

## **ВЫБОРЫ В ОРГАНЫ ГОРОДСКОГО УПРАВЛЕНИЯ В XVIII ВЕКЕ: РЕГИОНАЛЬНАЯ СПЕЦИФИКА НА ПРИМЕРЕ НОВГОРОДСКОЙ ГУБЕРНИИ**

**Степанова Ю.П.**

Новгородский государственный университет  
имени Ярослава Мудрого,  
Великий Новгород, Россия

Статья посвящена изучению практики выборов в органы городского управления в Новгородской губернии в XVIII веке. Автор анализирует применение законодательства Екатерины II, посвященного правовому регулированию губернского управления, в российской провинции. Дается оценка практики организации выборов городскими магистратами. Приводятся примеры выборов на должности городского головы, старосты, приставов. Характеризуются особенности формирования путем выборов низшего звена полиции. Особое внимание уделяется характеристике роли городской администрации в организации выборов на полицейские должности. В статье делается вывод о низком уровне частной инициативы в избирательном процессе и работе органов городского управления по причине тотальной бюрократизации всех сфер жизни общества. По результатам анализа современных исследований представителей региональных школ истории права автор отмечает фактическое единство научных взглядов на результаты реформ городского управления в российских губерниях в XVIII веке. Признавая в целом прогрессивность намерений законодателя по реформированию государственного управления, следует признать формализм правоприменительной практики. Подмена реальных институтов самоуправления жестко контролируемой со стороны администрации всех уровней системой должностей городского и уездного управления привела к росту недоверия населения к органам самоуправления и нежеланию участвовать в их работе, проявлявшемуся в массовых отказах от участия в избирательном процессе. В ста-

## **LOCAL ELECTIONS IN THE 18TH CENTURY IN NOVGOROD PROVINCE**

**Stepanova Yu.P.**

Yaroslav-the-Wise  
Novgorod State University,  
Veliky Novgorod, Russia

The author explores the practice of local elections in Novgorod province in the 18th century. The application of the legislation of Catherine II on legal regulation of provincial administration in the Russian province is analysed. Assessment of the practice of organizing elections by city magistrates is given. Examples of elections for the posts of a mayor, a headman, bailiffs are provided. Particular attention is paid to describing the role of the city administration in organizing elections for police positions. The article concludes that there was a low level of private initiative in the electoral process and poor work of city government bodies due to the excessive bureaucracy of all spheres of society. Many modern historians agree with the results of urban governance reforms in Russian provinces in the 18th century. While recognizing the progressiveness of the legislator's intentions to reform public administration, one should note that law enforcement practice was rather formal. The substitution of real institutions of self-government bodies by the system of posts of city and county government controlled by the administration at all levels led to an increase in lack of public trust to self-government bodies and unwillingness to participate in their activities. It resulted in massive withdrawal from participation in the elections. The article also concludes that business owners did not want to run their business along with service in public administration or local self-government bodies.

ть также делается вывод о недееспособности системы управления по причине того, что экономически активные слои общества осознавали невозможность полноценного совмещения предпринимательской деятельности и службы в системе государственного управления или местного самоуправления.

**Ключевые слова:** выборы; городское управление в России XVIII века; история законодательства; Новгородская губерния; самоуправление.

**Keywords:** elections; city administration in Russia of the 18th century; history of legislation; Novgorod province; self-government.

Реформы XVIII века, направленные на совершенствование механизма управления Российской империей, затронули все слои общества, мобилизовали кадровый ресурс всех сословий. Особенно четко это проявилось в ходе реализации законодательства Екатерины II («Учреждения для управления губерний» 1775 г., «Грамота на права и выгоды городам Российской империи» 1785 г.) [Полное собрание законов Российской империи (Т. XX, Т. XXII), 1830]. Присущая духу екатерининского законодательства либерализация выразилась в принципах организации местного самоуправления. Мещане и купечество, составлявшие градское общество, получили возможность активно участвовать в городском управлении, путем выборов общей и шестиглавой дум, городских магистратов, бургомистров, ратманов, старост и других должностных лиц. Само «градское общество» фактически получило статус юридического лица, что значительно расширило возможности для использования частной инициативы в интересах и на благо всего городского населения. Исследователи отмечают в качестве положительного фактора реформ самостоятельность «градского общества» в решении вопросов местного хозяйства, обеспечения правопорядка, а также представительные начала и коллегиальность в процессе децентрализации власти [Устинова, 2015; 336; Лебеденко, 2008; 5-6; Окутина, 2019; 28-29]. Следует отметить, что именно купечество и мещанство оказались сословиями, «мобилизованными» на реализацию городской реформы. Дворянское же самоуправление составило фактически обособленную ветвь системы управления. В целом, реформа городского управления должна была воплотить идеалы просвещенного абсолютизма, привести к передаче части управленческих функций представителям общества. Однако адаптация идей децентрализации власти под реалии имперской России привела к формированию очередного звена единой административной системы, лишь формально соответствовавшего «внешним признакам» системы самоуправления.

