

§ 7 ПРАВОВАЯ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ МЫСЛЬ

Н.В. Корнаухова

В.Н. ЛЕШКОВ О САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Аннотация: *Статья представляет собой анализ взглядов одного из правоведов второй половины XIX века – В.Н. Лешкова, посвятившего свои труды вопросам самоуправления и обоснованию его самостоятельности по отношению к государству. Хотя его концепция не идеальна и во многом противоречива, заслуживает отдельного внимания то обстоятельство, что он одним из первых рассмотрел в своих трудах общину как начало самоуправления и народ как движущую силу истории. В его концепции имеются признаки общественной теории местного самоуправления.*

Ключевые слова: *Юриспруденция, Лешков В.Н., самоуправление, земство, теория, самостоятельность, общество, государство, реформа, положение*

В течение достаточно продолжительного периода времени не теряют своей актуальности проблемы роли местного самоуправления в современном обществе и государстве, в связи с чем наблюдается определенный интерес к истории земства в России. Интерес этот направлен на труды правоведов-исследователей, изучавших данный вопрос в XIX веке. В настоящей статье автор ставит своей целью представить анализ взглядов В.Н. Лешкова в данной области. Отметим, что его концепцию нельзя назвать знакомой широкому кругу в сравнении с другими теоретиками земства и такой подход не является правильным.

Василий Николаевич Лешков (1810 – 1881) — заслуженный ординарный профессор по кафедре законов государственного благоустройства и благочиния, председатель Московского юридического общества, действительный член Московского общества русской истории и древностей, декан юридического факультета Московского университета. По его инициативе возникает Московское юридическое общество, председателем и одним из наиболее деятельных работников которого он был в течение 16 лет (1864 – 1880 гг.). При живом участии ученого в 1875 г. был создан первый съезд русских юристов. Он был гласным московского губернского земства, редактором «Юридической Газеты» (1866 – 1867) и «Юридического Вестника» (1871 – 1880). Иными словами, перед нами не просто теоретик права, развивавший теорию общественного права, но и практик земского управления.

Труды В.Н. Лешкова оставили заметный след в русской науке права и не утратили до сих пор своего значения. Главный из них: «Русский народ и государство.

История русского общественного права до XVIII в.» (1858). Продолжением и дополнением его служит целый ряд статей В.Н. Лешкова по истории и теории общественного права в периодических изданиях.

Интерес для современных исследователей наследия В.Н. Лешкова заключается, прежде всего, в том, что ученый уделил значительное внимание идеям о начальной независимости земских институтов от государства. Данные идеи можно считать отправной точкой (зачатками) общественной теории местного самоуправления на русской почве.

Общественная теория местного самоуправления возникла как продолжение теории свободной общины и утверждала наличие собственных негосударственных дел общины. Теория разрабатывалась в трудах германских ученых – Р. Моля, А. Шеффе, О. Гирке и Г. Пройсса.

Так, Р. Моля считал общины независимыми образованиями, общественными союзами, самостоятельными по отношению к государству, но не противостоящими ему. Он выступал за строго определенную компетенцию общины. А. Шеффле также не считал, что государство противопоставляется общине, подчеркивал прежде всего хозяйственную природу (функции) последней, хотя и не находил четких отличий между собственными делами общины и препорученными государством. О. Гирке считал самостоятельность общины основополагающим принципом ее функционирования, он называл ее социальным организмом (но не юридическим лицом). При этом отдельно от государства община реализует государственные цели, а ее функции делятся на собственные и препорученные. Идеи О. Гирке продолжил Г. Пройсс, который подчеркивал

первичность общины по отношению к государству, ее самостоятельность и наличие субъективных прав¹.

В.Н. Лешков придерживался славянофильской концепции толкования русской истории, начало которой для него было в русской общине. В ней он видел зачатки самоуправления русского народа, а саму общину считал центром самоуправления. Поскольку община занимает столь важное место в жизни общества и государства, В.Н. Лешков исследовал организационно-управленческие вопросы деятельности общины, рассматривал взаимоотношения общины с народом, обществом и государством.

