

## О городском самоуправленіи

По всей Россіи во всѣхъ городахъ сейчасъ идетъ кипучая работа по подготовкѣ выборовъ гласныхъ въ Городскія Думы. Никогда горожанамъ не предоставлялось такого права широкаго участія въ созданіи своего управленія. И чтобы какъ слѣдуетъ воспользоваться своими правами, горожан должны не мало подумать надъ тѣмъ: что же такое городское самоуправленіе?

Городовое положеніе, существующее и до нынѣ издано въ 1892 году. По этому положенію права городского самоуправления были урѣзаны до крайности, составъ былъ таковъ, что его никакъ нельзя назвать выразителемъ интересовъ всего городского населенія.

Избирательное право было предоставлено ничтожному меньшинству городского населенія, а именно: крупнымъ домовладѣльцамъ и крупнымъ торговцамъ и промышленникамъ. Вся рабочая масса, всѣ ремесленники, мелкіе торговцы и домовладѣльцы и вся интеллигенція безъ ценза были лишены избирательныхъ правъ и участія въ городскіихъ дѣлахъ. Богатые гласные проводили въ городской Думѣ выгодную для себя политику. Составъ Городской Думы сокращенъ вдвое и даже втрое противъ прежняго—создано такимъ образомъ ровно столько думскихъ мѣстъ, сколько можетъ быть замѣщено кандидатами, отъ богатыхъ классовъ городского населенія; а на тотъ случай, если бы у послѣднихъ почему либо не хватило силъ для заполнения всего думскаго состава городское положеніе разрѣшало недовыборъ одной трети гласныхъ; если же недовыборъ превышаетъ эту цифру, то недостающее число гласныхъ назначается губернаторомъ. Кромѣ этого, въ составъ Городской Думы входятъ Предсѣдатель Уѣздной Земской Управы и представитель Духовнаго вѣдомства. Каждый шагъ Думы строго и зараніе предусмотренъ. Число засѣданій, назначаемыхъ по особому росписанію, ограничено двадцатью четырьмя въ годъ; если же явится надобность созвать чрезвычайное собраніе, то это можетъ быть сдѣлано только съ разрѣшенія губернатора. Дума лишена была права устанавливать порядокъ своего собственнаго дѣлопроизводства, а вынуждена руководствоваться въ этомъ отношеніи указами и образцами губернской власти. Самое городское общественное управленіе сдѣлалось какъ бы казеннымъ правительственнымъ учрежденіемъ. Не одно даже самое ничтожное постановленіе городской Думы не признавалось окончательнымъ. Подавляющее большинство такихъ постановленій нуждались въ утвержденіи губернатора, а всѣ остальные вступили въ силу не раньше опредѣленнаго срока, въ теченіе котораго губернаторъ могъ приостановить ихъ исполненіе и не потому, что признаетъ ихъ незаконными, а просто потому, что они покажутся ему просто ненужными почему-либо. Такимъ образомъ властью, рѣшающей всѣ вопросы мѣстной жизни, являлась губернская администрація: Городская же Дума въ дѣйствительности имѣла только совѣщательный голосъ.

Организація городского исполнительнаго органа т. е. Городской Управы въ еще большей мѣрѣ, чѣмъ организація Гор. Думы отдавала городское дѣло въ руки правительственной администраціи. Город. Управа состоитъ изъ город. Головы и 2 членовъ Управы. Весь составъ город. Упр. избирается Думой, но считается состоящимъ на государственной службѣ, получаетъ чины и имѣетъ право ношенія форменной одежды (въ большихъ городахъ). Управа слѣдовательно состояла изъ выборныхъ чиновниковъ, въ этомъ качествѣ подчиняющихся не городской Думѣ, а губернаторской власти, которая ее утверждаетъ, даетъ свои указанія, дѣлаетъ распоряженія, ревизуетъ и накладываетъ дисциплинарныя взысканія—отсюда полное раболѣпство городскихъ управъ передъ губернаторами. Создавъ такой послушный себѣ органъ, какъ Городская Управа, Правительственная власть расширила нѣкоторыя его права, такъ напр: Городская Управа подъ надзоромъ губернатора руководила городскими выборами, Городской Голова предсѣдательствуетъ въ общихъ засѣданіяхъ Думы и такимъ образомъ получаетъ возможность до нѣкоторой степени направлять рѣшенія послѣдней въ желательную для себя сторону; если двукратно не состоится засѣданія Думы, то Управа вступаетъ въ ея права и дѣлаетъ по нѣкоторымъ вопросамъ свои постановленія, которыя считаются имѣющими силу равную съ думскими. Всѣ служащіе городскихъ управъ, на одинаковыхъ основаніяхъ съ городскимъ головой и членами подлежатъ утвержденію губернатора; при такихъ условіяхъ всякій неугодный начальству человекъ совѣмъ не можетъ попасть на какую либо даже самую маленькую должность по городской службѣ.