И дореволюционные, и современные исследователи признавали и признают, что реализовать реформу местного самоуправления в провинции в полном объеме не удалось [Петренко, 2017; 103; Шульженко, 2014; 26]. Проявился традиционный для России разрыв между намерениями законодателя и реалиями правоприменительной практики. Кроме того, истинные стремления центральной власти сами по себе резонировали с декларируемыми целями внутренней политики. Так, наделяя горожан ли-

**Образец цитирования:**

Степанова Ю.П. Выборы в органы городского управления в XVIII веке: региональная специфика на примере Новгородской губернии // BENEFICIUM. 2020. № 3 (36). С. 86-94. DOI: [http://doi.org/10.34680/BENEFICIUM.2020.3\(36\).86-94](http://doi.org/10.34680/BENEFICIUM.2020.3(36).86-94).

**For citation:**

Stepanova Yu.P. Local Elections in the 18th Century in Novgorod Province // BENEFICIUM. 2020. No. 3 (36). pp. 86-94. (In Russ.). DOI: [http://doi.org/10.34680/BENEFICIUM.2020.3\(36\).86-94](http://doi.org/10.34680/BENEFICIUM.2020.3(36).86-94).

беральными правами, центральная власть одновременно задавала их четкие границы, которые контролировала губернская администрация. Такое положение напоминает современным исследователям паноптикум, позволявший держать под постоянным наблюдением городское население [Кобозева, 2014; 81]. Помимо обеспечения контроля за подданными, государство путем реформ стремилось переложить на органы местного самоуправления обременительные хозяйственные и финансовые функции, например обеспечение многочисленных сборов, окладов, податей. При этом финансовая деятельность органов городского управления постоянно находится под жестким контролем административных властей. В конечном итоге, соотношение местного самоуправления и центральной власти определялось политикой именно центральной (верховой) власти [Казанцев, 2014; 68].

Какова же была реакция самих горожан на реформы управления на местах? Одно из основных прав, приобретенных городскими сословиями в ходе реформ, стало избирательное (пассивное и активное). В силу многочисленности должностей, подлежащих избранию, и непродолжительных сроков осуществления полномочий выборы проводились достаточно часто и стали показательной формой организации местного самоуправления. Так, согласно ст. 277 «Учреждения для управления губерний» выбирать городских старост и судей словесных судов следовало «в начале всякого года по баллам». Бургомистров и ратманов в состав городских магистратов выбирали «через всякие три года по баллам» (ст. 280) [Полное собрание законов Российской империи (Т. XX), 1830]. Очевидно, что процедуры выборов в условиях губернской и, тем более, уездной жизни привлекали внимание местного населения и напрямую сказывались на хозяйственной деятельности.

Сохранившиеся архивные документы позволяют выявить свойственные практике выборов в провинциальных городах тенденции, характеризующие уровень активности участия населения в организации местного самоуправления.

