Изданіе Н. Н. Львова и А. А. Стаховича
при участіи редакціи газеты „Право".

Нужды деревни

ПО РАБОТАМЪ КОМИТЕТОВЪ

О

НУЖДАХЪ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ.

Т. I.

Сборникъ статей

К. К. Арсеньева, В. М. Гессена, І. В. Гессена, М. И. Ипполитова, А. А. Леонтьева, П. Н. Милюкова, В. А. Розенберга, И. М. Страховскаго, Н. В. Чехова и Г. И. Шрейдера.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
Типографія Спб. Акц. общ. „Слово", Улица Жуковскаго, 21.
1904.

Юридическій книжный складъ

„ПРАВО“

С.-Петербургъ, Загородный пр., 2.

Изданіе кн. П. Д. Долгорукова и кн. Д. И. Шаховскаго

при участіи газеты „Право:“

МЕЛКАЯ ЗЕМСКАЯ ЕДИНИЦА.

СБОРНИКЪ СТАТЕЙ.

Содержаніе: К. К. Арсеньевъ—Введеніе. **Н. И. Лазаревскій**—Самоуправленіе. **П. Г. Виноградовъ**—Мѣстное самоуправленіе въ Англіи. **М. М. Ковалевскій**—Низшая земская единица въ Соединенныхъ Американскихъ Штатахъ. **Г. Б. Іоллосъ**—Страница изъ исторіи земскихъ реформъ въ Пруссіи. **Н. Е. Кудринъ**—Французская коммуна. **О. Солнердаль**—Сельская община въ Норвегіи (переводъ съ шведскаго, съ рукописи). **В. Ю. Скалонъ**—Сельская община въ Финляндіи. **В. Д. Спасовичъ**—Гмина въ губерніяхъ Царства Польскаго. **А. Ф. Мейендорфъ**, баронъ—Мелкая земская единица въ Прибалтійскихъ губерніяхъ. **І. В. Гессенъ**—Сельская коммуна въ Измаильскомъ уѣздѣ Бессарабской губерніи. **М. Н. Покровскій**—Мѣстное самоуправленіе въ древней Руси. **И. М. Страховскій**—Крестьянское сословное самоуправленіе. **В. Ю. Скалонъ**—Вопросъ о мелкой земской единицѣ въ общественныхъ собраніяхъ. **В. Г. Бажаевъ**—Развитіе вопроса о мелкой земской единицѣ въ земской средѣ въ новѣйшее время (1901 — 1902 г.г.), **В. М. Гессенъ**—Сельское общество и волость въ трудахъ кахановской коммиссіи. **І. В. Гессенъ**—Вопросъ о мелкой земской единицѣ въ литературѣ (до 1901 г.). **М. К. Лемке**—Вопросъ о мелкой земской единицѣ въ литературѣ (1901—1902 г.). Приложеніе: **А. Д. Градовскій**—Всесословная земская единица. **Изданіе 2-ое, переработанное и дополненное.** 1903 г. Цѣна **2** руб. **50** коп., съ пересылкой **2** руб. **95** коп.

МЕЛКАЯ ЗЕМСКАЯ ЕДИНИЦА въ 1902—1903 г.г.

СБОРНИКЪ СТАТЕЙ.

Содержаніе: Г. И. Шрейдеръ — Мелкая земская единица въ условіяхъ русской жизни. **С. М. Блекловъ**—Вопросъ о мелкой земской единицѣ въ земствахъ и комитетахъ о нуждахъ сельской промышленности за 1902-ой и начало 1903 года. **М. И. Ипполитовъ**—Вопросъ о мелкой земской единицѣ въ литературѣ. **І. В. Гессенъ**—Сводный проектъ организаціи мелкой земской единицы. **Приложеніе**: Указъ 1-го Департамента Пр. Сената 26 августа 1903 г. № 7139 о предѣлахъ компетенціи земства въ обсужденіи вопроса о мелкой земской единицѣ. 1903 г. Цѣна **1** руб. **50** коп., съ пересылкой **1** руб. **80** коп.

(См. 3 стр. обложки).

Изданіе Н. Н. Львова и А. А. Стаховича
при участіи редакціи газеты „Право“.

Нужды деревни

ПО РАБОТАМЪ КОМИТЕТОВЪ

О

НУЖДАХЪ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ.

Т. I.

185210.

Сборникъ статей

К. К. Арсеньева, В. М. Гессена, І. В. Гессена,
М. И. Ипполитова, А. А. Леонтьева, П. Н. Милюкова,
В. А. Розенберга, И. М. Страховскаго, Н. В. Чехова
и Г. И. Шрейдера.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
Типографія Спб. Акц. общ. „Слово“, Улица Жуковскаго, 21.
1904.

3А

Пров 38

Настоящій сборникъ, ставящій своей цѣлью систематизировать и выяснить общественное значеніе работъ мѣстныхъ комитетовъ о нуждахъ селькохозяйственной промышленности, задуманъ былъ еще въ февралѣ 1903 г., когда ничего не было извѣстно, по крайней мѣрѣ въ неофиціальныхъ кругахъ, о намѣреніи Особаго Совѣщанія напечатать и издать труды названныхъ комитетовъ.—Поэтому, для полученія этихъ трудовъ редакція обратилась съ просьбой объ ихъ доставленіи къ лицамъ, руководившимъ или принимавшимъ дѣятельное участіе въ работѣ комитетовъ. Просьба встрѣтила весьма широкое сочувствіе, и въ общемъ редакціи доставлено было изъ 300 уѣздовъ либо печатные труды и протоколы, либо отдѣльные доклады, записки, резолюціи и т. д. Редакція считаетъ своимъ пріятнымъ долгомъ выразить глубокую благодарность всѣмъ лицамъ и учрежденіямъ, доставившимъ ей столь цѣнные матеріалы, особенно Лохвицкому уѣздному предводителю дворянства А. Ѳ. Русинову, предоставившему въ наше распоряженіе очень много самостоятельно имъ собраннаго матеріала.

Появленіе 58 томовъ трудовъ мѣстныхъ комитетовъ, содержащихъ сырой, необработанный матеріалъ, не только не могло повліять въ смыслѣ какого либо измѣненія намѣченныхъ редакціей задачъ, но даже не сдѣлало излишней упомянутую выше предварительную работу, ибо изданіе Особаго Совѣщанія, благодаря неполнотѣ и существен-

нымъ сокращеніямъ не однихъ внѣпрограммныхъ вопросовъ, но и чуть не по всѣмъ пунктамъ программы, отнюдь не замѣняетъ, а лишь дополняетъ, конечно—весьма обильно, тѣ матеріалы, которые поступили въ распоряженіе редакціи вышеуказаннымъ способомъ.—Къ сожалѣнію не всѣ авторы могли использовать „труды мѣстныхъ комитетовъ“, любезно доставленные редакціи г. Предсѣдателемъ Особаго Совѣщанія, ибо нѣкоторыя статьи были уже готовы и напечатаны до появленія этихъ трудовъ, нѣкоторые авторы, находясь внѣ Петербурга, были лишены возможности провѣрить свои работы по этимъ трудамъ.

Настоящій первый томъ посвященъ правовымъ и культурнымъ вопросамъ, интересовавшимъ комитеты. Въ главѣ о земствѣ ничего не упоминается о весьма занимавшей многіе комитеты мелкой земской единицѣ, ибо вопросъ этотъ исчерпанъ уже въ ранѣе изданномъ сборникѣ „Мелкая земская единица“ Вып. II, въ статьѣ С. М. Блеклова.—Во второмъ томѣ, имѣющемъ выйти осенью, предполагается помѣстить статьи по вопросамъ экономическимъ и агрономо-техническимъ.

Едва ли нужно доказывать, что нѣсколько запоздалый выходъ въ свѣтъ настоящаго сборника, когда комитеты уже отошли въ область прошлаго, является все таки болѣе, чѣмъ своевременнымъ. Онъ прямо необходимъ, ибо, хотя общественное возбужденіе, сопровождавшее работы комитетовъ, и отвлечено теперь внѣшними событіями, но тѣмъ настоятельнѣе впослѣдствіи выдвинется давно сознанная обществомъ и правительствомъ неотложность коренного обновленія нашего строя.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

Предисловіе . . . . . I—II

Введеніе. **П. Н. Милюковъ**. . . . . 1— 40

Основы правопорядка. **В. М. Гессена** . . . . . 41— 97

Крестьянскій вопросъ. **И. М. Страховскаго** . . . . . 98—150

Земскіе начальники. **В. А. Розенберга** . . . . . 151—177

Юридическая помощь населенію. **І. В. Гессена** . . . . . 178—203

Спеціальныя правонарушенія въ условіяхъ сельскаго быта. **М. И. Ипполитова** . . . . . 204—233

Межевыя нужды деревни. **А. А. Леонтьева** . . . . . 234—286

Земское самоуправленіе. **Г. И. Шрейдера**. . . . . 287—357

Народное образованіе. **Н. В. Чехова** . . . . . 358—419

Сельско-хозяйственные комитеты въ не земскихъ губерніяхъ. **К. К. Арсеньева**. . . . . 420—439

Высочайшимъ повелѣніемъ отъ 23 января 1902 г. учреждено было особое совѣщаніе о нуждахъ сельской промышленности. Задачей совѣщанія поставлено „выясненіе нуждъ сельскохозяйственной промышленности и соображеніе мѣръ, направленныхъ на пользу этой промышленности и связанныхъ съ нею отраслей народнаго труда“. Въ составъ комиссіи вошли три министра — финансовъ, внутреннихъ дѣлъ, земледѣлія и государственныхъ имуществъ—„и другія лица, по непосредственному избранію Его Императорскаго Величества“. На ряду съ этимъ предсѣдатель особаго совѣщанія получалъ право „приглашать къ участію въ его занятіяхъ, съ правомъ совѣщательнаго голоса всѣхъ тѣхъ лицъ, мнѣніе коихъ оказывалось бы полезнымъ выслушать въ совѣщаніи“, а также „образовать подготовительныя комиссіи для ближайшей разработки вопросовъ“.

Въ послѣдовавшихъ затѣмъ засѣданіяхъ 2, 9 и 26 февраля 23 и 25 марта 1902 г. особое совѣщаніе опредѣлило точнѣе, какъ свою программу, такъ и способъ собиранія матеріала. Изъ напечатанныхъ протоколовъ этихъ пяти вступительныхъ засѣданій видно, что мнѣнія по тому и другому вопросу членовъ совѣщанія не были вполнѣ тождественны и что окончательное рѣшеніе явилось результатомъ соглашенія взглядовъ, по существу довольно различныхъ.

Каждый изъ трехъ министровъ, участвовавшихъ въ обсужденіи, внесъ въ обсужденіе свою особую ноту. Предсѣдатель совѣщанія, бывшій министръ финансовъ, во вступительной рѣчи выяснилъ, что въ Россіи вопросъ сельскаго хозяйства есть по преимуществу вопросъ *крестьянскаго* хозяйства, и что съ вопросомъ этимъ „прямо или косвенно связаны почти всѣ стороны государственной жизни“. Вслѣдствіе этого, по его мнѣнію, „совѣщанію въ его сужденіяхъ неизбѣжно придется касаться вопросовъ общегосударственнаго характера“.

Предвидя эту неизбѣжность, статсъ-секретарь Витте полагалъ однако же, что „совѣщанію едва ли возможно брать на

себя выполненіе задачи въ столь обширномъ размѣрѣ“ и приходилъ къ заключенію, что „прямая и непосредственная задача совѣщанія должна заключаться въ выясненіи *ближайшихъ* нуждъ сельскохозяйственной промышленности и соображенія мѣръ *непосредственно* направленныхъ на пользу этой промышленности и связанныхъ съ нею отраслей народнаго труда (напр. распространеніе сельско-хозяйственныхъ знаній и въ особенности умѣнія, устройство земледѣльческихъ союзовъ, способъ къ улучшенію культуры земли, организація сельскаго кредита и пр.)“. Чтобы удержать занятія совѣщанія въ этомъ руслѣ, предсѣдатель совѣщанія полагалъ необходимымъ составить программу, которая могла бы служить „руководящею нитью“ и „общей схемой“ работы. Но, въ то же время, онъ обѣщалъ, что „этой программой, конечно, окончательно закрѣпленъ кругъ вопросовъ, подлежащихъ обсужденію совѣщанія, быть не можетъ: дополненія и измѣненія ея, несомнѣнно, придется дѣлать въ зависимости отъ тѣхъ новыхъ предположеній, которыя будутъ возникать по ходу занятій“.

Въ эту довольно шаткую постановку вопроса министръ земледѣлія попытался внести нѣсколько больше опредѣленности. Программа, безъ сомнѣнія, нужна, по мнѣнію А. С. Ермолова, но она должна быть систематична, должна охватывать вопросъ въ его цѣломъ; и въ этой системѣ „вопросы экономическіе должны быть выдвинуты на первый планъ“ передъ вопросами техническими. По компетентному сужденію министра земледѣлія—какъ извѣстно, спеціалиста въ этихъ вопросахъ,—„техника сельскаго хозяйства за послѣднія 20 лѣтъ сдѣлала весьма большіе успѣхи даже въ увеличеніи производительности земли и если, тѣмъ не менѣе, сельское хозяйство находится въ тяжеломъ положеніи, то это является результатомъ экономическихъ условій, неблагопріятно складывающихся для сельскаго хозяйства“. Осторожный терминъ „экономическій“ очевидно употребленъ въ данномъ случаѣ министромъ земледѣлія не только примѣнительно къ сферѣ явленій подвѣдомственнаго ему министерства, но включаетъ также и условія, „неблагопріятно сложившіяся для сельскаго хозяйства“ въ сферѣ вѣдѣнія бывшаго предсѣдателя особаго совѣщанія. Какъ бы то ни было, министръ земледѣлія вполнѣ опредѣленно заключилъ, что „въ основу всѣхъ работъ совѣщанія слѣдуетъ положить... выясненіе того, что *тормозитъ* ея (сельской промышленности) развитіе, такъ какъ *только* послѣ устраненія *всѣхъ* неблагопріятныхъ для нея условій можно будетъ съ надеждою на успѣхъ намѣчать и мѣры для улучшенія ея положенія“.

„Какъ ни обширна эта задача и ни широкъ кругъ вопросовъ“, утверждалъ министръ земледѣлія, „передъ этимъ не слѣдуетъ останавливаться, ибо лишь при такой постановкѣ дѣла работы совѣщанія могутъ оказаться плодотворными и оправдать возлагаемыя на него ожиданія“.

Точка зрѣнія министра внутреннихъ дѣлъ также была вполнѣ опредѣленная, но она была совершенно противоположна мнѣнію министра того вѣдомства, котораго ближайшимъ образомъ касались предметы обсужденія особаго совѣщанія. Министръ внутреннихъ дѣлъ полагалъ, именно, что „разсмотрѣніе вопросовъ общегосударственнаго характера, такъ или иначе связанныхъ съ нуждами сельскаго хозяйства, не можетъ идти далѣе тѣхъ предѣловъ, которые были намѣчены предсѣдателемъ“, такъ какъ „окончательное направленіе и разрѣшеніе подобныхъ общегосударственныхъ вопросовъ не можетъ входить въ задачи совѣщанія, учрежденнаго для обсужденія нуждъ сельско-хозяйственной промышленности, а должно принадлежать тѣмъ вѣдомствамъ и учрежденіямъ, коимъ ввѣрено завѣдываніе подлежащими отраслями государственнаго управленія“. Далѣе, по мнѣнію министра внутреннихъ дѣлъ, „многіе изъ этихъ вопросовъ, имѣющіе весьма существенное значеніе для сельско-хозяйственной промышленности, не должны, однако, разрѣшаться исключительно съ точки зрѣнія однихъ только интересовъ сельскаго хозяйства“.

При всей кажущейся противоположности, сужденія двухъ послѣднихъ министровъ, членовъ совѣщанія, не столько исключаютъ, сколько дополняютъ другъ друга, объясняя вмѣстѣ съ тѣмъ, чѣмъ вызванъ выборъ того средняго и извилистаго пути, по которому повелъ совѣщаніе его предсѣдатель. Въ самомъ дѣлѣ, если одинъ изъ его коллегъ находилъ, что лишь при широкой постановкѣ дѣла „работы совѣщанія могутъ оказаться плодотворными“, а другой не менѣе авторитетно утверждалъ, что подобная постановка не можетъ умѣститься въ рамкахъ существующихъ государственныхъ учрежденій и несовмѣстима съ задачами текущей правительственной политики, то, несомнѣнно, оставалась лишь одна возможность поставить вопросъ, какъ и поставилъ его статсъ-секретарь Витте. Постановка бывшаго министра финансовъ ничего не исключаетъ и ничего не утверждаетъ рѣшительно; внутреннія противорѣчія въ его редакціи чрезвычайно удачно устранены при помощи большихъ литературныхъ достоинствъ его стиля, хотя, разумѣется, эти противорѣчія ему видны не менѣе ясно, чѣмъ другимъ его товарищамъ по особому совѣщанію.

Въ результатѣ обмѣна перечисленныхъ выше вѣскихъ мнѣ-

ній, собраніе остановилось на средней точкѣ зрѣнія своего предсѣдателя: вмѣстѣ съ этимъ всѣ *возможности* остались открытыми, а осуществленіе ихъ предоставлялось естественному теченію вещей. До нѣкоторой степени тотъ же результатъ получился и по другому вопросу, подлежавшему предварительному обсужденію особаго совѣщанія: именно по вопросу о томъ, какъ собирать матеріалы для „выясненія нуждъ“ и „соображенія мѣръ“ на пользу сельско-хозяйственной промышленности.

Предсѣдатель совѣщанія исходилъ по этому вопросу изъ той мысли, что „въ виду серьезности задачи, возложенной на совѣщаніе, и той нравственной отвѣтственности, которая ляжетъ на послѣднее за результатъ трудовъ его, представлялось бы цѣлесообразнымъ предложить мѣстнымъ учрежденіямъ и дѣятелямъ представить свои соображенія о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности и способахъ ихъ удовлетворенія“. Эти весьма почтенныя соображенія не встрѣтили никакихъ возраженій со стороны другихъ членовъ совѣщанія. Оно „единогласно высказалось за необходимость опроса мѣстныхъ учрежденій и дѣятелей и перешло къ обсужденію, какія именно учрежденія и лица должны быть опрошены“. Напечатанные протоколы не сообщаютъ намъ, были ли какія либо разногласія въ совѣщаніи по послѣднему вопросу,—если не считать глухого указанія на мнѣніе, цитированное въ протоколахъ безъ имени автора и повидимому не принадлежавшее ни одному изъ трехъ министровъ. Согласно этому анонимному мнѣнію, „опросъ мѣстныхъ людей и учрежденій представляется безусловно необходимымъ. Въ такомъ жизненномъ и важномъ для всей Россіи дѣлѣ, какъ сельское хозяйство, едва ли цѣлесообразно предпринимать какія либо мѣры, не спрося мнѣнія тѣхъ, чьи нужды удовлетворить должны эти мѣры, кто близко стоитъ къ земледѣлію и кому лучше всего извѣстны его слабыя стороны и насущныя требованія“.

