

На правах рукописи



ЧВИКАЛОВ Алексей Иосифович

**УЧРЕЖДЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
(ЗЕМСКОЕ И ГОРОДСКОЕ)
В ГУБЕРНИЯХ ЦЕНТРАЛЬНОГО ЧЕРНОЗЕМЬЯ РОССИИ
ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX В.:
ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ И СОЦИАЛЬНЫЙ АСПЕКТЫ**

Специальность 07.00.02. – Отечественная история

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени
доктора исторических наук**

Воронеж-2017

Работа выполнена в автономной некоммерческой образовательной организации высшего образования «Институт социального образования» в г. Воронеж

Научный консультант: доктор исторических наук, профессор
Карпачёв Михаил Дмитриевич

Официальные оппоненты: **Туманова Анастасия Сергеевна**
доктор юридических наук, доктор исторических наук, профессор,
ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»,
факультет права, кафедра теории и истории права,
профессор

Шаповалов Владимир Анатольевич
доктор исторических наук, профессор
ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет»,
педагогический институт, историко-филологический факультет, кафедра российской истории и документоведения, профессор

Салтык Галина Александровна
доктор исторических наук, профессор
ФГБОУ ВО «Курский государственный университет», факультет философии, социологии и культурологии, кафедра культурологии, заведующая

Ведущая организация: **ФГБОУ ВО «Воронежский государственный педагогический университет»**

Защита состоится 26 марта 2018 г. в 14.00 на заседании диссертационного совета Д.212.038.12 в ФГБОУ ВО "Воронежский государственный университет" по адресу: 394068, г. Воронеж, ул. Хользунова, 40, учебный корпус №5, блок А, аудитория 203 "А".

С диссертацией можно ознакомиться в Зональной научной библиотеке Воронежского государственного университета и на сайте www.science.vsu.ru

Автореферат разослан "___" ____ 2017 г.

Ученый секретарь

диссертационного совета

Е.Ю. Захарова

Общая характеристика работы

Актуальность темы. Исторические особенности и сами предпосылки создания, а также обсуждения вопросов компетенции и социальных задач земских и городских учреждений в России, определили их эволюцию и основы дальнейшей практической деятельности.

К показателям организационного и общественного укрепления потенциала учреждений местного самоуправления можно отнести параметры не только наиболее характерных, но практических всех основных этапов развития земского и городского сектора самоуправления в российской провинции.

Изучение таких факторов как показатели общей эффективности земского и городского хозяйства, результативность отдельных мер конкретных земских собраний, городских дум, совокупность периодически возникавших вызовов и исторического контекста тех или иных управленческих решений, социальный резонанс деятельности органов самоуправления, – всё это предполагает накопление и верификацию исторических материалов, только в комплексе раскрывающих вектор и этапы эволюции местного самоуправления.

Количество и территориальный охват исследований, посвященных органам местного самоуправления в отдельных губерниях Европейской России неуклонно возрастают. Таким образом, в создании общероссийских концептуальных исследований развития учреждений местного самоуправления столь важным представляется выход на разрабатываемый региональными исследователями «мезоуровень» научной проблематики, реализуемый в погубернских исследованиях опыта и эволюции городских и земских органов самоуправления, оценки их значимости в региональной истории страны. Данный средний региональный уровень исследований позволяет конкретизировать параметры социально-экономического развития России в один из наиболее ответственных периодов её истории.

Степень изученности темы. Проблема развития организационной деятельности учреждений местного самоуправления в период расширения сферы социальной помощи населению, в региональном аспекте Черноземья России, по нашему мнению, относится к числу малоизученных. Дореволюционной историографией уделялось внимание проблеме организационного становления отдельных земств и городских учреждений, социальной деятельности, но преимущественно в виде очерков посвященных столичным центрам. В то же время, в масштабе страны, перед началом контрреформ 1890-х гг. укреплялось стремление авторов более детализировано рассмотреть территориальные потребности органов самоуправления в связи с административными вопросами и социальными нуждами¹. Накануне и в период создания парламентских органов появляются работы, прямо ставившие организационные и социальные ориентиры земств, в том числе, в конкретных губерниях². Данная традиция нашла выражение в юбилейных сборниках, посвященных 50-летию земства. По мнению редакторов Юбилейного земского сборника Б.Б. Веселовского и

¹ Корф Н.А. Ближайшие нужды местного самоуправления. – СПб., 1888. Щербина Ф.А. Воронежское земство 1865-1889 / Ф. А. Щербина. – Воронеж, 1891.

² Зак С. Демократизация земства. – М., 1906; Кузнецов Н.И. Реорганизация земства. – Воронеж, 1906; Трутовский В.В. Современное земство. – Пг., 1914.

З.Г. Френкеля, Положение 1864 г., поставив земство лицом к лицу с самостоятельным и чрезвычайно важным для страны делом, лишило их выбора, ограничив земскую компетенцию предметами культурно-хозяйственного характера¹.

В советский период социальная тематика деятельности местного самоуправления, но касающаяся лишь земских органов самоуправления и только в области медицины и образования рассматривалась в работах П.Е. Заблудовского, Л.Н. Карпова, В.В. Гармизы². Гораздо менее и, на наш взгляд, незаслуженно была освещена деятельность земств в области обеспечения народного продовольствия³. Работа городских дум и особенно роль купечества в организационной и социальной сфере были незаслуженно забыты.

В период становления постсоветской историографии качественный обзор трудов предшествующего периода и наиболее комплексный, выверенный анализ проблем земской деятельности в образовании, здравоохранении, культуре содержится в исследованиях Н.М. Пирумовой, Н.Г. Королевой, В.Ф. Абрамова⁴. Широкий и критический обзор проблематики организации деятельности городских структур в Черноземном Центре России, но без выделения социального контекста, содержится в работах П.А Попова, А.К.Семёнова, А.Ю.Ильина и В.В.Канищева⁵.

Изменение историографической проблематики, так же как и методологических подходов, всего комплекса изучаемых материалов в постсоветский период шло крайне неравномерно и было растянуто во времени более чем на два десятилетия. Однако это, по нашему мнению, не привело пока к выделению организационных проблем и унификации понятий социальной помощи населению в период второй половины XIX – начала XX вв. в условиях Российской империи с учетом регионального аспекта данной проблемы.

Объектом исследования является земское и городское самоуправления в Центрально-Черноземном регионе, где указанные виды самоуправления приобрели структурно зрелый характер, являясь в то же время по большинству параметров типичными для Центральной России.

Предметом исследования является процесс формирования самоуправлений, их организационная и социальная сфера деятельности, направленная, прежде всего, на оказание помощи слабозащищенным слоям населения.

Научная проблема, решаемая в диссертации, заключается в определении кон-

¹ Юбилейный земский сборник: 1864-1914. / Под ред. Б.Б. Веселовского и З.Г. Френкеля. – СПб., 1914. – С. VIII.

² Заблудовский П.Е. История отечественной медицины. Ч. I. Период до 1917 года. – М., 1960; Карпов Л.Н. Земская санитарная организация в России. – Л., 1964; Гармиза В.В. Земство и народное просвещение. педагогическая энциклопедия. Т. 2. – М., 1965.

³ Левитин Н.М. Вопросы народного продовольствия и деятельность земских учреждений в Смоленской губернии: 60-70-е гг. XIX в. В сб.: Сельское хозяйство и крестьянство нечерноземного центра РСФСР. – Смоленск, 1976; Абрамов В.Ф. Агрономические мероприятия российских земств // Земледелие. – 1991. – № 6.

⁴ Пирумова Н.М. Земская интеллигенция и ее роль в общественной борьбе. – М., 1986; Королева Н.Г. Земство на переломе (1905-1907 гг.). – М., 1995; Абрамов В.Ф. Российское земство: экономика, финансы и культура. – М., 1996.

⁵ Попов П.А. Городское самоуправление Воронежа.1870-1918. Воронеж, 2006; Семёнов А.К. Городское самоуправление провинциальных городов России и задачи имперской модернизации в конце XVIII – начале XX вв. Тамбов, 2005; Ильин А.Ю. Канищев В.В. Историография истории Тамбова: некоторые итоги и перспективы //Тамбов в прошлом, настоящем и будущем: материалы VII Всерос. научн. конф., посвящ. 100-летию революц. событий 1917 г. и 80-летию Тамбов. обл. (г. Тамбов, 26 апр. 2017 г.) – Тамбов, 2017. – С. 8–25.

крайне-исторической взаимосвязи развития организации и формирования задач системы городского и земского самоуправления и результативности мероприятий социального характера, а также анализе конкретных средств и методов их реализации в губерниях Центрального Черноземья.

Хронологические рамки диссертации охватывают период с 1860-х годов XIX века до начала Первой мировой войны. Начало периода характеризуется становлением деятельности земских и городских органов самоуправления и является, по нашему мнению, наиболее насыщенным реформаторскими преобразованиями, способствовавшими ускоренной модернизации страны.

В начале XX века, вследствие радикальных перемен в области государственного и общественно-политического устройства, местное самоуправление в регионах страны обрело ряд прав и обязанностей, имевших не только текущее, но и общее, базисное значение для их жизнедеятельности, всего развития в дальнейшем, в период, когда в российских губерниях имели место процессы нарастания государственных, социальных, институциональных конфликтов, активизация политических сил, рост государственных, общественных противоречий. Начавшаяся Первая мировая война знаменовала новый этап в истории страны, радикальным образом повлияла на задачи, состав и деятельность институтов общественного самоуправления, обострила социальные отношения, став прологом для революционных событий.

Территориальные границы исследования ограничены центрально-черноземными губерниями в составе Воронежской, Курской, Тамбовской и частично данными по Орловской губернии, положение которых определено как губерний, составляющих основу исторически сложившегося Центрально-Черноземного региона России. Этот регион имел в 1928-1934 гг. наименование Центрально-Черноземной области. Данные губернии обладали, по нашему мнению, сходством параметров социального, экономического, общественно-политического, культурного развития, исторических судеб населения на данной территории, а также являлись сходными по естественно-географическому расположению, данные факторы прослеживаются и в рассматриваемый период развития государства, во второй половине XIX – начале XX вв.

Цель диссертации – комплексное воссоздание процесса формирования, организационного укрепления и опыта социальной деятельности учреждений земского и городского видов самоуправления в центрально-черноземных губерниях во второй половине XIX – начале XX века.

Исходная научная гипотеза: уровень обеспечения социальных нужд населения со стороны органов местного самоуправления в губерниях Центрально-Черноземного региона значительно возрос, в особенности в конце XIX – начале XX вв. и существенно контрастировал в конце данного периода с предреформенными десятилетиями и началом пореформенного этапа буржуазных преобразований в плане организации, финансирования, успешного взаимодействия с государственными службами в социальной помощи населению.

Исходя из поставленной цели, автором были определены следующие **задачи исследования:**

- представить процесс формирования, организационно-структурного и финан-

сового укрепления земских учреждений, определить особенности их стиля деятельности;

- проанализировать основные этапы оптимизации структуры земских учреждений, их кадрового состава, расширения компетенции земских органов;

- раскрыть роль земского самоуправления в решении социальных задач: медицинского обслуживания, признания детей-сирот, оказания социальной помощи остро нуждающимся слоям населения;

- определить основные этапы формирования и развития организационной структуры городского самоуправления, особенности формирования ее бюджета, выявить значение социальной и экономической составляющей в реализации полномочий городского самоуправления;

- показать факторы роста кадрового потенциала, компетентности служебного состава, руководства городских органов самоуправления;

- рассмотреть роль городского самоуправления в социальной поддержке народного образования, в решении санитарных и экологических проблем города;

- изучить опыт городского самоуправления по регулированию цен на продовольствие, развитию благотворительности;

- проанализировать результаты социально-направленной деятельности местного самоуправления в историческом контексте развития центрально-черноземных губерний Европейской России.

Историографический анализ, источниковая база исследования представлены в первой главе.

Теоретико-методологической основой диссертации стали апробированные в историографии способы интерпретации конкретно-исторических фактов на основе критического использования разнообразных источников связанных в большинстве случаев с деятельностью руководящих структур местного самоуправления чернозёмных губерний России и правительственные органов. В исследовании источников цивилизационный метод интерпретации региональной истории позволил исследовать исторический процесс в контексте таких категорий как культурные ценности, организационная, политическая культура и др.

Принцип научной объективности позволяет рассматривать процесс формирования и развития институтов земского и городского самоуправления, людей, причастных к их деятельности, преследующих определенные интересы, ставящих конкретные цели и добивающихся их, без ангажированности и политических интересов присутствующих в региональной общественной сфере, оказывавшей влияние на определённые решения учреждений самоуправления, в частности, на их организационные и социальные меры, позволяет избежать субъективных оценок, идеологически ориентированных подходов.

Принцип историзма привел к пониманию исторических процессов исследуемого периода, необходимости конкретного исторического критерия, закономерности, при анализе фактов, явлений и событий прошлого, связанных, в том числе, с деятельностью земского и городского самоуправлений по социальной поддержке бедствующих слоев населения в рассматриваемом регионе.

Системный подход позволил представить земское и городское самоуправле-

ния как целостные полноценные структуры в социокультурной и экономической жизни. Все основные элементы исторической жизнедеятельности самоуправления в России рассматриваются нами как системные элементы, которые комплексно взаимодействуют и для которых характерны многие общие функции, организация собственной деятельности и обращение к социальной проблематике. Историко-генетический метод позволил последовательно раскрывать общее и особенное в истории зарождения и развития земского и городского самоуправлений. Ретроспективный метод дал возможность сосредоточить более пристальное внимание на тех фактах и явлениях, прежде всего в социальном плане, которые в дальнейшем получили приоритетное развитие в истории местного самоуправления конца XIX – начала XX вв.

Сравнительно-исторический метод применительно к характеристике самоуправлений способствовал объективному выявлению общих закономерностей формирования бюджетной, налоговой и социальной сферы деятельности самоуправления. На основе проблемно-хронологического метода были показаны особенности становления самоуправленческих структур, характера и стиля деятельности в земском и городском самоуправлениях, была установлена их взаимосвязь с различными проблемами жизнедеятельности в сельских и городских условиях.

Реализация биографического метода помогла персонифицировать исторический процесс, придать структурам самоуправлений человеческое измерение. В процессе исследования в ряде случаев использовались методы, понятийный аппарат, применяемые в смежных с историей науках: социологии, политологии. В целом, соблюдение указанных принципов исторического познания и использование отмеченных методов дало возможность детально рассмотреть намеченные аспекты деятельности земского и городского самоуправлений Центрально-Черноземного региона.

