924

Временной Комитетъ Государственной Думы.

П. П. Гронскій.

(приватъ-доцентъ Петроградскаго университета)

НОВАЯ ВОЛОСТЬ.

Издательство «Освобожденная Россія» № 22.

Цѣна 10 коп.

ПЕТРОГРАДЪ.
1917.

10 к

БИБЛІОТЕКА
КОММУНИСТИЧЕСКОЙ
АКАДЕМІИ.
424
1268
27

За нѣсколько мѣсяцевъ до объявленія Германіей войны Россіи, весной 1914 года, нашъ старый дореволюціонный государственный совѣтъ, руководимый правительствомъ стараго режима (Сухомлиновымъ, Маклаковымъ, Щегловитовымъ) отклонилъ разработанный еще прежней Государственной Думой законопроектъ о введеніи волостного земства и, благодаря этому, Россія передъ лицомъ такого врага, какъ Германія, осталась при старыхъ порядкахъ волостного самоуправленія, которые давно уже всей русской общественной мыслью признаются несвоевременными и отжившими свой вѣкъ.

Когда лѣтомъ 1915 года наше отступленіе изъ Галиціи и Польши заставила встрепенуться всю Россію и повлекло за собою созывъ Государственной Думы, то въ программу ближайшаго законодательства, которую выработала себѣ Государственная Дума, однимъ изъ первыхъ въ очереди было поставлено переустройство волостного самоуправленія и, наконецъ, послѣ долговременныхъ и частыхъ перерывовъ Государственная Дума приступила въ декабрѣ 1916 года къ обсужденію раз-

работаннаго думской комиссіей законопроекта объ измѣненіи волостного управленія.

Четвертой Государственной Думѣ не суждено было совершить это огромной важности дѣло создать мелкую земскую единицу. 27 февраля 1917 великая русская революція однимъ могучимъ ударомъ свергла старый режимъ, создала новую власть—Временное Правительство, которое черезъ два мѣсяца послѣ революціи издало законъ о волостномъ земскомъ самоуправленіи на широкихъ демократическихъ началахъ.

Въ основу новаго закона положено начало необходимости привлеченія къ работѣ на мѣстахъ въ волостномъ самоуправленіи всѣхъ рѣшительно жителей волости, поэтому выборы въ волостное земское собраніе будутъ происходить по системѣ всеобщаго, прямого, равнаго и тайнаго голосованія.

Каждый гражданинъ, проживающій въ моментъ составленія списковъ избирателей въ волости или имѣющій тамъ домъ или обзаведеніе, а равно состоящій на службѣ, обладаетъ правомъ участія въ выборахъ волостныхъ земскихъ гласныхъ въ томъ случаѣ если ему двадцать лѣтъ отъ роду, при чемъ избирательное право распространено и на женщинъ.

Такимъ образомъ новая волость, создаваемая закономъ, изданнымъ Временнымъ Правительствомъ, будетъ не всесословной и не безсословной волостью, а волостью всенародною. Каждый, кто

живетъ въ предѣлахъ волости, будетъ имѣть право принимать участіе въ ея самоуправленіи и оказывать вліяніе на ходъ дѣла въ волостномъ земскомъ собраніи, избирая въ гласные тѣхъ кандидатовъ, которыхъ онъ — избиратель найдетъ подходящимъ для того, чтобы въ ихъ руки передать управленіе волостью.

Но избирательное право будетъ не только всеобщимъ, оно будетъ также и равнымъ. Передъ избирательной урной всѣ жители будутъ имѣть одинаковыя права, каждый гражданинъ свободной Россіи, будь онъ богатъ или бѣденъ, на равныхъ правахъ приметъ участіе въ волостныхъ выборахъ, никому не будетъ предоставлено никакихъ особыхъ правъ и преимуществъ и никто не можетъ обладать на выборахъ болѣе, чѣмъ однимъ голосомъ. Всякая мысль о предоставленіи какихъ-либо особыхъ правъ состоятельнымъ, богатымъ людямъ откинута въ сторону Временнымъ Правительствомъ и передъ лицомъ новаго закона о волостномъ земствѣ всѣ граждане волости равны въ своихъ избирательныхъ правахъ.

