

© **Александр Иванович Новиков**
доктор экономических наук, профессор,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир

© **Александр Ефимович Илларионов**
кандидат экономических наук, доцент,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир

ЭВОЛЮЦИЯ РЕФОРМ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ: ИСТОРИЧЕСКИЕ ЗАРИСОВКИ

Evolution of municipal government reforms: historical sketches

***Аннотация:** рассмотрен проект закона о местном самоуправлении (МСУ) в системе публичной власти, предполагающий переход на одноуровневую систему муниципального управления. Реформирование муниципального уровня власти предполагает усиление генеративно-политического центра. Отмечается непоследовательность властей в организации местного самоуправления, чем наносится удар по чувству национального самосознания народа, в результате власть отдаляется от народа.*

Высказываются сомнения относительно решения общенациональных задач на муниципальном уровне, особенно в части муниципального устройства сельских поселений, которые являются стержнем государственности и сохранения российского генофонда.

Анализ оценки организационного процесса муниципального реформирования свидетельствует об эволюции этого процесса «сверху», в этих условиях прерогатива должна быть отдана индуктивным подходам муниципального развития. Однако на практике этого не наблюдается.

Исторические зарисовки муниципального развития позволяют оценить небывалую энергетику народного подъема в условиях позитивного процесса реформирования на отдельных исторических этапах. В настоящее время эта позитивная энергетика утрачена, поэтому эти обстоятельства следует учитывать при самоорганизации развития муниципалитетов.

Annotation. The draft law on local self-government (LSG) in the system of public authority, which assumes the transition to a single-level system of municipal government, is considered. The reform of the municipal level of government presupposes the strengthening of the generative-political center. The inconsistency of the authorities in the organization of local self-government, which is a blow to the sense of national identity of the people, is noted, as a result, the government moves away from the people.

Doubts are expressed about the solution of national tasks at the municipal level, especially in terms of the municipal structure of rural settlements, which are the core of statehood and the preservation of the Russian gene pool. The analysis of the assessment of the organizational process of municipal reform testifies to the evolution of this process "from above", in these conditions, the prerogative should be given to inductive approaches of municipal development. However, this is not observed in practice.

Historical sketches of municipal development allow us to assess the unprecedented energy of the people's rise in the conditions of a positive reform process at certain historical stages. Currently, this positive energy has been lost, so these circumstances should be taken into account when self-organizing the development of municipalities.

Ключевые слова: муниципальная власть, реформы, исторические зарисовки.

Keywords: municipal government, reforms, historical sketches.

Актуальность

Проект закона о местном самоуправлении (МСУ) в системе публичной власти, прошедший в январе 2022 года в Госдуме первое чтение, вызвал активное обсуждение его в субъектах РФ.

В случае его принятия он заменит Закон от 6.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В свете нового законопроекта предполагается упразднение власти на уровне сельских поселений и создание муниципальных округов и районов.

В связи с переходом на одноуровневую систему муниципального управления проект закона вызывает острую дискуссию в обществе. В ходе дискуссии часто звучит мнение, что идеологи нового закона о реформировании публичной власти преследуют цель усилить в России генеративно-политический центр. В то же время они забывают о действии объективных процессов, а именно о том, что свойством генеративно-политического центра является его проявление не только во внешней среде, но и его способность к саморазвитию. Непоследовательность властей по организации местного самоуправления предполагает поиск стержня саморазвития муниципального уровня среди научного сообщества [5, с. 85-94].

В целях развития этой мысли обратимся к высказываниям Ф. М. Достоевского: «И порядки, и законы, и нравственность, и даже самый ум нации, все, наконец, всякое правильное отправление национального организма организуется лишь тогда, когда в стране утвердится прочное землевладение» [1; 3, с. 137-138].

Чтобы подчеркнуть важность института сельских поселений, обратимся к трудам Руссо. Еще Жан Жак Руссо триста лет назад говорил: «Единственное средство удержать государство в состоянии независимости от чего-либо – сельское хозяйство [12; 6, с. 77-84].

Проблемы реформирования муниципальных органов власти

При формулировании проблем эволюционного развития задача ученых заключается в проведении параллели экономических законов с законами природы или их корреляции. Так, введенный Нельсоном и Винтером термин «эволюционная экономика» подчеркивает основную идею этой теории – идею экономического естественного отбора [13].

