

*Н. И. Свечников***ИДЕЯ САМОУПРАВЛЕНИЯ КАК ИСХОДНАЯ ПРЕДПОСЫЛКА ВОЗНИКНОВЕНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ У СЕЛЬСКОГО НАСЕЛЕНИЯ РОССИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX в.****Аннотация.**

*Актуальность и цели.* Для демократического и правового государства характерно постоянное стремление к совершенствованию органов власти и управления. Потребность в модернизации способов формирования и структуры органов местного самоуправления актуальна и для нашего государства. Этим обусловлены текущие изменения в отечественном законодательстве, регулирующем функции и полномочия органов местной власти. Актуальность исследуемой темы обосновывается необходимостью учета исторического опыта реформирования органов местного самоуправления в России. Цель работы – проанализировать этапы подготовки к проведению реформы органов местного самоуправления в России в середине XIX в. и предпосылки возникновения избирательных прав у сельского населения Российской империи.

*Материалы и методы.* Реализация исследовательских задач была достигнута на основе анализа нормативно-правовых актов дореформенного периода и проектов правовых актов, разрабатываемых для проведения земской реформы. Особое внимание уделено исследованию работ государственных деятелей С. С. Ланского, П. Д. Киселёва, П. А. Валуева, М. А. Корфа и ученых-юристов А. А. Корнилова, К. А. Пажитнова и других, а также работ современных исследователей-историков и юристов Л. Е. Лаптевой, А. Ю. Шутова, Е. Н. Морозовой и других. Методологическую основу исследования составили методы историко-правового анализа, сравнительно-правовой и логический методы, позволившие сопоставить содержание и значение отдельных положений проектов законодательных актов, идей и предложений дореформенного периода с положениями узаконений, составившими правовую основу земской реформы.

*Результаты.* В результате исследований установлено влияние социальных, экономических и политических условий на возникновение избирательных прав у сельского населения Российской империи, на нормативное определение статуса представительных органов местного самоуправления.

*Выводы.* Изучение опыта подготовки и проведения земской реформы в Российской империи позволяет установить причины малоэффективной деятельности земств, неразвитой системы земских учреждений, отсутствия всесловного представительства в них. В свою очередь, анализ причин позволит нам избежать повторения на современном этапе ошибок реформирования муниципальных органов и разработать более совершенные законы, регламентирующие их деятельность.

**Ключевые слова:** органы местного самоуправления, самоуправление, земство, выборы, гласные, сословное представительство, земские учреждения, правительственные учреждения, гражданское общество, избирательная система, уезд, губерния.

*N. I. Svechnikov***THE CONCEPT OF SELF-GOVERNMENT AS THE BASIC PREMISE OF THE ELECTORAL RIGHTS OF THE RURAL POPULATION OF RUSSIA IN THE SECOND HALF OF THE XIX CENTURY**

**Abstract.**

*Background.* A constant desire to improve governing bodies is typical for a democratic and legal state. The need to modernize ways of formation and a structure of local governments is still relevant for our state as well. This situation causes the current changes in the domestic legislation governing the functions and powers of local authorities. Relevance of the research theme justifies the need to consider the historical experience of the reform of local government in Russia. The purpose of the article is to examine the stages of preparation for the reform of local governments in Russia in the middle of XIX century and the prerequisites of electoral rights of the rural population of the Russian Empire.

*Materials and methods.* Implementation of the research tasks was achieved on the basis of the analysis of legal acts of the pre-reform period and drafts of legal acts developed for the Zemstvo reform. Particular attention was paid to the study of works of statesmen S. S. Lanskoj, P. D. Kiselev, P. A. Valuev, M. A. Korf and law scholars A. A. Kornilov, K. A. Pajitnov and others, as well as works by contemporary historians and lawyers-researchers L. E. Lapteva, A. Y. Shutova, E. N. Morozova and others. The methodological basis of the research were the methods of historical and legal analysis, comparative legal and logical methods that allowed to compare the content and meaning of certain provisions of legislative acts' drafts, ideas and suggestions of the pre-reform period with the provisions of statutes, being a legal framework of the Zemstvo reform.