Мы увидимъ скоро, что „мѣстные люди и учрежденія“ безъ всякихъ затрудненій отвѣтили на вопросъ, кто эти таинственные незнакомцы... „тѣ, кто“, тѣ, кому“ и „тѣ, чьи нужды“... Но особому совѣщанію отвѣтъ на этотъ вопросъ, повидимому, дался съ гораздо большимъ трудомъ. Въ протоколахъ совѣщанія сохранились слѣды усилій мысли, понадобившихся для отвѣта, при формулировкѣ котораго, очевидно, нельзя было почему либо упоминать самыхъ серьезныхъ изъ государственныхъ соображеній, представившихся по этому вопросу членамъ совѣщанія, и пришлось дать мотивировку болѣе или менѣе искусственную,— опровергнуть которую „мѣстнымъ людямъ“ не стоило потомъ

никакого труда. Рѣшеніе могло бы быть, конечно, значительно облегчено справкой съ установившимися на данный предметъ прецедентами; но, повидимому, именно эти прецеденты скорѣе затрудняли, чѣмъ облегчали для совѣщанія его рѣшеніе. Установившаяся со времени „эпохи великихъ реформъ“ традиція знаетъ два типа подготовки и предварительнаго обсужденія важныхъ государственныхъ реформъ. Или правительство вызываетъ экспертовъ и разрабатываетъ съ ихъ помощью вопросъ у себя въ Петербургѣ, въ подлежащихъ центральныхъ учрежденіяхъ, или же, не довольствуясь вызовомъ экспертовъ, оно запрашиваетъ мнѣніе мѣстныхъ дѣятелей; но въ такомъ случаѣ, со времени устройства земскихъ учрежденій, законнымъ выразителемъ мѣстныхъ мнѣній и интересовъ считается земство, какъ прежде считалось дворянство. По первому типу была устроена и дѣйствовала Валуевская комиссія, вызвавшая со всѣхъ концовъ Россіи 181 лицо и напечатавшая болѣе 3.000 стенографическихъ отвѣтовъ этихъ лицъ, данныхъ ими въ 52 засѣданіяхъ 1872 — 1873 гг., въ дополненіе къ тѣмъ 958 письменнымъ отвѣтамъ и матеріаламъ, которые получены были этой комиссіей отъ губернаторовъ, предводителей дворянствъ, предсѣдателей и членовъ управъ, присутствій по крестьянскимъ дѣламъ и мировыхъ посредниковъ, землевладѣльцевъ и управляющихъ имѣніями, волостныхъ старшинъ и другихъ экспертовъ.

По такому же типу создана была Кахановская комиссія, получившая однако въ свое распоряженіе матеріалы предварительнаго опроса земскихъ собраній. Примѣры опросовъ по второму типу, т. е. собиранія мнѣній мѣстныхъ дѣятелей на мѣстахъ, при помощи существующихъ учрежденій мѣстнаго самоуправленія, встрѣчались въ 1880 г. и вторично въ 1894 г., оба раза по строго опредѣленной программѣ и для точно опредѣленныхъ цѣлей: въ первый разъ для реформы земскихъ, второй разъ для реформы крестьянскихъ учрежденій. Но, какъ мы уже сказали, эти прецеденты, повидимому, скорѣе затрудняли, чѣмъ облегчали задачу особаго совѣщанія. Первый типъ предполагалъ регулярный и массовый вызовъ мѣстныхъ людей въ Петербургъ, чего, повидимому, хотѣли избѣжать въ данномъ случаѣ. Второй типъ... но второй типъ былъ только что использованъ въ 1894—8 гг. и далъ матеріалъ, по мнѣнію совѣщанія, „обширный и цѣнный“, но... помимо *непосредственныхъ* отвѣтовъ на предложенные вопросы... освѣщающій *общее* состояніе сельско-хозяйственной промышленности и экономическое положеніе отдѣльныхъ губерній и выясняющій *различныя условія*, въ зависимости отъ которыхъ на-

ходится степень развитія сельскаго хозяйства. Это какъ разъ былъ тотъ—или такого рода—матеріалъ на собираніи котораго настаивалъ министръ земледѣлія, но который для „ближайшихъ цѣлей“ совѣщанія былъ признанъ излишнимъ. Именно, совѣщаніе признало, „что такой опросъ можетъ весьма затянуть работу“ и не дать „непосредственныхъ отвѣтовъ“ о „ближайшихъ нуждахъ“ сельско-хозяйственной промышленности. „Въ то же время... представляется желательнымъ выяснить взглядъ на дѣло не однихъ только земскихъ дѣятелей, но и *мѣстной администраціи, помѣстнаго дворянства*, сельско-хозяйственныхъ обществъ и даже отдѣльныхъ мѣстныхъ знатоковъ того или другого предмета“. Съ помощью этихъ соображеній особое совѣщаніе пришло къ заключенію, что „едва ли есть необходимость опрашивать въ настоящее время земскія учрежденія“. Но и допрашивать экспертовъ въ Петербургѣ, какъ дѣлала Валуевская комиссія, очевидно, тоже признано было неудобнымъ. „Производить особые опросы всѣхъ этихъ учрежденій и лицъ было бы и слишкомъ сложно и отвѣты ихъ дали бы весьма разнохарактерный, несогласованный [1]) матеріалъ. Гораздо легче формулировать и освѣтить возникшее разногласіе *на мѣстахъ* [2]) личнымъ обмѣномъ мнѣній *представителей отдѣльныхъ интересовъ*, чѣмъ выяснить его здѣсь въ центрѣ, на основаніи однихъ письменныхъ отвѣтовъ“. Въ виду всѣхъ этихъ—дѣйствительныхъ или мнимыхъ—трудностей и неудобствъ совѣщаніе приняло предложеніе министра внутреннихъ дѣлъ—опросить „мѣстныхъ дѣятелей“ не въ Петербургѣ, а на мѣстахъ; но не въ готовыхъ и всегда привлекавшихся въ этихъ случаяхъ органахъ самоуправленія, а въ особаго рода коллегіяхъ, руководимыхъ отвѣтственными передъ правительствомъ лицами, которые бы установили и самый составъ такихъ коллегій, каждый разъ по личному усмотрѣнію и подъ личной отвѣтственностью. Притомъ, чтобы „возможно точнѣе выяснить мнѣніе тѣхъ, кто *непосредственно* соприкасается съ сельско-хозяйственной промышленностью“ и такимъ образомъ полу-

---

[1]) Въ данномъ случаѣ комиссія воспользовалась аргументомъ, который чаще приходится слышать изъ противнаго лагеря. Обыкновенно, центральныя учрежденія и сама комиссія, какъ увидимъ ниже, предпочитаютъ „несогласованный“ матеріалъ такому, который носитъ признаки „согласованія“.

[2]) Обыкновенно, приведенный комиссіей аргументъ считается цѣлящимъ выше и дальше простаго „согласованія мнѣній *на мѣстахъ*“. Логическая сила аргумента заключается не въ противоположеніи „мѣстъ“ „центру“, а въ противоположеніи „письменныхъ отзывовъ“ (или хотя бы и устныхъ, но отдѣльныхъ)—обмѣну мнѣній, коллективному обсужденію.

чить возможно болѣе дѣловой, техническій („несогласованный?“) матеріалъ, „опросъ произвести не въ однихъ только губерніяхъ, но и въ уѣздахъ“. Повидимому, „обширный и цѣнный матеріалъ“, собранный губернскими совѣщаніями въ отвѣтъ на запросъ министерства внутреннихъ дѣлъ 1894 г., навелъ особое совѣщаніе на это противопоставленіе „губерніи“ и „уѣзда“, какъ отправныхъ точекъ для собиранія матеріала. Центръ тяжести, по мысли совѣщанія, долженъ былъ лежать теперь въ уѣздахъ, а не въ губерніяхъ, чтобы получить матеріалъ *иного* характера. Роль губернскихъ комитетовъ была при этомъ ограничена составленіемъ однихъ только „заключеній“ на рѣшенія уѣздныхъ комитетовъ: съ этими заключеніями „отзывы уѣздныхъ комитетовъ, со *всѣми къ нимъ матеріалами*“, должны были представляться губернскими комитетами въ совѣщаніе. Особое совѣщаніе указывало далѣе и то общее направленіе, въ которомъ уѣздные комитеты должны были вести свою работу, чтобы дать совѣщанію именно такой матеріалъ, который ему былъ нуженъ. По указанію совѣщанія „мѣстными силами должна быть сдѣлана не подробная разработка отдѣльныхъ мѣръ, которая составляетъ задачу совѣщанія и его подготовительныхъ комиссій, а главнымъ образомъ указаны тѣ нужды, удовлетвореніе которыхъ, по мнѣнію мѣстныхъ людей, представляется въ *настоящее* время *существенно* важнымъ. Для этой цѣли казалось бы наиболѣе удобнымъ предложить губернскимъ и уѣзднымъ комитетамъ *общій* вопросъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности и о мѣрахъ, которыя, по ихъ мнѣнію, могутъ быть приняты на пользу этой промышленности и связанныхъ съ нею отраслей народнаго труда. Вмѣстѣ съ тѣмъ слѣдуетъ сообщить комитетамъ программу съ просьбой указать на ея *пробѣлы* и представить соображенія по тѣмъ *отдѣльнымъ* мѣропріятіямъ, которыя, по ихъ мнѣнію, имѣютъ *существенное* для *данной* мѣстности значеніе“. Нельзя сказать, чтобы эта редакція пожеланій совѣщанія отъ комитетовъ вышла особенно ясной: по крайней мѣрѣ, комитетами она была понята не въ ограничительномъ, а въ расширительномъ смыслѣ. Совѣщаніе, повидимому, хотѣло внушить мѣстнымъ дѣятелямъ не вдаваться въ изслѣдованія по программѣ, не представлять проектовъ, а только свидѣтельствовать о нуждахъ; положительныя же соображенія представить лишь въ дополненіе къ программѣ, по *отдѣльнымъ* мѣропріятіямъ *мѣстнаго* характера. Комитеты же подчеркнули другія слова и поняли это предложеніе совѣщанія такъ, что отъ нихъ требуется „не подробная разработка“ *техническихъ* деталей, а (разработка же) „общаго вопроса“,

составлявшаго болѣе или менѣе сплошной „пробѣлъ“ въ программѣ совѣщанія. Въ результатѣ такого пониманія, совершенно оправдываемаго существомъ дѣла, также какъ и всѣми прецедентами земскихъ ходатайствъ и отзывовъ, особое совѣщаніе получило еще болѣе „обширный и цѣнный матеріалъ“, чѣмъ дали опросы министерства внутреннихъ дѣлъ въ 1894—8 гг. Въ какомъ отношеніи стоитъ этотъ матеріалъ къ матеріалу, представлявшемуся не разъ самими земскими учрежденіями, мы скоро увидимъ [1]).

Таковъ былъ генезисъ губернскихъ и уѣздныхъ комитетовъ о сельскохозяйственныхъ нуждахъ. Посмотримъ теперь, каковъ оказался характеръ ихъ дѣятельности.

Характеръ этотъ, прежде всего, зависѣлъ отъ наличнаго состава комитетовъ. Мы видѣли, что особое совѣщаніе предоставило значительную свободу въ установленіи этого состава тѣмъ лицамъ, которыя являлись ихъ отвѣтственными предсѣдателями. Въ губерніяхъ это были губернаторы, въ уѣздахъ—уѣздные предводители дворянства. Такъ какъ дѣятельность *уѣздныхъ* комитетовъ, хронологически и логически, явилась первымъ звеномъ въ цѣпи дѣйствій, вызванныхъ учрежденіемъ особаго совѣщанія, то съ нея мы и начнемъ свой обзоръ того, что можно назвать „внѣшней исторіей“ комитетовъ.

Уѣздные комитеты рѣшено было учреждать „подъ предсѣдательствомъ уѣздныхъ предводителей дворянства, въ составѣ предсѣдателя и членовъ уѣздной земской управы и другихъ лицъ по приглашенію предсѣдателя“. Единственное указаніе предсѣдателю относительно выбора членовъ заключалось въ желаніи, высказанномъ совѣщаніемъ, имѣть отзывы „не однихъ только земскихъ дѣятелей, но и мѣстной администраціи, помѣстнаго дворянства, сельскохозяйственныхъ обществъ и даже отдѣльныхъ знатоковъ того или другого предмета“. Но до какой степени мало это общее опредѣленіе могло стѣснить свободу выбора уѣздныхъ предводителей, видно изъ того, напримѣръ, факта, что Лохвицкій предводитель, исходя изъ этого самаго желанія совѣщанія, пригласилъ въ свой комитетъ до 150 членовъ (бывшій

---

[1]) Создателямъ губернскихъ и уѣздныхъ комитетовъ представлялся, оче видно, другой, дореформенный образецъ опросовъ мѣстныхъ людей, именно дворянскіе комитеты по освобожденію крестьянъ. Если такъ, то, надо думать, лица, возвеличивавшія роль дворянскихъ комитетовъ, совершенно забыли исторію: забыли двойную оппозицію комитетовъ, крѣпостническую и конституціонную; забыли и ту жалкую роль, къ которой свели ихъ дѣятельность центральныхъ „комиссій“ министерства внутреннихъ дѣлъ.

губернскій и 2 бывшихъ уѣздныхъ предводителя дворянства; предсѣдатель и 2 члена губернской земской управы, предсѣдатель и члены уѣздной земской управы, всѣ земскіе начальники, исправникъ и помощникъ его, городской голова, предсѣдатель собраній и члены правленія мѣстнаго сельскохозяйственнаго общества, податной инспекторъ, уѣздный членъ суда и городской судья уполномоченный по сельскохозяйственной части Полтавской губерніи, завѣдующій сельскохозяйственной школой, завѣдующій опытнымъ полемъ и его помощникъ, инструкторъ министерства земледѣлія и государственныхъ имуществъ по табаководству, члены мѣстнаго экономическаго бюро, земскіе гласные и многіе мѣстные помѣщики и помѣщицы, землевладѣльцы другихъ сословій и большое число крестьянъ и казаковъ изъ различныхъ волостей уѣзда). Кромѣ того въ засѣданіе, посвященное вопросамъ народнаго образованія, были приглашены: предсѣдатель мѣстнаго отдѣленія епархіальнаго училищнаго совѣта, два инспектора народныхъ училищъ, всѣ члены училищнаго совѣта и нѣкоторые народные учителя. Въ выясненіи вопросовъ приняли также участіе и два лица, приглашенныя предводителемъ для участія въ секретаріатѣ по частному договору.

Далеко не всѣ уѣздные предводители, однако, отнеслись съ такой добросовѣстностью къ начинанію особаго совѣщанія. Такъ въ Богодуховскомъ комитетѣ, кромѣ офиціальныхъ участниковъ, приняли участіе только еще 4 земскихъ начальника и уѣздный членъ суда; въ Васильскомъ—земскіе начальники и одинъ мѣстный землевладѣлецъ; въ Карачевскомъ 3 земскихъ начальника, исправникъ и лѣсничій; въ Керенскомъ 2 земскихъ начальника, 2 землевладѣльца и лѣсничій, въ Малоярославецкомъ на первомъ засѣданіи былъ только податной инспекторъ, а обязательные члены явились лишь въ количествѣ трехъ; въ Покровскомъ сверхъ обязательныхъ участвовали земскій начальникъ, купецъ и ученый управитель; въ Цивильскомъ 4 земскихъ начальника, податной инспекторъ и землевладѣлецъ, въ Ядринскомъ 4 земскихъ начальника. Въ большинствѣ случаевъ этому немногочисленному составу [1]) соотвѣтствовало и небрежное, чисто формальное отношеніе къ дѣлу. Въ Суздальскомъ уѣздѣ не было ни одного

---

[1]) Особенно ярко иллюстрируется эта зависимость между составомъ и дѣятельностью комитетовъ на примѣрѣ Малмыжскаго комитета, бездѣйствовавшаго до тѣхъ поръ, пока не попали въ его составъ мѣстные дѣятели и крестьяне, сразу представившіе до 20 докладовъ и расширившіе программу его занятій до размѣровъ лучшихъ комитетовъ.

засѣданія уѣзднаго комитета, въ Херсонскомъ одно засѣданіе не могло состояться за неприбытіемъ членовъ, въ Гадячскомъ, при 10 членахъ, три засѣданія не состоялись, Керенскій и Шадринскій ограничились безцвѣтными краткими отвѣтами на всѣ вопросы программы; въ Васильскомъ всѣ дѣла были покончены въ два засѣданія, безъ всякихъ преній и разсужденій, въ Зарайскомъ, послѣ двухъ засѣданій, предсѣдатель объявилъ, что, въ виду другихъ своихъ *служебныхъ* обязанностей, не имѣетъ времени для дальнѣйшихъ созывовъ комитета. Кременчугскій комитетъ не мотивировалъ своихъ постановленій на томъ основаніи, что „представлять мотивы значитъ надо быть въ курсѣ даннаго дѣла, а у каждаго изъ членовъ комитета есть свои служебныя и личныя обязанности". Еще интереснѣе шло дѣло въ Ямпольскомъ (Под. губ.) комитетѣ, члены котораго, повидимому, не раздѣляли мнѣнія своего предсѣдателя, что „нечего тянуть и желательно бы покончить дѣла въ одно засѣданіе". Энергичному предсѣдателю таки удалось „кончить" съ комитетомъ въ два засѣданія: именно на первомъ собраніи онъ оборвалъ одного помѣщика, принявшагося было обстоятельно „мотивировать" свое мнѣніе, и всѣ землевладѣльцы удалились изъ комитета; а на второмъ засѣданіи удалены были, уже помимо ихъ собственнаго желанія, представители крестьянъ, старшины, на томъ основаніи, что настоящими представителями крестьянъ являются не они, а мировые посредники, и притомъ крестьяне „народъ грубый, неразвитой и ничѣмъ помочь не могутъ". Послѣдняго мнѣнія держался также и предсѣдатель Одесскаго уѣзднаго комитета, В. В. Якунинъ, заявившій, что „землевладѣльцы прекрасно знаютъ всѣ нужды крестьянъ и лучше чѣмъ сами они понимаютъ, что нужно сдѣлать, чтобы улучшить крестьянскій бытъ". Оригинальную попытку свести къ минимуму дѣятельность уѣздныхъ комитетовъ сдѣлалъ начальникъ Подольской губ., усиленно настаивавшій на томъ, что „не слѣдуетъ составлять обширныя записки и изслѣдованія". „Если бы такого рода матеріалъ", предупредилъ онъ, „былъ полученъ изъ 12 уѣздовъ Под. губ., то онъ оказался бы совершенно непосильнымъ для срочной разработки и объединенія его въ губ. комитетѣ; а будучи представленъ Особому Совѣщанію по всей Россіи, онъ поневолѣ оставленъ бы былъ безъ обсужденія, либо затянулъ работы совѣщанія на цѣлые годы". Собраніе, очевидно, не вполнѣ раздѣляло страхъ своего предсѣдателя передъ серьезнымъ отношеніемъ къ серьезнымъ вопросамъ, и постановило: „отвѣты на вопросы Ос. Сов. должны быть изложены въ самой краткой и сжатой формѣ, по возможности въ

видѣ отдѣльныхъ журналовъ и опредѣленій; матеріалы же, содержащіе подробную разработку и мотивировку принятыхъ комитетами рѣшеній, должны быть пріобщаемы къ журналамъ въ качествѣ приложеній".

