



УДК 340.15

## ЗЕМСКАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ОСОБЕННОСТИ ВВЕДЕНИЯ ЗЕМСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ В ПОЛТАВСКОЙ ГУБЕРНИИ В 1865 Г.

**А.И. КОЗАЧЕНКО**

*Полтавский юридический  
институт  
Национального университета  
«Юридическая  
академия Украины имени  
Ярослава Мудрого»*

*e-mail: kozachenko.a.i@mail.ru*

Статья содержит характеристику земской избирательной системы, которой одновременно свойственны нормы феодального и буржуазного права. Особенности введения земского самоуправления на территории Полтавской губернии предопределились тем, что крестьянство после реформы 1861 г. относилось с недоверием к проведению земской реформы. Введение земских учреждений состояло из черырех этапов: подготовки к проведению земских выборов, избрания земских гласных, избрания членов уездных земских управ и губернских гласных, избрания председателя и членов губернской управы.

Ключевые слова: земское самоуправление, выборы, курия, гласные, губерния, уезд.

Проблема совершенствования местного самоуправления в равной степени является актуальной, как для современной России, так и для Украины. Этим объясняется тот факт, что правоведы и историки обеих стран обращают внимание на исторический опыт функционирования земского самоуправления на территории Российской империи во второй половине XIX – начале XX вв. По мнению известного японского исследователя земства доктора юридических наук Кимитака Мацузато «наивно полагать, что можно изучать российское земство не будучи знакомым с деятельностью украинских земств, таких как Харьковское, Полтавское, Черниговское, Екатеринославское. И, наоборот, украинская земская школа может состояться только при тесном контакте и сотрудничестве с российской земской школой»<sup>1</sup>.

В дореволюционной России земская избирательная система вызывала наиболее острый общественный и научный интерес. Ведущие учёные в отрасли государственного права в частности В.М. Гессен, Н.М. Коркунов, М.И. Свешников, Б.Н. Чичерин первыми исследовали законодательство о выборах. Советских учёных эта проблема интересовала в большей степени с целью анализа сословной структуры общества и классовой борьбы. И только в постсоветский период началось системное изучение земской избирательной системы. В этой связи в наибольшей степени заслуживают внимания работы В.Ф. Абрамова, Л.Е. Лаптевой и А.Ю. Шутова<sup>2</sup>, авторы которых провели детальный анализ законодательства о выборах земских гласных и определили особенности проведения земских выборов в Российских губерниях на практике.

Введение земских учреждений в Полтавской губернии достаточно подробно охарактеризовал член-корреспондент Императорской Академии наук Ф.А. Щербина, который получил в 1914 г. приглашение от земской управы подготовить историю Полтавского земства в связи с его 50-летним юбилеем<sup>3</sup>.

Основной целью статьи является характеристика земской избирательной системы, предусмотренной Положением 1864 г., выявление общих тенденций введения

<sup>1</sup> Земский феномен: политический подход / Под ред. В.Ф. Абрамова, А.А. Ярцева, Мацузато К. Саппоро, 2001. С. 10.

<sup>2</sup> Абрамов В. Земская избирательная система // Родина. 1992. № 11-12. С. 30-33; Лаптева Л.Е. Земские учреждения в России. М., 1993; Шутов А.Ю. Политические дискуссии о земской избирательной системе в России начала XX века // Вестник Москов. ун-та. Сер. 12. Полит. науки. 1998. № 6. С. 103-119.

<sup>3</sup> Щербина Ф.А. История Полтавского земства. Дореформенный период и введение земских учреждений. Полтава, 1914.

земских учреждений и особенностей этого процесса на территории Полтавской губернии.

В 1865 г. царское правительство ввело земские учреждения на территории 18 из 78 губерний, в том числе – в 6 украинских губерниях: Екатеринославской, Полтавской, Таврической, Харьковской, Херсонской и Черниговской. После проведения крестьянской реформы 1861 г., Полтавская губерния, по сравнению с другими регионами России, пребывала в худшем социально-экономическом положении. Около 90% населения губернии занимались сельскохозяйственным производством. При этом 72,2% сельскохозяйственных земель принадлежали помещикам, которые составляли только 1,6% населения губернии. Полтавская губерния была одним из наиболее густонаселенных регионов Российской империи. По результатам переписи 1862 г. на ее территории проживало 1,89 млн. человек. По количеству населения она занимала 7-е место в России и 2-е место после Киевской губернии среди украинских губерний. Густонаселенный характер губернии стал причиной обезземеливания крестьян.