В 1782 г. из Новгородского наместнического правления в Старорусский городской магистрат был направлен указ по поводу «доношения» старорусского купца Ивана Северинова. В «доношении» своем купец объявлял, «... что он на будущий 1782 г. выбран старорусским обществом в городские старосты. Но как он имеет в Санкт-Петербургском порту пенькою и льном торг, простирающийся до немалой суммы, то с разными аглицкими купцами в поставке оного всякий год обязался контрактами. Закупка же сего льна и пеньки состоит в отдаленности от Старорусского уезда, и ежели он на будущий 1782 г. старостою определен будет, то по контрактам поставить оных товаров будет не в состоянии, а кредиторы на его счет купят оные с передачею, через что последует неповинное кредита его подорвание» [Государственный архив Новгородской области. Ф. 690. Оп. 2. Д. 150. Л. 77-77 об.]. Далее приводилась просьба купца «от сей должности уволить и повелеть вместо себя представить верного и надежного поверенного». Общество же старорусское Северинов обещал «уверить достойными поруками». По результатам рассмотрения просьбы купца Северинова Новгородское наместническое правление вынесло решение: «... по уважению представленных от означенного купца Северинова резонов, от возложенной на него должности уволить и велеть ... представить в старосты вместо себя другого, и непременно сего исполнение Старорусскому городскому магистрату предписать указом». Кроме того, оговаривалось, что в соответствии с 20-й главой Учреждений и именованным указом от 2 апреля 1781 г. в случае отказа избранных на должности от службы, таковые «... должны представить вместо себя из купечества же достойного и беспорочного человека, которого следует принять в ратуше с письмен-

ным подтверждением. Если же в последующем какой начет или упущение до платежа денежного касаться будет, то все платить тому, кто представит. 31 дня 1781 года. Граф Антон Миних» [Именной указ, 1781].

Несовместимость коммерции с исполнением должностных обязанностей в органах местного самоуправления в качестве аргумента для отказа от должности использовалась редко. Чаще всего купцы ссылались на плохое состояние здоровья. В декабре 1777 г. состоялись пере выборы городского головы Новгорода. Причиной пере выборов послужил отказ от службы находившегося на посту городского головы с 1775 г. купца 1-й гильдии, фабриканта Семена Иванского. Мотивируя отказ, Иванской ссылался на старость лет и «примечаемую» им слабость здоровья. Учитывая 25 лет службы Иванского в городском магистрате, губернская администрация рекомендовала Новгородскому городскому магистрату «... за беспорочную и долговременную службу его в силу высочайших Учреждений 281 статьи приказать дать от общества похвальный лист», удовлетворить просьбу об отставке и произвести выборы другого городского головы [Государственный архив Новгородской области. Ф. 87. Оп. 1. Д. 79. Л. 4-4 об.]. Учитывая всего лишь двухгодичный срок, на который избирался городской голова, можно предположить, что Иванской, занимавший должность уже второй срок, мог отказаться от нее из опасений за собственное коммерческое предприятие. В истории Новгорода были купцы, успешно совмещавшие городскую службу и собственный коммерческий интерес, например, Алексей Саблуков или целая купеческая династия Соловьевых, представители которой неоднократно становились во главе городского самоуправления. Однако немало и примеров, когда купцы отказывались от службы под благовидным предлогом. Следует учитывать, что неуклонно развивавшаяся в Российской империи тенденция бюрократизации всех сфер жизни общества, и, прежде всего, управления, включая местное, не способствовала развитию частной инициативы в общественных делах.

В декабре 1871 г. старорусскому городничему Бровцыну поступил указ из Новгородского наместнического правления, в котором сообщалось о необходимости проведения срочных пере выборов словесного судьи на 1872 г. Старорусский купец Петр Бычатин, выбранный обществом на 1782 г. словесным судьей, в «доношении» своем попросил «от должности уволить» по причине болезни, «... от которой весьма редко бывает свободен, в чем свидетельствует Новотроицкого кирасирского полку полковой лекарь». Видимо, по причине участвовавших отказов от выполнения служебных обязанностей губернская администрация ужесточила условия удовлетворения подобных просьб. Старорусскому городничему и городскому магистрату было указано: «... ежели купец Бычатин действительно, как он представляет по свидетельству находящегося в городе лекаря, за имеющимися в нем всегдашними болезнями справлять должность, для которой избран, окажется неспособен, в таком случае магистрату на место его избрать в словесные судьи имеющего под ним большинство баллов. И по исполнении в Правление рапортовать. Декабря 31 дня. 1871 года. Граф Антон Миних» [Государственный архив Новгородской области. Ф. 690. Оп. 2. Д. 150. Л. 51].

