

УДК 93/94  
DOI 10.52452/19931778\_2022\_5\_48

## ДИСКУССИИ О ГОРОДСКОМ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВЕ В ЗЕМСКОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ В НАЧАЛЕ XX в. (НА ПРИМЕРЕ НИЖЕГОРОДСКОЙ ГУБЕРНИИ)

© 2022 г.

*А.А. Сорокин*

Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, Н. Новгород

skaliger1989@yandex.ru

*Поступила в редакцию 06.10.2022*

Впервые в историографии на примере Нижегородской губернии рассматривается частный случай общеимперских дискуссий об изменении прав города и городских избирателей в земском самоуправлении России в начале XX в. Рассматриваются инициативы, предложенные институтами городского самоуправления губернии, по выделению городов в отдельные институты земского самоуправления. Выделяются ключевые причины данных инициатив: незащищенность городских интересов в земских собраниях, особенности земской избирательной системы и высокая финансовая нагрузка на город в формировании земского бюджета. Показывается реакция земского самоуправления Нижегородской губернии на данные проекты.

*Ключевые слова:* выделение городов в земские единицы, городские думы, земские выборы, земские собрания, земский бюджет, избирательные права горожан.

На рубеже XIX–XX вв. широко развернулись дискуссии о дальнейших преобразованиях в избирательной системе институтов местного самоуправления, особенно земского. Земские собрания направляли ходатайства по изменению числа гласных и цензовых норм, что, в свою очередь, приводило к обсуждению и иных вопросов: о представительстве крестьян, принципах формирования избирательных собраний, мелкой земской единице и т.д. В числе подобных вопросов поднималась и проблема представительства гласных от городов в уездных земских собраниях. В советской, современной российской и зарубежной историографии в работах, посвященных реформам земского самоуправления либо затрагивающих их историю, данная проблема не нашла отражения [1–6].

Напомним, что Положение о земских учреждениях 1890 г. существенно изменило систему земских выборов. Изменения затронули, помимо прочего, и представительство в земских собраниях от горожан. Если по Положению 1864 г. они представляли отдельную курию на выборах, то по новому акту горожане входили преимущественно во 2-е избирательное собрание, состоящее из избирателей-недворян [7, 8]. При этом количество подлежащих избранию от него гласных было крайне мало.

Ситуация осложнялась еще двумя обстоятельствами. Во-первых, по Положению 1864 г. размер ценза для владельцев городской недвижимости для участия в выборах был дифференцированным и зависел от численности жителей

города. Положение 1890 г. резко повысило размер имущественного ценза для такой категории избирателей, в результате чего их круг резко сузился. Во-вторых, при крайне низком представительстве от горожан город продолжал платить значительные суммы в земский бюджет, который практически не тратился на нужды города.

Такая ситуация становилась предметом недовольства со стороны городского населения. Так, в докладе Златоустовской городской управы отмечалось, что ценз для участия в избирательном съезде для горожан по Положению 1890 г. нередко выше, чем полный ценз для участия в выборах по Положению 1864 г., поэтому горожане почти устранены от земского представительства. Это устраняло значительное количество «лиц интеллигентных, привлечение которых к земскому делу как наиболее полезного элемента, наиболее близкого к повседневным делам, повысило бы уровень земской деятельности» [9, л. 55об.].

Поднималась эта проблема и в комиссии Московского губернского земского собрания по вопросу о пересмотре норм, определяющих право участия в земских избирательных собраниях. Ее члены отстаивали следующие тезисы: город выступает в земской жизни не только как совокупность владельцев имущества, но «как самостоятельное целое, имеющее свои особенные интересы»; необходимо укрепление слабой ныне связи между земским и городским самоуправлением; применение общеуездных норм ценза к

городским жителям затруднительно, но установление пониженного ценза для них «создаст нежелательное неравенство в среде земских избирателей». Поэтому город или посад должен составлять особую избирательную единицу с избранием гласных от города думами или собраниями городских уполномоченных [10, л. 19].

