(cc) BY

Кириллова Алена Михайловна
старший преподаватель
ФГБОУ ВО «Чувашский государственный
университет им. И.Н. Ульянова»
г. Чебоксары, Чувашская Республика

ОТРАЖЕНИЕ ИСТОРИИ ЗЕМСТВА В СОВРЕМЕННОМ МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ

Аннотация*: в статье отражено, как земский опыт самоуправления представляет интерес для создания модели местного управления при активном участии местных граждан в различных сферах общественной и хозяйственной жизни на местах.*

Ключевые слова*: история земской идеи, реформа местного самоуправления, местные власти.*

Пристальное внимание к земской идее связано с переоценкой исторического прошлого России и активного реформирования властных структур. Земская идея самоуправления связана с идеей народности, власти, исходящей от земли и от народа.

Несколько поколений российских деятелей и политиков говорили о «земстве» с точки зрения формирования представления о «единстве земли русской». Но отношениям родства отводилось больше значения, чем тем, которые были связаны с землей. В период объединения земель, образования Русского централизованного государства слово «земский» носило общегосударственное значение, а не местное.

После земского реформирования, начатой Иваном IV, был предоставлен круг широких полномочий земским и губным властям. Но реализация полномочий, проходила преимущественно для укрепления позиций централизованного государства. Местные власти находились под управлением воевод, преимущественно занимались сбором налогов, а решению местных дел отводилось второстепенное значение.

Content is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

Деятельность земских ополчений 17 в. вытеснила идею выборности управления на местах. Позже и Земские соборы перестали собираться и функционировать. А воеводы стали бесконтрольно руководить вверенными им областями и уездами. Фактически губернии, созданные по замыслу Петра Великого, стали лишь частью управления административным механизмом, а не самоуправляющимися единицами. Одной из целей реформ Петра I было желание упорядочить жизнь русских людей. Он учредил должность земского комиссара, которого выбирали дворяне сроком на один год. Но позже и комиссары, и земские избы утратили свою самостоятельность и стали зависеть от администрации. На какой-то период времени земство стало лишь термином, употребляемым государственными деятелями.

Земство вновь начинает отождествляться с управлением на местах при Екатерине II. Реформы в эпоху ее правления привели к учреждению земских судов, земской полиции, земской повинности. Был утвержден порядок выбора земского исправника в уезде и членов нижних земских судов. Право выбора предоставлялось местному дворянскому самоуправлению. Дворянство и городские сословия получили возможность самоуправления на местах. Земство начинает отождествляться с системой управления с учетом сословных интересов.

В эпоху правления Александра I, в положении «Предварительное положение о земских повинностях», ставшим законом 2 мая 1805 г. впервые в законодательном порядке раскрывается термин «земство» и определяется его место в государстве. Со временем внимание и интерес государства к земским повинностям возрастал. Идея земства стала постоянно развиваться и присутствовала во всех проводимых реформах в России. С этого времени начал формироваться круг местных дел и полномочий, решение которых ложилось на местное самоуправление.

При Николае I в губерниях увеличилось число повинностей и чиновников, назначенных из центра. Вновь учрежденные Казенные палаты, наделялись правом контролировать земские расходы.

Содержимое доступно по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

Отмена крепостного права в 1861 году привела к единству представлений о гражданской активности, общественном служении, практическом самопознании и просветительстве [1, с. 88]. В эпоху реформирования в России земства стали границей соприкосновения политической и социальной сферы. В этот период земский состав стал выбираться местными гражданами, то есть впервые внедрялось всесословное самоуправление.

В период 1864–1917 гг. в России были проведены целых три земские реформы. До 1917 г. государственная система управления строилась по принципу сверху-вниз, а самоуправление на местах снизу-вверх. Главное отличие земского устройства было отсутствие соподчинения. Управление осуществлялось земским собранием, являвшимся распорядительным органом и земской управой, являвшимся исполнительным органом. Земская управа обладала собственной компетенцией и была подотчетна земскому собранию. Самостоятельность и жизнеспособность земств обеспечивалась принципом самостоятельности их деятельности.

Органы государственной власти всячески стремились контролировать работу земств и ограничивать их компетенцию. Но земства исполняли те социально-экономические функции обеспечения общественной жизни, которые не могли выполнить бюрократические структуры. Поэтому земства продолжали самостоятельно выбирать руководящих лиц, сами определяли направления деятельности, готовили кадры для замещения должностей. Они не являлись профессиональными чиновниками, так как их выбирало местное население.

Все больше вопросов местного значения переходило в сферу земской деятельности: сельское хозяйство, народное образование, ветеринария, дороги и дорожные дела, здравоохранение, пожарное дело, культурно-просветительское дело и другие. По сути земское самоуправление осуществлялось при непосредственном участии тех лиц, нужды которых обслуживались.

После революции в 1917 г. земствам передали новые функции, например, полицейскую. Это подрывало их авторитет в глазах местных жителей. Сложив-

Content is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

шиеся на протяжении десятилетий принципы самоуправления начали нарушаться. Больше они не были способны обеспечивать свою финансовую самостоятельность. Временное правительство в 1918 г. окончательно дискредитировало и развалило земства.

Советская модель местного самоуправления стала элементом командно-административной суперцентрализованной системы государственного управления. Но земская идея уцелела, времена советов прошли и местное самоуправление в России стали правовой основой государственного порядка.

В проекте Конституции РФ по состоянию на 3 июня 1993 г. была следующая формулировка этой статьи:

«Местное самоуправление в городах, районах, селах и других территориальных единицах гарантируется.

Местное самоуправление осуществляется в границах территориальных единиц, установленных в республиках, краях, областях, городах федерального значения, автономных областях, автономных округах.

Изменение территориальных пределов местного самоуправления допускается только с согласия населения соответствующих территориальных общностей, определенного путем референдума.

Для осуществления местного самоуправления с учетом национального и этнического состава населения могут создаваться национальные районы и другие национально-территориальные образования.

Национально-территориальные единицы образуются на основании федерального закона, принимаемого по согласованию с соответствующим субъектом Федерации» [2, с. 314].

Прослеживаются земские подходы к организации местного самоуправления – территориальный и многоуровневый. Земский опыт местного самоуправления оказал влияние на современность. Но вопрос об уровнях системы местного самоуправления существовал в России и до 1917 г., и в нынешнее время.

Содержимое доступно по лицензии Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)

Список литературы

1. Абрамов В.Ф. Земская идея в России и современное местное самоуправление / В.Ф. Абрамов. – Саппоро,1998. – 225 с.

2. Конституционное совещание. Стенограммы. Материалы. Документы. – Т. 1. – М., 1995. – С. 314–315.

3. Пустов Ю.А. Исторический опыт реформирования местного самоуправления как социального института / Ю.А. Пустов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://yaaspirant.ru/wp-content/uploads/2020/07/GOST-R-7.0.5–2008-Bibliograficheskaya-ssylka-.pdf

Content is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 license (CC-BY 4.0)