В 1861 г. на территории губернии проживало 682 тыс. крепостных крестьян, что составляло 37,5% населения. По официальной информации состоянием на 1865 г. примерно треть бывших крепостных крестьян выкупили землю у помещиков<sup>4</sup>. При этом, в связи с малоземельем, крестьяне теряли около 40% земли, в сравнении с до-реформенными площадями. В среднем по украинским губерниям этот показатель составлял около 28%. Грабительский характер реформы стал причиной массового крестьянского движения, которое длилось до весны 1863 г. Крестьянские выступления удалось придушить только с помощью частей регулярной армии. Таким образом, земская реформа в Полтавской губернии проводилась в условиях, когда основная часть населения – крестьянство было недовольно результатами реформы 1861 г. и относилось к проведению новой реформы с недоверием.

Крестьянская реформа вызвала недовольство и у мелкопоместных помещиков, количество которых в Полтавской губернии было наибольшим по сравнению с другими губерниями России. В Полтавской губернии их было 5 037 лиц, в Харьковской – 1896, в Херсонской – 1 303. Чтобы компенсировать потери, связанные с проведением реформы, правительство выделило мелкопоместным помещикам 5 млн руб. Из этой суммы помещики Полтавской губернии получили почти 500 тыс. руб. – наибольшую компенсацию, в сравнении с другими губерниями<sup>5</sup>.

Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1864 г. (далее – Положение 1864 г.) предусматривало создание избираемых, представительских, всесословных, срочных органов местного самоуправления. Уездные земские гласные избирались один раз в 3 года земскими избирательными съездами. Законодательство предусматривало внесословную куриальную систему выборов в соответствии с имущественным цензом. Избиратели делились на 3 курии: землевладельцев, жителей городов и представителей от сельских обществ<sup>6</sup>.

По землевладельческой курии в Полтавской губернии, в соответствии со специальным расписанием, право на участие в выборах принадлежало тем лицам, которые владели землей на территории уезда площадью не менее 200 десятин; лицам, которые владели иным недвижимым имуществом стоимостью не менее 15 тыс. руб., или промышленными предприятиями с годичным оборотом не менее 6 тыс. руб.; уполномоченным от нескольких землевладельцев, каждый из которых владел не менее 1/20 площади земли, которая давала право на участие в выборах по этой курии (для Полтавской губернии она составляла 10 десятин). В соответствии со ст. 21 Положения 1864 г. право принимать участие в земских выборах по землевладельческой

<sup>4</sup> Бодянский П. Памятная книжка Полтавской губернии за 1865 год. Полтава, 1865. С. 316.

<sup>5</sup> Распределение 5 миллионов на пособие мелкопоместных владельцев // Полтавские губернские ведомости. 1862. 28 февр. № 9.

<sup>6</sup> Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1864 г. // ПСЗ. СПб., 1867. Т. XXXIX. № 40457. С. 4.



курии принадлежало лицам, которые арендовали земельные наделы на территории уезда при условии, что контракт составлялся не позже чем за 2 года до выборов сроком не более чем на 6 лет и до его окончания оставалось не менее трёх лет<sup>7</sup>.

Для украинских губерний законодатель установил земельный ценз от 200 до 475 десятин. Таким образом, в связи с малоземельем для Полтавской губернии предполагался самый низкий земельный ценз.

По городской курии право на участие в выборах принадлежало жителям городов, которые имели купеческие свидетельства, собственникам торгово-промышленных предприятий с годичным оборотом средств не менее 6 тыс. руб., лицам, которые владели недвижимостью на территории города с количеством жителей больше 10 тыс. – стоимостью не менее 3 тыс. руб., в городах от 2 тыс. до 10 тыс. жителей – стоимостью от тысячи до 3 тыс. руб., в городах до 2 тыс. жителей – стоимостью от 500 до тысячи руб.<sup>8</sup> Избиратели первой и второй курий выбирали своих представителей – уездных гласных непосредственно на избирательном съезде.