С учетом многочисленных ходатайств и обращений со стороны земств и городских дум в министерство внутренних дел, в июле 1897 г. губернаторам был разослан циркуляр с перечнем вопросов для обсуждения в земских собраниях, ответы на которые следовало предоставить затем в министерство. Один из вопросов был сформулирован так: «О выделении некоторых более значительных городов из состава местных уездных земств в самостоятельные земские единицы» [11, л. 1].

В Нижегородской губернии уездные земские собрания по этому вопросу высказались следующим образом. Ардатовское, Макарьевское, Сергачское, Княгининское, Лукояновское и Балахнинское признали этот вопрос не подлежащим рассмотрению ввиду отсутствия крупных городов в этих уездах [12, с. 313, 317, 321, 323, 324]. Арзамасское нашло такое выделение нежелательным [12, с. 314]. Васильское сочло, что невозможно дать однозначного ответа, поскольку фактически выделить можно только крупные города, при этом в одних из них городские и земские интересы будут совпадать, а в других, напротив, различаться (также от ответа уклонилось и Горбатовское) [12, с. 314, 316]. За выделение только очень крупных городов высказалось Семеновское уездное земское собрание [12, с. 322]. В Нижегородском земцы настаивали на том, что выделение городов повлечет за собой ломку существующих учреждений, в связи с чем целесообразнее ходатайствовать об изменении порядка представительства от городов и выделении города в самостоятельную избирательную единицу (курую), при этом представители города в земстве выступали за превращение Нижнего Новгорода в самостоятельную земскую единицу [12, с. 318–319].

Нижегородская губернская земская управа, признавая в целом весомый вклад Нижнего Новгорода в земский бюджет, при этом заключала, что «невозможно в этом вопросе стоять на точке зрения выгоды от земских учреждений и оценивать блага, приносимые земством, определенной денежной суммой», поскольку существует значительное количество плательщиков, которые взамен уплачиваемых сборов не получают конкретных благ от земства, что не влечет, в свою очередь, ходатайств таких лиц об исключении их из числа плательщиков [12, с. 328].

Однако представителей нижегородского городского самоуправления такая позиция земства не устраивала, поэтому решением Нижегородской городской управы от 5 февраля 1899 г. было возбуждено перед правительством ходатайство о выделении города Нижнего Новгорода из состава нижегородского уездного земства в самостоятельную земскую единицу, не выжидая решения общего вопроса о выделении всех губернских городов из состава уездных земств [13, л. 1–2].

Нижегородское губернское земское собрание, в свою очередь, 8 февраля 1900 г. в качестве альтернативы предложило изменить порядок земских выборов и направило через губернатора соответствующее ходатайство в министерство внутренних дел. Согласно разработанному проекту, крупные землевладельцы и представители торгово-промышленных предприятий подлежали объединению в одно избирательное собрание, а гласные от городского населения отныне избирались городскими думами [14, л. 1–2].

Однако правительством проект нижегородских земцев был отклонен, а ходатайство городской управы осталось без ответа. В 1900 г. городская финансовая комиссия рассматривала совместно с городской управой приходно-расходную смету на 1901 г. и, учитывая «крайне затруднительное положение городских средств» и отсутствие ответа по ходатайству, вошла в городскую думу с представлением о повторном возбуждении ходатайства о выделении города из земства в 1901 г., которое вновь было направлено в министерство внутренних дел [13, л. 2].

Данная проблема обсуждалась и в периодической печати, в том числе и общеимперской. Так, газета «Новое время» приходила к выводу, что недостаточное представительство горожан в уездном земстве вместе с ростом городского населения и его имущественного значения в уезде указывает на необходимость выделения из 2-го избирательного собрания особой группы городских избирателей с установлением в законе числа избираемых этой группой гласных [15]. Поскольку оно вновь осталось без ответа, жители Нижнего Новгорода снова подняли этот вопрос в 1905 г. Общее собрание домовладельцев Нижнего Новгорода в декабре 1905 г. сформировало особую комиссию для обсуждения вопроса о чрезмерном обложении городских недвижимых имуществ сбором в пользу уездного земства.

