

XVIII ВЕК • ПЕТРОВСКАЯ ЭПОХА

Реформы Петра I в отношении городов

Форма и содержание городских преобразований:
двойственный характер модернизации России



Период
1699 – 1725 гг.



Ключевые документы
Регламент Главного магистрата 1721 г.

Содержание

1

Исторический контекст

Эпоха петровских реформ, цели модернизации, влияние европейского опыта. Хронология: от Бурмистерской палаты (1699) к Главному магистрату (1720—1721).

2

Формальные нововведения

Создание магистратов, сословно-корпоративное деление горожан, функции новых органов управления по западноевропейскому образцу.

3

Реальный принцип подчинения

Отсутствие самоуправления, гильдии как фискальные единицы, финансовая беспомощность, военно-административная сущность городов.

4

Выводы

Двойственный характер реформ: формальное внедрение европейских институтов при сохранении сущности централизованного управления.

Модернизация России по европейскому образцу

💡 Цели петровских реформ

Петр I стремился превратить Россию в современную европейскую державу. После Великого посольства (1697–1698) он увидел необходимость коренной трансформации всех сфер жизни — от армии и флота до городского управления и культуры.

Военная мощь

Создание регулярной армии и флота

Государственное управление

Централизация власти, коллегии

Экономика

Развитие промышленности и торговли

🏢 Европейский опыт городского управления

В странах Западной Европы (Германии, Голландии, Англии) существовали развитые системы городского самоуправления с выборными органами власти, гильдиями и цехами, обладавшими реальными привилегиями и автономией.

Германские города

Магистраты с широкими полномочиями, гильдии с монополией на торговлю

Голландские города

Развитое купечество, торговые корпорации, финансовая автономия

Ключевой документ:

«Регламент, или Устав Главного магистрата» от 16 января 1721 года определил структуру и функции городского управления на десятилетия вперед.

Хронология реформ

1699 г. Бурмистерская палата

Создана в Москве, в ноябре переименована в Ратушу

1708 г. Губернская реформа

Создание 8 губерний во главе с губернаторами

1720 г. Главный магистрат

Учрежден в Петербурге 13 февраля

1721 г. Регламент Главного магистрата

Утвержден 16 января

1722 г. Цеховое устройство

Введение цехов для ремесленников

Что изменилось: формальные нововведения

Западноевропейский принцип городского самоуправления
на русской почве



Магистраты

Новые органы управления



Гильдии и цехи

Сословное деление



Функции

Полицейские, фискальные,
административные

Создание новых органов управления — магистратов

Главный магистрат в Петербурге

13 февраля 1720 года указом Петра I учрежден Главный магистрат — высший орган городского управления в России. Он подчинялся непосредственно царю и Сенату и являлся главным начальственным учреждением над городскими магистратами всех русских городов.

Руководство

Обер-президент (назначался царем) +
магистратское правление (бургомистры и
ратсгеры из крупнейших купцов)

Первый обер-президент

Князь Ю.Ю. Трубецкой — представитель знатного дворянского рода

Городовые магистраты

В крупных городах создавались местные магистраты, подчинявшиеся Главному магистрату. Их члены избирались путем выборов из среды регулярных граждан — купечества и ремесленников.

Структура городового магистрата:

- Президент — глава магистрата
- 2 ратмана (ратсгера) — советники
- 4 бургомистра — основные должностные лица
- Писцы и служители — канцелярский аппарат



Важно: В Санкт-Петербурге Главный магистрат выполнял функции и городового магистрата, контролируя все сферы жизни столицы.

Иерархия подчинения

Царь

Верховная власть



Сенат

Высший государственный орган



Главный магистрат

Высший орган городского управления



Городовые магистраты

Местные органы в городах

Разряды городов

- I. Большие города (2—3 тыс. дворов)
- II. Внутренние города (1—1,5 тыс. дворов)
- III. Города (500—1000 дворов)
- IV. Небольшие города (250—500 дворов)
- V. Малые города (менее 250 дворов)

Разделение горожан на категории и гильдии

Общая структура деления

Все городское население (посадские люди) было разделено на две большие категории по «Регламенту Главного магистрата» (1721 г.). Петр I лично редактировал главу о разделении гражданства, внося собственноручные поправки.



Регулярные граждане

Имели право входить в профессиональные объединения (гильдии, цехи), участвовать в выборах, вести торговлю и ремесла. Освобождались от рекрутской повинности.



