

УДК 94(47)''18'':342.25+339.0.012.421

**ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В ЛИБЕРАЛЬНЫХ ПРОЕКТАХ 1880-Х ГОДОВ**

*П. В. Галкин*

Московский государственный областной социально-гуманитарный институт,  
*кафедра муниципального управления и социального сервиса, г. Коломна*

В статье рассматриваются проекты реорганизации органов местного самоуправления, составленные в 1880-х гг. представителями либерального направления: правоведом А. Д. Градовским, славянофилом А. И. Кошелевым, земским деятелем В. Ю. Скалоном, и публицистом О. К. Нотовичем, выявляются их общие черты и значение для системы государственного управления.

**Ключевые слова:** земство, либеральные проекты, государственные функции органов местного самоуправления.

Первое исследование, посвящённое проблемам земского либерализма 1880-х гг., принадлежит перу известного публициста М. И. Иорданского, в котором он пришёл к неожиданному, хотя и не нашедшему поддержки в трудах последующих авторов выводу о том, что политика правительства, направленная на сохранение позиций дворянства и улучшение положения крестьян (организация кредитования для покупки земель, отмена подушной подати и круговой поруки и т. п.), способствовала расколу «в среде земской оппозиции»<sup>1</sup>. Другому публицисту и общественному деятелю И. П. Белоконскому принадлежит целый ряд работ по проблемам либерального движения. В них автор уделяет внимание прежде всего позиции земцев разных губерний по вопросу созыва народных представителей для решения государственных задач, а также деятельности Кахановской комиссии<sup>2</sup>.

В работах советских историков особое место отводилось характеристике либеральной периодической печати (газеты «Земство», журналов «Вестник Европы» и «Русская мысль»). Кроме того, исследовались взгляды либералов на перспективы центрального земского представительства и рассматривалась критика правительственных проектов реформирования органов самоуправления<sup>3</sup>. В новейшей историографии центральной темой

<sup>1</sup> Иорданский М. И. Земский либерализм. М., 1905. С. 36–37.

<sup>2</sup> Белоконский И. П. Земское движение. 2-е изд., испр., знач. доп. М., 1914. С. 17–30.

<sup>3</sup> Зайончковский П. А. Российское самодержавие в конце XIX столетия. М., 1970. С. 262–308; Захарова Л. Г. Земская контрреформа 1890 года. М., 1968. С. 83–90, 117–130; Пирумova Н. М. Земское либеральное движение: Социальные корни и эволюция до начала XX в. М., 1977. С. 130–138.

остаются проекты участия земских деятелей в высших органах власти<sup>4</sup>, но по-прежнему недостаточно внимания уделяется либеральным предложениям, высказанным в отношении трансформации земских учреждений на губернском и уездном уровне. Данное направление исследования, на наш взгляд, представляет собою важное звено для понимания той части либеральной программы, которая была посвящена взаимодействиям органов местного самоуправления и государственной власти.

С момента создания земских учреждений правоведы, историки и общественные деятели старались определить отношение новых органов к государственным структурам и предлагали своё видение идеального пути их развития. В 1860–1870-х гг. общественные учреждения часто рассматривались как противовес бюрократии (Б. Н. Чичерин)<sup>5</sup>, а наделение земств государственными функциями предлагалось лишь в отдельных проектах, например в форме создания административных советов при губернаторе (К. Д. Кавелин, К. К. Арсеньев)<sup>6</sup>. Общей же идеей являлось стремление к увенчанию земского здания (А. И. Кошелев)<sup>7</sup>, а об участии выборных общественных представителей в Государственном совете высказывались не только в либеральной публицистике (Л. А. Полонский, К. К. Арсеньев)<sup>8</sup>, но и в высших эшелонах власти (П. А. Валуев, Н. П. Игнатьев)<sup>9</sup>. События 1 марта 1881 г. изменили вектор государственной политики, но идея придания общественным учреждениям большего веса в системе управления нашла продолжение во многих работах, опубликованных в последующее десятилетие.