Комиссия отметила непрекращающийся рост налога с городских недвижимых имуществ в пользу земства: 1867 г. – 4405 руб., 1877 г. – 16487 руб., 1887 г. – 38781 руб., 1895 г. – 69701 руб., 1896 г. – 72692 руб., 1903 г. – 86809 руб.,

1904 г. – 101075 руб., 1905 г. – 114215 руб. На 1906 г. было уже запланировано 127440 руб., на 1907 г. – 165000 руб. При этом с 1867 г. налог вырос в 28 раз, а стоимость имущества лишь в три: с 3524769 руб. до 9102146 руб. [13, л. 16об.–17].

Такая ситуация объяснялась комиссией тем обстоятельством, что в Нижегородское уездное земское собрание избиралось гласных от города лишь 5 человек, а от уезда – 27. Благодаря такому перевесу гласных от уезда городские недвижимые имущества оказывались обложенными сбором в доход земства чрезвычайно высоко, а земля в уезде – чрезвычайно низко, так как облагать свои земли высоким налогом не в интересах гласных, выбранных от уезда.

Констатируя, что город платил в земский бюджет 114215 руб. и имел 5 гласных, а уезд – 45163 руб. и 27 гласных, комиссия с негодованием добавляла, что из сборов собственно на потребности города расходуется не более 5000 руб. в год: «Таким образом, город находится в униженном положении бессильного данника земства, имеющего неограниченное право облагать город по своему усмотрению какой угодно контрибуцией, против которой город не имеет законного права никому апеллировать» [13, л. 17].

Вывод комиссии был неутешителен: «Таким образом, с домовладельцев города, как говорится, снимается две шкуры: одна в доход города, другая – в доход земства» (поскольку есть еще и городские сборы). «Оправдание в снятии двух шкур едва ли можно найти. Указание земских деятелей на то, что город – богач, а земство – бедняк, не выдерживает критики». Большая часть домовладельцев в долгах у банков и частных лиц, в том числе и есть с дважды и трижды заложенным имуществом [13, л. 18].

В связи с этим комиссия предложила просить думу возбудить перед правительством ходатайство об отделении города в самостоятельную земскую единицу по примеру Москвы, Одессы и Санкт-Петербурга с предоставлением думе права избирать представителей в губернское земское собрание в количестве, соответствующем сумме платежей со стороны города в пользу губернского земства. Собрание домовладельцев 17 декабря 1906 г. доклад поддержало и поручило комиссии передать его в городскую думу. Ходатайство подписали всего 340 домовладельцев города [13, л. 18об.].

На основании материалов комиссии городская управа подготовила доклад «Об отделении города Нижнего Новгорода от уездного земства в самостоятельную земскую единицу». В нем отмечалось, что главными плательщиками налогов, как городских, так и земских, в губернских городах вообще, а в Нижнем Новго-

роде в особенности являются лица, причисляемые Положением 1890 г. к 2-му избирательному собранию. В Нижегородском уезде от него представительство составляет 5 гласных. Хотя горожане могут быть и в 1-м избирательном собрании, «очевидно, что таких жителей города есть и всегда будет меньшинство», при этом, в свою очередь, 2-е избирательное собрание может состоять и из значительного количества негорожан. Таким образом, будет правильно сделать тот вывод, что представителем собственно городского поселения в Нижегородском уездном земстве является ныне один городской голова. При этом представительство его скорее номинально.

Отмечая, что в основу самоуправления по Положениям 1890 г. и 1892 г. были положены два различных принципа, «сословный для земских и бессословный (тягловый) – для городских учреждений», управа пришла к выводу, что давно назрела «необходимость выделения из состава уездного земства тех из городов, которые имеют свое полное общественное управление». Сообразно с суммами вносимых платежей в земский бюджет она предлагала организовать представительство и в губернском земстве [13, л. 22об.–24об.].