«Подлые люди»

Нерегулярные граждане — наемные рабочие, чернорабочие, слуги, поденщики. Не имели права на объединения, не участвовали в самоуправлении.

Структура регулярных граждан

1-я ГИЛЬДИЯ

Высший слой городского сословия. Петр определял их как «отменных от подлого гражданства привилегиями и преимуществами».

- Банкиры (вексельные операции)
- Знатные купцы (крупная торговля)
- Городские доктора, аптекари
- Шкиперы купеческих кораблей
- Золотари, серебренники, иконники
- Живописцы, учёные, музыканты

2-я ГИЛЬДИЯ

Мелкие торговцы и ремесленники, торгующие мелочными товарами.

- Мелкие торговцы
- Ремесленники (частично)
- Содержатели постоялых дворов

ЦЕХОВЫЕ

Ремесленники, объединенные по профессиям в цехи (с 1722 г.)

Сословия вне гражданства

Лица иных сословий, живущие в городе, не входили в число граждан:

Дворяне

Жили в городских усадьбах с дворней

Духовенство

Священнослужители, монахи

Крестьяне

Временно пребывающие в городе

Иностранные гости

Иностранные купцы и мастера

Примечание Петра I

На полях проекта Регламента Петр писал: «Первые — купцы, или гости, и городские докторы, вторые — торговой стати, или гостиной сотни, аптекари, лекари», но зачеркнул, видимо, потому что деление получалось слишком дробным.

Три сферы деятельности новых органов



Полицейские функции

Поддержание порядка и безопасности в городе.
Инструкция 1724 года детально регламентировала полицейские обязанности.

Паспортный контроль

Выдача паспортов и отпускных писем приезжим и отбывающим

Пожарная охрана

Обязанность обзавестись пожарными инструментами

Содержание улиц

Поддержание чистоты на улицах города

Ночная стража

Организация дежурств для охраны порядка ночью

Судебная функция магистратов



Главный магистрат являлся верховным судебным учреждением для всех купеческих и ремесленных людей во всех гражданских и уголовных делах, кроме политических. В смешанном суде при челобитье на гражданина председательствовал представитель купечества.



Фискальные функции

Главная задача — обеспечение сбора государственных налогов. Магистраты становились ключевым звеном в фискальной системе.

Сбор налогов

Обеспечение уплаты всех государственных податей

Круговая порука

Состоятельные члены гильдии платили за неимущих

Косвенные сборы

С 1722 г. — таможенные, солевые, кабацкие сборы

Учет населения

Ведение подушных переписей для налогообложения



Административно-хозяйственные функции

Организация городского хозяйства и выполнение государственных повинностей.

Рекрутские наборы

Организация набора рекрутов в армию

Ремонт инфраструктуры

Ремонт мостов, дорог, общественных зданий

Казенная торговля

Продажа казенных товаров (вино, соль)

Судебные функции

Ведение судебных дел горожан (кроме политических)

Что осталось прежним: реальный принцип подчинения

Сохранение централизованного
военно-административного управления



Подчинение воеводам

Магистраты как помощники
царских наместников



Фискальная функция

Главная роль — сбор налогов



Военно-
административные
центры

Города как опорные пункты
власти

Отсутствие реального самоуправления: подчинение воеводам

Иллюзия самоуправления

Несмотря на формальное создание выборных органов, магистраты не были независимыми органами власти. Они находились в полном подчинении у воевод — царских наместников в провинциях.

Реальная иерархия власти:

- Воевода отдавал магистрату приказы
- Бургомистр не имел права перечить воеводе
- Магистрат не мог принимать самостоятельных решений
- Все важные вопросы требовали согласования с воеводой

Магистраты как бесплатные помощники

Магистраты фактически превратились в бесплатных помощников воеводы по управлению городом и сбору средств для казны.

Для воеводы

Готовый аппарат для сбора налогов и контроля над населением без дополнительных затрат

Для горожан

Дополнительный административный слой, усиливающий контроль государства

Сравнение с европейской системой

Европейские города

- Реальная автономия городского совета
- Магистраты избираются горожанами и отчитываются перед ними
- Собственный бюджет и источники дохода
- Право законодательной инициативы в городе
- Судебная автономия

Русские города при Петре I

- Формальные выборы, реальное подчинение воеводе
- Магистраты назначаются/контролируются сверху
- Отсутствие собственного бюджета
- Нет законодательных полномочий
- Суд ограничен, контролируется государством



Ключевой вывод: Российские магистраты были лишены главного признака европейских городских советов — независимости от центральной власти.