М.С. Судовиков, характеризуя служебную деятельность регионального купечества России, среди причин отказа от выборных должностей называет не только профессиональную занятость и состояние здоровья, но и слабо развитое самосознание предпринимательского сообщества, нарушение очередности в выборах, изменение социального статуса избранных на должности [Судовиков, 2011; 360]. Отметим, что

точнее было бы говорить не о слабо развитом самосознании купцов, а о специфике правосознания и слабом развитии правовой культуры в купеческой среде.

В уездных городах проблема замещения должностей стояла особенно остро. Часто купцы уклонялись от исполнения обязанностей соляных приставов. 16 июня 1781 г. был принят новый Устав о соли [Полное собрание законов Российской империи (Т. XXI), 1830]. «На попечении Казенных палат» и Главной соляной конторы в губерниях создавались запасные соляные магазины. Устав вводил жесткую отчетность, поверку счетов, утверждение соляных капиталов, а также должность казенных приставов при соляных магазинах. Устав предписывал наполнение соляных магазинов в течение четырех лет, начиная с 1782 г, двухгодичным запасом соли. Следовало определить объем соли, производимой на частных предприятиях и в казенных варницах. Основная работа по приему соли от поставщиков, подрядчиков, по реализации на продажу ложилась на соляных приставов, которые отчитывались перед уездным казначейством и находились под пристальным надзором уездных и губернских властей. Устав о соли был особенно актуален для некоторых уездов Новгородской губернии, где вываркой соли занимались в промышленном масштабе. Местные же купцы и мещане, как могли, уклонялись от должности соляных приставов, на которых поначалу свалился непомерный объем работы. В своих прошениях об увольнении должность казенного пристава они по старинке именуют «целовальником». В исторической памяти населения хорошо сохранился факт имущественной ответственности целовальников за «недобор или неаккуратность» при исполнении службы. В материалах фонда Старорусского городского магистрата имеется несколько документов с отказами местных купцов и мещан от должности соляных приставов именно в период принятия нового Устава о соли. Решая вопрос о перевыборах на место отказавшегося от должности пристава мещанина Якова Козынева, Старорусский городской магистрат определил назначить на должность представленного Козыневым на замену мещанина Попова. Также было определено: в случае возникновения недоимок «взыскивать с того, вместо кого переизбран» [Государственный архив Новгородской области. Ф. 690. Оп. 2. Д. 60. Л. 49 об., 51]. На том же основании было удовлетворено прошение старорусских мещан Воронина и Семенова, «... бивших челом Государыне Императрице Екатерине Алексеевне» и отказавшихся быть «целовальниками по продаже соли»: «... а понеже нам именованным при той должности ... несвобода ... и потому вместо себя представляем от мещанства поверенных». От должности их освободили с обязательной формулировкой о том, что в случае денежных упущений в соляной торговле взыскания будут производиться с того, кто представлял поверенных [Государственный архив Новгородской области. Ф. 690. Оп. 2. Д. 100. Л. 19, 34].

Серьезную проблему составляли выборы на полицейские должности. В Новгородской губернии руководством для формирования низового звена полиции в городах служила «Инструкция, данная Московской полицмейстерской канцелярии» от 10 декабря 1722 г. [Полное собрание законов Российской империи (Т. VI), 1830].

14 января 1781 г. упоминавшийся выше старорусский городничий секун-майор Бровцын сообщал в городской магистрат: «... 1779 год минул, и находящихся в ведомстве при старорусских городнических делах выбранных из обывателей в сотские, пятидесятские и десятские надлежит переменить другими. В Инструкции, данной Московской полицмейстерской канцелярии декабря 10 дня 1722 года, в 32 пункте, между прочим, напечатано, что для лучшего смотрения ... надлежит определить во всякой слободе или улице старосту и по каждому десяти дворам десятского из тех же жителей, дабы каждый десятский за своим десятком накрепко смотрел, чтобы чего



