

3. Распоряжение Правительства РФ от 11 августа 2011 г. N 1393-р "Об учреждении автономной некоммерческой организации "Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов" // www.consultant.ru / [Электронный ресурс]
4. <https://kremlin.ru/> [Электронный ресурс]
5. Алёхина Т.А. Особенности реализации национальной технологической инициативы // Ученые записки. 2017. № 3 (23). С. 68-71.
6. Указ Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации»
7. Указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. №646 «Доктрина информационной безопасности Российской Федерации»
8. Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы»
9. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. N 1632-р «Цифровая экономика Российской Федерации»
10. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. N 1632-р «Цифровая экономика Российской Федерации».

Popova Ekaterina Aleksandrovna, doctor of political sciences, associate professor, dean of faculty of additional professional education, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: popova@uriu.ranepa.ru

Martemyanova Zlataslava Sergeevna, specialist of the first category of faculty of additional professional education, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: 3lataslava@mail.ru

STATE POLICY IN THE FIELD OF DIGITAL TRANSFORMATION OF SOCIETY

Abstract

The article reveals topical issues of the formation of state policy in the field of digital transformation. The regulatory legal acts regulating relations in the sphere of digitalization, information technologies were studied. Changes in the field of digitalization are analyzed. The positive experience of foreign countries in the field of digital management is taken into account.

Keywords: state policy, digitalization, information society, digital transformation.

УДК 321.015

DOI: 10.22394/2079-1690-2018-1-3-166-173

ИСТОРИЧЕСКАЯ РЕТРОСПЕКТИВА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ РАЗДЕЛЕНИЯ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ

Санжаревский Игорь Иванович доктор политических наук, профессор кафедры государственного управления, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (392008, Россия, г. Тамбов, Моршанское шоссе, 14а). E-mail: sanzigor@yandex.ru

Александров Артём Романович аспирант, Тамбовский государственный технический университет (392000, г. Тамбов, ул. Мичуринская, 112-А). E-mail: liberty1917@gmail.com

Аннотация

В статье проводится ретроспективный анализ местного самоуправления в системе разделения публичной власти, в России начиная от эпохи Древнерусского государства до положения дел в Российской Федерации. В разные исторические периоды роль местного самоуправления серьезно варьировалась и зависела от множества факторов.

Ключевые слова: местное самоуправление, публичная власть, органы местного самоуправления, вече, советы.

В Российской Федерации на уровне Конституции закреплён принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви. Каждая ветвь власти самостоятельна и независима в пределах своей компетенции. Президент РФ как институт государственной власти не входит в рассматриваемые ветви, он стоит выше

них. Обширные полномочия, предоставленные ему Конституцией РФ, позволяют Президенту контролировать и влиять на деятельность законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, вплоть до роспуска высшего законодательного органа страны Государственной Думы ФС РФ. Собственно говоря, Президент РФ отдельная ветвь власти, который участвует в процессе разделения властей.

Местное самоуправление в России является формой осуществления народом своей власти на определенной территории в пределах действующего законодательства, основной закон страны признает самостоятельность полномочий местного самоуправления. Источник муниципальной и государственной власти един – это многонациональный народ.

Существует множество определений понятия публичная власть. Кандидат юридических наук А.А. Югов считает, что «Публичная власть – это всякая политическая власть, осуществляемая гражданами в коллективных формах» [1, с. 12]. С точки зрения В.В. Рачинского, публичная власть – институционализируемая легальная социальная власть, реализующая артикулированные общественные интересы определенного территориального сообщества и служащей цели сохранения и развития данного сообщества [2]. Обобщая основные трактовки, мы можем прийти к выводу о том, что публичная власть в современной России представляет собой механизм народовластия, является характеристикой государства, осуществляется на федеральном, региональном, муниципальном уровне, каждый из которых самостоятелен.

Историческая ретроспектива местного самоуправления в системе разделения публичной власти в России отнюдь не единообразна. В разные исторические периоды роль местного самоуправления серьезно варьировалась и зависела от множества факторов.