Народ в трудах В.Н.Лешкова не просто единство, он складывается из семей, групп, союзов, земств. Система управления народом включает в себя семью (с ее воспитанием, хозяйством), общину (с органами управлениями и задачами сооружения храмов, школ, дорог), земства (действующие в пределах географического региона со своей компетенцией) и правительственную власть, объединяющую все перечисленное в единое целое.

В.Н. Лешков считал, что русский народ является движущей силой всех изменений, происходивших в обществе. Данное положение является одним из ключевых для понимания идей ученого, заложенных в его многочисленных работах. Именно народ принял у себя земское устройство с вечами и соборами, призвал князей на царство и образовал государство, отказался от язычества и принял христианство. Самостоятельно, гармонично развиваясь, русский народ сам образовал и земство, и государство, и церковь.

Но так было не всегда. При Петре I все изменяется. Само право становится указным, основным его источником начинают являться указы, а не законы. Перемены во многом происходят ради перемен, просто ради перечеркивания сложившихся порядков. Так, например, впервые в истории происходит механическое деление страны «на геометрические фигуры более или менее равные арифметически²», разительно отличающееся от исторически сложившегося, привычного. По мнению В.Н. Лешкова, указы Петра I вообще стремились к уничтожению в населении всех сложившихся союзов – семьи, общины, земства, народа. Государство превращается из единого живого организма в «механическую массу атомов³». Данные установки были позаимствованы у Запада. Для ученого заимствования возможны и даже необходимы для развития народа. Однако, объем этих заимствований должен быть скорректирован именно необходимостью, поскольку они не должны распространяться на все сферы жизни

¹ См. Черняк Э.В. Ранние германские теории местного самоуправления: учебное пособие. Казань, 2010. С. 23.

² Лешков В.Н. Наша средняя история общественного права с Петра Великого. Ея характер и разделение. М., 1874. С. 12.

³ Там же. С. 14.

как это произошло в русской истории времени Петра I (заимствование начиналось с иноземных учреждений и заканчивалось орудиями труда).

Но вернемся к общине – к центру самоуправления. Для В.Н. Лешкова русская община в корне отличается от подобных образований на Западе. Отличие обусловлено тем, что русская община представляет собой живой орган, с которым считаются все, начиная с государства и заканчивая членами общины. Ученый системно проводит идею самостоятельности общины, начиная с этапа ее формирования. Так, по мнению В.Н. Лешкова, западная община появилась с санкции и подачи государства, которое во многом и по данной причине определяет ее бытие, права и рамки свободы. Тем самым, ученый подводит к выводу о зависимости западной общины от государства и об отношении к ней как к государственному органу. Противоположную оценку приобретает у автора русская община. Он не может объяснить, почему в России возникла община, говоря о том, что это связано с «какой-то необходимостью своего существования, не зависящего ни от частных лиц, ни от администрации⁴». Т.е. община возникает сама, без разрешения (санкции) государства и его административных органов, являясь для них уже данностью. Подобный вывод ученого не является понятным, особенно в свете рассмотрения идей германских ученых о самоуправлении общин.

В.Н. Лешков определяет общину следующим образом: «...каждая наша земская община есть вещный и реальный союз, основанный на общинном или общественном владении, на общем труде, на единстве интересов и на собственном управлении своими общими делами, при посредстве своих выборных властей⁵».

Русская община не однородна, однако строится на одинаковых принципах. Основной принцип – это единство, в русской общине нет личных интересов, личной собственности, просто нет ничего индивидуального. При этом единство и стремление к единению присуще и самой общине. Все общины двигаются в этом направлении, образуя в единстве Русский народ, который также определялся как земство.

Для В.Н.Лешкова земство и есть народ в противопоставлении государству. Народ у него является юридическим лицом, а земские учреждения – его органами. Указанное противопоставление в основном и позволяет исследователям делать выводы о наличии в теории В.Н. Лешкова положений, относящихся к общественной теории местного самоуправления. С таким выводом трудно не согласится. Действительно, в своих трудах В.Н. Лешков никогда не объединял общину и

⁴ Лешков В.Н. Опыт теории земства и его земских учреждений по «Положению» 1864 г., Января 1 // День, 6 ноября 1865 г. С. 993.

