

Пресс-релиз

150 лет Земской реформе

В первый день наступающего 2014 года отмечается немаловажная дата – 150 лет со дня начала Земской реформы: в соответствии с «Положением о губернских и уездных земских учреждениях» от 1 января 1864 г. в уездах и губерниях Российской империи создавались выборные губернские и уездные земские собрания и земские управы – фактически то, что сейчас называется местными парламентами и местными правительствами, а вместе – органами местного самоуправления.

Предполагалось, что в выборах будут принимать участие все сословия, однако избирательное право обуславливалось имущественным цензом. Избиратели делились на 3 курии.

Право участия в выборах по курии уездных землевладельцев имели владельцы не менее чем 200 десятин земли, владельцы промышленных, торговых предприятий или другого недвижимого имущества на сумму не ниже 15 тысяч рублей или приносящего доход не менее 6 тысяч рублей в год, а также уполномоченные от землевладельцев, обществ и учреждений, владевших не менее 1/20 ценза 1-й курии.

Правом участия по курии городских избирателей пользовались лица, имевшие купеческие свидетельства, владельцы предприятий или торговых заведений с годовым оборотом не ниже 6 тысяч рублей, а также владельцы недвижимой собственности на сумму от 500 рублей (в небольших городах) до 3 тысяч рублей (в крупных городах).

Что касается выборов по крестьянской курии, то они имели несколько ступеней: сельские общества выбирали представителей на волостные сходы, те - выборщиков, а последние - гласных в уездное земское собрание.

Земские собрания представляли собой законодательную власть и решали, главным образом, хозяйственные вопросы: содержание путей сообщения, школ, больниц, взимание налогов и т.д. Полной самостоятельности они не имели и контролировались, как ни странно, высшей исполнительной властью: губернаторами и министром внутренних дел, которые могли приостанавливать исполнение любого постановления земского собрания. Полиция решениям земских собраний не подчинялась. Кроме того, в известной степени на формирование земских собраний влиял и имущественный ценз выборщиков.

Исполнительную власть на местах представляли губернские и уездные земские управы.

Земства вводились постепенно и не везде. В западных губерниях закон о земствах был, например, принят только в 1911 г. Несмотря на уже

изначально имевшиеся ограничения на принятие решений земскими собраниями, правительство неуклонно снижало их компетенцию. Тем не менее, земства сыграли определенную роль в социальной и культурной жизни России: например, понятие «земский врач» стало нарицательным. Земство оказало влияние не только на область медицины, но и на сферы просвещения, земской статистики и т.д. Земская реформа содействовала развитию местной инициативы, хозяйства и культуры. Выборная внесловная система была очень прогрессивным явлением, ее считали успехом сторонников конституционного правления. Вокруг земств сгруппировалась наиболее энергичная, демократически настроенная интеллигенция.

Однако заложенный в выборную систему земства имущественный ценз сыграл свою роль: господствующее положение в земствах (особенно на губернском уровне) заняло дворянство, а в городских думах – представители крупной буржуазии; наиболее консервативные помещики вообще добивались отмены земств или старались выдвинуть наиболее активных и мешающих им деятелей, чтобы занять их места. Да и изначальный проект земств, разработанный М. Сперанским, оказался искажен: волостные думы, где должно было преобладать крестьянство, из проекта изъяли; высшим уровнем земства считалась губерния, и Государственная дума, как высший парламентский орган, не была связана с губернскими парламентами. Земства все больше подвергались давлению правительства, и в итоге земство постепенно вырождалось, теряя популярность и актуальность. В 1917 г. большевики окончательно заменили земскую систему самоуправления новой системой – Советами.

Директор Московского бюро по правам человека Александр Брод: «Идея земства не забыта – о нем и его проблемах вспоминают и в наши дни. Горячим сторонником возрождения земства был А. Солженицын, видевший в местном самоуправлении чуть ли не панацею от всех бед России. В известном смысле земства и возродились в настоящее время в виде органов местного самоуправления – органов законодательной и исполнительной власти. Но любопытно, что и недостатки у них примерно те же, что и у земства. Если в земские собрания выборы проводили люди в соответствии с имущественным цензом, то сейчас в депутаты местных собраний проходят нередко кандидаты, или сами являющиеся владельцами немалых состояний, или их ставленники. Точно также местные парламенты часто следуют воле исполнительной власти – прежде всего губернаторов. Местным исполнительным органам власти не хватает финансов, они в сильной степени зависят от центра, отношения с которым порой не урегулированы законодательно. Остается под вопросом и сам объем полномочий муниципалитетов».