Переход от родового к сословному самоуправлению

Территории, присоединенные к Московскому княжеству, различались как географически-климатическими условиями, так и общественно-политическим устройством, имели собственную историю, обычаи и традиции. Невозможно было одновременно установить централизованную власть на всей территории без учета местной специфики и согласия сословий организовать управление Московского княжества, что способствовало развитию местного самоуправления.

В древнерусском государстве и во времена феодальной раздробленности до ордынского ига местное самоуправление имело серьезную экономическую и юридическую самостоятельность, строилось через десятичную систему управления, в основе которой лежал числовой порядок [3]. Избираемые должности располагались по рангу в соответствии с числовым порядком. К ним относились: тысяцкий – глава тысячи, сотский – глава сотни, десятский – глава подразделения в 10 человек. В руках тысяцких сосредотачиваются полномочия по таким важным областям городского управления: суд, административный контроль в сфере торговли. Отдельные должностные лица назначались князем, другие представляли народ. Из общинного строя исходит структура публичной власти на Руси, основными ее тремя элементами были: князь, боярская дума и вече.

Носителем публичной власти выступала община, которая делилась на общину старшего города, общины подчиненных ей младших городов или пригородов и сельские общины [4]. Верховным органом власти общины было вече – народное собрание. Во всех крупных городах Киевской Руси проходили вечевые собрания – форма непосредственного участия населения в решении вопросов местного значения, в том числе о назначении или изгнании князя, заключении мира, «Все киевляне от мала до велика, придя на двор Святой Софии, устроили вече» [5]. Вече выросло из племенных собраний славян, идущих от родоплеменных советов. Расцвет вечевых порядков пришелся на период феодальной раздробленности. А.Е. Пресняков, И.Н. Данилевский и другие исследователи в качестве первого упоминания о прообразе славянского вече датируют VI век, приводится отрывок из работы Прокопия Кесарийского «Войны с готами»: «Славяне и анты не управляются одним человеком, но издревле живут в народовластии, и поэтому у них счастье и несчастье в жизни считается общим делом» [6].

По мнению историка И.Я. Фроянова вече как высший правящий орган существовал на территории всех русских землях [7]. Особое развитие вечевые порядки получили на территории Новгородской республики. Общегородское вече – обладало широкими полномочиями: призывало князя, судило о его «винах», «указывало ему путь» из Новгорода; избирало

посадника, тысяцкого и владыку; решало вопросы о войне и мире; издавало и отменяло законы; устанавливало размеры налогов; избирало представителей власти в новгородских владениях и судило их [8]. Ряд исследователей считают, что не следует переоценивать роль вечевого власти в Древнерусском государстве, «Она представляла собой скорее пережиток первобытного общества, нежели подчеркивала, как считают некоторые авторы, склонность русского народа к народоправству» [9]. Как отмечает П.П. Толочко, «в реальной жизни древнерусский князь был феодальным правителем с чрезвычайно широкими управленческими и судебными функциями, символом государственной стабильности. В том числе и в Новгороде. Здесь наибольшего развития получила система боярского самоуправления, однако политической фигурой номер один, несомненно, был князь» [10].

Вследствие вторжения войск Монгольской империи система управления лишилась в большей части русских земель демократических процедур. На большей территории уже к концу XIV укрепилась княжеская власть, ликвидировавшая вечевые учреждения – ключевую форму местного самоуправления. Исключением была Псковская вечевая республика и Новгородская республика, до момента их присоединения к Московскому княжеству на территории республик в руках местного самоуправления были сосредоточены ключевые вопросы местного значения [11].

Во времена правления Ивана IV система местного самоуправления претерпела серьезные структурные изменения, при нем произошло отделение самоуправления от государства. Сельские и городские общины выступали в качестве самостоятельных лиц, имели свою собственность и правом ей распоряжаться исходя из интересов общины. Должностные лица органов местного самоуправления: сотские, выборные старосты, целовальники обладали более значительным объемом полномочий, чем представительные органы. В их компетенции в основном находились вопросы благоустройства, организации ночных караулов, сбор городских податей за их деятельностью осуществлял надзор Земский приказ [12].

