

---

---

## ЗЕМСКАЯ РЕФОРМА И ЗЕМСТВО В ИСТОРИЧЕСКОЙ ЛИТЕРАТУРЕ

В. В. ГАРМИЗА

60-е годы XIX в. явились переломным периодом в истории России. Отмена крепостного права и последовавшие за нею буржуазные реформы в области местного самоуправления, суда, армии, народного образования и другие в значительной степени изменили облик Российского государства. Социальная сущность этих изменений заключалась, как указывал В. И. Ленин, в постепенном превращении феодальной монархии в буржуазную. Царизм, сохраняя свою феодальную основу — помещичье землевладение и господство дворян в центральном и местном управлении, — вводил буржуазно-правовые нормы и буржуазные отношения в государственную систему России.

После отмены крепостного права, из всех проведенных в 60—70-е годы XIX в. реформ, реформа земская, несомненно, имела наибольшее общественное значение. Она охватывала широкий круг важных вопросов хозяйственной и культурной жизни, непосредственно затрагивала имущественные и политические интересы всех классов русского общества. Естественно, что эта реформа получила отражение в обширной литературе, насчитывающей многие сотни названий.

В задачу настоящей статьи не входит разбор всей литературы вопроса. Это было бы непосильной, да и ненужной работой; большое количество брошюр, статей и даже книг повторяют друг друга и не вносят ничего существенного в изучение русского земства. Мы попытаемся выделить лишь наиболее значительные труды, позволяющие определить главные направления исторической мысли в исследовании этой проблемы<sup>1</sup>.

Попытку осмыслить научную литературу о местном самоуправлении в России в историографическом плане еще до революции предпринял П. П. Гронский в статье, опубликованной в «Юбилейном земском сборнике»<sup>2</sup>. Но его главная мысль заключалась в отрицании самостоятельности научного творчества русских ученых в данной области. Он утверждал, что «в учении о существе самоуправления русская наука идет по стопам германской доктрины». Это ошибочное заключение сводило на нет большое самостоятельно выработанное научное наследие русской

---

<sup>1</sup> Наиболее полная, хотя уже устаревшая библиография о земстве (около 5 тыс. названий), охватывающая научные сочинения, публицистику и статьи периодической печати, дана в 1 и 4 томах монографии Б. Б. Веселовского «История земства за сорок лет» (СПб., 1909—1911 гг.). Еще раньше составлены указатели: В. И. Межов. Земский и крестьянский вопросы. Библиографический указатель книг и статей, вышедших с 1865 вплоть до 1871 года, СПб., 1873; Н. Н. Авинов. Опыт программы систематического чтения по вопросам земского самоуправления, М., 1905. Выборочная библиография, учитывающая также литературу, опубликованную после 1911 г. (год выхода труда Веселовского) имеется в приложении к моей книге «Подготовка земской реформы 1864 года» (М., 1957).

<sup>2</sup> П. П. Гронский. Теории самоуправления в русской науке. «Юбилейный земский сборник 1864—1914 гг.», СПб., 1914, стр. 76—85.

историко-юридической мысли. В его статье отсутствует и какой бы то ни было классовый анализ взглядов различных авторов.

Освещение земства в научной литературе, особенно в ранние годы, шло по линии сравнительно-исторического анализа, сопоставления русской системы местного самоуправления с ее организацией в странах Западной Европы. В дальнейшем, по мере введения земских учреждений и развития их деятельности, практические вопросы и потребности местного самоуправления отразились и в литературе о земстве, придав ей в известной степени публицистический характер. Последнее объясняется также тем, что исследователями русского земства были не только ученые историки и правоведы, но и его современники, активные земские деятели (Б. Б. Веселовский, А. А. Головачев, В. Ю. Скалон, В. С. Голубев и др.). Поэтому историография земства должна охватывать не только исследовательскую, но и важнейшую публицистическую литературу. И тех и других авторов интересовали общие проблемы: организация и состав представительства, объем компетенции и деятельности земских учреждений, их права и взаимоотношения с правительственными властями, земское либеральное движение. Это были главные предметы изучения земской реформы.

\* \* \*

Положение о земских учреждениях встретило различную оценку в печати. Либералы дали ему самый положительный, даже восторженный отзыв.

В статье «По поводу губернских и уездных земских учреждений» К. Д. Кавелин приветствовал новый закон как «событие громадной важности», составляющее эпоху в развитии русской общественной жизни. Заключая свой обзор Положения 1 января 1864 г., К. Д. Кавелин писал, что оно создало местные земские учреждения «на широком выборном начале» из представителей «всех классов населения», что земским учреждениям вверено заведование «очень многими» местными хозяйственными делами, что деятельность их имеет якобы большую самостоятельность, а вмешательство административной власти сводится лишь к общему надзору и контролю.

Кавелин отказывался от какой бы то ни было критики нового закона. «Мы убеждены, что сделано все, что нужно, и больше делать не следовало...» — писал он. — Мы считаем Положение 1 января 1864 г. одним из самых обдуманых, выношенных, зрелых и сознательных плодов того направления, в котором теперь двигается наша жизнь и наше законодательство»<sup>3</sup>. Так славословил этот типичный представитель буржуазного либерализма в адрес царского правительства. Не случайно В. И. Ленин охарактеризовал Кавелина, как одного из «отвратительнейших типов либерального хамства»<sup>4</sup>.

Благожелательное отношение к новой реформе правительства высказали и другие известные либеральные деятели: военный министр Д. А. Милютин, А. И. Кошелев и даже И. С. Аксаков, не отличавшийся по сравнению с другими либералами умеренностью воззрений. В личном письме к графине А. Д. Блудовой от 21 января 1864 г. он назвал земскую реформу «довольно скудным даром»<sup>5</sup>, но в печати считал нужным воздать хвалу усердию составителей закона, поблагодарив правительство «за уничтожение юридических и сословных перегородок... и за уравнение прав крестьян и помещиков» (?)<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> К. Д. Кавелин. Собр. соч., т. II, Публицистика, СПб., 1898, стр. 755—756.

<sup>4</sup> В. И. Ленин. Соч., т. 18, стр. 13

<sup>5</sup> Институт русской литературы АН СССР ИРЛИ (Пушкинский дом), ф. 3 (Аксаковых), оп. 2, д. 8, л. 20.

<sup>6</sup> «День», 20 июня 1864 г.

Такая позиция в оценке земской реформы объясняется классовой природой либерализма. В. И. Ленин писал, что либералы боятся движения масс больше, чем реакции. Пока революционное, демократическое движение представляло опасность, они требовали реформ, разрабатывали проекты, выносили на своих собраниях осуждающие правительство постановления, подавали адреса царю. Но стоило реакции временно победить, как, успокоенные ничтожной уступкой, либералы начали наперебой благовестить самодержавию.

В отличие от либералов революционные демократы с полным основанием и в духе своих революционных взглядов отказывались признавать в Положении о земских учреждениях введение действительного самоуправления. «Новые положения,— писал А. И. Герцен,— до такой степени мизерны, неискренни, скудны, сшиты на живую нитку из французских лохмотьев, сбивчивы, жалки, тощи, пусты, что удивили самого г. Каткова»<sup>7</sup>.

Резкой критике подверг земскую реформу и Н. П. Огарев. В трех статьях «Колокола»<sup>8</sup> он дал обстоятельный разбор Положения о земских учреждениях. Огарев писал о стеснении самостоятельности земских учреждений губернаторским контролем, утверждением председателя уездной и губернской управы губернатором и министром внутренних дел, обязательным председательством в земских собраниях предводителей дворянства. Он пришел к выводу, что в результате осуществления такого закона земские учреждения не смогут действовать самостоятельно. Критикуя закон о земских учреждениях, Огарев писал: «Положение является не учреждением новой гражданской свободы в России, а учреждением, которое сделано ради тщеславия, чтобы удивить Европу правительственным либерализмом»<sup>9</sup>.

Но Огарев находил в земстве и положительные элементы. Земство, по его мнению, возбуждает в обществе потребность развивать выборное начало. Оно дает некоторую возможность протеста против правительственного произвола. Этот протест будет расти, требуя преобразования «нулевых» земских учреждений в областные законодательные собрания. Поэтому Огарев советовал воспользоваться земскими учреждениями как возможным зародышем будущей конституции и не игнорировать убудочное земство, а идти в него для того, чтобы шире развивать гласный протест и выборное начало.

Н. Г. Чернышевский, хотя и не писал специально о земской реформе и земской деятельности, в различных своих статьях, критических отзывах и художественных произведениях весьма определенно выразил свое отношение как к реформам правительства вообще, так и к проблеме местного самоуправления. В романе «Пролог» Н. Г. Чернышевский устами своего героя Волгина высказал свой взгляд на реформы правительства: «Я говорю вам, что равнодушен к реформам!.. Я не желаю, чтобы делались реформы, когда нет условий, необходимых для того, чтобы эти реформы производить удовлетворительным образом». «Все вздор перед общим характером национального устройства»<sup>10</sup>. Н. Г. Чернышевский и его соратники были убеждены, что только революционным путем, после свержения царизма и установления народной власти возможно осуществить демократизацию местного самоуправления. Без этого никакая реформа не удовлетворит народ.

В оценке закона о земских учреждениях и земстве вообще, как мы видим, сразу же выявились два противоположных взгляда: революционно-демократический и либеральный. В дальнейшем, по мере изучения местного самоуправления и земской реформы, эти взгляды превращают-

<sup>7</sup> «Колокол», № 179, 15 февраля 1864 г., стр. 1473.

<sup>8</sup> «Колокол», № 185, 186 и 187, 15 мая, 15 июня и 15 июля 1864 г.

<sup>9</sup> «Колокол», № 187, 15 июля 1864 г., стр. 1538.

<sup>10</sup> Н. Г. Чернышевский. Пролог, М., 1957, стр. 182, 188, 316

ся в два различных направления русской литературы о земстве. Революционно-демократическое направление 60—70-х годов сменяется позднее марксистско-ленинским. Либеральная же точка зрения на местное самоуправление в дальнейшем получает развитие в работах буржуазных историков, юристов и публицистов, а также в работах либеральных народников, воззрения которых на земство ничем по существу не отличаются от взглядов буржуазных авторов. Эти два направления, два лагеря в историографии земства являются главными, определяющими развитие русской исторической мысли в данной области, несмотря на все различия и оттенки во взглядах отдельных авторов.

Но поскольку земство было делом либеральных помещиков и буржуазии, а революционные демократы 60-х годов, как и народники 70-х, занимавшиеся широкими вопросами революционного переустройства русского общества, решительно отрицали реформы правительства,— естественно, что в литературе о местном самоуправлении до Октябрьской революции преобладали труды буржуазно-либерального направления.

\* \* \*

В дореволюционных работах о местном самоуправлении и земской реформе в известной степени отразились противоположные идеи так называемых общественно-хозяйственной и государственной теорий самоуправления. Обе эти теории были буржуазными по своему объективному политическому характеру; поэтому нас должен занимать не вопрос о том, к какой теории следует отнести ту или другую схему автора, а выяснение того, интересы какого класса или его прослойки выражала эта схема, и каков ее объективный смысл.