Значительное большинство уѣздныхъ предводителей дворянства взглянули на предстоявшую имъ задачу весьма серьезно. Они не ограничились канцелярскими отписками по „служебной" обязанности и такъ составили свои комитеты, что послѣдніе явились дѣйствительнымъ выраженіемъ мѣстнаго мнѣнія по обсуждавшимся въ нихъ вопросамъ и представили болѣе или менѣе обширный матеріалъ для мотивировки выставленныхъ ими положеній. Комитеты Новгор. губ. принадлежали, напр., къ сравнительно очень скромнымъ по энергіи и размѣрамъ своей дѣятельности; но тѣмъ не менѣе, число докладовъ и записокъ, представленныхъ ими въ губ. комитетъ, достигаетъ 88.

Самое содержаніе обсуждавшихся вопросовъ и характеръ рѣшеній были въ разныхъ комитетахъ такъ же различны, какъ и ихъ составъ. Довольно замѣтная группа комитетовъ явилась выразительницей болѣе или менѣе ярко окрашенныхъ классовыхъ тенденцій. И принимая во вниманіе, до какой степени представители дворянскаго землевладѣнія преобладали численно во всѣхъ комитетахъ, можно удивляться не этому, а скорѣе тому, что число высказавшихся такимъ образомъ комитетовъ было сравнительно незначительно, и многіе изъ этихъ комитетовъ принадлежали къ неземскимъ губерніямъ. Какъ бы предвидя этотъ результатъ, предсѣдатель Симбирскаго губ. комитета настоятельно приглашалъ своихъ сочленовъ „отрѣшиться отъ точки зрѣнія альтруистической, доведенной у нашего дворянства до щепетильности, особенно тогда, когда дворяне выступаютъ въ качествѣ дѣятелей земскихъ, и надо признать, что нѣкоторой части комитетовъ, дѣйствительно, удалось отрѣшиться отъ „щепетильности" и отъ „точки зрѣнія альтруистической". Наиболѣе характернымъ признакомъ для комитетовъ такого направленія было то, что они обратили усиленное вниманіе на крестьянскія преступленія противъ земельной собственности и требовали усиленной помощи со стороны суда и администраціи для огражденія своихъ владѣльческихъ правъ. Такъ, въ Гродненскомъ, Черкасскомъ, Сергачскомъ, Рославльскомъ, Елисаветградскомъ, Терскомъ, Ѳеодосійскомъ, Рыбинскомъ, Гайсинскомъ, Стародубскомъ комитетахъ принятъ былъ рядъ постановленій о процессуальныхъ облегченіяхъ для преслѣдованій аграрныхъ преступленій, объ усиленіи уголовныхъ наказаній за потравы, порубки, конокрадство, не исполненіе до-

говоровъ рабочаго найма и т. д., о реорганизаціи сельской полиціи и о расширеніи правъ сельскихъ обществъ по ссылкѣ порочныхъ членовъ. Въ отдѣльныхъ случаяхъ, комитеты этой группы шли еще дальше. Сергачскій комитетъ, напр., горько жаловался, что „та дорогая мысль, которая была законодателемъ положена въ основаніе при учрежденіи земскихъ начальниковъ, убита формализмомъ, и живое дѣло превращено въ мертвую букву", такъ какъ „земскіе начальники связаны по рукамъ бумагой, т. е. актами, протоколами, опредѣленіями и т. д. „Они не могутъ тотчасъ прекратить" нарушеніе порядка, будучи связаны „буквой закона", и „этимъ сильно подрывается ихъ авторитетъ въ глазахъ народа". Комитетъ постановилъ „просить правительство *возстановить и расширить* административную власть земскаго начальника и дать ему возможность правильно функціонировать въ жизни деревни". Еще дальше пошелъ членъ Чернскаго комитета, г. Бодиско, извѣстный сотрудникъ „Московскихъ Вѣдомостей", который увѣрялъ, что сами крестьяне сознаютъ необходимость подтянуть ихъ, „поднять власть и поддержать порядокъ въ деревнѣ", и для этой цѣли предлагалъ не только наказывать родителей за неуваженіе дѣтей къ чужой собственности, не только производить „узаконеннымъ порядкомъ" обыски въ деревняхъ, „въ случаѣ подозрѣнія въ сокрытіи краденаго лѣса или иныхъ предметовъ", но и предоставить землевладѣльцамъ „право защиты собственности оружіемъ". Игуменскій комитетъ, однако же побилъ рекордъ г. Бодиско своимъ постановленіемъ, что потерпѣвшій отъ потравы хозяинъ долженъ получить право защищать свои поля и огороды огнестрѣльнымъ оружіемъ... отъ гусей, на томъ основаніи, что гуси, „обладая большой подвижностью, весьма легко проникаютъ въ чужія владѣнія, но такъ осторожны и хитры, что при обнаруженіи ихъ на потравѣ *не всегда поддаются задержанію*; обыкновенно въ такомъ случаѣ они улетаютъ, вслѣдствіе чего потерпѣвшій рѣдко имѣетъ возможность узнать ихъ хозяина и *потребовать отъ него вознагражденія* за убытокъ". Само собою разумѣется, что „сельскохозяйственныя нужды" эта группа комитетовъ понимаетъ, вопреки опредѣленію министра финансовъ, исключительно какъ нужды дворянскія, а къ нуждамъ крестьянскимъ относится весьма оптимистически. Такъ Чернскій комитетъ, на основаніи полученныхъ имъ 51 отвѣтовъ на вопросы (въ томъ числѣ только 2 крестьянскихъ), объявляетъ, что „малоземелья никто не усматриваетъ даже и въ надѣльной землѣ; заработковъ есть въ достаткѣ, лишь была бы охота со стороны населенія работать" (т. е. рабочія руки нужны, лишь бы соглашались на условія землевладѣльцевъ).—

„Какую желательно еще дать свободу народу?“, говорилось въ Сергачскомъ комитетѣ. „Напр. какое общество или сословіе имѣетъ право по своему приговору сослать вреднаго члена въ Сибирь?“ Такимъ образомъ, „личность крестьянина у насъ пользуется всѣми правами государства, присвоенными другимъ сословіямъ“, *плюсъ* нѣчто большее, такъ какъ „особенности“ въ положеніи крестьянъ „скорѣе есть права, дарованныя крестьянству“. Разумѣется, не можетъ быть и рѣчи о распространеніи на крестьянство общаго гражданскаго права. „Народъ смотритъ на гражданское право гораздо шире и разумнѣе книжнаго права“. Поэтому „слѣдовало бы изучить взглядъ народа на всѣ гражданскія правовыя отношенія, и только послѣ этого уже создать новый кодексъ законовъ, согласно разума народа, а не брать законъ съ европейскихъ теорій, чуждыхъ и вредныхъ русскому народу“. Выводъ изъ этихъ характерныхъ разсужденій, разумѣется, тотъ, что „уничтожить административный надзоръ и власть земскаго начальника—значитъ бросить народъ въ полное безправіе и натолкнуть его на самоуправство, беззаконія, произволы и т. д.“. ибо „обычаи и бытъ народа только укладываются въ *особыя* рамки и никакъ не могутъ быть подводимы подъ общій судъ и администрацію“... Если же есть нѣкоторые „господа“ въ прочихъ комитетахъ, говорящіе объ уравненіи крестьянъ въ правахъ и объ устройствѣ въ деревнѣ безсословной земской единицы,—то это просто „шаблонныя бюрократическія идеи“, которыя могутъ только „уничтожить то, чѣмъ всегда была богата и сильна духовно и нравственно Россія въ лицѣ своего народа-крестьянина“. „Россія пока только и богата своей духовной самобытностью“, а „уничтожая правовое начало русскаго народа и сближая его съ нашей извращенной и утратившей вѣру интеллигенціей, будетъ легче сбить народъ съ толку и уничтожить все то, что есть въ немъ великаго и сильнаго, т. е., вѣру, правовый смыслъ, историческія преданія, любовь къ родинѣ, твердость духа и терпѣніе въ несчастіяхъ и преданность завѣтамъ отцовъ и дѣдовъ“...

Естественно также, что характеризуемая группа комитетовъ требуетъ „особыхъ рамокъ“ также и для дворянства, т. е. для себя самихъ. Не оставаться же одному крестьянству въ привилегированномъ положеніи! Все тотъ же Сергачскій комитетъ требуетъ отъ правительства гарантіи, чтобы дворянскія имущества никоимъ образомъ и ни въ какомъ случаѣ не продавались за долги дворянскому банку, а дворянскія усадьбы и постройки признаны бы были „неотчуждаемыми даже и за частные долги“. Таковъ „новый кодексъ“,—дѣйствительно „не могущій быть под-

водимымъ подъ общій судъ",—который проектируетъ для себя Сергачское дворянство. Но это дворянство всетаки еще не самое рѣшительное въ своихъ сословныхъ притязаніяхъ. Г. Нилусъ въ Мценскомъ комитетѣ идетъ еще дальше, предлагая не болѣе не менѣе, какъ новое испомѣщеніе дворянства, вродѣ того какъ это было въ Россіи XV и XVI столѣтій. По его словамъ, „это сдѣлать очень просто: стоитъ только въ каждомъ приходѣ поселить дворянина и дать ему 150 или 200 десятинъ; тогда помѣщикъ явится сельскимъ начальникомъ, который вмѣсто жалованья будетъ получать доходъ съ вырѣзанной ему земли". Г. Нилусъ скромно оговаривается, что онъ не имѣетъ въ виду поднять вопросъ о возстановленіи крѣпостнаго права; но не отрицаетъ, что ему хочется возстановить „то доброе, что было при крѣпостномъ правѣ". „Чтобы помѣстный дворянинъ" новаго типа „не могъ стать маленькимъ сатрапомъ", г. Нилусъ предлагаетъ очень дѣйствительную и даже либеральную мѣру; „слѣдуетъ установить при немъ *совѣщательное* собраніе съ мѣстнымъ батюшкой во главѣ, и въ составъ этого собранія должны войти нѣсколько крестьянъ, которыхъ укажутъ сами крестьяне"... Такимъ образомъ, возстановлены будутъ „вѣра и дворянство"—два принципа, которыми „устроилось русское государство" и которые теперь „нарушены". Что касается „просвѣщенія деревни", оно, по утвержденію г. Нилуса, „ни къ чему не ведетъ и потому совершенно не нужно". Впрочемъ, надо отдать справедливость комитетамъ разсматриваемой группы: нѣкоторые изъ нихъ признали всетаки, что „однѣ карательныя мѣры недостаточны", что просвѣщеніе деревни „ведетъ" напримѣръ къ прекращенію аграрныхъ преступленій и потому, не оставляя своей классовой точки зрѣнія, даже эти комитеты все-таки сочли нужнымъ ходатайствовать о всеобщемъ обученіи (Рославльскій, Елисаветградскій, Стародубскій, съ оговоркой: „на средства правительства").

Мы теперь переходимъ къ несравненно болѣе многочисленной группѣ уѣздныхъ комитетовъ, которые не стали въ своихъ совѣщаніяхъ и отвѣтахъ на узко-классовую точку зрѣнія, а сочли свое дѣло дѣломъ „земскимъ", въ широкомъ смыслѣ этого слова. Понявъ свое дѣло, какъ „земское", эти комитеты вывели всѣ логическія послѣдствія изъ разъ принятой точки зрѣнія, ею обусловили свой составъ, ею руководились при составленіи своихъ мнѣній *о нормальномъ* порядкѣ обсужденій, подобныхъ тому, къ которому были случайно призваны; наконецъ, изъ этой же основной точки зрѣнія они вывели программу своихъ совѣщаній, въ полномъ согласіи съ мнѣніями министра финансовъ, что сельско-

хозяйственныя нужды въ Россіи есть, прежде всего, нужды крестьянскія, что вопросъ о нихъ неразрывно связанъ со всѣми коренными вопросами русской жизни,—и министра земледѣлія, что только при такой широкой постановкѣ можно ожидать отъ работы комитетовъ и особаго совѣщанія благопріятныхъ результатовъ и для сельскаго хозяйства въ болѣе тѣсномъ смыслѣ этого слова. Все это нельзя считать конечно какою либо новостью для „земскаго“ общественнаго мнѣнія, которое всегда высказывалось такимъ образомъ,—съ самаго возникновенія земскихъ учрежденій. Но, можетъ быть, никогда еще выраженіе земскаго мнѣнія по этимъ старымъ и наболѣвшимъ вопросамъ не выходило такъ ярко, такъ согласно, такъ внушительно, какъ это вышло на этотъ разъ въ учрежденіяхъ, формально ничего не имѣвшихъ общаго съ земствомъ, согласно постановкѣ дѣла особымъ совѣщаніемъ.

Прежде всего, съ земской точки зрѣнія, присутствіе въ уѣздныхъ комитетахъ, въ качествѣ обязательныхъ членовъ, предсѣдателей и членовъ уѣздныхъ земскихъ управъ ставило этихъ земскихъ людей въ неловкое и двусмысленное положеніе передъ остальными ихъ сотоварищами въ земствѣ. Они приглашались, очевидно, какъ лица, считающіяся на службѣ министерства внутреннихъ дѣлъ, и въ этомъ качествѣ ихъ присутствіе въ комитетахъ было обязательнымъ не только для комитетовъ, но и для нихъ самихъ. Но въ то же время, очевидно, они присутствовали въ комитетахъ не столько въ качествѣ „представителей администраціи“, сколько въ качествѣ выразителей мнѣній мѣстныхъ общественныхъ дѣятелей, т. е. того самаго земства, которое было обойдено особымъ совѣщаніемъ. Ниже мы увидимъ, что многіе комитеты вполнѣ опредѣленно подчеркнули неправильность такого образа дѣйствій; но теперь необходимо отмѣтить, что въ нѣкоторыхъ случаяхъ сами предсѣдатели и члены управъ формально отказались участвовать въ уѣздныхъ комитетахъ въ двойномъ качествѣ выборныхъ земства и чиновниковъ министерства внутреннихъ дѣлъ; и оставаясь, по обязанности, во второмъ своемъ качествѣ, они принципіально отказались отъ роли выразителей мнѣній своихъ земствъ. Такъ, весь составъ Новоторжской земской управы заявилъ, что, оставаясь въ составѣ мѣстнаго комитета, онъ, однако, „не можетъ считать себя выразителемъ мнѣнія избравшаго его собранія“, такъ какъ предсѣдатель и членъ управы „не имѣютъ на то отъ собранія ни полномочій, ни надлежащихъ указаній“; соображенія по поводу поставленныхъ особымъ совѣщаніемъ вопросовъ „во всей возможной полнотѣ земскими собраніями высказаны не были“; и по

всѣмъ этимъ причинамъ упомянутые члены управы являются въ комитетѣ „лишь членами его и будутъ выражать лишь собственныя по каждому вопросу мнѣнія“. Точно также и личный составъ Суджанской уѣздной управы заявилъ, что хотя нѣкоторые изъ нихъ „и намѣрены представить тѣ или другія записки по вопросамъ, имѣющимъ быть затронутыми комитетомъ, но таковыя нужно разсматривать какъ единоличныя мнѣнія каждаго изъ нихъ, а не какъ коллективное выраженіе представителей мѣстнаго населенія“. Предсѣдатель Оргѣевской управы заявилъ также, „что не будучи освѣдомленнымъ о мнѣніи Оргѣевскаго земства по предложеннымъ программою вопросамъ, онъ будетъ высказывать только мнѣніе личное и не какъ предсѣдатель управы“. Предсѣдатель Нижегородской уѣздной управы сдѣлалъ подобное же заявленіе, что управа, „какъ исполнительный органъ собранія, можетъ принять на себя лишь подготовительную работу, но категорически высказаться о той или другой мѣрѣ отъ лица всего населенія уѣзда не рѣшится“. Совершенно таково же было и заявленіе Борисоглѣбской земской управы, признавшей, что „предсѣдатель и члены управъ выбираются въ эти должности спеціально какъ исполнители земскихъ постановленій..., совершенно независимо отъ того, насколько способны они къ иниціативѣ, къ постановкѣ и обсужденію общихъ вопросовъ...; во всякомъ случаѣ, независимо даже отъ личныхъ ихъ способностей, лица эти не вправѣ будутъ принять на себя въ комитетахъ роль представителей земства и говорить въ комитетахъ отъ имени земства, не уполномочившаго ихъ на разрѣшеніе за него этихъ крайне важныхъ вопросовъ; не имѣя по этому поводу никакихъ руководящихъ указаній земскихъ собраній, они вынуждены будутъ высказывать въ комитетахъ лишь свои личныя мнѣнія, ни для кого не авторитетныя“. Курская губ. управа также нашла, что „врядъ ли онъ (членъ управы) вправѣ въ комитетахъ высказывать мнѣнія отъ имени земства, которое ихъ на это не уполномочило“. Наконецъ, и Саратовская губернская управа находила положеніе, созданное для „исполнительныхъ органовъ земскихъ собраній“ ихъ обязательнымъ участіемъ въ комитетахъ — „неудобнымъ“, на тѣхъ же самыхъ основаніяхъ [1]). При

[1]) Подобное же заявленіе Симбирской губ. управы принято было комитетомъ къ свѣдѣнію, повидимому, безъ уразумѣнія его истиннаго значенія. Заявленіе Пензенской губ. управы о своей некомпетентности и ея предложеніе ходатайствовать объ опросѣ земскихъ собраній встрѣчено отрицательно руководящими лицами собранія.

этомъ *всѣ* упомянутыя лица и учрежденія настаивали въ своихъ заявленіяхъ на необходимости, обсудить поставленные вопросы, помимо комитетовъ, въ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ, какъ органахъ несравненно болѣе компетентныхъ въ вопросахъ сел. хозяйства и единственныхъ, располагающихъ и надлежащей организаціей и надлежащей опытностью для производства настоящей серьезной анкеты по вопросамъ поднятымъ совѣщаніемъ. Мы видѣли, что особое совѣщаніе свое рѣшеніе—обойтись безъ опроса земствъ—мотивировало тѣмъ, что земства были уже опрошены министерствомъ вн. дѣлъ въ 1894—98 гг. Этотъ мотивъ комитетамъ легко было опровергнуть, уже на томъ основаніи, что главная работа земствъ на пользу экономическаго развитія населенія относится лишь ко второй половинѣ 90-хъ годовъ, слѣдовательно, и весь существенный запасъ матеріала и опытности, накопленный земствами, не могъ быть сообщенъ министерству въ вышеупомянутыхъ годахъ, когда его еще не было на лицо. Особенно убѣдительныя разъясненія въ этомъ смыслѣ сдѣланы были тверской, курской и саратовской управами.

