. 220 с.

Енин Г.П. Воеводское кормление в России в XVII в. (Содержание населением уезда государственного органа власти). СПб., 2000. 351 с.

Космовская А.А. Воеводское управление в Перми Великой в XVII в. // Вестник Пермского университета. История. 2012. Вып. 1 (18). С. 135–143.

Космовская А.А. Воеводы в Пермском Прикамье в конце XVI – начале XVII в.: должность и порядок назначения // Наука и образование в XXI в.: сб. науч. тр. по матер. Междунар. науч.-практ. Конф. 30 сентября 2013 г.: в 34 ч. Тамбов: Бизнес-Наука-Общество, 2013. Ч. 31. С. 72–75.

Костомаров Н.И. Русская история в жизнеописаниях ее главнейших деятелей. М.: Эксмо, 2007. 596 с.

Николаев С.Ф. Кунгур. Пермь, 1958. 148 с.

Норт Д. Институты. Институциональные изменения и функционирование экономики / пер. с англ. А. Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б. З. Мильнера. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. 180 с.

Норт Д., Уоллис Д., Вайнгаст Б.Н. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества / пер. с англ. Д. Узланера, М. Маркова, Д. Раскова, А. Расковой. М.: Изд-во Института Гайдара, 2011. 480 с.

Мацук М.А. Налоги и повинности черносошного крестьянства Яренского уезда в конце XVI–XVII вв.: Дис. ... канд. ист. наук. Сыктывкар, 1984. 245 с.

Покровский Н.Н. Томск. 1648–1649 гг. Воеводская власть и земские миры. Новосибирск: Наука, 1989. 385 с.

Преображенский А.А. О кунгурском восстании 1703 г. // Исторический архив. 1955. № 4. С. 153–154.

Преображенский А.А. Очерки колонизации Западного Урала в XVII– начале XVIII в. М.: Изд-во Академии наук СССР, 1956. 302 с.

Расков Д. Институциональные исследования как будущее социальных наук // Норт, Д., Уоллис, Д., Вайнгаст, Б.Н. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества / пер. с англ. Д. Узланера, М. Маркова, Д. Раскова, А. Расковой. М.: Изд-во Института Гайдара, 2011. С. 9-31.

Соловьев С.М. Чтения и рассказы по истории России. М.: Правда, 1989. 766 с.

Устюгов Н.В. Солеваренная промышленность Соли Камской в XVII в.: к вопросу о генезисе капиталистических отношений в русской промышленности. М.: Изд-во АН СССР, 1957. 336 с.
Шаститко А.Е. Новая институциональная экономическая теория. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во МГУ, 2002. 591 с.

Дата поступления рукописи в редакцию 21.04.2016

LOCAL POPULATION AND PERM VOIVODES: AN INSTITUTIONAL ANALYSIS OF RELATIONSHIPS

A. A. Kosmovskaya

Perm State Pharmaceutical Academy, Ekaterininskaya str., 101, 614990, Perm, Russia
agnetha@nm.ru

The article analyzes the functioning of the voivode authority in Perm region in the late 16th and 17th centuries. Institutional analysis of the interactions between the local population and the voivodes in Perm Kama region makes it possible to understand the principles of local government in the region. The appeal to the history of institutions of the Russian state from the perspective of institutional approach gives a fresh look at the problem of how efficient was the functioning of local authorities during the specified period of history. The analysis of the activities of provincial offices helps to understand the principles of interaction of the provincial government with the local population, as well as the relations of local authorities with the center. The provincial authorities, being formed as a tool to maintain order in Perm Kama region, were not powerful enough to implement strong political line. The article also examines the following question: why, in the conditions of low collection of taxes and the absence of the need to regularly reflect the military threat in Perm Kama region in the 17th century, the central government, nevertheless, did not attempt to change the province's power to a more effective form of government? Moreover, the voivode administration was spread to Siberia and functioned there for another century. Despite the fact that rent-seeking activities brought significant private incomes to officials, bypassing the state treasury, the activity of the voivode was less evil for the central government than the absence of any leader in the newly annexed territories.

Key words: voivode authority, institutional analysis, voivode functions, Perm Kama region, regional management.