не учинилось противно запрещенного, а ежели что усмотрит, о том того числа объявлять старосте, а старостам ... тем пунктом предписано ... в городской магистрат сообщать. А посему следует, чтобы магистрат в силу предписанной инструкции (32 пункта) сотских, пятидесятских, десятских благоволил выбрать и прислать к городническим делам в непродолжительном времени, также и в торговые ряды старост ...» [Государственный архив Новгородской области. Ф. 690. Оп. 2. Д. 114. Л. 2]. На самом деле городской магистрат отвечал лишь за организацию выборов на полицейские должности сотских, пятидесятских. Бровцын, будучи, видимо, весьма ответственным городничим, исследовал состояние дел с выборами на полицейские должности и пришел к неутешительным выводам, о которых и сообщал в магистрат, «... что на этих должностях часто бывали старые, дряхлые, которые должность свою исправляли весьма с великою нуждою ... Которые из своих караулов отлучаются, и днем при тех ... никогда не бывают, ночью же весьма осторожны ..., в чем нахожу немалую опасность. А по данной Московской полицмейстерской канцелярии инструкции и по Учреждениям 1775 г. (ст. 254, 255) городничему поручается городская полиция ... В силу того же Учреждения (ст. 265), если городничий в таких делах призовет городской магистрат, то члены оного всегда налицо быть должны ...» [Государственный архив Новгородской области. Ф. 690. Оп. 2. Д. 100. Л. 72-72 об.]. Таким образом городничий Бровцын пытался активизировать Старорусский городской магистрат в деле обеспечения выборов достойных служащих полиции и даже грозил в случае нерасторопности в организации выборов отправить рапорт в Новгородское наместническое правление. К слову сказать, ситуация с формированием и комплектацией органов полиции кардинально не изменилась даже после реформ Александра II. А.И. Коновалов, говоря об особенностях полицейской службы в сибирских губерниях конца XIX – начала XX веков, отмечает отсутствие предварительного отбора и профессиональной подготовки служащих [Коновалов, 2020; 131].

Вопрос о том, чем являлась служба для выборных от сословий – правом или обязанностью – регулярно обсуждается в научной литературе [Саражина, 2011; 104]. Очевидно, что приученные многовековым опытом государственного управления к круговой ответственности обыватели не стремились возлагать на себя должностные обязанности и, тем самым, эту ответственность персонифицировать. Кроме того, в большинстве случаев выборные должности не приносили существенного дохода, а, наоборот, влекли многочисленные обременения и неудобства.

Сохранность документов XVIII века не позволяет говорить о статистических показателях отказов от выборных должностей в системе органов городского управления. По большинству уездов Новгородской губернии архивные фонды городских магистратов вообще не сохранились. Тем не менее, выделить некоторые особенности выборов в органы городского управления можно. Во-первых, наибольшее количество отказов от выборных должностей приходится на период начала реформы и объясняется консерватизмом правосознания купцов и мещан, оценивавших перспективы предстоящей работы на основе опыта государственного управления предыдущей эпохи. Во-вторых, в XVIII веке в России реформировалось не только государственное управление, но и экономика. Как ни парадоксально, но не центральная власть, а экономически активные слои общества (промышленники, купцы) осознавали невозможность полноценного совмещения предпринимательской деятельности и службы в системе государственного управления или местного самоуправления. В-третьих, Новгородская губерния, в силу своей локализации между Санкт-Петербургом и Москвой автоматически включалась в систему правового регу-

лирования, рассчитанную на столичные регионы. Акты, изданные для упорядочивания тех или иных общественных отношений, например, в сфере организации службы полиции, в Москве или Санкт-Петербурге, без оговорок распространялись на Новгородскую губернию. Таким образом, провинциальная губерния оказалась в центре правовых новаций, что повышало интенсивность реформирования и усиливало напряженность общественной жизни.