Научная новизна диссертации заключается в комплексном анализе деятельности земского и городского самоуправлений Центрального Черноземья в контексте развития их организационного и социально-экономического потенциала и во взаимосвязи с практическим решением социальных задач. Организационная и социально-направленная деятельность институтов земского и городского впервые рассматриваются не фрагментарно и не независимо друг от друга, а в едином комплексе:

- впервые для центрально-черноземных губерний, наиболее важные показатели процесса функционирования структура земского самоуправления, рассматривается с точки зрения эффективности самоорганизации, то есть потенциала организационной культуры, с профессиональным уровнем всестороннего и оперативного коллегиального решения вопросов местного самоуправления;

- впервые с учётом региональной специфики оценивается роль земских учреждений, как структур обладающих административными и фискальными полномочиями, правами самофинансирования на территории их действия. В ходе их развития оценено качество изменений объема, параметров, вектора бюджетной политики в направлении перспективных потребностей территории, где рост социально-экономических показателей определялся двумя главными факторами – увеличением экономического потенциала страны на основе подъёма благосостояния населения и оптимальной административной и экономической практикой самоуправления;

- впервые в контексте исследуемой в диссертационной работе проблемы подтвержден вывод о том, что указанные органы самоуправления на территории изучаемого региона изначально рассматривались, в том числе правительством, как патронажный социальный институт, в известной мере учитывавший интересы и роль дворянства, но главным образом, в рамках социального вспомоществования крестьянству, как основному налогоплательщику, на территории сословного самоуправления которого, наравне с городскими центрами, осуществлялась земская деятельность;

- на региональном материале сформулирован тезис о том, что городская реформа 1870 г., проведенная вслед за земской, вобрала позитивный опыт последней, при этом отразив новые взгляды на концепцию самоуправления в российском городе, а также привела к реструктурированию городского хозяйства, его статистики и публичного обсуждения его состояния и перспектив, в целях дальнейшего развития, активизации финансово-бюджетных ресурсов городов;

- показано, что наличие в центрально-черноземных губерниях значительного количества небольших городов с преобладанием в них сельского населения, со слабыми возможностями администрирования и налогоплатежностью населения, создавало сложные коллизии и относительно формирования в них по Городовому положению 1892 г. полноценных структур самоуправления;

- на основе изученного материала в исследовании сделан следующий вывод: в связи с возрастанием в городском самоуправлении роли исполнительных органов – городских голов и членов управ, закономерно, что именно среди них наблюдался рост профессионализма, накопление опыта управленческой деятельности, увеличение прослойки интеллигенции, что повышало социальную направленность в работе городских дум, за счет усиления влияния городских голов, управ на их решения.

В целях всестороннего и объективного освещения сложной по своей многоплановости исследуемой темы нами введен в научный оборот значительный массив архивных документов, материалов периодической печати. В диссертации подробно рассмотрены в историографическом плане труды исследователей, в которых в той или иной степени анализировались вопросы истории развития местного самоуправления.

Положения диссертации, выносимые на защиту:

1. В ходе исследования был сделан вывод, что модернизационные преобразования во второй половине XIX в. в губерниях Центрального Черноземья способствовали ориентации местных органов городского и земского самоуправления на действенное разрешение целого ряда региональных проблем и привлечение к этому процессу местного населения, в частности, интеллигенции, активизации социокультурного и общественного потенциала. Наличие такого общего фактора, объединявшего историю земских губерний, способствует раскрытию вопросов становления местного самоуправления в стране.

2. Можно утверждать, что специфической предпосылкой для формирования структуры земств черноземных губерний, являлось наличие сильной исполнительной власти в лице дворян-земских гласных, прежде всего дворянских губернских и уездных предводителей, возглавивших в пореформенный период земские организации. Их роль в земском руководстве не умалась благодаря устойчивой, традици-

онной и преемственной позиции защиты не только интересов земской корпорации, но и позиции патернализма по отношению к нуждам населения. Данная роль показывала стабильность сложившегося структурирования самоуправления, включая фактор персональной ответственности за определённые задачи и функции. К такого рода организаторам, “долгожителям” земского движения Воронежской губернии принадлежали И.Т. Алисов, А. И. Урсул, И.А. Звегинцов, в Курской – М.Д. Орлов, А.Н. Логофет, К. А. Энгельгардт, в Тамбовской – Г.В. Кондоиди, А.Н. Чолокаев, в Орловской – А.В. Шереметев, П.В. Тютчев, М.А. Стакович. Каждый из них, в соответствии с приоритетами земской организации, обладал присущим земской элите стремлением отстаивать и популяризировать интересы земств своего региона, что, в конечном итоге, консолидировало земское сообщество. Благодаря такому соотношению государственных и местных интересов лояльность земской корпорации в целом не подвергалась серьёзному сомнению ни со стороны правительства, ни со стороны самой земской общественности, в лице гласных, представителей земств региона.

3. Выявлено, что главной особенностью совершенствования организационной культуры, роста эффективности управления и планирования текущих и перспективных направлений в деятельности земств было комплексное решение и обсуждение программ работы, то есть, рационализация планов мероприятий, данный процесс включал рассмотрение всех актуальных направлений работы на основе принципа коллективной генерации подходов, разработки проектов, а также экспертизу мероприятий, путем создания комиссий. В ходе исследования нами установлено, что в изучаемом регионе до 90 % всех решений по вопросам социальной направленности в повестке земских собраний были инициированы гласными, принадлежащими к землевладельческой курии, после коллегиального обсуждения в управах.

4. Установлена эффективность взаимодействия земских управ и назначенных ими земских комиссий с государственными учреждениями в ходе деятельности земств в губерниях изучаемого региона. В Воронежском земстве в период до 1890 г. доля обязательных постановлений, принятых по инициативе специальных комиссий составляла до 15%.

5. В ходе исследования подтверждена активная роль благотворительности как важнейшего стимула социально-ориентированных мероприятий губернских и уездных земств, которая уже в период становления их деятельности, определяла направления и масштаб подобных мероприятий.

6. Выявлено, что в исследуемый период в мерах помощи населению земского самоуправления сформировалась приоритетность медицинского обслуживания населения, развитие системы призрения в губерниях. Численный состав корпуса земских врачей непрерывно возрастал: с 1875 по 1910 г. в Воронежской губернии он увеличился с 41 до 110, Курской соответственно с 30 до 129, Тамбовской с 41 до 117, Орловской с 29 до 97. Строительство богаделен интенсивно осуществлялось во всех губерниях региона. В 1896 г. в Воронежской губернии их было 72, Тамбовской – 33, Орловской – 27, Курской – 20. Общая численность призреваемых в губерниях Центрального Черноземья в 1896 г. составила 5 496 человек. Основная нагрузка по их содержанию легла на земство.

7. Установлено, что в городском самоуправлении роль купечества, как лидирующей сословной группы в его руководстве безусловно нельзя охарактеризовать как полностью устойчивую, при том, что до 80% административных решений принималось купцами гласными в городских думах и до 20% интеллигенцией, как частью руководства. Купечество, как и другие части социума, зависело от государственной политики в сфере самоуправления и шире, от социально-политической конъюнктуры в различных областях пореформенного развития страны. Его лидирующая роль не подвергалась сомнению, несмотря на то, что мещанско-крестьянское сословия по численности являлись преобладающими среди избирателей уездных городов ЦЧР (51,9%), а купечество лишь в Тамбовской и Орловской губерниях превышало четверть состава избирательных собраний.

8. Данные исследования подтверждают, что городское самоуправление, в отличие от земского, носило ярко выраженные черты проникновения административных начал в сферу самоуправления, отличаясь регулярностью созыва городских учреждений, дум и большим влиянием административных структур на саму организацию деятельности распорядительных и исполнительных городских органов.

9. В результате проведенного исследования мы можем утверждать, что совмещение в городском самоуправлении городскими головами функций исполнительной и распорядительной власти имело следствием повышение оперативности решения инфраструктурных и социальных проблем.

10. Установлено, что городские учреждения местного самоуправления после реформирования по Положению 1870 г. функционировали как институт, активно стимулирующий работу обществ благотворительной направленности, в том числе, в части помощи учащимся и различным категориям нуждающихся.

11. В исследовании доказано, что практически весь период своей деятельности городские самоуправления вели переговоры с благотворителями по обсуждению условий пожертвований капитала либо недвижимого имущества в пользу города, отстаивали интересы городского самоуправления в судебных инстанциях в случаях урегулирования процедур узаконения благотворительных актов.

12. Результаты исследования указывают на возрастающую конкуренцию в сфере деятельности самоуправления, общих, смежных отраслях – мероприятий социального направления (школьное, больничное строительство, санитарный контроль, обслуживание медицинских учреждений совместного использования) в работе городского и земского самоуправления.

Опыт, накопленный в отечественной и зарубежной историографии, и привлечение новых данных позволяют сформулировать тезис о сложившейся системе учреждений местного самоуправления, как отвечающей историческим потребностям, основным характеристикам имманентным стадии развития российского пореформенного общества. Сформированная система местных учреждений являлась в целом жизнеспособной, соответствующей развитию социально-экономических возможностей исследуемого региона, социально-культурному потенциалу и запросам его населения, уровню правовой, административной культуры, кадрового запаса, опыта взаимодействия центрально-черноземных губерний и правительства. В то же время вопрос о социальной роли, результатах деятельности каждого структурного

компоненты системы самоуправления, в частности, распорядительных и исполнительных органов земских, городских учреждений, на данный момент остается открытым.

Практическая значимость диссертации заключается в возможности использовать ее материалы для написания обобщающих трудов по истории местного самоуправления как в рамках регионоведения, так и в масштабе страны. Полученные в результате исследования данные могут быть использованы в преподавании истории местного самоуправления и истории социальной работы в вузах, при составлении спецкурсов.

В нашей стране в последние десятилетия произошли изменения социальной стратификации, форм собственности, социально-экономических параметров развития регионов, изучение эволюции всех этих показателей позволяет в целом ряде случаев использовать многообразный исторический опыт местного самоуправления при разработке современных социальных программ на уровне муниципалитетов, регионов, всей страны в целом.

Материалы диссертации, раскрывающие опыт, положительный и отрицательный, при решении таких задач как организация сельской медицины, призрение покинутых детей, попечительства, благотворительных акций, имеют важную практическую значимость. В этом плане они могут быть использованы в деятельности региональных и муниципальных учреждений, при обучении и переподготовке специалистов. Таким образом, практическая значимость данной темы не вызывает сомнений.

Апробация диссертации. Основные положения диссертации изложены в трех монографиях, 53 научных статьях. Результаты исследования докладывались в 1991-2007 гг. на 10 научно-практических конференциях в Воронеже, Белгороде, Курске.

Диссертация была обсуждена и одобрена на заседании Учёного Совета Института социального образования в г. Воронеже.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, пяти глав, заключения, списка используемых источников и литературы, приложений.

Основное содержание работы

В первой главе рассмотрена историография темы, дана характеристика источников.

Первый параграф посвящен значительному количеству исследований по истории земского и городского видов самоуправлений в дореволюционной литературе. Организационный и социальный аспекты в отдельных из них прослеживаются явно, в других – они содержатся как сопутствующая тема. Некоторые работы, в частности, изданные в период до октября 1917 года, отразили тенденции развития исторического познания организационно-социальной деятельности указанных видов самоуправлений. Литература, по установившейся традиции, рассматривается в соответствии с тремя периодами: дореволюционный, советский, современный.

Историография консервативного направления трактовала становление земского самоуправления либо как крайне нежелательную уступку либеральной интелли-

генции, «необходимое зло», как это делали М.Н. Катков, В.П. Мещерский, либо как очередную «подпорку» для поддержания российского симбиоза самодержавия и общества – так воспринимали создание земств В.П. Безобразов, К.Ф. Головин, Ф.П. Скалдин¹.

Большинство либеральных исследователей земства отдавало предпочтение нивелированию в той или иной степени административных полномочий в местном самоуправлении, часто, до начала «контрреформ» 1880 – 1890-х гг., основанному на «конституционных иллюзиях» верхушки интеллигенции и даже парламентаризме западного образца. Подобной точки зрения, хотя и с определенными оговорками, придерживались А.И. Кошелев, К.Д. Кавелин, А.А. Головачёв, определившие само понятие земского и городского самоуправления в историографии².

В условиях разделения мнений представителей правительства и земских кругов о необходимости территориального расширения земства и его компетенции особое значение сыграла позиция С.Ю.Витте, который как политик, непосредственно участвующий в поддержании государственных устоев, не мог открыто отвергать позитивной роли земств в условиях абсолютной монархии, но настаивал на ограничении их роли³.

Обращаясь к исследованию собственно социально-направленной деятельности земских и городских органов, следует отметить растущую акцентированность данной проблематики в пореформенной историографии, выделение ее как специального предмета рассмотрения.

Первые подходы к исследованию деятельности земского самоуправления были осуществлены сотрудниками земских учреждений. Показательна в этом плане статья председателя Петербургской губернской управы Н.Ф. Крузе, посвященная исследованию первых шагов земских учреждений, в том числе в социальной сфере⁴.

С начала 1880-х годов появляется ряд работ, авторы которых предпринимают попытки раскрыть деятельность органов самоуправления по решению социальных проблем, в том числе таких как совершенствование структуры управления городским хозяйством, в частности, улучшение санитарного состояния городов, налаживание в них водоснабжения, строительство дорог, благоустройство территорий населенных пунктов⁵. М.П. Щепкин, являясь гласным московской думы, уделял большое внимание повседневным социальным проблемам, в частности, вопросам уличной торговли⁶. Для исследования А.О. Немировского, бывшего саратовским городским головой, характерно стремление связать решение социальных проблем го-

¹ Катков М.Н. О дворянстве. СПб. 1905; Мещерский В.П. Очерки нынешней общественной жизни в России .СПб., 1868; Безобразов В.П. Государство и общество: управление, самоуправление и судебная власть. СПб., 1882; Головин К.Ф. Наше местное управление и местное представительство СПб.:1884.; Скалдин Ф.П. В захолустье и в столице // Отечественные записки. 1867. № 18, 20; 1868. № 11, 12; 1869. № 11, 12.

² Кошелев А.И. "Голос из земства", М, 1880 .; Кавелин К.Д. По поводу губернских и уездных земских учреждений 1864 г. //Собр. Соч. Т.2. СПб., 1898. С.744-745 Его же .; Учреждения земские //Санкт-Петербургские ведомости. 1864.№12; Головачёв А.А. Десять лет реформ 1861-1871 гг. СПб., 1872.