⁵ Там же. С. 996.

государство, всегда проводил между ними отличия и подчеркивал самостоятельность общины (начиная с ее образования), русского народа и земства. У него община составляет основу государства. Поэтому чтобы понять государство, нужно присмотреться к общине как его основе, что и делает правовед. В.Н. Лешков, пожалуй, единственный исследователь своего времени, посвятивший столько внимания русской общине.

В трудах В.Н. Лешкова мы неоднократно видим вывод ученого, что объединение всех общин образует земство, Русское государство, Россию и Русский народ. Вместе с этим, ученый не пытается отождествить все эти явления, он ставит вопрос о роли и месте земства по отношению к государству и народу, называя его теоретическим и важным для понимания земства⁶.

Народ приводится как часть человечества, не простая сумма людей как индивидуумов, а как «живое единство известных общечеловеческих идей⁷». Вот это единство идей служит ориентиром для воспитания детей, и вообще ориентиром жизни общности людей. Государство – следующая ступень развития общности людей. Сама общность не может прийти к государству и не образует его опять же простым сложением. По В.Н. Лешкову государство возникает тогда, когда общность хочет реализовывать и развивать свои идеи вовне, не только внутри людей общности. Но и внутри они приобретают при государстве большую силу – они становятся общеобязательной нормой закона государства. А где же земство? Земство – орудие народа в его негосударственной жизни, не политической жизни. Отметим, что такой фразой В.Н. Лешков отделяет земства от политики и дает основания считать, что он отказывает земству в политическом характере их деятельности. Считая общину самостоятельной, он отказывает земству также в государственном характере. Прямой связи между государством и земством нет, есть только опосредованная народом: государство представляет собой некоего контролера, к помощи которого прибегает народ, в случае если земства служат народу не должным образом. Таким образом, органы земства – это органы народа, они не могут быть государственными органами, не могут назначаться государством, они избираются народом.

Рассмотрим связи между обществом, государством и отдельным человеком. Сила человека в обществе, без которого он ничего совершить не может. Поэтому личный интерес должен уступать общему, и это естественно. В свою очередь, только признавая интересы классов и корпораций своими общими интересами и содействуя этим интересам, новые государства могут образовать политическое единство.

Отдельные личности входят в союзы, которые признаются государством и становятся юридическими лицами. Обретая такую форму – форму юридического лица – физические лица (личности) получают дополнительные возможности для своего развития. В результате образуется промышленность, образование, целая цивилизация, наконец. При этом В.Н. Лешков считал субъектом права только человека, любое юридическое лицо – фикция, и, по его мнению, не может быть субъектом права. Человек же не может существовать отдельно от общества, поэтому общество – главный субъект права. И в основе понятия общества находится человек, который «по своей человеческой природе, и по своим личным расчетам или целям вступает в общение с подобными себе⁸».

Государство и общество – два субъекта, существующие вместе и помогающие друг другу. Общество заимствует от государства новые силы и средства, оно представляет собой посредника между частным и личным и между общим и государственным интересом. Через права и обязанности всех «участников» отношений В.Н. Лешков выводит предмет общественного права: «права обществ или общества, относительно государства, и эти права частных лиц относительно общества и государства, с обоюдными обязанностями⁹». В обществе с самого его зарождения накапливается определенный общий опыт, знания и нравственные убеждения, в рамках которых общество и действует. А государству ничего более не остается, как возводить их в ранг отправной точки для разработки своих законов о добре и зле. Именно таким образом, по мнению ученого, появляются «законы о путях сообщения, образовании, о развитии промышленности, о мерах против общественных зол и против человеческого произвола, грозящего бедами обществу¹⁰».

И государство, и общество создают общие законы, выражающие их интересы. Разница в том, что интерес государства состоит в справедливости, а общества и сословий – в большей степени материальное содержание – понятие о пользе. Государство всегда стремится и ищет пользы для всех путем издания законов. Отдельная личность всегда ищет пользы для себя.

