

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК 342.553(477)

Є. О. Бутирін

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
Донецького державного університету управління

ПОНЯТТЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПОЛІТИКО-ПРАВОВІЙ ДУМЦІ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ У ХІХ СТ.

У статті розглянуто проблеми поняття місцевого самоврядування в політико-правовій думці Російської імперії у ХІХ ст. Визначено, що на російську правову думку мав вплив англійський досвід, який був сприйнятий неадекватно. За відсутністю власного російськомовного терміна, який би визначав феномен самоврядування, десь із середини ХІХ ст. російськими фахівцями став використовуватись буквальний переклад з англійської мови «self-government». Показано, що в середині ХІХ ст. у Російській імперії термін самоврядування був відсутній у політико-правовому лексиконі, проте існувало таке поняття, як «земство». Проаналізовано, що у 70–80 роках ХІХ ст. найбільш потужно переймався теоретичними аспектами самоврядування О.Д. Градовський, який одним із перших провів чітке розмежування між двома ключовими поняттями «децентралізація» та «самоврядування», вивівши друге з першого.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, державне управління, самоврядні інституції, земства, самоуправство, земське самоврядування, громадівська теорія.*

Постановка проблеми. У сучасному світі місцеве самоврядування виступає як складний і багатоплановий соціальний феномен і правовий інститут, який знайшов своє закріплення в конституціях більшості держав-членів міжнародної спільноти. Держави з традиційно розвинутою демократією досить давно визнали переваги місцевого самоврядування і відвели йому особливе місце в структурі державного управління. Це було зумовлено тим, що на національному рівні на органи місцевого самоврядування, які найтісніше пов'язані з населенням, була покладена відповідальність за вирішення майже всіх проблем локального характеру: житлового і комунального господарства, розвитку сфери послуг екології, створення локальних систем освіти, охорони здо-

ров'я, транспортної інфраструктури тощо. Усе це практично розвантажило державну владу і дало їй можливість зосередитися на вирішенні питань загальнодержавного значення. Тому історико-правовий аналіз розвитку місцевого самоврядування в Російській імперії у ХІХ ст. набуває особливої значущості.

Мета статті – дослідження різноманітних теоретико-правових підходів до поняття місцевого самоврядування в політико-правовій думці Російської імперії у ХІХ ст.

Виклад основного матеріалу. Політико-правова думка російського наукового середовища ХІХ ст. рухалась від токівлівського постулату несприйняття адміністративної централізації (з урахуванням європейського досвіду) до відшукування власних практик організації місцевого самоврядування. Відмову від французьких напрацювань можна пояснити револю-

ційною специфікою, тоді як російські реформи запроваджувались мирним шляхом та зініційовувались «зверху». Саме тому для самодержавної Росії був цікавим прусський досвід хоча й конституційної, але все ж таки монархії. О.Д. Градовський наголошував на тому, що сильна конституційна монархія в Пруссії співіснує з більшим обсягом самоврядування, аніж народодержавна Франція [1, с. 92–160].

На німецьку і російську правові думки мав вплив англійський досвід, який був сприйнятий неадекватно. За відсутністю власного російськомовного терміна, який би визначав феномен самоврядування, десь із середини XIX ст. російськими фахівцями став використовуватись буквальний переклад з англійської мови «self-government». Цьому знаходимо підтвердження в праці сучасника тих студій кн. О.І. Васильчикова, який зазначає, що слово «самоуправління» буквально перекладене з англійської і разом із перекладом прийшло не тільки в Росію, а й у Німеччину і всю Європу [2, с. 2].

Пояснюючи цю практику, американський історик С.Ф. Старр (англ. Stephen Frederick Starr) зазначав, що до 1856 р. у Російській імперії не існувало поняття, яке б визначало суспільну участь у місцевих справах. Він навіть звертається до авторитету В.І. Даля, який пропонував слово «самоуправство» як найбільш наближену корінну форму. Отже С.Ф. Старр теж підтверджує англійське походження російського терміна «самоуправління», на кшталт того, як французький термін «decentralisation» став «децентралізацією» [3, с. 64–65].