По сельской курии имущественный ценз не был предусмотрен – избирательным правом пользовались все крестьяне – домохозяева, в том числе и временно зависимые крестьяне. Но для сельских избирателей законодательство устанавливало трёхступенчатую систему выборов. На первом этапе сельский сход назначал выборщиков от сельской общины. На втором – выборщики от сельской общины на волостном сходе избирали сельских выборщиков от волости. Количество таких выборщиков не должно превышать треть от общего количества лиц, которые имели право принимать участие в волостном сходе<sup>9</sup>. На третьем этапе крестьянские выборщики принимали участие в уездном земском избирательном съезде. Таким образом, только сельские избиратели были лишены права непосредственно выбирать гласных.

Как отмечал Н.М. Коркунов, выборы по дворянской и городской куриях проводились по коллективной системе: «все гласные от дворян и все гласные от городских обывателей избираются совместно»<sup>10</sup>. Только по крестьянской курии выборы проводились индивидуальным образом. Такая избирательная система создавала условия для формирования земских объединений из числа представителей первых двух курий и предоставляла им дополнительный перевес во время выборов.

В соответствии со ст. 17 Положения 1864 г. не имели права принимать участие в выборах лица, которым на время выборов не исполнилось 25 лет; чиновники губернского и уездного правления, чиновники от полиции, прокуроры и судьи; лица, пребывающие под следствием и осужденные; женщины, а также иностранцы, не имеющие Российского подданства. Но на основании ст. 18 женщины, имущество которых отвечало требованиям ценза, могли делегировать свой голос доверенным лицам<sup>11</sup>.

Законодательство предусматривало проведение выборов земских гласных путем открытого голосования. Избиратели голосовали с помощью специальных шаров и избирательных урн с фамилиями кандидатов. Урны состояли из двух частей: одна для голосования «за» данного кандидата, другая для голосования «против» него. Таким образом, избиратели могли отдать свой голос как «за», так и «против» одного из кандидатов. Избранными считались те кандидаты, которые набрали наибольшее количество голосов, с учётом вычитания голосов «против».

На случай низкой избирательной активности, если количество избирателей, которые прибыли на уездный избирательный съезд, не будет превышать количество

<sup>7</sup> Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1864 г. // ПСЗ. СПб., 1867. Т. XXXIX. № 40457. С. 4.

<sup>8</sup> Там же. С. 5.

<sup>9</sup> Там же.

<sup>10</sup> Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. 1. Введение и общая часть. СПб., 1904. С. 411.

<sup>11</sup> Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1864 г. // ПСЗ. СПб., 1867. Т. XXXIX. № 40457. С. 4.

избираемых гласных, руководствуясь ст. 34 Положения 1864 г., прибывшие избиратели без выборов зачислялись гласными<sup>12</sup>.

Законодательство не предусматривало избрание председателей уездных и губернских земских собраний. Эти должности занимали предводители уездного и губернского дворянства соответственно. Избранных земскими собраниями председателей уездных управ утверждал в должности губернатор, а председателя губернской управы – министр внутренних дел<sup>13</sup>.

Таким образом, Положение 1864 г. устанавливало такую избирательную систему, в соответствии с которой земские избиратели объединялись в три избирательные курии на основании имущественного ценза и сословного положения. Выборы были цензовыми, не всеобщими, не равными, по крестьянской курии не прямые и проводились путем открытого голосования. Земская избирательная система объединяла в себе нормы феодального и буржуазного права, была недемократичной, достаточно сложной и противоречивой.

Количество земских гласных определяла специальная комиссия по подготовке введения земских учреждений, исходя из средних размеров земельных наделов и количества населения по сословиям в губерниях и уездах<sup>14</sup>. Информация об этом была размещена в Земском табеле. В соответствии с ним, в Полтавской губернии необходимо было избрать 618 гласных: в том числе по землевладельческой курии – 285 человек, по сельской курии – 257, по городской курии – 76. Земский табель предполагал избрание в каждом уезде от 30 до 54 уездных гласных и 100 человек губернских гласных<sup>15</sup>. Это самое большое количество гласных в России. По количеству губернских гласных с Полтавской губернией могла сравниться только Тамбовская губерния.