Председатель ассоциации муниципальных образований Владимирской области, глава округа Муром Евгений Рычков заявил, что грядущая реформа местного самоуправления поставит всю страну «с ног на уши» [14].

По нашему мнению, предстоящая реформа – это удар по основам мировоззрения, по чувству национального самосознания народа, так как она отдаляет власть от народа. Преодоление мировоззренческого тупика осложняется тем, что оно происходит на фоне резкого ухудшения внешних условий развития России.

Кроме того, в условиях пандемии люди замыкаются в узких коллективах, корпорациях, своем сегменте виртуального пространства. Каким же образом будут решаться общенациональные задачи на муниципальном уровне?

Невольно возникает вопрос к идеологам реформирования по поводу уничтожения сельских поселений, которые являются стержнем государственности и сохранения российского генофонда [11, с. 57-62].

Целью настоящего исследования является исследование процесса формирования в общественном сознании государственно-патриотической идеологии при формировании муниципального уровня власти.

Представляется, что переход к модернизированной стратегии предполагает перераспределение не только полномочий, но и материальных, и финансовых средств.

Мы считаем, что обсуждаемый проект реформирования может нанести непоправимый вред производительным силам страны, так как в случае упразднения местного самоуправления на уровне городских и сельских поселений из сферы общественных отношений может произойти отток гражданских активистов в виде депутатского корпуса и специалистов низового уровня муниципальной власти.

Если сейчас в рамках действующего закона (№ 131-ФЗ) в сельских поселениях существует проблема нужных (незаменимых) кадров, способных решать общенациональные задачи, то вследствие реформирования ставка на активистов ни к чему не приведет, так как в проекте закона о местном самоуправлении (МСУ) в системе публичной власти роль активистов не предусмотрена.

Теоретическое и методическое сопровождение

В соответствии с концепцией В. И. Вернадского человек – закономерный продукт материи и Вселенной. Человек в эволюционном плане должен осознавать результат своей деятельности, и от этого зависит его активность [15]. Учитывая взаимозависимость человека и природы, наличие прямых и обратных связей между ними, требуется разработка моделей

поведения человека как преобразователя мира, более глубокое исследование целей реформаторского поведения и способов достижения целей.

В настоящее время стало популярным объяснение эволюции, которое предлагает экосистемная теория, а сам процесс эволюции, на примере принятия закона о реформировании муниципальной власти, называется эволюцией сверху [9, с. 48-55].

В этих условиях должна быть повышена степень ответственности тех, кто формирует общественное мнение или влияет на него. Прерогатива должна быть отдана индуктивным подходам, призванным наблюдать действительность (реалии), собирать единичные данные, их анализировать и только потом пытаться предлагать законы общественного развития [10, с. 572-580].

В данном случае индуктивные подходы игнорируются. Учитывая это обстоятельство, процитируем Гегеля относительно законоположения: «Все разумное – действительно. Все действительное – разумно» [16].

«Действительность» по определению Гегеля – это «единство сущности и существования; в ней имеет свою истину лишённая образа сущность и лишённое устойчивости явление...» [3, с. 636].

Представляется, что при разработке такого важного законодательного акта в части муниципального реформирования законодательство должно опираться на ряд закономерностей и выделять внутренний стержень развития событий и явлений. В методологическом плане этому отвечает системный анализ, позволяющий вскрыть причинно-следственные связи, вскрыть факторы, выявить взаимосвязи между ними и спрогнозировать последствия. Только после этого возможно реформирование в такой чувствительной сфере, как муниципальный уровень общественного устройства.

Результаты исследования

Главное направление муниципального развития заключается, прежде всего, в реализации социальных гарантий для народа и обеспечении экономического роста.

Муниципальное развитие во многом определяется системой бюджетного финансирования. Последнее десятилетие остро ощущался недостаток выделяемых средств на исполнение муниципальных полномочий, в результате часть их была передана на региональный уровень. При этом были нарушены принципы сбалансированности и комплексного развития низового звена общественного устройства, так как в основе совокупного спроса определяющим звеном выступают государственные (муниципальные) расходы. Нарушение этих принципов негативно сказалось на качестве жизни сельского населения.

В результате были нарушены основополагающие принципы экономической теории получения эффекта мультипликации, согласно которому инвестиции, осуществляемые государством, благоприятно сказываются на динамике регионального внутреннего продукта (ВРП), обеспечивают рост занятости на местах, увеличивают потребление.