Беручи за взірць британську традицію, дворянські кола, наприкінці 50-х років XIX ст., наполягали на необхідності створення інституту мирових судій (аналогу англійських «Justice of the Peace»), із яким пов'язувалось майбутнє російського дворянства, можливість зберегти своє історичне значення та лідерство в суспільстві [4]. Отже, іронію О.Д. Градовського, який зазначав, що в кінці п'ятдесятих років усі мріяли про англійське самоврядування, читали Гнейста та розмірковували про джентрі, можна цілком вважати виправданою. Усе це спонукало до тео-

ретичного розроблення питань самоврядування, яка б спиралась на історичні відомості, принципи політичної філософії та порівняльний аналіз законодавства різних країн [5, с. 413, 523].

Дійсно, в середині XIX ст. у Російській імперії термін самоврядування був відсутній у політико-правовому лексиконі, проте існувало таке поняття, як «земство». Цей термін починає з'являтися ще за часів розбудови централізованої Московської держави, хоча тоді йому був притаманний загально державний зміст, а не місцевий [6, с. 18]. «Земське ополчення» – було тією інституцією, що опікувалась безпекою всієї держави. Земська реформа Івана IV спрямовувалась на усунення зловживань із боку «кормленщиків», що призначались державою, монарх спробував замінити їх представниками місцевого співтовариства.

Власні зусилля докладав і Петро I, хоча і їх не вдалося втілити в життя. Реформи місцевого управління Катерини II призвели до появи «земських судів», «земської поліції», «земські повинності», самоврядування отримують дворянство та міський стан. «Земство» асоціюється з організацією життя «за правдою та совістю», а під справедливістю розумілась гармонія суспільних інтересів. Саме в цей період українські землі починають долучатися до імперської практики.

За часів Олександра I поняття «земство» набуває законодавчого закріплення у «Попередньому положенні щодо земських повинностей». Визначаючи поняття «земство», законодавець позиціонував його таким, що є відмінним від держави, бо земські повинності справлялись лише на містах [7]. І в подальшому «земство» пов'язувалось із поняттям «місцева громада», а після видання Положення про губернські та повітові земські установи та оприлюдненням пояснювальної записки до нього завданням земської реформи визначалось якнайбільш повний і послідовний розвиток основ місцевого самоуправління. Тоді ж з'являється поняття «земського самоврядування» – особливої російської форми місцевого самоврядування. Достатньо пригадати старообрядців, які в адресі на ім'я Олександра II щодо земської реформи 1864 р. зазначали: «У твоїх новізнах

відчутна давнина, сприймаючи реформи поєднанням традицій та новацій» [8].

І все ж таки професійні студії, предметом яких було місцеве самоврядування, почали з'являтися ще у дореформені часи. Одним із перших науковців, який зробив цю проблематику сферою своїх наукових інтересів, був Б.М. Чичерін, чия магістерська дисертація мала назву «Обласні установи в Росії в XVII столітті» та була захищена у 1856 р. [9].

Обґрунтовуючи своє історико-правове дослідження, Б.М. Чичерін зазначав, що лише недоліки попередніх установ дають можливість зрозуміти значення нових заходів та перетворень [9, с. 11]. Дисертант виходив із того, що в Московії майже все здійснювалося не на підставі загальних міркувань, а приватними зусиллями; вона керувалась не законами, а розпорядженнями. Тому була така «юридична невідзначеність», що панувала в управлінні: способів управління було багато, кожний обирався відповідно до місцевих зручностей та випадкових міркувань. Проте розвинена держава, визначаючи громадський порядок, урівнює всі явища суспільного життя та підводить їх під загальні категорії, що визначаються державними потребами [9, с. 575–581].

Якщо так, то чому в Росії, за умов потужного розвитку держави було відсутнє системне законодавство? Б.М. Чичерін пояснював це тим, що Московській державі не вистачило теоретичної освіти. Тільки юридична теорія дає ключ до системної будови державного організму. Західні народи запозичили цю освіту з римського права, а Росія через Петра у західних народів. Це є прогресивним. Устрій Московської держави дисертант пов'язував із Середньовіччям, а системний устрій із Новим часом, в основі якого лежить чітка організація, створена рукою розумного та освіченого самодержця. Саме тому він поважав Петра I, який дав лад попередній адміністрації, та Катерину II, яка створила упорядковану, глибоко продуману систему законодавства і заснувала місцеві союзи з власними правами та місцевими справами [9, с. 11, 588–590].