Волостное избирательное право не только всеобщее не только равное, оно и прямое, потому что выборы гласныхъ производятся непосредственно всѣмъ населеніемъ, каждый будетъ голосовать не за выборщика, который потомъ долженъ будетъ избирать гласныхъ, а прямо избиратели будутъ подавать свой голосъ за тѣхъ кандидатовъ, кото-

рыхъ они считаютъ достойными занять мѣсто волостного земскаго гласнаго.

И, наконецъ, волостное избирательное право тайное, это значитъ, что избиратели при выборахъ гласныхъ будутъ голосовать такимъ образомъ, что постороннимъ людямъ не будетъ извѣстно, кого голосующій избираетъ гласнымъ. Тайное избирательное право въ особенности необходимо при волостныхъ выборахъ въ условіяхъ сельской обстановки. Вѣдь дѣйствительно въ деревнѣ многіе находятся въ зависимости отъ своихъ сосѣдей, бѣдный отъ богатаго, тотъ у кого мало земли или же вовсе ея нѣтъ, отъ того, у кого земли много, арендовать отъ землевладѣльца, у котораго онъ береть въ аренду землю, рабочій отъ хозяина у котораго онъ работаетъ, и вполнѣ понятно, что по настоящему воля избирателей можетъ быть высказана лишь тогда, когда на подачу голоса бѣднякомъ, арендаторомъ и рабочимъ не можетъ оказать давленія богатый домовладѣлецъ и хозяинъ. Вотъ почему для деревенскихъ выборовъ необходима тайная подача голосовъ.

Волостные гласные, избранные на основѣ всеобщаго, равнаго, прямого и тайнаго голосованія, составятъ волостное земское собраніе, въ рукахъ котораго будетъ сосредоточено завѣдываніе всѣми дѣлами волости. Волостное собраніе само избираетъ себѣ предсѣдателя и рѣшаетъ всѣ вопросы волостного управленія по большинству голосовъ.

Волостное собраніе избираетъ волостную земскую управу или, въ томъ случаѣ если волость найдетъ, что достаточно избрать не трехъ лицъ, а одного—волостного голову; эти должностныя лица несутъ обязанности по управленію волостью. Волостное собраніе собирается время отъ времени по мѣрѣ надобности, а вся повседневная работа по завѣдыванію дѣлами волостного самоуправленія лежитъ на волостной управѣ или волостномъ головѣ. Само собой разумѣется, что члены волостной управы и волостной голова вступаютъ въ отправленіе своихъ обязанностей безъ утвержденія со стороны какой либо посторонней волостному самоуправленію власти; они свободно избираются волостнымъ земскимъ собраніемъ по большинству голосовъ и отвѣтственны за свою бдительность передъ волостнымъ собраніемъ.

На волостного голову и волостную управу возлагается помимо обязанностей по волостному самоуправленію еще и многочисленныя обязанности по удовлетворенію на мѣстахъ, въ волости цѣлаго ряда дѣлъ общегосударственныхъ (опубликованіе законовъ и распоряженій правительства, выдача видовъ на жительства и др.). Въ помощь волостной управѣ назначаются ею самой волостной секретарь, который замѣнитъ теперешняго волостного писаря.

Новая самоуправляющаяся волость будетъ вмѣстѣ съ новымъ демократическимъ земствомъ един-

ственною властью на мѣстахъ; всѣ не выборнаго характера должности (земскій начальникъ, полицейскія должности) отмѣнены и завѣдываніе всѣми мѣстными дѣлами передается въ исключительное вѣдѣніе новой всенародной волости, вотъ почему и исполнителемъ общегосударственныхъ дѣлъ въ волости являются должностныя лица волостного самоуправленія.

