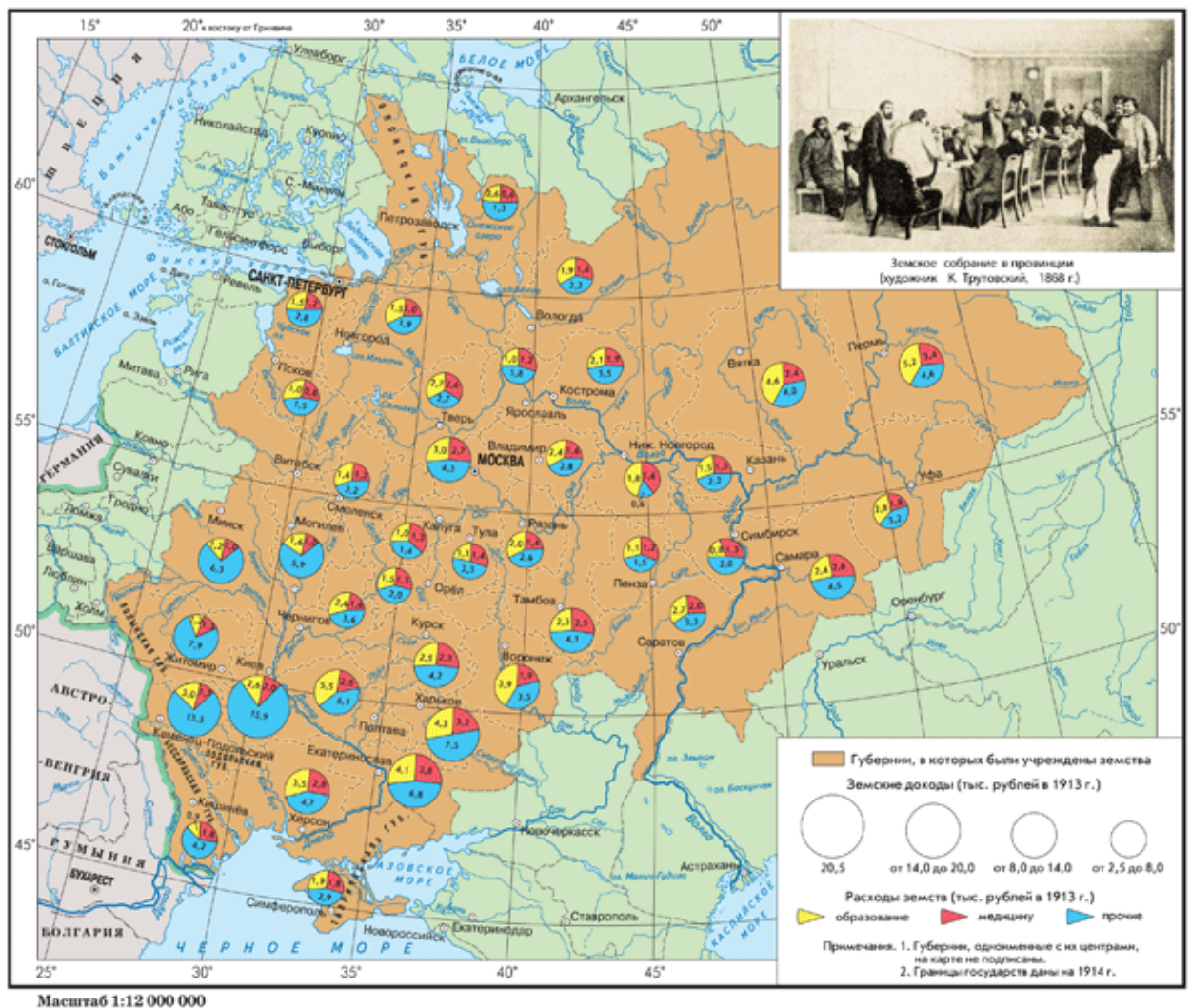


Земство и его деятельность в начале XX в.