*Results.* As a result, the studies have established the influence of social, economic and political conditions on occurrence of the electoral rights of the rural population of the Russian Empire, the normative definition of the status of local government bodies.

*Conclusions.* Studying the experience of preparation and implementation of the Zemstvo Reform in the Russian Empire allowed to determine the cause of inefficient activity of the zemstvos, of the undeveloped system of zemstvo institutions, of the lack of representatives from all the society groups in them. In turn, the analysis of the causes allows us to avoid repeating of the same mistakes at the present stage of the reform of municipal bodies, and to improve the laws governing them.

**Key words:** local self-government bodies, self-government, zemstvo, public elections, zemstvo institutions, class representatives, elective district council establishments, civil society, electoral sistem, district, province.

Местное самоуправление и проблемы, его сопровождающие, всегда находились и находятся в центре внимания общества и государства. Одной из ключевых проблем, актуальной и на сегодняшний день, остается проблема формирования органов местной власти, а точнее, поиск оптимальных технологий формирования властных органов и наделения их реальными полномочиями для решения местных задач. В последнее время интерес к созданию такой системы органов местного самоуправления обусловлен коренными политическим изменениями в нашей стране и за рубежом.

Народ всегда интересовало, чем живет власть на местах – проблемами и чаяниями населения муниципального образования или решением поставленных глобальных задач сверху. Понятно, что оптимальным будет вариант, при котором одна задача, местная, есть часть общей задачи – региональной или государственной, и тогда ее выполнение предсказуемо. Практически всегда местная власть считалась народной властью по природе своей, но не всегда по сущности. Причиной тому является и близость народа к этой власти, и качество выполнения ею функциональных обязанностей. Сложно найти му-

ниципальное образование в любом субъекте нашего государства, где бы органы местного самоуправления не имели нареканий со стороны местных жителей. Что является тому основной причиной – низкое качество избирательных технологий и процедур или кадрового потенциала, однозначно сложно сказать. А вот то, что и первое, и второе необходимо улучшать (модернизировать), является бесспорным.

Именно поэтому необходимо глубже анализировать исторические периоды реформирования отечественных государственных органов и органов местного самоуправления и по возможности использовать положительный опыт, накопленный в этой сфере государственного развития. Несомненный интерес для исследования может представлять период подготовки к проведению земской реформы в России в середине XIX в. Несмотря на то, что этому процессу уделено достаточно большое внимание и историками, и юристами, [1–4] все-таки остаются недостаточно исследованные вопросы, например возникновение избирательных прав у сельского населения, возможности их реализации и др.

Местное управление и самоуправление появилось задолго до введения земских учреждений. Отдельные элементы подобия самоуправления в России к этому времени уже сложились. В губерниях и уездах сословное самоуправление осуществлялось губернскими и уездными дворянскими собраниями. Некоторыми полномочиями обладали и сельские общества, например, в каждой волости учреждались волостной сход, волостное правление и волостная расправа. Под руководством старост осуществлялся учет населения, организовывалась охрана общественного порядка, благоустройство, пожарная охрана, сбор податей и исполнение различных повинностей. При этом деятельность крестьянских учреждений контролировалась огромным количеством чиновников, которых содержали те же крестьяне. В условиях, когда помещик, как собственник земли и крестьян, выполнял полицейские и административные функции, деревенская община по-прежнему не пользовалась никакой самостоятельностью.

Следует согласиться с А. А. Корниловым, утверждавшим, что «общий строй отношений власти к подданным и вообще строй всего государства был таков, что та всемогущая опека, которая проявлялась со стороны представителей власти... совершенно уничтожала охоту принимать участие в мнимом самоуправлении у людей сколько-нибудь самостоятельных» [5, с. 292]. Как верно заметил К. А. Пажитнов, «администрация проникала всюду со своей опекой и накладывала руку на самые мельчайшие проявления общественной жизни» [6, с. 71]. Более категоричное суждение по этому поводу высказал И. П. Белоконский, заявивший, что «...с воцарения Петра Великого вся власть сосредоточилась в руках одного царя, с этого времени и до 1864 г. в России не существовало уже ровно никаких признаков представительства» [7, с. 13].