В любом государстве существует сначала общество. Емельянова И.А. считает, что утверждение о первичности общества перед государством представляет собой наиболее ценное положение в концепции ученого¹¹.

⁸ Лешков В.Н. О праве самостоятельности как основе для самоуправления. М., 1871. С. 10.

⁹ Лешков В.Н. Русский народ и государство. История русского общественного права до XVII в. М., 1858. С. 16.

¹⁰ Там же. С. 19.

¹¹ См. Емельянова И.А. «Общественное право» В.Н.Лешкова//Известия высших учебных заведений. 1987. № 6. С. 68.

⁶ Там же. С. 998

⁷ Там же.

Самостоятельность общества – как ее определяет В.Н. Лешков – «такое его состояние, по которому оно само в себе содержит и основание к своему бытию и средства к своему развитию¹²». Самостоятельность общества исходит из изначального владения народом, составляющим общину, имуществом, принадлежащего общине.

Предмет деятельности общества составляет все человеческое, которое может быть выражено в трех направлениях: «религиозно-морального, разумно-полезного, обеспеченно-правого¹³». В рамках данного предмета общество самостоятельно. Данная самостоятельность обосновывается исключительностью направлений его деятельности.

Общество самостоятельно по своему происхождению. В указанном положении кроется одно из основных объяснений независимости общества. От государства не требуется признания за обществом свободы, как того требует закон в отношении юридических лиц. Из приведенного сравнения следует, что человеческое общество не может относиться к юридическим лицам, как то было сделано пандектистами. Иначе возникает резонный вопрос, заданный В.Н. Лешковым: «Кто же будет утверждать и санкционировать зарождение, начало или происхождение государств¹⁴». Человеческое общество не контролируется посредством установления норм о его создании, развитии и функционировании, установленных государством. Оно свободно исторически, поскольку состоит из народа и образовывается ранее государства. Народ дает и иные основания для самостоятельности общества – это его традиции и дух, которые также государство изменить не в силах. Традиции закладываются самой жизнью народа, человек как составляющая народа по своему социальному характеру отдельно жить не может, а совместное проживание сплачивает и рождает свои традиции и нормы, которые далее государство обращает в нормы права, облачая их в законы.

Иными словами, если мы признаем за обществом особый предмет его прав, то в пределах данного предмета общество обладает полной самостоятельностью от государства и действует в соответствии с исторически сложившимися принципами общества. Принципы эти идут от народа и входят в состав законодательных норм государства. Вот почему можно встретить в законодательстве нормы морали, которые казалось бы не должны там находиться. Но на самом деле эти моральные нормы закрепляют основополагающие принципы общества.

Определенный интерес представляют значительные исследования ученого в области общественного права, о котором упоминалось выше. В своем самом масштабном

труде – «Русский народ и государство. История русского общественного права до XVIII в.» (1858) – ученый формулирует мировоззренческие, теоретические и исторические основы общественного права. Книга насыщена фактами из социально-экономической истории средневековой России и европейских стран. В.Н. Лешков полагал, что общественное право должно служить звеном и посредником между государством и отдельными гражданами, поскольку зачастую между гражданским элементом и государством существует антагонизм.

«Общественное право есть право частных лиц и обществ на ту деятельность и те средства, которыми совершается в государстве развитие и обеспечение цивилизации или благосостояние народа. Выражая ту же мысль иными словами можно сказать, что общественное право состоит в праве личности на ее развитие, посредством пользования общественными установлениями, существующими в государстве для этой цели¹⁵».

Государство вступает в игру тогда, когда уже ни частное, ни общественное не может быть эффективным или достаточным в какой-либо сфере. Например, образование начиналось с домашнего (частного) воспитания, затем становилось общественным и далее государственным. Также и благотворительность имеет три формы: частное, общественное и государственное призрение. Личное недостаточно, слабо; в тоже время, одно государственное убивает всякую инициативу.