На умі дослідників ідеї місцевого самоврядування мали вплив не лише франко-

фільський дискурс, а й англофільський, прихильники якого об'єдналися на платформі «Руського вісника». Саме на цій площадці оприлюднювалась більшість статей одного з авторитетних фахівців (і не тільки теоретика, а й практика) у галузі самоврядування – В.П. Безобразова. Він запозичив свої уявлення щодо зла від бюрократії та зиску, який є неминучим від природних реформ на англійський зразок, у Р. фон Гнейста. Саме останній закликав поступово переходити від станової до природної нерівності за умов «рівності свободи».

У своїх публікаціях, що з'являлися у видавництві М.Н. Каткова напередодні земської реформи, В.П. Безобразов усіляко вихваляв англійське самоврядування. Він наполягав на тому, що будь-яке самоврядування повинно ґрунтуватись на незалежності посадових осіб від сторонніх впливів, а задля цього воно повинно мати матеріальний добробут та дозвілля. Саме тому самоврядування повинно знаходитись у руках освіченої і незалежної «природної аристократії», в яке повинно перетворитися дворянство після усунення «штучних» станових перегородок. Дворянство повинно «розімкнутися у всі сторони» [10, с. 248–250].

Тобто студії В.П. Безобразова виконані в англофільському контексті і за своєю суттю є викладенням ідей Р. фон Гнейста в контексті суспільно-політичної програми «Руського вісника». Разом із М.Н. Катковим вони називають місцеве самоврядування новим елементом політичного життя [11, с. 4034]. Земські установи суть органи державні, хоча й відрізняються від бюрократичних. Вони виконують ті обов'язки, які в разі відсутності були б покладені на чиновників. Земська праця – це державна служба за вибором [12]. Отже, погляди В.П. Безобразова та М.Н. Каткова різнилися від сприйняття самоврядування Б.М. Чичерінім та К.Д. Кавелінім, які відмовляли земствам у відігранні власної політичної ролі.

Проте основна російська дореволюційна історіографія починає наукове осмислення теоретичних основ земського самоврядування в середині другої половини XIX ст. (як реакція на проведену земську

реформу 1864 р.). Після оприлюднення Положення про губернські та повітові земські установи однією з перших була студія професора О.В. Лохвіцького «Губернія, її земські та урядові установи» (1864 р.), за яку йому було присуджено науковий ступінь доктора державного права.

У своїй дисертації автор указує, що до того в Росії земських провінціальних установ не існувало, а обранці перетворювались на урядових чиновників. Лише дворянська спільнота була порівняно самостійною, а земство виступало податною одиницею. Земські установи значно залежать від середовища, в якому вони знаходяться. Катерининські установи принесли мало користі, тому що знизу й зверху на них впливали сили, організовані на інших засадах. Тобто форма місцевого управління відповідає сутності та принципам усього суспільного устрою [13, с. 198–199].

Також О.В. Лохвіцький виокремлює головну ознаку самоврядування – виборність. За самоврядною системою губернія (провінція) має власний суд, господарство, прибутки та видатки. Щодо держави, то їй належить загальне законодавство, касаційний суд і право на стягнення податків на свою користь, а також нагляд за стягненням податків провінцією [13, с. ХХУІІ–ХХУІІІ 117, 122, 154].

З введенням земських установ розпочинає свою плідну працю кн. О.І. Васильчиков, саме тоді він приступає до написання фундаментальної монографії «Про самоврядування». Його студії сповнені відчуттям загрози, що викликана поширенням усією Європою соціальної ворожнечі та політичного радикалізму. Він був дуже вражений звісткою про Паризьку комуну, тому в земстві бачив насамперед вирішення грізного завдання – чи повинні народні маси остаточно потрапити під керівництво революційних партій, які експлуатують потреби задля своїх владолюбних цілей, хіба неможливо досягти за умов взаємодії освічених класів та за належної організації місцевого самоврядування, поступово вирішити питання щодо початкової освіти; народного кредиту, зрівняння податей та повинностей [14, с. 356].

Досліджуючи західну практику, князь дійшов висновку, що досвід Англії та Фран-

ції є антиподами у вираженні принципів самоврядування та централізації. В Англії у найкращій спосіб задовольняються потреби приватної особи, тоді як у Франції особистість поглинається державою, інтереси якої привалюють над приватними інтересами [2, с. IX, 14, с. 516]. Саме тому пропонується орієнтуватись на англійські та американські напрацювання. Однак наголошується на тому, що кожний народ повинен вибудувати власну форму, бо прямі запозичення не спрацюють, тому що від характеру та народних звичок залежить його схильність до свободи та самоврядування, а також до порядку та централізації [2, с. 30]. Щодо самоврядування в Росії, то для його успішності потрібно враховувати низку особливостей російської історії. На думку О.І. Васильчикова, в Росії особисте начало поглиналося земським, де, на відміну від інших країн Європи, володіння землею було не привілеєм, а обов'язком [2, с. ХХУІІІ–ХХХІІІ].