³ Витте С. Ю. Самодержавие и земство :конфиденциальная записка министра финансов С. Ю. Витте (1899 г.) / соч. С. Ю. Витте; предисл. Петра Струве. - 2-е изд. – Stuttgart, 1901.

⁴ Крузе Н.Ф. Земское обозрение // Вестник Европы. 1866. № 3. Т. 1.

⁵ Щепкин М.П. Опыт изучения общественного хозяйства и управления городов. Ч. 1. М., 1882; Шрейдер Г.И. Наше городское общественное управление. Этюды, очерки, заметки. СПб., 1902; Гессен В.М. Вопросы местного управления. СПб., 1904; Немировский А.О. Реформы городского самоуправления. СПб., 1911.

⁶ Щепкин М.П. Указ. соч. С. 119-120.

рода с модернизацией его структуры управления, опираясь при этом на опыт западноевропейских стран¹.

Практическая направленность в социальной деятельности земского самоуправления нашла выражение в работах, посвященных медицинскому обслуживанию населения². В.О. Португалов, который служил врачом в Вятском земстве, обратил внимание на непропорционально большое расходование средств на строительство больниц в уездных городах в ущерб деревенским медицинским пунктам, в которых обслуживались крестьяне³. В.Ю. Скалон полагал, что в ряде случаев складывавшиеся в земских структурах объединения врачей, например, врачебные советы, вступали в конфронтацию с земством на почвеластных отношений, когда врачебные советы пытались отстранить земские управы от заведывания «медицинской частью в уездах»⁴.

На общем фоне литературы о земских учреждениях особо следует выделить фундаментальный труд Б.Б. Веселовского, принесший ему широкую известность – четырехтомное исследование земства на протяжении 40 лет, с 1864 по 1904 год. Фрагментарно он исследовал также период с 1904 по 1914 год⁵.

Существенное значение для выявления специфики деятельности земской организации в Центральном Черноземье имели работы, изданные на местах. В начале 1890-х годов появился первый, основательный труд, посвященный обзору деятельности Воронежского земства, автором которого был видный ученый и общественный деятель Ф.А. Щербина⁶. Н.И. Кузнецов – секретарь Воронежской губернской земской управы – в известном смысле продолжил исследование Ф.А. Щербины, рассмотрев проблему реорганизации земства на основе всеобщего избирательного права⁷.

В конце XIX – начале XX в. усилилось внимание исследователей к изучению проблем организации благотворительной помощи малоимущим слоям населения. При этом предпринимались попытки не только выявить методологические аспекты данной проблемы⁸, но и решить сугубо практические задачи, в т.ч. определить численность впавших в нужду⁹.

Литературу по проблемам преодоления бедности, социального признания следует подразделить, во-первых, на работы, в которых указанные проблемы рассматривались с точки зрения необходимости усиления профилактических мер по их предупреждению¹⁰. Другим направлением стал анализ деятельности самоуправления, в

¹ Немировский А.О. Реформа городского самоуправления. СПб., 1911. С. 141.

² Португалов В.О. Санитарные иллюзии // Дело. 1875. № 11; Скалон В.Ю. Земство и народное здравие// Русская мысль. 1883. № 5; Капустин М.Я. Основные вопросы земской медицины. СПб., 1889; Френкель З.Г. Очерки земского врачебно-санитарного дела. СПб., 1913.

³ Португалов В.О. Указ. соч. С. 7-15.

⁴ Скалон В.Ю. Указ. соч. С. 83.

⁵ Веселовский Б.Б. История земства за сорок лет: в 4-х т. СПб., 1909-1914.

⁶ Щербина Ф.А. Воронежское земство. 1865-1889. Историко-статистический обзор. Воронеж, 1891.

⁷ Кузнецов Н.И. Реорганизация земства. Воронеж, 1906.

⁸ Историческая и законодательная записка о нищенстве в России. СПб., 1898; Особое городское присутствие по разбору и признанию нищих в Санкт-Петербурге. История его возникновения и задачи, им выполняемые. (Очерк). СПб., 1905.

⁹ Рыбкин М. Деревенское нищенство. СПб., 1895. С. 8.

¹⁰ Максимов Е.Д. Практическая и законодательная подготовка мер общественного признания // Русское богатство. 1896. № 10. С. 19-50; Он же. Очерк истории развития и современного положения общественного признания // Обще-

особенности, земского, по совершенствованию системы признания детей и лиц старческого возраста¹. Третьим направлением стала попытка найти специфические формы материальной помощи, прежде всего крестьянству, на основе потенциала органов самоуправления². Наконец, четвертым направлением был анализ возможностей самоуправленческих структур по инициированию, развитию и рациональному расходованию благотворительных средств на социальные нужды³. Заслуживает внимания брошюра секретаря Курского губернского статистического комитета Н.И. Златоверховникова, в которой специально выделены показатели благотворительности земских и городских самоуправлений⁴. Общий анализ литературы по благотворительности содержится в ряде специальных историографических исследований, в т.ч. в работах В.Г Афанасьева, А.Р. Соколова, Г.Н. Ульяновой⁵.

Историография земского и городского самоуправления совершила значительную эволюцию, от анализа основ и теоретических вопросов применимости к российским условиям начал местного самоуправления, к практическому анализу эффективности отдельных сфер деятельности земских, городских органов в регионах, проблем создания общеземской организации и, в связи с этим, мелкой волостной земской единицы, сотрудничества земских и городских органов в смежных областях.

Во втором параграфе рассмотрена литература советского и современного периодов.

Одними из первых трудов указанного периода, посвященных анализу предпосылок и результатов земских реформ стали работы В.В. Гармизы и Л.Г. Захаровой отметившей, что именно после «земской контрреформы» происходит активизация земской деятельности, особенно в народном образовании и экономических мероприятиях, при этом «влияние земской контрреформы при ее реализации было как бы парализовано поступательным ходом социально-экономического и политического развития страны»⁶. П.А. Зайончковский, который также рассмотрел земское положение 1890 г., полагал, как и Л.Г.Захарова, что оно не изменило характера этого органа самоуправления, так как «в 90-е годы буржуазная направленность земства при-

ственное и частное признание в России. СПб., 1907; Победоносцев К.К. Опыт организации общественного признания в России / К.К. Победоносцев. СПб. 1898; Дерюжинский В.Ф. Заметки об общественном признании. М., 1893.

¹ Общественное и частное признание в России. СПб., 1907; Путерен М.Д. Исторический обзор признания детей и подкидышей и настоящее положение этого дела в России и других странах. СПб., 1908; Термен С.Э. Признание несчастнорожденных в России. СПб., 1912; Щербинин Г.Я. К вопросу об организации земледельческих приютов для сельских сирот. Петроград, 1915.

² Перелёшин В.А. О деятельности земства в отношении к поземельному кредиту для малоземельного крестьянства Воронежской губернии с реформы 1861 г. по 1903 г. Воронеж, 1903; Шингарёв А.М. Общегубернская санитарная организация в Воронежской губернии. Воронеж, 1903; Швиттау Г.Г. Трудовая помощь в России. Петроград, 1915. Ч. 1-2; Чаянов С.К. Естественно-историческое исследование Воронежской губернии в 1911-1912 гг. Воронеж, 1916.

³ Благотворительная Россия. История государственной, общественной и частной благотворительности / Под ред. П.И. Лыкошина. СПб. 1901; Общественное и частное признание в России. СПб., 1903; Маслов С. Земство и его экономическая деятельность за 50 лет существования. 1864-1914 гг. М., 1914; Шаховской Д.И. Пятидесятилетие земства // Очерки экономической деятельности земства: К пятидесятилетию земства. 1864-1914 гг. Сборник статей. М., 1914. С. 3-14.

⁴ Златоверховников Н.И. К вопросу о благотворительной деятельности городских и земских учреждений Курской губернии // Курский сборник. – Курск, 1901. Вып. 1. С. 42-48

⁵ Афанасьев В.Г., Соколов А.Р. Благотворительность в России. Историографические основы проблемы. СПб., 1998; Ульянова Г.Н. Благотворительность и общественное признание в России XIX – начала XX века. Институциональное развитие в контексте формирования гражданского общества // Труды Института российской истории РАН, 1997-1998 гг. Вып. 2. М., 2000.

⁶ Гармиза В.В. Подготовка земской реформы 1864 года. М., 1957; Захарова Л.Г. Земская контрреформа 1890 г. М., 1968. С. 164.

обретает больший характер»¹.

Процесс начала изучения городского самоуправления в советской историографии, так же как и земского, был замедленным. Длительное время единственной книгой по городскому самоуправлению являлся труд Л.А. Велихова, в котором было уделено достаточно пристальное внимание социальным проблемам развития городов. Правительственный надзор за общественным управлением автор считал планомерным и необходимым в условиях российской действительности².

В конце 30-х годов фрагментарные сведения о городских думах и управах стали появляться в исследованиях по истории отдельных городов³. Важным этапом в изучении городов стало издание с середины 1950-х годов трудов по истории Москвы и Ленинграда, в написании которых приняли участие ученыe Академии наук СССР⁴.

Знаковым событием в исследовании городского самоуправления стал выход в 1984 г. монографии В.А. Нардовой, в ней, в частности, автор заявила, что «негативная в целом оценка городского общественного управления не является правомерной. По сравнению с нереформированными городскими учреждениями органы самоуправления добились осязаемых результатов прежде всего в области образования, медицинского обслуживания населения, общественного призрения»⁵.

Отметим, что в советский период земское и в меньшей степени городское самоуправление в значительной мере рассматривались с точки зрения выявления их противодействия правительстvенным структурам.

Для современного периода изучения местного самоуправления характерно прежде всего расширение тематики исследуемых проблем, а также новые подходы к ранее изучавшимся темам.

Активно исследовалось в современный период земское самоуправление. Результатом сотрудничества зарубежных и российских ученых стало издание в 2001 г. совместного русско-японского сборника по исследованию земства, получившего название «Земские органы: политологический подход», опубликованного Центром славянских исследований университета Хоккайдо (г. Саппоро)⁶.

Обобщающий материал по истории земства страны представлен в двухтомнике ИРИ РАН⁷. Однако региональный аспект в нем затрагивается лишь в общем плане. На общероссийском материале были написаны и опубликованы монографии Н.Г. Королевой⁸, В.Ф. Абрамова⁹, А.Ю. Шутова¹⁰, Е.Н. Морозовой¹¹ и др. В.Ф. Аб-

¹ Зайончковский П.А. Российское самодержавие в конце XIX столетия: (Политическая реакция 80-х – начале 90-х годов) М., 1970. С. 410.

² Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства. М.-Л., 1928.

³ Аметистов М. Острогожск. Воронеж, 1939; Прошлое Курской области. Курск, 1940; Калинина Е. История города Воронежа. Очерки. Воронеж, 1941; Постоев М., Тихов А. Борисоглебск. Очерк. Воронеж, 1949.

⁴ История Москвы. В 6-ти т. М., 1953-1959; Очерки истории Ленинграда. В 7-ми т. М., Л., 1955-1989.

⁵ Нардова В.А. Городское самоуправление в России в 60-х – начале 90-х годов XIX в.: Правительственная политика. Л., 1984. С. 253.

⁶ Земский феномен: политологический подход. Саппоро: Slavik Pesearch Center, Hokkaido University. 2001.

⁷ Земское самоуправление в России 1864-1918. (ред. коллегия А.П. Корелин, А.Г. Королева, отв. ред Л..Ф. Писарько-ва). М., 2006. Т. 1, 2.

⁸ Королева Н.Г. Земство на переломе. М., 1995.

⁹ Абрамов В.Ф. Российское земство: экономика, финансы и культура. М., 1996.

¹⁰ Шутов А.Ю. Земские выборы в истории России 1864-1917 гг. М., 1997.

¹¹ Морозова Е.Н. У истоков земской реформы. Саратов, 2000.

рамов полагал, что особенностью земской деятельности на местах, была идея компромисса с администрацией, в сочетании с практикой решения конкретных дел, что позволяло сохранять единство государства, и постепенно менять природу власти¹. Некоторые авторы рассматривают влияние самих проектов земской реформы на зарождение концепций разделения властей, дискуссий о степени централизации власти и административных полномочий для российских земств². Во второй работе А.Ю. Шутова, с учётом аспектов взаимоотношений власти и земств рассмотрена политика органов местного самоуправления, на российской и западноевропейской почве, в контексте их влияния на избирательную систему, стремления укрепиться организационно³.

К числу крайне интересных изданий, отразивших новые разработки отечественных учёных в развитии процесса совершенствования земской административной структуры, прав и полномочий, административного воздействия власти на земские круги относится сборник «Земское самоуправление в истории России: К 150-летию земской реформы»⁴.

Разработке методологических проблем, связанных с выяснением соотношения стратегии стабилизации и обновления России в имперский период, взаимоотношений власти и общественных движений в период великих реформ, роли консервативной идеологии в истории страны посвящены коллективные монографии и сборники, изданные Воронежским государственным университетом с начала 2000-х годов⁵. Вклад в анализ проблем местного самоуправления внесли работы М.Д. Карпачёва⁶. В 1991 г. в одном из разделов своей монографии, посвященном анализу взглядов англо-американских исследователей на различные аспекты истории земства и земского движения, им была предложена систематизация, анализ и оценка научных взглядов зарубежных исследователей, таких как Т. Эммонс, Р. Маннинг, Д. Аткинсон и др. по земско-либеральному движению в России в пореформенный период, которая была принята современными зарубежными исследователями российского земства⁷. Крестьянство как один из объектов заботы для государственных и обще-

¹ Абрамов В.Ф. Российское земство: экономика, финансы и культура. М., 1996. С. 152.

² Морозова Е.Н. Указ. соч. С. 206.

³ Шутов А. Ю. Российское земство и европейские традиции местного самоуправления (формирование представительства в местном самоуправлении России и Европы второй половины XIX - начала XX века). – М.: Изд-во Моск. ун-та, 2011.

⁴ Земское самоуправление в истории России: К 150-летию земской реформы. Материалы Международной научно-практической конференции (Москва, 22—23 мая 2014 г.). — М.; СПб.: ИРИ РАН; Центр гуманитарных инициатив, 2015.

⁵ Консерватизм в России и мире: прошлое и настоящее: сб. науч. тр. / Ред. А.Ю. Минаков. Воронеж, 2001. Вып. 1; Российская империя: стратегия стабилизации и опыты обновления / М.Д. Карпачёв, М.Д. Долбилов, А.Ю. Минаков. Воронеж, 2004. Вып. 5; Власть и общественное движение в России имперского периода / М.Д. Карпачёв, М.Д. Долбилов, А.Ю. Минаков и др. Воронеж, 2005; Минаков А. Ю. Вопросы истории консерватизма. Воронеж, 2015.