### Библиография

- Государственный архив Новгородской области. Ф. 87. Оп. 1. Д. 79. Л. 4-4 об.
- Государственный архив Новгородской области. Ф. 690. Оп. 2. Д. 60. Л. 49 об., 51
- Государственный архив Новгородской области. Ф. 690. Оп. 2. Д. 100. Л. 19, 34
- Государственный архив Новгородской области. Ф. 690. Оп. 2. Д. 100. Л. 72-72 об.
- Государственный архив Новгородской области. Ф. 690. Оп. 2. Д. 114. Л. 2
- Государственный архив Новгородской области. Ф. 690. Оп. 2. Д. 150. Л. 51
- Государственный архив Новгородской области. Ф. 690. Оп. 2. Д. 150. Л. 77-77 об.
- Именной указ от 2 апреля 1781 г., данный Генерал-Губернатору «О должности Словесных Судов в Санкт-Петербурге по частям города, учрежденных для руководства до будущего учреждения о городах и о выборе в оные присяжных свидетелей от общества» (2020). Гарант. Информационно-правовое обеспечение [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/58105238/> (дата обращения: 11.05.2020).
- Казанцев Н.П. Тенденции развития представительной власти в России с древнейших времен до начала XX века // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2014. № 1 (26). С. 66-73.
- Кобозева З.М. Результаты державной систематизации городских структур // Теория и практика общественного развития. 2014. № 15. С. 81-84.
- Коновалов И.А. Особенности сибирской полицейской бюрократии в конце XIX – начале XX в. // Вестник Томского государственного университета. 2020. № 452. С. 127-132.
- Лебеденко Е.Ю. «В разных градских служениях»: участие мещан в системе городского самоуправления русской провинции в конце XVIII – первой половине XIX в. (по материалам Пермской губернии) // Вестник РУДН. Серия «История России». 2008. № 1. С. 5-14.
- Окутина Н.Н. Участие населения в формировании органов местного самоуправления в контексте исторического развития сословно-мещанского управления в первой половине XIX века // Вестник Волжского университета имени В.Н. Татищева. 2019. Том. 1. № 3. С. 26-33.
- Петренко Н.И. Эволюция органов местного самоуправления в Российской империи // Социально-политические науки. 2017. № 6. С. 102-104.
- ПСЗРИ. Полное собрание законов Российской империи (Екатерина II. Грамота на права и выгоды городам Российской империи). Т. XXII: 1784-1788. № 16187. СПб., 1830.
- ПСЗРИ. Полное собрание законов Российской империи («Инструкция, данная Московской полицмейстерской канцелярии» от 10 декабря 1722 г.). Собр. 1-е. Т. VI: 1649-1825. № 4130. СПб., 1830.
- ПСЗРИ. Полное собрание законов Российской империи (Устав о соли). Собр. 1-е. Т. XXI: 1781-1783. № 15174. СПб., 1830.

- ПСЗРИ. Полное собрание законов Российской империи (Учреждения для управления губерний Всероссийской империи. 7 ноября 1775 г.) Собр. 1-е. Т. XX: 1775-1780. № 14392. СПб., 1830.
- Саражина Р.Г. Служба сословных заседателей в русском городе конца XVIII – начала XIX века – право или обязанность? (К постановке проблемы) // Вестник Омского университета. 2011. № 1 (59). С. 103-106.
- Судовиков М.С. Служебная деятельность регионального купечества России в конце XVIII – первой половине XIX века (по материалам Вятской губернии) // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. 2011. Т. 13. № 3 (2). С. 359-362.
- Устинова О.Ю. Эволюция местного самоуправления в Российском государстве (IX – начало XX в.) // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. 2015. № 3 (53). С. 335-337.
- Шульженко Ю.Л. Реформы местного самоуправления в России (периоды абсолютной, конституционной монархии, буржуазной республики) // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2014. № 5. С. 24-59.