Большинство авторов, оценивавших перспективы развития органов местного самоуправления пытались создать некую идеальную модель, которая должна была привести не только к упорядочению взаимоотношений земских и государственных структур, но и позволила бы вписать в эту схему все местные учреждения. Впервые подобные идеи прозвучали в трудах К. Д. Кавелина<sup>10</sup>, а дальнейшее развитие получили в работах, представ-

<sup>4</sup> *Петров Ф. А.* Земско-либеральные проекты переустройства государственных учреждений в России в конце 70-х - начале 80-х годов XIX века // Отечественная история. 1993. № 4. С. 32–47; *Верещагин А. Н.* Земский вопрос в России: политико-правовые аспекты. М., 2002. С. 92–118.

<sup>5</sup> *Чичерин Б. Н.* Местное самоуправление // О народном представительстве. М., 1866. Кн. 4. Гл. 8. С. 519, 526.

<sup>6</sup> *Кавелин К. Д.* Политические призраки. Верховная власть и административный производ. Один из современных русских вопросов. Берлин, 1878. С. 84; *Арсеньев К. К.* За четверть века (1871–94): Сб. ст. Пг., 1915. С. 51–61. Подробнее см.: *Петров Ф. А.* Земско-либеральные проекты переустройства государственных учреждений в России в конце 70-х – начале 80-х годов XIX века // Отечественная история. 1993. № 4. С. 35.

<sup>7</sup> *Кошелев А. И.* Общая земская дума в России. Дополнение к книжке «Наше положение». Berlin, 1875. С. 42–44.

<sup>8</sup> Реформа и система. Вырезанное цензурой из I кн. «В.Е.» 1876 г. «Внутреннее обозрение», написанное Л. А. Полонским // М. М. Стасюлевич и его современники в их переписке. СПб., 1912. Т. 2. С. 189.

<sup>9</sup> Подробнее см.: *Зайончковский П. А.* Кризис самодержавия на рубеже 1870–1880-х годов. М., 1964. С. 125–129, 211.

<sup>10</sup> *Кавелин К. Д.* Указ. соч. С. 84–87.

ляющих разные направления общественной мысли: классические труды А. Д. Градовского, издания либералов А. И. Кошелева, В. Ю. Скалона, О. К. Нотовича, радикальными для своей среды публикации обер-прокурора первого департамента Правительствующего Сената Г. А. Евреинова.

Одной из центральных идей, изложенных в работе А. Д. Градовского «Переустройство нашего местного управления» (1881 г.), стало предложение о создании на местах единых органов власти. В отличие от своих предшественников Градовский полагал, что с точки зрения закона губерния и уезд «являются единицами не соподчинёнными, а равными в мере самостоятельности по заведыванию делами». И даже для «местного народонаселения уезд несравненно ближе... тогда как “губерния” представляется чем-то сложным, искусственным и отдалённым»<sup>11</sup>. При этом уездное управление, по мысли автора, разделено на три разнородных направления: полицейская власть принадлежит исправнику, официальным представителем сословий в местных казённых учреждениях выступает предводитель дворянства, а на земство возложены преимущественно хозяйственные функции. В результате уезд представляет «рассыпанную храмину», и при решении конкретных дел это приводит к «разновластию, безвластию и бездействию»<sup>12</sup>.

Для устранения указанного недостатка в организации местных учреждений Градовский предлагал создать «общеуездную администрацию» в составе уездного начальника, его помощников по хозяйственной и полицейской частям, а также 3–6 постоянных членов, избираемых уездным земским собранием. В работе присутствия могли бы принимать участие на правах членов инспекторы народных училищ и другие должностные лица местных учреждений, избираемые земством. Такая организация уездного управления, по мысли А. Д. Градовского, позволила бы «устранить причины бесконечных пререканий между разнообразными и несогласованными ведомствами» и прийти к самоуправлению в истинном смысле этого слова, т. е. имеющему «земское основание и правительственную санкцию»<sup>13</sup>.

