

Copyright © 2022 by Cherkas Global University



Published in the USA
 Bylye Gody
 Has been issued since 2006.
 E-ISSN: 2310-0028
 2022. 17(4): 1788-1795
 DOI: 10.13187/bg.2022.4.1788

Journal homepage:
<https://bg.cherkasgu.press>



Influence of the Zemstvo Reform of 1864 on the Development of the History of the Russian Empire

Anton V. Gurko ^{a,*}, Raul' S. Dzhindzholiya ^b, Sergej N. Rozhnov ^c, Krystsina D. Savitskaya ^d

^a Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russian Federation

^b MIREA – Russian Technological University, Moscow, Russian Federation

^c Gubkin National University of Oil and Gas, Moscow, Russian Federation

^d Euphrosyne Polotskaya State University of Polotsk, Novopolotsk, Republic of Belarus

Abstract

This article is devoted to one of the largest transformations in the era of the Great Reforms of Alexander II – the Zemstvo Reform of 1864. In this study, the authors analyzed the reasons that became prerequisites for the need to introduce Zemstvo reform, and also considered the contribution to the development of this reform of such statesmen as the director of the Economic Department of Internal Affairs Milyutin N.A., as well as the Minister of Internal Affairs Valuev P.A. The article discusses the concept of zemstvo, as well as its key principles: omniscience and electability. The authors of the article studied in detail the structure of zemstvo assemblies, the procedure for appointing their members, the procedure for forming zemstvo assemblies, as well as the competence of zemstvos and their key functions. In addition, the authors analyzed the order of formation and sources of the zemstvo budget. The authors paid special attention to the issues of the significance of the Zemstvo Reform and its impact on the development of the Russian Empire, as well as opinions and disputes expressed in periodicals and confidential notes regarding the local self-government bodies themselves and their competence. The positive aspects of the Zemstvo reform were analyzed, as well as the criticism of well-known statesmen, including the Minister of Finance of the Russian Empire S.Yu. Witte towards reform. The authors of the article provide statistical data confirming the success of the Zemstvo reform and its successful impact on the development of the Russian Empire. At the same time, the authors discuss the significant impact of the Zemstvo reform on the arrival of revolutionary upheavals at the beginning of the XX century.

Keywords: the Russian Empire, Alexander II, Zemstvo reform, zemstvos, zemstvo assemblies, the great reforms of Alexander II, the budget of the Zemstvos, Minister of Finance S.Yu. Witte.

1. Введение

Целью Великих реформ Александра II являлась модернизация Российской империи в экономическом, техническом, административном и культурном отношениях. Одним из крупнейших преобразований этой эпохи можно назвать Земскую реформу 1864 года, которая стала своего рода очередным последовательный шагом перехода Российской империи к новому этапу своего развития после отмены крепостного права 1861 года. Как справедливо отмечают ученые, «десятилетие между 1860 и 1870 гг. по праву считается периодом Великих реформ Российской империи. Безусловно, в качестве самой масштабной необходимо назвать Крестьянскую реформу 1861 года... Позднее императором Александром II был предпринят целый комплекс реформ, направленных на социально-экономическое развитие государства» (Denisov et al., 2022: 1190).

* Corresponding author

E-mail addresses: gurkoantonwork@gmail.com (A.V. Gurko)

1 января 1864 г. императором Александром II было подписано Положение о губернских и уездных земских учреждениях» ([Положение о губернских..., 1864](#)), которое ввело в Российской империи начало функционирования выборных и всесословных учреждений местного общественного самоуправления. «В соответствии с законодательством земства вводились только в великорусских губерниях, в которых преобладало русское дворянство (34 из 74 российских губерний), и их введение растянулось на 15 лет» ([Завражин 2009: 109](#)). Стоит сказать, что Земская реформа в целом просуществовала чуть более пятидесяти лет и была ликвидирована в период революции 1917–1918 годов. Однако за этот небольшой, по меркам истории, срок данная реформа оказала значительное влияние как на развитие государства, так и на глобальные изменения политического характера и смены властного режима.

2. Материалы и методы

В ходе данного исследования были использованы архивные материалы из Российского государственного исторического архива (Санкт-Петербург, Российская Федерация), в частности «Записки: петербургского губернского предводителя дворянства князя Г.А. Щербатова – в связи с Положением о губернских и уездных земских учреждениях (с замечаниями П.А. Валуева), саратовского губернского предводителя дворянства князя Г.А. Щербатова – о правах и обязанностях губернского предводителя дворянства, Щербинина – о проекте устройства земских учреждений; справка, составленная в Министерстве внутренних дел, об установлении круга вопросов, подлежащих обсуждению на дворянских выборах. Подлинник и копии» ([РГИА. Ф. 809. Оп. 1. Д. 114. Л. 7](#)).