Через выборные органы на местах тысячи людей приобщались к местному самоуправлению, как правило, это была общественная работа. Согласно Судебнику 1550 года наместники и волостели, поставленные государем, не могли судить без участия выборных от населения: дворянского, старосты и лучших людей местной крестьянской общины. В течение всего правления Ивана IV общины свободно могли ходатайствовать об освобождении от наместников и волостелей, как правило, такие просьбы удовлетворялись. При этом на землях, попавших в опричнину, самоуправление ликвидировалось [13].

Во второй половине XVII века введение приказно-воеводского управления не привело к полному уничтожению самоуправления, но централизация системы управления усиливалась. Преобразования Петра I в частности губернская реформа де-факто лишила местное население полномочий по управлению новой территориальной единицей государственного устройства. Элементами местного самоуправления можно считать непродолжительный период деятельности 1711–1724 гг. городских магистрат. Магистраты состояли из выборных чиновников, которые занимались сбором податей, руководством торговлей и промышленностью и судом [14].

Масштабные реформы местного самоуправления связаны с эпохой правления Екатерины II. Преобразования государственной системы управления на началах децентрализации были проведены не только с целью развития самоуправления, а, прежде всего для укрепления власти монарха на местах. 7 ноября 1775 г. принят важнейший законодательный акт реформы местного управления – «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи» [15]. Кодекс законов упорядочил деление России на губернии и уезды, создал новую сословную судебную систему, реформировал местный административно-полицейский аппарат.

Следующий этап связан с изданием Екатериной II в 1785 году «Жалованной грамоты городам» [16]. Грамота, регламентирующая правовой статус «городских обывателей», устанавливала выборные городские учреждения, расширила круг избирателей. Исходя из имущественных и социальных признаков, горожане были поделены на шесть разрядов. Вопросы местного значения и безопасности были переданы «общегородской думе», выборы в которую проходили раз в три года и ее исполнительному органу – «шестигласной думе, судебным органом в городе выступал выборный магистрат. Грамота закрепляла право собственности го-

рода на земли, заниматься сферой школьного образования, ведать мельницами, торговлей и другими вопросами. Каждый город должен был иметь свой герб, генеральный план [17].

Де-юре законодательный акт позволял местной думе осуществлять руководство всеми вопросами местного значения, но на практике без разрешения губернского правления дума не могла даже распоряжаться собранными денежными средствами. В малых городах самоуправление, ограничивалось деятельностью «городовых старост». В. Ключевский писал, что городское самоуправление действовало, вяло и развивалось туго, в основном губернаторы не были заинтересованы в сильных и самостоятельных низовых органах [18]. Реформа оставила более глубокие следы, чем преобразования Петра I, система городского управления, установленная Екатериной II, просуществовала до 1871 г. [19]

Во время правления Николая I наметились тенденции деградации органов местного самоуправления. Министерства, и местная администрация почти повсеместно упразднили думы – общегородские и шестигласные, передав полномочия самовольно созданным учреждениям [20].

Важным этапом в становлении местного самоуправления в Российской империи стали реформы Александра II. 1 января 1864 г. было издано Положение о губернских и уездных земских учреждениях [21], предусматривавшее создание системы местного самоуправления в сельской местности – земских учреждений. По положению создавались губернские и уездные земские собрания и земские управы, органы были выборными с учетом имущественного ценза. Избиратели делились на 3 курии: уездных землевладельцев, городских избирателей и выборных от сельских обществ. Органы местного самоуправления ведали: содержанием путей сообщения, строительством и содержанием социальных учреждений, наймом в них врачей и фельдшеров, торговлей, обеспечением местного населения продовольствием, вопросами благоустройства. При этом земства были лишены, каких то ни было политических полномочий.

После отмены крепостного права особая роль на низовом уровне местного самоуправления отводилась – сельским старостам. Это было выборное на три года должностное лицо сельского общества права и обязанности были закреплены в «Общем Положении о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости от 19 февраля 1861 года» [22].