Политика стимулирования экономического роста призвана

способствовать инновационным решениям в системе муниципального хозяйствования.

Народонаселение в России: эволюционные аспекты

В 1646 г. в России проживало 7 млн. человек, в 1719 г. – 15,6. В 1796 г. – 37,4 млн. человек, в 1815 г. – 46,3, в 1858 г. – 74,5, в 1898 г. – 128,9, в 1913 г. – 178,4 [17].

Рост народонаселения происходил в основном за счет крестьян. Социальным институтом русского крестьянства была поземельная община. Обращает на себя внимание особенность налогообложения – налог взимался не с отдельных физических лиц, а с общины.

К 1905 году в Российской империи насчитывалось около 40 млн. безземельных крестьян. Избыток рабочей силы на селе составлял примерно 23 млн. человек. С целью переселения излишествующих рабочих кадров было организовано переселение людей на строительство Транссибирской магистрали.

Следует отметить небывалую потенциальную энергию того времени. Генерал-адъютант Клейгельс писал князю Васильчикову: «Народ владеет грандиозной колоссальной энергией, но эта трудоспособность остается неиспользованной» [4, с. 19-20].

На начало XXI века, по данным Росстата, в России насчитывалось более 18 тыс. сельских поселений. Из них 72 % – это поселения с преимущественным старым населением с числом менее 200 человек, то есть в плане «энергетики» потенциал села снижается.

В настоящее время муниципальный уровень или уровень местного развития удерживается благодаря влиянию силовых полей: экономических, правовых, институциональных, включая традиции, инфраструктурных и т.д.

Все силовые поля, действующие на местное население, можно подразделить на две категории:

- первичные, действующие подсознательно;
- вторичные, действующие сознательно.

Экономические силовые поля означают действие или влияние внешних сил на реальные сложившиеся отношения различного уровня и масштаба, действующие на территории того или иного муниципалитета.

Социальное силовое поле – это совокупность прижившихся общественных отношений, подсознательно соблюдаемых большинством граждан того или иного поселения. Очередные реформы на муниципальном уровне могут привести к нарушению способности поселений, муниципалитетов к саморазвитию.

Правовое поле. Предлагаемые изменения в законодательство все далее уводят действительность от идеального правового поля. Именно в этом, на наш взгляд, заключается ошибка инициаторов нового закона о реформировании муниципального уровня.

Инфраструктурное поле. Современное инфраструктурное силовое поле – это не только традиционные понятия дорог, схем электроснабжения и т.д., но и сложные элементы информационного характера.

Трансформация силовых полей: российские реалии

В связи с реформированием муниципального уровня возникает задача новой модели общественного устройства, поиск новых точек (зон) развития. В свете формирования клиентоцентричного государства в рамках стратегии социально-экономического развития «Россия-2030» возникает запрос на разработку новой модели государственного и муниципального управления. Что может лежать в основе новой модели, какие новые инструменты потребуются для повышения чувствительности и реакции органов государственной (муниципальной) власти?

Во-первых, следует определить факторы развития реформируемого поля – сельские поселения. Главной целью реформирования должны рассматриваться проблемы и задачи низового уровня власти, которые необходимо вскрыть при исследовании реформаторских ситуаций и определить факторы их развития.

Учитывая сегодняшний уровень муниципального развития, мы считаем, что все факторы, определяющие условия и потенциальные возможности развития сельских поселений, можно разделить на четыре группы.

Первая группа факторов касается хозяйственной деятельности или производственно-экономического развития. Они определяют уровень развития производства в сельских поселениях и его способности по мобилизации местных ресурсов.

Вторая группа факторов касается социально-экономического развития муниципалитета. Они призваны определять качество жизни населения, уровень занятости населения и его доходы с учетом сложившейся инфраструктуры. Критерием развития следует считать простое воспроизводство населения в муниципальных образованиях.

Третья группа факторов связана с сохранением природного, культурного и духовного наследия. Эти факторы выступают в качестве критериев оценки экономической, социальной, культурной ценности территории того или иного муниципалитета.

Четвертая группа факторов связана с реализацией политики и институциональных преобразований, отношениями владения, распоряжения и пользования землей, лесами, водными ресурсами, объектами производства, инфраструктуры и другими участвующими в системе многофункционального развития сельских территорий. Они являются критериями организации власти и управления на местах, в регионе и стране в целом.