Многие государственные деятели, передовые ученые-мыслители того времени считали, что существующая система правления «несвойственна уже более состоянию общественного духа». Россия, по их мнению, «находится на грани революции, но самодержавие может и должно предупредить ее» [8, с. 73].

Понимая неизбежность крестьянской реформы, Николай I в 1837 г. поручил министру государственных имуществ П. Д. Киселёву разработать для

начала проект реформы государственной деревни. С этой целью было специально создано V отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии. Государственные крестьяне были изъяты из ведения Министерства финансов и переведены в категорию свободных землевладельцев. Для управления государственной деревней создавались казенные палаты, в уездах – казенные округа. Важно отметить, что реформа П. Д. Киселёва предусматривала создание реального крестьянского самоуправления. Вторым этапом этой реформы должно было стать преобразование помещичьей деревни. Из-за яростного сопротивления крепостников реализовать задуманное не удалось. Даже советские ученые, традиционно негативно оценивавшие реформы 1860-х гг., со всей категоричностью признавали, что «дореформенное управление не оставило для будущего земства никакого наследства» [9, с. 247]. Следует заметить, что эта точка зрения отражает современные подходы к оценке земских органов, в соответствии с которыми считается, что «земские организации самоуправления 1864 г. явились принципиально новыми для российских традиционных учреждений. Аналогии с земским самоуправлением XVI–XVIII вв. носят условный характер» [10, с. 14].

К середине XIX в. острая критика существующих феодальных порядков в России становится темой, определяющей основное содержание общественной мысли этого периода. Появляется большое количество острых публикаций, посвященных проблеме внутреннего устройства государства. Так, А. А. Кизеветтер говорил о «полном разложении дореформенного строя России» [11, с. 36]. Г. А. Джаншиев подчеркивал «бесчисленные недостатки всей старой системы управления, основанной на чиновничьей опеке, на полном порабощении общественной самодеятельности, гласности и свободы слова» [12, с. 15]. П. В. Долгоруков, говоря о внутреннем состоянии России, отмечал, что «...почти все в ней основано на обмане и плутнях... почти везде мошенничество и грабеж, почти все продается, почти все покупается» [2, с. 18]. Подобные примеры можно приводить до бесконечности, ибо накануне реформ «прогресс в развитии общественной мысли за шесть лет – с 1855 по 1861 г. – был совершенно невероятный» [13, с. 261]. Е. Н. Морозова, один из ведущих исследователей российского общества дореформенного периода, справедливо отметила, что в это время «появилась масса обличительной литературы, критикующей все стороны местного управления в России» [2, с. 7–22].

Недостатки губернского управления были настолько очевидны, что в самой дворянской среде раздаются голоса о необходимости серьезных перемен [14, л. 25–27]. Министр внутренних дел С. С. Ланской был вынужден доложить императору об оппозиционных настроениях по отношению к правительственному курсу значительной части дворянства [15, л. 5]. Его обращения к губернаторам, содержащие требования «усилить влияние на дела и лица, но вместе с тем сократить формальности и ограничения, их стесняющие, расширить размер власти в употреблении денежных средств на предметы общепольные и допустить другие облегчения, не нарушая общего порядка управления», должного эффекта не давали [16, с. 14]. Было «...необходимым полное переустройство государственного здания» [17, с. 5].

Хотя необходимость глубоких реформ была очевидна уже в первой половине XIX в., тем не менее к активным преобразованиям механизма управления правительство смогло приступить лишь в правление Александра II.

Можно предположить, что понимание необходимости реформ нейтрализовалось их сложностью.

С отменой крепостного права неизбежно были бы востребованы новые формы и принципы управления местными делами. Поэтому последовавший со значительным запозданием отказ от крепостной системы со всей неотвратимостью поставил вопрос о срочной замене помещичьей администрации принципиально иной моделью управления.