При исследовании темы значения Земской реформы 1864 года были использованы материалы периодической печати, архивные и нормативно-правовые документы («Положение о губернских и уездных земских учреждениях» ([Положение о губернских..., 1864](#)), а также источники личного происхождения – «Конфиденциальная записка министра финансов статс-секретаря С.Ю. Витте» ([Витте, 1899](#)).

В качестве материалов периодической печати были использованы газеты «Московские ведомости» ([Московские ведомости, 1863: 21 сен.](#)) и «Санкт-Петербургские ведомости» ([С.-Петербургские ведомости, 1867: 17–18 фев.](#)). Изучение данных источников представляло особый интерес, так как позволило проанализировать различные оценки Земской реформы в средствах массовой информации.

В процессе данного исследования авторами были применены такие методы научного познания, как метод историзма, синтеза, а также статистического анализа. С помощью метода историзма в процессе исследования Земской реформы от года ее провозглашения (1864) до ее ликвидации в годы революции были выявлены ее ключевые характеристики, оказавшие существенное влияние на развитие Российской империи. В частности, авторами были изучены статистические данные как в социальных сферах жизни населения Российской империи в XIX веке, так и экономические показатели, отражающие бюджетное распределение земствами денежных средств. При помощи метода синтеза при совокупном изучении данных характеристик было исследовано значение Земской реформы. В ходе исследования авторы пришли к выводу о глобальной роли реформы как в модернизации империи, так и в разрушении самодержавия.

3. Обсуждение

Вопрос значения Земской реформы 1864 года был наиболее актуален для царской России. Современник реформы А.А. Кизеветтер в своих оценках указывал на неполную самостоятельность и независимость учреждений местного самоуправления и призывал снять любые ограничения с их деятельности ([Кизеветтер, 1917: 105](#)).

После революции наблюдался значительный спад интереса исследователей к данной теме. Советские и современные ученые, рассматривающие вопросы значения Земской реформы, наибольший акцент делают на недостаточности ее предварительной проработки. Среди работ советских авторов интересным представляется труд В.В. Гармизы, который особое внимание уделяет теме ее подготовки: «Вопрос о подготовке земской реформы почти не получил освещения. Царское правительство не было заинтересовано в выяснении закулисной стороны своей законодательной деятельности» ([Гармиза, 1957: 9](#)).

Данную точку зрения не разделяет ряд современных ученых. В данном контексте можно привести высказывание А.Ю. Шутова, который, напротив, считает, что Земская реформа является удачным примером «...тщательной разработки как общей концепции, так и конкретных мер, вариантов и способов реформирования» ([Шутов, 2011: 58](#)).

4. Результаты

Рассматривая вопрос значения Земской реформы 1864 года, в первую очередь необходимо определить ее причины и предпосылки. К данным причинам можно отнести социально-экономическую отсталость государства; возникшую после отмены крепостного права необходимость усиления влияния дворянства на местную жизнь по причине утраты помещиками власти над

крестьянами; неэффективную модель управления и решения региональных вопросов, основанную на жесткой централизации власти и в связи с этим возникшую необходимость передачи части управленческих функций местным властям; острую необходимость преобразования мышления гражданского общества в сторону поступательного движения от безответственности и безынициативности к активному самостоятельному решению вопросов развития края; формирование нового политического радикального движения, основанного на задаче социалистического переустройства Российской империи.

Изначально в качестве основоположника Земской реформы выступал известный государственный деятель, разработчик Крестьянской реформы, директор Хозяйственного департамента Министерства внутренних дел Н.А. Милютин, по мнению которого «устройство земских учреждений» должно повлечь за собой важные изменения в предметах ведомства губернских правлений и других присутственных мест», которые «необходимо преобразовать... одновременно с открытием земских учреждений» (ОР РНБ. Ф. 379. Корнилов Ф. П. Оп. 1. Д. 269. Л. 13).

Характеризуя Н.А. Милютину, стоит согласиться с мнением Е.Н. Морозовой: «Милютин действительно являлся сторонником сохранения неограниченной самодержавной власти» (Морозова, 2015: 27).

Однако на завершающем этапе проведения Земской реформы первостепенно важную роль сыграл министр внутренних дел П.А. Валуйев.

В результате проделанной работы названных государственных деятелей в Российской империи стали функционировать земства. Само понятие «земства» означает местные учреждения общественного самоуправления.