Что касается того положенія, которое займетъ вновь создаваемая всенародная волость въ общей системѣ нашего мѣстнаго управленія, то въ силу новаго закона о волостномъ земскомъ управленіи новыя учрежденія совершенно свободны въ осуществленіи принадлежащихъ имъ правъ на самоуправленіе; единственно чего не должны совершать волостныя собранія и волостныя управы, это правонарушеній; въ томъ случаѣ если они явно нарушатъ законъ или совершатъ какое-либо преступленіе, необходимо должны, послѣдовать отмѣна принятой неправомѣрной мѣры и быть наложено наказаніе на преступившихъ законъ. Такимъ образомъ, представитель центральной правительственной власти можетъ пріостановить постановленіе волостного собранія или рѣшеніе волостной управы лишь вслѣдствіе ихъ незакономѣрности.

Однако же въ трехъ наиболѣе важныхъ случаяхъ волостной жизни: при продажѣ имущества, принадлежащаго волостному земству, при устано-

вленіи размѣра сборовъ за переправу и при заключеніи значительныхъ займовъ необходимо согласіе на проведеніе предлагаемой волостнымъ земскимъ собраніемъ мѣры со стороны уѣзднаго земскаго собранія. Такимъ образомъ наиболѣе важные, наиболѣе отвѣтственные волостные вопросы, тѣ дѣла, отъ ошибочнаго рѣшенія которыхъ могутъ серьезно пострадать интересы всей волости, рѣшаются по соглашенію между двумя выборными собраніями —волостнымъ и уѣзднымъ.

Старая сословная крестьянская волость, запалянная въ своей сословной исключительности, въ которой никто изъ представителей другихъ сословій не допускался къ участію въ волостномъ самоуправленіи и въ то же самое время не принималъ участія въ платежѣ волостныхъ сборовъ, окончательно отошла въ область исторіи и замѣнена новою всенародною волостью. Безусловная несправедливость возложенія тяжести волостного обложенія лишь на плечи крестьянскаго населенія, тогда какъ волостными учрежденіями пользовалось и все остальное населеніе волости, являлась одной изъ самыхъ отрицательныхъ сторонъ устройства старой волости. Дѣйствительно цѣлый рядъ обязанностей, исполнявшихся въ сословной крестьянской волости за счетъ волостныхъ сборовъ, имѣлъ не только общесословный, но и общегосударственный характеръ и такимъ образомъ за крестьянскій счетъ пользовались услугами во-

лостного самоуправленія лица другихъ сословій, часто гораздо болѣе богатыя, нежели огромная масса крестьянства. Новое устройство волости на началахъ привлеченія всѣхъ рѣшительно слоевъ населенія къ участію въ волостномъ земскомъ самоуправленіи возлагаетъ и платежъ волостныхъ сборовъ на все населеніе волости поровну.

Передъ новою волостью лежатъ огромныя задачи устроенія мѣстной жизни. Въ настоящее время всѣ мѣстныя культурныя потребности удовлетворяются уѣзднымъ земствомъ; школа, больница, прокатный пунктъ сельскохозяйственныхъ орудій находятся въ завѣдываніи уѣздной земской управы и устройство и организація школьнаго, больничнаго и агрономическаго дѣла очень страдаетъ отъ того, что хозяинъ далеко, такъ какъ при нашихъ громадныхъ уѣздахъ часто до уѣзднаго города отъ нѣкоторыхъ волостей надо ѣхать сто верстъ.

Такимъ образомъ волостное земство не только потому необходимо, что благодаря его введенію, привлекается все населеніе волости къ участію въ дѣлѣ волостного самоуправленія и равномѣрно распредѣляются волостные налоги, но и для того, чтобы земство приблизилось къ населенію и земская работа могла быть плодотворнѣе.

Какую бы мы ни взяли отрасль земской дѣятельности, повсюду участіе волостного земства окажется чрезвычайно цѣннымъ, и мѣстныя нужды

будутъ удовлетворяться быстрѣе и лучше нежели сейчасъ, когда земская управа находится въ далекомъ уѣздномъ городѣ; земство получитъ возможность приблизить свою работу къ населенію и при участіи въ этой работѣ самого населенія въ волостныхъ земскихъ учрежденіяхъ создаетъ прочную опору земской культурной работѣ.