Общественно-хозяйственная теория самоуправления сопутствовала раннему периоду капиталистического развития, когда молодая буржуазия, еще слабая и неспособная прийти к власти, напуганная ростом революционного движения, стремилась к мирному сожительству с полуфеодальным государством на началах разделения прав. Исходным положением этой теории было противопоставление государственных интересов местным, общественным интересам, противопоставление земских учреждений государственным и государству вообще. Сторонники общественно-хозяйственной теории самоуправления кн. А. И. Васильчиков, В. Н. Лешков и другие полагали, что наряду с областью государственных дел имеется еще широкая область дел чисто местных, земских, которых государственная власть не должна касаться и которыми ведают выборные органы земства вполне самостоятельно, без всякого участия правительственного элемента. Государство должно лишь осуществлять контроль, чтобы органы местного самоуправления не выходили из законных пределов.

Общественно-хозяйственная теория самоуправления преобладала в русской научной литературе о земстве до 80-х годов XIX в., т. е. в ранний период капитализма в России. Позднее ее вытеснила государственная теория, отрицавшая какое бы то ни было противопоставление государственных и местных дел и рассматривавшая земские учреждения как государственные органы, которым правительство поручает ведать определенные отрасли местного хозяйства. Сторонники этой теории полагали, что, поскольку органы земства осуществляют те же задачи управления, что и государство, последнее не может оставлять их без своего надзора и должно обладать правом известного вмешательства в их дела.

В буржуазной исторической литературе и в науке права (Градовский, Кизеветтер, Коркунов, Свешников) получила общее признание мысль об ошибочности и несостоятельности общественно-хозяйственной теории самоуправления, которой противопоставлялась якобы передовая и подлинно научная государственная теория. Однако, несмотря на ошибочность

исходного положения общественно-хозяйственной теории (противопоставление местных общественных дел — государственным), она имела все же в царской России относительно прогрессивное значение, ибо выражала идеологию буржуазии, стремившейся освободиться от пут правительственной централизации, сословных и феодальных пережитков, получить свободу для развития на местах буржуазного хозяйства и культуры. Общественно-хозяйственная теория самоуправления объективно была направлена к усилению капиталистических элементов общества. Предоставляя относительную свободу буржуазного хозяйствования и независимость от мелочной опеки бюрократической администрации, она способствовала развязыванию местной хозяйственной инициативы. С другой стороны, она вела к усилению децентрализаторских стремлений, что неизбежно ослабляло самодержавную власть.

Острые же государственной теории было направлено против проникновения демократических элементов на руководящую работу в органы местного самоуправления. Хотя взгляды сторонников государственной теории были далеко не одинаковы, в целом она была направлена к тому, чтобы оставить земство в зависимости от бюрократической самодержавной власти. В России государственная теория местного самоуправления отражала идеологию тех слоев буржуазии и дворянства, которые стремились сохранить и укрепить царизм, не допуская каких-либо существенных перемен в государственном строе страны.

И общественная и государственная теории местного самоуправления являлись отражением в русской общественной мысли и в юридической науке действительного положения земства. Вместе с тем они, каждая по-своему, выражали стремление разрешить созревшее противоречие между потребностью в развитии самоуправления и централизацией государственной власти. Поэтому теории местного самоуправления пережили эволюцию и изменялись вместе с изменением в положении земства и государственной власти.

В русской исторической науке и науке права обе эти теории в «чистом» виде вообще не нашли отражения. Это подтверждает, например, взгляд на местное самоуправление такого представителя буржуазной историко-юридической мысли как Б. Н. Чичерин. Гронский без всякого основания зачислил его в сторонники общественно-хозяйственной теории самоуправления. Между тем, основатель государственной школы в русской историографии объяснял все проблемы местного самоуправления с точки зрения своего идеалистического представления о государстве, как некоей надклассовой организации «общенародной жизни».

Широкое развитие децентрализации и местного самоуправления в России недопустимо, по убеждению Чичерина, потому, что дает простор сепаратизму и «внутренней розни». Правительственная власть с сильной централизацией явится этому противодействующим началом. Местное самоуправление успешно там, где господствует аристократия. Оно должно поэтому сохранить сословный характер. С преобладанием средних классов оно потеряет свое значение<sup>11</sup>. Чичерин стремился отстоять «охранительные начала» самодержавной власти как от натиска революционных демократов, так и от поползновений со стороны либералов. «Не скрою, — писал он, — что я люблю свободные учреждения; но я не считаю их приложимыми всегда и везде и предпочитаю честное самодержавие несостоятельному представительству»<sup>12</sup>. Эти его общие воззрения на местное самоуправление определяли и взгляд на земские учреждения, которые он представлял себе в виде сословно устроенных органов дворянства с зависимостью уездных земств от губернских, а тех и других — от коронных чиновников. Такие мысли свидетельствуют о крайнем консер-

<sup>11</sup> Б. Н. Чичерин. О народном представительстве, М., 1866, стр. 527.

<sup>12</sup> Там же, Предисловие, стр. X.

ватизме этого буржуазного идеолога, а также о том, насколько методологически ошибочна принятая буржуазной историографией схема, сводящая суть принципиальных разногласий по этому предмету лишь к борьбе общественной и государственной теорий самоуправления.

Подобные же взгляды лежали в основе и первой по времени работы А. В. Лохвицкого о земской реформе<sup>13</sup>. В ней содержится обстоятельный разбор «Положения о губернских и уездных земских учреждениях» в связи с общим исследованием о русской провинции. Все его сочинение проникнуто благожелательным отношением к государственной власти и к ее законодательству. Верно подмеченные автором антидемократические черты нового закона вызывают с его стороны не осуждение, а одобрение.

В отличие от Чичерина и Лохвицкого в 60-е годы А. И. Васильчиков и В. Н. Лешков выступали сторонниками общественно-хозяйственной теории самоуправления.

Трехтомная монография кн. А. И. Васильчикова «О самоуправлении», вышедшая в 1869—1871 гг., была самым крупным из ранних произведений русской литературы в данной области. Автор подвергнул сравнительному изучению организацию местного самоуправления в России, Англии, Франции и Пруссии. Он пришел к заключению, что ни одна из стран Запада не может послужить образцом самоуправления для России, вследствие отличия русского общественного строя от общественного строя западноевропейских государств. Своеобразие общественного строя России Васильчиков видел в неразрывной связи народа с землей, в «поглощении отдельных личностей поземельной общиной» и в громадном преобладании крестьянского населения. Все дальнейшее развитие и преуспевание земского самоуправления в России, по его мнению, будет зависеть от степени умственного и нравственного образования, до которого возвысится «первенствующий по численности и по землевладению» (?) класс крестьян.

В основе труда А. И. Васильчикова лежала теория самобытности русского исторического процесса, связанная с помещичьей идеализацией крестьянской общины. Борьба крестьян против помещиков осталась вне поля зрения автора; вместо нее выдвинут принцип гармонии общенародных интересов в земстве. Отсюда идеализация местного самоуправления, которое будто бы, справедливо распределив налоги, обеспечит народное благосостояние. Отсюда и игнорирование вопроса об избирательных правах населения, как якобы не имеющих значения, и исключительное внимание автора к вопросу о компетенции земских учреждений, и особенно к вопросу о народном образовании.

Идея самобытности русского исторического процесса объединяла Васильчикова со славянофилами. Пытаясь доказывать, что крупное землевладение имело в России своих представителей в сельских общинах, что в России «аристократия и демократия сливаются в землевладении»<sup>14</sup>, он прямо повторял утверждения вождя славянофилов А. С. Хомякова.

Несмотря на ошибочность главных положений труда Васильчикова, отражавшего взгляды дворянских либералов, осуществление его программы дало бы несколько больший простор капиталистическому развитию мелкого производителя, получившего необходимые элементы агрономического и общего образования, материальную ссуду и медицинскую помощь, и известную долю участия в местном управлении.

Значительно уступала монографии Васильчикова в научном отношении, но совпадала по общей интерпретации вопроса работа В. Н. Лешкова<sup>15</sup>. В ее основе лежала та же славянофильская общинная теория,

<sup>13</sup> А. В. Лохвицкий. Губерния, ее земские и правительственные учреждения, ч. 1, изд. 2, СПб., 1864.

<sup>14</sup> А. И. Васильчиков. О самоуправлении. Сравнительный обзор русских и иностранных земск. и обществ. учреждений, т. 3, СПб., 1869—1871, стр. 376.

<sup>15</sup> В. Н. Лешков. Опыт теории земства и его земских учреждений по «Положению» 1864 г. января 1, «День», 6, 11, 13 ноября 1865 г.

что и у Васильчикова, и то же идеалистическое представление об общности всенародных интересов в земстве. Земские учреждения рассматривались автором как органы народа, ответственные перед ним за свои действия. Государству должно быть предоставлено лишь право контролировать их. Лешков высказал умеренно-благожелательное отношение к земской реформе, он нападал лишь на сословное начало и имущественный поземельный ценз, требуя слияния всех сословий в земстве.

Первую попытку критики Положения о земских учреждениях с точки зрения дворянской либеральной оппозиции сделал известный земский деятель и либеральный публицист А. А. Головачев в своих полемических очерках<sup>16</sup>. Головачев писал их в 70-е годы, когда уже начали сказываться результаты отмены крепостного права, земской и судебной реформ. Хотя автор не был ученым-историком, в его очерках очень точно подмечены главные недостатки всех административных реформ Александра II. Головачев упрекал правительство в отсутствии осознанных общих начал государственных преобразований, в силу чего реформы 60—70-х годов оказались оторванными друг от друга и не связанными общей идеей. Несостоятельный прежний порядок государственного управления желали исправить по частям, частными проектами. Поэтому при взгляде на характер административных реформ получается впечатление, что «все они как будто дети не одной матери». Крестьянская реформа получила сословный характер, земская выступает под флагом всесословности, а на деле в Положении сохраняются привилегии в пользу землевладельческого дворянского сословия. Головачев пришел к выводу, что земские учреждения нельзя считать органами действительного самоуправления ни по своему составу, поскольку они не представляют собой населения известной местности, ни по кругу действий, потому, что он слишком ограничен, и, наконец, потому, что они действуют не самостоятельно, а под контролем администрации и не имеют исполнительной власти. Земские учреждения являются, по его мнению, только особой ветвью «центрального управления для заведования известной отраслью хозяйства, распорядиться которой самостоятельно они не могут»<sup>17</sup>.

Работа Головачева выражала стремление молодой русской буржуазии к осуществлению принципов самоуправления в более широком и полном значении этого понятия, чем предполагалось правительством.

Противоположную точку зрения выразил академик В. П. Безобразов<sup>18</sup>, который полагал, что значение земских учреждений возможно лишь в будущем, в настоящем же они не могут дать практических результатов для государства и общества. Образцом самоуправления, в соответствии с принципами государственной теории, он считал прусскую систему организации местных учреждений, сохранившую право правительственной власти на назначение административных лиц и судебный контроль над действием всех пружин окружного управления. Зависимость местного правления от бюрократической администрации, т. е. как раз то, что исключало самоуправление, Безобразов выдавал за последнее слово государственной мудрости. Самостоятельность местных учреждений (которой в действительности они не обладали) и отсутствие у земства всякой власти, даже в границах их компетенции, автор считал главными пороками русского земства.