Стоит отметить, что, по воспоминаниям современников Земской реформы, население Российской империи не верило в экономический и социальный успех данных преобразований: «Из всех реформ последнего пятнадцатилетия нашей истории на земскую реформу русское общество возлагало самые скромные, самые ограниченные надежды» (Мордовцев, 1877: 1). Также при ознакомлении с «Положением о губернских и уездных земских учреждениях» (Положение о губернских..., 1864) петербургский губернский предводитель дворянства князь Г.А. Щербатов высказал ряд критических замечаний в адрес Земской реформы: «...земские учреждения... не будут отличаться от тех присутствий, комиссий и прочих учреждений, которым в настоящее время поручено заведование предметами, покрываемыми земскими сборами и капиталами» (РГИА. Ф. 809. Оп. 1. Д. 114. Л. 7).

В качестве ключевых принципов функционирования земств можно назвать всесословность, а также выборность их членов. Земства состояли из распорядительных (законодательных) и исполнительных структур. В качестве распорядительных учреждений земства выступали земские собрания, члены которых назывались гласными, то есть имеющими голос. Срок их полномочий составлял 3 года. В качестве исполнительных структур функционировали уездные земские управы и губернские земские управы. Земские управы состояли из председателя и нескольких членов: от двух до четырех, в зависимости от размера уезда. Губернские земские управы в свою очередь также состояли из председателя и нескольких членов: от четырех до шести, в зависимости от величины губернии.

В компетенцию земств входило решение так называемых местных нужд, а именно: местное образование, здравоохранение, экономика, коммуникации, рассмотрение дел в качестве строительной и дорожной комиссии, а также решение других вопросов местного характера (РГИА. Ф. 869. Оп. 1. Д. 397. Л. 36-37). Как отмечает историк Б.Б. Веселовский, формирование земств стало необходимой, вынужденной мерой, без которой невозможно бы было успешное развитие государства: «Таким образом, на основании многолетнего опыта правящие сферы убедились, наконец, в необходимости учреждения выборных органов, снабженных «действительной и самостоятельной властью в заведовании делами местного интереса»» (Веселовский, 1909: 10).

Порядок формирования уездных земских собраний был основан на привлечении всех сословий к решению вопросов местной жизни. По этой причине выборы в земские собрания были всесословные. Было принято решение о разделении разных категорий населения в целях формирования трех избирательных курий, каждая из которых получала определенную квоту, определяющую количество избираемых членов (гласных) земских собраний. В состав первой курии входили крупные частные землевладельцы, а также собственники недвижимости. Вторая курия включала в себя всех собственников городской недвижимости. Третья и самая многочисленная курия состояла из жителей сельского общества (крестьян) (Веселовский, 1914: 23). Особые споры вызвал вопрос о целесообразности включения духовных служащих (священников) в состав избирателей земств. Высказывались мнения о том, что участие в общественных делах и подобная гражданская активность «не вполне свойственны характеру духовного сана». Тем не менее министр внутренних дел П.А. Валуйев настаивал на обратной точке зрения, объясняя это тем, что участие духовенства было бы особенно полезно «в тех местах, где есть различия в происхождении, языке и вере» (РГИА. Ф. 1316. Оп. 1. Д. 148. Л. 9).

Важность присутствия крестьян среди гласных земских собраний была обусловлена тем, что крестьяне составляли самое массовое сословие, интересы которого безусловно должны были быть

учтены при решении вопросов местного характера. Тем не менее крестьянство не могло доминировать в земских собраниях по причине недостаточного уровня образования и, соответственно, некомпетентности в решении вопросов, входящих в компетенцию местного самоуправления. В рамках данной темы справедливым выглядит высказывание М.П. Драгоманова: «Составители Положения упустили из виду, что, даже при количественной равноправности в земском представительстве крестьян и привилегированных классов, последние всегда будут иметь перевес и большую силу за собой» (Драгоманов, 1883: 34).

Уездные земские собрания проходили минимум раз в год. На них гласные принимали решения по таким вопросам, как, например, строительство или ремонт школ, больниц, коммуникаций и т.д. В случае наступления чрезвычайных ситуаций с разрешения губернатора могло быть созвано внеплановое уездное земское собрание.

Функции губернских земских собраний включали в себя решение и координацию вопросов, связанных с реализацией межземских или крупных губернских программ. Гласные губернских земских собраний избирались из числа гласных уездных земских собраний.

Как уже говорилось выше, земства занимались только решением местных вопросов. Они не имели права заниматься какими-либо политическими вопросами, в частности вопросами государственного переустройства, функциями администрации, а также полномочиями губернатора. В случае, если повестка земского собрания включала в себя вопрос, который выходит из рамок указанной в законе компетенции, то губернатор, который в свою очередь осуществлял контроль над деятельностью земских собраний, закрывал земское собрание и возбуждал дело о преследовании гласных, виновных в нарушении пределов компетенции земского собрания. Причиной подобного жесткого контроля за рамками компетенции земских собраний являлась угроза роста антиправительственных протестов и революционных настроений.

