

Нестор Кукольник о местном самоуправлении

А. И. Николаенко

Принятые Государственной Думой в последнее время законы все больше разрушают основы местного самоуправления, которые начали складываться в России в последние годы.

Так, депутат Борисенко (фракция КПРФ) считает, что в России до 1996 года вообще местного самоуправления не было. Он не хочет замечать, что существовали определенные формы местного самоуправления еще и при Екатерине II, а при Александре II были земства. Это было чисто русское явление. Особенно ценен опыт местного самоуправления в период реформ 60-70-х годов XIX века.

Весьма интересные мысли по вопросу о местном самоуправлении можно найти в малоизвестных работах русского писателя Нестора Кукольника. Сегодня его имя, даже как писателя, совершенно забыто. Кукольник много занимался общественной деятельностью именно на уровне местного самоуправления. Это нашло отражение в его статьях и очерках. Особенно ценны наблюдения Кукольника над тем, что мешает местному самоуправлению утвердиться и действовать в интересах государства и общества.

Очень сильно препятствует местному самоуправлению чехарда в кадровой политике наверху. Критерии, на основании которых подбирались кадры во время реформы 1861 года, сомнительны. Кукольник прямо пишет об этом в очерке «Финансовые вопросы» (не публиковался). В итоге в кресле, например, министра финансов России оказывается лицо не просто далекое от нужд населения. Когда Кукольник обратился к министру финансов по проблемам таганрогского градоначальства, выяснилось, что министр просто не понимает, о чем идет речь.

Страшным бичом местного самоуправления является централизация власти и связанное с этим засилье чиновников. «Пока допросишься разрешения в Петербурге, - пишет Кукольник в очерке «Воронеж», - время изменяет часть требования, и самый действенный настойчивый начальник теряет охоту и бодрость; махнет рукой и все по-прежнему гниет в запустении».

Сильно подрывает веру в возможность что-нибудь сделать произвол власть имущих (причем на среднем уровне, не выше), не признающих каких-либо правовых основ местного самоуправления. Говоря об этой особенности таганрогского градоначальника Лаврова, Кукольник так описывает последствия (письмо П. Валуеву, не публиковалось):

«Упрямое невнимание к общественному мнению и покровительство, какое до ныне оказывалось Лаврову, заставило молчать многих, потому что жалобы оставляют без последствий, а из мести и злобы каждому, самому мирному гражданину, местный начальник всегда может сделать зло и хлопоты. Поверьте мне, хотя многое кажется невероятным».

Сегодня и нам подобное может показаться невероятным. Выборы были по сословиям, и голосовала интеллигенция, дворяне. Но вот пример: «Дворяне, в присутствии исполняющего должность прокурора, - пишет Кукольник, - нашли права мои неоспоримыми... Из 44 я получил 39 шаров. Но Лавров... устранил меня от столь важного общественного дела, заявляя, что я не домовладелец и собственности в Таганроге не имею. Значит, я лишен права таганрогского гражданина...»

Записи Кукольника относятся к 1840-1860 годам. Реформы только зрели. Но одно предложение его не просто конструктивно. Оно остается актуальным и для нашего времени. Речь идет об изменении административно-территориального устройства России.

«Правитель по самолюбию хочет все сделать сам, пишет Кукольник в рукописи под названием «Воронеж» (не публиковалась), - а это невозможно на таком большом пространстве и при таком затрудненном сообщении...». Поэтому вместо губерний, считает Куколь-

ник, надо создавать наместничества, уезды и градоначальства. И делать это надо не по указанию сверху. Учитывать надо «степень развития мануфактур, земледелия или скотоводства», которые «указали бы их (новые административно-территориальные единицы. -А. Н.) с достаточной верностью». В итоге, по Кукольнику, Россия оказалась бы разбита на 12-15 наместничеств, что позволило бы сконцентрировать у руководства квалифицированных специалистов. Те, в свою очередь, смогли бы грамотно организовать кадровую политику, так как общая потребность в чиновниках резко уменьшилась бы. Удалось бы избежать традиционных ошибок, ибо при создании бесчисленных министерств и департаментов «или продают места, или назначают по протекции, вовсе не справляясь о способностях чиновников».

Ничего этого в те времена сделано не было. Поэтому вывод Кукольника, что в России все не на своих местах, вполне обоснован.

ЦГТБ имени А.П. Чехова