Первой задачей новой демократической Россіи будетъ забота о повсемѣстномъ введеніи всеобщаго обученія. Предоставленіе возможности каждому мальчику и каждой дѣвочкѣ получить начальное образованіе въ земской школѣ, вотъ задача, которая должна быть осуществлена въ ближайшіе годы. Есть въ Россіи и сейчасъ уѣзды, гдѣ школа общедоступна, гдѣ уже имѣется достаточное количество училищъ и гдѣ осуществлено всеобщее обученіе.

Само собой разумѣется, что и всенародная волость, основанная на всеобщей подачѣ голосовъ, приметъ самое живое и дѣятельное участіе въ проведеніи въ жизнь всеобщаго обученія.

Новыя волостныя земскія учрежденія вмѣстѣ съ уѣзднымъ земствомъ будутъ завѣдывать дѣломъ народнаго образованія въ волости. Въ настоящее время во многихъ уѣздахъ устроены школьныя волостныя попечительства, въ рукахъ которыхъ находится попеченіе о надлежащемъ постановкѣ школьнаго дѣла въ волости, о томъ чтобы всѣ хозяйственныя нужды школы (необходимый

ремонтъ, заготовка дровъ, достаточное количество учебныхъ пособій и школьной мебели) были во время удовлетворены и веденіе занятій въ училищѣ велось безпрепятственно и спокойно. Теперь всѣ дѣла, которыя разсматриваются волостными школьными попечительствами, будутъ переданы волостному земству; при волостной земской управѣ слѣдуетъ образовать особую школьную комиссію съ участіемъ учащихъ (учителей и учительницъ) и попечителей школъ.

Наряду съ заботой о начальномъ народномъ образованіи, съ стремленіемъ къ тому, чтобы каждый ребенокъ могъ получить начальное образованіе, необходимо также новымъ волостнымъ учрежденіямъ настаивать на открытіи въ каждой волости хотя бы одной школы повышеннаго типа, въ которой лучшіе ученики и ученицы изъ всѣхъ начальныхъ школъ волости могли бы продолжать свое образованіе и увеличить знанія, полученныя въ начальной школѣ.

Наконецъ, дѣло внѣшкольнаго образованія—устройство библіотекъ-читаленъ, народныя чтенія, сооруженія народныхъ домовъ въ главномъ селеніи волости—также должно не забываться новой всенародной волостью. Мало научить населеніе грамотѣ, читать и писать, надо поставить его въ такія условія, въ которыхъ населеніе не забыло бы то первоначальное обученіе, которое было ему дано въ земской школѣ. Лучшимъ средствомъ

для этого служатъ: библіотека, народныя чтенія и народные дома. Въ библіотекѣ-читальнѣ всякій можетъ достать книги и газеты, придя на народныя чтенія и бесѣды. Каждый можетъ услышать живое слово и самъ принять участіе въ обмѣнѣ мнѣній и, наконецъ въ народномъ домѣ можно устраивать собранія по текущимъ политическимъ вопросамъ.

Не меньшее значеніе имѣютъ вопросы экономическаго благосостоянія волостного населенія, способы веденія хозяйства и помощь мелкимъ земледѣльцамъ въ ихъ трудовомъ хозяйствѣ. И въ этомъ дѣлѣ новыя волостныя земскія учрежденія должны принять самое живое участіе. Снабженіе населенія необходимыми сельскохозяйственнымк орудіями, устройство складовъ такихъ орудій и скадовъ сѣмянъ въ главномъ селеніи волости, приближеніе къ населенію агрономической помощи, вотъ задача, которая будетъ лежать на новомъ волостномъ земствѣ. Народу съ увеличеніемъ площади крестьянскаго землевладѣнія на началахъ перехода земли въ руки трудящихся, необходимо также и улучшеніе способовъ обработки земли, которое можетъ быть проведено въ жизнь, лишь при широкомъ развитіи дѣятельности волостного земства по снабженію населенія сельско-хозяйственными машинами (плугами, боронами, молотилками, косилками), сѣменами и минеральными удобреніями. При каждомъ волостномъ земствѣ

необходимо устроить продажу машинъ и сѣмянъ и прокатный пунктъ для сельско-хозяйственныхъ орудій, гдѣ за небольшую плату каждый землевладѣлецъ волости могъ бы получить на время необходимыхъ работъ соотвѣтствующую машину.

