

© Галкин П.В., 2012

## ПРОТЕСТЫ ГУБЕРНАТОРОВ НА ПОСТАНОВЛЕНИЯ ЗЕМСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ (ПО МАТЕРИАЛАМ МОСКОВСКОГО ГУБЕРНСКОГО ПО ЗЕМСКИМ И ГОРОДСКИМ ДЕЛАМ ПРИСУТСТВИЯ)

**Аннотация.** В статье рассматриваются протесты губернаторов на постановления земских собраний Московской губернии. На основе не опубликованных ранее архивных материалов анализируются основные направления административного надзора в отношении земских органов самоуправления. Особое внимание уделяется рассмотрению протестов, связанных с составлением смет, организацией работы земств и ответственности служащих в них лиц. В результате исследования автор приходит к заключению, что предоставление губернаторам права оценивать правильность земских постановлений не стало решающим фактором при осуществлении ими функций административного надзора, и основное количество протестов по-прежнему приходилось на незаконные решения земских собраний.

**Ключевые слова:** протесты губернаторов, земские собрания, губернское по земским и городским делам присутствие, административный надзор.

© P. Galkin, 2012

## GOVERNORS' PROTESTS AGAINST ZEMSTVO INSTITUTIONS' RESOLUTIONS (BASED ON THE DOCUMENTS OF MOSCOW PROVINCE OFFICE OF ZEMSTVO AND CITY AFFAIRS)

**Abstract.** The article considers the governors' protests against resolutions of Moscow province zemstvo assemblies. The main directions of administrative supervision concerning zemstvo's self-government institutions are analyzed on the basis of the unpublished archival materials. Special attention is given to the consideration of the protests connected with the cost estimating, the organization of zemstvos' activities and their employees' responsibility. On the basis of the research results the author concludes that granting the governors the right to evaluate the correctness of zemstvo's resolutions wasn't a determinant of their administrative supervision activities. It's stated that the main number of protests was applied against zemstvo assemblies' illegal decisions.

**Key words:** governors' protests, zemstvo assemblies, province office of zemstvo and city affairs, administrative supervision.

В новейшей отечественной историографии проблема взаимодействия государственных структур и органов самоуправления стала предметом целого ряда монографических работ, в которых положительно оценивается деятельность губернских присутствий и Сената по рассмотрению жалоб и протестов на земские постановления. Так, в историко-юридическом исследовании В.В. Куликова, основанном на анализе архивных материалов Вятской губернии, сенатские решения характеризуются как «квалифицированные и профессиональные», а степень интенсивности административного надзора за земствами на

местном уровне автор считает преувеличенной [8, с. 143, 203]. В работе А. А. Ярцева, посвященной земствам северо-западных губерний, делается вывод о том, что «отношения государственных и земских структур не строились по линии перманентного ущемления последних», напротив, «земства, особенно в 90-900-х годах, допускали гораздо больше произвола в отношении земского законодательства, нежели губернаторы» [13, с. 98]. В монографии М.С. Чиркова, написанной на основе архивных документов по Самарской губернии, также дается критика оценок политического курса самодержавия как направленного на «сокращение полномочий земских учреждений». В ней говорится, что «более правильным было бы утверждать о регламентации деятельности земств, желании правительства придать стройность системе их взаимодействия с властными структурами» [12, с. 170]. Таким образом, для большинства авторов новейшего времени характерен отход от представлений, сложившихся в советской историографии и сводивших взаимоотношения земств и власти исключительно к конфронтации.

Данная статья представляет собою попытку проанализировать деятельность органов административного надзора по отношению к земствам Московской губернии и расширить тем самым фактографическую базу по проблеме взаимодействия государственных структур и органов самоуправления.