Другимъ послѣдствіемъ того, что „мѣстные дѣятели“ взглянули на дѣло комитетовъ, какъ на земское дѣло, было значительное расширеніе во многихъ случаяхъ состава собраній. По замѣчанію Епифанскаго комитета, „наиболѣе компетентнымъ органомъ въ дѣлѣ выясненія нуждъ деревни было бы земство...; но такъ какъ дѣятельность комитета остается внѣ сферы земства, то комитетъ призналъ желательнымъ собираться по возможности въ составѣ земскаго собранія“. Точно также предсѣдатель Рузскаго комитета „счелъ необходимымъ съ перваго же засѣданія пригласить въ составъ комитета всѣхъ гласныхъ земскаго собранія и уже съ ними обсудить, кого еще изъ жителей уѣзда желательно пригласить въ комитетъ для его пополненія“. Дѣйствительно, большинство комитетовъ, взглянувшихъ на дѣло такимъ образомъ, не остановились на простомъ приглашеніи въ комитетъ всего состава гласныхъ. По единодушному мнѣнію, открыто высказанному этими комитетами, настоящій составъ земскихъ собраній, особенно послѣ реформы 1890 г., не можетъ считаться правильнымъ представительствомъ уѣзднаго населенія, а представительство крестьянъ въ земствѣ вполнѣ фиктивное. Поэтому многіе изъ комитетовъ, пригласившихъ всѣхъ гласныхъ, пригласили также въ болѣе или менѣе значительномъ количествѣ и крестьянъ. Комитеты, пригласившіе въ свой составъ всѣхъ гласныхъ, были слѣдующіе (списокъ не полонъ): Аткарскій, Александровскій, Балахнинскій, Богородицкій, Бир-

скій, Бѣльскій, Ветлужскій, Воронежскій, Грязовецкій, Духовщинскій, Елецкій, Ельнинскій, Епифанскій, Камышинскій, Ковровскій, Краснинскій, Лохвицкій, Макарьевскій, Мологскій, Нижегородскій, Новомосковскій, Новоторжскій, Рузскій, Саратовскій, Суджанскій, Тамбовскій, Темниковскій, Полтавскій, Хорольскій.

Естественно, что у всѣхъ комитетовъ такого состава сложилось совершенно опредѣленное мнѣніе о роли, которую должны были бы играть земскія собранія въ работѣ, предпринятой особымъ совѣщаніемъ. Земству должна была, по ихъ мнѣнію, принадлежать активная роль во всѣхъ стадіяхъ обсужденія. На этомъ основаніи прежде всего, нѣкоторые комитеты предложили перенести обсужденіе программы особаго совѣщанія въ очередныя земскія собранія. Отчасти для этой цѣли возбуждены были ходатайства о продленіи срока засѣданій комитетовъ, и когда это ходатайство было удовлетворено продленіемъ срока до февраля 1903 г., непосредственное участіе земскихъ собраній въ работѣ стало вполнѣ возможнымъ. Суджанскій и Борисоглѣбскій комитеты прямо ходатайствовали о перенесеніи обсужденія на земскія собранія. Подобныя же постановленія были сдѣланы Балахнинскимъ, Бузулукскимъ и Псковскимъ комитетами. Въ Новоладожскомъ комитетѣ предложеніе о передачѣ программы Ос. Совѣщанія на обсужденіе земскаго собранія было, однако, отклонено, какъ „выходящее изъ предѣловъ его компетенціи“. Насколько шатки были основанія для подобнаго самоограниченія, видно, напр. изъ того, что въ отвѣтъ на такое же ходатайство Днѣпровскаго уѣзднаго комитета начальникъ Таврической губ. „изъявилъ свое согласіе на внесеніе этихъ вопросовъ въ ближайшія очередныя уѣздныя земскія собранія и на созывъ затѣмъ по этому поводу чрезвычайнаго губернскаго земскаго собранія“. Съ своей стороны, въ нѣкоторыхъ земскихъ собраніяхъ возбужденъ былъ тотъ же вопросъ, и экономическіе совѣты Псковской, Саратовской и Казанской губерній приняли непосредственное участіе въ разработкѣ соотвѣтствующаго матеріала. Рузскій экономическій совѣтъ принялъ участіе въ дѣятельности комитета въ полномъ и даже увеличенномъ своемъ составѣ. Саратовское губернское собраніе уполномочило управу внести непосредственно въ особое совѣщаніе записку, составляющую обстоятельный отвѣтъ на обращеніе совѣщанія къ комитетамъ, причемъ содержаніе отвѣта стоитъ въ полномъ соотвѣтствіи съ широкой постановкой вопроса въ лучшихъ изъ комитетовъ.

Разумѣется, земскіе люди, въ комитетахъ и внѣ комитетовъ,

не могли остаться равнодушными и къ дальнѣйшей судьбѣ всѣхъ собранныхъ ими матеріаловъ и поданныхъ мнѣній. Рузскій и Гайсинскій комитеты постановили ходатайствовать, чтобы по окончаніи работъ особаго совѣщанія, мѣры имъ выработанныя были сообщены снова, прежде введенія ихъ въ жизнь, уѣзднымъ комитетамъ въ ихъ прежнемъ составѣ. Но другіе комитеты считали это, очевидно, недостаточнымъ и, въ той или другой формѣ, выразили назрѣвшую въ земствѣ потребность участвовать болѣе или менѣе активно въ самомъ проведеніи въ жизнь намѣченныхъ мѣропріятій.

Рядъ комитетовъ рѣшилъ, что формами этого активнаго участія должны быть: 1) посылка представителей отъ комитетовъ, или отъ земствъ въ особое совѣщаніе и 2) обсужденіе законопроектовъ, выработанныхъ особымъ совѣщаніемъ, въ земскихъ собраніяхъ. Такъ, Нижегородская уѣздная и Саратовская губернская управа предложили ходатайствовать: первая „о допущеніи выборныхъ отъ уѣздныхъ земскихъ собраній въ губернскій комитетъ и въ особое совѣщаніе", а вторая „о приглашеніи къ участію въ работахъ совѣщанія, въ качествѣ свѣдущаго лица, уполномоченнаго Сарат. губ. земства по избранію губ. зем. собранія" [1]). Воронежскій комитетъ находилъ, что „дѣломъ логической необходимости является также и вопросъ о томъ, чтобы поставленные на мѣстахъ вопросы были сведены и выяснены [2]) при участіи избранныхъ отъ всѣхъ сословій лицъ и дѣятелей... Тѣ, у кого правительство спрашиваетъ мнѣніе о сельско-хозяйственныхъ нуждахъ на мѣстахъ, тѣ же мѣстные элементы должны быть выслушаны въ общихъ совѣщаніяхъ". Въ Черниговскомъ уѣздномъ комитетѣ подобнымъ же образомъ предсѣтель управы предложилъ признать „необходимымъ приглашеніе выборныхъ отъ губернскихъ земскихъ собраній къ участію въ работахъ особаго совѣщанія и цѣлесообразнымъ привлеченіе представителей губернскихъ земствъ въ составъ учрежденнаго при министерствѣ земледѣлія сельско-хозяйственнаго совѣта". Симферопольскій комитетъ также постановилъ ходатайствовать „о приглашеніи земскихъ представителей въ особое совѣщаніе, какъ лицъ компетентныхъ въ обсужденіи мѣстныхъ нуждъ сель-

---

[1]) Мы оставляемъ въ сторонѣ подобныя же предложенія, напр., Самарской губ. управы, обращенныя къ очереднымъ земскихъ собраніямъ, вводя въ изложеніе лишь данныя, непосредственно связанныя съ дѣятельностью самихъ комитетовъ.

[2]) См. выше, наше замѣчаніе по поводу аргументаціи особаго совѣщанія въ пользу сведенія и выясненія отдѣльныхъ мнѣній на мѣстахъ.

скаго хозяйства". Такое же постновленіе, но лишь относительно представителей губ. комитетовъ (а не земства, какъ предлагалъ Смоленскій у. к.), было единогласно принято Смоленскимъ губ. комитетомъ. Духовщинскій комитетъ сдѣлалъ свое постановленіе, вѣроятно, въ намѣренно-неопредѣленной формѣ, рѣшивъ ходатайствовать о приглашеніи въ засѣданія особаго совѣщанія „выборныхъ *отъ губерніи* лицъ для защиты тѣхъ положеній и пожеланій, какія будутъ высказаны комитетами губернскими и уѣздными". Форма, въ которой выразились всѣ эти и подобныя рѣшенія, безъ сомнѣнія свидѣтельствуютъ о желаніи комитетовъ остаться въ предѣлахъ полномочій, данныхъ имъ учрежденіемъ особаго совѣщанія. Въ преніяхъ Саратовскаго комитета мы встрѣчаемъ даже прямыя указанія на желательность ходатайствовать о приглашеніи въ особое совѣщаніе именно такой категоріи лицъ, какихъ предсѣдатель совѣщанія можетъ пригласить своей властью, въ силу данныхъ ему полномочій. Но въ то же время комитеты не могли не чувствовать, что и данный поводъ и вызванная имъ форма ихъ ходатайствъ являются чѣмъ то болѣе или менѣе случайнымъ сравнительно съ важностью мысли, которую они желали высказать. Естественно, поэтому, что многіе комитеты старались сообщить той же основной идеѣ болѣе соотвѣтствующее выраженіе, и такъ или иначе высказать, что установленіе правильныхъ и регулярныхъ отношеній между представителями мѣстныхъ интересовъ и центральными учрежденіями является не только необходимымъ условіемъ успѣшности начатаго особымъ совѣщаніемъ дѣла, но и вообще неизбѣжной предпосылкой нормальной общественной жизни. Въ очень простодушной формѣ эта мысль выразилась въ предложеніи предсѣдателя Зѣньковскаго комитета, принятомъ комитетомъ,—„выразить вѣрноподданическую признательность Государю Императору за его заботливость о нуждахъ сельскаго хозяйства" и „ходатайствовать, чтобы совѣщанія о нуждахъ сельскаго хозяйства не ограничились только этимъ опросомъ, а были бы постоянныя, ежегодныя". Другіе комитеты требовали распространенія той же или расширенной формы анкеты, съ участіемъ земскихъ дѣятелей, на другіе вопросы русской жизни, помимо сельскаго хозяйства. Въ еще болѣе общей формѣ выразила ту же идею Вятская губернская управа, предложившая губернскому комитету признать вообще необходимымъ, чтобы законодательные проекты, имѣющіе связь съ интересами крестьянскаго и сельскаго хозяйства, какихъ бы сторонъ этихъ интересовъ они ни касались, предварительно внесенія ихъ на обсужденіе государственнаго совѣта и комитета министровъ, пере-

давались на разсмотрѣніе и для представленія мнѣнія губернскимъ земскимъ собраніямъ". Костромская управа также предложила признать „желательнымъ, чтобы по законопроектамъ, затрогивающимъ мѣстные жизненные интересы, предварительно внесенія ихъ въ законодательное учрежденіе,—требовалось мнѣніе земства и заключеніе его по вопросу о соотвѣтствіи законопроекта съ мѣстными интересами и нуждами". Почти тождественное рѣшеніе принято было и Малмыжскимъ комитетомъ, который призналъ „необходимымъ, чтобы по законопроектамъ, затрогивающимъ чисто мѣстные, хозяйственные интересы населенія, передъ внесеніемъ ихъ въ законодательное учрежденіе, выслушивалось мнѣніе земства по вопросамъ о соотвѣтствіи законопроекта съ мѣстными хозяйственными интересами и нуждами".

Во многихъ случаяхъ та же самая основная мысль получила еще болѣе обобщенное выраженіе въ постановленіяхъ комитетовъ и въ рѣчахъ отдѣльныхъ членовъ ихъ. Такъ, мензелинскій городской голова, исходя изъ мысли, что намѣчаемыя комитетами „мѣропріятія требуютъ самодѣятельности и творчества всего народа", приходилъ къ заключенію, что наиболѣе важнымъ для этого „является установленіе общеземскаго органа изъ выбранныхъ отъ земствъ представителей. Органъ этотъ долженъ объединять и направлять дѣятельность всѣхъ земствъ".

По постановленію комиссіи череповецкаго комитета „необходимо открыть путь болѣе полному, непрерывному, прочно-организованному участію народа въ дѣлахъ всего управленія, не только мѣстнаго, но и центральнаго, безъ чего всякія работы центральнаго правительства и земства ни къ чему не приведутъ".

Бузулукскій комитетъ также рѣшилъ, что „наряду съ мелкой, должна быть организована центральная земская единица для объединенія дѣятельности земской Россіи, выясненія и рѣшенія вопросовъ, имѣющихъ отношеніе къ дѣятельности всѣхъ земствъ".

Въ связи съ тѣмъ же вопросомъ многими комитетами поднятъ былъ вопросъ о разрѣшеніи земскимъ представителямъ разныхъ губерній свободно съѣзжаться для обсужденія вопросовъ, интересующихъ нѣсколько губерній одновременно. Такъ, костромская уѣздная управа въ своей запискѣ въ мѣстный комитетъ, высказала, что „лучшимъ способомъ" для „единенія между земствами отдѣльныхъ губерній" — „надлежитъ признать періодическіе и экстренные съѣзды представителей земствъ, какъ всей земской Россіи, такъ и чисто областные, когда потребность является въ какомъ либо мѣропріятіи относительно отдѣльной области".

„Если признаютъ возможнымъ“, прибавляла записка, „допускать съѣзды лицъ ради наживы ихъ самихъ и къ тому же нерѣдко во вредъ потребителю (горнозаводчиковъ, мукомоловъ и др.), то спрашивается, какимъ образомъ можно отвергать полезность, необходимость и даже законность съѣздовъ представителей земствъ, когда эти представители съѣдутся вмѣстѣ не ради своихъ личныхъ карманныхъ цѣлей, а ради интересовъ веего россійскаго населенія“.

Число комитетовъ, высказавшихся въ только что охарактеризованномъ направленіи, возрастетъ значительно, если мы присоединимъ къ нимъ тѣ, которые говорили о томъ же въ болѣе общихъ выраженіяхъ: напр. о возстановленіи довѣрія между обществомъ и правительствомъ, объ единствѣ дѣйствій между мѣстными и центральными учрежденіями и т. д. Но послѣ только-что сдѣланныхъ указаній на такихъ общихъ заявленіяхъ намъ нѣтъ надобности останавливаться [1]): они интересны, конечно, какъ симптомъ настроенія, но, высказанныя въ такой неопредѣленной формѣ, большаго общественнаго значенія въ настоящее время уже имѣть не могутъ.

Мы перейдемъ, поэтому, отъ обзора тѣхъ формъ, въ которыхъ земская группа комитетовъ считала возможнымъ и необходимымъ проявить свое активное участіе въ обсужденіи и рѣшеніи вопросовъ о сельскохозяйственныхъ нуждахъ, къ самымъ тѣмъ мѣрамъ, которыя намѣчались комитетами для удовлетворенія сказанныхъ нуждъ. Безъ сомнѣнія, мѣры эти настолько многочисленны и указанія на нихъ настолько серьезны, что полная разработка ихъ не можетъ быть предметомъ настоящей вступительной статьи: такой разработкѣ посвящено все настоящее изданіе въ его цѣломъ. Но въ задачу нашей статьи входитъ указать тѣ общія тенденціи, которыя опредѣлили выборъ комитетами именно данныхъ мѣръ, а не иныхъ.

---

[1]) Необходимо, однако, отмѣтить совершенно опредѣленное, идущее въ разрѣзъ съ общей тенденціей къ устройству центральнаго „общеземскаго органа“ заявленіе Харьковскаго уѣзднаго комитета, признававшаго „желательность возможно широкой децентрализаціи нашихъ правительственныхъ учрежденій“ и въ этомъ видѣвшаго средство для „измѣненія нашей внутренней политики въ смыслѣ возможнаго сокращенія бюрократизма“. Противъ такой формулировки самой по себѣ едва ли можно было бы возразить что-нибудь; но рекомендуемая, какъ главная—или даже какъ единственная—эта мѣра скорѣе можетъ служить къ „перемѣщенію“ или перераспредѣленію. Недостаточность ея въ общественномъ смыслѣ какъ нельзя лучше иллюстрируется фатальнымъ совпаденіемъ ея съ мѣрами, рекомендовавшимися г.г. Шараповымъ и Суворинымъ.

Въ общемъ направленіе работъ комитетовъ было указано программой особаго совѣщанія. Но мы знаемъ, что особое совѣщаніе предоставило комитетамъ право пополнять „пробѣлы“ своей программы, и каковы бы ни были ожиданія совѣщанія и его собственныя желанія относительно того направленія, въ которомъ эти „пробѣлы“ должны были пополняться, несомнѣнно, во первыхъ, что полный ясности по этому вопросу не было даже въ собственныхъ протоколахъ засѣданій особаго совѣщанія и, во вторыхъ, что дѣятельности комитетовъ въ данномъ случаѣ былъ предоставленъ „полный просторъ“. Угадывать желанія особаго совѣщанія и идти имъ навстрѣчу, поэтому, позволили себѣ лишь немногіе комитеты изъ числа дѣйствительно заинтересованныхъ дѣломъ: и это дѣлалось, большей частью, въ болѣе или менѣе благовидной формѣ, вслѣдствіе личнаго вліянія того или другого члена, связаннаго своимъ общественнымъ положеніемъ. Въ очень рѣдкихъ случаяхъ предсѣдатели позволяли себѣ навязывать уѣздному комитету свое личное мнѣніе относительно того, что входитъ или не входитъ въ его компетенцію. Въ наиболѣе оригинальной формѣ сдѣлалъ это въ Глазовскомъ уѣздѣ г. Меншиковъ, который, послѣ прочтенія части доклада, представленнаго тремя извѣстными мѣстными дѣятелями, объявилъ: „вотъ серьезная часть доклада“, а затѣмъ, обращаясь къ одному изъ авторовъ, прибавилъ: „а остальное не нашего ума дѣло“,—и остановилъ дальнѣйшее чтеніе доклада.

Совершенно одиночной является такая мотивировка, какую принялъ Козельскій комитетъ, рѣшившій „въ первомъ своемъ засѣданіи, имѣя въ виду, что созданіе комитета являетъ собою первый призывъ людей земли къ участію въ общей государственной работѣ, *въ цѣляхъ сохраненія этого народившагося вновь направленія* — строго придерживаться программы, не выходя изъ предѣловъ нуждъ Козельскаго уѣзда“. Всѣ остальные комитеты, способные оцѣнить созданіе комитетовъ, какъ „призывъ (хотя и не первый) людей земли къ участію въ общей государственной работѣ“, полагали, напротивъ, что для того, чтобы остаться на высотѣ этого „призыва“, имъ совершенно необходимо взглянуть на свою работу, именно какъ на „общегосударственную“, а не узко-техническую, и что отъ этой обязанности не можетъ спасти даже и ограниченіе себя „предѣлами нуждъ“ даннаго уѣзда. Опредѣленнѣе, чѣмъ когда нибудь прежде, „люди земли“, призванные къ дѣятельности, заявили на этотъ разъ, что только при такой постановкѣ работы она можетъ оказаться плодотворной, и слѣдовательно только въ такой постановкѣ и можетъ заключаться

оправданіе самого ихъ существованія, какъ „людей земли“, призванныхъ къ участію въ „общегосударственной работѣ“. Въ рѣшеніяхъ Духовщинскаго комитета эта точка зрѣнія формулирована особенно ярко. Считая, „что образованіе мѣстныхъ комитетовъ... является первымъ обращеніемъ правительства къ широкому содѣйствію мѣстныхъ силъ при разрѣшеніи вопроса первостепенной государственной важности, они полагали, что нравственный долгъ каждаго члена мѣстнаго комитета—не суживать въ угоду тѣмъ или другимъ теченіямъ или вѣяніямъ возложенную на него задачу, но, напротивъ,—проникнуться сознаніемъ необходимости полнаго и всесторонняго воздѣйствія высшему правительству и, съ этой цѣлью, подробно выяснить и тѣ отрицательныя стороны нашей государственной и народно-хозяйственной жизни, безъ измѣненія коихъ немыслимы никакія мѣропріятія практическаго характера“.