Единственный путь к процветанию земства Безобразов видел в объединении его с государственным управлением. Такая точка зрения рельефно отразила наиболее консервативное направление в государственной теории. Полное подчинение земских учреждений царской государственной

<sup>16</sup> А. А. Головачев. Десять лет реформ. 1861—1871 гг., СПб., 1872.

<sup>17</sup> Там же, стр. 216.

<sup>18</sup> В. П. Безобразов. Земские учреждения и самоуправление. М., 1874.

власти означало бы возврат к осужденному жизнью дореформенному местному управлению. В. П. Безобразов выражал настроения той части дворянства, которая сопротивлялась буржуазным преобразованиям.

\* \* \*

Политическая реакция 80-х годов наложила отпечаток и на литературу по земским вопросам. Нападки на земскую реформу «справа» стали обычным явлением. Одновременно реформа подвергалась критике и либеральных кругов. Разочарование в земстве, вызванное обманутыми надеждами, возлагавшимися ранее на эту реформу, упадком земской деятельности, индифферентностью земских гласных, объясняет пессимистический тон, который доминирует в большинстве работ этого времени.

Защите интересов консервативного дворянства посвящена работа Г. А. Евреинова<sup>19</sup>. Отбрасывая сословность, как устаревшее начало, он предлагал более «действенные» охранительные средства: создание низшей приходской единицы местного самоуправления (приход, приходский совет), отданной во власть сельскому духовенству, предоставление личного права участия в земских собраниях крупным землевладельцам-дворянам и подчинение уездных земских учреждений правительственной власти в лице уездного начальника, сосредоточившего в своих руках всю область хозяйственного, полицейского и административного управления.

Консервативные взгляды на земское дело отстаивали в 80-е годы также А. Д. Пазухин, К. Ф. Головин, Н. П. Семенов, барон П. Л. Корф. Последний, например, пытался соединить взгляды защитников самоуправления с требованиями тех, кто хотел его уничтожить. Отсюда попытки объединить коронный и земский элементы, доказать необходимость правительственного надзора и прямого участия чиновников в земских учреждениях<sup>20</sup>.

От нападок реакционных публицистов земское самоуправление защищали В. Ю. Скалон в газете «Земство» и К. К. Арсеньев в журнале «Вестник Европы». Статьи земского деятеля В. Ю. Скалона позднее были изданы отдельными книжками<sup>21</sup>. Главным недостатком устройства земских учреждений он считал отрыв их деятельности от деятельности всех других многочисленных правительственных и сословных учреждений, поставленных рядом с земством. Скалон считал возможным передать земствам право самостоятельно выполнять, помимо хозяйственных дел, также и общие государственные функции, предоставив им участие в административном управлении местностью. Он выражал либеральные взгляды на земское дело, стремясь максимально расширить компетенцию и права местного самоуправления.

Аналогичные мысли излагал и другой либеральный автор О. К. Нотович, доказывавший, что земское начало должно проходить через все учреждения, начиная с приходской единицы и кончая всеми местными административно-хозяйственными учреждениями. Административная власть должна сохранить за собой лишь функции контроля<sup>22</sup>.

Программа создания широкого, обнимающего все стороны местной жизни самоуправления, самостоятельного и независимого от правительства, была, разумеется, совершенно нереальна. Но она отражала стремления либеральных кругов русской буржуазии к максимальной свободе в их хозяйственной деятельности и к власти в управлении.

Наряду с работами, трактовавшими преимущественно практические

<sup>19</sup> Г. А. Евреинов. Заметки о земской реформе, СПб., 1888.

<sup>20</sup> П. Л. Корф. Ближайшие нужды местного управления, СПб., 1888

<sup>21</sup> В. Ю. Скалон. Земские взгляды на реформу местного управления. Обзор земских отзывов и проектов, М., 1884; Его же. Земские вопросы. Очерки и обозрения, сб. ст., М., 1882.

<sup>22</sup> О. К. Нотович. Основы реформ местного и центрального управления, СПб., 1882.

вопросы деятельности земства, в годы реакции продолжалось и теоретическое изучение вопроса о местном самоуправлении. Наиболее значительны в этом отношении труды профессора государственного права Петербургского университета А. Д. Градовского. Его первое исследование — докторская диссертация о местном управлении в России — появилось в 1868 г.<sup>23</sup> Во введении он изложил общий взгляд на проблему местного самоуправления, не касаясь еще организации земских учреждений. В начале 80-х годов на страницах либерально-бюрократической газеты «Голос» Градовский подверг критике земскую реформу правительства и предложил свою систему устройства местного управления<sup>24</sup>. В то же время и отправные теоретические воззрения Градовского на местное самоуправление получили более отчетливое выражение в его «Началах русского государственного права»<sup>25</sup>. Градовский полагал, что «самоуправление есть государственное явление» и не существует таких местных дел, в которых государство не было бы заинтересовано. Поэтому органы самоуправления должны быть введены в общую систему государственных учреждений. Но государство не стирает всех местных особенностей. Население должно обладать определенными и обеспеченными законодательством правами. Отсюда признание самостоятельности провинции, «как подчиненного государственного организма».

Но практические предложения Градовского по устройству местного управления отстояли далеко от изложенных им теоретических начал. Коренную причину несовершенства уездного управления он видел в «ненормальном» расчленении правительственных, административных учреждений и земских, общественных, в силу чего «в руках у земства сосредотачивается компетенция без власти, а в руках правительства — власть без компетенции...»<sup>26</sup>. Чтобы слить эти функции в одно целое и создать единый порядок учреждений, имеющий земское основание и правительственную санкцию, Градовский предложил систему организации уездного управления из трех элементов: 1) уездный начальник, назначаемый губернатором и министром внутренних дел, один из двух кандидатов, избранных земским собранием, — облеченное доверием правительства и земства лицо, соединяющее в своих руках всю исполнительную власть; 2) уездное присутствие — из помощников уездного начальника по хозяйственной и полицейской части, в составе 3—6 членов, утверждаемых губернатором из числа намеченных земскими собраниями двух кандидатов по каждой должности; 3) уездное земское собрание в настоящем виде (но с измененным составом представительства<sup>27</sup>), с правом рассмотрения ежегодного отчета уездного присутствия и постановлений по нему.

Естественно, что осуществление такой системы неизбежно привело бы к поглощению земских собраний и управ полновластными органами уездной администрации в лице уездного начальника и уездного присутствия. Земство осталось бы в полном подчинении государственной власти.

Значительно слабее в теоретическом отношении были две книги проф. В. В. Ивановского<sup>28</sup>. Он исследовал проблему самоуправления с

<sup>23</sup> А. Д. Градовский. История местного управления в России, т. I, Введение. Уезд Московского государства, СПб., 1868; перепечатана в собр. соч. А. Д. Градовского, т. 2, СПб., 1899.

<sup>24</sup> «Голос», 18, 21, 25 и 29 января 1880 г., 2 мая 1882 г. Статьи «Переустройство нашего местного управления», «Всесословная мелкая единица» помещены в Приложениях к т. 8 Собр. соч., А. Д. Градовского. Начала русского государственного права. Органы управления, СПб., 1903.

<sup>25</sup> А. Д. Градовский. Собр. соч., т. 9. Начала русского государственного права, ч. 3. Органы местного управления, СПб., 1904 (Отдельное издание под этим названием вышло в 1883 г.).

<sup>26</sup> А. Д. Градовский. Собр. соч., т. 8, Приложения, стр. 558—559.

<sup>27</sup> В каком направлении должно произойти это изменение, Градовский не писал.

<sup>28</sup> В. В. Ивановский. Опыт исследования деятельности органов земского самоуправления в России, Казань, 1882; Его же. Организация местного самоуправления во Франции и Пруссии, Казань, 1886.

идеалистических, гегельянских позиций, оперируя абстрактными умозаключениями и отпавляясь от представления о государстве как о «нравственной организации общества», стремящейся к примирению различных общественных классов. Природа самоуправления в силу этого оказалась невыясненной. Вопрос о пределах самостоятельности земских учреждений остался совершенно не изученным. Оценка земской реформы 1864 г. как чисто сословной была неправильна.

Земскому либеральному движению посвящена брошюра известного украинского националиста, публициста и историка, рьяного поборника буржуазного либерализма М. П. Драгоманова<sup>29</sup>, которого В. И. Ленин называл представителем националистического мещанства<sup>30</sup>. Работа его была написана в обстановке политической реакции в России, когда началась ломка буржуазных преобразований 60—70-х годов. Приводя многочисленные факты либерального земского движения, Драгоманов доказывал его «закономерность», его конституционный характер и заложенные в нем якобы большие силы. Решительный противник самого принципа классовой борьбы и всякой революционной деятельности, он утверждал, что чем больше и дольше свободна страна, тем более мирный характер имеет социальное движение, и, наоборот, лишь полицейский гнет и жестокости правительства вызывают к жизни революционные силы<sup>31</sup>. Упрекая земских деятелей за недостаток энергии и проявленную ими слабость, он призывал их «выйти из легальности, чтобы вступить в право», более последовательно и решительно производить давление на царское правительство, дабы заставить его дать народу широкое местное самоуправление, политическую свободу и конституцию.

В 70-х и в начале 80-х годов революционно-демократическую позицию в оценке буржуазных реформ, и земской в частности, продолжали отстаивать революционные народники. В некоторых народнических журналах и газетах, особенно в газете «Неделя», которая в 70-х годах была связана с революционным подпольем, а также в заграничном органе П. Л. Лаврова «Вперед», в журнале «Русское богатство» и в газете «Молва» помещались статьи, в которых нашло отражение народническое понимание земской реформы правительства. Уже тогда обнаружилось две тенденции в оценке этой реформы народниками, соответствовавшие двум тенденциям в народничестве вообще. Революционно-демократическая тенденция выражалась в отрицании какого бы то ни было положительного значения законодательной деятельности царского правительства, в призыве к свержению самодержавия и к революционному переустройству общества на социалистических общинных началах. Либеральную тенденцию отражали «Молва» и «Русское богатство». Они признавали земские учреждения способными решить назревшие социально-экономические вопросы русской общественной жизни, но подвергали их резкой критике за «недостатки» организации и бездеятельность.

Революционно-демократическое отношение к реформам правительства выразил один из виднейших идеологов народничества 70-х годов П. Л. Лавров в статье «Счеты русского народа». Это была одна из немногих, чисто политических статей, помещенных в журнале «Вперед» Лавровым. Она представляла собой яркий обвинительный акт против царизма, против династии Романовых, «которая могла делать только зло и не могла никогда, по самым условиям своего существования, принести какую-либо пользу народу»<sup>32</sup>.

Лавров, отдавая дань своей теории критически мыслящих личностей, полагал, что единственная возможность осуществления прогрессивных

<sup>29</sup> М. П. Драгоманов. Либерализм и земство в России, Genève, 1889

<sup>30</sup> См. В. И. Ленин. Соч., т. 20, стр. 29.

<sup>31</sup> М. П. Драгоманов. Указ. соч., стр. 41.