Общественное право не имеет ничего общего с государственным правом. Оно сходится с гражданским в связи со сходством интересов – частным. Но на этом сходство их заканчивается. Общественное право своим предметом имеет не отдельные действия человека, а всю его деятельность жизни. Оно смягчает различия частных интересов, но не уничтожает личное частное право. Закон общественного права ничего не творит, а признает то, что есть на основании деятельности и свободы.

Общественное право – это правовые нормы, применяемые местными неправительственными органами управления. Однако, четкой грани между правом государственным и общественным ученый не проводил, они существовали для него безотрывно, поскольку государство продолжало общину. Потом уже исследовали дали оценку общественному праву В.Н. Лешкова как аналогу административного и муниципального права¹⁶.

Права, входящие в состав общественного права, имеют другой характер и значение в отличие от других отраслей. Связь общественного права с частным (гражданским) показана на следующем примере. В частном праве существует право на проход, которому в общественном

¹² Лешков В.Н. О праве самостоятельности ... С. 13.

¹³ Там же. С. 14.

¹⁴ Там же. С. 15.

¹⁵ Лешков В.Н. Русский народ и государство... С. 22.

¹⁶ См. Голубев Н.Н. Значение теории общественного права для науки административного права. Юридические записки. Вып. 3, 1914.

корреспондируется право путей сообщения. Обязанность учить детей в частном семейном праве образует законы о народном образовании. Отличие самой природы частного и общественного прав влияет и на разницу в их защите и обеспечении. Частные права защищаются через судебные решения, в общественном праве отстаиваются права населения от влияния целой природы посредством объединения всего народа в систему взаимного страхования, общими усилиями и пожертвованиями. Об этом и говорят нормы общественного права.

Можно сказать, что через общественное право ученый пытался обосновать возможность и необходимость появления органов управления, не относящихся к государству, а исходящих от общества, что близко к общественной теории местного самоуправления.

Сама концепция общественного права ценна и интересна для исследователей, прежде всего, своей непохожестью в описании роли народа в истории в общественной мысли того времени. В.Н. Лешков действительно взглянул на историю «снизу вверх» с позиции «творческой силы народа, движущей историю¹⁷» всей страны.

Другая особенность – для В.Н. Лешкова в науке общественного права необходима историческая часть, поскольку одной теоретической базы без рассмотрения уже имевших место когда-то в истории примеров существования отдельных положений концепции в ретроспективе невозможно, поэтому так много анализирует ученый историю местных общественных дел.

Ученый изучал также понятийный аппарат. Самоуправление для В.Н. Лешкова неотделимо от самостоятельности и автономии. Поэтому ученый говорит об автономии земства, подразумевая его самостоятельность в вышеуказанных трех направлениях общественной жизни посредством вынесения правовых актов и их исполнения. Такой же автономией обладает и общество. Термин же «самоуправление» по мнению ученого не может быть полностью раскрыт и уяснен, поскольку заимствован, однако, В.Н. Лешков предпринимает попытки его трактовки. Вот что у него получается: «Самоуправление есть только следствие самостоятельности и отдельно от самостоятельности не может быть ни точно изложено, ни удобно понято. Самоуправление должно быть равно самостоятельности, не больше, но и не меньше¹⁸».

Таким образом, мы видим, что самоуправление подается и рассматривается ученым через самостоятельность по отдельным местным вопросам. Самостоятельное самоуправление он видит в Положении о губернских и уездных земских учреждениях 1 января 1864 г.

В.Н. Лешков провел подробный анализ норм положения о губернских и уездных учреждениях в статье «Опыт теории земства и его земских учреждений, по «Положению» 1864 г., Января 1», опубликованной в газете День в 1865 г. Красной нитью всей статьи проходит идея самостоятельности земства, воплощенная, по мнению ученого, в Положении. Она просматривается даже в обосновании выбора нормативно-правового акта, устанавливающего статус земских органов – Положения о земских учреждениях. Именно через свободу В.Н. Лешков пытается обосновать то обстоятельство, что этот нормативно-правовой акт является положением, а не указом, законом, уставом, уложением. Положение призвано устанавливать общие начала, а земские органы, применяя его нормы в своей деятельности, будут отчасти их толковать, развивать, даже изменять. В том, что в соединении норм в положение, заложен определенный смысл их частичного развития и изменения, свидетельствует, по мнению ученого, о свободе земских учреждений.