Земства при осуществлении своих полномочий имели право на формирование собственного бюджета и на самостоятельное распределение данных бюджетных средств. Бюджет земств формировался из нескольких источников: правительственных субсидий, добровольных пожертвований меценатов, а также сумм доходов, полученных земством, а именно доходов от земских сборов – налогов на имущество, недвижимость и земли, акцизов и т.д. Земства имели право самостоятельно устанавливать величину и порядок уплаты земских сборов. Данные земские сборы существенно превышали размер государственных сборов и, несмотря на то, что, в отличие от государственных сборов, земские сборы расходовались земствами на благоустройство и улучшение качества жизни в конкретной местности, их размер вызывал немало недовольства среди населения.

В целях правомерного использования бюджета в земствах велись сметы, которые в себе содержали данные о размерах земских сборов, планы касаясь определения размера расходов, а также материалов, характеризующих расходы земств. Стоит сказать, что расходы земств на протяжении всего срока их существования неизменно росли. В качестве примера можно привести Воронежское земство, где сумма расходов на отрасль здравоохранения за первые двенадцать лет составляла на 4 % меньше, чем сумма аналогичных расходов, однако же в период следующих двенадцати лет (Щербина, 1891: 627).

В целом можно говорить о том, что земства стали своего рода автономными самостоятельными учреждениями с собственным бюджетным финансированием.

Рассматривая вопрос значения Земской реформы, необходимо отметить как ее положительные стороны, так и отрицательные. Реформа безусловно оказала огромное влияние на развитие регионов путем строительства инфраструктуры: школ, больниц, санитарных служб и коммуникаций. Особенно стоит отметить вклад в развитие здравоохранения, вследствие чего наблюдалось снижение холерных, тифозных эпидемий и детской смертности. Таким образом, в короткие сроки после провозглашения Земской реформы в Российской империи наблюдался стремительный демографический рост. За пятьдесят лет численность населения выросла более чем в два с половиной раза и составила 178 миллионов человек (Миронов, 2003: 20).

Кроме этого, земства оказали значительное влияние на рост огнестойкого строительства, что вызвало снижение количества пожаров в домах крестьян; на развитие агрономии, что поспособствовало росту урожаев и доходности полей; а также рост уровня культуры и образования. Благодаря Земской реформе началось строительство школ в регионах, вследствие чего удалось существенно повысить уровень грамотности населения. В 1840 году количество учащихся общеобразовательных школ составляло всего 5 человек на 1000 населения, что в процентном соотношении составляло 0,5 %. К 1890 году количество учащихся составляло 2,1 % (21 человек на 1000 населения), а через 50 лет после провозглашения Земской реформы – 5,9 % (59 человек на 1000 населения) (Миронов, 2003: 265). Образование справедливо являлось первой отраслью после лидирующего здравоохранения по величине выделяемых из земского бюджета денежных средств (Анненков, 1890: 36).

Земская реформа оказала также положительное влияние и на развитие земледелия в регионах путем введения необходимых экономических поддерживающих мер. В частности, в Полтавской губернии в 1878 году на губернском земском собрании председателем Заленским в целях решения

вопроса о слабом развитии ссудо-сберегательных товариществ было предложено организовать порядок выдачи поземельного кредита для мелких собственников (*Краткий очерк...*, 1894: 5).

Таким образом, можно говорить о существенном вкладе в экономическое, технологическое и социальное развитие Российской империи благодаря формированию земств. Однако, производя справедливый анализ значения Земской реформы, необходимо сказать также и о ее противоречивости.

Различные издания периодической печати кардинальным образом расходились во мнении относительно оценки Земской реформы. В частности, газета «Московские ведомости» неоднократно выступала с ее критикой. В качестве примера можно привести выпуск 1890 года, где критиковался принцип всеобщности земских учреждений, так как данный принцип, по мнению авторов публикации в газете, не гарантировал высокое и справедливое качество состава членов земств и их успешной деятельности (*Московские ведомости*, 1890: 21 сен.). Газета «Санкт-Петербургские ведомости», напротив, выступала на стороне защиты Земской реформы. Например, статья А.И. Кошелева «Несколько слов по поводу нападок на земство и земские учреждения» была посвящена рассуждениям об участившейся несправедливой критике деятельности земств (*С.-Петербургские ведомости*, 1867: 17-18 фев.).