С момента создания земских учреждений ключевая роль в рамках надзора отводилась губернатору, которому представлялись все постановления земских собраний. В течение семи дней «отзыв о согласии или несогласии» губернатор должен был направить земской управе, а по уездным сметам и раскладкам сообщить губернскому собранию ко времени его открытия. Если отзыва в эти сроки не поступало, то постановления собрания считались вступившими в силу. В случае же получения протеста со стороны губернатора земскому собранию следовало рассмотреть обстоятельства, «подавшие повод к возражениям», и сделать окончательное заключение. Вторичное постановление земского собрания приводилось в исполнение; но за губернатором сохранялось право под личную ответственность остановить его исполнение и представить дело на разрешение Правительствующего Сената. Кроме того, начальнику губернии предоставлялось право приостанавливать исполнение «всякого постановления земских учреждений, противного законам, или общим государственным пользам» [3, с. 9]. А в тех ситуациях, когда земства не делали своевременных распоряжений для исполнения обязательных повинностей, губернатор мог с разрешения министра внутренних дел осуществлять «непосредственные исполнительные распоряжения на счет земства». В то же время за земскими собраниями сохранялась возможность обжаловать распоряжения губернатора в Сенате.

Особая роль в системе надзора отводилась губернским земским учреждениям. Прежде всего, к обязанностям губернских управ относилось рассмотрение жалоб на уездные земские управы, а жалобы на губернские земские управы рассматривались губернскими собраниями. При этом собрание наделялось правом требовать личных объяснений от членов управы и производить дознание, для чего избирались особые лица. Наряду с этим, губернское земское собрание должно было разрешать все вопросы, возникавшие при утверждении смет и раскладок уездных сборов. Последняя функция оказалась наиболее востребованной на практике: за период с 1864 по 1892 гг. губернское собрание рассмотрело 265 губернаторских протестов на уездные сметы, и в 44% случаев гласными было заявлено несогласие с позицией начальника губернии. Причем в тех эпизодах, когда губернатор настаивал на невозможности применения смет, и дело передавалось в Сенат, где по ряду позиций поддержку получал губернатор, а почти в половине случаев правом признано решение губернского земского собрания [5, с. 766-807].

При издании нового Положения о губернских и уездных земских учреждениях в 1890 г. был учтен опыт, накопленный губернскими по городским делам присутствиями,

и создана аналогичная структура для земств. Сначала это было губернское по земским делам присутствие, а после проведения городской реформы 1892 г. произошло объединение двух органов в губернское по земским и городским делам присутствие.

Важной законодательной новацией стало изменение статуса председателей и членов земских управ, которые были приравнены к чиновникам коронной администрации с получением соответствующего класса по Табели о рангах: председатель и члены губернской управы получали V и VI ранги, а на уездном уровне аналогичные должности приравнивались к VI и VII рангам. Прямым следствием указанных изменений стала возможность привлекать выборных служащих к дисциплинарной ответственности в форме замечания, выговора без внесения в послужной список и удаления от должности. В числе других прерогатив начальника губернии, ужесточавших административный надзор, была норма закона, предусматривавшая, что жалобы на распоряжения управы теперь допускалось приносить по усмотрению жалующегося не только земскому собранию, но и губернатору, который мог предложить управе «сделать распоряжение об удовлетворении лица» [4, с. 129].

В целом сложившаяся в результате контрреформы система взаимоотношений органов самоуправления и государственных структур отрицательно оценивалась современниками. Одни из них писали о «прямом подчинении» общественного управления правительственной власти (Н.М. Коркунов), другие делали вывод о нежелательности подобной административной системы, в том числе и для правительства, которое, таким образом, брало на себя ответственность «за весь ход самоуправления» (М.И. Свешников) [7, с. 281; 11, с. 242].

Рассмотрим правоприменительную практику по новым законам на примере Московского губернского по земским и городским делам присутствия. В фондах Центрального исторического архива г. Москвы сохранились журналы присутствия за весь период его деятельности – с 1892 по 1917 гг. Всего за изучаемый период в присутствии было рассмотрено 2134 дел, из них 1326 – по вопросам городского самоуправления и 808 – по земским проблемам.