Городское самоуправление реформировали на тех же позициях что и сельское самоуправление. Городовое положение приняли 16 июня 1870 г. [23]. Законодательный акт вводил городские общественные управления, ведавшие хозяйственными вопросами, городские думы, которые избирали мэра. Как правило, городской голова, занимая руководящее место в администрации, являлся одновременно председателем городской думы. Городскому общественному управлению предоставили широкую самостоятельность в ведении городского хозяйства и решении вопросов местного значения, что дало толчок для приобщения горожан к общественной жизни.

Годы царствования Александра III были ознаменованы временем контрреформ, идеи централизации и укрепления принципов бюрократического самодержавия стали главенствовать в политической повестке дня. Систему местного самоуправления встроили в государственную вертикаль власти, крестьян лишили выборного представительства и поставили в личную зависимость от земского начальника.

Неудачные попытки реформ

Русско-японская война 1904-1905 гг., стала катализатором для революционных волнений в стране, которые нарастали последние десятилетия XIX века. Во время первой русской революции начали возникать советы, тогда еще органы осуществляющие руководство стачками, забастовками и борьбой с режимом. Под давлением первой русской революции Николай II был вынужден пойти на уступки, издав положение о законосовещательной Государственной Думе. 5 октября 1906 г. принят Указ об изменении организации крестьянского представительства в земских учреждениях.

В рамках реформ проводившихся правительством Российской империи под руководством П.А. Столыпина в 1907 г. в Государственную думу внесли положения о поселковом и волостном управлении. Предполагалось в поселковом обществе и волости ввести органы местного самоуправления, одновременно упраздняя земские порядки, но положения не смогли пройти через законодательное учреждение. На практике были реализованы от-

дельные предложения по Столыпинской аграрной реформой, которые затронули и вопросы сельского самоуправления. Итог реформ – П.А. Столыпину не удалось ни разрушить крестьянскую общину, ни создать слой частновладельческих крестьян. Сельское общество как институт местного самоуправления в Российской империи осталась нетронутой вплоть до Октябрьской социалистической революции. В то время сельское общественное управление состояло из сельского схода и сельского старосты [24]. Общины и сельские волости управлялись посредством сельских сходов, на них избирали сельских старост и волостных старшин. В волостях действовал выборный волостной суд, рассматривавший незначительные гражданские споры и мелкие проступки.

После прихода к власти Временного Правительства России в мае 1917 г. принято новое «Временное положение о земских учреждениях», которое значительно расширило компетенцию земств, к их ведению отнесли: охрану труда, созданию бирж труда, устранения дороговизны. Земские учреждения стали привлекать к подготовке проведению выборов в Учредительное собрание и других крупных акциях общегосударственного и местного масштаба. Временное Правительство, провозгласив идею, что местное самоуправление будет основой нового российского государства, в дальнейшем проявило непоследовательность и медлительность в проведении преобразований, так и не решив ключевые проблемы самоуправления.

Система местного самоуправления в годы советской власти

После Октябрьской социалистической революции 1917 г. начался процесс формирования новых органов власти. Совет – это коллегиальный представительный орган публичной власти, избираемый населением, который во времена СССР одновременно являлся представительным-законодательным, распорядительным и контрольным органом. Будет неверным считать, что после прихода к власти большевиков земства в одночасье были ликвидированы, прошлые органы нередко продолжали функционировать под контролем Советов как хозяйственные структуры, обеспечивающие решение вопросов местного значения. Сложнее обстояла ситуация с городскими органами власти, большинство дум не признали советскую власть и саботировали их декреты. В ноябре 1917 г. Съезд представителей городов и земств попытался объявить себя единственной законной властью в стране [25].

По поручению Совета народных комиссаров принимается «Инструкция о правах и обязанностях Советов». В документе говорилось, что Советы должны «немедленно и самым энергичным образом приступить к завершению работы по организации Советов во всех уголках своей территории» [26]. В территориях, где органы местного самоуправления выступали против новой власти, их нужно было распускать, а где они работали с Советами, должны были слиться с ними [27]. Упразднение органов буржуазного управления и самоуправления производилось как снизу, так и сверху.