Далее профессор Градовский утверждал, что «в эпоху всесословности представительству грозит опасность сделаться безжизненным отвлечением, абстракцией, если в основание его не будет положена новая общественная единица, соединяющая людей осязательными интересами»<sup>14</sup>. Проблема земских учреждений, по мысли автора, заключалась в отсутствии «близко стоящих к населению должностных лиц», а её преодоление возможно было лишь путём превращения уезда в «федерацию союзных мел-

---

<sup>11</sup> Градовский А. Д. Переустройство нашего местного управления // Градовский А. Д. Собр. соч. СПб., 1903. Т. 8. С. 548.

<sup>12</sup> Там же. С. 552, 555.

<sup>13</sup> Там же. С. 557–558.

<sup>14</sup> Градовский А. Д. Начала русского государственного права. Прил. V. Всесословная мелкая единица // Собр. соч. СПб., 1903. Т. 8. С. 572.

ких всесословных единиц»<sup>15</sup>. Причём организация низшей земской единицы должна сопровождаться «коренной» административной реформой, включающей в себя изменения в принципах налогообложения, в устройстве полиции и даже в распространении образования. Таким образом, концепция А. Д. Градовского предусматривала признание за земством права на «заведование задачами государственного свойства», что влекло за собою изменение всей структуры управления уездными учреждениями и более широкое привлечение к исполнению этих функций местного населения через создание всесословных мелких единиц.

Иные идеи прозвучали в книге А. И. Кошелёва «О некоторых изменениях в устройстве земских учреждений». Одну из главных причин недостаточно высокой эффективности земской деятельности А. И. Кошелёв усматривал в отсутствии у органов местного самоуправления структур, обеспечивающих исполнение решений. И для решения этой проблемы он проектировал устройство земской полиции с широким кругом полномочий: от обеспечения общественного порядка до надзора за «народным здоровьем» и развитием местного «хозяйства»<sup>16</sup>.

В состав земской полиции планировалось включить урядников (по одному на 2–4 волости) и их помощников (по одному на волость). Причём должности сотских и десятских, служба которых оплачивалась из средств крестьянского самоуправления, следовало, по мнению автора проекта, упразднить, а в казённой полиции увеличить штат станových приставов, оставив в их компетенции только исполнение решений губернского начальства и обеспечение сбора налогов. Фискальная процедура также подлежала изменениям: предлагалось ввести единую систему пропорционального отчисления в казённый и местный бюджеты, что в результате должно было привести к уменьшению недоимок земского сбора. Указанные изменения должны были, по мысли автора, укрепить позиции прежде всего уездных органов самоуправления.

К идее дальнейшего разукрупнения местных учреждений и создания мелкой земской единицы Кошелёв относился отрицательно. Он опасался, что с раздроблением органов самоуправления интересы землевладельцев будут подавлены сельскими обществами: «При существовании у нас землевладения общинного и личного, при значительном различии их интересов... образование мелких земских единиц невозможно и даже нежелательно»<sup>17</sup>. Более того, автор полагал, что с введением волостных земств между землевладельцами и крестьянами могут установиться враждебные отношения, и тогда те, кто составят большинство в новых учреждениях, станут употреблять своё преобладание во вред противоположной группе, а в результате «и тирания одних, и угнетение других не знали бы пределов».

Вместо организации мелких земских единиц А. И. Кошелёв предложил пересмотреть положение о приходских попечительствах, которые,

<sup>15</sup> Градовский А. Д. Начала русского государственного права. С. 574.

<sup>16</sup> Кошелёв А. И. О некоторых изменениях в устройстве земских учреждений. М., 1881. С. 28.

<sup>17</sup> Кошелёв А. И. О мелкой земской единице. М., 1881. С. 7.