«Сутністю самоврядування, – пише князь, – є те, що місцевими справами керують люди, які належать до цієї місцевості». Щодо порядку обіймання посади – обрання або призначення – немає значення, головним є те, як виконуються посадові обов'язки та як відбувається відсторонення від посади. Місцева влада не повинна відповідати ані перед адміністрацією, ані перед виборцями, а лише перед незалежним судом [14, с. 162–163].

Саме разом із реформою починає формуватися міф, що на заході, насамперед у Німеччині, існували дві теорії самоврядування – громадівська та державницька. Остання, здолавши громадівську, стає панівною [15].

Проте потребує згадки й особлива думка російського правника барона Б.Е. Нольде, який не поділяв загальноновизнаної точки зору. Барон звертав увагу колег на те, що державний характер самоврядування був зрозумілим для вчених ще до Штейна та Гнейста і що вся контроверза між громадівською та державницькою школами була надумана пізніше («заднім числом» приписали якісь наївні думки старим письменникам, у яких вони не винні, щоб блискуче їх спростувати). Б.Е. Нольде наполягав на тому, що ані Гнейст, ані Штейн

зовсім не переймаються доказом теоретичної тези щодо державної природи самоврядування, тобто поводяться не так, як винахідники. І далі він наводить А. де Токвіля, який ще до німців, описуючи самоврядування в Новій Англії, розглядав громаду частиною державного механізму [16, с. 261].

Дивно, але такі суттєві застереження залишилися без уваги, їх просто проігнорували, бо вони руйнували гармонійну теоретичну будову. Заперечення щодо існування громадівської теорії ставило під сумнів існування і державницької, яка мала сенс лише як антитеза своєї попередниці.

Дійсно, А. де Токвіль у свій час зазначав, що в Массачусетсі громада – це основа основ управління суспільством, а виконавча влада майже повністю зосереджена в самій громаді [17, с. 73, 79]. І таких цитат на підтримку думки Б.Е. Нольде можна знайти багато. Про її ґрунтовність говорить і та плутанина, яка виникає сьогодні у дослідників, які намагаються зарахувати того чи іншого науковця до певної школи.

Не підтримував концепцій теорій місцевого самоврядування і В.В. Івановський [18]. А О.О. Корнілов у своїй критичній рецензії на Ювілейну земську збірку ((1864–1914) під редакцією Б.С. Веселовського та З.Г. Френкеля), наполягав на тому, що в 70–80-х роках взагалі про жодні «теорії самоврядування» йтися не може [19, с. 392–396].

Слід звернути увагу й на тенденцію, що позначилась у працях російських дослідників місцевого самоврядування середини XIX ст., зокрема змішування таких термінів, як «децентралізація», «самоврядування» та «провінціальне управління». Утім використання компаративістського методу дозволило продемонструвати абсолютну нетотожність створених у Російській імперії земських та міських установ із дореформним місцевим самоврядуванням, саме аналіз цих відмінностей був спрямований на пошук необхідних та достатніх ознак феномена самоврядування.

Саме в цьому контексті сприймав земську реформу О.А. Головачов. Попрацювавши в цій царині, він зазначав, що нові установи (земські та судові) перетвори-

лись на придаток старих, не замінивши їх собою. Причиною цього є недовіра уряду до суспільства та його самоврядування – земства [20, с. 174–175]. Тому О.А. Головачов не поширював на земство те значення, яким світова наукова думка наділяла поняття самоврядування [20, с. 186]. На його думку, ознаки справжнього самоврядування діаметрально протилежні тим, які притаманні земству. Суть самоврядування полягає в праві місцевих громад керувати місцевою адміністрацією за допомогою обраних ними осіб, що знаходяться під контролем тих же громад [20, с.153]. Дослідник зазначав, що під час визначення компетенції між державною адміністрацією та земством слід було виокремити ті завдання, які повинні виконуватися центральним урядом, а решту передати у відання місцевого самоврядування. Утім трапилось усе навпаки: детально було окреслено саме компетенцію земства, а адміністрація отримала необмежені можливості [20, с. 155, 198].