⁶ Карпачёв М.Д. Столыпинская реформа в Воронежской губернии // Общественная жизнь Центральной России в XVI – начале XX вв. – Воронеж, 1995. С. 157-177; Он же. Российское земство. Нелёгкий опыт самоуправления // Подъём. 1999. № 4. С. 218-239; Он же. Воронежское земство и аграрные реформы начала XX века // Общественная жизнь Центрально-Чернозёмной России в XVII – начале XX века. Воронеж, 2002. С. 78-101; Он же. Новые веяния в экономике воронежской деревни в годы проведения столыпинской аграрной политики // Из истории Воронежского края. Вып. 12. Воронеж, 2004. С. 170-181. Он же. Движение за народную трезвость в Воронежской губернии в начале XX века // Вопросы истории. 2010. № 9. С. 85-97.

⁷ См.: Земский феномен: политологический подход. Саппорто: Slavik Research Center, Hokkaido University. 2001. С. 29.

ственных, в том числе и земских учреждений исследует А.В. Перепелицын¹. В диссертации С.В. Филиппцевой и позже изданной на ее основе монографии специально рассмотрены организационные аспекты земских учреждений Воронежской губернии, раскрывается взаимосвязь между уровнем организации земств и результативностью их практической деятельности, обращено особое внимание на роль человеческого фактора, подробно исследуются социально-психологические типы земских деятелей разного ранга².

И.В. Двухжиловой изучен социальный состав земских учреждений Тамбовской губернии. Исследуя его специфику, она выявила ряд особенностей, в том числе такую как преобладание в середине 1860-х годов в земских учреждениях этого региона лиц купеческого сословия, численность представителей которого в здешних земствах была значительно выше, чем в среднем по стране. Причина этого, как выяснила автор, была связана с тем, что недворянское землевладение в губернии было весьма значительным, при этом купеческое составляло 15% от всей площади земельных угодий³.

Большой массив данных по земской деятельности в Курской губернии содержится в работах местных исследователей. В 2006 г. научно-практическая конференция «Роль курского земства в культурной и научной жизни Курской губернии (1864–1918)» в Курске собрала более 30 представителей научных учреждений, вузов, музеев, библиотек, общественности и краеведов. В частности, Г.А. Салтык подняла тему рассмотрения проблем самоуправления в связи с российским и зарубежным опытом. Другие участники конференции А.А. Терещенко, А.Ю. Друговская, Ю.А. Бугров, аспиранты и преподаватели вузов Д.А. Курцев, В.М. Кузьмина, Д.А. Терещенко, Е.И. Емельянова, Л.С. Гатилова рассмотрели роль земской интеллигенции в истории Курского края⁴. Д.А. Курцев в своей статье, показал, что к началу XX в. усилилось противостояние в Курском губернском земстве левых и правых, либералов и консерваторов, а приход к руководству губернским земским собранием в январе 1905 г. правых, возглавляемых Н.Е. Марковым, не привел к ухудшению деятельности земства, в т.ч. в социальном плане; оно по-прежнему «успешно работало на благо местному населению... продолжая начинания своих либеральных предшественников»⁵. Исследования С.Ю. Истоминой, А.С. Третьяк, К.А. Краснобородько освещают отдельные аспекты развития здравоохранения в губерниях Центрального Черноземья⁶. Авторы рассматривают формы организации земского содействия съездам земских врачей, врачебным советам, медико-статистическим бюро, подготовке

¹ Перепелицын А.В. Крестьянские промыслы в Центрально-Чернозёмных губерниях России в пореформенный период. Воронеж, 2005.

² Филиппцева С.В. Организация деятельности земских учреждений в Воронежской губернии (1863-1918): автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Тамбов, 2009; Она же, Организация деятельности земских учреждений в Воронежской губернии (1863-1918). Воронеж, 2010.

³ Двухжилова И.В. Социальный состав Тамбовского земства. 1865-1890. Тамбов, 2003. С. 42.

⁴ Роль курского земства в культурной и научной жизни Курской губернии (1864–1918) : материалы научно-практ. конф. (Курск, 26 мая 2006 г.) / под ред. В. Л. Богданова. – Курск, 2006.

⁵ Курцев Д.А. Курское губернское земство в конце XIX – начале XX в. // Белгородская область вчера и сегодня. К 45-летию образования области. Материалы региональной научно-практической конференции. Т. 1. Белгород, 1999. С. 36

⁶ Истомина С.Ю. Земское здравоохранение в Тамбовской губернии (1864-1918): автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Тамбов, 2003; Третьяк А.С. История земской медицины и ветеринарии в Центральном Черноземье: 1865-1914 гг.: автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Курск, 2009; Краснобородько К.А. Становление и развитие земской медицины в Курской губернии в середине 60-х годов XIX – начале XX в.: автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Курск, 2010.

земскими учреждениями фельдшеров, других медицинских работников.

Имевший крайне важное значение для страны процесс участия земского самоуправления в аграрной истории российского села рассматривается в работах В.Н. Плаксина и других воронежских ученых¹.

Городское самоуправление, по нашему мнению, пока далеко от комплексного рассмотрения имеющейся в современной исторической науке проблематики. В работе В.А. Нардовой, которая явилась продолжением ее предыдущего исследования, в большей мере освещены социальные аспекты деятельности городских самоуправлений². Л.Ф. Писарькова плодотворно исследовала проблемы истории самоуправления Москвы³. В.Ю. Виноградов рассмотрел методологические аспекты становления и развития городского самоуправления в России⁴. Обосновывая подход с позиций правоведения, Н.Н. Ефремова и М.В. Немытина отмечают, что реформы второй половины XIX в. «земская, городская, судебная, – обладали взаимопроникающим действием»⁵. Идею единства развития всех видов самоуправления обосновала Л.Е. Лаптева⁶. В русле такого подхода Р.Ф. Асанов и Е.В. Иванютина выдвинули концепцию: во второй половине XIX в. в России сложилась система местного самоуправления, сочетавшая в себе естественные формы самоуправлений – городское и сельское, и корпоративное – дворянское⁷. Причины существования в стране различных форм самоуправления авторы видят в дифференциации общества на сословия, административно-территориальном делении России, стремлении центральной власти найти наиболее действенные их формы, чтобы лучшее затем использовать на практике⁸. Специалисты в сфере правоведения в своих работах инициировали переход от анализа отдельных видов самоуправлений к их более комплексному исследованию.

Из городских самоуправлений Центрального Черноземья детально изучено самоуправление г. Воронежа, прежде всего благодаря работе П.А. Попова⁹. Автор убедительно раскрыл динамику противостояния в городском самоуправлении двух думских «партий»: купечества, которое стремилось, как правило, к стабилизации бюджета городов, сокращению социальных расходов, и партии интеллигенции, выступавшей за расширение социальных программ. А.К. Семенов в своей монографии рассмотрел особенности и специфику поколенного противостояния «младокупеческих» и «старокупеческих» семейств¹⁰. Новаторство его исследования состоит в попытке выявить влияние и взаимосвязь торгово-экономического развития городов и

¹ Плаксин В.Н., Субботина Е.А. Земства и развитие опытного дела в России //Земства России: история и современность. Сборник статей Всероссийской научно-практической конференции / Общ. ред.М.С.Низамовой. Пенза, 2007. С. 85-88; Плаксин В.Н. Утверждение земств как важных субъектов процесса аграрной модернизации российского села// Земства России: история и современность... С. 88-90.

² Нардова В.А. Самодержавие и городские думы в России в конце XIX – начале XX века. СПб., 1994. С. 60.

³ Писарькова Л.Ф. Московская городская дума. 1863-1917. М., 1998.

⁴ Виноградов В.Ю. Становление и развитие городского самоуправления в России 1870-1914. М., 2005. С. 19.

⁵ Ефремова Н.Н., Немытина М.В. Местное самоуправление и юстиция в России // Государство и право. 1994. № 3. С. 132.

⁶ Лаптева Л.Е. Местное самоуправление в пореформенной России (1864-1905 гг.). Историко-правовое исследование: автореф. дисс. ... докт. ист. наук. М., 2002.

⁷ Асанов Р.Ф., Иванютина Е.В. Городское самоуправление в России во второй половине XIX века Нефтекамск, 2007. С. 53.

⁸ Там же. С. 58.

⁹ Попов П.А. Городское самоуправление Воронежа.1870-1918. Воронеж, 2006.

¹⁰ Семёнов А.К. Городское самоуправление провинциальных городов России и задачи имперской модернизации в конце XVIII – начале XX вв. Тамбов, 2005.

совершенствование основ городского самоуправления.

В последние годы наиболее плодотворно проблемы истории городов, в т.ч. с позиции урбанистики, исследуют ученые Тамбовского университета им. Г.Р. Державина, которые явились инициаторами проведения ряда научных конференций, круглых столов по указанной проблематике¹. В работах Л.Г. Протасова, П.П. Щербинина, Т.А. Кротовой, в которых исследуемые нами проблемы рассмотрены на примере г. Тамбова². Социально-экономические и политico-правовые, административные проблемы пореформенного периода в истории городов Центральной России, урбанизационные процессы, развитие городского хозяйства и его отдельных сфер рассмотрены в трудах А.Ю. Ильина³. В докторской диссертации А.А. Терещенко представлен анализ социально-экономических аспектов развития городов Центрального Черноземья, специфических и характерных особенностей социально-экономического развития городов. Рассмотрен вопрос об «окрестьянивании» в по-реформенный период городских центров, увеличение в них прослойки горожан, занимающихся сельским хозяйством, исследован феномен «маятниковой» миграции горожан⁴. История городских самоуправлений на материалах отдельных губерний региона представлена в нескольких кандидатских диссертациях. В наибольшей степени рассмотрена специфика развития города в работе Г.А. Медведевой, которая исследовала городское самоуправление Липецка – города-курорта⁵. Проблемы социального признания рассмотрены в кандидатской диссертации М.Г. Ковалевой, в статьях Л.С. Гатиловой⁶. Достоинством данных работ является анализ работы конкретных учреждений, в том числе земских, по реализации задач социального признания. Р.Н. Балицким рассматриваются аспекты благотворительности с точки зрения выявления субъекта жертвования.⁷.

На данном этапе исторические исследования выявляют эволюцию самоуправления в направлении формирования более конструктивной модели - согласования

¹ Круглый стол. Урбанизационные процессы в русском провинциальном городе во второй половине XIX – начале XX в. Сравнительный анализ Центрального Черноземья и Западно-Сибирского регионов // Урбанизация в России в XVIII – начале XX в вв.: Сб. науч. статей / Отв. ред. В.В. Канищев. Ю.А. Мизис; Тамб.гос.ун-т им. Г.Р. Державина. Тамбов, 2008; Город Тамбов в Город Тамбов в прошлом, настоящем и будущем: мат-лы Общерос. науч. конф., посвящённой 375-летию основания г. Тамбова / Отв. ред. В.В. Канищев, Ю.А. Мизис: Тамбов. ТГУ. 2001.

² Протасов Л.Г. Политическая элита Тамбова начала ХХ в. // Город Тамбов в прошлом, настоящем и будущем... С. 125-130; Щербинин П.П. Правосознание и общественная инициатива жителей Тамбова в период войн России XIX – начала ХХ в. // Там же. С. 77-81; Кротова Т.А. Из истории благотворительности в Тамбове // Там же. С. 94-99.

³ Ильин А.Ю. Институциональные основы городского хозяйства регионального центра России в конце ХУ111 – начале ХХI вв. (на материалах Тамбова) // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. - 2013. - № 1(117). С.272-279; Он же. Организационные основы городского хозяйства региональных центров России в конце XVIII-начале ХХI в. (по материалам Пензы и Тамбова). // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. – 2015. - № 1(33). – С.71-84; Он же. Урбанизация и городское хозяйство: развитие коммунальной инфраструктуры в провинциальных центрах России (XVIII-XX вв.). Тамбов, 2016.

⁴ Терещенко А.А. Социально-экономическое развитие городов Центрального Черноземья во второй половине XIX – начале ХХ века (1867-1904 гг.): автореф. дисс. ... докт. ист. наук. М., 2003.

⁵ Ковалёва М.В. Орловская городская дума (1787-1913 гг.): автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Орёл, 2003; Медведева Г.А. Самоуправление русского провинциального города (конец XVIII – начало ХХ в.): автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Воронеж, 2003; Сергиенко М.А. Городское самоуправление провинциальной России в конце XIX – начале ХХ вв. (на примере Курской губернии) : автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Курск, 2008.

⁶ Ковалёва М.Г. Учреждения социального признания в России в конце XIX – начале ХХ веков (на материале Воронежской и Курской губерний): автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Воронеж, 2006; Гатилова Л.С. Участие земств в организации яслей-приютов в конце XIX – начале ХХ вв. // Роль Курского земства в культурной и научной жизни Курской губернии. Курск, 2006. С. 89-93

⁷ Балицкий Р.Н. Меценатство и благотворительность в Центральном Черноземье в конце XIX – начале ХХ вв.: дисс. ... канд. ист. наук. Курск, 2004

корпоративно-сословных интересов в деятельности его органов, а также коллегиальных органах, где представители земских и городских органов работали совместно с администрацией, правительственными служащими.

При изучении указанной проблематики активно исследуются многие региональные проблемы развития местного самоуправления, в том числе в центрально-черноземных губерниях, уже создано значительное количество трудов, по исследованию отдельных аспектов деятельности самоуправленческих структур, выявлены количественные показатели их вклада в хозяйственно-экономическое развитие страны.

Вместе с тем, в историографии практически отсутствуют работы, раскрывающие проблемы взаимодействия и взаимозависимости социально-направленных мероприятий губернских и уездных земств, а также городских собраний, административных органов и местных самоуправлений; «социальной нагрузки» в рамках должностных полномочий земских и городских служащих, в случае если таковая имела место; степени социальной ответственности в текущих решениях распорядительных и исполнительных органах земств и городов и их социально-экономическое значение; методы решения вопросов социальной проблематики в работе земских и городских органов самоуправления.

В третьем параграфе рассмотрена источниковая база диссертации. Ее основу составили архивные и опубликованные документы. Ценные данные, позволяющие выявить государственный взгляд на проблемы местного самоуправления, механизм взаимодействия между центром и местными учреждениями, были сосредоточены в фондах Российского государственного исторического архива (РГИА).