В марте 1907 г. данный доклад обсуждался на очередном заседании городской думы Нижнего Новгорода. Присутствовавший на заседании председатель уездной земской управы А.А. Остафьев заявил, что он «вообще не противник устройства государственного строя на федеративных началах, но не может допустить, чтобы могли существовать какие-либо местности отдельно и обособленно без зависимости и связи с общегосударственной жизнью и общегосударственными интересами». По его мнению, основная проблема была заключена не в чрезмерном обложении сборами городских домовладельцев, а в неравномерности оценок городских имуществ. Поэтому он предлагал исправить этот порядок оценки и выступил за отклонение ходатайства [13, л. 13].

Такая позиция встретила резкое неприятие со стороны городского головы А.М. Меморского: он отмечал, что  $\frac{3}{4}$  земского обложения падает на город, который «ничем от уездного земства не пользуется». Комментарий А.А. Остафьева о неравномерности оценок, по его словам, не имел практического значения, потому что общей платёжной единицей является город, поэтому нет разницы, богатый или бедный домовладелец платит земский сбор [13, л. 13–13об.].

После этих пикировок дума постановила вновь поддержать ходатайство городского общественного управления об отделении города

от уездного земства [13, л. 13об.]. Земство решило отстаивать в этой ситуации свою позицию через обращение в министерство внутренних дел. Председатель Нижегородской уездной земской управы А.А. Остафьев в марте 1908 г. передал заведующему продовольственным отделом Хозяйственного департамента министерства С.Н. Гербелю для представления министру записку.

В ней отмечалось, что постоянные жалобы городского самоуправления на непомерное увеличение обложения земскими сборами городских имуществ сравнительно с торгово-промышленными заведениями и жилыми домами в уезде несправедливы, что показывает сравнительный рост оценок недвижимых имуществ в городе и уезде, оценка недвижимых имуществ города Н. Новгорода за последнее десятилетие (с 1900 г. по 1908 г.) возросла с 7673919 руб. до 9606265 руб. 56 коп., т.е. на 25.2%, оценка же торгово-промышленных заведений и жилых домов в уезде за тот же период времени возросла с 558550 руб. до 822750 руб. 90 коп., т.е. на 47.3%, из чего следует, что оценка недвижимых имуществ в уезде за последнее десятилетие увеличилась почти в два раза против оценки городских имуществ. Критиковался городской подход к проблеме учета интересов города в земстве: «нельзя рассматривать с одной только финансовой стороны, т.е. сколько город платит на земские потребности и что за это сам получает от земства, так как учет этот произвести нельзя» [13, л. 35об.].

Особо подчеркивалось, что если руководствоваться принципом налоговой справедливости, что каждый город должен получать выгоды на ту сумму, на которую он платит, то «богатый город будет иметь школы и больницы, бедный город не будет иметь ни того, ни другого», в результате чего «нарушится общегосударственная связь между различного рода селениями и городами, и все население никогда не будет в состоянии равномерно пользоваться необходимыми учреждениями вроде больниц, школ и так далее». Поэтому Остафьев просил учесть это мнение при возможном пересмотре законодательства, «дабы земство не было поставлено в тяжелые условия, не вынуждено было бы закрывать больницы, школы и вообще сокращать свои мероприятия» [13, л. 36–37об.].

Затем этот вопрос вновь был поднят на заседании XLIV очередного Нижегородского уездного земского собрания заседания 26 октября 1908 г. Остафьев выступил на нем с докладом по поводу ходатайства нижегородского городского самоуправления.