Такимъ образомъ, наиболѣе добросовѣстные и усердно отдавшіеся работѣ комитеты рѣшили единодушно, что оставаться въ предѣлахъ программы—значитъ обойти молчаніемъ наиболѣе существенные для успѣха всего дѣла вопросы. Когда въ Балашевскомъ комитетѣ „однимъ изъ членовъ было высказано предложеніе о томъ, чтобы начать работу съ обсужденія пунктовъ намѣченныхъ программой“ особаго совѣщанія, то „предложеніе это было отвергнуто уѣзднымъ комитетомъ, какъ нецѣлесообразное“. „Если бы комитетъ началъ съ техническихъ вопросовъ (какими представлялись вопросы программы), а не съ болѣе общихъ и болѣе важныхъ, то, по сравненію одного изъ членовъ комитета, онъ похожъ былъ бы на того архитектора, который, на просьбу дать заключеніе о постройкѣ, главное свое вниманіе посвятилъ бы мелочнымъ передѣлкамъ и только къ самому концу осмотра вскользь сказалъ бы, что стѣны и фундаментъ должны подвергнуться капитальному ремонту, или вовсе замолчалъ бы послѣднее обстоятельство. Разъ признано офиціально критическое положеніе сельскаго хозяйства, никоимъ образомъ нельзя разсматривать второстепенные вопросы раньше общихъ. Частность, техническая сторона, подробности дѣла имѣютъ огромное значеніе, конечно, но отнюдь не сами по себѣ, а лишь въ связи со всѣми остальными, болѣе общими вопросами и притомъ не иначе какъ только послѣ правильнаго ихъ разрѣшенія. А между тѣмъ разсмотрѣніе техническихъ вопросовъ въ первую очередь какъ бы искусственно выдвигаетъ ихъ впередъ, на первый планъ, и тѣмъ самымъ какъ бы говоритъ, что если будутъ сдѣланы нѣкоторыя техническія улучшенія въ

нашемъ сельскомъ хозяйствѣ, то возможно будетъ обойтись безъ широкихъ реформъ нашей общественной, правовой и экономической жизни. Точка зрѣнія крайне опасная. Не таково положеніе нашей деревни, чтобы, затемняя дѣло мелочными подробностями, отвлекаться отъ болѣе важнаго и такимъ образомъ невольно упускать изъ виду главнѣйшія причины несомнѣннаго экономическаго упадка".

Точно такъ же разсуждали и другіе наиболѣе дѣятельные комитеты, и ихъ детальныя, весьма обстоятельныя изслѣдованія о положеніи дѣла въ данномъ уѣздѣ неизмѣнно приводили ихъ все къ тому же основному выводу. Такъ, новоторжскій комитетъ заканчиваетъ свое превосходное резюме современнаго положенія вещей въ уѣздѣ слѣдующимъ выводомъ: „не отрицая важности многихъ другихъ нуждъ, перечисленныхъ въ предложенной намъ особымъ совѣщаніемъ программѣ", мы все же считаемъ ихъ второстепенными, потому что вѣроятность ихъ осуществленія всецѣло зависитъ отъ устраненія тѣхъ условій культурнаго, правоваго, финансоваго и экономическаго порядка, на которыя мы указали и наличность которыхъ вноситъ разложеніе въ личную, общественную и экономическую жизнь населенія". Комиссія Воронежскаго комитета также пришла къ заключенію, что „вопросы агрикультурные и техническіе, составляющіе центральную часть въ программѣ, предложенной комитету особымъ совѣщаніемъ, не могутъ быть правильно поставлены и удовлетворительно разрѣшены безъ измѣненія общихъ условій, вліяющихъ на сельскохозяйственную промышленность; что практическое разрѣшеніе этихъ вопросовъ можетъ быть *результатомъ* прогрессивныхъ измѣненій въ общихъ условіяхъ и обстановкѣ нашего хозяйства, а не причиною къ тому; и что техническія и агрикультурныя мѣропріятія, являясь всюду желательными, имѣютъ значеніе лишь частныхъ и второстепенныхъ мѣръ, а не радикальнаго средства для исцѣленія наболѣвшихъ нуждъ". Обстоятельный докладъ, представленный Харьковскому комитету Н. Н. Ковалевскимъ, кончается слѣдующимъ выводомъ: „въ заключеніе, (исходя изъ убѣжденія, что нельзя начинать бороться съ комарами, не устранивъ предварительно вампировъ) я предлагаю Харьковскому губ. комитету высказать прежде всего слѣдующее общее основное положеніе: сельскохозяйственная промышленность страны не можетъ быть сколько-нибудь замѣтно улучшена однимъ только проведеніемъ тѣхъ мѣропріятій, какія намѣчены программой особаго совѣщанія, безъ устраненія тѣхъ главныхъ причинъ, которыя привели къ настоящему положенію нашу деревню. Эти

причины: 1) народное невѣжество 2) стѣсненіе развитія личной и общественной самодѣятельности вообще, а въ особенности — самодѣятельности земской; 3) обезцѣненіе продуктовъ земледѣлія; 4) бремя налоговъ, ложащихся главнымъ образомъ на земледѣліе; 5) чрезмѣрное покровительство промышленности въ ущербъ земледѣлію. Когда эти коренныя причины нашей болѣзни будутъ устранены, тогда общественная самодѣятельность сама наилучшимъ образомъ справится со всѣми второстепенными и болѣе мелкими задачами". На необходимость развитія „самодѣятельности" настойчиво указывалъ также въ Свіяжскомъ комитетѣ кн. П. Л. Ухтомскій, избравшій эпиграфомъ для соотвѣтствующаго отдѣла своей записки—цитату изъ Montesquieu: „Les pays ne sont pas cultivés en raison de leur fertilité, mais en raison de leur liberté". Мензелинскій городской голова А. Ф. Дубининъ, перечисливъ въ своей запискѣ мѣры, необходимыя для поднятія земледѣлія, заключаетъ также, что всѣ они „требуютъ самодѣятельности и творчества всего народа—для чего необходимъ полный просторъ въ дѣятельности какъ организованныхъ общественныхъ группъ, такъ и отдѣльныхъ личностей"; „стѣсненіе личной и общественной самодѣятельности, правильнаго обмѣна идей, подавленіе общественной критики всякаго рода; ограничительныя мѣры въ дѣлѣ народнаго образованія и развитія являются первыми причинами настоящаго, болѣе чѣмъ печальнаго положенія дѣла; вывести на противоположный путь можетъ лишь довѣрчивое обращеніе со стороны правительственныхъ властей къ народу и обществу".

Весьма многіе предсѣдатели комитетовъ, предводители дворянства, сочувственно отнеслись къ вытекавшей изъ такого положенія вещей необходимости — расширить программу особаго совѣщанія, вполнѣ соглашаясь съ доводами приглашенныхъ ими членовъ и считая себя въ полномъ правѣ поступить такимъ образомъ. Такъ, предсѣдатель суджанскаго комитета, въ своемъ вступительномъ обращеніи къ сочленамъ, говорилъ: „На васъ лежитъ обязанность оправдать оказанное вамъ Государемъ довѣріе, дать откровенно, ничего не замалчивая, отвѣты на предложенные вопросы, указавъ что именно нужно лечить. Высочайше утвержденнымъ положеніемъ особаго совѣщанія предоставляется намъ право въ своихъ сужденіяхъ о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности касаться и вопросовъ общегосударственнаго характера — вопросовъ общаго правопорядка, имѣющихъ существенное значеніе для правильнаго развитія сельскаго хозяйства. Это обстоятельство, въ свою очередь, имѣетъ для насъ громадное

значеніе. Примѣненіе однихъ лишь тѣхъ или другихъ палліативовъ къ отдѣльнымъ болячкамъ не принесло бы существенной пользы и, во всякомъ случаѣ, не уничтожило бы коренныхъ причинъ болѣзни сельскаго хозяйства. Чтобы достигнуть послѣдняго, необходимо всестороннее выясненіе всѣхъ дефектовъ и недомоганій больного организма, и тогда только явится возможность примѣнить радикальныя средства къ его выздоровленію". Исходя изъ подобныхъ же соображеній, и предсѣдатели многихъ другихъ комитетовъ не встрѣтили никакого затрудненія разрѣшить своимъ сочленамъ пополнить программу особаго совѣщанія, внеся въ нее всѣ тѣ вопросы, какіе сочтены были нужными въ интересахъ возможно болѣе серьезнаго выясненія дѣла. Было бы даже затруднительно перечесть всѣ комитеты, не стѣснявшіеся программами, такъ какъ таковыхъ было значительное большинство, и къ нимъ часто приходится отнести даже и такіе комитеты, которые формально пытались остаться въ рамкахъ программъ. Въ результатѣ такого рода труда и получилось та широкая и яркая картина общественныхъ нестроеній и мѣръ къ ихъ уврачеванію, которую читатель увидитъ изъ послѣдующаго изложенія. Но нашлись также и предсѣдатели, которые совершенно иначе отнеслись къ вопросу о расширеніи программы. Были между ними и такіе, которыхъ программы особаго совѣщанія стѣсняли не своей узостью, а напротивъ своей широтой.

Такъ, предсѣдатель Шадринскаго комитета, послѣ прочтенія въ комитетскомъ засѣданіи перваго (и кажется единственнаго) доклада—о черезполосности, заявилъ собравшимся членамъ, что, „такъ какъ вопросъ о черезполосности въ Шадринскомъ уѣздѣ является важнѣйшимъ, и съ разрѣшеніемъ его сельское хозяйство несомнѣнно должно повыситься, то остальные вопросы программы особаго совѣщанія едва ли слѣдуетъ разсматривать". Въ Слободскомъ комитетѣ по предложенію предсѣдателя нѣкоторые пункты были исключены изъ программы особаго совѣщанія, какъ несоотвѣтствующіе мѣстнымъ условіямъ, въ томъ числѣ напр. вопросъ о сельскохозяйственныхъ обществахъ, на томъ основаніи, что „у насъ таковыхъ не имѣется". Въ числѣ постановленій Покровскаго комитета находимъ, между прочимъ, такое: „организацію народнаго мелкаго кредита для Покровскаго уѣзда отклонить". Это тотъ комитетъ, въ которомъ, кромѣ обязательныхъ членовъ, единственными приглашенными со стороны лицами были купецъ Аксеновъ, земскій начальникъ Угрюмовъ и ученый управитель Осташевскій. Въ Уфимскомъ комитетѣ одинъ изъ членовъ предложилъ поставить на первую очередь вопросъ о народномъ

образованіи, такъ какъ по его мнѣнію народное невѣжество есть коренная причина, задерживающая сельскохозяйственный прогрессъ. Это предложеніе вызвало со стороны многихъ членовъ возраженія, что они не компетентны для рѣшенія даннаго вопроса, и рѣшено было „начать съ обсужденія частныхъ вопросовъ, и затѣмъ уже, если встрѣтится надобность, перейти къ разсмотрѣнію общихъ мѣръ". Въ результатѣ такого рѣшенія предсѣдатель снялъ, напр., съ очереди вопросъ „о желательности поднятія животноводства путемъ увеличенія земельной собственности у крестьянъ на началахъ, какія правительство признаетъ возможными, въ видахъ образованія пастбищъ" и допустилъ до обсужденія вопросъ „о желательности пониженія таможенныхъ пошлинъ при пріобрѣтеніи изъ-за границы машинъ и орудій сельскаго хозяйства для удешевленія ихъ стоимости".

Гораздо интереснѣе столкновенія предсѣдателей съ членами комитетовъ были въ томъ случаѣ, когда комитеты ясно понимали, гдѣ проходитъ граница между „частными" и „общими" вопросами. Въ упомянутомъ уже Слободскомъ комитетѣ представлено было членами 13-15 записокъ (въ томъ числѣ 5-7 отъ крестьянъ). Предсѣдатель сначала совершенно не допустилъ ихъ къ прочтенію, но по настоянію членовъ записки были прочитаны, съ такими, однако, сокращеніями, что въ иной запискѣ допущенная часть приближалась къ нулю. Всѣ сужденія и предложенія по вопросамъ обще-экономическимъ, податнымъ, правовымъ, земскимъ, культурно-образовательнымъ и пр. были устранены предсѣдателемъ и изъ докладовъ и изъ преній, какъ „совершенно не относящіеся къ дѣлу". Въ Симбирскомъ комитетѣ „наибольшее число общихъ вопросовъ было намѣчено запиской князя Баратаева, но записка эта и докладъ комиссіи, ее обсуждавшей, остались не разсмотрѣнными въ комитетѣ". Точно также и предсѣдатель черниговскаго уѣзднаго комитета въ засѣданіи 20 декабря объявилъ, что работъ избранной въ первыхъ засѣданіяхъ комиссіи онъ не можетъ *нынѣ*, къ сожалѣнію, допустить къ обсужденію и даже къ прочтенію въ комитетѣ; а такъ какъ въ этихъ работахъ *недопустимое* смѣшано съ подлежащимъ обсужденію, то, по его порученію, членомъ комитета г. Авиловымъ (непрем. членомъ губ. присутствія) составлена выборка изъ трудовъ комиссіи, которую и предлагается обсудить. Далѣе предсѣдатель заявилъ, что труды комиссіи не могутъ быть приложены къ журналу даже и какъ матеріалъ, такъ какъ „обсужденіе вопросовъ, выходящихъ изъ программы, было запрещено и для комиссій".

До сихъ поръ мнѣнія предсѣдателей комитетовъ по вопросу, что „допустимо“ и „недопустимо“ для обсужденія въ комитетахъ, колебались очень значительно; но, повидимому, причиной колебаній была только разница индивидуальныхъ мнѣній предсѣдателей. Въ данномъ случаѣ мы впервые сталкиваемся съ понятіемъ и словомъ: „запрещено“, „недопустимо“—предполагающими, что явилась какая-то объективная, внѣшняя мѣрка, до того времени отсутствовавшая. Въ Елецкомъ комитетѣ предсѣдатель его, упомянувъ о „совершенно невѣроятномъ инцидентѣ“ въ сосѣдней губерніи, убѣждалъ своихъ сочленовъ, что „недостойно серьезнаго дѣятеля вѣрить всякимъ слухамъ, часто смахивающимъ на пустыя сплетни, запугиванія“, и опредѣленно заявлялъ, что онъ лично „до сихъ поръ руководился и впредь намѣренъ руководиться лишь положеніемъ о комитетахъ, Высочайше утвержденнымъ въ журналѣ особаго совѣщанія, и надлежаще обнародованными руководящими указаніями предсѣдателя особаго совѣщанія“. Мы знаемъ, что никакихъ положительныхъ „запрещеній“ и никакой классификаціи вопросовъ на „допустимые“ и „недопустимые“ въ этихъ руководящихъ документахъ, дѣйствительно, не содержалось. Даже такой, напр. вопросъ, какъ принудительная экспропріація частновладѣльческихъ земель въ интересахъ крестьянства, снятый съ очереди въ Мензелинскомъ комитетѣ, свободно обсуждался въ Рузскомъ и Саратовскомъ комитетахъ. Но къ концу 1902 года положеніе, повидимому, дѣйствительно измѣнилось, совершенно независимо отъ индивидуальныхъ взглядовъ предсѣдателей, и нѣкоторые изъ нихъ, подчиняясь измѣнившемуся положенію, оказались въ противорѣчіи съ своимъ собственнымъ поведеніемъ при открытіи комитетовъ. Напримѣръ черниговскаго предводителя мы уже указали. Еще рельефнѣе ту же самую перемѣну можно прослѣдить въ поведеніи предсѣдателя суджанскаго комитета, взглядъ котораго на роль комитетовъ (высказанный во вступительномъ засѣданіи 4 іюля) намъ уже извѣстенъ. Въ засѣданіи 14 сентября суджанскій предсѣдатель, хотя въ противоположность черниговскому и допустилъ прочтеніе доклада подкомиссіи, выбранной комитетомъ въ первыхъ засѣданіяхъ, но послѣ прочтенія доклада заявилъ слѣдующее: „къ глубокому моему сожалѣнію я, какъ предсѣдатель, вынужденъ докладъ этотъ изъять цѣликомъ изъ обсужденія комитета. Я не успѣлъ ознакомиться съ нимъ раньше, такъ какъ пріѣхалъ лишь сегодня. Допустивъ его къ чтенію, чтобы ознакомиться съ освѣщаемыми имъ вопросами, я обязанъ однако не допустить его до обсужденія, такъ какъ онъ касается тѣхъ

именно вопросовъ, какъ напр. кореннаго земскаго переустройства, мѣстной прессы, обсужденіе которыхъ къ прискорбію допущено быть не можетъ. Мнѣ будетъ больно, если вы, всегда относившіеся съ полнымъ довѣріемъ ко мнѣ, откликнувшіеся на мой призывъ поработать, будучи въ полной увѣренности, что и вашъ голосъ будетъ заслушанъ, теперь, когда я снимаю вопросъ съ обсужденія, объясните *не той причиной*, какая есть въ дѣйствительности. Докладъ, повторяю, я *вынужденъ* не допустить до обсужденія...“

Естественно, что многіе члены комитетовъ сочли не соотвѣтствующимъ ни своему достоинству, ни значенію предпринятой ими работы, подчиниться тому, что Елецкій предводитель назвалъ „запугиваніями“, и послѣдовать за предсѣдателями комитетовъ въ перемѣнѣ ихъ взглядовъ. Такъ напр. членъ того же Суджанскаго комитета, кн. Долгоруковъ, въ отвѣтъ на только что приведенное объясненіе предсѣдателя комитета, заявилъ слѣдующее. „Докладъ нашъ касается, какъ всѣ здѣсь слышали и всѣ это могутъ подтвердить—мѣстныхъ интересовъ, т. е. именно тѣхъ вопросовъ, обсужденіе коихъ выясняетъ, по нашему глубокому убѣжденію, причины тяжелаго положенія сельско-хозяйственной промышленности. Если же, по какимъ бы ни было причинамъ, подобные вопросы будутъ оставаться безъ обсужденія, то я напримѣръ, лично не нахожу возможнымъ принимать активное участіе въ работѣ. Все населеніе въ лицѣ избранныхъ вами предсѣдателей и представителей разныхъ сельскихъ обществъ, которыхъ вы допустили къ участію въ работѣ уѣзднаго комитета,—всѣ мы, не взирая на горячее время, сочувственно отнеслись къ вашему призыву; не щадя ни времени, ни труда, мы отдались работѣ, не подозрѣвая, что она можетъ неожиданно для насъ всѣхъ быть прервана и прервана какъ разъ на обсужденіи именно тѣхъ вопросовъ, которые мы всѣ здѣсь собравшіеся—вы это видѣли сами—считаемъ коренными при выясненіи нуждъ сельскаго хозяйства. Вѣдь работать продуктивно возможно лишь при довѣріи. Если же у насъ будетъ отнято довѣріе, какъ мы это сейчасъ видимъ, то вѣдь падаетъ всякая энергія въ работѣ. При этихъ условіяхъ, я, по крайней мѣрѣ, работать не могу. Какъ должностное лицо (кн. Долгоруковъ состоялъ тогда предсѣдателемъ управы) я не могу, конечно, не принимать участія въ засѣданіяхъ комитета, но, при отсутствіи довѣрія къ моей работѣ, никто не можетъ, даже я самъ себя не могу заставить работать... Въ іюлѣ мѣсяцѣ, сейчасъ же вслѣдъ за засѣданіемъ Рузскаго комитета, я, какъ должностное лицо, былъ экстренно вызванъ въ Петербургъ и запрошенъ

въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ объ участіи моемъ въ работахъ комитета. Въ запискѣ, поданной мной на имя Е. Высокопр-ва г. Министра В. Д., я сказалъ, что со всѣми пунктами программы, предложенными нашимъ глубокоуважаемымъ предсѣдателемъ, я согласенъ. И если бы хотя одного изъ параграфовъ этой программы внесено не было, то я самъ бы сдѣлалъ это. Уже этимъ самымъ я письменно отрѣзалъ себѣ путь къ участію въ работахъ комитета при сокращенной программѣ, да еще тѣхъ именно вопросовъ, которые являются базисомъ всѣхъ остальныхъ... Если эти вопросы не будутъ разбираться, то вѣдь никакихъ нуждъ сельскаго хозяйства выяснить нельзя, всѣ вѣдь это понимаютъ, получится не выясненіе нуждъ, а пустой звукъ...“ Другой членъ комитета, г. В. В. Усовъ, также заявилъ, что разъ нельзя касаться вопросовъ, разрѣшеніе которыхъ только и можетъ дать настоящій отвѣтъ на поставленный вопросъ, то „ужъ лучше молчать, чѣмъ дать возможность сдѣлать изъ нашихъ работъ не тотъ выводъ, который мы считаемъ единственно возможнымъ“.