Само собою разумѣется, что настоящимъ образомъ можно устроить волостные склады и прокатные пункты лишь при условіи совмѣстной работы волости съ уѣзднымъ и губернскимъ земствомъ, потому что закупка машинъ и сѣмянъ должна производиться губернскимъ земствомъ, а уѣздныя земства будутъ распредѣлять закупленное между волостями.

Если волостное земство, близко стоящее къ населенію и имъ самимъ избираемое, приметъ горячее участіе въ дѣлѣ народнаго образованія и въ дѣлѣ содѣйствія сельскому хозяйству, то и цѣлый рядъ другихъ задачъ въ области мѣстной жизни встанетъ передъ новымъ волостнымъ земствомъ. Забота о дорогахъ въ предѣлахъ волости, о страхованіи строеній и движимости, помощь губернскому земству и государству при переписяхъ и другихъ статистическихъ обслѣдованіяхъ, организація почтъ и подводной повинности и несчетное количество новыхъ задачъ, которыя будутъ постепенно возникать по мѣрѣ развитія культурной жизни страны, подобно тому, какъ въ государствахъ Западной Европы на мелкія земскія единицы возложенъ рядъ обязанностей по освѣщенію, водоснабженію и т. п.

Новыя волостныя земскія учрежденія встрѣтятъ въ цѣломъ рядѣ мѣстностей Россіи уже организованныя общественныя силы на мѣстахъ. Это—кооперація. Мѣстные общественные работники своей дѣятельностью въ кредитныхъ товариществахъ, потребительскихъ обществахъ и артеляхъ уже зарекомендовали себя передъ населеніемъ волости и тамъ, гдѣ люди, привыкшіе къ общественной работѣ въ кооперативахъ, возьмутъ въ свои руки волостное земство, можно быть спокойнымъ за будующее новой волости.

Работникамъ кооперацiи необходимо принять самое живое участіе въ дѣлѣ новаго волостнаго земства. Они принесутъ съ собой всѣ отличительныя черты кооперативной работы: дѣловитость спокойствіе, истинную демократичность. Задачи кооперацiи и задачи волостного земства во многихъ отрасляхъ сходятся. Взьмемъ хотя бы помощь мѣстному земледѣльческому хозяйству. Надлежащая ея постановка возможна лишь при совмѣстной работѣ волостного земства и кооперацiи И къ этой совмѣстной работѣ,къ сліянію кооперацiи и волостного земства необходимо всѣми силами стремиться всѣмъ сознательнымъ элементамъ деревни.

Самоуправленіе—школа общественной жизни и государственной дѣятельности, а самоуправленіе волостное, это школа начальная. У себя дома въ волости каждый русскій гражданинъ будетъ имѣть возможность выдвинуться и занять подо-

бающее его уму и талантамъ мѣсто въ руководствѣ мѣстной волостной жизнью. Когда населеніе ознакомится съ его дѣятельностью, то оно пошлетъ его гласнымъ и въ уѣздное и въ губернское земство, а широкая дорога земской общественной дѣятельности приведетъ наиболѣе выдающихся изъ числа земскихъ дѣятелей и въ законодательныя учрежденія страны.

Самоуправленіе служитъ самымъ лучшимъ средствомъ привлеченія мѣстныхъ лучшихъ людей къ завѣдыванію дѣлами мѣстнаго управленія.

Теперь, когда волостное земство создано на широкой основѣ участія въ выборахъ всего населенія волости, въ рукахъ самого населенія находятся благополучіе и устроеніе мѣстной волостной жизни.

Пусть же многомилліонное русское крестьянство, которое при старомъ режимѣ, было устранено отъ участія въ общественной жизни и замкнуто въ узкомъ кругу сословнаго самоуправленія,— покажетъ, что оно созрѣло для истиннаго пониманія культурныхъ задачъ, лежащихъ передъ новымъ всенароднымъ волостнымъ земствомъ и изберетъ въ волостные гласные людей, достойныхъ высокаго званія представителей всего населенія волости.

П. Гронскій.

БИБЛІОТЕКА КОММУНИСТИЧЕСКОЙ АКАДЕМІИ.