Его позиция сводилась к следующему: «пока город находится в пределах уезда и по закону

одинаково с уездом должен участвовать в расходах на общеземские потребности, так как в дальнейшем, в случае выделения города в особую единицу, этот вопрос будет подлежать разрешению законодательным путем». Позиция же города понималась земством следующим образом: «мы не желаем из своих средств давать что-либо на те общекультурные государственные задачи, которые в настоящее время выполняет земство; наши средства должны идти только на благоустройство города и на культурные задачи того населения, которое живет в черте города; что с нас берет земство, должно оставаться в нашем кармане». Докладчик приходил к выводу, что если город будет выделен в отдельную единицу, то земство лишится крупной суммы сборов и не будет в состоянии развивать свою хозяйственную деятельность в будущем, должно будет сократить или полностью отказаться от развития образования, здравоохранения и т.д. Такое ограничение будет в ущерб общим интересам местных и сельских обывателей. Следовательно, или город, выделившись в отдельную единицу, должен быть обложен губернскими сборами в большем количестве, чтобы взять на себя часть расходов, которые в настоящее время несет уездное земство, или уездное земство должно получить иные объекты обложения для возмещения выпадающих сумм сборов [13, л. 46–48об.].

Заседание вновь вылилось в пикировку Остафьева и Меморского (он был также гласным уездного земского собрания). Городской голова настаивал: «городские представители, идя навстречу обложению по доходности, вместе не могут согласиться с действиями по данному вопросу управы: мир деревни и мир города разные; земля всегда дает доход, а дом не всегда, так как дома в большинстве случаев строятся не с промышленной целью, а только для того, чтобы обыватель имел кров. Облагая бедные городские постройки, управа таким образом облагает сбором самое право жить под кровом». Меморский также добавлял, что выделение городов в самостоятельные земские единицы признано неотложным вопросом и со стороны правительства. Земство получает налоги с города в размере 2/3 своего дохода, облагая все его культурные начинания, включая городские весы и водопровод. В целом его речь снова сводилась к упрекам: «Неверный путь рассчитывать на средства города для развития мероприятий в уезде, и сельскому населению следовало бы осторожнее относиться к расширению своей деятельности за чужой счет» [13, л. 68об.].

Не оставался в стороне и Остафьев, заявивший, что Меморский «защищает свои интересы,

но он забывает деревню, которая платит очень большой налог с земли; любой деревенский обыватель был бы не прочь поменяться местом с городским обывателем». Земство, по его словам, тоже может иметь претензии к городу: «Сельский обыватель несет большую часть своих средств в города за покупаемые здесь товары, в свою очередь, город должен удовлетворять все законные потребности земства». Его предложение сводилось к тому, чтобы избрать депутацию для представления Думе и правительству вопроса, кто прав – управа или городские представители. Тут же были произведены выборы, в ходе которых избраны оказались А.А. Савельев, Н.Н. Каргер, А.А. Остафьев» [13, л. 69–70].

Сам спор, в ходе которого обе стороны пытались добиться желаемого путем как ходатайств, так и задействования административного ресурса, так и не нашел принципиального разрешения. Активная фаза противостояния была сглажена тем обстоятельством, что в этот период происходило обсуждение начал и принципов реформы местного самоуправления в Совете по делам местного хозяйства при министерстве внутренних дел. Среди обсуждавшихся были и вопросы о новых принципах земской избирательной системы, и возможности выделения крупных городов в отдельные земские единицы.

Примечательно, что к этому времени о своем желании выделиться из земства заявили еще два города Нижегородской губернии, Семенов и Васильсурск.

Семеновская городская дума, заслушав письмо городского головы г. Александрова (Владимирская губерния) по вопросу о возбуждении перед правительством ходатайства об отделении городов от земства, поручила управе представить подробные сведения по данному вопросу. 19 мая 1904 г. управа доложила, что в первое время после городской реформы 1870 г. земские сборы с недвижимых имуществ города были не обременительны. В 1873 г. – 829 руб., 1883 г. – 1454 руб. 75 коп. («не смотря на то, что в 1883 г. лучшая половина города выгорела»), в 1893 г. – 2283 руб. (хотя в 1889 г. сгорела вторая половина города), в 1904 г. – 4595 руб. 88 коп. Всего же за 30 лет обложение города выросло более чем в 5 раз, увеличиваясь в среднем на 18% ежегодно [13, л. 6].