Советская форма устройства явилась воплощением марксистской теории о построении нового общества путем установления диктатуры пролетариата. В своей работе «Государство и революция» В.И. Ленин о местном самоуправлении писал следующее: «Централизм для Энгельса несколько не исключает такого широкого местного самоуправления, которое, при добровольном отставании «коммунами» и областями единства государства, устраняет всякий бюрократизм и всякое «командование» сверху безусловно... Энгельс предлагает соответственно этому формулировать пункт программы о самоуправлении следующим образом: «Полное самоуправление в провинции» (губернии или области), «уезде и общине чрез чиновников, избранных всеобщим избирательным правом; отмена всех местных и провинциальных властей, назначаемых государством» [28].

В сфере самоуправления левые идеи во многом пересекаются с анархическими тезисами. По мнению русских анархистов, самоуправление должно вытеснить государственные институты, которые основаны на принудительном управлении. Идеи М.А. Бакунина стали основой для развития анархо-синдикализма. Странники движения выдвинули идею, что профсоюзы это та сила, которая способна осуществить радикальные социальные изменения в обществе и произвести революцию, заменив капитализм и политические институты новым обществом, основанным на самоуправлении трудящихся.

Нормативное закрепление правового статуса Советов окончательно осуществилось после принятия Конституции РСФСР 10 июля 1918 г. [29]. В соответствии с конституцией,

государственная власть на местном уровне состояла из местных Съездов Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов и местных исполнительных комитетов (исполкомов). Местные советы самостоятельно решали местные вопросы, но должны были действовать в соответствии с актами центральных органов и вышестоящих Советов. Принципиальная разница между советами низшего и высшего уровней отсутствовала, они составляли единую систему представительных органов власти, при этом нижестоящие советы были подконтрольны вышестоящим. Советы были неотделимой частью государственной системы.

После принятия Конституции СССР 1936 года, Советы рабочих, крестьянских, казачьих и красноармейских депутатов преобразовались в Советы депутатов трудящихся, которые избирались на всеобщих, равных, прямых выборах при тайном голосовании.

В годы перестройки во второй половине 1980-х годов были приняты важные законодательные акты, которые заложили новую систему местного самоуправления РФ. В частности речь идет о Законе СССР от 09.04.1990 N 1417-1 «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства» и Законе РСФСР от 24.06.1992 N 3119-1 «О местном самоуправлении», утративший силу лишь 1 января 2009 г [30] [31]. Согласно рассматриваемым документам полномочия между местными советами и администрациями были разграничены, введены гарантии местного самоуправления.

После распада СССР в 1991 г. начался процесс ликвидации системы Советов в России. Вместо исполнительных комитетов Советов стали образовываться администрации, главы которых назначались Президентом Российской Федерации. Конституционный кризис в России 1992-1993 гг. между сторонниками Б.Н. Ельцина и Верховного Совета во главе с Р.И. Хасбулатовым завершился подписанием Президентом РФ антиконституционного указа № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации», предписывавший прекращение деятельности Советов и силовым методом разгона несогласных с позицией Президента, что привело к многочисленным жертвам [32].

Конституция РФ, закрепила местное самоуправление, федеральные законодательные акты определили правовые границы деятельности рассматриваемых органов. Российское законодательство декларирует политическую, административную и финансовую независимость муниципальных образований, что можно назвать важным рубежом в историческом процессе разделения власти на уровни с выделением местного уровня, когда органы местного самоуправления становятся одной из главных основ современного российского демократического строя.

В период 2003-2009 гг. в России проводилась муниципальная реформа. Основная цель реформы местного самоуправления – устранение разногласий в перераспределении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления. Несмотря на конституционное разделение органов государственной власти, и местного самоуправления Президент РФ на встрече с представителями интернет-сообщества в 2011 г. заявил следующее: «Муниципалитеты – это органы местного самоуправления. Формально не государственные, но мы же понимаем, что это такое же государство» [33].