Кромѣ только что изложеннаго городского устройства, въ 229 городахъ дѣйствуетъ еще такъ называемое упрощенное городское общественное управленіе. Административная опека надъ упрощеннымъ управленіемъ еще сильнѣе, чѣмъ надъ обыкновеннымъ.

Кромѣ того, еще надо отмѣтить, что на окраинахъ нашей Родины и въ томъ числѣ въ 116 городахъ царства Польскаго, входившаго въ составъ Россіи, самоуправленіе городовъ не существуетъ и управлялись они чиновниками и полиціей.

Какія задачи были у гор. самоуправления?

Согласно городского положенія 1892 г. къ предметамъ вѣдомства городского самоуправления принадлежатъ: 1) завѣдываніе сборами и повинностями въ пользу города, 2) завѣдываніе городскими капиталами и имуществами, 3) устраненіе недостатка въ продовольствіи, 4) устройство и содержаніе въ исправности улицъ, мостовыхъ, тротуаровъ, общественныхъ садовъ, бульваровъ, водопроводовъ, сточныхъ трубъ, прудовъ,

канавы и мостовъ, 5) попечение о призрѣніи бѣдныхъ и о прекращеніи нищенства; устройства благотворительныхъ и лечебныхъ заведеній, 6) охраненіе народнаго здравія, развитіе средствъ врачебной помощи населенію, улучшеніе санитарныхъ условий города, предупрежденіе наедажа скота и вообще ветеринарная помощь, 7) противопожарныя мѣры, 8) взаимное городское страхование имущества, 9) попеченіе о развитіи средствъ народнаго образованія и завѣдываніе учебными заведеніями, 10) устройство общественныхъ библиотекъ, музеевъ, театровъ и др. общепользныхъ учреждений, 11) содѣйствіе развитію торговли и промышленности, устройство рынковъ, базаровъ и кредитныхъ учреждений и 12) удовлетвореніе потребностей воинскаго и гражданскаго управленія.

Конечно, указанный кругъ дѣятельности городскихъ самоуправленій далеко не охватываетъ нужды и интересы городского населенія. Изъ сказаннаго Вы видите, что во первыхъ, Городская Дума состоитъ исключительно изъ крупныхъ домовладѣльцевъ, крупныхъ торговцевъ и крупныхъ промышленниковъ; все, только крупныхъ, т. е. обеспеченныхъ и богатыхъ. Представителей городской бѣдности, этого большинства городского населенія, и представителей интеллигенціи, въ Городской Думѣ не видимъ.

Во вторыхъ, городскія самоуправленія неизмѣнно въ продолженіи всего своего существованія находились подъ неослабной опекой и постояннымъ давленіемъ Правительственной власти и, такимъ образомъ, никакой самостоятельности въ городскихъ дѣлахъ не имѣли, а вынуждены были дѣйствовать по указкѣ губернаторской власти, всецѣло такимъ образомъ проводя политику Правительства.