В докладе отмечалось, что при этом в уезде «даже в таких обширных селениях, как село Бор, Кононово и Мухино, составляющие одно общее поселение, большие каменные и деревянные дома, не уступающие по ценности наилучшим городским домовладениям, не облагаемы были земским сбором». Констатируя, что

«увеличивающееся земское обложение городских имуществ становится крайне обременительным», управа воздерживалась от резких оценок, находя, что Семенову такое отделение «не принесет особой выгоды, так как одна медицинская часть потребует расход почти равный той сумме, какую платит город в виде земского налога» [13, л. 60б.].

Однако дума, «принимая во внимание все увеличивающиеся год от года земские налоги, взамен коих ничего не получая от земства, кроме упомянутого в докладе медицинского пособия, и имея полную возможность даже в настоящее время выполнить все повинности и городские нужды, удовлетворяемые земством только в незначительной степени за счет той суммы, какую платит город в виде земского налога», постановила: возбудить перед Правительством ходатайство об отделении города от земства [13, л. 7].

Затем в январе 1906 г. на заседании Васильской городской думы городской голова П.А. Ермолов сообщил, что организационный комитет Союза городов, образованный в Звенигороде Московской губернии, обратился к нему с предложением присоединиться к нему для возбуждения ходатайства перед Государственной Думой о выделении городов из состава плательщиков губернских и уездных земских сборов. Инициаторы ходатайства исходили из того, что города платят сборы как с собственно городского имущества, так и с принадлежащих каждому частному владельцу домов, при этом у уездных жителей дома обложению не подлежат; училища в уезде содержатся в том числе и за счет взимаемых с города платежей и т.д. [13, л. 9].

Варианты решения ситуации в связи с этим виделись следующие: или города должны пользоваться одинаково с жителями уезда всеми видами помощи, но при условии одинакового платежа, или следовало выделить города совершенно из земства, предоставив им самим вести свое самостоятельное хозяйство [13, л. 9об.–10].

Но присоединиться к инициативному комитету голова не считал возможным. Это объяснялось двумя обстоятельствами. Во-первых, комитет есть учреждение частное, не предусмотренное Городовым Положением и даже не находящееся при городской думе. Во-вторых, «было бы недостойным учреждению, функционирующему по закону, приобщаться к кучке 100 звенигородских горожан», когда, согласно Городовому Положению, городские думы имеют право ходатайств. В-третьих, Государственная Дума «еще не организована», следовательно, возбуждать ходатайство «перед учреждением не существующим по меньшей мере прежде-

временно». В связи с этим голова предложил возбудить от имени городской думы ходатайство через нижегородского губернатора об исключении города из плательщиков земства или о предоставлении ему одинаковых прав на пользование видами помощи. Гласными это предложение было одобрено [13, л. 10–10об.].

В апреле 1906 г. из отдела земского хозяйства Главного управления по делам местного хозяйства нижегородскому губернатору было направлено уведомление, что ходатайство о выделении города Васильсурска в самостоятельную земскую единицу не может получить «в настоящее время соответствующего направления» ввиду предстоящего пересмотра земского Положения и относящихся к нему узаконений, предусматривающего и возбуждение означенным ходатайством вопроса, который имеет «общее значение для всех земств империи» [13, л. 11–11об.].

Таким образом, на примере рассмотренного нами противостояния нижегородских земского и городского самоуправлений мы видим, что к началу XX в. сословный характер земской избирательной системы представлял собой анахронизм, а группировка избирателей по этому же принципу не отвечала требованиям интересов различных групп избирателей. Еще одним усугубляющим фактором становилась высокая роль городского населения в формировании бюджета земства. Подобная неравномерность требовала нового решения в организации представительства от горожан и порождала инициативы по выделению городов в отдельные земские единицы.