Как известно, крестьяне вместе со свободой приобрели статус сельских обывателей [18, с. 36–41]. Они получили право свободного вступления в брак, самостоятельного заключения договоров, ведения судебных дел, беспрепятственного занятия торговлей, промыслами, поступления в учебные заведения, на службу, вступления в гильдии, перехода на новое место жительства и т.д. Помещики совершенно теряли прежнее право продавать или дарить крестьян, переселять их по своему произволу и пр. Важно подчеркнуть, что если раньше помещики выполняли по отношению к своим крестьянам административные и полицейские функции, то после 19 февраля 1861 г. изменились принципиальные основы уклада крестьянской жизни. Крепостники-помещики уже не могли, как прежде, управлять крестьянами, ставшими свободными людьми.

Пореформенное законодательство разрешило крестьянам иметь свои органы самоуправления. Прежде всего это сельский сход, на котором могли решаться все вопросы хозяйственного значения. Сельское общество выбирало на сходе сроком на три года свои исполнительные органы: сельских старост и сборщиков податей. Сельские общества объединялись в волости, совпадавшие, как правило, с границами церковных приходов (от 300 до 2000 душ мужского пола в каждой). Волостное управление составляли: волостной сход, волостной старшина с волостным правлением и волостной суд. Волостные старшины избирались на волостных сходах и вместе с сельскими старостами составляли волостное правление. Волостной старшина «...ответствует за сохранение общего порядка, спокойствия и благочиния в волости. Ему подчиняются Сельские Старосты» [19, ст. 98]. Но такая система была незавершенной, примитивной и замкнуто-ограниченной.

Исходя из этого, правительством был взят курс на создание представительных органов местного самоуправления. Представляется, что это было сделано вполне осознано и с дальним прицелом. Дело в том, что для той России с ее огромной территорией и неразвитой инфраструктурой создание всеобъемлющего и жестко централизованного административного аппарата вряд ли было вообще возможно. В то же время опыт большинства европейских государств, уже осуществивших аналогичный переход от феодализма к капитализму, показывал оптимальное направление решения проблемы путем создания местных органов самоуправления и активным вовлечением в них населения. При этом кровно заинтересованные представители местного населения активно участвовали в решении повседневных вопросов. Это обстоятельство в значительной мере снижало накал внутривластных страстей, одновременно с этим государство во многом снимало с себя такую финансово затратную и хлопотную функцию, как обустройство местной жизни. Россия не стала исключением из правила, пошла по западноевропейскому пути развития, предусматривающему создание органов местного самоуправления. Оста-

валось только подобрать соответствующую конструкцию органов местной власти и организовать надлежащий контроль государства за их деятельностью.

Основная проблема заключалась в том, что в контроле будущих органов местного самоуправления оказались заинтересованными самые различные политические силы. Во-первых, это правительство, которое в свою очередь само не было едино в видении конечных результатов реформирования. Во-вторых, часть консервативного дворянства, стремящегося к сохранению, хотя бы и в ином виде, власти над крестьянами. В-третьих, значительная часть либерально настроенных помещиков и интеллигенции, понимающих необходимость прогрессивных перемен в общественном устройстве. Наконец, революционеры-демократы, пытавшиеся перевести вопрос о проведении земской реформы в плоскость революционной борьбы [20, с. 186–189].

Следует учитывать и финансовую сторону проблемы, на что справедливо впервые обратила внимание Е. Н. Морозова [2, с. 6]. Дело в том, что политическое доминирование в органах местного самоуправления давало контроль над их деятельностью и возможность влияния на распределение финансовых потоков. Поэтому борьба за практическую реализацию той или иной модели местного управления во многом определила содержание политической жизни России во второй половине XIX в.

Необходимость законодательного обеспечения крестьянского представительства в земских органах всем была очевидна изначально. Проблема, однако, заключалась в том, что содержание будущего избирательного законодательства определяло качество земского представительства, т.е. соотношение различных слоев населения в органах местного самоуправления. Дискуссия в обществе развернулась вокруг главного вопроса земской реформы: какие социальные группы будут в итоге контролировать земства? По этой причине избирательное законодательство стало предметом ожесточенной политической борьбы. В ходе этой борьбы должно было определиться, какие права получают выходящие из крепостной зависимости крестьяне, в какой мере сохранят свое влияние помещики, кому в итоге будут подконтрольны органы местного самоуправления.