Среди дел, рассмотренных присутствием по земским постановлениям, преобладали протесты губернаторов – 448 дел, значительно меньше было обращений со стороны органов самоуправления (139 дел), представителей государственных структур (95), частных и юридических лиц (103).

Изучение протестов губернаторов на постановления земских собраний показывает, что основными направлениями надзора являлись дела, связанные с составлением смет (126 дел), организацией работы земств и ответственности служащих (суммарно 155 дел), а также по нарушениям законодательства в период избирательных кампаний (52 дела, которые представляют собою особую разновидность административного надзора, поэтому они подробно рассмотрены в отдельной статье) [6, 1-11]. Немногочисленными были протесты губернаторов на земские постановления, касавшиеся взаимоотношений с государственными учреждениями (22 дела), издания обязательных постановлений (24), исполнения обязательных повинностей (16) и вопросов налогообложения (7 дел). Остальных дел, не подпадавших под вышеперечисленные категории, было 46.

Рассмотрим подробнее основные группы дел по протестам губернаторов. В отношении *сметных назначений* (по данному направлению выявлено 126 дел) в 1890-е гг. губернаторы чаще всего пресекали распоряжения земских собраний о расходах, не предусмотренных Положением о земских учреждениях. Так, в 1896 г. коломенские гласные приняли решение об ассигновании средств на депутацию для поздравления Николая II с коронаванием, а звенигородские земцы хотели утвердить особые Правила по определению процента обложения имущества, но, в итоге, оба постановления, как противоречащие закону, были отменены присутствием<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Центральный исторический архив г. Москвы (далее ЦИАМ). Ф. 65. Московское губернское по зем-

Другая линия протестов губернаторов по сметным назначениям касалась взимания земского сбора (всего выявлено 41 дело). Они были направлены против решений земских собраний, в которых содержался отказ в сложении недоимок, в рассмотрении жалоб владельцев недвижимости по существу и в предоставлении рассрочки по платежам. Наряду с этим рассматривались дела, в которых ставились под сомнения установленный земцами размер и основания взимания оценочного сбора. Из общего количества дел по земскому сбору всего 8 (или 21,6%) не получили поддержки в присутствии. Как правило, это происходило, когда увеличение размера налога основывалось на произведенной переоценке имущества и не противоречило закону.

Новой страницей административного надзора стало применение закона 1900 г. о предельности земского обложения, в соответствии с которым земства могли увеличивать сборы с недвижимых имуществ не более чем на 3% в год. В законе также предусматривалось исключение из данного правила. Оно заключалось в том, что если повышение земских сборов с недвижимых имуществ в течение одного или нескольких лет было ниже установленной нормы, то в последующие годы земские собрания могли увеличить сборы сверх нормы, но при условии, чтобы «единовременное увеличение окладов не было более 10% против предшествующего года» [1, ст. 7].

Сметы, составленные с превышением предельной нормы обложения, в обязательном порядке представлялись губернатору, который, в свою очередь, направлял их в губернское по земским и городским делам присутствие, после чего он должен либо утвердить смету, либо представить ее министрам финансов и внутренних дел. За чиновниками оставалось право указать пути сокращения сметы или представить в Государственный совет предложение о выделении земству пособия из казны на выполнение сметы. Всего за время действия закона московскими губернаторами было опротестовано 59 смет, из них лишь пять не были утверждены на основании решения присутствия, и в трех случаях дела были переданы на рассмотрение в министерства.