У 70–80 роках XIX ст. найбільш потужно переймався теоретичними аспектами самоврядування О.Д. Градовський [21], який одним із перших провів чітке розмежування між поняттями «децентралізація» та «самоврядування», вививши друге з першого. Він також був апологетом державницької теорії та вважав, що особливих місцевих справ та завдань не існує, бо всі справи (як ті, що знаходяться у віданні самоврядування, так і ті, що залишені державою у власній компетенції) є державними, тому органи самоврядування є органами державної влади [22].

Не погоджуючись із Б.М. Чичерінім, О.Д. Градовський зазначає, що питання щодо довічних прав громадян – сумний продукт революційно-метафізичної школи, що з часів французької революції використовувався задля руйнування існуючого порядку. Право представництва належить не до природжених прав громадян, а до прав набутих або дарованих верховною владою через державні потреби [23, с. 7–9].

За Л. фон Штейном О. Д. Градовський поділяв компетенцію органів самоврядування на дві такі сфери: «природну» (власну) і «урядову» (делеговану). Проте наявна неухильна історична тенденція

(природна сфера) поступово губиться на другому плані, а в деяких державах і взагалі зникає. І все це відбувається під час дослідження питання самоврядування, що висуває на перший план лише урядові завдання [24, с. 85]. Урешті-решт питання щодо самоврядування – питання про організацію влади, а не про межі цієї влади [24, с. 75]. Тобто самоврядування – це частина загальної державної системи, побудована на залученні громадських елементів, що беруть участь у політичному житті країни [24, с. 101–106].

Визначаючи місцеве самоврядування, О.Д. Градовський пише, що це передання державою певних своїх завдань у руки місцевого населення, представники якого повинні діяти на правах державної влади [25, с. 29].

Професор М.М. Коркунов (наступник О.Д. Градовського на посаді очільника кафедри державного права Петербурзького університету) продовжив класифікацію існуючих дискурсів щодо місцевого самоврядування [26, с. 265–266]. До нього приєднався професор М.І. Свешніков, який спробував визначити дослідників земства відповідно до існуючих теорій самоврядування [27, с. 108, 132].

Отже, за М.М. Коркуновим, громадська теорія бачила сутність самоврядування у наданні місцевій громаді можливості самій перейматися власними громадськими інтересами за умов збереження за урядовими органами завідування лише державними справами. Таким чином, має місце протиставлення місцевої громади державі, громадських інтересів – політичним, наполягаючи на тому, щоб громада і держава переймалися лише власними інтересами. Державницька теорія розглядає самоврядування покладенням на місцеву громаду здійснення завдань державного управління, службу місцевої громади державним інтересам і цілям. Тут має місце не протиставлення та відокремлення місцевої громади від держави, а покликання місцевої громади на служіння державі. Відповідно до громадівської теорії, самоврядування є самостійним здійсненням місцевою громадою власних громадських інтересів щодо державницької теорії – здійснення державних інтересів.

Прибічником широкого сприйняття розгляданого феномена був і М.І. Свешніков, який визначав самоврядування участю народу в державній владі, яке надає цій участі вільно проявляти прагнення народу і діяти лише під контролем суду, уряду і всього суспільства, тобто виконувати державні обов'язки в межах закону за допомогою вільно обраних посадовців [27, с. 118].

Щодо вузького розуміння самоуправління, то, наприклад, довідникові видання, які сприймалися квінтесенцією юридичної думки, розуміли під цим місцеве самоврядування, за яким господарчими та іншими справами будь-якої адміністративної одиниці переймаються мешканці цієї одиниці, а не органи центральної влади [24].

Отже, в російській юриспруденції, коли місцеве самоврядування сприймалось однією з форм самоуправління взагалі, її юридичне наповнення полягало в здійсненні державних завдань на певній території самостійними місцевими установами чи особами. Тому М.І. Свешніков підкреслював важливість такої ознаки, як «місцевість» під час визначення самоврядування, а сам термін пропонував використовувати лише для позначення діяльності з управління місцевістю, розуміючи під останньою територіальний округ, на якому певна кількість установ самостійно здійснює державне управління і господарство. Реальне самоврядування може бути досягнуто лише тоді, коли держава не буде дивитися на місцевість як на знаряддя досягнення власних цілей, а буде вважати себе такою, що існує для інтересів місцевості [27, с. 116–118].

