

Губернии, провинции, уезды

Завершением всей реформы исполнительно-судебной власти стало создание новой системы местных учреждений, введенных в ходе Второй областной реформы Петра I. Основой реформы стал проект Г. Фика, воспроизводивший устройство шведской областной администрации. Петр I, в свойственной ему манере, распорядился шведскую систему «спускать с русским обычаем, что может быть по старому и что переменить». Шведская система местного управления была трехчленной: приход (кирхшпиль) – дистрикт (херад) – земля (ланд). Петр взял только два последних звена шведской системы: дистрикт и землю (или, как ее называли в России, «провинцию»), причем провинция стала основной местной единицей. Все губернии были поделены сначала на 45, а потом на 50 провинций, во главе которых стояли провинциальные воеводы. Фактически это означало крушение губернской системы: власть губернатора отныне распространялась только на провинцию губернского города. Губернатор также ведал военными и судебно-апелляционными делами на территории губернии. Причина перемены очевидна: с введением мощной системы коллегий потребность в сильных региональных центрах исчезла. Местная система последовательно состыковывалась с центральным аппаратом. Сердцевину ее составляли финансовые органы: камерирская контора, ведавшая сборами налогов и пошлин, а также рентрея, в которой хранились деньги. Осуществление податной реформы 1718—1728 годов привело к тому, что дистрикты стали районами размещения армейских полков. Командир же полка получил огромную власть в самом нижнем звене управления, полностью подчинив себе земского комиссара из местных дворян, ответственного за сборы подушной подати с населения дистрикта.

После завершения реформы местного управления процесс бюрократизации пошел вширь и вглубь по стране. На месте примитивных уездов появилась целая «гроздь» учреждений: губерния, провинция, уезд, дистрикт. Произошла значительная дифференциация, специализация управления при соответствующем росте числа чиновников и служащих разного уровня. Петр последова-

тельно проводил принципы камерализма и однообразия в местном управлении. Это достигалось единством внутреннего устройства, четкой соподчиненностью, идентичностью компетенций органов и должностей одного уровня на территории всей страны, подлинно военной регулярностью.