Гильдии и цехи — не корпорации, а фискальные единицы

Отличие от европейских аналогов

В отличие от европейских гильдий, русские гильдии не получили юридически закрепленных прав и привилегий. Их главной и практически единственной функцией был сбор налогов для государства.

Европейские гильдии

- Монополия на торговлю
- Судебная автономия
- Самостоятельность в экономике
- Политическое представительство

Русские гильдии

- Нет монополии на торговлю
- Суд под контролем государства
- Фискальная функция преобладает
- Формальное представительство

Главная функция — сбор налогов

Гильдии не стали самостоятельными субъектами экономической жизни. Их роль сводилась к:

Обеспечение сбора податей

Каждая гильдия отвечала за уплату налогов своих членов

Учет членов гильдии

Ведение списков для контроля за передвижением

Круговая порука

Состоятельные члены платили за неимущих

Исполнение повинностей

Организация рекрутских наборов, строительных работ

Цехи (с 1722 г.)

В 1722 году введено цеховое устройство для ремесленников, но и цехи не получили реальной автономии.

Структура цеха

Мастера → Подмастерья → Ученики

Функции

Контроль качества, учет мастеров, сбор взносов

Подчинение

Цехи подчинялись магистратам и государству

Поправки Петра I

Петр лично вносил изменения в Регламент:

- Уточнял состав гильдий, исключал дробное деление
- Редактировал главу о разделении гражданства
- Подчеркивал необходимость развития мануфактур

 Суть: Гильдии и цехи были инструментами государственного контроля, а не самостоятельными корпорациями.

Финансовая беспомощность и военно-административная сущность городов

Отсутствие собственного бюджета

У магистратов не было собственного бюджета или гарантированных источников дохода (например, от городского имущества). Все средства уходили на нужды государства.

Что не могли делать магистраты:

- Строить школы и больницы
- Учреждать биржи и торговые площади
- Поддерживать мануфактуры и заводы
- Развивать городскую инфраструктуру
- Предоставлять займы купцам

Куда уходили средства:

- Государственная казна (налоги)
- Военные нужды (рекрутские наборы)
- Строительство казенных объектов
- Содержание чиновниччьего аппарата

Контраст с европейскими городами

Европейские города имели собственные доходы от городского имущества, торговых пошлин, лицензий, что позволяло им развивать инфраструктуру и культуру.

Города как военно-административные центры

Социальная структура города кардинально не поменялась. Основными жителями по-прежнему были:



Государственные чиновники

Административный аппарат губернии и провинции



Военные гарнизонов

Солдаты и офицеры городских гарнизонов



Дворяне с дворней

Жили в городских усадьбах с многочисленной прислугой

Городское население

Города оставались в первую очередь опорными пунктами государственной власти и дислокации войск, а не центрами торговли, ремесла и новой культуры. Городское население составляло всего около 4% от общего числа жителей России.



Итог: Города не стали самоуправляющимися общинами европейского типа, а сохранили свою военно-административную функцию .

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Формально: европейский принцип

Реформа Петра I в отношении городов свелась к внешнему оформлению городского сословия по европейским лекалам:

- ✓ Созданы магистраты по образцу городских советов
- ✓ Введено сословно-корпоративное деление (гильдии, цехи)
- ✓ Предусмотрены выборы из среды купечества
- ✓ Определены функции городского управления

Фактически: централизованное управление

Сохранился и даже укрепился принцип централизованного военно-административного управления:

- ✗ Магистраты подчинялись воеводам, не имели независимости
- ✗ Гильдии — фискальные единицы, не корпорации с правами
- ✗ Отсутствие собственного бюджета у городов
- ✗ Города — военно-административные центры, не торговые

Главный вывод

Цель реформы — повышение эффективности государственного управления и фиска (сбора налогов), а не создание самоуправляющихся городских общин.

Города не стали самоуправляющимися общинами, а горожане — свободным экономически активным сословием. Их главной ролью осталось обслуживание нужд абсолютистского государства.

Историческое значение

Реформы Петра I заложили основу для дальнейшего развития городского сословия в России:

1775 год: Манифест о разделении купечества на гильдии и мещан

1785 год: Жалованная грамота городам — новый этап городской реформы

1870 год: Городовое положение — начало современного городского самоуправления