Большинство участников разработки проектов Положения о земских учреждениях выступали за формирование местных органов власти на основе выборов.

Одни, например П. А. Валуев и его сторонники, предлагали формирование земских учреждений с учетом принципа имущественного ценза и обосновывали это необходимостью выражения «единых и неделимых интересов» уезда и губернии. И этим обусловлен смысл передачи земствам части властных полномочий от «...коронных инстанций в руки инстанций общественных и сословных» [3, с. 26].

По мнению других, например М. А. Корфа и его сторонников, формирование избирательных съездов необходимо было осуществлять по территориальному принципу: из выборных от сельских обществ – один представитель от 200 человек и один гласный от 4 тысяч человек сельского населения. «Учреждение выборных органов управления» – одно из главных условий при решении вопроса о передаче полномочий: «...дать земствам не фиктивное, а действительное значение в государственном устройстве...». М. А. Корф считал, что земства должны подчиняться государственным законам, судебным порядкам, но не административному контролю [3, с. 26, 28].

Когда 5 сентября 1858 г. министр внутренних дел (до апреля 1861 г.) С. С. Ланской обратился с предложением создать специальную комиссию для обработки отзывов и соображений губернаторов по поводу крестьянской реформы, разрешение было тут же получено. При МВД под руководством Н. А. Милютина была образована комиссия, в нее вошли представители от Министерства юстиции и Министерства государственных имуществ [21, л. 106].

Состав комиссии был определен 27 марта 1859 г. [21, л. 361]. Она была составлена преимущественно из прогрессивно мыслящих, либерально настроенных чиновников. В программе ее работ был определен круг проблем, по которым необходимо было подготовить соответствующие законопроекты. При этом особое внимание предполагалось уделить трем проблемам: каковы предметы ведения уездного хозяйственно-распорядительного управления, «как и из кого образовывать это управление», «какую степень власти ему предоставить» [1, с. 36]. По сути, предстояло создать абсолютно новое законодательство в сфере организации уездного управления.

Комиссия Милютина пришла к следующему заключению относительно организации земских учреждений: «Для присутствия в новых учреждениях по делам земства избирать депутатов от сословий: дворянского, городского и сельского. <...> Вместе с этим по случаю предстоящих перемен в положении помещичьих крестьян допустить и их к участию в выборах» [22, л. 45]. Выборы депутатов должны были проводиться отдельно по сословиям. Дворянские представители проводили выборы в уездах, от городского сословия – на городских выборах, от сельских обществ – на тех же условиях, что и выборы сельских заседателей в судебные места. Представители от сельского сословия избирались «по одному депутату от крестьян ведомств дворцового и казенного, и по одному от крестьян, водворенных на владельческих землях» [22, л. 17–36]. Подобный подход опередил содержание земской реформы и послужил основой для разработки избирательного законодательства<sup>1</sup>. Справедливо отмечено, что «...проект носил новаторский характер, привел бы к изменению всего местного управления, а не только управления земскими повинностями» [2, с. 72].

К этому времени в проектах либерального дворянства была впервые сформулирована концепция организации местного самоуправления на принципах разделения властей, выборности, гласности, всесословности, независимости и ответственности должностных лиц только перед судом.

Наиболее точно эту позицию выразил П. А. Валуев, сменивший в апреле 1861 г. Н. А. Милютина на посту министра внутренних дел. Он всячески подчеркивал, что «земские учреждения суть учреждения соправительствующие и представительные... Я думаю, что интересы самодержавного монарха, его династии и всего государства в настоящее время требуют, чтобы вопрос о допущении известной доли представительных элементов в центре управления был разрешен утвердительно, но с большой осмотрительностью и в самой ограниченной по возможности форме» [23, с. 30].

Наработки комиссии основывались на принципах разделения власти, необходимости более широкого вовлечения различных сословий в решение

---

<sup>1</sup> Теоретические наработки комиссии Н. А. Милютина были апробированы в С.-Петербурге, Москве и Одессе, что и было отражено в ст. 15 Положения 1864 г.