Какъ извѣстно, всѣ члены комитета отказались отъ продолженія работы при новыхъ условіяхъ, и комитетъ былъ формально закрытъ предсѣдателемъ. Точно также и въ черниговскомъ комитетѣ, послѣ упомянутаго выше заявленія предсѣдателя, многіе члены вышли изъ состава комитета и оставили засѣданіе, а весь составъ управы заявилъ, что активнаго участія въ работахъ принимать не будетъ. Послѣ этого въ засѣданіи черниговскаго комитета остались, кромѣ предводителя дворянства и его помощника, только 4 земскихъ начальника и непремѣнный членъ губ. присутствія, авторъ вышеупомянутой выборки.

При такомъ измѣнившемся положеніи уѣздные комитеты заканчивали свою работу. Предстоявшая дѣятельность губернскихъ комитетовъ, подъ предсѣдательствомъ губернаторовъ, очевидно, должна была отличаться уже инымъ характеромъ. Теперь уже совершенно систематически предсѣдатели приняли мѣры, чтобы вернуть обсужденіе вопросовъ на почву программы особаго совѣщанія, лишивъ такимъ образомъ обсужденіе того широкаго значенія, какое оно получило въ рукахъ уѣздныхъ комитетовъ. Смотря по степени такта предсѣдателей, по составу членовъ, по характеру матеріала, представленнаго уѣздными комитетами, въ нѣкоторыхъ губернскихъ комитетахъ эта тактика удалась, и засѣданія прошли болѣе или менѣе гладко; въ другихъ губ. комитетахъ таже тактика повела къ цѣлому ряду конфликтовъ. Во всякомъ случаѣ, стремленіе избѣжать этихъ конфликтовъ, а не выяснить поднятые вопросы руководило въ большинствѣ случаевъ

предсѣдателями губернскихъ комитетовъ, такъ что даже въ той области техническихъ вопросовъ, которою они ограничили себя, эти комитеты очень немного прибавили новаго къ тому матеріалу который былъ собранъ и разработанъ въ трудахъ уѣздныхъ комитетовъ.

Были, впрочемъ, и среди губернскихъ комитетовъ съ ихъ предсѣдателями блестящія исключенія. Такъ, во вступительной рѣчи при открытіи Костромского комитета губернаторъ Князевъ подчеркнулъ, что комитету необходимо „не ограничиваться только частными вопросами о мѣстныхъ нуждахъ, но разработывать, если это окажется нужнымъ, и вопросы общегосударственные". „Благодаря этому, сообщаетъ корреспонденція СПБ. В. — и отличному, какъ его назвалъ въ своей рѣчи губернаторъ, составу комитета, вопросы дебатировались свободно и въ очень широкой постановкѣ". Могилевскій губернаторъ въ своей вступительной рѣчи призналъ „первый опытъ призванія общественнаго элемента къ участію въ обсужденіи вопросовъ мѣстной жизни" вполнѣ удавшимся, и согласился, что отвѣты комитетовъ очевидно не могли быть вполнѣ приноровлены къ вопроснымъ пунктамъ программы особаго совѣщанія. Что касается плана занятій комитета, онъ высказалъ слѣдующія соображенія: „я сначала остановился на мысли о составленіи особаго доклада, который бы заключалъ въ себѣ сводъ соображеній, высказанныхъ уѣздными комитетами, но затѣмъ рѣшилъ, что какъ бы подробно ни былъ составленъ докладъ, онъ не дастъ гг. членамъ комитета полного понятія о томъ, какъ думали и разсуждали въ уѣздахъ, чѣмъ вызваны и объясняются отдѣльныя мнѣнія и взгляды, и почему то, въ чемъ видитъ спасеніе одинъ уѣздъ, совершенно отвергается другимъ... Притомъ составленіе доклада неминуемо внесло бы въ дѣло характеръ субъективный, и многія обстоятельства могли бы быть представлены въ невѣрномъ освѣщеніи".

Нѣкотораго рода средній путь выбралъ самарскій губернаторъ, который предложилъ самому комитету избрать комиссію для сводки мнѣній уѣздныхъ комитетовъ и, хотя отказался напечатать весь матеріалъ уѣздныхъ комитетовъ, но ничего не имѣлъ противъ того, чтобы члены губернскаго комитета ознакомились съ этимъ матеріаломъ и уже послѣ ознакомленія сами рѣшили „вопросъ о предѣлахъ обсужденія вопросовъ, выходящихъ изъ рамокъ программъ".

Наиболѣе типичнымъ оказался, однако, другой исходъ. Члены комитетовъ, собравшись, получали сводку матеріаловъ въ готовомъ видѣ, сдѣланную по распоряженію губернатора при-

глашенными имъ лицами; и въ этой сводкѣ они очень часто находили пропущенными всѣ данныя, касавшіяся вопросовъ, „неподлежащихъ обсужденію“ по мнѣнію мѣстнаго губернатора Обыкновенно такими вопросами оказывались именно вопросы „общаго характера“. Естественно, что такой пріемъ обсужденія долженъ былъ вызвать тѣ самыя возраженія, какія предусмотрѣны въ вышеприведенныхъ словахъ могилевскаго губернатора Клингенберга.

Такъ напримѣръ, по свѣдѣніямъ Тамбовскихъ Губ. Вѣдомостей, въ Тамбовскомъ губ. комитетѣ предводителемъ дворянства кн. Челокаевымъ заявлено было, что онъ „считаетъ для себя крайне неудобнымъ дѣлать какія либо возраженія по однимъ только докладываемымъ въ комитетѣ сводкамъ постановленій, не будучи знакомъ съ ними заранѣе. Поэтому онъ считаетъ необходимымъ, чтобы эти сводки были отпечатаны и розданы членамъ комитета. На это послѣдовало разъясненіе предсѣдателя, что заключенія комитетовъ были доставлены слишкомъ поздно, и только наканунѣ открытія засѣданій могла быть закончена работа по систематизаціи и сводкѣ заключеній уѣздныхъ комитетовъ... Тогда Ю. А. Новосильцевъ спросилъ предсѣдателя, будетъ ли оглашено постановленіе темниковскаго комитета, по которому „правильное разрѣшеніе вопросовъ о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности неразрывно связано съ вопросами общегосударственнаго значенія“, — постановленіе сочувственно принятое и другими уѣздн. комитетами. Получивъ отвѣтъ, что это постановленіе „какъ относящееся къ вопросамъ общегосударственнаго значенія“, къ прочтенію и обсужденію допущено не будетъ, а будетъ только приложено къ дѣлу, г. Новосильцевъ отвѣтилъ, что „при такихъ условіяхъ онъ не считаетъ для себя возможнымъ исполнить возложенное на него Высочайшей волей порученіе, почему и считаетъ дальнѣйшее участіе въ трудахъ губ. комитета безполезнымъ“. Къ этому заявленію присоединились 16 членовъ (въ томъ числѣ 5 уѣздн. предводителей дворянства, весь составъ губ. управы, 5 уѣздн. предсѣдателей управъ и 3 губ. гласныхъ. Къ нимъ присоединился и губ. предводитель дворянства кн. Челокаевъ). Въ комитетѣ въ третьемъ засѣданіи оставались только 14 членовъ, одинъ предводитель дворянства, два предсѣдателя уѣздн. управъ и 11 чиновниковъ. Быстро сократился составъ и въ Тульскомъ губ. комитетѣ, (съ 42 на 14), послѣ того какъ попытки нѣкоторыхъ членовъ выдвинуть тѣ вопросы, которые обсуждались въ уѣздныхъ комитетахъ, встрѣчены были категорическимъ отказомъ со стороны предсѣдателя.

Протестъ выразился здѣсь въ формѣ обстоятельной записки, поданной членами губ. управы, съ просьбой направить ее въ особое совѣщаніе; въ запискѣ вопросъ трактовался въ тѣхъ широкихъ рамкахъ, въ которыхъ его обсужденіе оказалось не возможнымъ на засѣданіяхъ губ. комитета. Епифанскій предводитель дворянства кн. М. Голицынъ, отказавшись присутствовать на засѣданіяхъ, мотивировалъ свой отказъ тѣмъ, что предводитель игнорировалъ постановленія епифанскаго комитета и въ трехъ засѣданіяхъ не допустилъ кн. Голицына сдѣлать никакихъ разъясненій и дополненій по этому поводу, неправильно объясняя свой отказъ тѣмъ, будто бы занятія губ. комитета „должны вестись исключительно по пунктамъ программы“ особаго совѣщанія. Въ Орловскомъ губ. комитетѣ конфликтъ принялъ болѣе затяжной характеръ. Орловскій губернаторъ въ первомъ же засѣданіи заявилъ, что по его распоряженію всѣ постановленія и сужденія 12 уѣздныхъ комитетовъ раздѣлены въ сводкѣ, произведенной въ его канцеляріи и розданной членамъ, на двѣ категоріи: 1) по вопросамъ, перечисленнымъ въ программѣ особаго совѣщанія и 2) вопросамъ, носящимъ общій, такъ сказать, характеръ. Губернаторъ полагалъ начать съ вопросовъ первой категоріи, считая ихъ болѣе важными. Орловскій предводитель дворянства замѣтилъ по этому поводу, что правильнѣе было бы или вовсе не расчленять вопросовъ или, если они уже расчленены, пустить въ первую очередь мнѣнія комитетовъ объ общихъ мѣрахъ: этого одинаково требуютъ и логическій порядокъ обсужденія и то значеніе, которое сами комитеты приписывали этой категоріи мѣръ. „Важно установить, говорилъ М. А. Стаховичъ, что коренныя мѣры—тѣ общія, которыя вынесены въ отдѣльную книжку, а перечень отдѣльныхъ мѣропріятій, суть мѣры придаточныя, находящіяся въ неизбѣжной зависимости отъ необходимаго подъема благосостоянія, отъ пріобщенія огромнаго народа къ цивилизаціи, отъ упорядоченія его правоваго строя, водворенія гражданской правоспособности и пріобрѣтенія имъ главнаго человѣческаго блага и величайшей творческой силы: „свободы личности“.

Хотя большинство говорившихъ по этому поводу поддерживало мнѣніе губернскаго предводителя дворянства, губернаторъ, не баллотируя вопроса, началъ съ преній по вопросамъ программы. Однако, на первомъ же докладѣ, въ которомъ указывалось на значеніе народнаго образованія для сельскаго хозяйства, губернатору, послѣ шестичасовыхъ преній, пришлось допустить сужденія „общаго“ характера. За шесть дней было такимъ путемъ разсмотрѣно всего 6 вопросовъ программы, причемъ рядъ воз-

буждавшихся по ихъ поводу общихъ темъ „отложенъ“ до второй половины обсужденія. Для ускоренія дѣла внесено было предложеніе—выбрать комиссію для предварительной подготовки къ слушанію и выработки рѣшенія по пункту *E* программы, какъ болѣе обширному и сложному, Предсѣдатель назначилъ членовъ и предсѣдателя этой комиссіи собственной властью. Тогда 24 члена комитета подали особое мнѣніе (въ томъ числѣ всѣ предсѣдатели управъ и большинство предводителей дворянства), въ которомъ отказывались признать за составленной такимъ образомъ комиссіей уполномоченный органъ комитета. Назначеннымъ губернаторомъ членамъ послѣ этого оставалось только отказаться отъ своего званія, что они и сдѣлали.

Въ Московскомъ губ. комитетѣ подобнаго же характера конфликтъ произошелъ не между губернаторомъ и комитетомъ, а между двумя группами членовъ, на которыя раскололся комитетъ. Исходной точкой конфликта послужила внесенная въ комитетъ 19-ю членами записка, относительно нѣкоторыхъ положеній которой большинство комитета постановило, что они (именно положенія о правовомъ порядкѣ деревни и о реорганизаціи земскихъ учрежденій) не могутъ подлежать обсужденію комитета. Сдѣлавъ такое постановленіе, комитетъ приступилъ къ обсужденію остальныхъ мѣръ, руководясь программой особаго совѣщанія. Тогда 17 членовъ, опираясь на то положеніе особаго совѣщанія, что мѣстными комитетами „должна быть сдѣлана не подробная разработка отдѣльныхъ мѣръ, а долженъ быть данъ отвѣтъ на предложенный комитетомъ общій вопросъ о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности“, признали такое постановленіе комитета и такой порядокъ веденія дѣла неправильными. Подобная постановка, по мнѣнію этой группы членовъ, „находится въ значительной степени въ зависимости отъ личнаго состава комитета, не отвѣчающаго характеру, который имѣло въ виду особое совѣщаніе“. Именно, губернаторъ, въ силу предоставленнаго ему права, пригласилъ въ комитетъ большое количество представителей мѣстной администраціи. Дѣйствительно, при голосованіи вопроса о внесенной меньшинствомъ запискѣ, за обсужденіе ея въ полномъ составѣ высказалось большинство обязательныхъ членовъ комитета (въ томъ числѣ 5 уѣздныхъ предводителей, весь составъ губенской управы, 9 предсѣдателей уѣздныхъ управъ; всего 21 противъ 12); но это большинство было обращено въ меньшинство 26-ю членами комитета по приглашенію, изъ которыхъ только одинъ московскій городской голова—присоединился къ земской группѣ (остальные были: директоръ сельско-хозяй-

ственнаго института, управляющій удѣльнымъ округомъ, управляющій московской конторой государственнаго банка, 1 губернскій гласный, 4 землевладѣльца, секретарь московскаго дворянства, вице-губернаторъ, 2 совѣтника правленія, управляющій канцеляріей губернатора, 5 непремѣнныхъ членовъ губернскаго присутствія, чиновникъ, состоящій при губернаторѣ, 6 земскихъ начальниковъ).

При такихъ условіяхъ, упомянутая группа членовъ признала „дальнѣйшую работу непроизводительной и безполезной", ограничилась представленіемъ въ комитетъ записки, въ которой старалась выяснить тѣ неблагопріятныя условія, которыя въ настоящее время тормозятъ развитіе сельскаго хозяйства, и намѣтить направленіе желательныхъ въ этихъ условіяхъ измѣненій, безъ осуществленія которыхъ члены этой группы „не считали возможнымъ улучшеніе сельскохозяйственной промышленности путемъ какихъ либо частныхъ мѣръ".

Земское настроеніе, однако же, было настолько сильно вообще, что даже во многихъ такихъ губернскихъ комитетахъ, гдѣ составъ членовъ, пользуясь выраженіемъ Костромскаго губернатора, вовсе не былъ „отличнымъ" и гдѣ губернаторы вовсе не были склонны поддерживать общественный характеръ заявленій, тѣмъ не менѣе прошли очень многіе пункты, не значившіеся въ программѣ особаго совѣщанія. Такъ напримѣръ, въ Новгородѣ, гдѣ „численный перевѣсъ былъ не на сторонѣ земскихъ дѣятелей, засѣданія были не публичныя, нѣкоторые вопросы были сняты предсѣдателемъ съ очереди", тѣмъ не менѣе сводка трудовъ уѣздныхъ собраній была сдѣлана по широкой программѣ (пять отдѣловъ: вопросы народнаго образованія, правовые, землевладѣнія, финансово-экономическіе и агрономическіе: къ послѣднимъ отнесено и разсмотрѣніе программы особаго совѣщанія). Предсѣдатель предложилъ было начать съ обсужденія „частныхъ вопросовъ, поставленныхъ въ печатной программѣ Ос. Сов.", но тотчасъ же убѣдился, „что необходимо допустить сначала обсужденіе основныхъ вопросовъ, а затѣмъ уже перейти къ обсужденію частностей". Рѣшенія этого губ. собранія, „большею частью принятыя единогласно, при общемъ сочувствіи", открытой баллотировкой, при составѣ комитета около 50 чел., были слѣдующія: „всеобщее даровое начальное образованіе, отмѣна тѣлесныхъ наказаній, какъ карательной мѣры, отмѣна юридическихъ и бытовыхъ ограниченій гражданскихъ правъ крестьянства, судъ для всѣхъ сословій на основѣ судебныхъ уставовъ 20 ноября 1864 г. съ возстановленіемъ выборнаго мирового института, отмѣна кру-

говой поруки, предоставленіе крестьянскимъ общинамъ сво бодно выбирать формы общиннаго или подворнаго владѣнія, пересмотръ податной системы съ ослабленіемъ косвенныхъ налоговъ и введеніемъ подоходнаго обложенія, отмѣна выкупныхъ платежей, организація народнаго кредита на началахъ всесословности и общественнаго контроля, мелкая земская единица и возстановленіе земскаго положенія 1864 г. съ полноправнымъ участіемъ крестьянъ и территоріальными выборами. Въ заключеніе губернскій комитетъ выразилъ пожеланіе, чтобы въ особое совѣщаніе были приглашены представители населенія Новгородской губерніи". Особенно посчастливилось въ губ. комитетахъ вопросу о всеобщемъ обученіи, который даже очень умѣренными изъ нихъ очень часто рѣшался въ положительномъ смыслѣ (напр. Владимирскимъ, Харьковскимъ, Курскимъ, Новороссійскимъ, Рязанскимъ, Орловскимъ и др.). Нашлись, однако же, и такіе губернскіе комитеты, какъ Калужскій, гдѣ даже вопросъ о народномъ образованіи (безъ сомнѣнія, прямо санкціонированный программой особаго совѣщанія) признанъ былъ предсѣдателемъ, въ согласіи съ большинствомъ членовъ, „не относящимся къ дѣлу". Естественно, въ этомъ комитетѣ вообще „никакихъ обзоровъ и сводокъ постановленій уѣздныхъ комитетовъ не печаталось и членамъ губернскаго—не было предложено. Большое вниманіе комитетъ удѣлилъ вопросу о необходимости усиленія каръ за посягательство на собственность въ сельскомъ хозяйствѣ". Къ характеристикѣ подобнаго типа губернскихъ комитетовъ прибавимъ еще, что, напр., одинъ изъ губ. комитетовъ обрушился на крестьянское пьянство, какъ на главную и коренную причину всѣхъ нестроеній въ жизни деревни.