Императорским указом от 1 января 1864 г. в Российской империи был введен новый институт — **земские органы местного самоуправления**. Появление земств в государственной системе России обуславливалось серьезными объективными причинами. Необходимо было после отмены крепостного права создать гибкую и эффективную структуру хозяйственного и социально-бытового управления в провинции. Круг деятельности земских органов строго регламентировался хозяйственными делами. Их деятельность подчинялась административному и финансовому надзору. По закону 1864 г. земство носило всесословный характер, но ведущие позиции в руководящих органах самоуправления принадлежали дворянам-землевладельцам. Избирательная система строилась по трем куриям (съездам). Первый съезд — землевладельческий, второй съезд — городской, третий — съезд сельских крестьянских обществ. В первой и второй курии выборы были прямые, а в третьей — трехступенчатые. Земства учреждались в 34 губерниях Европейской России в период с 1865 по 1875 гг. В 1911–1912 гг. местные органы самоуправления вводились в Западных и Юго-Западных губерниях. Земские органы самоуправления имели двухуровневую структуру: губернские и уездные земские собрания и управы. Первые носили распорядительный характер, вторые — исполнительный. Очередные земские собрания созывались один раз в год. Они определяли направления хозяйственной деятельности, принимали и учреждали сметы (бюджеты), раскладки повинностей, рассматривали ходатайства и обсуждали отчеты управ. Практическую работу, связанную с хозяйственной и социальной функцией земств, осуществляли наёмные земские служащие. Агрономы, врачи, ветеринары, статистики, специалисты в области дорожного дела, страхования несли знания и культуру в крестьянскую массу. Они олицетворяли лучшие черты земского общественного деятеля. Близость к народу, понимание чаяний народных

нередко приводила земскую интеллигенцию в стан оппозиционеров, что усугубляло и без того непростые отношения бюрократии и земства и вызывало конфликты внутри собраний. Новый закон о земском самоуправлении 1890 г. усилил контроль бюрократии за органами самоуправления, изменился и состав земских собраний. Гласные — представители поместного дворянства — имели значительный перевес в собраниях по сравнению с другими социальными группами населения (70–80% состава губернских собраний приходилось на долю дворян-землевладельцев).

Для выполнения хозяйственных задач земство получило право взимать особый налог с населения — земский сбор, составляющий основу земского бюджета. В доходную его часть входили сборы с земель, лесов, городских недвижимых имуществ, торгово-промышленных помещений, патентов на владения предприятиями, жилых домов в уездах. Все перечисленные объекты давали окладные доходы. К неокладным категориям относились сборы с сельскохозяйственных, книжных и прочих складов, судебная пошлина с бумаг по гражданским делам. Наибольший доход, вплоть до начала XX века, земские бюджеты имели от взимания налогов с земель и лесов (от 58 до 73%). Уездные земства крупных губернских городов получали от 10 до 30% сборов за счет налога на городские жилые помещения. В начале 80-х годов XIX века земский бюджет по 34 губерниям достиг 20 млн руб. К 1904 г. он увеличился до 105 млн руб., что явилось следствием развития промышленности и связанного с этим фактором роста городской недвижимости. К 1913 г. доходная часть бюджетов поднялась до 253 млн руб. Значительно возросли сборы с фабрично-заводских и торгово-промышленных предприятий (в ряде губерний этот сектор приносил 20–40% земских средств). После революции 1905–1907 гг. существенно выросли государственные дотации органам самоуправления. Казённые пособия и возврат земских расходов достиг в 1912 г. 55 млн руб. Наибольшие средства вкладывались земствами в народное образование и медицину (свыше 50% от общего бюджета земств). В 1911–1913 гг. земские инвестиции на экономические мероприятия увеличились по сравнению с началом века в 3,5 раза (выросли до 13,5 млн руб.). Тем не менее доля затрат на содействие экономическому благосостоянию в структуре расходной части земских смет оставалась незначительной (около 10% от общего бюджета). Потребности хозяйственно-экономического характера требовали гораздо больших средств, и вопрос об улучшении местных финансов в канун Первой мировой войны зазвучал в стенах Государственной думы. Казённые средства должны были облегчить земские расходы в хозяйственно-экономической области. В годы Первой мировой войны земства активно включились в решение социально-хозяйственных вопросов в условиях военного времени, взяв на себя организацию медицинского обслуживания воинов, обеспечение населения продовольствием и товарами первой необходимости. Ухудшение экономической ситуации в стране, сокращение социальных программ вызвали недовольство населения. На этом фоне обострились отношения между правительством и руководством земских союзов, возникших в военное время.

Февральская 1917 г. революция, приведшая к падению самодержавия, открыла перспективу трансформации самоуправления в местное управление. Но земству, возникшему и действовавшему при самодержавном режиме, не удалось приспособиться к новой роли. Власть на местах осуществляли исполнительные структуры Временного правительства. Органы местного самоуправления стали ареной острой политической борьбы, закончившейся победой поддержанных народом Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов. В 1918 г. земства были упразднены.