вопросов местного управления, сохранения доминирующего положения дворян в уезде. Выводы комиссии свидетельствовали, что необходимо провести тщательный анализ административного управления на местах, изучить соответствующий зарубежный опыт. В материалах комиссии подчеркивалось, что «опыт убедил, что дела сего рода не могут идти успешно, если в них не будут прямо участвовать заинтересованные сословия» [22, л. 26–32 об.]. При этом было отмечено, что «сельское сословие несет повинности несравненно в большем размере, чем прочие сословия, и, следовательно, по всей справедливости имеет право на участие в суждениях по сим делам» [22, л. 43, 44].

Уже к осени 1859 г. комиссия пришла к выводу о невозможности уездного реформирования без коренного преобразования всего местного самоуправления [21, л. 380].

В октябре 1859 г. распоряжением царя комиссия получила задачу готовить проект нового губернского управления на тех же основаниях, что и уездного [21, л. 39]. С этого момента начинается новый этап работы, в процессе которого подготовка реформы уездного управления стала осуществляться в единстве с разработкой нового губернского управления.

Стало ясно, что ключевое значение в будущих преобразованиях будут иметь проблемы полномочий местных органов, их структура и процесс формирования.

Важную роль в работе комиссии сыграл ее руководитель – крупный правительственный чиновник Н. А. Милютин, последовательный сторонник всесословного представительства и «выборного начала» в земствах. Основываясь на этих принципах, он считал необходимым «при устройстве более обширных правительственных учреждений, именно уездных и губернских, ввести мало-помалу во всех отраслях управления форму самоуправления, основанную на принципе представительности» [22, л. 104]. Выработанные им подходы к формированию избирательного права послужили основой Положения 1864 г. [22, л. 105 об. – 109 об.]. Даже будучи отстраненным от руководства составлением проектов земской реформы, Н. А. Милютин продолжал интересоваться проблемами преобразований местного управления [24, л. 13 об. – 15]. Ряд его предложений по организации выборов получили отражение в законодательстве [24, л. 32 об., 33 об.]. По мнению Н. А. Милютина, «земское управление, как чисто местное, не может и не должно касаться государственных дел: ни интересов государственной казны, ни суда, ни полиции исполнительной» [22, л. 84, 85].

Эти идеи намного опередили свое время, тогда они показались революционными и приняты не были, но оставили свой след. Предположения о единой системе представительства территорий – от уездного до общероссийского уровня – будут частично реализованы через полвека, с введением новых принципов формирования Государственного совета и учреждением Государственной думы.

Н. А. Милютин «...желал развить сначала Россию на административном самоуправлении и посредством местной свободы приучить постепенно к свободе политической» [25, л. 37 об.].

Таким образом, следует согласиться с тем, что «земство явилось не в виде уступки каким-то мечтательным либеральным требованиям, а как следствие осознанной правительством необходимости» [27, с. 1, 2, 27, с. 3–8].

Историческое развитие страны объективно вело к появлению органов местного самоуправления, а следовательно, и к появлению избирательных прав у местного населения.

