УДК/UDC 342.553

Развитие местного самоуправления в период правления Петра I

Донцова Анна Евгеньевна
студентка юридического факультета
Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина
г. Краснодар, Россия
e-mail: anna1noer@icloud.com

Аннотация

В начале царствования Петра I российское государство отставало в развитии по сравнению со странами Западной Европы. Эта отсталость тормозила внешнюю политику и даже ставила под угрозу национальную независимость России. Таким образом, цель Петра I состояла в том, чтобы как можно скорее обогнать развитые страны Западной Европы для развития национальной экономики и для обеспечения победы в войнах за выход к морям. Сломив сопротивление бояр и представителей древней помещичьей аристократии и сурово наказав всех остальных противников его проектов, Петр I инициировал ряд реформ, затронувших в течение 25 лет все сферы национальной жизни — администрацию, промышленность, торговлю и культуру. Исторически развитие местного самоуправления в России наглядно демонстрирует эволюцию самоуправления граждан, борьбу народа за свои права и решение вопросов местного значения. В данной статье рассматривается сфера общественной жизни в период правления Петра I, история реформ Петра I в вопросах организации органов местного самоуправления, а также их предпосылки и содержание.

Ключевые слова: местное самоуправление, городская реформа, централизация, территориальная дифференциация.

Development of Russian Local Government During the Reign of Peter the Great

Dontsova Anna Yevgenyevna
student of the Faculty of Law
Kuban State Agrarian University
Krasnodar, Russia
e-mail: anna1noer@icloud.com

Abstract

At the beginning of Peter the Great's reign, the Russian state lagged behind in development as compared to the countries of Western Europe. This backwardness inhibited foreign policy and even threatened the national independence of Russia. Thus, the aim of Peter the Great was to overtake the developed countries of Western Europe as soon as possible to develop the national economy and to ensure victory in the wars for access to the seas. Breaking the resistance of the boyars and members of the ancient landed aristocracy, and severely punishing all the other opponents of his projects, Peter the Great initiated a series of reforms that affected all areas of national life—administration, industry, trade, and culture— in the course of 25 years. Historically, the development of local self-government in Russia demonstrates the evolution of self-government of citizens, struggle of the people for their rights, and solution of local issues. This article discusses the sphere of public life during the reign of Peter the Great, the history of his reforms in the organization of local governments, as well as their background and content.

Key words: local self-government, urban reform, centralization, territorial differentiation.

«Нередко трудно провести четкую границу между органами местного самоуправления и общественными организациями местного населения», так как власть находится под контролем граждан [1]. Что касается царской эпохи, то тогда не было сформировано системы местного управления по причине раздробленности власти. Петру I предстояло кардинально менять ситуацию.

В период правления Петра I средневековые и устаревшие формы правления уступили место эффективному самодержавию. В 1711 г. он «упразднил Боярскую думу и учредил указом Сенат как высший госу-

дарственный орган» — для координации действий различных центральных и местных органов, надзора за сбором и расходованием бюджета, а также для разработки законопроектов в соответствии с его указами [2].

Политическим учреждением выступала Боярская дума, создававшая московский общественный и государственный порядок и руководствующая им. Отметим, что до конца XVII в. членами Думы являлись представители узкого круга знатных фамилий. Они назначались государем согласно местническому старшинству. Обычай был единственной постойной опорой значения и устройства Боярской думы. Согласно обычаю монарх признавал в управление людей боярского класса в известном иерархическом порядке.

Когда Петр I пришел к власти, центральными государственными департаментами были управления, которых насчитывалось около 80, функционировавшие запутанно. Чтобы заменить большую часть этой устаревшей системы, Петр I в 1718 г. учредил девять коллегий, число которых к 1722 г. расширилось до 13. Их деятельность контролируется, с одной стороны, общим регламентом, а с другой — конкретными строгими регламентами для отдельных коллегий, которые существовали для каждой ветви государственной администрации. Преступления против государства перешли под юрисдикцию Тайной канцелярии, ответственной строго перед царем.

В период царствования Петра I уже существовала некоторая степень экономической дифференциации между различными регионами России, а в городах ремесленники создавали малые предприятия, расширялось мелкосерийное производство, росли промышленные заводы и фабрики, работали наемные рабочие и крепостные крестьяне. Таким образом, «зарождалась буржуазия, которая значительно опережала планы Петра I по развитию национальной промышленности и торговли» [3]. Особое значение имела реформа городской администрации [4].