В соответствии с постановлением Государственного совета «О введении в действие Положения 1864 г.» разработка программы создания земских учреждений и ее реализация возлагалась на министра внутренних дел П.А. Валуева и губернаторов. Для проведения первых земских выборов программа предусматривала создание временных губернских комитетов и уездных комиссий. Полтавский временный губернский комитет возглавил губернатор А.П. Волков. В состав комитета вошли губернский прокурор и члены губернского присутствия по земским повинностям и крестьянским делам. Губернскому комитету были предоставлены широкие полномочия. Он имел право проводить проверку списков избирателей, составленных уездными комиссиями, устанавливал порядок проведения выборов избирательными съездами, производил проверку списков уездных гласных, рассматривал жалобы о нарушениях законодательства во время проведения выборов<sup>16</sup>. Материалы о результатах своей работы комитет передавал губернатору, который в свою очередь направлял их в МВД.

Временные уездные комиссии возглавили предводители уездного дворянства, назначаемые губернатором. Председатель комиссии подавал на утверждение губернатора персональный состав уездной комиссии. В их состав, как правило, входили мировые посредники, исправники, чиновники палаты государственного имущества, городские головы. На временные уездные комиссии возлагалась задача составления списков лиц, которые имели право принимать участие в уездных избирательных съездах. В Полтавской губернии уездные комиссии приступили к работе в ноябре 1864 г. Свою деятельность они осуществляли на основании информации, которую получали от волостных правлений, городских и сословных приставов, домовладельцев.

<sup>12</sup> Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1864 г. // ПСЗ. СПб., 1867. Т. XXXIX. № 40457. С. 6.

<sup>13</sup> Там же. С. 7.

<sup>14</sup> Абрамов В. Земская избирательная система // Родина. 1992. № 11-12. С. 31.

<sup>15</sup> Штаты и табели // ПСЗ. СПб., 1867. Т. XXXIX. № 40457. С. 7.

<sup>16</sup> Щербина Ф.А. История Полтавского земства. Дореформенный период и введение земских учреждений. Полтава, 1914. С. 122.



В январе 1865 г. временные уездные комиссии завершили подготовительную работу для составления избирательных списков. До 10 февраля 1865 г. избиратели могли ознакомиться со списками, а в случае необходимости обратиться с жалобой в губернский комитет. По результатам проверки предварительных списков избирателей временный губернский комитет обнаружил больше двух тыс. нарушений Положения 1864 г. Среди них наиболее распространенными было внесение в избирательные списки лиц, которые не имели права принимать участия в выборах. Почти 90% всех нарушений комитет обнаружил в списках мелких землевладельцев. Например, уездные комиссии включили в списки избирателей 830 женщин, не имеющих права голоса, 632 человека, не достигнувших 25 лет, 328 человек, не владеющих необходимым имуществом<sup>17</sup>.

Подобные нарушения законодательства при составлении списков земских избирателей имели место и в других губерниях России. Прежде всего это объясняется несовершенством избирательного законодательства и различными ограничениями избирательных прав. Поэтому те лица, которые в соответствии с Положением 1864 г. не имели избирательных прав, прибегали к фальсификации личных данных или подкупу чиновников, ответственных за составление списков. Кроме этого, члены уездных комиссий и волостных правлений не имели достаточного уровня подготовки и опыта проведения таких работ.