кроме церковных дел, могли бы заниматься устройством школ, больниц, богаделен и попечением о бедных. По его мнению, совместная деятельность различных слоёв населения, осуществляемая на добровольной основе, должна была способствовать объединению их интересов на почве признания нуждающихся в общественной помощи<sup>18</sup>. Привлечение местной инициативы к попечительской деятельности, по сути, могло бы приблизить социальные мероприятия к населению, сделать их более адресными и разгрузить от этой части работ уездные земства.

Особое место среди проектов представителей либерального направления принадлежит идеям председателя Московской уездной земской управы (1874–1882 гг.), известного публициста и редактора газеты «Земство» В. Ю. Скалона, который много печатался в либеральных изданиях и состоял в переписке с такими видными учеными и публицистами, как А. А. Головачев, А. И. Васильчиков, В. П. Безобразов. В силу последнего обстоятельства взгляды Скалона находили отклик в земской среде, а потому оказывали непосредственное влияние на формирование либеральной программы. Не случайно Скалон оказался одним из авторов записки, поданной М. Т. Лорис-Меликову в марте 1880 г. и содержавшей предложение о создании независимого центрального представительства на основе земств<sup>19</sup>.

Как и большинство либералов, В. Ю. Скалон выступал за придание земским учреждениям государственных функций: «... Земские учреждения должны быть выведены... из положения учреждений частных, – говорилось в программной статье, помещённой в первом номере газеты «Земство», – они должны войти в систему государственного управления как органическая составная часть его, быть облечены надлежащей властью, поставлены в тесную органическую связь с другими общественными установлениями, снабжены полной независимостью в кругу вверенных им дел местного управления, под надзором и контролем власти правительственной»<sup>20</sup>. Причём, по мысли автора, сфера этого надзора должна быть точно и определённо очерчена законом, и потому в ней не должно быть места произволу. Наряду с этим следовало расширить контроль за действиями земств со стороны общества: «... все действия его представителей должны быть гласны, открыты; всякий шаг их должен быть известен местному населению, подлежать всестороннему и откровенному обсуждению, как устному, так и печатному. Образ действий и мыслей каждого, вступающего на поприще общественной деятельности, должен быть известен избирателям, ибо только при этом условии они могут сознательно вручать свои полномочия...»<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> Кошелев А. И. О мелкой земской единице. С. 18.

<sup>19</sup> Верецагин А. Н. Земский вопрос в России: политико-правовые аспекты. М., 2002. С. 93, 109.

<sup>20</sup> Скалон В. Ю. По земским вопросам. Очерки, обозрения, заметки. В переходное время. 1880–1882. СПб., 1905. С. 126.

<sup>21</sup> Там же. С. 126.

В контексте усиления административных позиций земства, очевидно, следует рассматривать предложения В. Ю. Скалона по решению проблемы недоимок через совмещение земского и государственного налогообложения с предоставлением земству права иметь своих сборщиков, наделённых «правами, которыми, в деле взыскания податей, пользуется полиция»<sup>22</sup>. То же значение автор придавал расширению земских прав по изданию обязательных постановлений, и прежде всего в области санитарий. «Вообще земство должно было стремиться выйти из той пассивной роли, которая ему предоставлена, – писал Скалон в одной из статей, – и выхлопотать себе некоторую долю распорядительной власти, без которой все меры, им принимаемые, должны оставаться бесплодными и находиться в полной зависимости от благосклонности администрации»<sup>23</sup>. В последующие годы деятельность В. Ю. Скалона по развитию либеральной концепции продолжится, и центральная идея – придание земству государственных функций – останется при этом неизменной.

Идеалистическую картину реформирования земских учреждений путём слияния их с действующими административными структурами описал юрист по образованию и писатель по призванию О. К. Нотович в работе «Основы реформ местного и центрального управления». Автор полагал, что вся система местного управления должна строиться на земском начале. При этом городские органы самоуправления рассматривались им как составная часть обновленных земских учреждений. Низшими единицами самоуправления в сельской местности предполагалось сделать приходы, а следующим уровнем – участковые органы, которые, по сути, являлись прообразами будущих волостных земств. Функция уездного управления, по мысли Нотовича, заключалась в объединении интересов отдельных участков уезда и города, в слиянии города и деревни в «цельную единицу управления», и соответственно задача губернского управления виделась в том, чтобы «обобщить интересы всей губернии, т. е. всех уездов, входящих в состав губернии... и служить непосредственным представителем общественного управления перед центральной властью»<sup>24</sup>.