В своих исследованиях мы отмечаем снижение энергетического потенциала сельских жителей. Это обстоятельство привело к снижению социального статуса муниципальных органов власти, что нашло отражение в отрицательной динамике численности сельского населения.

Одной из проблем сельских поселений является низкая плотность населения, которая определяется сочетанием природных и социальных факторов. Малонаселенность накладывает отпечаток на культурную жизнь территории, ограничивает возможности получения качественного образования, удовлетворения многих культурных потребностей.

Малонаселенные территории выталкивают скудное население в густонаселенные территории (Москву и другие агломерации).

Помимо прямого ухудшения уровня жизни сельских жителей России процесс реформирования также означает сокращение сферы приложения труда на селе, снижение материальных доходов. Но, кроме того, ухудшение условий жизни на селе снижает потенциальные возможности роста всей сельской экономики и сельскохозяйственного производства в частности, так как становится все более проблематичным привлечение квалифицированной рабочей силы в сельскую местность. В сельской местности, на примере Владимирской области, формируется порочный круг бедности, внутри которого низкий стандарт жизни на селе не позволяет привлечь туда инвесторов и увеличить доходы в местные бюджеты, а это в свою очередь тормозит возможности развития территории и привлечения квалифицированных кадров.

Традиционно групповым интересам отвечает общественный договор. В рамках общественного договора – это возможность реализации на каждой конкретной территории конституционно гарантированных прав и свобод для каждого человека [9, с. 35].

Развитие местной власти в период феодальной раздробленности¹

Традиционно период феодальной раздробленности на Руси рассматривается на примере Новгорода и других княжеств, которые стали проводить независимую от Киева политику на местном уровне.

В части особенностей развития местной власти традиционно рассматривается формирование и функционирование «народного вече» как особого института государственного устройства. Из исторических материалов известно, что вече играло большую роль в жизни Новгородской республики. Вече собиралось на Торговой площади под звон вечеревого колокола. С высокого помоста («степени») должностные лица республики, и прежде всего посадник, оглашали повестку вечеревого собрания, руководили прениями. Большинство решений принималось криком.

Рассмотрим систему местной власти в период феодальной раздробленности на примере Владимиро-Суздальского и Московского княжеств. Местное управление в этих княжествах осуществлялось через наместников, а в сельских местностях («волостях») – через волостелей. С ростом территории Московского княжества в XIV – первой половине XV в. в административно-территориальном делении оно стало подразделяться на обширные уезды. Каждый уезд представлял собой большой округ, состоявший из города и окружающих его земель. Уезд делился на волости и станы, последние получили широкое распространение на территории Александровского и Юрьев-Польского уездов.

Из истории земских реформ

¹ Дана интерпретация научных материалов Н. П. Ерошкина «История государственных учреждений дореволюционной России. – М. : Высшая школа, 1968. – С. 25-30.

В масштабах государства первая земская реформа была проведена в 1555-1556 гг. В этот период «крестьяне черносотных и дворцовых земель, а также посадские люди в городах получили право выбирать из своей среды «излюбленных голов» (старост), (целовальников или земских судей). Все должностные лица земского самоуправления выбирались на неопределенный срок, и население их могло «переменить». Позднее для них были введены ежегодные выборы»².

В XVII в. сложились две формы «самоуправления»: губная и земская.

В каждом округе (губе) ведал губной староста, его помощниками были целовальники. В ведении «губных старост» находились выборные от населения сотские и десятские. Губного старосту население выбирало из дворян (бояр), а целовальников из черносошных крестьян или посадских.

Выборы таких органов «самоуправления» (земские старосты и целовальники) осуществлялись черносошными крестьянами и посадскими людьми на сходах в городах, станах, волостях и погостах.

Во второй половине XVII века завершилось формирование сословной системы землевладения и землепользования. К этому времени сложилась основная форма казенной повинности крестьян. Тогда же была предпринята попытка правового регулирования земельно-имущественных отношений.

Петровский период. Местные государственные учреждения³

В годы правления Петра I (с 1689 по 1725 г.) многие вопросы местного управления регулировались соответствующими указами. В период царствования Петра было выделено посадское население. Купечество, ремесленники и мелкие торговцы городов получили право выбирать из своей среды бурмистров. В 1702 г. институт губных старост был упразднен.

В начале XVIII в. старая система местных государственных учреждений и должностных лиц (аппарат воевод и губных старост) столкнулась с различными проявлениями недовольства народных масс.