19 марта 1865 г. временный губернский комитет опубликовал окончательные списки земских уездных избирателей по куриям. По землевладельческой курии право принимать участие в избирательных съездах получили 36 тыс. 764 человека. Среди них только 1 657 человек владели земельными угодьями больше 200 десятин и имели право принимать участие в выборах непосредственно, 96% из них были дворянами. Остальные землевладельцы – собственники земли от 10 до 200 десятин получали право принимать участие в выборах, делегируя свое право уполномоченным представителям, 86% из них составляли казаки и крестьяне. По городской курии избирательное право получили 1596 человек, из них 66% представители буржуазии, остальные – дворяне, чиновники и священнослужители. По сельской курии право на участие в выборах получили 4 595 казаков и свободных крестьян, а также 3 653 временно зависимых крестьян. Всего право на участие в первых земских выборах в Полтавской губернии получили 46 614 человек. По сословной принадлежности 11,5% из них составляли дворяне, 3,2% жители городов, 85% – крестьяне и меньше одного процента – священнослужители<sup>18</sup>. Таким образом, крестьяне составляли основную часть земских избирателей, но при этом право на участие в выборах получили лишь 15% крестьян домохозяев.

На основании ст. 31 Положения 1864 г. Полтавский временный губернский комитет по проведению земских уездных съездов создал 58 избирательных участков, определил дату и время проведения выборов для каждой избирательной курии. Землевладельческая курия состояла из двух частей – больших и мелких землевладельцев, каждая из которых проводила выборы в разное время. Временный губернский комитет определил время проведения уездных избирательных съездов следующим образом: с 9 апреля по 13 мая – для мелких землевладельцев; с 20 по 25 мая – для крестьян; с 6 по 31 мая – для больших землевладельцев и городских избирателей<sup>19</sup>. Следовательно, для самой многочисленной крестьянской курии было установлено самый короткий период проведения выборов. Проведение земских выборов в разное время давало дополнительные возможности уездным комиссиям и местной администрации контролировать избирательный процесс.

<sup>17</sup> Щербина Ф.А. История Полтавского земства. Дореформенный период и введение земских учреждений. Полтава, 1914. С. 122-125.

<sup>18</sup> Бодянский П. Памятная книжка Полтавской губернии за 1865 год. Полтава, 1865. С. 331-334.

<sup>19</sup> Щербина Ф.А. История Полтавского земства. Дореформенный период и введение земских учреждений. Полтава, 1914. С. 128.

Таким образом, подготовка к проведению земских выборов осуществлялась местной администрацией под руководством и контролем губернатора. Местные территориальные общества к этому процессу допущены не были, что противоречило демократическим принципам самоуправления.

Первые земские выборы в Полтавской губернии прошли при низкой активности избирателей. По подсчетам автора от землевладельческой курии участие в выборах приняли около 60% избирателей, от городской курии – 33% и от крестьянской – около 80%. Как видим, наиболее активными участниками земских выборов стали крестьяне, которые надеялись на то, что земское самоуправление будет защищать их интересы.

Временный губернский комитет, проверив материалы о результатах проведения уездных избирательных съездов, обнаружил отдельные нарушения законодательства и признал недействительным избрание гласными тех лиц, которые находились под следствием, не владели землей или другим имуществом на территории уезда, где баллотировались, или не имели поручения для участия в выборах. Комитет установил факты противодействия свободному волеизъявлению избирателей. Такие правонарушения следует рассматривать, в одних случаях, как результат чиновничьих ошибок, а в других – как целенаправленную деятельность местной администрации, которая преследовала цель избрать гласными представителей, лояльных к власти сословий.

Проверив результаты выборов, временный губернский комитет утвердил списки уездных гласных и на период с 15 по 20 августа назначил проведение уездных земских собраний. На этом губернский комитет и уездные комиссии прекратили работу и были распущены.

В соответствии со ст. 46 и 51 Положения 1864 г. уездные земские собрания должны были сформировать уездные управы и избрать губернских гласных. На основании ст. 88 порядок подачи голосов во время выборов и принятие решения уездные собрания устанавливали самостоятельно<sup>20</sup>. Поэтому уездные собрания прежде всего принимали правила о порядке проведения собраний. Правила предполагали проведение выборов путем открытого поименного голосования. Как отмечал Ф.А. Щербина, тайным голосованием в большинстве уездов избирали только председателей и секретарей управ<sup>21</sup>.