Еще с момента введения реформы в 1864 г. ее создателями закладывалась идея дуализма в государственном управлении: с одной стороны, система местного самоуправления, основанная на выборности ее членов, а с другой – коронная администрация, основанная на самодержавии и вертикали власти. Несмотря на замысел создателей Земской реформы, успешное взаимодействие этих двух ветвей управления было затруднено, а скорее, наоборот, – они противоречили друг другу. Земства были заинтересованы в введении третьего уровня земств, который представлял бы собой центральное земство, координирующее деятельность всех земств государства. Стоит отметить, что вопрос о компетенции земств выглядел довольно острым для современников Земской реформы: «Если нельзя ожидать в скором времени устранения такого в высшей степени аномального положения вещей в нашем самоуправлении путем законодательным, то нельзя не желать, чтобы сами губернские земства обратили, наконец, большее внимание на вопрос об их компетенции и затем сами постарались, путем расширения сферы ее, устранить такое положение вещей, так как и им, к счастью, существующий закон открывает к этому полную возможность, предоставление права брать ту или другую отрасль земского дела в свое заведование посредством принятия необходимых на нее расходов за счет губернского сбора» (*Анненков*, 1890: 99).

Коронная администрация в свою очередь была больше заинтересована в сохранении установленного политического и управленческого строя. Как справедливо отмечают исследователи, «...одним из недостатков земского самоуправления была ограниченность его компетенции в рамках общественно-хозяйственных вопросов. На практике провести четкую границу между полномочиями земств и администрации было крайне трудно. Это вело к путанице, дублированию функций, плодило на местах постоянные конфликты» (*Пилусова*, 2014: 118). Осуществляя контроль над деятельностью земств, коронная администрация имела рычаги влияния на рост оппозиционных настроений внутри органов местного самоуправления. Однако успешная работа земств в целях удовлетворения нужд местного населения способствовала, по мнению авторов, обессиливанию самодержавия путем отдаления народа от центральной власти, тем самым приблизив революционные потрясения начала XX века.

В данном контексте особый интерес представляет конфиденциальная записка министра финансов, статс-секретаря С.Ю. Витте, которая была адресована министру внутренних дел И.Л. Горемыкину. Министр финансов предлагал прекратить работу по расширению земских учреждений, указывая на их опасность для самодержавия в силу исторической тенденции развития земств: «Не предлагая упразднения существующих у нас земских учреждений, которые стали уже свершившимся фактом русской государственной жизни и при настоящем положении дела не представляют еще серьезной опасности для целостности нашего государственного строя, и, исходя из изложенных выше соображений, я высказывал однако же мысль о том, что всякое дальнейшее, т.е. и проектированное Вами территориальное расширение деятельности земства не соответствует государственной пользе и что для блага страны вообще и, в частности, для урегулирования отношений земских учреждений к местным органам Правительства и к центральной власти, – отношений, которые я, со своей стороны, никак не могу признать нормальными, – гораздо более целесообразна коренная реформа нашего местного управления...» (*Витте*, 1899: 4). Более века спустя, оценивая роль Земской реформы 1864 г. в истории нашего государства, можно с уверенностью говорить о правоте статс-секретаря С.Ю. Витте.

5. Заключение

1 января 1864 года императором Александром II было подписано «Положение о губернских и уездных земских учреждениях», которое ввело в Российской империи начало функционирования выборных и всеобщих учреждений местного общественного самоуправления. Данную меру в целом можно назвать вынужденной, так как государству для его дальнейшего процветания необходимо было выходить на новый виток своего развития.

В целом Земскую реформу можно назвать довольно противоречивой. И современные и дореволюционные историки нередко расходились во мнении относительно ее успешности. То же самое можно сказать и об оценках реформы в периодической печати середины XIX – начала XX веков. Безусловно, реформа обладала существенным набором сильных сторон и преимуществ. Формирование земских учреждений оказало значительное влияние на экономическое, аграрное, просветительское и культурное развитие государства. Благодаря Земской реформе 1864 года в стране наблюдался рост уровня жизни. Путем развития таких направлений первостепенной важности, как здравоохранение и образование, в стране произошел стремительный прирост населения, а также уровень грамотности. В результате Земской реформы в Российской империи появилась целая когорта земских служащих: врачей, учителей и других просветителей, целью которых был труд во имя развития и облагораживания государства, а также просвещение и подъем культуры народа. Немаловажной заслугой Земской реформы можно также назвать укрепление роста гражданской активности населения, причем среди всех сословий.

Тем не менее, анализируя роль Земской реформы в утрате власти самодержавия, можно говорить о ее недостаточной проработанности, а также о некоторых ошибках правящих структур, выраженных в игнорировании ряда предлагаемых земствами инициатив, направленных на расширение границ их компетенций. Коронная власть стремилась ввести максимальные ограничительные меры, направленные на жесткий контроль деятельности земств в целях сохранения стратегии невмешательства земств в политическую жизнь государства. Однако по причине укрепления влияния земств на жизнь народа Российской империи, результатом данной стратегии, напротив, стал прогрессирующий рост революционных настроений в обществе, что в итоге привело к падению самодержавия.