Избрание гласных в обновленные земские органы предполагалось проводить на основе минимального имущественного ценза и с учётом уровня образования, которое должно было быть «не ниже окончания курса в городском или уездном училище». С учётом того, что завершение обучения даже в средних и высших учебных заведениях, как правило, происходило до 21 года, О.К. Нотович предлагал снизить возрастной ценз для избираемых до этого предела. И, наконец, автор полагал, что нравственный авторитет земских гласных будет несомненным, если кандидаты будут избираться единогласно. Согласно проекту, выборы претендентов в уездное

<sup>22</sup> Скалон В. Ю. Указ. соч. С. 216. В этом вопросе его предложения полностью совпадали с идеями А. И. Кошелева.

<sup>23</sup> Скалон В. Ю. Земские вопросы. Очерки и обозрения. М., 1882. С. 98.

<sup>24</sup> Нотович О. К. Основы реформ местного и центрального управления. СПб., 1882. С. 189.

собрание должны были «производиться по участкам, и притом так, чтобы каждый участок выделял от себя по одному представителю от всех слоёв местного населения, как-то: от землевладельцев и земледельцев, фабрикантов, заводчиков и торгового сословия, духовенства, школьной и врачебной корпорации»<sup>25</sup>. Избрание губернских гласных планировалось оставить в компетенции уездных собраний, но производить выборы пропорционально «численности населения уезда, имущественному его значению и размерам расходов на нужды губернии». Кроме того, уездные собрания должны были наделяться правом отзыва губернских гласных «в случае нарушения ими полномочий»<sup>26</sup>.

Земские управы предполагалось реформировать путём расширения полномочий председателя (земского головы), опирающегося в своей деятельности на «агентов уездного управления», т. е. гласных земского собрания, состоящих одновременно «контролерами исполнительного его органа – управы». Кроме того, несколько гласных губернского собрания должны, согласно проекту, состоять членами уездных управ, обеспечивая контроль за их деятельностью со стороны губернского органа.

Правительственный надзор за работой местного самоуправления по-прежнему возлагался на губернаторов. Но они, по сути, превращались в агентов министерства внутренних дел и должны были осуществлять свои функции в тесной взаимосвязи с агентами других министерств. В проекте предполагалось, что основные решения будут приниматься на заседаниях «бюро» или совета агентов, где губернатор должен был председательствовать, являясь, как и в земстве, «первым среди равных». В случае болезни или отсутствия губернатора его обязанности, по мысли Нотовича, мог исполнять губернский земский голова (председатель губернской земской управы), что свидетельствовало о повышении статуса главы общественно-го самоуправления до уровня правительственного агента.

Новацией в проекте стало признание за земскими собраниями права преодоления «вето губернатора» путем трехкратного повторения одного и того же постановления. После этого его нельзя было больше опротестовывать, поскольку такое решение являлось «неопровержимым выражением требований самой жизни».

Для достижения «единообразия государственного управления» О. К. Нотович предлагал проводить при Государственном Совете периодические совещания с участием «земских сведущих людей». «Такая система созыва земских людей, – отмечал автор, – без сомнения, будет удовлетворять общественное мнение и вполне удобна для правительства», т. к. центральная власть получала бы возможность «сообщаться» с общественными представителями, «ответственными за каждый свой шаг перед местным обществом»<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Нотович О. К. Указ. соч. С. 201.

<sup>26</sup> Там же. С. 202–203.

<sup>27</sup> Там же. С. 228.