Следуя законодательству, уездную управу необходимо было избрать в количестве не более 6-ти человек<sup>22</sup>. Фактически в Полтавской губернии уездные земские собрания без нарушений законодательства и конфронтации избрали состав управ в количестве от 3-х до 5-ти членов. Это объясняется тем, что такая работа предполагала наличие образования и профессиональной подготовки, что лишало возможности работы в составе управы крестьян. В свою очередь, дворян и представителей других обеспеченных сословий не устраивал размер оплаты труда. Поэтому желающих работать в уездных управах было мало. Уездные управы формировались, как правило, из гласных, избранных по землевладельческой курии – мелкопоместных дворян-помещиков. Председателями уездных управ стали только дворяне. В 9-ти уездах это были предводители дворянства, у 4-х уездах – чиновники и отставные офицеры, у 2-х – мировые посредники<sup>23</sup>.

Руководствуясь ст. 51 и 52 Положения 1864 г., губернских гласных избирали уездные земские собрания. В соответствии с Земским табелем уездные земства изби-

<sup>20</sup> Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1864 г. // ПСЗ. СПб., 1867. Т. XXXIX. № 40457. С. 7, 11.

<sup>21</sup> Щербина Ф.А. История Полтавского земства. Дореформенный период и введение земских учреждений. Полтава, 1914. С. 144, 199-200.

<sup>22</sup> Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1864 г. // ПСЗ. СПб., 1867. Т. XXXIX. № 40457. С. 7.

<sup>23</sup> Щербина Ф.А. История Полтавского земства. Дореформенный период и введение земских учреждений. Полтава, 1914. С. 140-185, 200.



рали от 5-ти до 9-ти губернских гласных<sup>24</sup>. Во время первых выборов Полтавских губернских гласных заметной борьбы между кандидатами не наблюдалось, так как ни работа гласных, ни расходы, связанные с выполнением ими своих обязанностей не оплачивались. Из 100 человек, избранных губернскими гласными, 63 были дворянами, 28 – крестьянами и 9 – «городскими обывателями»<sup>25</sup>.

В целом по России губернскими гласными в 1865 г. за данными В.Ф. Абрамова стали 74% представителей дворян, 10,6% – крестьян, 11% – мещан и 3,4% – представители других сословий<sup>26</sup>. Таким образом, в Полтавской губернии, по сравнению с другими губерниями России, дворяне в губернском земском собрании получили на 11% мест меньше, а крестьяне почти в три раза больше. По мнению автора, это свидетельствует о более высокой избирательной активности крестьянства, что и обеспечило более демократичный первый состав Полтавского губернского земства.

Губернское земское собрание начало свою работу 19 сентября 1865 г. принятием присяги гласными, что свидетельствовало о правомочности собрания. Во время первой сессии губернское собрание должно было избрать председателя и шестерых членов управы<sup>27</sup>. Кандидатуры на эти должности заранее были согласованы с губернатором, предводителем губернского дворянства и гласными от дворян. Но в связи с баллотированием альтернативных кандидатов, выборы управы проходили в условиях жесткого противостояния между ними. Губернскую управу собрание смогло сформировать только 2 октября 1865 г. после длительного процесса согласования ее персонального состава<sup>28</sup>. Не вызывает сомнений тот факт, что борьба за членство в губернской управе объясняется достаточно широкими полномочиями управы и возможностью распоряжаться денежными средствами. Должность председателя губернской управы занял предводитель Прилуцкого уездного дворянства И.Г. Милорадович<sup>29</sup>. Членами управы гласные избрали влиятельных представителей от дворянства, в то время как в целом по Российской империи, по данным Л.Г. Захаровой, часть дворян в губернских управах составляла лишь 66%<sup>30</sup>.

Таким образом, процесс введения земских учреждений в Полтавской губернии состоял из черырёх этапов: 1) подготовки к проведению земских выборов временными губернским комитетом и уездными комиссиями (ноябрь 1864 г. – март 1865 г.); 2) избрания уездными избирательными съездами земских гласных (апрель – май 1865 г.); 3) избрания уездными собраниями членов уездных земских управ и губернских гласных (август 1865 г.); 4) избрания губернским земским собранием председателя и членов губернской управы (сентябрь – октябрь 1865 г.).