Документальная база городского и земского самоуправления наиболее полно представлена в фонде Хозяйственного департамента (ф. 1287), преемником которого с 1904 г. становится Главное управление по делам местного хозяйства (ф. 1288). В фонде Хозяйственного департамента содержится около 50 дел по проблематике затрагивающей историю городского и земского самоуправления центрально-черноземных губерний. Они позволили выявить не только приоритетные направления развития городского хозяйства, но и его болевые точки. Особенностью земских документов данного фонда явилась, во-первых, их медицинская направленность и, во-вторых, то, что они представлены в одном блоке с делами городских самоуправлений. Особую группу составили дела, в которых рассматриваются финансовые вопросы самоуправлений. Борьба мнений по поводу предоставления городам займов содержится в делах фонда 1-го Департамента Сената (ф. 1341). Важными инстанциями в решении вопросов кредитования самоуправлений являлись Общая канцелярия Министерства финансов (ф. 560), Главное управление неокладных сборов Министерства финансов (ф. 575) и Особая канцелярия по кредитной части (ф. 583). В фонде Департамента народного просвещения (ф. 733) выявлены материалы, позволяющие проанализировать процесс выработки консолидированного подхода самоуправлений и правительства к финансированию нужд просвещения. Сведения о вкладе самоуправлений в строительство учреждений, предназначенных для содержания лиц, нуждающихся в социальной поддержке, получены в фонде Департамента общих дел (ф. 1284), Канцелярии императрицы Александры Федоровны (ф. 525),

Канцелярии Синода (ф. 796). Из личных фондов Кауфманов (ф. 954), Шереметевых (ф. 1088) использовались различные материалы, прежде всего письма, записки на имя высокопоставленных персон, в которых излагаются проблемы, затрагивающие деятельность самоуправлений региона.

В Государственном архиве Российской Федерации (ГАРФ) из фонда Департамента полиции МВД (ф. 102) получены сведения о взаимодействии самоуправлений с местным населением.

Большой пласт источников по самоуправлению содержится в областных государственных архивах городов Центрального Черноземья. Так как все архивы региона, за исключением Тамбовского, пострадали в период Великой Отечественной войны, то документы в них представлены неравномерно. Земское самоуправление в Воронежском архиве наиболее полно отражено в фонде Губернской земской управы (ф. И-20), в котором содержится 10 964 единицы хранения, сформировавшихся в период с 1866 по 1917 год. Делопроизводственная документация данного фонда позволила выявить процесс практической реализации общегосударственных установок земской реформы применительно к местным условиям, определить степень и пределы самостоятельности местной власти при решении организационных и социальных проблем самоуправления. Документы по городскому самоуправлению в Воронежском архиве представлены неравномерно в связи с их гибелю в период Гражданской и Великой Отечественной войн. Если фонд Воронежской городской управы (ф. И-19) сохранился в полной мере и насчитывал по периоду 1870-1918 гг. более 3 400 дел, то фонд городской думы (ф. И-61) практически утрачен: в нем имеется всего лишь 11 дел.

В Тамбовском государственном архиве (ГАТО) документация по всем видам самоуправлений представлена наиболее полно. Сохранился фонд Тамбовской городской думы, в котором насчитывается 1 711 дел, собранных за 1816-1917 гг., фонд городской управы (ф. 17), содержащий 6 625 дел за 1870-1916 гг., фонд Козловской городской думы (ф. 157) – 1 129 дел за период с 1787 по 1915 год, и городской управы (ф. 158) – 949 дел за 1870-1918 гг. Здесь содержатся ценные документы личностного плана: письма, заявления, прошения, записки, которые позволяют выявить, как воспринимались населением новые для него институты самоуправления. В хорошем состоянии фонд Тамбовской губернской земской управы (ф. 143).

В Курском государственном архиве (ГАКО) в фонде Курского уездного статистического комитета (ф. 4) обнаружены ценные данные о благотворительной деятельности представителей различных сословий. Земское и городское самоуправление в губернском масштабе представлено соответственно в фонде Курской губернской земской управы (ф. 39), а также Курской городской думы (ф. 48) и Курской городской управы (ф. 195). Если в указанных фондах дела носят в большинстве своем однотипный характер, то дела, представленные в фонде Курского губернского по городским делам присутствия (ф. 1589) и его преемнике, фонде Курского губернского по земским и городским делам присутствия (ф. 54) имеют, как правило, нестандартный характер, так как сюда поступали особые, спорные дела. Учет указанных исключений позволяет выявить общее и особенное в деятельности земского и городского самоуправления.

В Орловском государственном архиве (ГАОО) в незначительной степени представлено городское и особенно земское самоуправление. Основным архивным источником для их изучения служит документация Орловской городской управы и Орловской городской думы (ф. 593), а также фонд Орловского губернского по земским и городским делам присутствия (ф. 2). Итак, все виды самоуправления наиболее оптимально представлены в Воронежском и Тамбовском госархивах. В то же время в Курском и Орловском ряд фондов, в том числе по земскому самоуправлению, или утрачены, или в значительной степени пострадали в период войн.

Опубликованные источники типологически распределяются по нескольким группам. В первую группу вошли законодательно-нормативные акты, официальные документы высших центральных государственных органов и учреждений, регулирующие правовое положение самоуправлений. динамика становления социально-правового поля различных видов самоуправлений представлена в ряде тематических изданий, в которых публиковались текущие нормативные акты с комментариями указов Правительствующего Сената, министерств, мнений Государственного Совета по земскому¹ и городскому² самоуправлению. Если группа нормативно-законодательных документов позволила раскрыть правовое содержание самоуправленческой деятельности, то документы делопроизводственного характера, составлявшие вторую группу источников, имели важное значение для анализа ее форм и методов, стиля, результативности. Ведущее место среди источников этой группы принадлежит журналам земских и городских самоуправлений. Их анализ позволил выявить специфику и особенности деятельности разных видов самоуправлений, количественные параметры частоты заседаний, тематическую направленность обсуждаемых вопросов, нюансы и перипетии борьбы различных мнений по обсуждаемым вопросам, представить неповторимый дух исследуемой эпохи, определить тенденции общественного развития. К третьей группе отнесены статистические материалы, наиболее полно представленные по городскому и земскому самоуправлению. Активная деятельность правительственные учреждений по подготовке городской реформы способствовала тому, что уже в начале 1860-х годов был накоплен большой статистический материал по городам, который нашел отражение в изданных сборниках о городских поселениях Российской империи, в т.ч. по губерниям Центрального Черноземья³. Всплеск интереса правительства к городской статистике произошел в начале XX века, когда были опубликованы фундаментальные статистические сборники, в которых содержались уникальные данные по организации медицинского обслуживания населения, по развитию сети школ, средних и высших учебных заведений, благоустройству городов⁴. В диссертации были использованы прежде всего статистические данные земских

¹ Положения о земских учреждениях 12 июня 1890 г. со всеми относящимися к нему узаконениями, судебными и правительственные распоряжениями / Сост. М.И. Мыш. 4-е изд. СПб., 1904. Т. 1-2; Систематический свод указов Правительствующего Сената, последовавших по земским делам / Сост. Н.И. Кузнецов. СПб., 1902-1916. Т. 1-12.

² Городовое положение 11 июня 1892 г. с относящимися к нему узаконениями, судебными и правительственные изъяснениями / Сост. М.И. Мыш. 4-е изд., испр. и доп. СПб., 1889; Городовое положение 11 июня 1892 г. / Сост. А.А. Боровиковский. СПб., 1909; Указы Сената по городским делам (1900-1910) / Сост. П.Д. Манцевич. Ярославль, 1911; Указы Сената по городским делам (1900-1910) / Сост. П.Д. Манцевич. – Ярославль: Ярославская типография губернского присутствия, 1911 с законодательными мотивами и дополнительными узаконениями / Сост. С.Г. Щегловитов. 3-е изд. СПб., 1912.

³ Городские поселения в Российской империи. Т. 1. Воронежская губерния. СПб., 1860. С. 418-465; Т. 3. Курская губерния. СПб., 1863. С. 1-66; Т. 3. Орловская губерния. С. 522-578; Т. 5. Ч. 1. Тамбовская губерния. СПб., 1865. С. 1-66; Статистические таблицы Российской империи, издаваемые по распоряжению Министра Внутренних дел Центральным статистическим комитетом. Выпуск 2. Население Империи за 1858 год. СПб., 1863. С. 28, 32, 36, 42, 47, 160, 164, 166, 172, 182, 183, 272-274.

⁴ Города России в 1904 году. СПб., 1906; Города России в 1910 году. СПб., 1914.

учреждений по оценке недвижимых имуществ, обложения и учета земель¹. Четвертую группу источников составили отчетные хроникально-справочные документы, отчеты и рапорты сенаторов, ревизовавших губернии Центрального Черноземья². Особо следует подчеркнуть важность «Памятных книжек», составляемых губернскими статистическими комитетами. Представленные в них аналитические обзоры затрагивали не только хозяйствственно-экономическую жизнь губерний, но и социальные проблемы, в т.ч. демографические, этнографические, экологические.

Существенное значение для нашего исследования имели справочные издания по благотворительным учреждениям, как в целом по России, так и по отдельным губерниям³. Пятую группу источников составили периодические издания, прежде всего «Губернские ведомости», которые позволили восполнить невыявленные сведения в архивах, в т. ч. финансовые отчеты малых городов, которые публиковались только в этих изданиях. Место и роль самоуправлений в общественной жизни губерний выявлялись на основе таких изданий как «Воронежский телеграф», «Курская газета», «Орловский вестник». В равной степени были использованы материалы «толстых» журналов, в т. ч. «Былое», «Вестник Европы», «Дело», «Земское дело», «Русское богатство», «Самоуправление». Материалы этих журналов дали возможность определить не только влияние общероссийского фона на провинциальную жизнь, но и значимость деятельности региональных самоуправлений для социально-политического развития страны.

Существенную роль в пополнении информационного ресурса разнообразной и качественной, живой информацией имело привлечение документов личного происхождения, которые составили шестую группу источников. Большую ценность представляют воспоминания тех, кто осуществлял руководство структурами самоуправления. Среди них мемуары И.П. Пушечникова, служившего длительное время в земских учреждениях Орловской губернии⁴, воспоминания П.А. Устимовича, который не только служил в учреждениях дворянского самоуправления, но и избирался курским городским головой в 1870-1873 годах⁵. Взгляд «снизу» на учреждения самоуправления представлен в работах Н. Астырева⁶ и А. Новикова⁷, которые длительное время служили в губерниях Центрального Черноземья: первый волостным писарем в Воронежской губернии, а второй земским начальником в Тамбовской губернии. Критическое использование всего комплекса источников позволяет воссоздать объективную картину земского и городского самоуправления в центрально-

¹ Проект росписи доходов г. Ельцу на 1888 г. Елец – Тим, 1888. – 24 с.; Материалы по оценке недвижимых имуществ уездных городов и пригородных слобод Воронежской губернии. Воронеж, 1902; Материалы по истории земского обложения и учёта земель в Воронежской губернии. Воронеж, 1905; Справочные сведения о деятельности земства по сельскому хозяйству. СПб., 1914.

² Всеподданнейший рапорт сенатора С.А. Мордвинова, ревизовавшего Воронежскую губернию по Высочайшему повелению в 1880 году [Б.Т.Л.]; Отчёт по ревизии, произведенной в 1904 году сенатором Н.А. Зиновьевым. СПб., 1906. Т. 1-2.

³ Сборник сведений по общественной благотворительности. СПб. 1880-1885. Т. 1-6; Благотворительные учреждения Российской империи. СПб., 190; Благотворительность в России. СПб., 1907. Т. 1-3; Подробный годовой отчёт распорядительного комитета общества вспомоществования бедным жителям г. Острогожска за 1906 г. Острогожск, 1907; Положения о стипендиях, открытых при Воронежской мужской гимназии // Памятная книжка Воронежской губернии на 1891 год. Воронеж, 1891; Отчёт по призрению покинутых детей за 1912 год. Воронеж, 1914.

⁴ Пушечников И.В. Заметки старожила Елецкого уезда с 1842 по 1872 г. (Сообщены С.Н. Шенигом). Русский архив, 1905. № 4.

⁵ Устимович П.А. Мысли и воспоминания при чтении законов о дворянстве. М., 1886.

⁶ Астырев Н. В волостных писарях. Очерки крестьянского самоуправления. М., 1886.

⁷ Новиков А. Записки земского начальника. СПб., 1899.

черноземных губерниях во второй половине XIX – начале XX века, определить их роль в оказании социальной помощи населению.

Во второй главе представлен анализ организационной деятельности земского самоуправления.

В первом параграфе рассмотрено развитие организационной структуры и компетенции земских учреждений. На начальном этапе становления земских учреждений существенными были два взаимосвязанных процесса: формирование органов самоуправления и выборы гласных. В первую очередь формировались отделы управ, призванные осуществлять регистрационно-секретарскую и бухгалтерскую деятельность. Орловская губернская земская управа, которая открылась 15 июня 1886 г.. все делопроизводство распределила между тремя отделами: счетным, хозяйственным и, что важно подчеркнуть, отделом, ведающим делами богоугодных заведений. Сравнительный анализ последовательности формирования структуры Курской и Воронежской губернских земских управ с 1865 по 1903 г. показал, что в Курской губернии процесс структурирования наиболее интенсивно проходил в конце XIX – начале XX в. В 1865-1890 гг., за 25 лет, здесь было организовано шесть отделов и подразделений, а в 1891-1903 гг., за 12 лет, – уже двенадцать. Воронежская губернская управа была менее структурирована: на первом этапе здесь было организовано восемь, а на втором – шесть подразделений. В дальнейшем, со второй половины первого десятилетия XX в., в Воронежской губернской управе стала увеличиваться численность подразделений, связанных с развитием аграрного сектора. Особенности, специфика становления земств сформировали такие практические формы организации работы как: 1. установление ведомственных связей прежде всего губернских управ с государственными учреждениями; 2. комплексное решение хозяйственно-экономических и социокультурных проблем и обсуждение назревших задач на основе метода коллективной генерации идей и метода комиссий. Указанные направления рассмотрены на конкретных примерах земских самоуправлений ЦЧР. Определяющая роль в поиске наиболее действенных способов совершенствования стиля организационного руководства принадлежала земской элите – лицам, которым избиратели многократно доверяли ответственные должности в земских учреждениях.

По данным на конец XIX в., в числе избранных в губернские земские самоуправления региона лица в возрасте 41-50 лет составляли 60%, в возрасте 31-40 лет – 26,6%, и 25-30 лет – 33,4%. Более половины выборного состава самоуправления представляли лица, имевшие большой практический опыт службы в должности мировых посредников, мировых судей, органах дворянского самоуправления. Тогда же, служащие внесли в практику и организационную культуру земств новые аспекты, связанные с использованием новейших знаний в области делопроизводства, статистики, страхования, медицины, агрономии, ветеринарии, что придало их деятельности больший прагматизм и социальную направленность.