Указом 1699 г. горожане (ремесленники и торговцы) были освобождены от подчинения военным губернаторам и получили право избирать собственные муниципалитеты, которые подчинялись бы Московской гу-

бернии, или совету великого купеческого сообщества столицы. Эта реформа была проведена еще в 1720 г. с созданием главного магистрата в Санкт-Петербурге, в котором местный город и выборные муниципальные служащие городов были подчинены магистрату [5].

Между тем, все горожане были разделены между «постоянными» и «общими» (нижестоящими). Постоянные были разделены между двумя гильдиями — первая состояла из богатых купцов и представителей свободных профессий (врачей, актеров и художников), вторая — ремесленники (классифицированные в соответствии с их призванием) и мелкие торговцы. Купец принадлежал к первой или ко второй гильдии в зависимости от размера своего капитала; а те, кто были еще и производителями, имели особые привилегии, попадая под юрисдикцию техникума мануфактур, были освобождены от расквартирования войск, выборных повинностей и военной службы.

Благодаря реформам повысилась экономическая активность и численность населения городов. Любому, кто занимается торговлей, юридически разрешено селиться в городе и регистрироваться в соответствующей категории, и существовало право «свободной торговли для людей любого ранга» [6].

Для создания более гибкой системы контроля со стороны центральной власти Россия в 1708 г. была территориально разделена на воесмь губерний, каждое при губернаторе, назначаемом царем и наделенном административной, военной и судебной властью. В 1719 г. эти губернии составляют 50 провинций, которые в свою очередь были разделены на районы. Конкретная причинно-следственная связь реформ представлена в таблице 1:

Хронология событий развития местного управления в период правления Петра I

1699 г. учреждение бурмистрской палаты	Трудность реализации функции по сбору налогов воеводами на городском уровне	Первоначальное сосредоточение судебной и финансовой власти на городском уровне, в дальнейшем утратившая своей значение из-за введения новых административных органов
29.12.1708 г. — 1711 г.: губернская реформа	Изменение руководящих начал административно-территориального деления России, обеспечение нужд армии в ходе Северной войны	Принятие Указа «Об учреждении губерний и о расписании к ним городов» [7]. Обусловило разделение
1719–1720: губернская реформа	Разделение административных и судебных органов. Переустройство административно-территориального деления от военных нужд к гражданской жизни	Утверждение Петром I 26.11.1718 г. решения Сената о новом губернском устройстве
1720–1724: создание главного магистрата	Укрепление полицейского надзора и вертикали власти на уровне города	Разделение городов на разряды, жителей на категории

Таблица 1

Таким образом, можно полностью согласится со словами В. М. Палий, П. М. Курдюка, В. А. Очаковского из их совместного труда, что «местное управление в централизованном, унитарном государстве Петра I полностью бюрократизировалось, соотношение местного самоуправления того времени четко выраженного характера не имело и полностью определялось политикой центральной власти» [9].

И действительно, император, изначально создав все условия для осуществления развития местной власти и общества, в конце отдалил народ от дел местного самоуправления и отдал под ответственность государству, вместе с тем началось развитие бюрократической системы.

Список литературы

1. Рассказов Л. П., Крутова Я. А. Органы политического розыска Российской империи глазами зарубежных исследователей // Общество и право. 2010. № 1. С. 27–30.

2. Очаковский В. А. О некоторых проблемах правового регулирования статуса государственных служащих в дореволюционной России // Общество и право. 2012. № 3 (40). С. 50–59.

3. Курдюк П. М., Очаковский В. А. Дисциплинарные процедуры в системе государственной службы в дореволюционной России // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2013. № 08 (092). С. 967–977.

4. Степанова Л. Г. История государственного управления в России: учебное пособие / Л. Г. Степанова. Краснодар: Издательский Дом — Юг, 2015. 160 с.

5. Боровская М. А. Генезис муниципальной собственности и становление систем муниципального управления // Таганрог, 2014. 90 с.

6. Епифанова Е. В., Недилько Ю. В. Понятие преступления через призму толкования уголовно-правовой нормы // Бизнес в законе. 2015. № 1. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-prestupleniya-cherez-prizmu-tolkovaniya-ugolovno-pravovoy-normy.

7. Об учреждении Губерний и о расписании к ним городов: Указ Петра I от 18 (29) 12.1708 г. // Полное собрание законов Российской Империи. Том 4. Ст. 2218. // Российская национальная библиотека. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/search.php.

8. Реформы центрального и местного самоуправления Петра I // История России. URL: https://lesreinesdesalpes.com/reforma/reformy-tsentralnogo-i-mestnogo-upravleniya-petra-1.html.

9. Курдюк П. М., Палий В. М., Очаковский В. А. Модели правового взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления: теоретический и исторический аспекты: монография. Краснодар: Тип. КубГАУ, 2014. 164 с.