Еще одним термином, который также подробно рассмотрен В.Н. Лешковым, является «учреждение». Тут он говорит о происхождении земских учреждений от государства, создавшего их, т.е. учредившего. Действительно, трудно не признать «дарование» государством учреждений земству. Однако, такое пожалование не означает опять же отсутствие их самостоятельности. Здесь, по мнению В.Н. Лешкова, земства обеспечивают и защищают свои органы – земские учреждения – от произвола учредившего их лица – государства.

Положение о земских учреждениях касалось исключительно уездных и губернских учреждениях. В.Н. Лешков говорит о необходимости ведения земских учреждений в городах, о том, что понятие земства, шире и не ограничивается земскими учреждениями уездов и губерний. Конечно, ученый при подготовке своего анализа, датированного 28 октября 1865 г., не видел главного нормативного акта городской реформы, появившегося в 1870 г.

В.Н. Лешков отметил один из главных недостатков Положения. Это вопрос о делах земских учреждений. В Положении имеется указание на хозяйственные дела земства, такое определение ученый считает не соответствующим времени («историческим¹⁹»), и совершенно справедливо полагает, что ссылкой на столь общее понятие не прояснить положения земских учреждений. Он считает, что реальные дела земства по смыслу закона касаются всех общественных вопросов, вопросов общественного благосостояния и благоустройства, хотя и предлагаемый вариант также не несет определенности, столь необходимой для законодательного акта и для новых учреждений.

¹⁷ Емельянова И.А. «Общественное право» В.Н. Лешкова // Известия ВУЗов. Правоведение. 1987. № 6. С. 71.

¹⁸ Лешков В.Н. О праве самостоятельности ... С. 22.

¹⁹ Лешков В.Н. Опыт теории земства и его земских учреждений по «Положению» 1864 г., Января 1 // День, 11 ноября 1865 г. С. 1017.

В.Н. Лешков не обходит вниманием и вопрос о формировании земских учреждений. Здесь он подчеркивает выборное начало земских органов, поскольку иначе земства не получают и не реализуют той «могучей власти, признанной законом и государством»²⁰, которая в них заложена. При этом ученый считает, что сословный принцип выборов со временем изживет себя и исчезнет. Сословия представляли собой некую стабильную и привычную организацию общества, которую не стали разрушать в период проведения реформ второй половины XIX века, т.е. они выступали определенным гарантом стабильности общества. Поэтому и земства строились на сословном принципе, следовательно, и выборы в земские органы не могли не быть сословными. Однако, В.Н. Лешков искренне полагает, что когда земства приобретут реальную силу – появится общность по месту жительства, а не по социальному расслоению, сословия не будут иметь такого значения, как сразу при принятии Положения о земских учреждениях, выборы в свою очередь будут бессословными. Ученый также подчеркивает, что сама природа земства не опирается на сословия, они земству безразличны.

Сословия не должны быть определяющими и при реализации права избирать и быть избранным в земские органы. Реализация избирательных прав близко соприкасается с вопросом установления цензов. По данному вопросу у В.Н. Лешкова имеются определенные соображения. Он в качестве основного принципа выдвигает «энергию личной деятельности на пользу общественных интересов»²¹. При этом сам имущественный ценз, предусмотренный статьями 23 и 28 Положения о земских учреждениях, рассматривается как не исконно земское явление, а как государственное установление. Государство устанавливает подобные ориентиры для возможности управлять земством – «механическое удержание разных собраний в порядке»²². Поэтому ценз не может быть первичным, он представляет собой условный критерий, который введен для указанного удобства государства. В подтверждение своих идей он говорит о возможной ситуации, когда заслуженным уважением может пользоваться человек, который не владеет имуществом в требуемом объеме. Еще одним примером противоречивости имущественного ценза является положение о том, что иностранцы, владеющие землей, не обладают правом участия в земстве. Понятно, что ученый поддерживает и считает разумным второй пример, но выступает против первого.