References

- Ananyev, D.A. (2005), *Voevodskoe upravlenie Sibiri v XVIII veke* [Provincial office of Siberia in the 18th century], Sova, Novosibirsk, Russia, 264 p.
Buchanan, J. M., Tullock, G. (1999), *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Liberty Fund, Indianapolis, USA, 376 p.
Dmitriev, A.A. (1894), *Permskaya starina* [The Permian antiquity], Tipografiya naslednikov P.F. Kamenskogo, Perm, Russia, 220 p.
Enin, G.P. (2005), *Voevodskoe kormlenie v Rossii v XVII v. (Soderzhanie naseleniem uezda gosudarstvennogo organa vlasti)* [Provincial feeding in Russia in the 17th century (The provision of the government body by the population of the county)], St. Petersburg, Russia, 351 p.
Glazkova, L.V. (2015), *Bor'ba so vzyatochnichestvom v Rossii v period ustanovleniya soslovno-predstavitel'noy monarkhii (seredina XVI v. – sredina XVII v.)* [The fight against bribery in Russia during the establishment of a caste-representative monarchy (mid-16th – mid-17th centuries)], available at: <http://nauka-rastudent.ru/17/2606/> (accessed 22.04.2016).
Kosmovskaya, A.A. (2012), "Provincial Administration in Perm the Great in the 17th century", *Vestnik Permskogo universiteta. Seriya Istoriya*, № 1(18), pp. 135-143.
Kosmovskaya, A.A. (2013), "Voivodes in the Perm Kama region at the end of the 16th - early 17th century: position and order of appointment", *Nauka i obrazovanie v XXI veke: sbornik nauchnykh trudov po materialam Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii 30 sentyabrya 2013 g.* [Science and education in the 21st century: a collection of scientific papers on the materials of the International Scientific and Practical Conference, September 30, 2013], Biznes-Nauka-Obshchestvo, Tambov, pp. 72-75.
Kostomarov, N.I. (2007), *Russkaya istoriya v zhizneopisaniyakh ee glavneyshikh deyateley* [Russian history in the biographies of its most important figures], Eksmo, Moscow, Russia, 596 p.
Matsuk, M.A. (1984), *Nalogi i povinnosti chernososhnogo krest'yanstva Yarenskogo uezda v kontse XVI–XVII vv.* [Taxes and duties of the state peasantry of the Yarensky county at the end of the 16th – 17th centuries], PhD dissertation, Institute of History of the USSR, Syktyvkar, USSR, 245 p.
Nikolaev, S.F. (1958), *Kungur* [Kungur], Perm, Russia, 148 p.

- Nort, D. (1997), *Instituty. Institutsional'nye izmeneniya i funktsionirovanie ekonomiki* [Institutions, institutional change and economic functioning], Fond ekonomicheskoy knigi «Nachala», Moscow, Russia, 180 p.
- Nort, D., Uollis, D., Vayngast, B.N. (2011), *Nasilie i sotsial'nye poryadki. Kontseptual'nye ramki dlya interpretatsii pis'mennoy istorii chelovechestva* [Violence and social orders: a conceptual framework for interpreting recorded human history], Institut Gaydara, Moscow, Russia, 480 p.
- Pokrovskiy, N.N. (1989), *Tomsk. 1648–1649 gg. Voevodskaya vlast' i zemskie miry* [Tomsk. 1648-1649. Provincial power and zemsky worlds], Nauka, Novosibirsk, USSR, 385 p.
- Preobrazhenskiy, A.A. (1955), “On the Kungur uprising of 1703”, *Istoricheskiy arkhiv*, № 4, pp. 153-154.
- Preobrazhenskiy, A.A. (1956), *Ocherki kolonizatsii Zapadnogo Urala v XVII – nachale XVIII v.* [Essays on the colonization of the Western Urals in the 17th and early 18th centuries], Izd-vo Akademii nauk SSSR, Moscow, USSR, 302 p.
- Raskov, D. (2011), “Institutional research as the future of the social sciences”, in *Nasilie i sotsial'nye poryadki. Kontseptual'nye ramki dlya interpretatsii pis'mennoy istorii chelovechestva* [Violence and social orders: a conceptual framework for interpreting recorded human history], Institut Gaydara, Moscow, Russia, pp. 9-31.
- Shastitko, A.E. (2002), *Novaya institutsional'naya ekonomicheskaya teoriya* [New institutional economic theory], Ekonomicheskii fakul'tet, MGU, Moscow, Russia, 591 p.
- Solov'ev, S.M. (1989), *Chteniya i rasskazy po istorii Rossii* [Readings and stories on the history of Russia], Pravda, Moscow, USSR, 766 p.
- Ustyugov, N.V. (1957), *Solevarennaya promyshlennost' Soli Kamskoy v XVII v.: k voprosu o genezise kapitalisticheskikh otnosheniy v russkoy promyshlennosti* [The salt industry of the Kama Salt in the 17th century: the question of the genesis of capitalist relations in Russian industry], Izd-vo Akad. nauk SSSR, Moscow, USSR, 336 p.