Подводя итоги по проведенному ретроспективному анализу местного самоуправления в России, мы можем отметить, что в той или иной степени местное самоуправление всегда существовало в российском государстве и ранее на территории восточнославянских и финно-угорских племен. Развитие местного самоуправления в истории страны прошло тернистый путь от вечевых традиций древнерусского государства к современному пониманию местного самоуправления. В дореволюционную эпоху преобразования были во многом направлены на централизацию системы государственной власти в России. Как отмечает, доктор политических наук И.И. Санжаревский английская демократическая традиция понимания политического управления, основанная на признании права самоорганизации граждан и их участия в политическом управленческом процессе, своего отражения в России не нашла [34].

Местное самоуправление – неотъемлемый уровень публичной власти, наиболее приближенный к населению, которые может и должен играть важнейшую роль в системе сдержек и противовесов между региональными и федеральными органами власти. Степень самодостаточности и самостоятельности рассматриваемого уровня в решении вопросов

местного значения определяет характер устойчивости системы публичной власти на территории всей страны.

Независимая система местного самоуправления необходимая структура демократического режима, которая ограничивает возможность авторитарных трансформаций в обществе и государстве. Авторитарная модель строиться на централизации государственного управления при фактическом отказе от местного самоуправления и автономии нижестоящих государственных органов. Согласно выводам доклада неправительственной международной организации «Freedom House» российская система местного самоуправления осталась в законодательном вакууме, а федеральное правительство не предприняло никаких усилий, чтобы компенсировать «хроническую бюджетную недостаточку» органам самоуправления [35].

Рассматривая местное самоуправление как первичный механизм конвертации неполитических ресурсов во власть, мы должны через призму сегодняшнего понимания найти ответ на вопрос как фактически существовавшие институты территориального самоуправления приобретали де-юре еще и статус политического института, выполняя долю управленческих, регулятивных функций, присущих государственному управлению.

В перспективе по нашему мнению система местного самоуправления должна трансформироваться в направлении децентрализации, от регламентированных органов – администраций, представительных органов муниципальных образований, которые находятся под сильным влиянием государственной власти субъектов, в направлении усиления территориального общественного самоуправления. Основным субъектом местного самоуправления должны стать не властные органы, а самоуправляемые местные сообщества.

Литература

1. Югов А.А. Правовые основы публичной власти в Российской Федерации. Екатеринбург, 1999.
2. Рачинский В.В. Публичная власть как общеправовая категория: теоретико-прикладной аспект: Диссертация кандидата юридических наук. Уфа, 2003.
3. Мавродин В.В. Образование Древнерусского государства и формирование древнерусской народности. М., 1971. – 176 с.
4. Игнатов В.Г. Становление государственного управления и местного самоуправления в современной России. М., 2003. – 295 с.
5. Полное собрание русских летописей. Т. 2. М., 1962. Стб. 348.
6. Прокопий Кесарийский. Война с готами. М., 1950. С. 297.
7. Фроянов И.Я. Киевская Русь. - Л., 1980. – 184 с.
8. Минникес И.В. Основания и порядок избрания князя в русском государстве X-XIV вв. // Академический юридический журнал. – Иркутское ГНИУ Институт Законодательства и правовой информации, 2001. - № 4(6) (октябрь-декабрь).
9. Кашанина Т.В. Происхождение государства и права. М.: Высшая школа, 2004. – 133 с.
10. Толочко П.П. Власть в Древней Руси. X–XIII вв. – СПб.: Алетейя, 2011. - 29 с.
11. Кобрин В.Б. Власть и собственность в средневековой России. М., 1985. – 114 с.
12. Эскин Ю.М. Местничество в России. XVI–XVII вв. М., 1994. – 98 с.
13. Воронин А.Г. Развитие местного самоуправления в России. – М., 2000. – 204 с.10.
14. Бакушев В.В., Ивановский В.А., Молчанова Л.А. Городское управление и самоуправление в России: эволюция столичного опыта. – М.: СВАРОГ и К, 1998. – 145 с
15. «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи». URL: <https://www.runivers.ru/lib/book6866/187015/> (дата обращения 11.06.2018).
16. Грамота на права и выгоды городам Российской империи. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/gogram.htm> (дата обращения 11.06.2018).
17. Гармиза В.В. Подготовка земской реформы 1864 г. М., 1957. – 86 с
18. Самохвалов В. Городское самоуправление в России: реформы и откаты // Юридический вестник. 2000. № 18. 6 с.
19. Уткин Э.А., Денисов А.Ф. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие. М., 2001. – 49 с.
20. Абрамов В.Ф. Российское земство: экономика, финансы и культура. – М.: ФГ «Ника», 1996. – 96 с.