В первые годы применения закона сметы с превышением нормы обложения допускались присутствием с формулировками: оценка земли «крайне низка и не отвечает действительной стоимости» или «обложение в других уездах намного выше»<sup>1</sup>. Впоследствии члены присутствия признавали необременительным для населения даже такие сметы, в которых размер обложения повышался более чем на 10%, хотя это прямо противоречило закону, а в обосновании такого решения отмечалось, что абсолютные значения налогов в данных земствах оставались по-прежнему небольшими. В случаях, связанных с пересмотром земских постановлений, члены присутствия, как правило, предлагали приостановить действие сметы до тех пор, пока губернским земством не будут внесены оборотные средства, или сократить смету. На рассмотрение в министерство были направлены сметы Волоколамского земства (1903 г.) и Московского уездного земства (1910 и 1911 гг.). В первом эпизоде члены присутствия предлагали министерству рассмотреть возможность выделения Волоколамскому земству кредита на исполнение сметы. В отношении смет Московского уездного земства в одном случае также предлагалось уменьшить расходы, а в другом – смета была направлена в министерство с заключением, что «исправление ее невозможно»<sup>2</sup>.

В целом, рассмотрение эпизодов с утверждением земских смет, составленных с превышением предельно допустимой нормы обложения недвижимости показывает, что члены Московского губернского по земским и городским делам присутствия в подавляющем большинстве случаев (86,5%) старались утвердить земские постановления, подобрав соот-

---

ским и городским делам присутствие. Оп. 45. Д. 54. Лл. 108-110, 410-411.

<sup>1</sup> ЦИАМ. Ф. 45. Оп. 43. Д. 525. Л. 274-276; Д. 72, Л. 428-431.

<sup>2</sup> ЦИАМ. Ф. 45. Оп. 43. Д. 524. Л. 157-164 об.; Оп. 45, Д. 161, Л. 223-229.



ветствующие объяснения. И только после ряда публикаций экономистов и общественных деятелей, посвященных избыточности земского налогообложения [9; 10], отношение к превышению трехпроцентной нормы стало более внимательным, хотя мотив необходимости тех или иных земских расходов по-прежнему был доминирующим при принятии решения.

Протесты губернаторов, связанные с *организацией работы земских учреждений* (всего их выявлено 155), делятся на две большие группы. К первой из них (в которой насчитывается всего 71 дело) относятся проблемы формирования коллегиальных структур, составления инструкций, правил и определению пределов компетенции, дела по определению размеров заработной платы и пенсий. Вторую группу составляют дела об ответственности должностных лиц земского самоуправления (84 дела).

В первой группе большинство опротестованных губернаторами постановлений касались попыток уездных земств расширить представительство в указанных структурах. В одном случае земцы стремились допустить к участию в них всех гласных (Подольское земство, 1894 г.; Коломенское земство, 1902 г.), в других – предполагали создание подчиненных им участковых советов и попечительств (Коломенское земство, 1897 г.; Звенигородское земство, 1908 г.). Кроме того, земцы регулярно пытались создать новые коллегиальные структуры: советы по народному образованию (Волоколамское, Дмитровское и Московское уездные земства, 1903 г.); комиссий для разработки программы народных чтений и отбора учебников (Верейское земство, 1908 и 1913 гг.); справочное бюро по народному образованию (губернское земство, 1913 г.). Все эти начинания неизменно пресекались в рамках административного надзора, и лишь один-единственный раз мнение губернатора не получило поддержки в присутствии, когда последнее признало возможным приглашение Волоколамской управой особого лица для заведования училищной частью.

Дела об *ответственности должностных лиц* земского самоуправления (всего их выявлено 84) касались преимущественно «неправильных» действий членов и председателей земских управ, врачей, смотрителей арестных домов, страховых агентов и инженеров, а также бухгалтеров, заведующего складом, члена училищного совета, смотрителя земского шоссе и др.