Нова хвиля зацікавленості проблемами організації місцевого самоврядування та власно концепту державного значення була породжена реформами окружного та провінційного устрою в Пруссії, що відбулись у 1872 та 1875 роках відповідно.

Схожість соціально-політичних умов Пруссії та Російської імперії спонукали до вивчення та подальшого запозичення німецьких методів вирішення проблем місцевого самоврядування. На користь німецького досвіду була й та неприязнь, яка мала місце в науковому середовищі до французької централізації та усвідомлен-

ня самобутності англійського самоврядування, тобто недоцільності запозичень із цієї практики.

Як показує змістовний аналіз праць фахівців у галузі місцевого самоврядування, теоретичне узагальнення та систематизація російської політико-правової думки призвели до появи дискурсів самоврядування лише наприкінці 80-х років XIX ст. Ми маємо випадки, коли окремі вчені наполягали на своїй дотичності до державницької теорії. Утім у цих поглядах бракує теоретичної єдності, достатньо подивитися на надані ними визначення феномена самоврядування. Єдиним, що об'єднувало та вибудовувало державницький дискурс, було визнання державного значення діяльності органів самоврядування. Так, за М.М. Коркуновим земства є громадськими органами, проте покликані вони до вирішення лише державних справ [30, с. 275]. М.І. Лазаревський запропонував визначення, що користувалося певною популярністю в земських колах: місцеве самоврядування – децентралізоване державне управління, де самостійність місцевих органів забезпечена системою таких юридичних гарантій, які, усвідомлюючи дієвість децентралізації, забезпечують і тісний зв'язок органів місцевого державного управління з цією місцевістю та її населенням [31, с. 40]. Щодо В.П. Безобразова, то він сприймав місцеве самоврядування як державно-громадський організм [32, с. 560].

Додамо, що ніде в Старому та Новому світах не існувало навіть схожої державної системи. Той німецький досвід, що надихав російських дослідників, виходив з умов конституційної держави та управління за законами та через закони. На той час Прусска монархія мала і конституцію, і представницький законодавчий орган, не кажучи вже про Англію. Проте російські реалії були далекі від поваги до закону, а в багатьох випадках не існувало і самого закону [33, с. 34–43].

Висновки і пропозиції. Як можна побачити, визначення не збігалися не тільки в нюансах, а й у принципових моментах. Усе трималося лише на ідеї державного значення самоврядування, тому впевнено говорити про наявність сформованої

державницької теорії зарано. Те саме ми спостерігаємо і в групі прихильників громадівської ідеї, хоча в російській історіографії вона не набула значного розголосу і використовувалась задля відтінення державницької парадигми.

Список використаної літератури:

1. Градовский А.Д. Система местного управления на Западе Европы и в России // Сборник государственных знаний под ред. В.П. Безобразова. Санкт-Петербург: В.П. Безобразова. 1878. Т. V. С. 72–124; Т. VI. С. 92–160.
2. Васильчиков А.И. О самоуправлении: сравнительный обзор русских и иностранных земских и общественных учреждений. В 3 т. Санкт-Петербург: Тип. Г. Мюллера; Тип. Эд. Праца. 1869. Т. 1.
3. Starr S. F. Decentralization and Self-Government in Russia. 1830–1870. Princeton University Press. 1972.
4. Див.: Трубецкая О.Н. Материалы для биографии кн. В.А. Черкасского составила кн. О. Трубецкая. Т. 1. Москва: тип. Г. Лисснера и А. Гешеля, преимн. Э. Лисснера и Ю. Романа. Кн. I.: В. А. Черкасский и его участие в разрешении крестьянского вопроса: Ч. 1, Ч. 2. (1824–1858 гг.). Первые проекты освобождения и литературная деятельность. Кн. В. А. Черкасский и крестьянское дело в губернских комитетах. (Группа г.г. членов «меньшинства» Тульск. губ. ком.) : Переписка с Ю. Ю. Самариним, А. И. Кошелевым, И. С. Аксаковым и проч. из архива кн. В. А. Черкасского. 1901. XII, 332, 174 с. С. 140.
5. Градовский А.Д. Начала русского государственного права. Т. 9. Ч. 1: О государственном устройстве // Собрание сочинений А.Д. Градовского. Санкт-Петербург: Тип. М.М. Стасюлевича. 1904.
6. Див.: Владимирский-Буданов М.Ф. Земские соборы в Московском государстве, по поводу статьи В. И. Сергеевича в «Сборнике госуд. знаний». Киев: «Киев. унив. изв.». 1875. 18 с.
7. Предварительное Положение о образе отправления существующих ныне земских денежных повинностей по каждой Губернии, до общего их уравнивания по Государству // ПСЗ. I. Т. XXVIII. 1805. № 21737.
8. Одарченко К. Организация и задачи земского самоуправления. Москва : Типо-лит. А.В. Васильева. 1900. С. 75.