Вотъ по этимъ, главнымъ образомъ, двумъ причинамъ, а также влѣдствіе ограниченности бюджетнаго права, (т. е. относительно полученія доходовъ и производства расходовъ) городскихъ думъ, влѣдствіе отсутствія спеціальнаго кредита, обремененія города обязательными, съ точки зрѣнія закона, расходами на нужды, часто ничего общаго съ городскими интересами не имѣющими, вотъ поэтому города наши, какъ по внешнему благоустройству, такъ и по дѣятельности городскихъ самоуправленій представляютъ самую безотрадную картину по сравненію съ такими же по населенности городами Западной Европы. Бюджетъ (доходъ и расходъ) русскихъ городовъ въ 2 раза меньше бюджета равныхъ по населенности городовъ Италіи. При этомъ надо замѣтить, что Италія въ смыслѣ благоустройства городского хозяйства занимаетъ въ Европѣ далеко не первое мѣсто. Задолженность всѣхъ русскихъ городовъ 420 милл. рублей, тогда какъ долгъ одного только города Лондона составляетъ 600 милліон. руб., а долгъ Парижа равняется 2 милліардамъ руб. На первый взглядъ можетъ, конечно, показаться, что чѣмъ меньше задолженность города, тѣмъ лучше; но это ошибочный взглядъ. Основныя условія городского благоустройства, какъ напримѣръ: водопроводъ, канализація, освѣщеніе, замощеніе улицъ, постройка большихъ общественныхъ зданій и т. д. могутъ быть созданы исключительно только путемъ дешеваго долгосрочнаго займа. Безъ этого условія никакое улучшеніе городского хозяйства невозможно. У насъ въ Россіи 7 губернскихъ и 117 уѣздныхъ городовъ совсѣмъ неимѣютъ мощенныхъ улицъ; на западѣ же такихъ городовъ нѣтъ; городовъ съ газовымъ освѣщеніемъ у насъ 20, въ Германіи — 552; съ электрическимъ освѣщеніемъ у насъ 146, въ Германіи 379; водопроводовъ — у насъ на каждые 100 городовъ только 23 города имѣютъ водопроводы и то, конечно, только большіе города, маленькіе же ихъ совсѣмъ не имѣютъ; тогда какъ въ Германіи даже въ маленькихъ городахъ съ населеніемъ отъ 5 до 10 тысячъ на 100 такихъ городовъ 88 имѣютъ водопроводы; города же съ населеніемъ отъ 15 тысячъ имѣютъ водопроводы все безъ исключенія. Болѣе 150 русскихъ городовъ не имѣютъ скотобоенъ, болѣе 40 не имѣютъ городскихъ больницъ. Въ Англіи нѣтъ города, гдѣ бы не было канализаціи; на всю же Россію не насчитывается и 40 городовъ съ канализаціей. Въ вопросѣ народнаго образованія, сравнивая наши маленькія города съ итальянскими, мы увидимъ, что у насъ на народъ образованіе затрачивается денегъ почти въ два раза меньше чѣмъ тамъ. Много бы можно было еще найти примѣровъ, доказывающихъ громадную разницу въ благоустройствѣ между нашими и западно-европейскими городами. Люди, побывшіе въ западно-европейскихъ государствахъ рассказываютъ, что переѣхавъ границу нашей Родины, попадешь точно въ другой міръ: настолько тамошнія порядки, внѣшняя чистота и благоустроенность городовъ не похожи на наши. Даже часть нашего же Государства — Финляндія, пользовавшаяся относительной свободой самоуправления, представляетъ разительный примѣръ общаго и въ частности городского благоустройства. Достаточно сказать, что тамъ даже проселочныя дороги безусловно все шоссе ездятъ ежедневно все подметаются, не говоря ужъ о чистотѣ городовъ. Конечно, быть можетъ даже наше благоустройство покажется многимъ вполне удовлетворительнымъ — это дѣла вкуса; и если мы возьмемъ ребятъ изъ глухихъ уѣздныхъ деревень и хуторовъ, впервые понавшихъ хотя бы въ такой маленькій городъ какъ нашъ то, конечно они найдутъ въ немъ все прекраснымъ, чуть ли не идеальнымъ и потомъ долго еще будутъ вспоминать такой городъ, какъ нѣчто весьма заманчивое и красивое.

Каково же должно быть истинное городское самоуправленіе и каковы его задачи?

Съ точки зрѣнія интересовъ человѣчества вообще и городского населенія въ частности задачи эти состоятъ въ томъ, чтобы общими силами и общими средствами создать такія условія общенія, которыя бы дали возможность городскому населенію, твердымъ и быстрымъ шагомъ идти по пути физическаго, умственнаго и нравственнаго развитія и матеріальнаго благосостоянія.

Въ области общественнаго здравоохраненія необходимо: 1) учрежденіе особыхъ общественныхъ органовъ санитарно-гигиеническаго надзора, т. е. учрежденіе постоянного обществен. контроля за соблюденіемъ гражданами условій, при которыхъ не будетъ возникать и распространяться эпидеміи, заразыя болѣзни и проч.; во 2) устройство хорошо оборудованныхъ городскихъ больницъ и аптекъ и приглашеніе опытнаго и энергичнаго медицин. персонала; въ 3) устройство городского водопровода изъ доброкачественнаго источника, т. к. дурная вода способствуетъ распространенію заразныхъ болѣзней и увеличиваетъ общую смертность; 4) устройство дѣтскихъ садовъ, обсадка улицъ деревьями, запрещеніе вырубкіи городскихъ лѣсовъ, т. к. деревья очищаютъ воздухъ, дѣлая его болѣе пригоднымъ для дыханія, а въ садахъ дѣти, играя, проводятъ свое свободное время вдали отъ пыли и улицы подъ надзоромъ особыхъ руководителей, наставниковъ, чѣмъ въ значительной степени будутъ предупреждены ихъ дурныя поступки и наклонности; 5) замощеніе и постоянное поддержаніе въ чистотѣ городскихъ улицъ, тротуаровъ и площадей, т. к. вмѣстѣ съ пылью распространяются и бактерии заразныхъ болѣзней; 6) устройство канализаціи для стока всѣхъ городскихъ нечистотъ, отравляющихъ воздухъ, т. к. наука показала, что съ введеніемъ канализаціи общая смертность значительно понижается; 7) устройство дешевыхъ обществен. бань и обществен. прачечныхъ для пользованія горожанъ; 8) постоянное наблюденіе при посредствѣ медицинскаго и ветеринарнаго персонала за свѣжестью и доброкачественностью продаваемыхъ въ предѣлахъ города мяса и др. съѣстныхъ продуктовъ и 10) принятія мѣръ по охранѣ труда.