### Список литературы

1. **Лаптева, Л. Е.** Из истории земского, городского и сословного самоуправления в России / Л. Е. Лаптева, А. Ю. Шутов. – М. : Изд-во Рос. академии государственной службы, 1999.
2. **Морозова, Е. Н.** У истоков земской реформы / Е. Н. Морозова ; под ред. проф. Ю. Г. Голуба. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 2000.
3. **Морозова, Е. Н.** Борьба вокруг валуевского проекта земской реформы: замечания М. А. Корфа и Г. А. Щербатова / Е. Н. Морозова // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. История. Международные отношения. – 2013. – Т. 13, вып. 2.
4. **Карнишина, Н. Г.** Российская провинция в период модернизации: вторая половина XIX – начало XX века / Н. Г. Карнишина, В. Ю. Карнишин // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2011. – № 7. – С. 223–225.
5. Материалы комиссии о губернских и уездных учреждениях. Материалы исторические и законодательные. – СПб., 1869. – Ч. I, отд. IV.
6. **Пажитнов, К. А.** Городское и земское самоуправление. Великие реформы шестидесятых годов в их прошлом и настоящем / К. А. Пажитнов. – СПб., 1913.
7. **Белокопский, И. П.** Самоуправление и земство / И. П. Белокопский. – Ростов н/Д : Донская речь, 1905.
8. **Кудинов, О. А.** Правительственные проекты конституций Российской империи XIX в. / О. А. Кудинов // Государство и право. – 2004. – № 4.
9. **Гармиза, В. В.** Подготовка земской реформы 1864 года / В. В. Гармиза. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1957.
10. Земский феномен: политологический подход. Сборник результатов исследований «Региональная политика в посткоммунистических странах». – Sapporo : Clavik Research Center, Hokkaido, 2001.
11. **Кизеветтер, А. А.** Деятельность в истории России / А. А. Кизеветтер. – Ростов н/Д, 1905.
12. **Джаншиев, Г.** Из Эпохи Великих реформ. Исторические справки / Г. Джаншиев. – М., 1893.
13. **Корнилов, А. А.** Курс истории России XIX века / А. А. Корнилов ; вступ. ст. А. А. Левандовского. – М. : Высш. шк., 1993.
14. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 908. Оп. 1. Д. 50.
15. РГИА. Ф. 869. Оп. 1. Д. 1151.
16. Материалы, собранные для высочайше утвержденной комиссии о преобразовании губернских и уездных учреждений. – СПб., 1870. – Ч. I.
17. **Головачёв, А. А.** Десять лет реформ / А. А. Головачёв. – СПб., 1872.
18. Ст. 2 Высочайше утвержденного общего положения о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости // Крестьянская реформа в России 1861 г. : сб. законодательных актов. – М., 1954.
19. ПСЗ. – Т. 9. – С. 22. – Ст. 98.
20. **Чернышевский, Н. Г.** Полное собрание сочинений / Н. Г. Чернышевский. – Т. XIII.
21. РГИА. Ф. 1180. Оп. 15. Д. 20.
22. РГИА. Ф. 869. Оп. 1. Д. 395.
23. **Пирумова, Н. М.** Земское либеральное движение. Социальные корни и эволюция до начала XX века / Н. М. Пирумова. – М., 1977.
24. РГИА. Ф. 869. Оп. 1. Д. 397.
25. РГИА. Ф. 560. Оп. 43. Д. 7.

26. **Веселовский, Б. Б.** История земства за 40 лет / Б. Б. Веселовский. – СПб., 1909–1911. – Т. I–IV.
27. **Карнишин, В. Ю.** Модернизация и российское общество в начале XX в. / В. Ю. Карнишин // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. – 2012. – № 3.