Идеи, изложенные О. К. Нотовичем, представляют собою сочетание либеральных устремлений, высказывавшихся земскими публицистами в период «диктатуры сердца» М. Т. Лорис-Меликова (приходские и участковые органы, участие земцев в работе Государственного совета), с устойчивым стремлением соединить государственную власть с общественными учреждениями. Однако предложения Нотовича оказались чересчур радикальными К. Д. Кавелину, который счёл несвоевременными передачу всех местных дел выборным органам и бессловное начало в земстве. «Комбинация же, которая мне кажется наиболее к нам подходящею... состояла бы в организации местного учреждения, составленного из коронных чиновников и выборных, на равных правах»<sup>28</sup>.

Парадокс в развитии общественной мысли 1880-х гг. заключается в том, что отдельные положения либеральной концепции, сформулированные О. К. Нотовичем, имели прямое сходство с идеями о будущем земских учреждений, высказанными представителем высшей бюрократии, а именно, обер-прокурором первого департамента Правительствующего Сената Г. А. Евреиновым. В его работе «Заметки о местной реформе», отпечатанной в сенатской типографии, также планируется создание уездного управления, но если у Нотовича председатель уездной управы – лицо выборное, то в проекте чиновника эти функции возлагаются на уездного начальника (по сути, на исправника). В состав уездного управления Г. А. Евреинов включает предводителя дворянства, двух членов от земства и представителей отдельных ведомств. Следующим звеном в системе местного управления должны были стать участки, возглавляемые земскими начальниками. И, наконец, низшей инстанцией обер-прокурор предлагал сделать приход, к ведению которого отнести дела образования, общественного призрения, дорожную повинность, противопожарные мероприятия и т. п.<sup>29</sup> На первый взгляд может создаться впечатление, что глава первого департамента Сената проектирует создание мелкой земской единицы. По объёму компетенции это действительно напоминает проекты либералов, в частности А. И. Кошелева, но разница с либеральными проектами здесь заключается в основании избирательной системы. Евреинов полагал необходимым обеспечить крупным землевладельцам участие в приходском управлении и земском собрании на основании лишь одного факта владения крупным имуществом и «не подвергать их случайности избрания». Поэтому намеченные им «главные основания желательных в местном управлении изменений» сам чиновник считал «строго консервативными», а правительственная власть в результате таких изменений должна была проникнуть «до самых мелких делений государственной территории» и «притом в правящей роли»<sup>30</sup>.

В целом либеральные проекты 1880-х гг. отличались стремлением расширить участие органов местного самоуправления в осуществлении государственных функций. Различия в подходах представителей либералов и

<sup>28</sup> Цит. по: *Верещагин А. Н.* Указ. соч. С. 99.

<sup>29</sup> *Евреинов Г. А.* Заметки о местной реформе. СПб., 1888. С. 122–124.

<sup>30</sup> Там же. С. 128.



представителей власти заключались лишь в том, по какому пути следовало бы провести эти изменения. Первые полагали, что необходимо повысить статус земств и городских дум, допустив их представителей к непосредственному администрированию на уровне уездов, губерний и, наконец, к совещательному участию в Государственном совете (последнюю мысль высказывали весьма осторожно и чаще в частной переписке или зарубежных изданиях, с тем чтобы не навлечь подозрений на то, что органы самоуправления расцениваются либералами исключительно как школа конституционализма). Консерваторы также предлагали объединить усилия казённых и общественных учреждений, но преобладание в новых органах власти должно было быть за государством.

Лишь в отдельных работах представителей либерального направления указывалось на непримиримые противоречия между двумя этими подходами и высказывалось справедливое опасение о возможной бюрократизации общественных учреждений. Так, правовед и публицист В. А. Гольцев отмечал: «И теоретическая мысль, и исторический опыт указывают... на невозможность правильного единовременного существования двух начал, одно из которых положено в основу общегосударственного управления, а другое в основу местного самоуправления. Эти два начала непременно вступят в борьбу между собою. Крепкая центральная власть низведёт самоуправление на степень своего служебного органа, превратит его в замаскированную бюрократию»<sup>31</sup>. Предположения В. А. Гольцева стали реальностью в законах 1890 и 1892 гг., регламентировавших деятельность земских и городских общественных учреждений. В них произошло повышение статуса органов самоуправления, но взамен им пришлось поступиться значительной частью самостоятельности и в большей степени подчиниться надзору со стороны государственных структур.