Литература

Анненков, 1890 – Анненков К.Н. Задачи губернского земства. СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1890. [2], 99 с.

Веселовский, 1909 – Веселовский Б.Б. История земства за сорок лет / Борис Веселовский. СПб.: Изд-во О.Н. Поповой, Т. 1: Бюджет. Медицина. Общественное призвание. Народное образование. Систематический указатель литературы по земским вопросам. 1909. XVI, 724 с.

Веселовский, 1914 – Веселовский Б.Б. Исторический очерк деятельности земских учреждений Тверской губернии (1864–1913 гг.) / Составлен Б.Б. Веселовским по поручению Тверской губернской земской управы. Тверь: Тверское губернское земство, 1914. [2], X, [4], 591 с.

Витте, 1899 – Витте С.Ю. Самодержавие и земство: Конфиденц. записка министра финансов статс-секр. С.Ю. Витте (1899 г.) / С предисл. и прим. Р.Н.С.; Печ. "Зарей". Stuttgart: I.H.W. Dietz nachf., 1901. XLIV, 212 с.

Гармиза 1957 – Гармиза В.В. Подготовка земской реформы 1864 года. М.: Изд-во Московского университета, 1957. 263 с.

Драгоманов, 1883 – Драгоманов М.П. Восемнадцать лет войны чиновничества с земством = Dix-huit ans lutte de la Bureaucratie avec les Zemstvos/ З.С. Geneve: H. Georg, 1883. Авт. установлен по изд.: Свод. кат. рус. нелег. и запрещ. печати XIX в.: Кн. и период. изд. 2-е доп. и перераб. изд. М., 1981. Ч. 1.

Завражин 2009 – Завражин А.В. Земская реформа 1864 года и развитие местного самоуправления в России // *Государственная служба*. 2009. № 1(57). С. 108-111.

Кизеветтер, 1917 – Кизеветтер А.А. Местное самоуправление в России. IX–XIX ст.: исторический очерк. Издание 2-е. М.: Задруга, 1917. 120 с.

Краткий очерк..., 1894 – Краткий очерк экономических мероприятий земств 23 губерний России: (1865–1892 гг.) / издание Полтавской губернской земской управы. Полтава: Тип. Л. Фришберга, 1894. [6], VI, 246 с.

Миронов, 2003 – Миронов Б.Н. Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX в.). В 2 т. 3-е изд., испр., доп. СПб., 2003. Т. 1. 549 с.

Мордовцев, 1877 – Мордовцев Д.Л. Десятилетие русского земства, 1864–1875. СПб.: В Тип. А.А. Краевского, 1877. [2], II, VI, 374 с.

Морозова, 2015 – Морозова Е.Н. История формирования концепции земской реформы: «соображения по проекту о земских учреждениях» Н.А. Милютина // *Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия «История. Международные отношения»*. 2015. Т. 15. № 2. С. 26-32.

Московские ведомости, 1890 – Московские ведомости. 1890. 21 сентября.

ОР РНБ – Отдел рукописей Российской национальной библиотеки.

Пилусова, 2014 – Пилусова М.М. Отражение в периодической печати государственной земской политики (1860-е гг.) // *Вестник Брянского государственного университета*. 2014. № 2. С. 114-119.

Положение о губернских..., 1864 – Положение о губернских и уездных земских учреждениях; Правила о порядке приведения в действие Положения о земских учреждениях. Чернигов: Тип. Ильин. монастыря, 1864. 63 с.; 22. Прибавление к № 15 "Черниговских епарх. известий" 1864 г.

РГИА – Российский государственный исторический архив.

[С.-Петербургские ведомости, 1867](#) – Санкт-Петербургские ведомости. 1867. № 48–49. 17–18 февраля.

[Шутов, 2011](#) – Шутов А.Ю. Роль Н.А. Милютина в подготовке земской реформы 1864 г. // Вестник Московского университета. Серия 12 «Политические науки». 2011. № 3. С. 58–76.

[Щербина, 1891](#) – Щербина Ф.А. Воронежское земство, 1865–1889 г.: историко-статистический обзор. Воронеж: Издание Воронежского губернского земства, 1891. 830 с.

[Denisov et al., 2022](#) – Denisov I.S., Allalyev R.M., Katsarskiy M.I., Smirnov M.G. Comparative Characteristics of the State of the Judicial System of the Russian Empire before and after the Judicial Reform of 1864. Part 1 // *Bylye Gody*. 2022. 17(3): 1189–1196.