Въ этой связи необходимо отмѣтить также яркое проявленіе земскихъ тенденцій въ цѣломъ рядѣ губернскихъ комитетовъ *неземскихъ* губерній. Могилевскій комитетъ, напр. постановилъ слѣдующее рѣшеніе: „измѣненіе существующаго порядка завѣдыванія земскимъ хозяйствомъ признается настолько необходимымъ, что всѣ мѣропріятія, направленныя къ поднятію сельскохозяйственной промышленности, могутъ быть проведены въ жизнь только при условіи введенія въ Могилевской губ. земской реформы". При этомъ большинство полагало, что „реформа эта должна заключаться во введеніи земства на основныхъ началахъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1862 г." Подольскій комитетъ „единогласно призналъ, что какъ бы превосходны ни были мѣропріятія, направленныя къ подъему сельско-хозяйственной промышленности въ краѣ, они не приведутъ къ желательнымъ

послѣдствіямъ, если попадутъ въ исключительное вѣдѣніе бюрократическихъ органовъ управленія“ и „только при условіи самодѣятельности общества и введеніи въ юго-западномъ краѣ, наравнѣ со всею Россіей, земскаго самоуправленія по положенію 1864 г. возможно наилучшимъ образомъ осуществить и провести въ жизнь выработанныя комитетомъ мѣры“. Кіевскій комитетъ призналъ, что „единодушныя пожеланія уѣздныхъ комитетовъ о скорѣйшемъ введеніи въ Кіевской губ. земскихъ учрежденій свидѣтельствуютъ о назрѣвшей потребности въ пріобщеніи губерніи къ благамъ земскаго самоуправленія“; съ своей стороны, „губернскій комитетъ, соглашаясь съ мнѣніемъ уѣздныхъ комитетовъ о высокой полезности и своевременности введенія въ Кіевской губ. земскихъ учрежденій, выражалъ пожеланіе, чтобы это преобразованіе было осуществлено съ сохраненіемъ выборнаго начала, которое только и можетъ привлечь къ работѣ лучшія мѣстныя силы“. Волынскій комитетъ, въ числѣ трехъ необходимыхъ условій для осуществленія намѣченныхъ имъ мѣръ, указалъ, наряду съ всеобщимъ обученіемъ и уравненіемъ крестьянъ въ правахъ, упорядоченіемъ земельныхъ отношеній, также и „введеніе земскихъ учрежденій, какъ органовъ общественной самодѣятельности“. Въ Кутаисскомъ комитетѣ возбужденіе вопроса о введеніи земства привело къ конфликту, такъ какъ губернаторъ, несмотря на заявленіе мѣстнаго предводителя, что вопросъ о земствѣ свободно дебатировался въ другихъ губ. комитетахъ и несмотря на утвержденіе другого члена, что „безъ земства всѣ предложенія сельско-хозяйственныхъ секцій не могутъ быть осуществлены“, категорически отказался допустить обсужденіе этого вопроса, ссылаясь на то, что „въ программѣ особаго совѣщанія вопросъ о земствѣ не предусмотрѣнъ“. То же самое произошло въ Бакинскомъ губ. комитетѣ. Безпрепятственно могли высказать пожеланіе о введеніи земскихъ учрежденій еще областные комитеты Кубанскій, Владикавказскій, Ростовскій на Дону, Ставропольскій, а также Сибирскіе губ. комитеты: Иркутскій и Томскій и въ Евр. Россіи, Архангельскій и Оренбургскій. Не упоминаемъ уѣздныхъ комитетовъ, высказавшихся въ томъ же смыслѣ: число ихъ очень значительно.

Каковы будутъ практическія послѣдствія опроса уѣздныхъ и губернскихъ комитетовъ по вопросу о сельско-хозяйственныхъ нуждахъ, къ какимъ пріемамъ обработки собранныхъ комитетами матеріаловъ прибѣгнетъ особое совѣщаніе, а также къ какимъ заключеніямъ оно придетъ, все это вопросы будущаго. Но, независимо отъ этихъ практическихъ послѣдствій въ будущемъ, нельзя

не признать, что опросъ комитетовъ уже въ настоящее время имѣетъ огромное общественное значеніе, практическаго вліянія котораго невозможно отрицать. „На мѣстахъ“ русскіе общественные дѣятели высказались съ неменьшимъ единодушіемъ, чѣмъ они могли бы высказаться въ центрѣ, если бы получили къ этому возможность. И содержаніе того, что они сказали, оказалось на высотѣ тѣхъ вопросовъ, которые они были призваны обсудить. При этомъ, представители земства выступили при всѣхъ различіяхъ мнѣній, какъ одно цѣлое, какъ одна общественная группа, связанная представительствомъ опредѣленныхъ общественныхъ идей. Можно съ увѣренностью ожидать, что самый фактъ широкаго обмѣна мнѣній, получившагося въ результатѣ опроса, содѣйствовалъ въ весьма значительной степени дальнѣйшему объединенію взглядовъ на задачи внутренней земской политики и,—что не менѣе важно,—этотъ обмѣнъ мнѣній и публичность, которую получили пренія въ комитетахъ, должны были выровнять также и настроеніе общественныхъ круговъ, прикосновенныхъ къ этому обсужденію. Въ огромномъ большинствѣ, члены комитетовъ вышли изъ засѣданій иными людьми, чѣмъ вошли: болѣе освѣдомленными, болѣе развитыми и воспитанными въ общественномъ смыслѣ. Если бы имъ пришлось второй разъ повторить этотъ опытъ, который для многихъ изъ нихъ былъ первымъ, можно быть увѣреннымъ, что много комическихъ и печальныхъ эпизодовъ уже не повторилось бы. Чувство отвѣтственности и сознаніе, что вся Россія смотритъ на то, что дѣлается въ четырехъ стѣнахъ самаго захолустнаго изъ комитетовъ, подняли бы значеніе комитетской дѣятельности въ собственныхъ глазахъ членовъ, а обнаружившійся теперь фактъ, что земская Россія уже столковалась относительно главныхъ вопросовъ своей жизни, далъ бы имъ ту увѣренность и готовность выступить отъ имени и въ рядахъ земской Россіи, — которыя не всегда оказывались на лицо при первомъ опытѣ. Но это еще не все. Голосъ земской Россіи можетъ и на этотъ разъ остаться тщетнымъ, какъ оставался онъ на протяженіи сорока лѣтъ, и матеріалы особаго совѣщанія могутъ лишь увеличить собой петербургскіе архивы, уже и безъ того богатые матеріалами столькихъ комиссій и совѣщаній. Или, можетъ быть, совѣщаніе вернется къ своей программѣ и выработаетъ нѣсколько болѣе или менѣе отрывочныхъ техническихъ мѣръ на пользу сельскаго хозяйства. Въ обоихъ этихъ случаяхъ, комитетамъ остается то печальное утѣшеніе, что судьба этихъ „частныхъ мѣръ“ уже предсказана ими заранѣе. Это, полное достоинства и увѣренности въ себѣ, положеніе, занятое комитетами по отноше-

нію къ дальнѣйшей судьбѣ преподанныхъ ими совѣтовъ и указаній, само по себѣ составляетъ выдающуюся особенность и важное общественное пріобрѣтеніе послѣдняго опроса мѣстныхъ дѣятелей. Предлагая свое содѣйствіе правительству, мѣстные дѣятели обусловили на этотъ разъ дѣйствительность этого содѣйствія—извѣстными предварительными мѣрами, въ случаѣ непринятія которыхъ они предпочитали „лучше молчать“ и добровольно прекратить свое существованіе, чѣмъ нести ту отвѣтственность, раздѣлить которую съ собой приглашало этихъ мѣстныхъ дѣятелей особое совѣщаніе. Не сказавши, по существу, ничего новаго, чего бы не говорило земство въ теченіе сорока лѣтъ непрерывныхъ своихъ ходатайствъ передъ правительствомъ; обнаруживъ ту же самую картину общаго положенія, которую обнаруживала каждая серьезная анкета, начиная съ Валуевской,—совершенно независимо отъ пріемовъ собиранія матеріала; словомъ, только повторивъ и резюмировавъ итоги сорокалѣтней экспертизы,—мѣстные дѣятели прибавили къ этимъ итогамъ три маленькія, но очень важныя слова: „если нѣтъ—нѣтъ“. Въ соединеніи съ ростущимъ сознаніемъ, что время больше не терпитъ,—сознаніемъ, которое проникло даже въ такіе правительственные документы, какъ послѣдній отчетъ государственнаго контроля,—это занятое мѣстными дѣятелями положеніе составляетъ крупную особенность настоящаго положенія. Въ лицѣ ихъ русское общественное мнѣніе умываетъ руки въ судьбѣ реформъ, несогласныхъ съ его собственными настоятельными совѣтами. Въ качествѣ „мнѣнія“, оно, конечно, ничего большаго сдѣлать не можетъ. Но это мнѣніе—такъ какъ оно высказано комитетами—уже теперь есть также и сила. Оно можетъ спокойно и увѣренно ждать, пока жизнь сдѣлаетъ за него то, чего оно само сдѣлать не можетъ: устранитъ тлетворное дѣйствіе силъ ему противоположныхъ. Тогда очередь будетъ за живыми силами земской Россіи. И опытъ уѣздныхъ и губернскихъ комитетовъ ручается, что своей очереди земская Россія не пропуститъ даромъ и не повторитъ ошибокъ, столь для нея ясныхъ теперь и такъ наглядно для всѣхъ сводящихся къ одной основной: къ отрицанію великаго начала самодѣятельности и самоуправленія.

П. Милюковъ.

Основы правопорядка.

Не въ первый уже разъ правительство въ трудныя минуты государственной жизни обращается къ мѣстнымъ людямъ за помощью и совѣтомъ; и не въ первый уже разъ мѣстные люди на призывъ правительства откликаются откровенной критикой учрежденій и порядковъ, созданныхъ бюрократическою мудростью Петербургскихъ канцелярій.

И однако, труды уѣздныхъ комитетовъ о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности въ одномъ отношеніи представляютъ существенную особенность. Въ нихъ слышится какая-то новая нота, чувствуется какой-то новый духъ.

Развитіе народнаго образованія, расширеніе компетенціи общественныхъ установленій, ихъ независимость отъ административнаго вмѣшательства, преобразованіе административнаго строя,— эти и имъ подобныя требованія уже неоднократно, гдѣ и когда только возможно, предъявлялись и предъявляются къ власти мыслящей частью русскаго общества.

Съ этими требованіями мы встрѣчаемся и теперь въ трудахъ уѣздныхъ комитетовъ; но, на ряду съ ними, мы встрѣчаемся съ *новымъ* требованіемъ, — новымъ не столько, быть можетъ, по своему содержанію, сколько по категоричности и опредѣленности своей постановки.

Мы имѣемъ въ виду требованіе *законности въ управленіи*, являющееся почти „общимъ мѣстомъ“ комитетскихъ трудовъ.

При обсужденіи мѣропріятій для поднятія сельскаго хозяйства во главу угла должны быть поставлены *правовые вопросы* [1]). Печальное состояніе сельско-хозяйственной промышленности не можетъ измѣниться къ лучшему, пока не измѣнятся общія условія русской государственной и общественной жизни, пока она не

---

[1]) *Рузскій* у. к., докладъ А. И. Цыбульскаго.

проникнется *неуклоннымъ проведеніемъ начала законности*, подъ строгимъ общественнымъ контролемъ [1]). Необходимо, чтобы *законность* была руководящимъ началомъ для административной власти; только твердое и неуклонное исполненіе закона можетъ воспитать въ населеніи уваженіе къ нему и уваженіе къ лицамъ призваннымъ его примѣнять [2]).

Таковъ тотъ Leitmotiv, который, во всевозможныхъ варіяціяхъ, проходитъ красною нитью чрезъ труды значительнаго числа уѣздныхъ комитетовъ.

Частныя мѣропріятія, читаемъ мы въ *Новгородскомъ* докладѣ, техническія, агрономическія и т. под., которыя предлагаются и могутъ быть предложены, сами по себѣ весьма благожелательныя, разумныя и, повидимому, цѣлесообразныя, но не расчитанныя на устраненіе причинъ, вызывающихъ тѣ или иныя неблагопріятныя явленія, окажутся палліативами, примѣненіе которыхъ, въ концѣ концовъ, разочаруетъ самихъ авторовъ такихъ мѣропріятій, а въ населеніи, кромѣ того, укрѣпитъ и разовьетъ горькое чувство недовѣрія къ заботамъ о его благѣ. Улучшеніе свободнаго человѣка совершается не хозяйственными мѣрами, напоминающими улучшеніе живого инвентаря, а мѣрами нѣсколько иными, и, въ концѣ концовъ, общими для всѣхъ, соприкасающихся къ деревнѣ и землѣ [3]). По глубокой мысли извѣстнаго англійскаго экономиста Джона Стюарта Милля, когда цѣль состоитъ въ томъ, чтобы улучшить положеніе народа, тогда незначительныя средства не просто производятъ незначительныя дѣйствія, а вовсе никакого дѣйствія не производятъ [4]).

Для того, чтобы дѣйствительно помочь нуждамъ деревни, необходимо устранить тѣ *общія условія*, на почвѣ которыхъ они возникаютъ,—и, прежде всего, необходимо устранить, на ряду съ народнымъ невѣжествомъ, режимъ безграничнаго усмотрѣнія, царящій въ деревнѣ.

Тамъ, гдѣ правовой порядокъ почти отсутствуетъ, а господствуетъ произволъ, невозможна правильная экономическая дѣятельность, а вмѣстѣ съ тѣмъ невозможно и проч-

---

[1]) *Грязовецкій* у. к., докладъ предсѣдателя Грязовецкой уѣздной земской управы А. Н. Брянчанинова.

[2]) *Красницкій* у. к. Срв. *Козловскій* у. к.; докл. кн. Н. С. Волконскаго.

[3]) *Козловскій* у. к.; зап. Ф. Н. Плевако.

[4]) *Новгородскій* губ. комитетъ; коллективный докладъ предсѣдателя и членовъ Новгор. губ. земской управы и предсѣдателей Тихвинской и Старорусской уѣздныхъ земскихъ управъ.

ное благосостояніе населенія [1]). Произволъ въ судебномъ и административномъ отношеніяхъ въ крестьянскомъ быту тормозитъ всякую энергію и не даетъ свободно развиваться личной предпріимчивости [2]). Правильное устройство крестьянскаго сословія „на твердомъ основаніи законовъ“ является насущнѣйшей нуждою сельско-хозяйственной промышленности Россіи. И помѣщичье хозяйство находится въ тѣсной зависимости отъ правовыхъ воззрѣній народа, отъ развитія въ немъ чувства законности. Живя въ деревнѣ, нельзя оградить себя отъ многообразныхъ сношеній, а часто и столкновеній съ крестьянами, и если послѣдніе не воспитаны въ уваженіи къ закону, не только хозяйственная дѣятельность, но и жизнь въ деревнѣ становятся невозможными [3]). Никакія частныя мѣры для подъема хозяйственнаго положенія деревни не принесутъ существенной пользы; необходимо самое строгое и неуклонное требованіе отъ населенія подчиненія закону и установленному порядку и признаніе закона *единственнымъ источникомъ* распоряженій, исходящихъ отъ начальствующихъ лицъ [4]). Необходимо регулированіе народной жизни только закономъ, охраняемымъ единымъ и общимъ для всѣхъ судомъ [5]).

Мы могли бы, конечно, ad libitum увеличить число цитатъ; врядъ-ли, однако, это необходимо. Самый бѣглый просмотръ трудовъ комитетовъ убѣждаетъ, что требованіе законности, какъ *перваго* условія общественнаго порядка, является въ этихъ трудахъ доминирующей нотой.

Въ указанномъ фактѣ мы усматриваемъ безспорное доказательство политической зрѣлости нашего мѣстнаго общества. Такая зрѣлость, во всякомъ случаѣ, необходима для того, чтобы отъ частныхъ и случайныхъ причинъ мѣстнаго нестроенія, отъ „плохого начальника“, подняться къ причинамъ болѣе кореннымъ и общимъ, — къ недостаткамъ начальственнаго строя, вообще. Растущее не по днямъ, а по часамъ общественное мнѣніе становится и у насъ въ Россіи могущественнымъ факторомъ общественнаго прогресса, именно, потому, что, сознавши безна-

---

[1]) Изъ доклада члена *Тихвинскаго* уѣзднаго комитета С. М. Бѣляка.

[2]) Сводъ постановленій *Нижегородскаго* уѣзднаго комитета.

[3]) Изъ записки членовъ *Тульской* губ. земской управы, А. И. Пелопидуса, гр. Е. Н. Татищева, Н. Н. Караулова, представленной въ *Тульскій* губ. к.

[4]) Постановленіе *Краснинскаго* у. к.

[5]) Постановленіе *Новомосковскаго* у. к. Срв. *Дорогобужскій* у. к. *Оханскій* у. к. *Борисоглѣбскій* у. к.

дежную тщетность какихъ-бы то ни было законодательныхъ палліативовъ, оно начинаетъ сознательно стремиться къ измѣненію „общихъ условій“,—той почвы, которая питаетъ уродливыя явленія современной дѣйствительности.

Къ числу такихъ „общихъ условій“ относится, прежде всего, режимъ попечительной опеки, въ атмосферѣ котораго задыхается и умираетъ законность.

Безгранично расширяя сферу господства административнаго усмотрѣнія, режимъ опеки соотвѣтственно суживаетъ сферу господства закона; законодательная власть разбивается на тысячу мелкихъ кусковъ и каждый „начальникъ“ является законодателемъ въ миніатюрѣ, законодателемъ на свой образецъ.

Во всѣ времена и у всѣхъ народовъ режимъ опеки приводитъ къ безграничному господству административнаго произвола. Законодательная регламентація власти, опредѣленіе содержанія и формы правительственной дѣятельности отдѣльныхъ ея органовъ несовмѣстимы съ *патріархальной* идеей опеки, предполагающей сыновнее подчиненіе на одной сторонѣ и родительскую власть на другой.

Когда въ 80-хъ годахъ въ Каховской комиссіи впервые возникла мысль объ учрежденіи земскихъ начальниковъ, какъ органовъ *попечительной* надъ крестьянами власти, большинство комиссіи, высказываясь рѣшительнымъ образомъ противъ проектируемой меньшинствомъ мѣры, справедливо утверждало, что „въ результатѣ предлагаемой реформы оказался бы такой произволъ на мѣстахъ, отъ котораго только и оставалось бы бѣжать изъ уѣзда и тѣмъ, кто въ немъ еще остается, не говоря о положеніи, въ которомъ могли бы оказаться крестьяне“ [1]).

Предсказаніе Каховской комиссіи находитъ себѣ полное подтвержденіе въ трудахъ уѣздныхъ комитетовъ.

Современная деревня, читаемъ мы въ этихъ трудахъ, царство кулачнаго права, темное царство самоуправства, гдѣ личность и имущество ограждаются не законною властью, а собственными силами отдѣльныхъ лицъ [2]), крестьянинъ не можетъ впитать въ свое сознаніе понятіе о гражданскомъ долгѣ, когда онъ постоянный свидѣтель разгула одной только грубой силы и полнаго произвола, когда понятіе о правѣ въ деревнѣ совершенно отсутствуетъ. Во всѣхъ случаяхъ нарушенія личныхъ и гражданскихъ правъ крестьянинъ не можетъ найти въ деревнѣ защит-

---

[1]) *В. М. Гессенъ.* Вопросы мѣстнаго управленія, стр. 183.