В Положении имеются еще большие «аномалии». Одной из них является председательство в уездных земских собраниях уездного предводителя дворянства, и губернского предводителя дворянства или другого на-

значенного лица в губернском земском собрании. Об этом прямо сказано в статьях 43 и 53 Положения. Думается, что такое установление наряду с сословностью также связано с вопросами порядка и безопасности режима власти.

Функции, права и полномочия земства не могли пройти незамеченными в статье В.Н. Лешкова. Он отмечает их разнонаправленность, т.е. права земских органов составляют собственные дела, которые ученый называет правом на саморазвитие, и государственные полномочия, препорученные государством земству. Говоря о них, ученый отмечает в первую очередь то обстоятельство, что земства переняли функции правительственных местных органов. Он видит здесь доверие государства земству, поскольку государство передает, по сути, государственные полномочия негосударственным органам.

В.Н. Лешков положительно оценивает и введенные Положением случаи вмешательства в земские дела со стороны губернатора и министра внутренних дел, поскольку сами нормы данного нормативного акта устанавливают процедуру и сроки вмешательства. А правомерность вмешательства может быть оценена Сенатом. Отсутствие подробной регламентации процедуры могло бы перечеркнуть самостоятельность земских учреждений, которая закреплена тем же Положением. В свою очередь, отсутствие контроля государственной власти за земскими учреждениями также имело бы отрицательные последствия, особенно учитывая характер деятельности земства, которую частично составляют государственные полномочия. Таким образом, В.Н. Лешков делает вывод о самостоятельности земства и ее широких пределах: «Более гарантий для самостоятельности земских учреждений нельзя требовать»²³. Поэтому ученый считает Положение либеральным и свобододолюбивым, а «главным принципом» называет – «признание или узаконении всех прав земства»²⁴.

При этом вмешательство в дела земства в строго ограниченных случаях, по мнению ученого, нельзя признать властью над ними, поскольку во всех спорных вопросах между федеральной властью и земскими учреждениями точку между ними ставит судебная инстанция.

В.Н. Лешков также отмечает первичность представительства не собственности, земли и иного имущества, а народа, населения, людей. И формулирует представительство как перенос земством своих прав на конкретных лиц.

Итак, ученый делает однозначный вывод о самостоятельности земства как негосударственного органа и его общественной природе, а нормы права, регулирующие их деятельность, относит к общественному праву – новой отрасли права. Для него земства – учреждения «народа, а не государства и отвечают пред одним народом, только

²⁰ Там же.

²¹ Там же. С. 1019.

²² Там же.

²³ Лешков В.Н. Опыт теории земства и его земских учреждений по «Положению» 1864 г., Января 1 // День, 13 ноября 1865 г. С. 1044.

²⁴ Там же.

под контролем государства»²⁵. Таким образом, прослеживается единая идея всех трудов ученого – общественное право, которая обосновывает независимость и самобытность самоуправления и его органов.

Ученый выступал за бессословность земских учреждений. Фактический характер земских выборов, близкий к сословному, он рассматривал как временное явление. Имущественный ценз он также не поддерживал и противопоставлял ему крайне расплывчатый принцип «энергии личной деятельности»²⁶.

В.Н. Лешков положительно оценивал устройство земских учреждений, особо подчеркивая их самостоятельность, и возлагал на них большие надежды. Ученый пытался доказать, что все государственные органы управления могут быть эффективными только при одном условии – опоре на общинное устройство, подчеркивал важность для государства управления на местах, обратил внимание на так называемые горизонтальные управленческие отношения²⁷.

Однако, его взгляды, выраженные в многочисленных работах, нельзя считать конкретными и цельными. Идеи В.Н. Лешкова не нашли поддержки у современников. Его критиковали Ф.М.Дмитриев, известный правовед того времени, критик Н.А.Добролюбов, правовед Б.Н.Чичерин. Современные исследователи также отмечают недостатки работ В.Н. Лешкова²⁸.