References

[Annenkov, 1890](#) – Annenkov, K.N. (1890) Zadachi gubernskogo zemstva [Tasks of the provincial Zemstvo]. Sankt-Peterburg: tip. M.M. Stasyulevicha, [2], 99 p. [in Russian]

[Denisov et al., 2022](#) – Denisov, I.S., Allalyev, R.M., Katsarskiy, M.I., Smirnov, M.G. (2022). Comparative Characteristics of the State of the Judicial System of the Russian Empire before and after the Judicial Reform of 1864. Part 1. *Bylye Gody*. 17(3): 1189–1196.

[Dragomanov, 1883](#) – Dragomanov, M.P. (1883) Vosemnadcat' let vojny chinovnichestva s zemstvom [Eighteen years of the bureaucracy's war with the Zemstvo] = Dix-huit ans lutte de la Bureaucratie avec les Zemstvos. Z.S. Geneve: H. Georg, 1883. Avt. ustanovlen po izd.: Svod. kat. rus. neleg. i zapreshch. pechati XIX v.: Kn. i period. izd. 2-e dop. i pererab. izd. M. Ch. 1. 538 p. [in Russian]

[Garmiza 1957](#) – Garmiza, V.V. (1957). Podgotovka zemskoj reformy 1864 goda [Preparation of the Zemstvo reform of 1864]. Moscow, Izd-vo Moskovskogo universiteta, 263 p. [in Russian]

[Kizevetter, 1917](#) – Kizevetter, A.A. (1914) Mestnoe samoupravlenie v Rossii. IX – XIX st.: istoricheskij ocherk [Local self-government in Russia. IX – XIX centuries: historical essay]. Izdanie 2-e. Moskva: Zadruga, 120 p. [in Russian]

[Kratkij ocherk..., 1894](#) – Kratkij ocherk ekonomicheskikh meropriyatij zemstv 23 gubernij Rossii: (1865–1892 gg.) [A brief outline of the economic activities of the zemstvos of the 23 provinces of Russia: (1865–1892)]. Izdanie Poltavskoj gubernskoj zemskoj upravy. Poltava: Tip. L. Frishberga, 1894. [6], VI, 246 p. [in Russian]

[Mironov, 2003](#) – Mironov, B.N. (2003). Social'naya istoriya Rossii perioda imperii (XVIII – nachalo XX v.) [Social History of Russia during the Empire Period of XVIII – early XX centuries]. V 2 T. 3-e izd., ispr., dop. SPb. V.1. 549 p. [in Russian]

[Mordovcev, 1877](#) – Mordovcev, D.L. (1877). Desyatiletie russkago zemstva, 1864–1875 [The Decade of the Russian Zemstvo, 1864–1875]. Sankt-Peterburg: V Tip. A. A. Kraevskago, [2], II, VI, 374 p. [in Russian]

[Morozova, 2015](#) – Morozova, E.N. (2015). Istoriya formirovaniya koncepcii zemskoj reformy: "soobrazheniya po proektu o zemskikh uchrezhdeniyah" N.A. Milyutina [The history of the formation of the concept of zemstvo reform: "considerations on the project on zemstvo institutions" by N.A. Milyutin]. *Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya: Istoriya. Mezhdunarodnye otnosheniya*. 15(2): 26–32. [in Russian]

[Moskovskie vedomosti, 1890](#) – *Moskovskie vedomosti*. 1890. Septeber, 21. [in Russian]

[OR RNB](#) – Otdel rukopisej Rossijskoj nacional'noj biblioteki [Department of Manuscripts of the Russian National Library].

[Pilyusova, 2014](#) – Pilyusova, M.M. (2014). Otrazhenie v periodicheskoy pechati gosudarstvennoj zemskoj politiki (1860-e gg.) [Reflection in the periodical press of the state zemstvo policy (1860s)]. *Vestnik Bryanskogo gosudarstvennogo universiteta*. 2: 114–119. [in Russian]

[Polozhenie o gubernskih..., 1864](#) – Polozhenie o gubernskih i uezdnyh zemskikh uchrezhdeniyah; Pravila o poryadke privedeniya v dejstvie Polozheniya o zemskikh uchrezhdeniyah. [Regulations on provincial and county Zemstvo institutions; Rules on the procedure for putting into Effect the Regulations on Zemstvo Institutions]; Chernigov: tip. Il'in. monastyrya, 1864. 63 p.; 22. Pribavlenie k № 15 "Chernigovskih eparh. izvestij". [in Russian]

[RGIA](#) – Rossiiskii gosudarstvennyi istoricheskii arkhiv [Russian state historical archive].