II. Въ области народнаго образованія гор. самоуправленію предстоитъ провести обязательность обученія гражданами своихъ дѣтей, опредѣливъ и продолжительность такового обученія; стремиться, чтобы въ концѣ концовъ обученіе въ школахъ всѣхъ типовъ и на всѣхъ ступеняхъ было бесплатнымъ; обезпеченіе бѣдныхъ учащихся учебниками; устройство школъ грамоты и курсовъ для взрослыхъ, гдѣ бы они могли получить или восполнить свои знанія; учрежденіе народныхъ университетовъ, библиотекъ, городскихъ книжныхъ лавокъ, музеевъ, кинематографовъ съ подборомъ научнаго содержанія картинъ; устройство популярныхъ лекцій по всѣмъ отраслямъ знаній.

III. По вопросу нравственнаго воспитанія приходится пожелать чтобы Гор. Самоуправленіе, сообразуясь съ открывающимися возможностями, устраивали бы театры и въ нихъ спектакли, концерты, народные дома, кинематографы съ подборомъ картинъ научно-воспитательнаго характера. Для этой же дѣли Гор. Самоуправленія должны энергично бороться со всякаго рода тайными и явными притонами, гдѣ зарождаются и зрѣютъ планы всякаго рода преступленій. Тюремное заключеніе не должно преслѣдовать цѣлей наказанія, но быть только исключительно исправительной мѣрой чтобы преступникъ, пробывъ въ тюрьмѣ извѣстный срокъ могъ бы возвратиться къ честной трудовой жизни.

IV. Въ области матеріальнаго благосостоянія Гор. самоуправленія должны стремиться доставлять жителямъ необходимыя продукты по болѣе дешевымъ цѣнамъ и съ этой цѣлью устраивать общественныя пекарни, мясные лавки, покупать оптомъ дрова, уголь, керосинъ, и др. предметы потребленія; устраивать базары, ярмарки, мукомольныя мельницы, городскія банки, биржи, учебныя мастерскія ремесленнаго труда, торговля и торгово-промышленныя школы, посредническія конторы по торговымъ операціямъ и по спросу и предложенію личнаго труда организацію дешеваго и долгосрочнаго кредита для домовладѣльцевъ; наиболѣе удобное использование городскихъ пахотныхъ земель, луговъ и лѣсовъ.

Кромѣ указанныхъ задачъ, у Город. Самоуправленій имѣется много другихъ не менѣе важныхъ и ответственныхъ; такъ напр. городское благоустройство съ неперемѣннымъ водопроводомъ, канализаціей, электрическимъ освѣщеніемъ и замощеніемъ улицъ; содержаніе учебныхъ, благотворительныхъ и иныхъ общепользныхъ заведеній; содержаніе пожарныхъ командъ и принятіе разныхъ другихъ противопожарныхъ мѣръ, считая въ ихъ числѣ и предупрежденіе скученности построекъ.

Жизнь слишкомъ такъ многообразна, что даже приблизительно очертить кругъ будущей дѣятельности Гор. Самоуправленій и опредѣлить сколько-нибудь точно тѣ многосложныя задачи, которыя время поставитъ передъ ними нѣтъ возможности. Одно лишь несомнѣнно, что, вмѣстѣ съ совершенствующимися условіями человѣческаго общенія, городскія самоуправленія должны развиваться, какъ въ самомъ своемъ устройствѣ, такъ и въ способахъ выполненія своихъ задачъ.