9. Чичерин Б.Н. Областные учреждения России в XVII-м веке. Москва: Тип. Александра Семена. 1856. 606 с.
10. Див. статтю автора написану в 1859 р.: Безобразов В.П. Аристократия и интересы дворянства. Государство и общество: управление, самоуправление и судебная власть. Санкт-Петербург: Тип. В. Безобразова и Ко. 1882. С. 248–250.
11. Безобразов В.П. Мысли о действующих местных учреждениях и о будущем их устройстве. Государство и общество: управление, самоуправление и судебная власть. Санкт-Петербург: Тип. В. Безобразова и Ко. 1882.
12. Катков М.П. Передовица. Московские ведомости. № 267. 1866. 9 дек. // Собрание передовых статей Московских ведомостей. Москва: Издание С.П. Катковой. 1897–1898.
13. Лохвицкий А.В. Губерния, ее земские и правительственные учреждения. Санкт-Петербург: тип. И. Бочкарева. 1864.
14. Васильчиков А.И. О самоуправлении: сравнительный обзор русских и иностранных земских и общественных учреждений. В 3 т. Санкт-Петербург: Тип. Г. Мюллера; Тип. Эд. Праца. 1869. Т. II.
15. Ця точка зору переважала в дореволюційній історіографії. Так, її поділяв відомий російський правник Павло Павлович Гронський (Див.: Гронский П.П. Теории самоуправления в русской науке // Юбилейный земский сборник. Санкт-Петербург. 1914. С. 85.). Дуже дивно, але сучасна історіографія часто плутає прізвище відомого російського юриста та громадського діяча П.П. Гронського, який після революції емігрував за кордон, називаючи його «П.П. Тройський», наприклад: Белораменский В.В. Особенности современной концепции местного самоуправления // Правоведение. 1993. № 5. С. 36–44; Верещагин А.Н. Земский вопрос в России (политико-правовые аспекты). Москва: Междунар. отношения. 2002. 192 с. Ця ж парадигма була прийнята й радянською історіографією: Захарова Л. Г. Земская контрреформа 1890 г. / Под ред. проф. П.А. Зайончковского. Москва: Изд-во МГУ. 1968. С. 4–5; Пирумова Н.М. Земское либеральное движение: социальные корни и эволюция до начала XX века; АН СССР, Институт истории СССР. Москва: Наука. С. 58–59.
16. Нольде Б.Э. Очерки русского государственного права. Санкт-Петербург: С.-Петербургский политех. инст-т имп-ра Петра Великого тип. «Правда». 1911.
17. Токвиль Алексіс де. Про демократію в Америці. У двох томах / Переклад з франц. Г. Філіпчука та М. Москаленка; Передмова А. Жардена. Київ: Видавничий дім «Всесвіт», 1999.
18. Див.: Ивановский В. В. Организация местного самоуправления во Франции и Пруссии. Казань: Типо-литограф. Императ. Казанского ун-та. 1886. С. 41–86; Він же: Русское государственное право / В. В. Ивановского, орд. проф. Имп. Казанского ун-та. Казань: Типолитограф. имп. ун-та. Т. 1. Ч. 1: Верховная власть и ее органы. 1896. VII, 533с. С. 392–396.
19. Корнилов А.А. «1864-1914 г.». Юбилейный сборник под редакцией Веселовского и Френкеля // Голос минувшего. Июль 1914. № 7.
20. Головачев А.А. Десять лет реформ. 1861–1871. Санкт-Петербург: изд. «Вестник Европы». 1872. [4], 398, II с.
21. О.Д. Градовський здобував юридичну освіту в Харківському університеті де його наставниками були Д.І. Каченовський та С.В. Пахман, які прищепили своєму студентові позитивістські погляди.
22. Градовский А.Д. Начала русского государственного права. Т. 9. Ч. 1: О государственном устройстве // Собрание сочинений А. Д. Градовского. Санкт-Петербург: Тип. М.М. Стасюлевича. 1904.
23. Градовский А.Д. Теория представительства. Политика, история и администрация. Критические и политические статьи. Санкт-Петербург: Тип. М.О. Вольф. 1871.
24. Градовский А.Д. История местного управления в России // Собрание сочинений А.Д. Градовского. Санкт-Петербург: Тип. М.М. Стасюлевича. 1899. Т. 2.
25. Градовский А.Д. Начала русского государственного права. Т. 9. Ч. III: Органы местного управления // Собрание сочинений А.Д. Градовского. Санкт-Петербург: Тип. М.М. Стасюлевича. 1904.
26. Коркунов Н.М. Русское государственное право. Пособие к лекциям. Т. I. Введение и общая часть. Санкт-Петербург: Кн. магазин А.Ф. Цинзерлинга. 1892. 402 с.
27. Свешников М.И. Основы и пределы самоуправления. Опыт критического разбора основных вопросов местного самоуправления в законодательстве важнейших европейских государств.