Во втором параграфе рассмотрена деятельность самоуправления по укреплению своей финансово-бюджетной сферы. Постоянным и стабильным источником финансовых поступлений в земские самоуправления являлись налоги на землю и другое недвижимое имущество.

Обращение земских самоуправлений к налогообложению заставило их по-новому подойти к оценке государственного поземельного налога. Орловская губернская земская управа в 1884 г. внесла предложение ходатайствовать перед министром финансов об уменьшении государственного поземельного налога, ввиду того, что целый ряд уездов являются по качеству земли продолжением Смоленской и Калужской губерний, в которых плата за десятину составляет от 1 до $8 \frac{1}{2}$ коп., в то время как в Орловской она составляет почти 14 коп.¹.

В центре внимания земских самоуправлений находились вопросы научной разработки оценки земли, определение кадастра, составление почвенных карт уездов и в целом оценка недвижимости. Детальная разработка доходности крестьянских хозяйств осуществлялась в Воронежской губернской управе, что в значительной степени было связано с деятельностью одного из родоначальников русской бюджетной статистики Ф.А. Щербины. В 1881 г. по постановлению Курского губернского земского собрания началось статистическое исследование губернии, в котором приняли участие 64 человека, в т.ч. 11 опытных профессионалов, работавших в других губерниях. С 1895 г. курское земство начало выпуск периодических изданий под названием «Текущая сельскохозяйственная статистика Курского губернского земства»². Орловское губернское земское самоуправление в результате проведенных научных исследований опубликовало в 1903 г. сборник с приложением почвенных карт Карабинского уезда, подготовило к печати почвенные карты Болховского, Орловского и Малоархангельского уездов. Затраты земства на оценку земельных угодий в губернии в 1903 г. составили 49 703 руб.³. Подобные затраты были оправданы, так как объективная оценка земли и другого недвижимого имущества позволяла земствам объективно подходить к начислению налогов, сокращать количество жалоб при их взимании.

В третьей главе рассмотрена социальная деятельность земского самоуправления. **Первый параграф** посвящен характеристике процесса формирования и развития медицинского обслуживания населения. Приоритетным для земских самоуправлений являлось строительство больниц и расширение сети врачебных участков. С 1890-х годов в каждой губернии региона земство планомерно вводило в строй в среднем по одной больнице в год, ускоренно расширялось число участков. В конце XIX – начале XX в. одно медицинское учреждение в Орловской губернии приходилось на 642 кв. версты, Воронежской – 508, Курской – 361,2 кв. версты. Этот показатель был лучше, чем в таких губерниях как Петербургская – 726 кв. верст, или Нижегородская – 866,1 кв. верст.

Усилиями земских врачей в губерниях была сформирована прочная в организационном плане и компетентная в профессиональном отношении сеть общественно-профессиональных объединений, в т.ч. губернские общества врачей, врачебные советы, медико-статистические бюро, комитеты общества Красного креста. Численный состав корпуса земских врачей непрерывно возрастал: с 1875 по 1910 г. в Воро-

¹ Журнал XIX очередного Орловского губернского земского собрания. Орёл, 1884. С. 8.

² Краткий исторический очерк деятельности земства Курской губернии за XXXV летний период 1866-1901. Курск, 1902. С. 98, 99.

³ Доклад Орловской губернской земской управы XXXIX очередному губернскому земскому собранию по оценочно-статистическому отделению. Орёл, 1904. С. 3.

нежской губернии он увеличился с 41 до 110, Курской соответственно с 30 до 129, Тамбовской с 41 до 117, Орловской с 29 до 97.¹ Одной из важных социально-психологических проблем, которую успешно решили земские врачи, было преодоление негативного восприятия крестьянами образа врача. Об этом свидетельствовал рост посещаемости медиков. В Воронежской губернии с 1896 по 1902 г. она выросла в полтора раза и составила 1 млн.300 тыс., в Курской с 1889 по 1900 г. соответственно в 2,2 раза, составив 1 млн. 111 тыс. В 1892 г. видный общественный деятель и врач В.И. Долженков отмечал, что «около земских врачей не протолкнешься»². В параграфе рассмотрена практика выдачи земскими врачами бесплатных лекарств. Отмечено, что ее масштабы особенно возрастили в период эпидемий, когда, например, Курское уездное земство в 1892 г. выдало их на сумму 303 857 руб.³.

Во втором параграфе рассмотрена деятельность земства по обеспечению призрения детей-сирот. Особенно актуальной с середины XIX в. стала проблема призрения детей-подкидышей, численность которых в губерниях региона резко возросла: с 1847 по 1866 г. в Курской губернии богоугодными заведениями было принято 27 младенцев, а за один 1867 г. в воспитательный дом губернского земства их поступило 252⁴. В Орловской губернии в начале 1870-х годов расходы на содержание подкинутых детей составляли более 20 тыс. руб., в 1896 г. – 42 тыс. руб., в 1908 г. – 69 364 руб.⁵. Курское земство, так же как и Орловское, стабильное финансирование приюта подкидышей и в целом расходы на содержание покинутых младенцев начало осуществлять с 1870-х годов. В 1878 г. земство финансировало содержание 144 младенцев, из которых 54 воспитывалось в приюте, а 190 в приемных семьях. С 1878 г. приют приобрел характер воспитательного заведения, на попечении которого содержались дети от 2-х до 14-летнего возраста⁶.

С начала XX века во всех губерниях региона наметился новый приток покинутых младенцев в земские заведения. С 1901 по 1910 г. в губерниях региона их число увеличилось в среднем в 2,5 раза. На этом этапе преодоления детской беспризорности широкое распространение получила практика передачи детей на воспитание в приемные семьи, а также наем кормилиц в воспитательные учреждения, что позволяло отказываться от искусственного вскармливания младенцев, которое пагубно сказывалось на их здоровье.

Своим долгом земства считали предоставить возможность воспитанникам приютов получить образование. Также значительное внимание земства уделяли организации яслей-приютов, что отражало общую тенденцию общественного самоуправления, направленную на защиту интересов малообеспеченных многодетных семей. В 1904 г. в Воронежской и Курской губерниях в яслях-приютах воспитывалось 11 885 детей.

Третий параграф посвящен исследованию деятельности земского самоуправления по оказанию помощи наиболее уязвимым в материальном отношении слоям

¹ Веселовский Б.Б. Некоторые итоги земского дела за последние годы // Земское дело. 1910. № 24. С. 2036-2040; Королёва Н.Г. Земство на переломе (1905-1907 гг.). М., 1995. С. 58.

² РГИА, ф. 954, оп. 1, д. 234, л. 5.

³ Там же, ф. 1287, оп. 18, д. 290, л. 1 об.

⁴ Зиновьев Н.А. Отчет по ревизии, произведенной в 1904 г. сенатором Н.А. Зиновьевым. СПб., 1906. Т. 2. С. 155.

⁵ ГАОО, ф. 2, оп. 1, д. 299, л. 105.

⁶ Краткий исторический очерк деятельности земства Курской губернии за XXXV летний период... С. 57.

населения. Земства совместно с государственными учреждениями выявляли категории лиц, испытывающих острую нужду, их сословный состав. В Воронежской губернии, по данным на 1885 г., из 3 429 нищих 1 205 являлись увечными, 1 005 – престарелыми, 690 в нищенское состояние впали в результате пожаров, недостатка рабочих рук из-за разделов и других причин, 276 – из-за пьянства и нерадивости, 131 – вследствие психических расстройств, 122 – по малолетству и отсутствию над ними опеки¹. Социальную поддержку нуждающимся земства оказывали путем выдачи денежных пособий и определения тех, кто не был в состоянии себя обслуживать, в богадельни. В количественном отношении в первое десятилетие пореформенного периода основную массу клиентов, которым выплачивались денежные пособия, составляли престарелые и инвалиды из числа дворовых людей. В Центрально-Черноземных губерниях это была наиболее многочисленная категория среди лиц, нуждавшихся в социальной помощи. С 1880-х годов земство региона в связи с естественным старением опекаемых клиентов расширило строительство богаделен. О приоритетности внимания земства к строительству учреждений этого типа для дворовых людей свидетельствует тот факт, что в 1880 г. Курское земство учредило специальную богадельню для мужчин – крестьян из бывших дворовых². Если в Курской губернии в середине 1860-х годов богаделен было 3, то в середине 1890-х годов – 48. Их строительство интенсивно осуществлялось во всех губерниях региона. В 1896 г. в Воронежской губернии их было 72, Тамбовской – 33, Орловской – 27. Общая численность призреваемых в губерниях Центрального Черноземья в 1896 г. составила 5 496 человек³. Основная нагрузка по их содержанию легла на земство.

В четвертой главе рассмотрена организационная деятельность городского самоуправления. **В первом параграфе** раскрывается процесс формирования городских органов самоуправления. Выявлен сословный состав выборных собраний в уездных городах Центрального Черноземья по данным на конец 1880-х годов. Отмечено, что из 7 276 избирателей дворян было 1 254 (17,2%), почетных граждан – 312 (4,1%), купцов – 1 952 (26,8%), мещан – 3 291 (45,2%), крестьян – 495 (6,7%)⁴. Сравнительный погубернский анализ показал, что купечество в наибольшей степени было представлено в городах Орловской губернии (31%), в наименьшей – в Воронежской (18,1%); дворянство же, соответственно, в Тамбовской (22,7%) и Орловской (8,9%). Количество мещан-избирателей в уездных городах губерний распределялось относительно равномерно. Наибольшая численность среди избирателей – представителей крестьянства была характерна для Воронежской (9%) и Тамбовской (8,4%). Указано на факторы, которые влияли на численный состав избирателей, определена позиция губернаторов по отношению к установлению в малочисленных городах полномасштабного самоуправления. Так, воронежский, тамбовский и орловский губернаторы в январе 1891 г. при обсуждении с МВД вопроса о форме вводимого в малонаселенных городах (там, где количество избирателей не достигало сотни) управления, высказались за повышение оценки недвижимого имущества, что позволило бы иметь в таких городах городскую думу и управу. Курский губернатор

¹ Воронежский юбилейный сборник в память трёхсотлетия Воронежа. Т. 1. Воронеж, 1886. С. 658.

² Обзор Курской губернии за 1904 г. Курск, 1905. С. 77.

³ Нищенство в России по отзывам начальников губерний. СПб., 1899. С. 31-32.

⁴ РГИА, ф. 1287, оп. 37. д. 2195, л. 16-20, 66-71, 105-110, 140-142. (Подсчёт наш – А.Ч.).

полагал, что упрощенное управление со старостой и двумя его заместителями, для таких городов как Льгов, Новый Оскол, Тим «вполне соответствовало бы хозяйственному устройству и местным потребностям»¹. В параграфе представлен анализ системы контроля за соблюдением процедур голосования избирателей.

Во втором параграфе рассмотрена роль городских голов в структуре городского самоуправления. Отмечается, что совмещение городскими головами исполнительной и распорядительной власти позволило оперативно решать назревшие проблемы. В то же время авторитет и властные полномочия городских голов блокировали деятельность комиссий по проверке различных городских учреждений – такие факты рассмотрены в диссертации в том числе, на примере Елецкого городского самоуправления². Приведены сравнительные данные о 38 городских головах, избранных в период с 1871 по 1913 г. в губернских городах региона. Отмечено, что на эти должности избирались, как правило, представители двух сословий – купечества и дворянства, они составляли соответственно 43,5% и 29,7%. Остальные городские головы были представлены потомственными почетными гражданами, чиновниками и мещанами. Количество дворян в составе городских голов губернских центров с 1890-х годов до 1913 г. выросло во всех городах региона, кроме Курска. В Орловской губернии в период с 1870 по 1893 г. на пост городского головы дворянин не избирался ни разу, а с 1893 по 1913 г. – 3 раза. Аналогичная ситуация наблюдалась в Воронеже. В Орле, Курске и Тамбове в целом подтвердилась закономерность, отмеченная А.К. Семеновым и П.А. Поповым, согласно которой смена руководства осуществлялась в соответствии с двумя тенденциями: укрепление финансово-хозяйственной деятельности самоуправления требовало призыва представителя купечества, а решение назревших социальных проблем – представителя «партии» интеллигенции. Это мог быть выходец не обязательно из дворян, но из купечества или других сословий³.

В параграфе рассмотрен сословный состав городских голов уездных городов в т.ч. Курской губернии как достаточно типичной. По данным 14 уездных городов губернии в 1902 г. купцы среди городских голов составляли 78,5%, дворяне – 14,3%, потомственные почетные граждане – 7,2%⁴. Из 10 городских голов уездных городов губернии 3 имели домашнее образование, 6 обучались или полностью завершили курс в уездных училищах, 1 окончил полный курс духовной семинарии. Средний возраст 14 городских голов составлял 51 год. Годовое содержание городских голов колебалось от 1 500 руб. в Белгороде до 80 руб. в Грайвороне. Также в параграфе показана специфика состава городских голов в Тамбовской губернии, вызванная преобладанием в таких городах как Елатыма, Кадом, Шацк среди избирателей крестьян, составлявших вместе с мещанами более 90% контингента выборщиков.

В третьем параграфе рассмотрен процесс формирования доходной части городского бюджета. Отмечено, что общезначимой проблемой, которую приходилось решать городскому самоуправлению, был поиск дополнительных налогооблагаемых объектов. Новый состав городских дум, избранный по Положению 1870 г., стал бо-

¹ РГИА, ф. 1287, оп. 38, д. 1041, л. 70 об.-71.

² ГАОО, ф. 580, ст. 2, оп. 1, д. 2456, л. 143-144.

³ Семенов А.К. Указ. соч. С. 200-201; Попов П.А. Указ. соч. С. 330.

⁴ РГИА, ф. 1288, оп. 5, д. 54, л. 98-112. (Подсчет наш – А.Ч.).