Но приоритет общественной проблематики над политической (что характерно для славянофильской идеологии)²⁹, признание за народом ведущей роли в истории, а также положительная оценка земского самоуправления являются вкладом в развитие русской общественно-правовой мысли второй половины XIX века.

Библиография:

1. Верещагин А.Н. Земский вопрос в России, М.: Международные отношения, 2002. 189 с.
2. Голубев Н.Н. Значение теории общественного права для науки административного права. Юридические записки. Вып. 3, 1914.
3. Емельянова И.А. «Общественное право» В.Н. Лешкова // Известия высших учебных заведений. Серия «Правоведение». 1987. № 6. С. 66-73.

²⁵ Лешков В.Н. Опыт теории земства и его земских учреждений по «Положению» 1864 г., Января 1 // День, 11 ноября 1865 г. С.1016.

²⁶ Там же. С. 1019.

²⁷ См. Мелехин А.В. Административное право Российской Федерации: Курс лекций// СПС КонсультантПлюс. 2009.

²⁸ См. Верещагин А.Н. Земский вопрос в России, М., 2002. С.65.

²⁹ Цимбаев Н.И. Славянофильство: Из истории русской общественно-политической мысли XIX в. М., 1986. С. 144.

4. Лешков В.Н. Наша средняя история общественного права с Петра Великаго. Ея характер и разделение. М.: Университетская типография. 1874. 20 с.
5. Лешков В.Н. Русский народ и государство. История русского общественного права до XVII в. М.: Университетская типография. 1858. 612 с.
6. Лешков В.Н. О праве самостоятельности как основе для самоуправления. М.: Университетская типография (Катков и К). 1871. 25 с.
7. Лешков В.Н. Опыт теории земства и его земских учреждений по «Положению» 1864 г., Января 1 // День, 6, 11, 13 ноября 1865 г.
8. Мелехин А.В. Административное право Российской Федерации: Курс лекций// СПС КонсультантПлюс. 2009.
9. Цимбаев Н.И. Славянофильство: Из истории русской общественно-политической мысли XIX в. М.: Изд-во МГУ. 1986. 269 с.
10. Черняк Э.В. Ранние германские теории местного самоуправления: учебное пособие. Казань: КГТУ. 2010. 104 с.

References (transliteration):

1. Vereshchagin A.N. Zemskiy vopros v Rossii, M.: Mezhdunarodnye otnosheniya, 2002. 189 s.
2. Golubev N.N. Znachenie teorii obshchestvennogo prava dlya nauki administrativnogo prava. Yuridicheskie zapiski. Vyp. 3, 1914.
3. Emel'yanova I.A. «Obshchestvennoe pravo» V.N. Leshkova //Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Seriya «Pravovedenie». 1987. № 6. S. 66-73.
4. Leshkov V.N. Nasha srednyaya istoriya obshchestvennogo prava s Petra Velikago. Eya kharakter i razdelenie. M.: Universitetskaya tipografiya. 1874. 20 s.
5. Leshkov V.N. Russkiy narod i gosudarstvo. Istoriya russkogoobshchestvennogo prava do XVII v. M.: Universitetskaya tipografiya. 1858. 612 s.
6. Leshkov V.N. O prave samostoyatel'nosti kak osnove dlya samoupravleniya. M.: Universitetskaya tipografiya (Katkov i K). 1871. 25 s.
7. Leshkov V.N. Opyt teorii zemstva i ego zemskikh uchrezhdeniy po «Polozheniyu» 1864 g., Yanvarya 1 // Den', 6, 11, 13 noyabrya 1865 g.
8. Melekhin A.V. Administrativnoe pravo Rossiyskoy Federatsii: Kurs lektsiy// SPS Konsul'tantPlyus. 2009.
9. Tsimbaev N.I. Slavyanofil'stvo: Iz istorii russkoy obshchestvenno-politicheskoy mysli XIX v. M.: Izd-vo MGU. 1986. 269 s.
10. Chernyak E.V. Rannie germanskije teorii mestnogo samoupravleniya: uchebnoe posobie. Kazan': KGTU. 2010. 104 s.