[S.-Peterburgskie vedomosti, 1867](#) – *Sankt-Peterburgskie vedomosti*. 1867. № 48–49. February, 17–18. [in Russian]

[Shcherbina, 1891](#) – Shcherbina, F.A. (1891) Voronezhskoe zemstvo, 1865–1889 g.: istoriko-statisticheskij obzor [Voronezh Zemstvo, 1865–1889: historical and statistical review]. Voronezh: izdanie Voronezhskogo gubernskogo zemstva, 830 p. [in Russian]

[Shutov, 2011](#) – Shutov, A.Yu. (2011). Rol' N.A. Milyutina v podgotovke zemskoj reformy 1864 g [The role of N.A. Milyutin in the preparation of the Zemstvo reform of 1864]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 12: Politicheskie nauki*. 3: 58–76. [in Russian]

[Veselovskij, 1909](#) – Veselovskij, B.B. (1909). Istoriya zemstva za sorok let [The history of the Zemstvo for forty years]. Sankt-Peterburg: Izd-vo O. N. Popovoj, V. 1: Byudzhet. Medicina. Obshchestvennoe prizrenie. Narodnoe obrazovanie. Sistemicheskij ukazatel' literatury po zemskim voprosam. XVI, 724 p. [in Russian]

Veselovskij, 1914 – *Veselovskij, B.B.* (1914). Istoricheskij ocherk deyatel'nosti zemskih uchrezhdenij Tverskoj gubernii (1864–1913 gg.) [Historical sketch of the activities of zemstvo institutions of Tver province (1864–1913)]. Sostavlenn B.B. Veselovskim po porucheniyu Tverskoj gubernskoj zemskoj upravy. Tver': Tverskoe gubernskoe zemstvo. [2], X, [4], 591 p. [in Russian]

Vitte, 1899 – *Vitte, S.Yu.* (1899). Samoderzhavie i zemstvo : Konfidenc. zapiska ministra finansov stats-sekr. S.Yu. Vitte [Autocracy and Zemstvo: Confidential. Note by the Minister of Finance, State Secretary S.Y. Witte]. S predisl. i prim. R.N.S.; Pech. "Zarej". Stuttgart: I.H.W. Dietz nachf., 1901. XLIV, 212 p. [in Russian]

Zavrzhin 2009 – *Zavrzhin, A.V.* (2009). Zemskaya reforma 1864 goda i razvitie mestnogo samoupravleniya v Rossii [The Zemstvo Reform of 1864 and the development of local self-government in Russia]. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 1(57): 108-111. [in Russian]

Влияние Земской реформы 1864 года на развитие истории Российской империи

Антон Владимирович Гурко ^{a,*}, Рауль Сергеевич Джинджолия ^b,
Сергей Николаевич Рожнов ^c, Кристина Дмитриевна Савицкая ^d

^a Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, Москва, Российская Федерация

^b МИРЭА Российский технологический университет, Москва, Российская Федерация

^c РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина, Москва, Российская Федерация

^d Полоцкий государственный университет имени Евфросинии Полоцкой, Новополоцк, Республика Беларусь

Аннотация. Предлагаемая статья посвящена одному из крупнейших преобразований в эпоху Великих реформ Александра II – Земской реформе 1864 года. В данном исследовании авторами был произведен анализ причин, ставших предпосылками к необходимости введения Земской реформы, а также рассмотрен вклад в ее разработку таких государственных деятелей, как директор Хозяйственного департамента Министерства внутренних дел Н.А. Милютин, а также министр внутренних дел П.А. Валуев. В статье рассматривается понятие земства, а также его ключевые принципы: всеословность и выборность. Авторы статьи подробно исследовали структуру земских собраний, порядок назначения их членов, порядок формирования земских собраний, а также компетенцию земств и их ключевые функции. Кроме этого, авторы проанализировали порядок формирования и источники земского бюджета. Особое внимание было уделено ими вопросам значения Земской реформы и ее влияния на развитие Российской империи, а также высказанным в периодической печати и конфиденциальных записках мнениям и спорам относительно самих органов местного самоуправления и их компетенции. Были проанализированы как положительные стороны Земской реформы, так и критика известных государственных деятелей, в том числе и министра финансов Российской империи Витте С.Ю. в адрес реформы. Авторы статьи приводят статистические данные, подтверждающие достижения Земской реформы и ее успешное влияние на развитие Российской империи, но в то же время рассуждают на тему значительного воздействия Земской реформы на приход революционных потрясений в начале XX века.

Ключевые слова: Российская империя, Александр II, Земская реформа, земства, земские собрания, Великие реформы Александра II, бюджет земств, министр финансов С.Ю. Витте.

* Корреспондирующий автор

Адреса электронной почты: gurkoantonwork@gmail.com (А.В. Гурко)