#### Список литературы:

1. *Белоконский И. П.* Земское движение. 2-е изд., испр., знач. доп. М., 1914.
2. *Верещагин А. Н.* Земский вопрос в России: политико-правовые аспекты. М., 2002.
3. *Гольцев В. А.* Государство и самоуправление. М., 1882.
4. *Градовский А. Д.* Переустройство нашего местного управления // *Градовский А. Д.* Собр. соч. СПб., 1903. Т. 8.
5. *Градовский А. Д.* Начала русского государственного права. Прил. V. Всесословная мелкая единица // Собр. соч. СПб., 1903. Т. 8. С. 572.
6. *Евреинов Г. А.* Заметки о местной реформе. СПб., 1888.
7. *Зайончковский П. А.* Российское самодержавие в конце XIX столетия. М., 1970.
8. *Зайончковский П. А.* Кризис самодержавия на рубеже 1870–1880-х годов. М., 1964.

---

<sup>31</sup> *Гольцев В. А.* Государство и самоуправление. М., 1882. С. 41–42.

9. Захарова Л. Г. Земская контрреформа 1890 года. М., 1968.
10. Иорданский М. И. Земский либерализм. М., 1905.
11. Кавелин К. Д. Политические призраки. Верховная власть и административный произвол. Один из современных русских вопросов. Берлин, 1878.
12. Кошелев А. И. Общая земская дума в России. Дополнение к книжке «Наше положение». Berlin, 1875.
13. Кошелев А. И. О некоторых изменениях в устройстве земских учреждений. М., 1881.
14. Кошелев А. И. О мелкой земской единице. М., 1881.
15. Нотович О. К. Основы реформ местного и центрального управления. СПб., 1882.
16. Петров Ф. А. Земско-либеральные проекты переустройства государственных учреждений в России в конце 70-х – начале 80-х годов XIX века // Отечественная история. 1993. № 4.
17. Пирумова Н. М. Земское либеральное движение: Социальные корни и эволюция до начала XX в. М., 1977.
18. Скалон В. Ю. По земским вопросам. Очерки, обозрения, заметки. В переходное время. 1880–1882. СПб., 1905.
19. Скалон В. Ю. Земские вопросы. Очерки и обозрения. М., 1882.
20. Чичерин Б. Н. Местное самоуправление // О народном представительстве. М., 1866. Кн. 4. Гл. 8.

#### PROBLEMS OF INTERACTION OF LOCAL GOVERNMENTS AND THE GOVERNMENT IN LIBERAL PROJECTS OF 1880TH

*P. V. Galkin*

*The Moscow state regional socially-humanitarian institute,  
chair of municipal management and social service, Kolomna*

The author considers the projects of reorganization of the institutions of local governing, made in 1880<sup>th</sup> by representatives of liberalism (jurist A. D. Gradovsky, slavophile A. I. Koshelev, important person of zemstvo V. Y. Skalon and publicist O. K. Notovich) and detailed their common features proper to state management.

**Keywords:** zemstvo, liberal projects, the state functions of the institutions of local governing.

*Об авторе:*

ГАЛКИН Павел Владимирович – кандидат исторических наук, доцент, заведующий кафедрой муниципального управления и социального сервиса Московского государственного областного социально-гуманитарного института.

GALKIN Pavel Vladimirovich – the candidate of historical sciences, associate professor, manager of the department of Municipal Administration and Social Service of the Moscow State Regional Socio-Humanitarian Institute.

E-mail: pvgalkin@nm.ru

*Статья поступила в редакцию 02.12.2010*

Научная библиотека ТВГУ