В отношении выборных должностных лиц члены присутствия занимали последовательную и жесткую позицию: из 21 рассмотренного дела только в трех случаях разбирательство было прекращено «за отсутствием состава преступления»<sup>1</sup>. С другой стороны, лишь два дела завершились решением о «предании суду» должностных лиц. В остальных эпизодах членами присутствия принимались постановления о необходимости получения объяснений от подозреваемых или проведении предварительного следствия. К дисциплинарной ответственности виновных привлекали 7 раз, в т. ч. в шести случаях объявлялись замечания, и однажды присутствие предложило «на благоусмотрение» министра внутренних дел предложение об объявлении «строгого выговора», хотя в законе предусматривалось объявление только выговора, и все постановления такого рода требовали утверждения министра. Чаще всего причинами привлечения к ответственности были финансовые нарушения, а в 1908 г. ряд дел касался «неоказания помощи крестьянам во время весеннего паводка»<sup>2</sup>.

Ситуация с привлечением врачей была диаметрально противоположная: больше половины обращений губернатора не нашли поддержки в присутствии (15 из 27). Врачи, как правило, обвинялись в неоказании медицинской помощи или в действиях, повлекших за собою смерть пациента, а также в том, что не обеспечили должной охраны больного арестанта, в результате совершившего побег. В большинстве случаев объяснения, пред-

<sup>1</sup> ЦИАМ. Ф. 45. Оп. 43. Д. 274. Л. 25; Д. 524. Л. 75-75 об.

<sup>2</sup> ЦИАМ. Ф. 45. Оп. 45. Д. 137. Л. 70-74, 98-99, 111-112.

ставлявшиеся врачами, оказывались достаточно убедительными, поскольку из них выяснялось, что в день инцидента врачи могли отсутствовать в больнице, находясь на заседании санитарного совета в уездном городе, или в стационаре могло не быть необходимого места для лечения, а в некоторых случаях виновными были и родственники пациента, которые отказывались принимать хронического больного домой и настаивали на его пребывании в больнице<sup>1</sup>. Поэтому и количество дел, которые завершались выговором, было минимальным (выявлено всего четыре случая). В одном из них наказание последовало за «уклонение» санитарного врача губернского земства Соснина от участия в комиссии по осмотру фабрик, а в другом случае причиной стал «недосмотр» врача серпуховской земской больницы Игнатова за беременной пациенткой, заболевшей оспой, которая неоднократно убегала из стационара домой<sup>2</sup>. И единственный раз члены присутствия приняли решение о предании суду врача Волоколамского земства – за неоказание своевременной медицинской помощи 80-летней старушке, хотя в представленных врачом объяснениях говорилось о том, что он был занят оказанием помощи роженице<sup>3</sup>.

Причиной привлечения к ответственности страховых агентов, как правило, являлась растрата денег, но дисциплинарной ответственности (предупреждение или выговор) было подвергнуто всего пять агентов, и трое было предано суду. Ситуация со зрителями арестных домов была еще проще: доказать умысел или служебное нерадение в бегстве арестанта было чрезвычайно сложно, поэтому из 12 рассмотренных дел члены присутствия только в двух случаях постановили объявить виновным замечания. Незначительное количество дел составили эпизоды по привлечению к ответственности инженеров губернского земства (3 случая), которых обвиняли в ненадлежащем исполнении служебных обязанностей, повлекшем увечье или смерть людей (в одном эпизоде произошел обвал в каменоломне и погиб рабочий, а в двух других причиной инцидентов стала работа шлагбаума на заставе). Но во всех случаях дело передавалось в прокуратуру, где ограничивалось проведением предварительного следствия. Остальные дела, рассматривавшиеся в присутствии, являлись единичными эпизодами, не вносившими существенных дополнений к общей картине.

В целом привлечение к ответственности наиболее часто происходило в отношении выборных должностных лиц, служивших в земских управах (43% случаев), и применительно к страховым агентам губернского земства (62%). В подавляющем большинстве случаев причиной являлись финансовые злоупотребления, но при этом они были малозначительными, поэтому преследование в судебном порядке было скорее исключением из правил, и все ограничивалось дисциплинарными взысканиями – замечаниями и выговорами.