<sup>32</sup> П. Л. Лавров. Избр. соч. на социально-политические темы в восьми томах, т. 2, 1873—1874, М., 1934, стр. 44.

реформ в будущем состоит в подготовке личностей с самостоятельной мыслью и характером, при возможности широкого обсуждения предполагаемых мер. Но как раз эти возможности и исключаются при самодержавном правлении. Далее Лавров раскрывал перед читателем печальные итоги реформ правительства, результатом которых было разорение, обнищание и вымирание деревни, тюрьмы и ссылки для недобровольных, чудовищное невежество народа. «Что делало русское правительство в последние восемнадцать лет, — вопрошал Лавров, — чтобы осуществить первые, простейшие условия возможности прогрессивных реформ?»

Людей нет. Мысль глохнет. Литература переживает самые трудные годы»<sup>33</sup>. Статья заканчивается призывом к русскому народу свести счеты с ненавистным императорским правительством, покончить с царизмом.

Оригинальную точку зрения выразил в журнале «Дело» Б. Ленский<sup>34</sup>. Его статья по существу продолжала революционно-демократическую традицию Чернышевского и его соратников в оценке буржуазных реформ правительства. Ленский возражал против либеральных стремлений частичными законодательными изменениями «поправить» земскую реформу. Судьба учреждения зависит не столько от его собственной организации, доказывал он, сколько от общих условий. По его убеждению, не в сословно-аристократической организации, а в сословно-экономической зависимости народа причина всех земских недугов. Ленский обращал внимание на громадное неравенство в землевладении и в земельной норме при выборе земских гласных. Несмотря на отсутствие положительной программы, его статья имела демократическое политическое звучание, так как наталкивала читателя на мысль о том, что не «бюрократическим» исправлением статей закона можно создать необходимое обществу самоуправляющееся земство, а ликвидацией «сословно-экономической зависимости народа» — иначе говоря, помещичьего землевладения и остатков крепостничества.

Но при коренном различии в политическом мировоззрении революционных и либеральных народников общим для них было непонимание объективно буржуазного содержания земской и других реформ.

Развитие капитализма, промышленный подъем 90-х годов и протекционистская политика царского правительства, а наряду с этим обострение затянувшегося аграрного кризиса, непрерывные неурожаи, голод 1891 г. — вызывают потрясение не только крестьянского, но и помещичьего хозяйства. Отсюда усиленный интерес помещиков к земской хозяйственной деятельности, при помощи которой они пытаются укрепить свое пошатнувшееся положение. К этому времени в земство проникает так называемый «третий элемент», внесший свежую струю в начавшие уже было чахнуть земские учреждения. Активизация земской деятельности в 90-е годы, а с другой стороны, поход правительства против земств вызывают усиленный интерес к проблеме местного самоуправления в буржуазно-либеральных кругах. Стремление отстоять право на существование органов местного самоуправления и оградить их от усилившихся преследований и стеснений царской администрации ясно проявляется на страницах периодической литературы и научных изданий.

В конце XIX и начале XX в. государственная теория местного самоуправления, обстоятельно разработанная в книгах буржуазных профессоров русского права А. Д. Градовского и Н. М. Коркунова<sup>35</sup>, становится доминирующей в русской юридической науке.

<sup>33</sup> П. Л. Лавров. Избр. соч., т. 2, стр. 54.

<sup>34</sup> Б. Ленский. Земская реформа. «Дело», 1882, № 7.

<sup>35</sup> А. Д. Градовский. Собр. соч., т. 2, 8, 9; Н. М. Коркунов. Русское государственное право, т. 2, СПб, 1893.

Н. М. Коркунов, разделяя в главных положениях теорию самоуправления Градовского, стремился найти признаки, отличающие органы земства от правительственных административных учреждений. Предложенное им определение самоуправления («корпоративная самостоятельность самоуправляющихся союзов»), лишенное классовой основы, не вносило ничего существенного в понятие о земских учреждениях и не помогало определить их роль и значение в общей системе государства.

С точки зрения юристов Градовского и Коркунова излагал проблему самоуправления М. И. Свешников<sup>36</sup>. Он дал самую благожелательную оценку этой реформе правительства. Вопреки истине Свешников утверждал, что правительство, вырабатывая закон о земских учреждениях, руководствовалось принципом «доверия к народу» и что права земства якобы постепенно расширялись. В теоретическом отношении его обширная монография не представляет ничего оригинального и в значительной степени носит компилятивный характер.

В обстановке «ломки всего здания 60-х годов» и усилившегося похода против земств в 80—90-е годы, некоторое положительное значение, несмотря на явную апологетику реформ Александра II, имело появление книги Г. А. Джаншиева<sup>37</sup>. Его работа выражала стремление отстоять проведенные в 60—70-е годы буржуазные преобразования от натиска крепостнической реакции, восстановить доверие либеральных кругов к основным принципам реформ Александра II.

Подчеркивая роль земства как «школы политического воспитания» и его заслуги в практической деятельности, Джаншиев указывал, что «идея самоуправления живуча и плодотворна даже в самом неудовлетворительном ее выражении». Публицистические очерки Джаншиева скорее напоминали политический памфлет, нежели историческое исследование. Он изучал не самые реформы, а их отражение в общественной мысли. Интересны в его работе характеристики деятелей эпохи. Вся она выдержана в духе буржуазного либерализма, проникнута желанием сохранить устойчивым так называемых «великих реформ» для успеха буржуазного преобразования страны.

\* \* \*

Вступление России в эпоху империализма сопровождалось крупными социальными сдвигами. Растущее массовое рабочее движение принимает открыто политический характер, и рабочий класс становится гегемоном в революционной борьбе. Буржуазия усиливает оппозиционное давление на власть, добиваясь от нее уступок и опасаясь роста революционного движения, идет на соглашение с помещиками и сделку с самодержавием. Усиливается процесс классового разложения мелкобуржуазных слоев населения, и прежде всего крестьянства. Эти социальные сдвиги находят отражение и в идеологии и, в частности, в исторической науке. Буржуазная историческая наука вступает в полосу глубокого кризиса. Буржуазные историки по существу отказываются от науки, от познания исторических закономерностей, от научных обобщений.

В изучении земства это находит свое отражение в стремлении буржуазных историков уйти от широких теоретических проблем к изучению практической земской деятельности и ближайших нужд местного самоуправления. Взгляды на земство отдельных представителей мелкобуржуазной народнической идеологии теряют в эти годы былую однородность. Наряду с работами о земстве либерально-народнического направления появляются работы эсеров, в которых можно обнаружить стремление

<sup>36</sup> М. И. Свешников. Основы и пределы самоуправления. Опыт критического разбора основных вопросов местного самоуправления в законодательстве важнейших европейских государств, СПб., 1892.

<sup>37</sup> Г. А. Джаншиев. Из эпохи великих реформ, 9-е изд., СПб., 1905.

к компромиссу революционно-демократической и либеральной точек зрения.

Учрежденное в связи с аграрным кризисом по инициативе С. Ю. Витте «Особое Совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности» пригласило местные губернские и уездные Комитеты высказать свои соображения о мерах к поднятию производительности сельского хозяйства. Комитеты представили в 1903 г. свои соображения, в которых были и отдельные обстоятельно разработанные предложения, касающиеся земства. Большинство Комитетов признало неудовлетворительность земского Положения 12 июня 1890 г. и высказалось за новую, коренную земскую реформу на либеральных началах. Анализ работ местных Комитетов в этой области представлен в книгах С. И. Шидловского и Т. И. Тихонова<sup>38</sup>.

Большое значение в эти годы (как, впрочем, и в последующие) приобрел вопрос о мелкой земской единице. Он возник еще в 70-е годы XIX в., когда Петербургское земское собрание впервые выдвинуло идею связать две группы местного представительства — земского и крестьянского. Эта мысль встретила тогда резкий отпор консервативных кругов дворянства. Но в 80-е годы вопрос о третьей, мелкой земской единице снова появился на страницах периодической печати. За ее организацию решительно высказался тогда и Градовский.

В начале XX в. Московское общество сельского хозяйства созвало съезд деятелей агрономической помощи местному хозяйству. Съезд вынес постановления о целесообразности создания всесословной мелкой земской единицы, не решая, впрочем, вопроса о ее конкретных формах. Эти постановления были переданы на заключение уездных и губернских земских собраний. Решения съезда и заключения земств послужили толчком к новому обсуждению вопроса как в периодической печати, так и в литературе. Большинство авторов активно поддерживало идею создания третьей мелкой земской единицы, полагая, что земство получит тогда должное основание в сельском населении, весьма к нему равнодушном, самая же деятельность земских учреждений, максимально приближенных к населению, будет лишена бюрократического налета и станет более плодотворной. Противники третьей земской единицы опасались ее неизбежной демократизации и возможной утраты преобладающего дворянского влияния в земстве вообще. Наиболее важной работой в данной области является двухтомный сборник статей либерально-народнического направления, в котором участвовали видные земские деятели, юристы, историки, публицисты<sup>39</sup>. Авторы статей сборника всесторонне защищают идею мелкой земской единицы, волостного земства, стараясь доказать ее жизненность и практическую необходимость.

Другая книга, К. Ровинского<sup>40</sup>, свидетельствует о том, что и некоторые реакционные круги из охранительных соображений поддерживали идею третьей земской единицы, считая, что она даст возможность усилить влияние дворян, которые получают право участия в выборах гласных вместе с крестьянами. «Такое расширение самоуправления, при децентрализации управления, — писал К. П. Ровинский, — более всего содействовало бы уменьшению у нашей интеллигентной молодежи стремления к критике, теоретизму и политиканству»<sup>41</sup>.

<sup>38</sup> С. И. Шидловский. Земство (Свод трудов местных Комитетов по 49 губерниям Европейской России), СПб., 1904; Т. И. Тихонов. Земство в России и на окраинах, СПб., 1907.

<sup>39</sup> «Мелкая земская единица», т. 1—2, СПб., 1901—1902, сб. статей К. К. Арсеньева, В. Г. Бажаева, П. С. Виноградова, И. В. Гессена, Г. Б. Палласа, М. Н. Ковалевского, Н. И. Лазаревского, М. К. Лемке, М. Н. Покровского, В. Ю. Скалона и др.

<sup>40</sup> К. П. Ровинский. Мелкая земская единица (участковое земство). Очерки и статьи, СПб., 1903.

<sup>41</sup> Там же, стр. 59.

Историков в эти годы стали все больше занимать отдельные стороны земской деятельности: выходили книги и статьи о земской школе, земской медицине, земской агрономии и др.<sup>42</sup> Рамки статьи не позволяют представить обзор этой довольно обширной литературы. Ее отличительной чертой было подчеркивание, в духе либерально-народнического реформизма, «общенародных» заслуг земства в каждой из названных отраслей при полном забвении классовой обусловленности земской деятельности. Из литературы этого рода наиболее интересным является исследование известного либерального народника экономиста и статистика, реформистские иллюзии которого неоднократно критиковал В. И. Ленин, Н. А. Карышева<sup>43</sup> о земских ходатайствах. Автор, стремясь выше поднять в общественном мнении значение земства, указывал на то, что историк не может ограничиться лишь тем, что сделал о земство, но обязан выяснить и то, что оно хотело сделать. Расположив все земские ходатайства по 15 однородным группам, автор представил картину земской общественной мысли, направленной на расширение избирательного права, компетенции и самостоятельности земства. обстоятельно разобраны в этой книге и мотивы отклонения земских ходатайств губернаторами. Выбор темы и умелое сочетание аналитического и статистического методов исследования делают книгу Карышева оригинальным трудом. Но в методологическом отношении его работа явно порочна. Верный народнической концепции, он старался доказать, что земские ходатайства были направлены на защиту материальных интересов населения в целом и не носили будто бы классового характера<sup>44</sup>.