### *References*

1. Lapteva L. E., Shutov A. Yu. *Iz istorii zemskogo, gorodskogo i soslovnogo samoupravleniya v Rossii* [From history of zemstvos, municipal and class self-government in Russia]. Moscow: Izd-vo Ros. akademii gosudarstvennoy sluzhby, 1999.
2. Morozova E. N. *U istokov zemskoy reformy* [The origin of the Zemstvo reform]. Saratov: Izd-vo Sarat. un-ta, 2000.
3. Morozova E. N. *Izv. Sarat. un-ta. Nov. ser. Ser. Istoriya. Mezhdunarodnye otnosheniya* [Proceedings of Saratov University. Series: International relations]. 2013, vol. 13, iss. 2.
4. Karnishina N. G., Karnishin V. Yu. *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki* [Historical, philosophical, political and juridical sciences, cultural science and art history. Problems of theory and practice]. 2011, no. 7, pp. 223–225.
5. *Materialy komissii o gubernskikh i uezdnykh uchrezhdeniyakh. Materialy istoricheskie i zakonodatel'nye* [Proceedings of the commission on provincial and district institutions. Historical and legislative materials]. Saint Petersburg, 1869, part. I, sect. IV.
6. Pazhitnov K. A. *Gorodskoe i zemskoe samoupravlenie. Velikie reformy shestidesyatykh godov v ikh proshlom i nastoyashchem* [Municipal and zemstvo's self-government]. Saint Petersburg, 1913.
7. Belokonskiy I. P. *Samoupravlenie i zemstvo* [Self-government and zemstvo]. Rostov-on-Don: Donskaya rech', 1905.
8. Kudinov O. A. *Gosudarstvo i pravo* [State and law]. 2004, no. 4.
9. Garmiza V. V. *Podgotovka zemskoy reformy 1864 goda* [Preparation for the zemstvo reform of 1864]. Moscow: Izd-vo Mosk. un-ta, 1957.
10. *Zemskiy fenomen: politologicheskiy podkhod. Sbornik rezul'tatov issledovaniy «Regional'naya politika v postkommunisticheskikh stranakh»* [Zemstvo phenomenon: political approach. Collection of research results “Regional policy in the post-communist countries”]. Capporo: Clavik Research Center, Hokkaido, 2001.
11. Kizevetter A. A. *Devyatnadsatyy vek v istorii Rossii* [The XIX century in the Russian history]. Rostov-on-Don, 1905.
12. Dzhanshiev G. *Iz Epokhi Velikikh reform. Istoricheskie spravki* [From the Age of Great Reforms. Historical references]. Moscow, 1893.
13. Kornilov A. A. *Kurs istorii Rossii XIX veka* [Course of the Russian history of the XIX century]. Moscow: Vyssh. shk., 1993.
14. *Rossiyskiy gosudarstvennyy istoricheskiy arkhiv (RGIA)* [Russian State Historical Archive (RGIA)]. F. 908. Op. 1. D. 50.
15. *RGIA*. F. 869. Op. 1. D. 1151.
16. *Materialy, sobrannye dlya vysochayshe utverzhdennoy komissii o preobrazovanii gubernskikh i uezdnykh uchrezhdeniy* [Materials, collected for the supremely approved commission on reorganization of provincial and district institutions]. Saint Petersburg, 1870, part I.
17. Golovachev A. A. *Desyat' let reform* [Decade of reforms]. Saint Petersburg, 1872.
18. *Krest'yanskaya reforma v Rossii 1861 g.: sb. zakonodatel'nykh aktov* [The peasants' reform in Russia in 1861: collection of legislative acts]. Moscow, 1954.
19. *PSZ*. Vol. 9, p. 22, art. 98.
20. Chernyshevskiy N. G. *Polnoe sobranie sochineniy* [Complete works]. Vol. XIII.
21. *RGIA*. F. 1180. Op. 15. D. 20.
22. *RGIA*. F. 869. Op. 1. D. 395.

23. Pirumova N. M. *Zemskoe liberal'noe dvizhenie. Sotsial'nye korni i evolyutsiya do nachala XX veka* [Zemstvos' liberal movement. Social origins and evolution till the early XX century]. Moscow, 1977.
24. *RGIA*. F. 869. Op. 1. D. 397.
25. *RGIA*. F. 560. Op. 43. D. 7.
26. Veselovskiy B. B. *Istoriya zemstva za 40 let* [History of zemstvo for 40 years]. Saint Petersburg, 1909–1911, vol. I–IV.
27. Karnishin V. Yu. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Povolzhskiy region. Gumanitarnye nauki* [University proceedings. Volga region. Humanities]. 2012, no. 3 (23), pp. 3–8.

---

**Свечников Николай Иванович**

кандидат технических наук, кандидат юридических наук, доцент, и. о. заведующего кафедрой правоохранительной деятельности, Пензенский государственный университет (Россия, г. Пенза, ул. Красная, 40)

E-mail: nikols1558@yandex.ru

---

**Svechnikov Nikolai Ivanovich**

Candidate of engineering sciences, candidate of juridical sciences, associate professor, acting head of sub-department of law enforcement, Penza State University (40 Krasnaya street, Penza, Russia)

---

УДК 340.0(09)

**Свечников, Н. И.**

**Идея самоуправления как исходная предпосылка возникновения избирательных прав у сельского населения России во второй половине XIX в. / Н. И. Свечников // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2014. – № 3 (31). – С. 49–59.**