А для этого необходимо чтобы Гор. Самоуправленія, не идя въ разрѣзъ съ общегосударственной политикой и интересами, въ то же время были бы совершенно свободны въ устройствѣ и направленіи своей внутренней, городской жизни, что бы имъ принадлежала вся исполнительная и распорядительная власть. Необходимо, чтобы постановленія городскихъ Думъ не подлежали бы утвержденію власти и могли быть отмѣнены исключительно только по суду; Далѣе необходимо чтобы представителями населенія въ Гор. Думѣ являлись дѣйствительные друзья народа: люди честные, знающіе его нужды и чаянія, вооруженные знаніемъ и жизненнымъ опытомъ, люди дѣла, способные къ упорной созидательной работѣ — такіе, которые извѣстны давно избирателямъ, и предшествующая жизнь которыхъ, даже въ условіяхъ стараго режима, не вызываетъ сомнѣнія въ честности и пригодности ихъ къ столь ответственной и тяжелой работѣ.

Когда городская дума избрана и въ составъ ея имѣется представители всѣхъ классовъ городского населенія пропорціонально ихъ численности, тогда въ первую голову встаетъ вопросъ и денежныхъ средствахъ для проведенія въ жизнь тѣхъ цѣлей, о которыхъ я говорилъ раньше. Откуда же собственно и какимъ путемъ должна она изыскивать эти средства? Примѣръ наиболѣе благоустроенныхъ государствъ западной Европы показываетъ, что тамъ напр. въ Англіи правительство удѣляетъ часть своихъ средствъ Гор. Самоуправленіямъ на городскія нужды, и такой порядокъ надо признать безусловно правильнымъ, такъ какъ правительство въ республиканскихъ государствахъ, каковымъ безъ сомнѣнія будетъ наша Родина, представляетъ изъ себя только „высшее мѣстное самоуправленіе“ и слѣдовательно у него своихъ особыхъ и отличныхъ интересовъ нѣтъ и быть не должно; а разъ общіе интересы, то общія и средства и т. к. источники денежныхъ поступленій у Правительства шире и обильнѣе, то часть такихъ поступленій Правительство и должно удѣлять въ распоряженіе мѣстныхъ самоуправленій и въ ихъ числѣ и городскихъ. Затѣмъ необходимо, что-бы вновь введенный прогрессивно-подходящій налогъ съ города былъ переданъ въ распоряженіе Гор. Самоуправленія. Далѣе, источникомъ городскихъ доходовъ является, какъ показываетъ примѣръ Англійскихъ и Германскихъ государствъ, доходъ отъ городскихъ недвижимыхъ имуществъ какъ напр., сдача свободныхъ земель, городскихъ площадей, оброчныхъ статей и проч.; кромѣ этихъ источниковъ городского дохода, далѣе такимъ является самообложение городского населенія. Нечего опасаться, что налоги могутъ оказаться слишкомъ тяжелыми; если населеніе въ лицѣ своихъ выборныхъ само облагаетъ себя, то такіе налоги никогда не окажутся обременительными, и жители охотно будутъ платить налоги ими же установленные, тѣмъ болѣе, что расходуются собранные деньги согласно желанію населенія. Но, конечно, необходимо что-бы самооблаженное было установлено на справедливыхъ основаніяхъ, чтобы богатые платили больше того, сколько они платили до сихъ поръ, мало состоятельные платили меньше, и наконецъ самая бѣдность была бы совершенно освобождена отъ налоговъ въ пользу города. Городскіе налоги должны платить всѣ безъ исключенія проживающіе въ данномъ городѣ и имѣющіе свой самостоятельный доходъ; тогда какъ сейчасъ многочисленный классъ лицъ подчасъ очень состоятельныхъ проживающихъ въ городѣ, но не имѣющихъ въ немъ домовъ, совсѣмъ не уплачиваетъ городскихъ налоговъ. Всѣ такъ называемые пошлины: наследственные и др., взыскаемые при переходѣ недвижимостей въ городахъ отъ одного лица къ другому, обращавшіеся до сего времени въ пользу Государства, должны поступать въ распоряженіе городовъ. Могутъ наконецъ, быть изысканы и другіе вполне законные и не обременительные для населенія источники городскихъ доходовъ. Но все же, безъ дешеваго и долгосрочнаго кредита невозможны никакія крупныя начинанія въ области городского благоустройства и потому настоятельно необходима немедленная организація такого кредита, какъ изъ общегосударственной казны, такъ равно и изъ частныхъ банковъ.

### Граждане Горожане!

Не говорите, что все, сказанное здѣсь, очень хорошо, но достигнуть его нельзя. Надо стремиться къ большему, чтобы достигнуть немногаго, надо гоняться за журавлемъ въ небѣ, если хочешь поймать хоть синицу въ руки.