Реформа местного управления 1708 г. уничтожила старый принцип назначения на должность как «государево пожалование» и превратила всех должностных лиц местного управления в чиновников абсолютной монархии, руководствующихся общегосударственными законами и распоряжениями.

Несмотря на это, инструкция 1719 г. обязывала воеводу кроме выполнения административно-полицейских функций проявлять заботу о распространении прогресса и просвещения, развитии промышленности, торговли, наук, насаждении медицинских и благотворительных заведений и т. п.

Послепетровская Россия. Вопросы местного развития

В послепетровской России стали возрождаться принципы местного развития. На ликвидацию многих дорогостоящих и малоэффективных местных учреждений толкало и финансовое положение страны. В манифесте 9 января 1727 г. правительство было вынуждено признать, что «умножение

² Там же. С. 48, 72.

³ Там же. С. 95, 120.

правителей и канцелярий во всем государстве не токмо служит к великому отягощению штата, но и к великой тягости народной...» [18].

В 1726-1727 гг. были упразднены многие местные органы управления, было восстановлено исторически сложившееся уездное деление. В России насчитывалось 14 губерний, 47 провинций и 250 уездов. В последующие десятилетия это административно-территориальное деление претерпело сравнительно небольшие изменения.

Дворянско-буржуазная реформа местного самоуправления

По мнению Б. Н. Миронова, в соответствии с реформой 1785 г. было закреплено за дворянством монопольное право владеть землей и крепостными [13, с. 254].

В соответствии с реформой 1785 года был заложен принцип «разделения властей», в котором усматривалось влияние идей французских просветителей, однако в стране отсутствовали механизмы «разделения властей» по причине крепостной зависимости. Кроме того, многие функции городского управления остались вне компетенции сословного «самоуправления».

Считается, что в ведении городского управления остались такие функции, как продовольственное дело, развитие торговли и промыслов, вопросы городского благоустройства. В бюджетном плане заслуживают внимания механизмы и инструменты формирования бюджета. Бюджеты городов строились на отчислении одного процента от казенной питейной продажи, штрафах, мелких налогах (с печей) и эксплуатации городских оброчных статей. Дефициты в городских бюджетах покрывались сборами с населения.

В начале правления Александра I (1801-1825) по предложению Н. С. Мордвинова появилось право лиц всех сословий выкупать свободные земли. То есть предметом эксплуатации стал крепостной труд.

По Указу Александра I от 14 марта 1803 г. разрешалось помещикам освобождать своих крестьян на свободу с землей за деньги «на условиях обоюдного согласия». Освобождение крестьян получило название «вольных хлебопашцев». До 1825 года (период царствования Александра I) с момента издания указа 47 тыс. крестьян сумели купить себе свободу.

Реформа 1861 года и сословные учреждения⁴

Чтобы подчеркнуть ответственность инициаторов сегодняшней муниципальной реформы (2021 г.), обратимся к истории принятия исторических актов на примере проектов отмены крепостного права.

Проекты освобождения крестьян от крепостной зависимости было поручено разработать и предложить для всеобщего обсуждения следующим известным политическим деятелям:

- проект Аракчеева – освобождение крестьян с землей по усмотрению помещика;
- проект Мордвинова – крестьяне получают свободу, но без земли;

⁴ Там же. С. 185-188.

- проект Гурьева – медленный выкуп крестьянской земли, проект был рассчитан на 60 лет.

При рассмотрении законопроекта о местном самоуправлении (МСУ) в системе публичной власти, предполагающего переход на одноуровневую систему муниципального управления (2022 г.), хотелось бы обратить на временные рамки принятия и реализации крестьянской реформы 1861 года.

В период подготовки этой реформы в каждой губернии были учреждены «комитеты по улучшению быта владельческих крестьян». В компетенции этих комитетов были вопросы «улучшения быта» (освобождения) крепостных крестьян.

Обращаем внимание, что проведение реформы началось с составления «уставных грамот». Всего было составлено около 113 тыс. грамот на 10013 тыс. ревизских душ⁵. В целом от крепостной зависимости было освобождено 22,5 млн. крестьян обоего пола.

Крестьянская реформа 1861 года открыла начало буржуазно-либеральным реформам Александра II. Считается, что после отмены крепостного права крестьянство России из класса-сословия феодального общества стало классом капиталистического общества⁶.