21. Положение о губернских и уездных земских учреждениях от 1 января 1864 года. URL: https://ru.wikisource.org/wiki/Положение_о_губернских_и_уездных_земских_учреждениях_от_1_января_1864_года (дата обращения 11.06.2018).
22. Общее Положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости от 19 февраля 1861 года. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/krest.htm> (дата обращения 11.06.2018).
23. «Городовое положение 1870 года». URL: <http://diletant.media/articles/38496989/> (дата обращения 11.06.2018).
24. Положения об установлениях, заведующих крестьянскими делами. URL: <http://civil.consultant.ru/reprint/books/208/107.html> (дата обращения 21.06.2018).
25. Бадретдинов Т. З. Городское самоуправление Казанской губернии в начале XX века: выборы, структура, общественно-политическая деятельность (1905–1917 гг.): диссертация кандидата исторических наук. - Казань, 2002. - 44 с.
26. Ковешников Е.М. Государство и местное самоуправление в России: теоретико-правовые основы взаимодействия. URL: <http://www.dslib.net/teoria-prava/gosudarstvo-i-mestnoe-samoupravlenie-v-rossii.html> (дата обращения 11.06.2018).
27. Морозов Б. Создание и укрепление государственного аппарата (ноябрь 1917 – март 1918 г.). М., - 1957. – 84 с.
28. В.И. Ленин «Государство и революция». URL: <https://www.marxists.org/russkij/lenin/works/lenin007.htm> (дата обращения 21.06.2018).
29. Конституции РСФСР 10 июля 1918 года. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1918.htm> (дата обращения 11.06.2018).
30. Закон СССР от 09.04.1990 N 1417-1 «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=78#06714365523273895> (дата обращения 12.06.2018).
31. Закон РФ от 06.07.1991 N 1550-1 (ред. от 03.12.2008) «О местном самоуправлении в Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_105/ (дата обращения 12.06.2018).
32. Указ Президента РФ от 21.09.1993 № 1400. URL: https://ru.wikisource.org/wiki/Указ_Президента_РФ_от_21.09.1993_№_1400 (дата обращения 12.06.2018).
33. Встреча с представителями интернет-сообщества. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/11115> (дата обращения 12.06.2018).
34. Политическое управление и пропорциональность института власти // Известия Саратовского государственного университета. Серия "Социология. Политология". Саратов. Изд-во Саратов. ун-та, 2013. Т.13. Выпуск 1. С. 75-81.
35. Россия строгого режима. URL: https://www.gazeta.ru/politics/2009/07/01_a_3217651.shtml (дата обращения 31.07.2018).

Sanzharevsky Igor Ivanovich, doctor of political sciences, professor of department of public administration, Tambov branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (14a, Morshanskoye Highway, Tambov, 392008, Russian Federation). E-mail: sanzigor@yandex.ru

Alexandrov Artyom Romanovich, graduate student, Tambov state technical university (112-A, Michurinskaya St., Tambov, 392000, Russian Federation). E-mail: liberty1917@gmail.com

**HISTORICAL RETROSPECTIVE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT
IN THE SYSTEM OF SEPARATION OF THE PUBLIC POWER IN RUSSIA**

Abstract

The article presents a retrospective analysis of local government in the system of separation of public power in Russia from the era of the old Russian state to the state of Affairs in the Russian Federation. The role of local self-government has varied greatly and depended on many factors in different historical periods.

Keywords: *local self-government, public authorities, local authorities, Veche, councils.*