С началом нового революционного подъема (1910—1914 гг.), сменившего мучительные годы реакции, либеральными писателями и земскими публицистами все более активно выдвигаются требования пересмотра земского положения 1890 г., расширения прав земства и объема его компетенции, передачи земствам всей полноты исполнительной власти, отмены имущественного ценза и организации земства на началах всеобщего избирательного права. Эти идеи отстаивал, в частности, известный в те годы либеральный земский публицист В. С. Голубев<sup>45</sup>.

Наибольшее значение среди притязаний земских деятелей в предвоенные годы приобрело, во-первых, требование организации третьей, мелкой, земской единицы — волостного, приходского или участкового земства и, во-вторых, распространения земских учреждений на окраины, где их еще не было. Оба вопроса получили широкое отражение в литературе и публицистике<sup>46</sup>.

Среди работ этого рода интересна небольшая книжка эсера Ореста Семина<sup>47</sup> о введении земских учреждений на Кавказе. Признавая крупную общественно-политическую роль местного самоуправления, автор сетовал на то, что в России не было попыток воспользоваться им для целей рабочей демократии. Семин дал резкую обличительную критику

<sup>42</sup> Статьи барона Н. А. Корфа о земской школе (см. библиогр. Б. Б. Веселовского в его «Истории земства за сорок лет» (т. 4, СПб., 1911, Приложения, стр. 46); Г. П. Сазонов. Обзор деятельности земств по сельскому хозяйству (1865—1895 гг.), т. 1—3, СПб., 1896; З. Г. Френкель. Очерки земского врачебно-санитарного дела, СПб., 1913.

<sup>43</sup> Н. А. Карышев. Земские ходатайства. 1865—1884, М., 1900.

<sup>44</sup> Там же, стр. 255—256, 258.

<sup>45</sup> В. С. Голубев. По земским вопросам. 1901—1911, сб. ст., т. 1—2, СПб., 1913.

<sup>46</sup> К. Ф. Голловин. К вопросу о волостном земстве, СПб., 1912; В. П. Иванов. Волостное земское собрание, Пг., 1917; Н. М. Иорданский. Волостное земство, М., 1917; В. Трутовский. Современное земство, Пг., 1914; Г. М. Туманов. Итоги земских совещаний на Кавказе, Тифлис, 1914 (с историческим обзором и литературой вопроса); М. И. Альтшуллер. Земство в Сибири, Томск, 1916; И. Н. Ефремов. Донское земство, СПб., 1912.

<sup>47</sup> Орест Семин. Основные вопросы местного самоуправления. Земская реформа на Кавказе и в нефтепромышленном районе г. Баку, Баку, 1910.

земской реформы, в особенности архаического земского Положения 1890 г., с позиций революционной демократии. Указывая, что в органах местного самоуправления безгранично царят представители господствующих классов, он пришел к заключению, что «при таком ограниченном составе, урезанных полномочиях, суженном круге ведомства и полном подчинении администрации — земские учреждения превращаются в суррогат самоуправления, служащий целям классового господства и государственной власти не только за страх, но и за совесть»<sup>48</sup>. Главными условиями демократизации и успешной деятельности местного самоуправления должны быть, по мнению автора, обеспечение земства равномерным представительством всех слоев населения, широтой полномочий, достаточными материальными средствами, рациональной организацией распорядительных и исполнительных органов самоуправления, участием наиболее культурных и развитых в общественном смысле элементов населения. Для чего же нужно такое земство на Кавказе? По мнению Семина, «чтобы утвердить конституцию», «вырвать земское хозяйство из липких рук местной полиции»<sup>49</sup>.

Если в критической части своей работы Семин излагал те же взгляды на земство, что и революционные демократы, то в своей позитивной программе он оставался на почве либеральной идеологии, отождествляя «идеально» организованное местное самоуправление, по его мнению, английского образца с конституцией. Представительство рабочих в местных коммунах-земствах необходимо, как полагал Семин, для осуществления идеи классового господства на местах. Поэтому он заканчивал свою работу призывом к пролетариату Баку выступать «за новое право» — местное самоуправление. Такая точка зрения влекла рабочий класс в сторону от выполнения его главной задачи — свержения самодержавия. Призывы к демократическому устройству местного самоуправления при сохранении царизма оставались либеральной утопией. Но революционная по своей направленности критика земской реформы имела, несомненно, положительное значение, и в этом причина того, что работа Семина вызвала озлобленные нападки буржуазных писателей.

Стремление эсеров превратить земства как органы самоуправления, в местные «парламенты» непосредственно связано с их народнической теорией общины как якобы основы социалистического переустройства общества. Оно вытекало из субъективно-идеалистической трактовки исторического развития, непонимания его закономерностей, непонимания классовой природы государства, положения и роли отдельных классов в обществе. После Октябрьской революции эсеры пытались противопоставить земские учреждения советам и в районах, временно захваченных белогвардейцами (1918 г.) старались превратить созданные ими волостные земства в местные органы исполнительной власти. Эти земства быстро заполнили враги Советской власти, и они превратились в буржуазные учреждения, в жалкий придаток центральной и местной контрреволюционной администрации и полиции.

Четырехтомная монография Б. Б. Веселовского<sup>50</sup>, в 1905 г. примыкавшего к социал-демократам, была значительным шагом вперед в сравнении со всеми разобранными трудами. Автор сумел доказать, что деятельность земских органов местного самоуправления направляли в своих классовых интересах господствовавшие в земстве помещики. Эта наиболее сильная часть труда Веселовского подверглась тенденциозной критике буржуазного историка А. А. Корнилова, который упрекал автора в преувеличении роли господствующей в земстве помещичьей груп-

<sup>48</sup> Орест Семин. Указ. соч., стр. 11.

<sup>49</sup> Там же, стр. 58.

<sup>50</sup> Б. Б. Веселовский. История земства за сорок лет, т. 1—4, СПб., 1909—1911.

пировки<sup>51</sup>. Политическое мировоззрение А. А. Корнилова, буржуазного либерала и активного кадета, вполне объясняет его позицию в данном вопросе.

Скрупулезный анализ финансовой, хозяйственной и культурной деятельности земства, буквально во всех областях,— другая положительная сторона монографий Веселовского. В его книгах собран громадный фактический и статистический материал, позволяющий судить о действительном объеме земской деятельности. Благодаря этому его монография не утратила своей научной значимости и в настоящее время, оставаясь важным пособием для изучения земского самоуправления в России.

Но в основу труда Веселовского была положена либеральная идея о прогрессивности земства, с преуспеванием которого автор связывал тогда успехи хозяйства и культуры в стране. Отсюда наивные, неосуществимые при царизме требования всемерного расширения земской компетенции и передачи земским учреждениям принудительной власти. Веселовский предлагал изъять из ведения царской администрации и передать органам местного самоуправления все виды реальных налогов, школьное и медицинское дело, а также создать третью земскую единицу в лице волостного земства. Такая программа была совершенно утопична, потому что царизм никогда не согласился бы добровольно уступить часть своей власти и установить рядом с самодержавием другую власть в виде органов земского самоуправления.

Кроме этого главного труда, Б. Б. Веселовский написал и другие работы о земстве. Среди них наиболее значительными являются исследование о классовых интересах в земстве, в котором автор доказывал, что земская организация исключала возможность классовой борьбы внутри земств<sup>52</sup>, и большая монография о деятельности петербургского земства<sup>53</sup>.

Книга И. П. Белококонского<sup>54</sup>, казалось, была призвана дополнить труд Б. Б. Веселовского, главное внимание которого было сосредоточено на изучении практической хозяйственно-культурной деятельности земских учреждений. Белококонский утверждал, что не хозяйственно-культурные дела, а политическое движение играло главную роль в земской деятельности. Это было ошибочное положение. Робкое, слабое, трусливое земское движение, никогда не выходящее за пределы униженных просьб, петиций и адресов к царю, движение во имя частичных уступок Белококонский выдавал за «борьбу» с самодержавием. В этом отношении его работа уступает труду Веселовского, который не идеализировал земское конституционное движение, видя в нем стремление земских деятелей к объединению, необходимому для согласования невинных хозяйственных и культурных задач.

Активность и «успех» земского движения Белококонский объяснял правительственными репрессиями. Чем сильнее были репрессии, тем сильнее было и движение. Логика этого рассуждения заставляет предположить, что если бы правительство совсем ликвидировало земство, закрыло бы его учреждения и пересажало бы в тюрьмы земских деятелей, то земства... «завоевали» бы конституцию! Белококонский искажил классовую роль земства, изображая его в роли защитника народных интересов, утверждая, что «вся сила земства заключалась не в дворянстве, а в „третьем элементе“». Между тем В. И. Ленин неоднократно подчеркивал, что именно помещики являются хозяевами русского земства.

<sup>51</sup> А. А. Корнилов. Б. Б. Веселовский. «История земства за сорок лет», «Изв. С.-Петерб. политехн. ин-та», т. XIV, СПб., 1910.

<sup>52</sup> Б. Б. Веселовский. К вопросу о классовых интересах в земстве, вып. 1, СПб., 1905.

<sup>53</sup> Б. Б. Веселовский. Исторический обзор деятельности земских учреждений С.-Петербургской (ныне Петроградской) губернии (1865—1915), Пг., 1917.

<sup>54</sup> И. П. Белококонский. Земское движение, М., 1914.

«Почти полвека существует земство дворянское,— писал он,— обеспечивающее безусловное преобладание помещика феодального (по-русски: крепостнического) типа»<sup>55</sup>.

Белоконский совершенно обошел массовое революционное движение в стране, которое в отличие от бессильной «мирной» земской оппозиции, ставило несравненно более широкие задачи русской буржуазно-демократической революции. Обошел Белоконский и столкновение различных течений внутри самого земства. В его книге буржуазный либерализм с тем социально-политическим содержанием, какое было для него характерно в начале XX в., нашел свое законченное выражение.

Книга Белоконского — работа кадетского направления, но она представляет известный интерес как для оценки русского либерализма, так и для изучения фактической стороны вопроса. В ней собран и систематизирован большой материал о земском либеральном движении и правительственной политике по отношению к земским учреждениям.

Затушевывание антидемократического характера земской реформы и земской деятельности являлось характерной чертой буржуазно-либеральной историографии, особенно в период империализма. Примером может служить работа уже упоминавшегося нами А. А. Корнилова<sup>56</sup>.