Для крестьян, вышедших из крепостной зависимости, были созданы крестьянские сословные учреждения: сельские и волостные сходы, институт сельских старост и волостных старшин, волостных правлений, волостных судов.

Эти органы являлись дополнительным, бесплатным административным звеном по разрешению поземельных споров как между самими крестьянами, так и между помещиками.

Каждое сельское общество имело сельский сход, выбиравший сельских должностных лиц (сельского старосту, сборщика податей, сотских, десятских) и разрешавший некоторые поземельные дела (например, переделы общинных земель), раскладку налогов, мелкие полицейские дела.

Кроме сельских обществ существовали волостные сходы. Волость охватывала несколько селений. В состав волостного схода входили сельские и волостные должностные лица во главе со старшиной, а также «десятидворники» – выборные от каждых десяти дворов.

Кроме того, волостной сход выбирал волостных должностных лиц для выбора главных в уездное земское собрание, разрешал хозяйственные нужды волости.

Избираемый волостным сходом на три года волостной старшина выполнял полицейские функции: следил за «сохранением общественного порядка, спокойствия и благочиния в волости». В этом деле ему подчинялись

⁵ Несмотря на это около 4 млн. крестьян отказались подписывать уставные грамоты, не соглашаясь с барщинными и оброчными повинностями, требуя всей земли и полной свободы от помещиков.

⁶ В 1881 года был издан закон об обязательном выкупе земли. Этот процесс был завершён к 1895 году. В итоге реформы почти 10 млн. человек получили в надел 33,7 млн. га земли. У 115 тыс. помещиков осталось 69 млн. га земли.

сельские старосты и другие должностные лица волости, а также волостное правление.

***Земская реформа 1 января 1864 г. Земские органы самоуправления*⁷**

В соответствии с Земской реформой от 1 января 1864 г. формировались земские органы управления, в том числе для руководства хозяйственными делами: строительством и управлением местных дорог, школ, больниц, благотворительных учреждений, заведования продовольственным делом, организацией поземельного кредита, пропаганды агрономических знаний, улучшением кустарной промышленности, организацией земской статистики и т. п.

Аппарат земства состоял из распорядительных органов – губернских и уездных земских собраний и исполнительных органов уездных и губернских земских управ.

Для выполнения своих хозяйственных задач земства получили право облагать население специальным земским сбором. Выборы земских органов проводились раз в три года. В каждом уезде для выборов гласных в уездное земское собрание создавались три избирательных съезда: землевладельцев (главным образом, помещиков), представителей от городского общества и сельских обществ.

Для избирателей первого съезда устанавливался определенный земельный ценз, который колебался в зависимости от местного (от 200 до 800 десятин минимального ценза).

Второй съезд включал городских избирателей, располагавших гильдейским свидетельством или промышленным и торговым предприятием с оборотом в 6000 руб. В состав городских избирателей входили и владельцы недвижимой собственности с минимальным цензом в зависимости от города (уездный – 500 руб., а для столиц – до 3 тыс.).

Для третьего избирательного съезда устанавливалась многостепенная система выборов (сельский сход – волостной сход – уездный съезд), позволявшая отобрать в состав уездного земского собрания наиболее благонадежных крестьян.

Все три съезда выбирали неровное число гласных в уездное земское собрание (их число определялось специальным расписанием министерства внутренних дел), с частым превышением числа гласных от землевладельцев.

Уездные земские собрания собирались ежегодно на сессии, и вся текущая работа падала на избранную им уездную земскую управу.

С 1866 г. правительство царской России провело ряд законов, ограничивающих земскую деятельность. Исполнительным органом волостного земства была волостная земская управа. Опасаясь самостоятельных действий крестьянства в волостных земствах, правительство предписало уездным комиссарам «наблюдать» за их деятельностью. Через сельские избирательные комиссии уездный комиссар добивался того, что в

⁷ Дана интерпретация научных материалов Ерошкина Н. П. Указ. соч. С. 237.

волостное земство попадали кулаки и представители местной эсеровской сельской интеллигенции.

Таким образом, многие черты бывшей сословной крестьянской организации с опекой вышестоящих властей были сохранены и после революции.

Заключение

1. В настоящей статье приведены исторические зарисовки формирования местных органов управления в России. Актуализированы вопросы эволюции реформ в зависимости от уровня развития производительных сил и состояния отношений между властью и обществом.