#### References

- State Archives of the Novgorod Region. Ф. 87. Оп. 1. Д. 79. Л. 4-4 об. (In Russ.).
- State Archives of the Novgorod Region. Ф. 690. Оп. 2. Д. 60. Л. 49 об., 51. (In Russ.).
- State Archives of the Novgorod Region. Ф. 690. Оп. 2. Д. 100. Л. 19, 34. (In Russ.).
- State Archives of the Novgorod Region. Ф. 690. Оп. 2. Д. 100. Л. 72-72 об. (In Russ.).
- State Archives of the Novgorod Region. Ф. 690. Оп. 2. Д. 114. Л. 2. (In Russ.).
- State Archives of the Novgorod Region. Ф. 690. Оп. 2. Д. 150. Л. 51. (In Russ.).
- State Archives of the Novgorod Region. Ф. 690. Оп. 2. Д. 150. Л. 77-77 об. (In Russ.).
- Her Imperial Majesty's Edict of April 2, 1781, given to the Governor-General 'On the position of the Verbal Courts in different parts of Saint Petersburg until the establishment of institutions in future and selection of jury witnesses' (2020). Garant. Legal and information services. (In Russ.). Available at: <https://base.garant.ru/58105238/> (accessed 11.05.2020).
- Kazantsev N.P. Trends in the Development of Representative Government in Russia from Ancient Times to the Early XX Century // Bulletin of the Ural Institute of Economics, Management and Law. 2014. No. 1 (26). pp. 66-73. (In Russ.).
- Kobozeva Z.M. The results of the Sovereign Systematization of Municipal Structures // Theory and Practice of Social Development. 2014. No. 15. pp. 81-84. (In Russ.).
- Konovalov I.A. Features of the Siberian Police Bureaucracy in the Late 19<sup>th</sup> – Early 20<sup>th</sup> Centuries // Tomsk State University Journal. 2020. No. 452. pp. 127-132. (In Russ.).
- Lebedenko E.Yu. «The Taking Part in Different Municipal Services» Participation of the Petty Bourgeoisie in the Municipal Government System of the Russian Province in the Late XVIII and the First Half of the 19th Century (Based on the Archives of the Province of Perm) // RUDN Journal of Russian History. 2008. No. 1. pp. 5-14. (In Russ.).
- Okutina N.N. The Participation of the Population in the Formation of Local Governments in the Context of the Historical Development of Estate-Bourgeois Government in the First Half of the XIX Century // The Reporter of Volzhsky University after V.N. Tatischev. 2019. Vol. 1. No. 3. pp. 26-33. (In Russ.).
- Petrenko N.I. Evolution of Local Governments in the Russian Empire // Socio-Political Sciences. 2017. No. 6. pp. 102-104. (In Russ.).



- PSZRI. Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy imperii (Yekaterina II. Gramota na prava i vygody gorodam Rossiyskoy imperii) [CCLRE. Complete collection of laws of the Russian Empire (Catherine II. Charter of rights and benefits to cities of the Russian Empire)]. Vol. XXII: 1784-1788. No. 16187. SPb., 1830. (In Russ.).
- PSZRI. Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy imperii ('Instruktsiya, dannaya Moskovskoy politzmeysterskoy kantselyarii' December 10, 1722) [CCLRE. Complete collection of laws of the Russian Empire (Instruction issued by the Moscow Police Office. December 10, 1722)]. Collection 1. Vol. VI: 1649-1825. No. 4130. SPb., 1830. (In Russ.).
- PSZRI. Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy imperii (Ustav o soli) [CCLRE. Complete collection of laws of the Russian Empire (Charter on salt)]. Collection 1. Vol. XXI: 1781-1783. No. 15174. SPb., 1830. (In Russ.).
- PSZRI. Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy imperii (Uchrezhdeniya dlya upravleniya guberniy Vserossiyskoy imperii. November 7, 1775) [CCLRE. Complete collection of laws of the Russian Empire (Institutions for the administration of the provinces of the All-Russian Empire. November 7, 1775)]. Collection 1. Vol. XX: 1775-1780. No. 14392. SPb., 1830. (In Russ.).
- Sarazhina R.G. Class Assessors' Service in a Russian City in the End of XVIII – the Beginning of XIX Century – Right or Obligation? (Problem Statement) // Herald of Omsk University. 2011. No. 1 (59). pp. 103-106. (In Russ.).
- Sudovikov M.S. The Service Activity of the Russian Regional Merchant Class at the End of 18th – the First Half of 19th Century (on the Materials of the Vyatka Province) // Izvestia of Samara Scientific Center of the Russian Academy of Sciences. 2011. Vol. 13. No. 3 (2). pp. 359-362. (In Russ.).
- Ustinova O.Yu. Evolution of Local Government in the Russian State (IX – Early XX Century) // IZVESTIA Orenburg State Agrarian University. 2015. No. 3 (53). pp. 335-337. (In Russ.).
- Shulzhenko Yu.L. Reform of Local Self-Government in Russia (Periods of Absolute, Constitutional Monarchy, a Bourgeois Republic) // Proceedings of The Institute of State and Law. 2014. No. 5. pp. 24-59. (In Russ.).

#### Об авторе / Author

**Юлия Павловна Степанова** – аспирант, кафедра теории государства и права, Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, г. Великий Новгород, Россия / **Yuliya P. Stepanova** – Graduate Student, Department of Theory of State and Law, Yaroslav-the-Wise Novgorod State University, Veliky Novgorod, Russia.  
E-mail: yulia4444@inbox.ru.