Среди протестов губернаторов на земские постановления, касавшиеся *взаимоотношений с государственными учреждениями*, преобладают дела о введении Устава лечебных заведений МВД, Высочайше утвержденного 10 июня 1893 г. (к этой категории прямо или косвенно относятся 17 из 22 дел). Согласно этому Уставу все больницы, состоящие в ведении земств и органов городского общественного управления, признавались государственными, надзор за ними возлагался на медицинский департамент МВД, а наблюдение за правильным содержанием больниц – на губернаторов. Для непосредственного управления в больницах, где работало более двух врачей, создавалось правление под председательством главврача. За органами местного самоуправления признавалось право устанавливать штатное расписание и определять размер заработной платы персонала, а также возможность избрания попечителей. Несмотря на сохранение немалого объема прав за

<sup>1</sup> ЦИАМ. Ф. 45. Оп. 43. Д. 433. Л. 33-33 об.; Д. 524. Л. 111-111 об.; Оп. 45, Д. 31, Л. 58 об.-60 об.

<sup>2</sup> ЦИАМ. Ф. 45. Оп. 43. Д. 525. Л. 6-6 об.; Оп. 45. Д. 137. Л. 113-114 об.

<sup>3</sup> ЦИАМ. Ф. 45. Оп. 45. Д. 60. Л. 141-143.

учредителями, данный закон, по сути, был призван усилить бюрократическую опеку в сфере здравоохранения. В этой связи вполне естественной оказалась реакция земств Московской губернии: во всех уездах, за исключением Богородского, а также в губернском собрании гласные проголосовали за нераспространение Устава на земские лечебницы. Члены присутствия большинством голосов постановили, что это не противоречит закону, но губернатор А.Г. Булыгин не согласился с таким решением, приостановил его исполнение и направил на решение министра внутренних дел<sup>1</sup>. В противовес министерскому уставу часть уездных земств поддержали идею создания единых Правил для заведования земскими сельскими лечебными заведениями. В них предполагалось, что в управлении больницами ключевую роль должны играть уездные земские управы и санитарные советы, а врачи должны являться «ответственными лицами перед земством в правильном ведении дела как в хозяйственном, так и в медицинском отношениях» [2, с. 13]. Эти постановления присутствие отменило, потому что его утверждение находилось в компетенции министра внутренних дел. В результате категоричная позиция, занятая земцами не только Московской губернии, но и всей земской России, привела к тому, что правительство сначала отложило введение Устава на несколько лет, а затем и вовсе отказалось от этой затеи.

Протесты губернаторов против постановлений земских собраний *по исполнению обязательных повинностей* касались преимущественно выдачи разъездных денег полицейским (8 из 16 дел), а в ряде случаев предпринимались попытки сложить с земства исполнение части повинностей. Так, в 1896 г. подольские земцы смогли доказать, что расквартирование войск возложено на сельские общества. Кроме того, выделяется один эпизод, представлявший собою разбирательство между губернским и уездными земствами по вопросам призрения душевнобольных арестантов. В результате рассмотрения дилеммы в присутствии поддержку получила позиция губернского земства, а в постановлении сообщалось, что это является обязанностью уездных структур<sup>2</sup>.

Протесты губернатора на *проекты обязательных постановлений* в основном подавались на решения губернского земского собрания (17 дел из 24), поскольку по закону именно губернским органам предоставлялось такое право. Предметы, которые затрагивались в проектах обязательных постановлений, были самые разнообразные: санитария, противопожарные мероприятия, устройство мукомолен и маслобоен, организация легкого извозного промысла и движения автомобилей и др. В подавляющем большинстве случаев протест губернатора удовлетворялся присутствием (87,5% дел). Иногда земцам удавалось доказать свою правоту лишь после нескольких отказов со стороны присутствия. Так, в 1897–1899 гг. губернское собрание трижды вносило проект обязательных постановлений «О производстве построек в негородских и некрестьянских поселениях», и только после добавления пункта о том, что планы построек должны предоставляться на утверждение губернатора, члены присутствия сочли возможным утвердить проект<sup>3</sup>.