- Ч. I. Санкт-Петербург: Тип. В. Безобразова и Ко и тип. Ефрона. 1892.
28. Водовозов В. Самоуправление // Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и Л.А. Ефрона. Т. XXVIII-а. Санкт-Петербург: Тип. Ф.А. Брокгауза и Л.А. Ефрона. 1900. С. 240.
29. Див.: Gneist R. Der Rechtsstaat und die Verwaltungsgerichte in Deutschland. Berlin: Julius Springer 1872.
30. Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. 2: Часть особенная. Изд. 4-е, без перемен. Санкт-Петербург: Тип. М.М. Стасюлевича. 1903. VI, 596 с.
31. Лазаревский Н.И. Самоуправление // Мелкая земская единица: сборник статей. Санкт-Петербург: Тип. Тов-ва «Общественная польза». 1903. XV, 471 с.
32. Безобразов В.П. Государство и общество: управление, самоуправление и судебная власть. Санкт-Петербург: Тип. В. Безобразова и Ко. 1882.
33. Див.: Головкин О.М., Кириченко В.Е. Закон у системі права Російської імперії (термін, поняття, категорія). Вісник Харківського нац. універ. внутр. справ. 2009. № 3(46). С. 34–43.

Бутырин Е. А. Понятие местного самоуправления в политико-правовой мысли Российской империи в XIX в.

В статье рассмотрены проблемы понятия местного самоуправления в политико-правовой мысли Российской империи в XIX в. Определено, что на российскую правовую мысль имел влияние английский опыт, который был воспринят неадекватно. При отсутствии собственного русскоязычного термина, который бы определял феномен самоуправления. С середины XIX в. российскими специалистами стал использоваться буквальный перевод с английского «self-government». Показано, что в середине XIX в. в Российской империи термин самоуправления отсутствовал в политико-правовом лексиконе, однако существовало такое понятие, как «земство». Проанализировано, что в 70-80 годах XIX в. наиболее усиленно занимался теоретическими аспектами самоуправления А.Д. Градовский, который одним из первых провел четкое разграничение между двумя ключевыми понятиями «децентрализация» и «самоуправления», выводя второе из первого.

Ключевые слова: местное самоуправление, государственное управление, самоуправляющиеся институты, земства, самоуправство, земское самоуправление, общинная теория.

Butyrin E. The concept of local self-government in political and legal thought of the Russian Empire in the XIX century

The article deals with the problems of the concept of local self-government in the political and legal thought of the Russian Empire in the XIX century. It was determined that the Russian legal thought was influenced by the English experience, which was probably perceived inadequately. In the absence of its own Russian-language term, which would define the phenomenon of self-government. From the middle of the XIX century. a literal translation from English "self-government" began to be used by Russian specialists. It is shown that in the middle of the XIX century. in the Russian Empire, the term self-government was absent in the political and legal lexicon, but there was such a thing as "zemstvo". It is analyzed that in the 70-80s of the XIX century. most intensely engaged in the theoretical aspects of self-government A.D. Gradovsky, who was one of the first to draw a clear distinction between the two key concepts of «decentralization» and "self-management", deriving the second from the first.

Key words: local government, state administration, self-governing institutions, zemstvos, self-government, local self-government, communal theory.