Основной задачей первого этапа было составление списков земских избирателей. Крестьяне составляли основную часть земских избирателей, но при этом право на участие в выборах получили лишь 15% крестьян домохозяев. Несмотря на то, что наиболее активными участниками земских выборов во время проведения уездных избирательных съездов стали крестьяне, большинство мест в уездных земских собраниях получили дворяне, благодаря преимуществам, которые им предоставляло земское законодательство. Заметная конкурентная борьба происходила только на последнем этапе введения земских учреждений в Полтавской губернии – во время выборов председателя и членов губернской управы.

<sup>24</sup> Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1864 г. // ПСЗ. СПб., 1867. Т. XXXIX. № 40457. С. 7; Штаты и табели // ПСЗ. СПб., 1867. Т. XXXIX. № 40457. С. 7.

<sup>25</sup> Щербина Ф.А. История Полтавского земства. Дореформенный период и введение земских учреждений. Полтава, 1914. С. 139.

<sup>26</sup> Абрамов В. Земская избирательная система // Родина. 1992. № 11-12. С. 31.

<sup>27</sup> Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1864 г. // ПСЗ. СПб., 1867. Т. XXXIX. № 40457. С. 7.

<sup>28</sup> Щербина Ф.А. История Полтавского земства. Дореформенный период и введение земских учреждений. Полтава, 1914. С. 196.

<sup>29</sup> Там же. С. 186.

<sup>30</sup> Захарова Л.Г. Земская контрреформа 1890 г. М., 1968. С. 14.

**Список литературы**

1. Земский феномен: политический подход / Под. ред. В.Ф. Абрамова, А.А. Ярцева, Мацузато К. – Саппоро: Slavic Research Center, Hokkaido University, 2001. – 198 с. Электронный адрес: <http://src-h.slav.hokudai>
2. Абрамов В. Земская избирательная система / В.Ф. Абрамов // Родина. – 1992. – № 11-12. – С. 30-33.
3. Лаптева Л.Е. Земские учреждения в России / Л.Е. Лаптева. – М. : ИГП РАН, 1993. – 133 с.
4. Шутов А.Ю. Политические дискуссии о земской избирательной системе в России начала XX века / А.Ю. Шутов // Вестник Москов. ун-та . – Сер. 12. Полит. науки. – 1998. – № 6. – С. 103-119.
5. Щербина Ф.А. История Полтавского земства. Дореформенный период и введение земских учреждений / Ф.А. Щербина. – Полтава: [б., и.], 1914. – Вып. 1. – 236 с.
6. Бодянский П. Памятная книжка Полтавской губернии за 1865 год / П. Бодянский. – Полтава: Изд. Полт. губ. стат. комит., 1865. – 367 с.
7. Распределение 5 миллионов на пособие мелкопоместных владельцев // Полтавские губернские ведомости. – 1862. – 28 февр. – № 9.
8. Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1864 г. // ПСЗ. – СПб., 1867. – Т. XXXIX. – № 40457. – С. 1-14.
9. Коркунов Н.М. Русское государственное право / Н.М. Коркунов. – Т. 1. Введение и общая часть: учебник. – Изд. 5-е. – СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1904. – 573 с.
10. Штаты и таблицы // ПСЗ. – СПб., 1867. – Т. XXXIX. – № 40457. – С. 1-9.
11. Захарова Л.Г. Земская контрреформа 1890 г. / Л.Г. Захарова. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1968. – 176 с.

**TERRITORIAL ELECTORIAL SYSTEM AND SPECIFICS OF TERRITORIAL AUTHORITIES  
ESTABLISHING IN POLTAVA GOVERNORATE IN 1865****A.I. KOZACHENKO**

*Poltava Institute of Law  
National University «Yaroslav  
the Wise  
Law Academy of Ukraine»*

*e-mail: kozachenko.a.i@mail.ru*

The article contains the description of territorial electoral system, which simultaneously combined rules of feudal and bourgeois law. The features of introduction of territorial (“zemstvo”) self-government in Poltava province were stipulated by the fact that after the 1861 reform the peasantry treated the zemstvo reform with distrust. Introduction of zemstvos consisted of four stages: preparation of zemstvo elections, election of zemstvo councillors, election of members of district zemstvo boards and provincial councillors; election of the chairman and members of the provincial council.

Keywords: zemstvo self-government, elections, curia, councillors, province, district.