Противопоставляя Положение 1 января 1864 г. контрреформе 1890 г. Корнилов приписывал земству начального периода демократический характер. «В земских учреждениях,— писал он,— интересы народных масс сразу же были поставлены на первый план»<sup>57</sup>. Демократической была, по мнению Корнилова, и избирательная система земства, а земские деятели являлись представителями не отдельных сословных интересов, а интересов всего населения, в большинстве своем крестьянского. Такая оценка земской реформы вполне отвечала политическим интересам русской буржуазии в новый период истории, период империализма, когда она видела в земстве и орудие для проведения своей экономической программы, и средство давления на правительство, и организацию, призванную отвлекать народные массы от революционного движения.

Несколько отличалась от изложенной точка зрения другого кадетского историка А. А. Кизеветтера<sup>58</sup>, старавшегося доказать дворянско-сословный характер земской избирательной системы. Такая трактовка вопроса нужна была ему не столько в интересах объективной истины, сколько в политических целях, при агитации за создание бессословного земства, построенного на принципе всеобщего избирательного права.

В основе другой книги Кизеветтера<sup>59</sup> лежала идея о государственно-правовом начале, развитие которого определяло, по мнению автора, и развитие местного самоуправления. Последнее рассматривалось в связи с эволюцией государственной власти; само же государство расценивалось как самодовлеющая надклассовая организация.

Указанные работы, несмотря на различный подход к вопросу о местном самоуправлении и разные исходные позиции, несмотря на все многообразие оттенков во взглядах, являются буржуазными по своему объективному классовому содержанию. Естественно, они не могли объяснить ни социальную сущность закона о земских учреждениях, ни классовую природу земства. Авторов этих работ привлекала главным образом общая теория самоуправления, либо же хозяйственная деятельность земства. Важнейшей социально-политической стороне вопроса уделялось сравнительно мало внимания. Если в 60—80-х годах все же по-

<sup>55</sup> В. И. Ленин. Соч., т. 18, стр. 458.

<sup>56</sup> А. А. Корнилов. Из истории вопроса об избирательном праве в земстве, СПб., 1906.

<sup>57</sup> А. А. Корнилов. Указ. соч., стр. 38.

<sup>58</sup> А. А. Кизеветтер. Борьба за земство при его возникновении, в его книге «Исторические отклики», М., 1915.

<sup>59</sup> А. А. Кизеветтер. Местное самоуправление в России IX—XIX ст. Исторический очерк, М., 1910.

являлись оригинальные сочинения, содержавшие теоретический анализ земского самоуправления и обстоятельную критику органических пороков русского земства, то в период империализма буржуазная литература о земстве заметно мельчает по своему идейному содержанию, в значительной мере утрачивает научный облик, все более подчиняется классовым интересам русских помещиков и буржуазии.

\* \* \*

Земская реформа 1864 г. получила некоторое отражение и в работах буржуазных историков Западной Европы. Но зарубежная историческая наука ничего существенно нового не внесла в историографию этого вопроса. Зарубежные историки специально не изучали историю земства и касались земской реформы 1864 г. лишь в некоторых общих работах по русской истории. Все же в конце прошлого столетия выходили труды, где обстоятельно излагалось содержание земской реформы в либеральном духе, с более резким критическим направлением, чем большинство русских произведений того времени. В последующие годы, и особенно в наше время, в иностранных книгах по истории СССР содержится лишь самое общее и поверхностное объяснение главных принципов реформы 1864 г., без попыток какого бы то ни было научного анализа.

Одной из самых ранних иностранных работ о России второй половины XIX в. было двухтомное сочинение М. И. Шнитцлера, профессора истории и статистики в Страсбурге, дважды путешествовавшего по России, вышедшее на немецком языке и во французском переводе<sup>60</sup>. Его книга «Государственные учреждения в России со времени реформ императора Александра II» носит преимущественно справочный характер, но в свое время она представляла немалый интерес благодаря содержащимся в ней обстоятельным сведениям по истории и статистике русского государства. Во втором томе сочинения освещаются государственный строй России, ее учреждения и важнейшие реформы правительства.

Земскую реформу 1864 г. Шнитцлер ошибочно рассматривал как простое продолжение екатерининского законодательства в области местного управления. Он возражал тем, кто полагал, что с введением земства русское правительство приближается к представительному правлению. Закон о земстве, писал Шнитцлер, касался только интересов и потребностей провинции, т. е. местной администрации и «не имел никакого политического характера»<sup>61</sup>. В работе Шнитцлера, проникнутой явно благожелательным отношением к «великим реформам» Александра II, все же нет той неограниченной идеализации земства, которая характерна для позднейших сочинений.

Безмерным восхвалением политики Александра II проникнута обширная монография К. Кардонна «Император Александр II. 26-летие его царствования (1855—1881)»<sup>62</sup>. Земскую реформу он, как и Шнитцлер, считает продолжением предыдущих попыток дать провинции право участия в административной деятельности. При этом Кардонн положительно оценивает ограничение провинциальной реформы Екатерины II господством и интересами дворянства. Автор не видит коренного отличия буржуазной, сословной реформы 1864 г. от строго сословной, дворянской организации местного управления второй половины XVIII в. Показывая положительную деятельность земств, он подчеркивает либеральный характер этой реформы, который заключался, по его мнению, в приближении крестьянства к земской деятельности. Содержание книги выдает мо-

<sup>60</sup> М. I. H. Schnitzler. Les institutions de la Russie depuis les reformes de l'empereur Alexandre II [t. 1—2], Paris, 1866.

<sup>61</sup> М. I. H. Schnitzler. Указ. соч., т. 2, стр. 354.

<sup>62</sup> C. Cardonne. De L'empereur Alexandre II. Vingt-six ans de reigne (1855—1881), [1—4], Paris, 1883.

нархические убеждения ее автора, его приверженность к дворянскому сословию, которое призывается к сохранению руководящего значения в местных органах управления.

В зарубежной литературе по русской истории конца XIX в. явно превалировала умеренно-либеральная точка зрения. Примером может служить единственное из всех иностранных сочинений — обстоятельное и оригинальное исследование русского земства, вышедшее в конце века, — трехтомная монография известного либерального французского профессора истории и публициста, автора ряда книг о России Леруа-Болье «Империя царей и русские»<sup>63</sup>. В третьей части второй книги этого сочинения дается анализ положения земства в русском государстве и перспективы развития местного самоуправления. Леруа-Болье не изучает, собственно, Положение о земских учреждениях, его интересует введение закона в жизнь, деятельность земских учреждений, отношения земств с правительственными властями, их место в государственной системе России, политическое значение земства. Леруа-Болье утверждает, что поражение в Крымской войне обнаружило непригодность бюрократической системы николаевской монархии, и в самодержавной империи был введен представительный режим. В будущем, по его мнению, он распространится на общие интересы империи. Существующие формы местного самоуправления, пишет Леруа-Болье, могут даже послужить типом политических свобод<sup>64</sup>. Он подчеркивает, что земство объединяет в себе «различные классы» населения. Но господствующее положение в земских собраниях занимают дворяне.

Рассматривая пределы власти и организации земских учреждений, Леруа-Болье указывал, что, создав органы местного самоуправления, правительство оставило их в старой административной системе, не изменив функций и прав чиновников и сохранив прежний бюрократический режим; вследствие этого органы местного самоуправления оказались в зависимости от чиновников. Осуждая ограничения земства со стороны государственной власти, Леруа-Болье дал вместе с тем очень высокую оценку земской деятельности, особенно в области народного просвещения и здравоохранения.

Либеральная концепция земства всего полнее выражена в третьей главе. Он оценивал земства как «фундамент» или «нижний этаж» будущего здания русской политической свободы. Местное самоуправление в том виде, в каком оно было учреждено правительством Александра II, являлось, как пишет автор, лучшим способом постепенно научить нацию управлять своими делами. Вместе с тем он подчеркивал, что земства никогда не поддерживали революционное движение и никогда не переставали выказывать к администрации и чиновникам благоразумие, осторожность и скромность. Участие в маленьких парламентах-земствах послужило бы, по его мнению, даже средством отвлечь молодежь от заговоров и подпольной агитации. Указывая, что русское земство имело облик всякого другого провинциального собрания Западной Европы<sup>65</sup>, Леруа-Болье, исходя из либеральных иллюзий, рассматривал земство как учреждение, свидетельствующее о конституционном развитии России по типу Западной Европы.

В монографии Леруа-Болье содержится убедительная критика системы местного самоуправления в России. Он правильно указывает на ее недостатки: господство помещиков, приниженное положение крестьян и их пассивность в земских собраниях, недостаточность финансовых средств земств по сравнению с объемом их деятельности, их фактическое безвластие и зависимость от государственной власти. Когда Леруа-

<sup>63</sup> A. Leroy-Beaulieu. L'empire des tsars et les russes, Paris, 1893, Livre II. Les institutions, 3. Le self-gouvernement local.

<sup>64</sup> Там же, стр. 165.

<sup>65</sup> Там же, стр. 177.

Больше изучает эти отдельные проблемы местного самоуправления, его наблюдения представляют существенный интерес. Но обобщения и выводы, к которым он приходит, лишены научного основания. Земские учреждения не шли дальше строго определенного круга местных хозяйственных дел и даже в этих пределах не обладали самостоятельностью. Не было никаких оснований в условиях господства самодержавия рассчитывать, что на их основе вырастет настоящая конституция. Также иллюзорны были и надежды на ликвидацию бюрократического централизма и всемерное развитие широкого народного самоуправления. Умеренно-либеральная концепция Леруа-Болье ясно выступает наружу в его положительном отношении к охранительным началам, которые несут в себе враждебные революции и преданные монархии земства.

В период империализма зарубежная историография сделала явный шаг назад, она не внесла в изучение земства ничего положительного, ограничиваясь лишь самой поверхностной, подчас даже ошибочной справкой о земской реформе. Таковы книга В. К. Морфилла «История России»<sup>66</sup> и одноименная работа Муссета, опубликованная в 1945 г.<sup>67</sup> Но либеральная концепция принимает теперь воинствующий характер: «охранительные начала» местного самоуправления выдвигаются на первый план в качестве противовеса революционному движению. Развитие и успехи земства представлены в качестве «доказательства» эволюции русского государственного строя по типу западноевропейских парламентских стран. Незавершенность буржуазных реформ, сохранение остатков феодального, сословного строя встречаются у буржуазных авторов сочувственное отношение.

Б. Паре<sup>68</sup> в книге «Россия и реформы» полностью игнорировал социально-экономические факторы, обусловившие создание земства и его роль. Он подчеркивал положительное и вместе с тем консервативное значение новой земской организации. Паре полагал, что, существуя бок о бок с бюрократическим аппаратом, земство примет в конце концов на себя значительную часть самодержавной власти и станет как бы соединительным звеном между царем и народом. Вместе с тем оно резко выявит недостатки нерадивых чиновников, а с другой стороны, «отодвинет студентов и других неопытных претендентов на революционные изменения на их действительное место — полной незначительности»<sup>69</sup>. Прекраснодушный либерализм отлично уживался здесь с ненавистью к революционному движению.