лее требовательно относиться к организациям, которые стремились использовать земельные и водные ресурсы города, не выплачивая налог. В 1870-е годы городские самоуправления Орла и Тамбова в связи с попытками железнодорожных компаний уклониться от уплаты налога за использование городских земель обратились с искаами о возмещении ущерба в судебном порядке. Особенностью городов региона с точки зрения пополнения самоуправлениями доходной части бюджета явилась сдача в аренду городской земли. С середины 1870-х годов самоуправления начали активно разрабатывать меры по интенсивному использованию городской земли путем сдачи ее в аренду. Если город располагал значительным количеством земли, в структуру управы вносились изменения, вводились должности для лиц, которые разбирались в земельном хозяйстве¹. Доходность от сдачи в аренду загородных земель зависела от общего колебания конъюнктуры цен на землю. По данным Воронежского городского самоуправления, доля средств в доходной части его бюджета от аренды загородной земли в 1871-72 гг. составила 12,3%, в 1879 г. снизилась до 5,5%, а в 1894 г. поднялась до 13,8%. В начале XX в. она составила около 9%². В уездных городах доходы от аренды загородной земли в общей доходной части бюджета составляли значительно большую долю. По данным на середину 1870-х годов, в Землянске она составила 78,1%, Новохоперске 46,3%, Павловске 43,2%³. Другим наиболее важным источником поступления доходов в бюджет самоуправления являлись налоги, в т.ч. с предпринимателей. Анализ данной проблемы в параграфе представлен с позиций такой недостаточно исследованной темы как взаимоотношения городских самоуправлений с предпринимателями. В связи с этим рассмотрены два варианта подхода самоуправлений к лицам, которые изъявили желание начать заниматься предпринимательской деятельностью: заявительный и разрешительный. Отмечено, что со второй половины 1870-х до второй половины 1880-х годов в городские самоуправления региона наибольшее число заявок поступило от предпринимателей, желающих открыть заведения трактирного промысла – 78%. Количество заявок на открытие так называемых белых харчевен, съестных лавочек, заведений по изготовлению фруктовых вод составляло 8%, промышленно-промышленных предприятий, в т.ч. канатных фабрик, кузниц, пристаней, рыбного промысла – 4%⁴. В параграфе изучена процедура рассмотрения заявлений предпринимателей, их жалоб на неправильное, с их точки зрения, налоговое обложение, виды и формы организации аукционов, городских торгов, позволявших предпринимателям гласно решать коммерческие проблемы. Исследуется процесс взаимодействия городских самоуправлений и городских общественных банков. Своеобразие городских общественных банков, возникших в начале XIX в., состояло в том, что они действовали при местных городских думах под контролем городских самоуправлений. Периодом активного формирования городских общественных банков в Центральном Черноземье стало десятилетие с 1862 по 1873 гг., когда в регионе было организовано 32 банка, в т.ч. в

¹ ГАОО, ф. 580, оп. 2, д. 2482, л. 120, 128.

² Попов П.А. Указ. соч. С. 354-360, 363, 365, 366.

³ Воронежские губернские ведомости. 1875. 18 января. (Подсчёт наш – А.Ч.).

⁴ ГАВО, ф. И-19, оп. 1, д. 1835, л. 100; ГАКО, ф. 1, оп. 1, д. 1962, л. 63, 75, 143, 143 об.; д. 1963, л. 221; д. 2187, л. 3, 5, 25; ф. 228, оп. 1, д. 790, л. 1-5; д. 802, л. 69, 181; д. 810, л. 67, 107; ГАТО, ф. 4, оп. 1, д. 4851, л. 5; ГАОО, ф. 560, оп. 2, д. 2483, л. 9 об. (Подсчёт наш – А.Ч.).

Тамбовской губернии – 10, Воронежской – 9, Орловской – 8, Курской – 5¹. Общественно-значимый социальный характер банки приобрели в связи с двумя факторами: 1. 40,7% их уставного капитала было сформировано из пожертвований граждан городов; 2. 87,5% банков региона в своих уставах предусматривали отчисление примерно одной трети прибыли на благотворительные цели². С начала 1870-х до первой половины 1880-х годов банки Тамбовской и Воронежской губерний отчисляли на социальные нужды городов от 12 до 17% своей прибыли³. Показатели отчислений в городской бюджет разных банков значительно отличались. В 1881 г. Шацкий банк отчислил на эти цели 12,3 тыс. руб. (29% прибыли), Липецкий – 10 тыс. руб. (10,3%), Тамбовский – 77,3 тыс. руб. (21,1%), Козловский – 0,5 тыс. руб. (6,8%)⁴. Разброс соотношения отчислений банками денежных средств в городской бюджет свидетельствовал о неустойчивости финансовой системы, обусловленной замедлением финансово-экономического роста.

В пятой главе исследована социальная сфера деятельности городского самоуправления. **В первом параграфе** рассмотрена деятельность городского самоуправления по социальной поддержке развития народного образования. Отмечено, что социальная помощь малообеспеченным многодетным родителям (это были, как правило, неполные семьи с одним родителем – матерью) в получении их детьми начального образования осуществлялась путем помещения детей школьного возраста на период получения ими образования в приюты, где кроме обучения им предоставлялись питание, одежда, обувь, уход. Родители при желании могли в любое время вернуть их в свою семью⁵.

Интенсивная деятельность городских самоуправлений по расширению сети учебных заведений способствовала тому, что к началу XX в. их количество в несколько раз превысило показатели первой половины 1870-х годов, когда городские самоуправления только приступали к своей деятельности. В 1910 г. в городах Воронежской губернии уже насчитывалось 266 учебных заведений, в которых обучалось 40 234 учащихся, в городах Курской губернии эти показатели равнялись соответственно 202 и 26 117, Орловской – 369 и 27 966⁶. Приведенные в параграфе подсчеты свидетельствуют, что если по абсолютным показателям количества учащихся приоритет принадлежал Воронежской губернии, то по количеству учебных заведений и количеству жителей на одно учебное заведение первенство занимала Орловская губерния, где обеспеченность населения учебными заведениями была наиболее высокой. В параграфе рассмотрены факторы географического и экономического плана, оказавшие влияние на распределение учебных заведений в городах региона. Показателем эффективности деятельности учебных заведений, в т.ч. городских, стал рост численности призывников со свидетельствами об окончании учебных заведений в период с 1878 по 1898 гг. – время, когда наиболее активно развернулась деятельность городских самоуправлений. В Воронежской губернии данный показатель

¹ Соколов А.Р. Указ. соч. С. 494.

² Там же.

³ ГАТО. Ф. 26, оп. 2, д. 710, л. 4 об.; Попов П.А. Указ. соч. С. 350-360.

⁴ Медведева Д.А. Указ. соч. С. 128, 129. (Подсчёт наш – А.Ч.).

⁵ ГАОО, ф. 593, оп. 1, д. 1116, л. 12, 14.

⁶ Составлено по: Города России. СПб., 1914. С. 458-465.

соответственно вырос с 0,7% до 13%; Курской с 0,8% до 11,4%; Орловской с 1,3% до 11,8%; Тамбовской с 1,2% до 12,4%. Численность умеющих читать и писать или только читать в целом по региону среди данной категории лиц увеличилась с 14,6% до 35%¹. Городские самоуправления по сравнению с земскими выработали более гибкие и действенные формы взаимодействия с учебными заведениями, что позволяло им оперативно и в то же время ненавязчиво решать учебные дела, опираясь на попечительства, учительские советы и др. структуры.

Во втором параграфе представлен анализ деятельности самоуправлений по обеспечению в городской среде санитарно-эпидемиологической и экологической безопасности. В каждом городском самоуправлении возникали свои особые проблемы, связанные с защитой окружающей среды. Тамбовское городское самоуправление в 1870-е годы вело активную деятельность по защите от загрязнения реки Студенца, в связи с намечаемым строительством на ее берегу предприятия по производству кафельной плитки². Деятельность Орловского городского самоуправления по экологической защите города активно проявилась в конце XIX – начале XX в., когда оно вело судебную тяжбу с двумя иностранными заводчиками, построившими вблизи Орла костопальные заводы, которые распространяли «страшный смрад», вредно действующий на здоровье жителей города³. Городская дума в 1907 г. вела активные переговоры с представителями товарищества Нобель о строительстве в Орле нефтеперегонного завода. Главной проблемой, которая стояла в центре переговоров, была целесообразность продажи товариществу городской земли и экологическая безопасность предприятия⁴. Городские самоуправления, заинтересованные в развитии промышленности, экологический контроль над владельцами промышленных предприятий осуществляли в гибкой форме, он носил не столько запретительный, сколько компромиссный договорной характер. Самоуправление в противовес экологически вредному производству выдвигало альтернативные проекты. Владельцы экологически опасных предприятий, защищая свои интересы, обращались в Правительствующий Сенат. В том случае, если ситуация, связанная с закрытием экологически опасного предприятия заходила в тупик, самоуправление его выкупало с целью переprofilирования.

В третьем параграфе исследована деятельность городских самоуправлений по регулированию цен на продовольствие и развитие благотворительных акций под эгидой городского самоуправления. Особенностью городского самоуправления являлось предоставление ему возможности непосредственно оказывать влияние на ценовую политику, в том числе путем административного вмешательства, с целью регулирования цен на продовольствие. Городские самоуправления, начиная с 1880-х годов, осуществляли поиск наиболее оптимальных способов реализации данного права. Только в период Первой мировой войны, когда был введен всеобъемлющий контроль, таксация приобрела массовый характер⁵. В комплексе мер, направленных

¹ Россия. Полное географическое описание нашего Отечества. Под ред. В.П. Семёнова. СПб., 1902. Т. 2. С. 154. (Подсчет наш – А.Ч.).

² Журнал Тамбовской городской думы. Заседание 13 марта 1872 г. Тамбов, 1872. С. 36-38.

³ ГАОО, ф. 580, оп. 2, д. 2482, л. 141.

⁴ ГАОО, ф. 593, оп. 1, д. 1074, л. 43.

⁵ Карпачёв М.Д. Кризис продовольственного снабжения в годы Первой мировой войны (по материалам Воронежской губернии). Российская история. 2011. № 3. С. 69.

на материальную помощь экономически уязвимым слоям населения, значительную роль играла организация благотворительных акций. Главными субъектами благотворительности были купеческие слои. Городские самоуправления стали во многих случаях теми учреждениями, куда вносились как прижизненные пожертвования, так и посмертные, оставленные по завещанию, что свидетельствовало, во-первых, об авторитете городских самоуправлений и, во-вторых, об их целенаправленной организаторской деятельности по привлечению пожертвований. В параграфе дан анализ механизма деятельности Шацкого в Тамбовской губернии и Путивльского в Курской губернии городских самоуправлений по принятию от жертвователей материальных и денежных средств¹. Городские самоуправления вели активные переговоры с благотворителями по условиям передачи жертвуемого городу капитала или недвижимого имущества, отстаивали интересы города в судебных инстанциях в случае сложной процедуры реализации благотворительной акции.

В заключении подведены итоги исследования. Модернизационные преобразования, осуществленные в эпоху буржуазных реформ в России, составной частью которых стал переход на самоуправленческие начала, позволил не только децентрализовать управление, но и привлечь к решению хозяйствственно-экономических дел новые слои городских и сельских жителей.

Из основных стратегических направлений социальной деятельности земские самоуправления ЦЧР особое значение придавали медицинскому обслуживанию населения. Деятельность земских самоуправлений в данной сфере осуществлялась на основе четко продуманных социальных программ, включавших такие мероприятия как создание сети медицинских учреждений, привлечение наиболее опытных врачей и в целом медицинского персонала, введение эффективной системы оплаты их труда, поощрение научных исследований в области медицины, широкая санитарно-гигиеническая пропаганда, привлечение населения к участию в создании материальной базы медицинских учреждений на общественных началах, развитие системы благотворительных акций с целью дополнительного финансирования медицинских учреждений.

Для городского самоуправления, где основной тон задавало купечество, в отличие от земского, где приоритет в административном плане в основном принадлежал дворянству, особыми чертами стали такие как большая оперативность в решении насущных проблем, что было связано с более высоким темпом городской жизни, разнообразная финансовая деятельность с использованием широкой базы благотворительных пожертвований состоятельных купечества, опора в продвижении социально-ориентированных проектов на гражданскую инициативу, проявляемую посредством печати, писем и заявлений населения в городские органы самоуправления. Гласные городских дум, в отличие от гласных земских собраний, имели в условиях городского социума значительно больше социальных связей. Как правило, многие из них, прежде всего городских самоуправлений губернских центров, выполняли те или иные поручения дум как на платной, так и на бесплатной основе.

Социальная деятельность городского самоуправления, в большей степени чем земского, нередко велась в условиях противоборства соперничавших группировок,

¹ Тамбовские губернские ведомости. 1872. 29 апреля; Курские губернские ведомости. 1882. 25 февраля.

которые зачастую придерживались противоположных подходов к социальным проблемам. Начало XX в., ознаменованное социальными катаклизмами, привело к двум последствиям для городских самоуправлений. Во-первых, они стали превращаться в арену политического фрондирования к власти, во-вторых, престижность гласных дум, членов управ выросла в связи с приданием им политического веса как отражающим интересы формирующихся политических партий различных направлений.

Основные положения диссертации изложены в следующих публикациях:

Публикации в изданиях, рекомендованных ВАК РФ:

1. Чвикалов А.И. Роль дворянского сословия в организации благотворительности в период русско-японской войны (на материалах Воронежской губернии) / А.И. Чвикалов // Научный вестник БелГУ. сер.: История. Политология. Экономика. – 2008. – Вып. 6. – № 2(42). – С. 90-96 (0,80 п.л.).
2. Чвикалов А.И. Земское самоуправление и общественное признание в Центральном Черноземье во второй половине XIX в. / А.И. Чвикалов // Вестник Тамбовского университета, сер.: Гуманитарные науки. – 2008. – Вып. 12(68). – С. 295-298 (0,46 п.л.).
3. Чвикалов А.И. Деятельность земства Центрально-Черноземных губерний по обеспечению признания покинутых младенцев / А.И. Чвикалов // Российская история. – 2010. – № 1. – С. 123-130 (0,92 п.л.).
4. Чвикалов А.И. Городское самоуправление и общественные банки во второй половине XIX в. / А.И. Чвикалов // Вопросы истории. – 2011. – № 1. – С. 123-130 (0,92 п.л.).
5. Чвикалов А.И. Провинциальная печать, письма населения в управу как фактор связи городского самоуправления с жителями города во второй половине XIX – начале XX вв. (на примере Центрального Черноземья) / А.И. Чвикалов // Вестник Воронежского государственного технического университета. – 2011. – Том 7, № 5. – С. 228-231 (0,46 п.л.).
6. Чвикалов А.И. Благотворительная помощь городским самоуправлениям в форме духовных завещаний (на материалах Центрального Черноземья во второй половине XIX – начале XX вв.) / А.И. Чвикалов // Вестник Воронежского государственного технического университета. – 2011. – Том 7, № 6. – С. 60-64 (0,56 п.л.).
7. Чвикалов А.И. Архивные источники о дворянском, земском и городском самоуправлении во второй половине XIX – начале XX вв. в Центральном Черноземье: организационный и социальный аспекты / А.И. Чвикалов // Вестник архивиста. – 2011. – № 4. – С. 79-95 (1,96 п.л.).
8. Чвикалов А.И. Дворянское самоуправление в Центральном Черноземье: консервативная оппозиция реформам местного самоуправления П.А. Столыпина / А.И. Чвикалов // Исторические, философские и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – Тамбов: Грамота. – 2011. – № 7,

ч. 1. – С. 204-207 (0,46 п.л.).