*Исследование выполнено при финансовой поддержке Совета по грантам Президента РФ в рамках научного проекта № МК-2631.2021.2 «Институт земских выборов в общественно-политическом дискурсе Российской империи на рубеже XIX–XX вв.».*

#### Список литературы

1. Герасименко Г.А. Земское самоуправление в России. М., 1990. 264 с.
2. Захарова Л.Г. Земская контрреформа. М., 1968. 178 с.
3. Куликов В.В. Становление земского самоуправления: законодательство и практика. Киров, 2009. 335 с.
4. Чирков М.С. Земство и власть в Российской империи. 1890–1916 (по материалам Самарской губернии). Самара, 2006. 182 с.
5. Manning R.T. The crisis of the old order in Russia. Gentry and government. Princeton, 1982. 555 p.
6. Wcislo F.W. Reforming rural Russia: state, local society and national politics. Princeton, 1990. 347 p.
7. Высочайше утвержденное Положение о губернских и уездных земских учреждениях // ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXXIX, ч. 1. № 40457.
8. Высочайше утвержденное Положение о губернских и уездных земских учреждениях // ПСЗ РИ. Собр. 3. Т. X, ч. 1. № 6927.
9. Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 1287. Оп. 25. Д. 2642.
10. РГИА. Ф. 1287. Оп. 25. Д. 2643.
11. РГИА. Ф. 1287. Оп. 27. Д. 295.
12. XXXIII очередное Нижегородское губернское земское собрание. Нижний Новгород, 1898. Ч. 1. XXII, 404 с.
13. РГИА. Ф. 1287. Оп. 25. Д. 2541.
14. РГИА. Ф. 1287. Оп. 25. Д. 2548.
15. Новое время. 1902. 4 декабря.

#### DISCUSSIONS ABOUT CITY REPRESENTATION IN THE ZEMSTVO ELECTORAL SYSTEM IN THE EARLY XX CENTURY (ON THE EXAMPLE OF THE NIZHNY NOVGOROD PROVINCE)

*A.A. Sorokin*

For the first time in historiography, a special case of general imperial discussions about changing the rights of the city and city voters in the zemstvo self-government of Russia at the beginning of the XX century is considered in the article on the example of the Nizhny Novgorod province. The initiatives proposed by the institutes of municipal self-government of the province on the allocation of cities into separate institutions of zemstvo self-government are considered. The key reasons for these initiatives are highlighted: the insecurity of urban interests in zemstvo assemblies, the peculiarities of the zemstvo electoral system and the high financial burden on the city in the formation of the zemstvo budget. The reaction of the zemstvo self-government of the Nizhny Novgorod province to these projects is shown.

*Keywords:* allocation of cities into zemstvo units, city dumas, zemstvo elections, zemstvo assemblies, zemstvo budget, citizens' electoral rights.

#### References

1. Gerasimenko G.A. Zemstvo self-government in Russia. M., 1990. 264 p.
2. Zakharova L.G. Zemskaya counter-reform. M., 1968. 178 p.
3. Kulikov V.V. Formation of zemstvo self-management: legislation and practice. Kirov, 2009. 335 p.
4. Chirkov M.S. Zemstvo and power in the Russian Empire. 1890–1916 (based on the materials of the Samara province). Samara, 2006. 182 p.
5. Manning R.T. The crisis of the old order in Russia. Gentry and government. Princeton, 1982. 555 p.
6. Wcislo F.W. Reforming rural Russia: state, local society and national politics. Princeton, 1990. 347 p.

7. The most highly approved Regulations on provincial and county zemstvo institutions // The complete collection of laws of the Russian Empire. Coll. 1. Vol. XXXIX, part 1. № 40457.

8. The most highly approved Regulations on provincial and county zemstvo institutions // The complete collection of laws of the Russian Empire. Coll. 3. Vol. X, part 1. № 6927.

9. Russian State Historical Archive (RSHA). Coll.

1287. Aids 25. Fol. 2642.

10. RSHA. Coll. 1287. Aids 25. Fol. 2643.

11. RSHA. Coll. 1287. Aids 27. Fol. 295.

12. XXXIII regular Nizhny Novgorod provincial zemstvo assembly. Nizhny Novgorod, 1898. Part 1. XXII, 404 p.

13. RSHA. Coll. 1287. Aids 25. Fol. 2541.

14. RSHA. Coll. 1287. Aids 25. Fol. 2548.

15. New time. 1902. December 4.