Известный французский историк А. Рамбо в большом сочинении «История России от древности до наших дней»<sup>70</sup> отвел земству лишь одну страницу. Продолжая либеральную традицию своих предшественников, он подчеркнул большое значение буржуазных реформ 60—70-х годов, считая, что они способствовали европеизации России, поскольку опрокинули барьеры, воздвигнутые Николаем I между Россией и Европой. В его работе верно подмечена, но не объяснена тенденция крестьян уклоняться от участия в земских делах.

В современной зарубежной историографии получила распространение мысль о том, что главное значение реформ 60—70-х годов состояло в изменении государственного строя России по типу капиталистических стран Запада, что в этом заключалась основная тенденция общественного развития. Такую точку зрения проводит американский историк

<sup>66</sup> W. K. Morfill. A History of Russia, London, 1902 (первое изд. вышло в 1880 г.).

<sup>67</sup> Albert Mousset. Histoire de Russie, Paris, 1945.

<sup>68</sup> B. Pares. Russia and Reforme, London, 1907.

<sup>69</sup> B. Pares. Указ. соч., стр. 366.

<sup>70</sup> Alfred Rambaud. Histoire de la Russie depuis les origine jusqu'a nos jours, Paris, 1914. Ранее издание этой книги вышло на английском языке под названием «Russia» (1900).

С. Хэркейв в своей книге «История России»<sup>71</sup>. По его мнению, реформы 60—70-х годов XIX в. были лишь продолжением перестройки России по образцу Западной Европы, начатой еще Петром I.

Уарен, в курсе русской истории<sup>72</sup>, вышедшем в 1958 г., отстаивает эту же идею, прибавляя к ней откровенные контрреволюционные выпады. Отмена крепостного права, по его мнению, заставила пересмотреть аппарат местного управления. Реформы предназначены были дать России некоторую степень самоуправления, но на деле они были выхолощены, а органы самоуправления почти полностью парализованы вмешательством бюрократического чиновничества<sup>73</sup>. Однако, несмотря на стремление Александра II и его преемников скомпрометировать «великие реформы», пути назад не было. Крепостное право, будучи сметено, не могло быть снова навязано. «Экономическая реформа,— пишет Уарен,— превратила Россию в участника капиталистической системы Запада и даже катаклизм 1917 года (!) не мог освободить страну от общей взаимозависимости современных государств»<sup>74</sup>. Великая Октябрьская социалистическая революция, навсегда освободившая народы бывшей Российской империи от капиталистического рабства, определяется автором как «катаклизм», не изменивший «общей взаимозависимости современных государств»! Цель народных движений, по мнению Уарена, не в стремлении к освобождению от эксплуатации, а в ускорении процесса капиталистического развития. Подкрепить при помощи исторического экскурса в эпоху реформ XIX в. обветшалую идею о неотвратимости капиталистического развития России по пути Запада — такова цель Уарена.

Другая тенденция в современной буржуазной историографии — попытка оправдать непоследовательность, несовершенство буржуазных реформ, сохранение остатков сословности и зависимость земств от бюрократии. Эта тенденция отличает книгу В. Б. Уолша «Россия и Советский Союз», изданную в 1958 г.<sup>75</sup>

Касаясь вопроса о земстве, Уолш пишет, что преобладание высших классов, очевидно, нельзя отрицать, но в тогдашних условиях передача ответственности дворянству была, по его мнению, неизбежна, так как только что освобожденные крестьяне вряд ли были компетентны сразу же выполнять новые, не знакомые им функции<sup>76</sup>. Даже славянофильские дворянские публицисты Самарин и Аксаков в 60-е годы XIX в. нападали на сохранение сословности и преобладание дворян в земстве, а современный историк видит в этом его достоинство! «...Наблюдатели в общем согласны,— утверждает Уолш,— что крестьяне и помещики, по-видимому, хорошо сработались в земской работе. Помещики, за некоторыми исключениями, обычно не ставили интересы своего класса выше общих»<sup>77</sup>. Но кто же эти «наблюдатели»? Еще до революции либеральные историки, например Б. Б. Веселовский, на огромном фактическом материале доказали господство помещичьих интересов в земстве и приниженное положение фактически безгласных крестьян. Эту же мысль проводил и французский историк Леруа-Болье. А Уолш без всяких оснований, с единственной целью затушевать классовый антагонизм и убедить читателя в возможности «содружества» эксплуататоров и эксплуатируемых, утверждает обратное тому, что неоспоримо доказано фактами истории земства.

Как видим, современные реакционные историки Запада стремятся дать такое толкование земской и другим реформам царского правитель-

<sup>71</sup> S. Harkave. Russia: A History, 3-d ed., Philadelphia, 1956.

<sup>72</sup> Wren Melvin C. The Course of Russian History, N. Y., 1958.

<sup>73</sup> Там же, стр. 413.

<sup>74</sup> См. там же, стр. 423.

<sup>75</sup> W. B. Walsh. Russia and the Soviet Union, Ann Arbor, 1958.

<sup>76</sup> Там же, стр. 256.

<sup>77</sup> Там же, стр. 257.

ства, которое отвечало бы их общей политической концепции — идее гармонии классовых интересов, буржуазному конституционализму, подчинению развития России капиталистическому пути Западной Европы.

Идеологию современного буржуазного либерализма раскрывает приват-доцент факультета восточноевропейской истории Франкфуртского университета Леонтович в книге «История либерализма в России», опубликованной во Франкфурте-на-Майне в 1957 г.<sup>78</sup>

Земская реформа объясняется Леонтовичем исключительно с точки зрения перспектив конституционного развития России, которое отождествляется с либерализмом. При введении этой реформы, пишет Леонтович, не было ясно, что с ней в русскую почву закладывается зерно конституционного режима. Земства очень скоро стали очагом прогрессивных сил, работающих на развитие России в либеральном направлении<sup>79</sup>. Земства сразу обнаружили конституционные тенденции. Однако эти тенденции были пресечены правительством. Революционный террор 70 — начала 80-х годов внес растерянность в правительство и оно оказалось не в состоянии продолжать либеральный курс. Революционное движение стало заметно опаснее для продолжения либеральных реформ, чем влияние реакционных кругов. Оно отвратило правительство от проведения реформ<sup>80</sup>. Такова концепция Леонтовича.

Марксизм-ленинизм научно доказывает, что реформы есть побочный продукт революционной борьбы, уступка правящих классов, вызванная силой революционного натиска. Леонтович же исходит из обратного соображения: чем сильнее революционная угроза, тем сильнее реакция, тем скорее отнимаются даже куцые реформы. Философия современного либерализма глубоко антиреволюционна и антинародна. Она зовет к пассивности, к подчинению строю наемного рабства, к отказу от борьбы за переустройство общества.

Таким образом, в эпоху империализма и общего кризиса капиталистической системы суждения буржуазных иностранных историков о местном самоуправлении и земстве в России окончательно теряют свое научное основание. Земская реформа упоминается ими лишь вскользь, в общих сочинениях по русской истории, а либеральная идеология используется как одно из вспомогательных средств для борьбы с коммунистическим мировоззрением.

\* \* \*

Революционные демократы, смело поднявшие в 60—70-е годы XIX в. знамя борьбы с самодержавием, дали блестящую критику антинародного характера царских реформ. Но они в силу отсталости русской общественной жизни того времени не смогли подняться до правильной научной оценки этих реформ. Такая задача оказалась по плечу только историкам-марксистам, вооруженным теорией марксизма-ленинизма, познанием законов исторического развития.

Уже в первых трудах В. И. Ленина, направленных главным образом против народнической идеологии, дана цельная концепция русского исторического процесса. В его работах содержатся важнейшие методологические указания по всем кардинальным проблемам экономического развития страны, внутренней и внешней политики России, классовой борьбы, общественно-политического и культурного развития, национальных отношений. Со времени появления ленинских работ в конце 90-х годов XIX в. начался ленинский этап развития русской исторической науки.

В. И. Ленин дал единственно правильную научную оценку земской и других реформ царского правительства. Он показал их буржуазное со-

<sup>78</sup> V. Leontovitsch. Geschichte des Liberalismus in Russland, Frankfurt a. M., 1957.

<sup>79</sup> Там же, стр. 236, 243.

<sup>80</sup> Там же, стр. 248.

держание и вместе с тем их непоследовательность, крепостнические черты, которые сохраняли как крестьянская, так и земская и другие реформы.

В статье «По поводу юбилея» В. И. Ленин определил существо всех реформ 60—70-х годов как шаг по пути превращения феодальной монархии в буржуазную<sup>81</sup>.

В. И. Ленин указывал в 1913 г. на вопиющую неравномерность и несправедливость земского представительства<sup>82</sup>. Приводя статистику распределения гласных по трем избирательным куриям, он показывал, что земства в России отданы в руки помещиков. В. И. Ленин указывал на неравномерность распределения земских сборов, при которой вся тяжесть их ложится не на землевладельцев и промышленников, а на крестьян и рабочих.

В доказательство своего тезиса о том, что русское земство есть помещичье земство, В. И. Ленин приводил примеры того, как земские управы осуществляют в своей деятельности крепостнические приемы эксплуатации крестьян. По решениям земства урядники насильно «сгоняют народ» на работы по ремонту дорог и там нерадивых подгоняют ударами нагайки.

Но, будучи помещичьей по всему своему облику и социальному составу гласных, земская реформа была объективно буржуазной реформой: выборное и всесословное начало, заложенное в основании земского самоуправления, могло быть осуществлено только после падения феодальной системы, при наличии капиталистического базиса. В деятельности земства превалировало буржуазное содержание. Земства способствовали развитию буржуазного хозяйства и буржуазной культуры.

Исключительное значение для понимания земской реформы имеет работа В. И. Ленина «Гонители земства и Аннибалы либерализма»<sup>83</sup>, написанная в 1901 г. Она была посвящена критике изданной нелегально, за границей, секретной записки царского министра С. Ю. Витте, известной под названием «Самодержавие и земство», и предисловия к ней, написанного либералом П. Б. Струве<sup>84</sup>. В. И. Ленин выяснил в этой работе социальную природу земства, показал классовую роль и значение земской деятельности, отношение самодержавия к земству и сущность так называемого земского движения.

В. И. Ленин видел в земской реформе уступку, вырванную у царского самодержавия в результате революционного натиска и общественного возбуждения. Это была половинчатая и трусливая уступка, политическая цель которой состояла в том, чтобы разъединить, разложить «благонамеренную» оппозицию, и полностью перетянуть на сторону правительства буржуазных либералов. Либералы весьма охотно пошли на эту сделку, выражая свою солидарность с политикой беспощадных репрессий, которую осуществлял царизм в отношении революционеров.

Но, будучи уступкой правительства, земская реформа вместе с тем была орудием укрепления самодержавия. Земство явилось одним из дополнительных средств, привлеченных правительством для борьбы с революционным движением, для раскола его, для отрыва от него оппозиционных элементов общества. Оно было, по выражению В. И. Ленина, тем «кусочком конституции», при помощи которого царское правительство рассчитывало отвлечь либералов от борьбы за конституцию. Но в то же время безвластное и почти бесправное земство стало в дальнейшем очагом недовольства самодержавным правительством, превра-

<sup>81</sup> В. И. Ленин. Соч., т. 17, стр. 88.

<sup>82</sup> В. И. Ленин. Соч., т. 19, стр. 39—40.