9. Чвикалов А.И. Земские врачи Центрально-Черноземных губерний во второй половине XIX – начале XX вв.: служба и служение / А.И. Чвикалов // Исторические, философские и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – Тамбов: Грамота. – 2011. – № 7. Ч. 1. – С. 207-213 (0,80 п.л.).

10. Чвикалов А.И. Самоуправление и городская окружающая среда: общественный контроль во второй половине XIX – начале XX вв. (на примере Центрального Черноземья) / А.И. Чвикалов // Вестник Тамбовского университета. – – 2011. – Вып. 12(104). – С. 348-351 (0,46 п.л.).

11. Чвикалов А.И. Социальная деятельность земского самоуправления Воронежской и Курской губерний по оказанию помощи больным и раненым воинам и их семьям в период русско-японской войны (1904-1905 гг.) / А.И. Чвикалов // Исторические, философские и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – Тамбов: Грамота. – 2012. – № 1(15), ч. 2. – С. 201-204 (0,46 п.л.).

12. Чвикалов А.И. Образование дворянских детей в России во второй половине XIX – начале XX вв. / А.И. Чвикалов // Вопросы истории. – 2013. – № 1. – С. 41-60 (2,32 п.л.).

13. Чвикалов А.И. Городское самоуправление Центрального Черноземья и народное образование во второй половине XIX – начале XX века / А.И. Чвикалов // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: История. Политология. Социология. – 2016. – № 4. – С. 85-90 (0,66 п.л.).

14. Чвикалов А.И. Социальная помощь населению Европейской России в начале Первой мировой войны / А.И. Чвикалов // Известия ВГПУ. Серия: Гуманитарные науки. Исторические науки, Археология. – 2017. – № 1 (274). – С. 127-132 (0,66 п.л.).

15. Чвикалов А.И. Организационная культура земских учреждений Центрального Черноземья России (Текст) / А.И. Чвикалов // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: История. Политология. Социология. – 2017. – №1. – С. 117-122 (0,66 п.л.).

Монографии:

16. Чвикалов А.И. Деятельность органов местного самоуправления по обеспечению социальных нужд населения Воронежской губернии в конце XIX – начале XX вв. / А.И. Чвикалов. – Воронеж: НОУ «НПИОЦ», 2009. – 195 с. (12,25 п.л.).

17. Чвикалов А.И. Структура и социальная деятельность дворянского самоуправления во второй половине XIX – начале XX вв. в Центрально-Чернозёмных губерниях / А.И. Чвикалов. – Воронеж: НОУ «НПИОЦ», 2009. – 171 с. (10,4 п.л.).

18. Чвикалов А.И. Социальная деятельность учреждений земского самоуправления в губерниях Центрального Черноземья / А.И. Чвикалов. – Воронеж: «Истоки», 2014. – 180 с. (11,25 п.л.).

Публикации в сборниках научных трудов и материалах конференций:

19. Чвикалов А.И. Некоторые вопросы состояния сельского хозяйства Воронежской губернии накануне голода 1891-1892 гг. / А.И. Чвикалов // Материалы III областной научно-практической конференции 23-24 марта 1991 г. «Воронежское краеведение: опыт и перспективы развития». – Воронеж, 1991. – С. 46-47 (0,10 п.л.).
20. Чвикалов А.И. Крестьянские переселения и их связь с составом крестьянской семьи Воронежской губернии конца XIX в. Текст] / А.И. Чвикалов // Тезисы докладов и сообщений научно-практической конференции «Центрально-черноземная деревня: история и современность». Белгород, 13-14 ноября 1992 г. – Москва, 1992. – С.24-26 (0,18 п.л.).
21. Чвикалов А.И. Местная власть и становление системы самоуправления в Воронежской губернии / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы преподавания и изучения социально-гуманитарных дисциплин в высшей школе: опыт и новации: Межвузовский сборник научных трудов. – Воронеж, 1994. – С.145-153 (0,50 п.л.).
22. Чвикалов А.И. Экологическое и санитарное положение Воронежской губернии в конце XIX – начале XX века в оценке земских деятелей и прогрессивной интеллигенции / А.И. Чвикалов // Материалы V областной научно-практической краеведческой конференции 27-28 марта 1993 г. «Воронежское краеведение: опыт и перспективы развития». – Воронеж, 1994. – Вып. I. – С. 42-44 (0,18 п.л.).
23. Чвикалов А.И. Естественно-историческое и естественно-географическое изучение Воронежской губернии в начале XX столетия / А.И. Чвикалов // Проблемы исторической демографии и исторической демографии и исторической географии Центрального Черноземья: Сб. науч. докл. IV межвуз. конф. Курск. – 27 апреля 1994 г. – Москва; Курск, 1994. – С. 172-175 (0,23 п.л.).
24. Чвикалов А.И. Уездное земство о нуждах крестьян / А.И. Чвикалов // Русская провинция. Сб. очерк. и ст. – Воронеж, 1995. – С. 34-45 (0,70 п.л.).
25. Чвикалов А.И. Создание единой агрономической организации и опытного дела в Воронежской губернии начала XX века / А.И. Чвикалов // Материалы для изуч. сельск. поселений России: В 2 ч. Ч. II. История. География. Экономика. Экология: Докл. и сообщ. третьей науч.-практ. конф. «Центрально-черноземная деревня: история и современность» (декабрь 1994 г.). – Воронеж – Москва, 1995. – С. 109-111 (0,18 п.л.).
26. Чвикалов А.И. Земство и народная школа / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук: Межвуз. сб. науч. тр. – Воронеж, 1995. – Вып. III. – С. 85-87 (0,18 п.л.).
27. Чвикалов А.И. Важнейшие черты функционирования земских органов самоуправления на губернском уровне / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук: Межвуз. сб. науч. тр. – Воронеж, 1996. – Вып.. IV. – С. 89-91 (0,18 п.л.).
28. Чвикалов А.И. Земство и мелкое кредитование крестьянства (70-е годы XIX века – начало XX века) / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук: Межвуз. сб. науч. тр. – Воронеж, 1996. – Вып. V. – С. 11-13 (0,18 п.л.).
29. Чвикалов А.И. Крупные землевладельцы и крестьяне Воронежской губер-

нии: аспекты взаимоотношений (1907 г.) / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук: Межвуз. сб. науч. тр. – Воронеж, 1996. – Вып. VI. – С. 27-29 (0,18 п.л.).

30. Чвикалов А.И. Земские бюджеты Воронежской губернии в конце XIX – начале XX веков / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук: Межвуз. сб. науч. тр. – Воронеж, 1996. – Вып. VII. – С. 29-31 (0,18 п.л.).

31. Чвикалов А.И. Земство и статистика (конец XIX – начало XX вв.) / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук: Межвуз. сб. науч. тр. – Воронеж, 1999. – Вып. XIX. – С. 21-23 (0,18 п.л.).

32. Чвикалов А.И. Особенности исторического пути России и выбор модели развития страны / А.И. Чвикалов // Россия на перепутье: социализм или капитализм? Мат. межвуз. науч. конф. (11-12 мая 2000 г.) – Воронеж, 2000. – С. 93-94 (0,10 п.л.).

33. Чвикалов А.И. Социальное положение и общественный статус земских деятелей в конце XIX – начале XX вв. / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук: Межвуз. сб. науч. тр. – Воронеж, 2001. – Вып. XXVI. – С. 31-33 (0,18 п.л.).

34. Чвикалов А.И. Е.А. Куровский: губернатор и общественная среда / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук: Межвуз. сб. науч. тр. – Воронеж, 2001. – Вып. XXVI. – С.40-42 (0,18 п.л.).

35. Чвикалов А.И. Земство: общественная психология и практическая деятельность / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук: Межвуз. сб. науч. тр.– Воронеж, 2001. – Вып. XXVI. – С.47-50 (0,23 п.л.).

36. Чвикалов А.И. Земство Воронежской губернии в период становления его экономической политики / А.И. Чвикалов // Российская цивилизация: история и современность: Межвуз. сб. науч. тр.– Воронеж, 2001. – Вып. II. – С. 30-44 (0,88 п.л.).

37. Чвикалов А.И. Аграрное опытное дело в Воронежской губернии / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук: Межвуз. сб. науч. тр. – Воронеж. 2002. – Вып. XXVII. – С. 71-73 (0,18 п.л.).

38. Чвикалов А.И. Основы развития народной школы в земской практике к началу XX века / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук: Межвуз. сб. науч. тр. – Воронеж, 2002. – Вып. XXVIII. – С. 53-56 (0,23 п.л.).

39. Чвикалов А.И. Политические факторы в деятельности земства на рубеже XIX-XX вв. / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук: Межвуз. сб. науч. тр. – Воронеж, 2002. – Вып. XXIX. – С . 33-36 (0,23 п.л.).

40. Чвикалов А.И. Лес и государство: проблемы охраны (конец XIX - начало XX вв.) / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук: Межвуз. сб. науч. тр. – Воронеж, 2002. – Вып. XXIX. – С. 39-42 (0,23 п.л.).

41. Чвикалов А.И. Земство и голод 1891-1892 гг. / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук: Межвуз. сб. науч. тр. – Воронеж, 2002. – Вып. XXX. – С. 27-30 (0,23 п.л.).

42. Чвикалов А.И. Земские служащие в конце XIX-начале XX вв.: социальный состав / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук:

Межвуз. сб. науч. тр. – Воронеж, 2002. – Вып. XXX. – С. 33-36 (0,23 п.л.).

43. Чвикалов А.И. Социальное патронирование в школьном деле со стороны земства в период конца XIX-начала XX вв. / А.И. Чвикалов // Актуальные проблемы социально-гуманитарных наук: Межвуз. сб. науч. тр. – Воронеж, 2002. – Вып. XXX. – С. 68-70 (0,18 п.л.).

44. Чвикалов А.И. Лесные, почвенные и водные ресурсы Воронежской губернии в конце XIX - начале XX века / А.И. Чвикалов А.П. Коровченко // Лес. Наука. Молодежь: Сб. мат. по итогам науч.-исслед. Раб. молодых ученых Воронежской государственной лесотехнической академии за 2001-2002 годы. – Воронеж: ВГЛТА, 2003. – С. 350-353 (0,23 п.л.).

45. Чвикалов А.И. Страховое дело в России (конец XIX – начало XX века) / А.И. Чвикалов // Природопользование, ресурсы, техническое обеспечение: Межвуз. сб. науч. тр. – Воронеж: ВГЛТА 2004. – С. 511-517 (0,40 п.л.).

46. Чвикалов А.И. Местное самоуправление и центр: проблема взаимоотношений / А.И. Чвикалов // Воронежское краеведение: опыт, проблемы и перспективы: Материалы областной научно-практической краеведческой конференции, посвященной 15-летию деятельности Совета краеведов и памяти Рудольфа Георгиевича Демидова. 10 октября 2004 г. – Воронеж, 2005. – С. 143-146 (0,23 п.л.).

47. Чвикалов А.И. Благотворительная деятельность земских учреждений в конце XIX - начале XX веков / А.И. Чвикалов // Воронежское краеведение. Традиции и современность: Материалы областн. науч.-практ. конф., посвящ. 60-летию Великой Победы. 27 ноября 2005 г. – Воронеж, 2005. – С. 79-85 (0,40 п.л.).

48. Чвикалов А.И. Воронежская городская управа в начале XX века: власть и предприниматели / А.И. Чвикалов // Российская цивилизация: история и современность: Межвуз. сб. науч. тр. – М., 2005. – Вып. 25. – С.113-121(0,51 п.л.).

49. Чвикалов А.И. Общественное признание в дворянском сословии в начале XX века / А.И. Чвикалов // Воронежский вестник архивиста: Науч.-информ. бюллетень.– Воронеж, 2006. – Вып. 4. – С. 108-116 (0,51 п.л.).

50. Чвикалов А.И. Уездные предводители дворянства в структуре сословного и местного управления (вторая половина XVIII – конец XIX века / А.И. Чвикалов // Российская цивилизация: история и современность. Сб. науч. тр – Воронеж, 2006. . – Вып. 29.– С. 211-217 (0,40 п.л.).

51. Чвикалов А.И. Земские начальники в структуре крестьянского самоуправления: возникновение института, механизм назначения / А.И. Чвикалов // Воронежский вестник архивиста: Науч.-информ. бюллетень. – Воронеж, 2007. – Вып. 5. – С. 162-185 (1,39 п.л.).

52. Чвикалов А.И. Земская санитарная медицина на службе «сбережения народа российского» / А.И. Чвикалов // Воронежское краеведение: традиции и современность. Мат. ежегодн. обл. науч.-практ. конф. памяти Евфимия Болховитинова (1767-1837). 15 декабря 2007. – Воронеж, 2007. – С. 44-49 (0,33 п.л.).

53. Чвикалов А.И. Социальная политика земства Центрального Черноземья в области финансов и налогообложения / А.И. Чвикалов // Российская цивилизация: история и современность: сб. науч. тр. – Воронеж, 2009. – Вып. 30. – С. 94-104 (0,65 п.л.).

54. Чвикалов А.И. Городское самоуправление и народное образование: социальный аспект (На материалах Центрального Черноземья) (1860-1914 гг.) / А.И. Чвикалов // Российская цивилизация: история и современность. Сб. науч. тр. – Воронеж, 2009. – Вып. 30. – С. 193-205 (0,75 п.л.).
55. Чвикалов А.И. Развитие народного образования в деятельности городского и земского самоуправления в конце XIX – начале XX вв. / А.И. Чвикалов // Воронежский вестник архивиста: Науч.-информ. бюллетень. – Воронеж, 2010. – Вып. 8. – С. 179-189 (0,65 п.л.).
56. Чвикалов А.И. Сдача в аренду земли городскими самоуправлениями как фактор формирования бюджета в конце XIX – начале XX вв. (на материалах ЦЧР) / А.И. Чвикалов // Вопросы социального управления и образования: Сб. науч. трудов. – Воронеж, 2011. – Вып. 5 (7). – С. 235-239 (0,28 п.л.).