Подводя итог по протестам губернаторов на постановления земских собраний, отметим, что среди них преобладали дела, связанные с составлением смет и организацией работы земских учреждений (на каждую группу приходилось около 1/3 от общего количества дел). В отношении содержания претензий губернаторов против земских смет преобладали дела, связанные с превышением предельно допустимой нормы обложения, внесение которых на рассмотрение присутствия носило скорее формальный характер, и в подавляющем большинстве случаев они допускались к исполнению. В рассматриваемый период времени земства продемонстрировали устойчивое стремление к расширению

<sup>1</sup> ЦИАМ. Ф. 45. Оп. 45. Д. 36. Л. 130-132.

<sup>2</sup> ЦИАМ. Ф. 45. Оп. 43. Д. 524. Л. 68-69 об.

<sup>3</sup> ЦИАМ. Ф. 45. Оп. 45. Д. 55. Л. 221-223; Д. 58. Л. 132-134; Д. 60, Л. 117-124.

своей компетенции как в части попыток создания новых коллегиальных структур, так и в деле расширения представительства в уже существующих.

В целом же следует признать, что предоставление губернаторам права оценивать правильность земских постановлений не стало решающим фактором при осуществлении ими функций административного надзора, и по-прежнему основное количество протестов приходилось на незаконные решения земских собраний.

## ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА:

### *Источники*

1. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета. Об установлении предельности земского обложения в губерниях, в коих введено в действие Положение о губернских и уездных земских учреждениях, и об освобождении земств от некоторых расходов // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 20. Ч. 1. – СПб., 1900. – № 18862. – С. 790-792.
2. Доклад Московской губернской земской управы Московскому губернскому земскому собранию очередной сессии 1894 г. № 24. По поводу Устава лечебных заведений Министерства внутренних дел 10 июня 1893 года и о правилах для заведывания земскими сельскими лечебными заведениями Московской губернии. – М., 1895.
3. Положение о губернских и уездных земских учреждениях, высочайше утверждённое 1 января 1864 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2-е. Т. 39. Ч. 1. – СПб., 1864. – № 40457. – С. 1-14.
4. Положение о губернских и уездных земских учреждениях, высочайше утверждённое 12 июня 1890 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. 10. Ч. 1. – СПб., 1893. – № 6927. – С. 493-510.
5. Сборник постановлений Московского губернского земского собрания с 1865 по 1897 гг. В 5 тт. – Т. 5. – М., 1905.

### *Литература*

6. Галкин П.В. Земские избирательные кампании и административный надзор на рубеже XIX–XX веков (по материалам Московской губернии) [Электронный ресурс] // Электронный журнал «Государственное управление. Электронный вестник». [Сайт]. – М.: МГУ, 2011. № 4 (29). – С. 1-11. – URL: <http://e-journal.spa.msu.ru/images/File/2011/29/Galkin.pdf>
7. Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. 2. Особенная часть. – СПб., 1893.
8. Куликов В.В. Земские учреждения и правительственный контроль (вторая половина XIX–начало XX веков). – М., 2001.
9. Мошкин А.А. Дефициты земств и городов. – М., 1909.
10. Мяздриков И. Обложение недвижимых имуществ в городах государственным, земским и городским сборами. – М., 1909.
11. Свешников М.И. Основы и пределы самоуправления: Опыт критического разбора основных вопросов местного самоуправления в законодательстве важнейших европейских государств. Ч. II. – СПб., 1892.
12. Чирков М.С. Земство и власть в российской империи, 1890-1916: (по материалам Самарской губернии). – Самара, 2006.
13. Ярцев А.А. Земство и государственная власть в 1864-1904 гг. (на материалах Северо-западных губерний) // Земский феномен: политологический подход / В.Ф. Абрамов, К. Мацузато, А.А. Ярцев. – Саппоро, 2001.