<sup>83</sup> В. И. Ленин. Соч., т. 5, стр. 19—65.

<sup>84</sup> С. Ю. Витте стремился доказать в этой записке, что земские учреждения несовместимы с самодержавием, что они конституционны по своему характеру. Струве (псевдоним Р. Н. С.) пытался защищать земство от нападок царского министра. Название этой записки, изданной в Штутгарте в 1901 г., «Самодержавие и земство» принадлежит, впрочем, не Витте, а Струве. Настоящий заголовок: «По поводу непреложности законов государственной жизни».

тилось в учреждение, поддерживавшее буржуазно-либеральную оппозицию, что вызывало все новые и новые стеснения и ограничения земской деятельности со стороны царского правительства. Поэтому В. И. Ленин называл земство «пятым колесом в телеге русского государственного управления», которое допускалось лишь постольку, поскольку не нарушалось всевластие царской администрации. В. И. Ленин писал, что «всемогущая чиновничья клика *не могла* ужиться с выборным всеобщим представительством и принялась всячески травить его»<sup>85</sup>. Земства ходатайствовали о расширении своих прав, а правительство, наоборот, отбирало у них одно право за другим. В. И. Ленин приводит многочисленные факты урезывания компетенции и прав земства, дарованных законом 1864 г.

Вскрывая ограниченный характер этой уступки царизма, В. И. Ленин в то же время указывал на известное положительное значение земской оппозиционной деятельности, которую он оценивал как вспомогательный фактор в борьбе с самодержавием. Противопоставляя выборные учреждения бюрократии, вызывая конфликты между ними, земства показывают реакционность безответственных царских чиновников, поддерживают недовольство и питают оппозицию самодержавному правительству. «Они оказываются поэтому,— писал В. И. Ленин,— негодным союзником правительства в борьбе его с революционерами...»<sup>86</sup>.

В то же время В. И. Ленин разоблачал предательскую политику «широковещательного красноречия и позорной сухости» русских либералов, всех этих Кавелиных и Кошелевых, оправдывавших правительство в его борьбе с революционным движением.

Видя в помещичьем земстве уступку правительства, Ленин предупреждал против либеральных иллюзий насчет возможности серьезного расширения этой уступки. Возражая против тезиса Г. В. Плеханова о том, что в органах местного самоуправления муниципализация земли создает оплот против реакции, В. И. Ленин писал: «Никогда и нигде местное самоуправление не было и не может быть оплотом против реакции в эпоху капитализма. Капитализм неизбежно ведет к централизации государственной власти, и всякое местное самоуправление безусловно будет побеждено при реакционной государственной власти»<sup>87</sup>. Он указывал, что допущение царской властью местного «самоуправления» возможно лишь потому, что «местные учреждения занимаются *безвредным для буржуазного государства* „лужением умывальников“... и т. п. мероприятиями, неспособными подорвать *основ* того, что называется „существующим общественным порядком“»<sup>88</sup>. Настоящего самоуправления, широкой компетенции и самостоятельности земства не было в царской России, потому что самодержавная власть не могла допустить рядом со своей другой властью. Вот почему В. И. Ленин писал, что «Местное самоуправление, действительно сколько-нибудь демократическое, *невозможно* без полного свержения помещичьей власти и уничтожения помещичьего землевладения...»<sup>89</sup>.

Полные глубокого революционного смысла, идеи Ленина дают единственный ключ к правильному пониманию и верной оценке как самой земской реформы, так и различных теорий и суждений о местном самоуправлении и земстве в России.

Однако для некоторых ранних марксистских работ характерно отрицание какого бы то ни было положительного значения земства. Это была естественная для своего времени реакция на буржуазную апологетику земской реформы. У М. Н. Покровского, чьи суждения в ряде важных

<sup>85</sup> В. И. Ленин. Соч., т. 5, стр. 32.

<sup>86</sup> Там же, стр. 58.

<sup>87</sup> В. И. Ленин. Соч., т. 15, стр. 150.

<sup>88</sup> В. И. Ленин. Соч., т. 10, стр. 166.

<sup>89</sup> В. И. Ленин. Соч., т. 13, стр. 304.

вопросов истории расходятся с марксистским мировоззрением, эта нигилистическая позиция вытекала не только из стремления к ниспровержению буржуазной историографии земства, но и из непонимания помещичьей природы русского самодержавия и из ошибочного взгляда на историю как на «политику, перевернутую в прошлое». Покровский не оценивал реформы 60—70-х годов как шаг по пути превращения царской феодальной монархии в монархию буржуазную, не признавал буржуазного содержания земской реформы. Он не усматривал никакого движения вперед в сторону расширения местного самоуправления со времени Екатерины II. «Самоуправление,— писал он,— реформой 1864 года было не расширено, а, наоборот, сужено, притом чрезвычайно существенно»<sup>90</sup>. Он не признавал и самостоятельности в разработке земского закона, который, по его мнению копирует прусскую систему местного самоуправления<sup>91</sup>.

Так же, как и Покровский, оценивал закон о введении земских учреждений С. Я. Цейтлин<sup>92</sup>. Он считал, что Положение о земских учреждениях являлось «уродливым сочетанием элементов буржуазно-правового порядка, полицейского государства и дореформенного крепостнически-сословного режима», в котором преобладали элементы полицейского государства<sup>93</sup>. Из этой мрачной, отрицательной оценки земства совершенно выпадала его роль как учреждения буржуазного по своей социальной сущности, учреждения, способствовавшего в известной мере капиталистическому развитию в самодержавной России, опутанной крепостническими пережитками. Отрицательный тон, которым проникнута работа С. Я. Цейтлина, объясняет и преувеличенное значение, которое он придавал сословному началу избирательной системы земства.

В работе К. А. Пажитнова<sup>94</sup> земская реформа рассматривается в исторической связи с реформами прошлого столетия, со всеми последующими изменениями вплоть до 1910 г. Реформа, по его мнению, была осуществлена с целью умиротворения конституционных стремлений общества, как уступка в ответ на адреса и ходатайства оппозиционно настроенного дворянства. Это мнение правильно лишь отчасти. В еще большей степени земская реформа была вынужденной уступкой правительства, вырванной у него революционным движением. В своих выводах Пажитнов был близок к правильной оценке реформы. Его книга дает в сжатом виде важнейшие сведения, необходимые для понимания законоположений о городском и земском самоуправлении, развитии земской реформы и соотношении классовых сил в земствах.

В послеоктябрьский период главное внимание советских историков, естественно, было направлено на изучение революционного движения — внутренняя политика царизма исследована значительно слабее. Это явилось одной из причин того, что советская историография располагает очень небольшим количеством работ, посвященных истории земства.

В советской литературе впервые правильное научное объяснение земской реформы дано во втором томе «Истории СССР» (учебник для исторических факультетов вузов), вышедшем в 1940 г. под ред. М. В. Нечкиной. Автором главы о буржуазных реформах 60—70-х годов в этом учебнике был покойный проф. Е. А. Мороховец. Естественно, что предельно сжатое изложение не позволило ему обстоятельно раскрыть проблему. Тем не менее, он дал новую интерпретацию вопроса, правильно связав

<sup>90</sup> М. Н. Покровский. Русская история с древнейших времен, т. IV, М., Соц. экгиз, 1934, стр. 116.

<sup>91</sup> М. Н. Покровский. Русская история в самом сжатом очерке, М., 1933, стр. 102.

<sup>92</sup> С. Я. Цейтлин. Земская реформа. «История России в XIX веке», изд. «Гранат», т. 3.

<sup>93</sup> Там же, стр. 230.

<sup>94</sup> К. А. Пажитнов. Городское и земское самоуправление. Сб. «Великие реформы шестидесятих годов в их прошлом и настоящем», СПб., 1913.

земскую реформу с проектом «Нового учреждения Государственного Совета», представленным в 1863 г. графом П. А. Валуевым Александру II. Эта мысль соответствовала ленинскому толкованию земской реформы как такого «кусочка конституции», которым русских либералов отманивали от борьбы за действительную конституцию.

Текст этой главы учебника без изменений вошел в брошюру, написанную в 1947 г. Е. А. Мороховцем и Ш. М. Левиным<sup>95</sup>.

Популярно изложены буржуазные реформы, в том числе и земская, в статье Ю. П. Аксенова<sup>96</sup>. Статья дает в основном правильное объяснение реформ, но некоторые ее положения не точны. Автор не прав, полагая, что «с назначением П. А. Валуева проект реформы претерпел значительные и существенные изменения». На самом деле до назначения Валуева министром внутренних дел и председателем Комиссии по подготовке нового закона о земских учреждениях проект земской реформы еще не был разработан, так как Н. А. Милютин ограничился только реформой уездной полиции. Не следовало также называть избирательные курии «сословно-экономическими группами».

В 1957 г. опубликована работа автора этой статьи о подготовке земской реформы 1864 г.<sup>97</sup> В ней исследуется предыстория земства — социально-экономические и политические предпосылки земской реформы, общественная борьба вокруг реформы, споры публицистов о ее основных принципах, различные проекты земской реформы и разработка закона в правительственных кругах.

В 1959 г. вышла книга М. И. Черныша о пермском земстве<sup>98</sup>. Изучение северных, так называемых «крестьянских» земств, и в частности, пермского, представляет определенный интерес для советских историков, вследствие своеобразия условий, в которых эти земства находились, а также потому, что их деятельность благодаря отсутствию в них помещиков явно идеализировалась в дореволюционной историографии.

Об открытии земства в Самарской губернии и его социальном составе имеется статья Н. Л. Хайкиной<sup>99</sup>.

Нельзя не признать, что по изучению земства в советской историографии сделаны только первые шаги. Перед историками земства открывается широкое поприще творческой деятельности. Мы не имеем еще общих исследований о земской реформе, в особенности о ее проведении в жизнь и последующем законодательстве царского правительства в области земского самоуправления. Не исследована советскими учеными история земского либерально-буржуазного движения, без знания которого невозможно получить цельное и верное представление о политической обстановке в России и выяснить генезис русских буржуазных партий. Немаловажной задачей является изучение одного из самых крупных земств — столичного, московского земства, а также земств отдельных губерний, которое позволит выявить специфику земской реформы и расширит наши знания по гражданской истории отдельных местностей. Заслуживают специального исследования такие проблемы, как земство и самодержавие, борьба классовых интересов в земстве, третья (мелкая) земская единица, культурно-просветительная деятельность земства, земская статистика и другие.

<sup>95</sup> Е. А. Мороховец и Ш. М. Левин. Буржуазные реформы 1860-х годов, М., Воениздат, 1947.

<sup>96</sup> Ю. П. Аксенов. Буржуазные реформы 60—70-х годов в России. «Преподавание истории в школе», 1954, № 5, стр. 3—11.

<sup>97</sup> В. В. Гармиза. Подготовка земской реформы 1864, М., МГУ, 1957.

<sup>98</sup> М. И. Черныш. Развитие капитализма на Урале и Пермское земство, Пермь, 1959.

<sup>99</sup> Н. Л. Хайкина. Организация земских учреждений в Самарской губернии. «Научн. доклады высшей школы», серия ист. наук, № 2. 1959.