2. Высказана озабоченность в связи с тем, что идеологи нового закона о реформировании публичной власти в России (2021 г.) преследуют цель усилить в России генеративно-политический центр, не отдавая отчета относительно способности муниципального уровня к саморазвитию.

3. Приведены механизмы развития муниципального хозяйствования и обеспечения социальных гарантий населения через инструменты силовых полей: экономических, правовых, институциональных, включая традиции, инфраструктурных и т.д.

4. Приведен опыт разработки и принятия исторического акта, связанного с отменой крепостного права 1861 года. В целях осознания ответственности идеологами проекта муниципального реформирования в сфере публичной власти обращаем внимание, что его принятие должно быть сопряжено с сохранением важнейшего института государственного устройства – сельских поселений.

Список литературы

1. Андреева О. Р., Бабаев Б. Д., Берендеева А. Б., Новиков А. И. Село и социальная инфраструктура: место в концепции устойчивого развития старопромышленного региона / науч. ред. А. Б. Берендеева и А. И. Новиков. – Иваново : Иван. гос. ун-т. 2011. – 280 с.

2. Гегель. Соч. – М., 1937. – Т. 5.

3. Достоевский Ф. М. Полное собрание сочинений в тридцати томах / АН СССР, Институт русской литературы (Пушкинский дом); редкол.: В. Г. Базанов (гл. ред.), Г. М. Фридендер (зам. гл. ред.), В. В. Виноградов и др. – Л. : Наука, Ленинградское отделение, 1972-1990. – Т. 25. – С. 137-138.

4. Его сиятельству князю Васильчикову Б. А. Труды Вольного экономического общества России. – М., 1997. – С. 19-20.

5. Илларионов А. Е., Новиков А. И. Муниципальный уровень или локальный принцип пространственного развития в России // Ученые записки. – 2019. – Спецвыпуск. № 3. – С. 85-94.

6. Илларионов А. Е., Новиков А. И., Сажина Е. Ю. Спасем село, спасем Россию // Местное самоуправление перед лицом современных вызовов: материалы III Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. 9 ноября 2018 года / отв. ред. В. Ю. Картухин. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2018. – С. 77-84.

7. Лексин В., Швецов А. Региональная политика России: концепции, проблемы, решения // Российский экономический журнал. – 1995. – № 2. – С. 25-31.

8. Миронов Б. Н. Историческая социология России: учебное пособие. – СПб. : Издательский дом Санкт-Петербургского гос. ун-та, Интерсоцис, 2009.

9. Новиков А. И. Эволюция государственного устройства и режима управления // Российская государственность и революция: социально-политические и культурные детерминанты развития России в XX-XXI веках: материалы научно-практической конференции (Калягинские чтения) 14-15 октября 2016 г. / под. ред. Р. В. Евстифеева. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2016. – С. 48-55.

10. Новиков А. И. Измерение экономических процессов реформирования экономики России: методологические аспекты // Форсайт «Россия»: новое производство для новой экономики: сборник докладов Санкт-Петербургского международного экономического конгресса (СПЭК-2016) / под общ. ред. С. Д. Бодрунова. – М. : ИНИР, Культурная революция, 2016. – Т. II. – С. 572-580.

11. Новиков А. И. Ивановское село в контексте концепции развития «глобальная деревня» // Аграрный вестник Верхневолжья. – 2013. – № 2 (3). – С. 57-62.

12. URL: <https://socratify.net/quotes/zhan-zhak-russo/61097> (дата обращения: 05.02.2022).

13. URL: https://studref.com/636561/ekonomika/ekonomicheskaya_teoriya_cheloveke_rynochnoy_ekonomike (дата обращения: 05.02.2022).

14. URL: <https://zebra-tv.ru/novosti/vlast/glava-okruga-murom-evgeniy-rychkov-o-novom-zakone-o-mestnom-samoupravlenii-segodnya-u-rossii-uzhe-tr/> (дата обращения: 05.02.2022).

15. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/chelovek-v-sisteme-priroda-obshchestvo-soznanie> (дата обращения: 05.02.2022).

16. URL: <https://proza.ru/2017/04/16/310> (дата обращения: 05.02.2022).

17. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/novaya-istoricheskaya-demografiya-imperskoy-rossii-ch-i-analiticheskiy-obzor-sovremennoy-literatury-1> (дата обращения: 05.02.2022).

18. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gubernskie-reformy-i-gubernatorskoe-upravlenie-v-rossii-v-xviii-v> (дата обращения: 05.02.2022).