[2]) Журналы *Балашевскаго* у. к.

ника. Безправіе въ деревнѣ не имѣетъ границъ, законъ обращенъ въ мертвую букву, а чувство законности совершенно вытравлено въ населеніи [1]), каждый въ отдѣльности крестьянинъ совершенно беззащитенъ противъ произвола и во всякое время по распоряженію начальства можетъ быть схваченъ и лишенъ свободы, а міръ, состоящій изъ людей, которыхъ можно подвергать унизительному тѣлесному наказанію, хозяйственная дѣятельность которыхъ поставлена подъ опеку, а личность подлежитъ домашней расправѣ,—этотъ міръ людей, лишенныхъ правъ, располагаетъ властью надъ семейнымъ, имущественнымъ и личнымъ положеніемъ каждаго изъ своихъ членовъ. Таковы причины, создавшія въ крестьянской средѣ безправную личность и самоуправную толпу,—два начала, идущія въ разрѣзъ съ основными началами благоустроеннаго гражданскаго общества [2]).

Режимъ безправія, достигающій въ деревнѣ своего апогея, существуетъ не только въ деревнѣ; подъ давленіемъ бюрократической опеки задыхается не одна только деревенская жизнь. Останавливаясь преимущественно, по самому характеру своей задачи, на правовыхъ нуждахъ деревни, уѣздные комитеты не обходятъ, однако, молчаніемъ правовыхъ нуждъ современнаго русскаго общества, вообще,—не обходятъ молчаніемъ потому, что, въ существѣ дѣла, деревенская нужда является ничѣмъ инымъ, какъ обостренною формой нужды всероссійской.

Приходится съ сожалѣніемъ признать, читаемъ мы въ постановленіяхъ одного изъ уѣздныхъ комитетовъ, что русское общество теряетъ увѣренность въ неприкосновенности своихъ личныхъ и имущественныхъ правъ. Цѣлый рядъ явленій нашей общественной жизни подтверждаетъ и съ необыкновенной ясностью доказываетъ, что эта неувѣренность имѣетъ полное основаніе. Видя, что всюду господствуетъ произволъ, испытывая его на себѣ, населеніе естественно утрачиваетъ всякое понятіе о законности и на произволъ отвѣчаетъ произволомъ и открытымъ неповиновеніемъ [3]).

Такъ жить, какъ мы живемъ въ глухой провинціи, съ опасеніями за свое имущество и за себя, больше нельзя. Нельзя хладнокровно смотрѣть на то, какъ растутъ въ окружающей средѣ произволъ и безправіе, какъ утрачивается и извращается чувство законности... и какъ надъ всѣмъ этимъ грозною тучей

---

[1]) Изъ доклада Н. А. Александрова *Воронежскому* уѣздному комитету.

[2]) *Балашевскій* у. к.

[3]) Постановленія *Краснинскаго* (Смол. губ.) у. к.

надвигаются зловѣщія осложненія въ формѣ волненій народной массы [1]).

Требованіе законности является въ устахъ уѣздныхъ комитетовъ ничѣмъ инымъ, какъ, именно, протестомъ противъ *принципа* попечительной опеки, создающей режимъ административнаго усмотрѣнія и произвола.

II.

Въ тѣсной и неразрывной связи съ требованіемъ законности стоитъ другое требованіе уѣздныхъ комитетовъ—требованіе для населенія *гражданскихъ и публичныхъ правъ*.

Законность—понятіе формальное; она является тѣмъ, металлическимъ, не дающимъ течи сосудомъ, въ который законодателемъ вливается конкретное содержаніе права. Законность—необходимое предположеніе реальнаго значенія закона, реальнаго могущества законодателя. Вливая содержаніе права въ бездонную бочку произвола, законодатель обрекаетъ себя на безплодный и безсмысленный трудъ Данаидъ.

Конкретное содержаніе права образуется изъ создаваемыхъ закономъ субъективныхъ обязанностей и субъективныхъ правъ.

Въ правовомъ государствѣ отношенія между гражданами и властью, опредѣляемыя закономъ, имѣютъ характеръ *правоотношеній*; они складываются изъ обязанностей и правъ какъ той, такъ и другой стороны: правамъ власти соотвѣтствуютъ обязанности гражданъ; правамъ гражданъ—обязанности власти. Индивидъ въ правовомъ государствѣ — лицо публичнаго права, субъектъ публичныхъ правъ.

Являясь отрицаніемъ законности, режимъ административной опеки является въ то же время прямымъ и необходимымъ отрицаніемъ правомѣрнаго характера отношеній между гражданами и властью. Гдѣ нѣтъ законности, тамъ не можетъ быть правъ. Предъ лицомъ попечительной власти индивидъ является объектомъ административнаго воздѣйствія, а не субъектомъ публичныхъ правъ. Административное усмотрѣніе, съ одной стороны, и гражданское безправіе, съ другой—коррелативныя понятія, всегда и необходимо сопутствующія другъ другу.

Понятно, такимъ образомъ, почему уѣздные комитеты, требуя законности управленія, въ то же время требуютъ для управляемыхъ гражданскихъ правъ. Законность, по мнѣнію комитетовъ, именно, потому необходима, что безъ нея нѣтъ и не можетъ быть обезпе-

[1]) Докладъ комиссіи *Воронежскаго* у. к.

ченности и неприкосновенности правъ; между тѣмъ такая обезпеченность и неприкосновенность правъ является необходимымъ условіемъ общественной и личной самодѣятельности,—единственнаго источника культурнаго, вообще, и хозяйственнаго, въ частности, прогресса.

Личная самостоятельность, предпріимчивость и энергія возможны только при условіи *правовой охраны* личности отъ всякаго надъ нею насилія, при условіи признанія личности неприкосновенной въ мѣрѣ, выработанной опытомъ цивилизованныхъ народовъ и признанной наукою права [1]). Для экономической самодѣятельности населенія необходимо сознаніе, что населеніе обладаетъ извѣстной суммою правъ, гарантирующихъ его хозяйственную работу отъ разнаго рода случайностей, а также—сознаніе способности отстаивать эти права [2]). Безъ увѣренности въ неприкосновенности личныхъ и имущественныхъ правъ не можетъ быть никакой производительной дѣятельности, никакой предпріимчивости [3]). Первымъ и самымъ существеннымъ условіемъ для предотвращенія окончательнаго упадка деревни должно служить обезпеченіе *свободы личности* (т. е. неприкосновенности личныхъ правъ) въ интересахъ развитія иниціативы, предпріимчивости и хозяйственной самостоятельности населенія. Les pays ne sont pas cultivés en raison de leur fertilité, mais en raison de leur liberté [4]).

Система административной опеки приводитъ къ гражданскому безправію; гражданское безправіе—къ отсутствію самодѣятельности, общественной и личной. Всего меньше самодѣятельности тамъ, гдѣ всего больше административной опеки,—въ крестьянской средѣ. Самодѣятельности крестьянина негдѣ проявиться; даже въ распоряженіи своими мірскими дѣлами, въ пользованіи своей надѣльной землей крестьяне связаны по рукамъ и ногамъ административной опекой; даже о нравственности крестьянина призваны заботиться должностныя лица [5]). Властная опека надъ крестьянами, распространяющаяся даже на сферу частной жизни опекаемаго населенія, укрѣпляетъ въ нихъ ту „неподвижность къ улучшеніямъ въ собственномъ бытѣ“, которая манифестомъ 19 февраля справедливо была признана необхо-

---

[1]) Новгородскій губ. к.; докладъ Новгородской губ. з. управы и др. (см. стр. 42, прим. 4).

[2]) *Полтавскій* у. к.; докладъ комиссіи по экономич. вопросамъ.

[3]) Постановленія *Краснинскаго* у. к.

[4]) Цитата изъ Монтескье въ докладѣ кн. Ухтомскаго *Свіяжскому* у. к.

[5]) *Смоленскій* у. к.; записка предсѣдателя комитета.

димымъ послѣдствіемъ крѣпостного права [1]); она принижаетъ сельское населеніе, убивая въ немъ лучшія гражданскія чувства и низводя даже самыхъ лучшихъ и разумнѣйшихъ крестьянъ на степень безсловесныхъ рабовъ [2]). Вѣчно опекаемое, всѣмъ и каждому подчиненное, исполняющее лишь приказанія другихъ, наше крестьянство исторически не могло выработать тѣхъ положительныхъ качествъ, которыя необходимы для проявленія творческой дѣятельности [3]). Ничто такъ не убиваетъ личной энергіи, какъ состояніе подъ опекой, постоянная зависимость отъ другого [4]). Система доброжелательнаго попечительства, примѣняющаяся, хотя и не въ одинаковыхъ формахъ, къ различнымъ группамъ населенія, приноситъ вездѣ одинаковые результаты: она убиваетъ самодѣятельность [5]). До тѣхъ поръ, пока система административной опеки останется неприкосновенной, самостоятельность, самодѣятельность, иниціатива останутся несвойственными нашему крестьянству [6]). Для развитія въ населеніи самодѣятельности, предпріимчивости и энергіи необходимо ослабленіе общинной и административной опеки, необходимо предоставленіе ему большей свободы [7]).

Такимъ образомъ, подобно требованію законности, и требованіе для населенія публичныхъ правъ, по мысли уѣздныхъ комитетовъ, является—прежде всего и главнымъ образомъ, протестомъ противъ системы административной опеки, создающей гражданское безправіе и тѣмъ самымъ убивающей самодѣятельность населенія.

III.

Законность, наличность и обезпеченность гражданскихъ и публичныхъ правъ, — таковы два краеугольныхъ устоя нормальнаго правопорядка; эти устои подрываются системой административной опеки.

Какъ уже указано раньше, и требованіе законности и требованіе публичныхъ правъ, столь всеобщее въ уѣздныхъ комитетахъ, является, именно, *реакціей* противъ начала административ-

---

[1]) Докладъ 18 членовъ въ *Московскій* губ. к.

[2]) Кирилловскій у. к.; докладъ А. М. Тютрюмова.

[3]) *Костромской* у, к.; докладъ Костромской у. з. у.

[4]) Сводъ постановленій *Нижегородскаго* у. к.

[5]) *Полтавскій* у. к.; докладъ комиссіи по экономич. вопросамъ.

[6]) *Тверской* губ. к.; докладъ губ. з. у.

[7]) Постановленіе *Костромской* у. к. у. Срв. *Симбирскій* губ. к.; записка Симбирской губ. з. у.

ной опеки, опредѣляющаго содержаніе и характеръ нашего законодательства послѣднихъ десятилѣтій.

Какъ извѣстно, съ 80-хъ годовъ въ Россіи предпринимается въ широкихъ размѣрахъ законодательный опытъ возвращенія къ попечительному режиму полицейскаго государства. Самый фактъ созыва особаго совѣщанія, уѣздныхъ и губернскихъ комитетовъ неопровержимо доказываетъ, что опытъ этотъ не оправдалъ возлагавшихся на него ожиданій. Единственная, быть можетъ, его заслуга заключается, именно, въ томъ, что, благодаря ему, великое значеніе *правовыхъ основъ* общественной жизни постигнуто, наконецъ,—и кажется, вполнѣ и навсегда—живою и мыслящею частью русскаго общества.

Никѣмъ не отрицается тотъ фактъ, что „деревенская нужда“ достигла своего апогея, что общественная жизнь Россіи уперлась въ тупикъ и дальше, по тому же направленію, идти ей некуда.

Доказывать оскудѣніе земледѣльческаго населенія нѣтъ надобности, ибо фактъ этотъ настолько уже рѣзко выразился, что сталъ неизбѣжно общепризнаннымъ. Благосостояніе земледѣльческаго населенія, вступившаго было въ 60-хъ годахъ, съ отмѣной крѣпостнаго права, на путь правильнаго развитія экономическихъ силъ, постепенно и неизмѣнно падало [1]). Матеріальное положеніе крестьянъ не только понизилось противъ сравнительно недавняго прошлаго, оно окончательно упало. За исключеніемъ кулаковъ и міроѣдовъ, все остальное крестьянство — просто нищенствующее населеніе [2]). Мѣстное крестьянское хозяйство при теперешнихъ условіяхъ существованія является малоспособнымъ къ дальнѣйшему развитію и находится въ томъ положеніи неустойчивости, когда малѣйшія осложненія неблагопріятныхъ условій наиболѣе ощутительны и грозятъ возможностью окончательнаго упадка [3]).

Весьма знаменателенъ тотъ фактъ, что не только прогрессивное большинство уѣздныхъ комитетовъ, но и реакціонное ихъ меньшинство безусловно признаетъ самый фактъ чрезвычайнаго упадка современной деревни. И оно не отрицаетъ, что „$^2/_3$ населенія бѣднѣетъ и изнываетъ въ трудѣ“, что народъ, „великій и

---

[1]) *Новгородскій* у. к., коллективный докладъ предсѣдателя и членовъ Новгородской г. з. у. и др.

[2]) *Костромской* у. к., докладъ Костромской у. з. у.

[3]) *Курганскій* отдѣлъ Московскаго сельско-хозяйствен. общества. Этому отдѣлу поручено было обсужденіе, на правахъ уѣзднаго комитета, вопроса о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности.

сильный терпѣніемъ въ несчастьяхъ", бѣжитъ изъ деревень [1]), что деревня находится въ тяжеломъ положеніи и что въ настоящее время страдаютъ и мужикъ, и крупный землевладѣлецъ [2]), что упадокъ деревни „съ такою быстротою идетъ по наклонной площади и что одинаково падаетъ благосостояніе землевладѣльцевъ всѣхъ, вообще, сословій" [3]).

Конечно, у реакціонныхъ комитетовъ имѣется свой, весьма своеобразный, рецептъ для радикальнаго излеченія „губительныхъ язвъ" современной деревенской жизни; объ этомъ рецептѣ мы скажемъ ниже. Что касается большинства комитетовъ, то, по ихъ мнѣнію, излеченіе „губительныхъ язвъ" должно быть начато съ *устраненія системы административной опеки*, — той системы, которая возникла на почвѣ законодательства послѣднихъ десятилѣтій [4]).

Необходимо вернуться къ завѣтамъ эпохи „великихъ реформъ".

Нельзя не указать, читаемъ мы въ одной изъ записокъ, что, кромѣ сильнаго упадка хозяйственнаго быта народа, замѣтенъ упадокъ нравственной силы, энергіи, надежды и вѣры въ будущее. Этому печальному явленію въ особенности содѣйствовали тѣ урѣзки и измѣненія реформъ Императора Александра II, которыя выполнены были въ періодъ съ 1882 г. по настоящее время... Эти измѣненія и урѣзки поколебали въ русскомъ обществѣ надежду на возможность дальнѣйшаго правильнаго культурнаго развитія, на зависимость какъ отдѣльныхъ личностей, такъ и общественныхъ учрежденій отъ незыблемаго, всѣми уважаемаго закона, а не отъ произвола и усмотрѣнія мѣстныхъ властей. Необходимо поэтому вернуться на путь реформъ въ духѣ шестидесятыхъ годовъ, чѣмъ только и можетъ быть поднятъ упавшій духъ народа и создана необходимая личная и общественная свобода, безъ которой немыслимы ни матеріальное благосостояніе сельскаго населенія, ни дальнѣйшее духовное развитіе его, ни даже самый твердо охраняемый законами и независимымъ судомъ порядокъ [5]). Реформы послѣднихъ десяти-

---

[1]) *Сергачскій* у. к., докладъ предсѣдателя у. к.

[2]) *Мценскій* у. к., докладъ С. А. Нилуса.

[3]) *Чернскій* у. к., докладъ предсѣдателя А. Н. Сухотина.

[4]) Срв. резолюціи *Рузскаго*, *Звенигородскаго*, *Нижегородскаго*, *Опочецкаго*, *Донецкаго*, *Костромскаго*, *Новоторжскаго*, *Череповецкаго*, *Полтавскаго*, *Рыбинскаго*, *Бирскаго*, *Лебедянскаго*, *Епифанскаго*, *Новоузенскаго*, *Новомосковскаго*, *Ливенскаго*, *Тихвинскаго*, *Устюжскаго*, *Боровичскаго*, *Моршанскаго*, *Тамбовскаго*, *Весьегонскаго*, *Зубцовскаго* у. к. и мн. др. Срв. *Симбирскій* у. к.; докл. кн. С. М. Баратаева; *Тамбовскій* губ. к.; докл. Л. Д. Брюхатова.

[5]) *Кирилловскій* у. к., докладъ А. М. Тютрюмова.

лѣтій XIX в. внесли въ деревню мало порядка и только еще болѣе выдвинули всѣ недочеты въ правовомъ положеніи крестьянъ. Трудно себѣ представить и объяснить, какъ такая громадная масса народонаселенія столько времени живетъ безъ опредѣленія своихъ обязанностей и правъ [1]).

Устраненіе системы административной опеки предполагаетъ, прежде всего, измѣненіе или отмѣну законодательныхъ актовъ послѣднихъ десятилѣтій; противъ этихъ актовъ и направлена критика значительнаго числа уѣздныхъ комитетовъ.

Первое—по существу, отрицательное—требованіе уѣздныхъ комитетовъ можетъ быть формулировано слѣдующимъ образомъ: необходимо отказаться отъ началъ законодательной политики послѣднихъ десятилѣтій, необходимо отмѣнить законодательные акты, изданные въ это время.

Необходимо возстановить въ первоначальной чистотѣ основныя начала великаго законодательнаго акта 19 февраля, устранивъ изъ законодательства о крестьянахъ все то, что прямо или косвенно этимъ началамъ противорѣчитъ [2]).

Прежде чѣмъ перейти къ разсмотрѣнію положительныхъ требованій комитетовъ, мы должны сосредоточить свое вниманіе на этомъ отрицательномъ ихъ требованіи.

Само собою понятно, что главное, съ разсматриваемой точки зрѣнія, вниманіе уѣздные комитеты посвящаютъ положенію 12-го Іюля 1889 г. объ участковыхъ земскихъ начальникахъ; именно этимъ закономъ установлена надъ личностью и имуществомъ крестьянъ административная опека, являющаяся однимъ изъ тормозовъ, препятствующихъ поднятію крестьянскаго сельскаго хозяйства и его производительности [3]).

Смѣшеніе судебной и административной власти въ лицѣ земскаго начальника естественно приводитъ къ спутанности отношеній въ области правонарушеній, ослабляетъ чувство законности и подрываетъ въ корнѣ правильныя понятія объ институтѣ собственности, разъ въ имущественные порядки вносятся усмотрѣніе и произволъ [4]); опека земскихъ начальниковъ лишь развращаетъ народъ и убиваетъ въ немъ чувство законности [5]).

Предоставленное земскому начальнику право разсматривать

---

[1]) *Епифанскій* у. к., сводъ постановленій. Срв. *Костромской* у. к., докладъ Комиссіи.

[2]) *Новгородскій* губ. к., докладъ Новгор. г. з. у. и др.

[3]) *Рузскій* у. к., докладъ А. И. Цыбульскаго.

[4]) *Воронежскій* у. к., докладъ Комиссіи.

[5]) *Суджанскій* у. к., докладъ редакціонной Комиссіи.

и представлять въ уѣздные съѣзды для отмѣны всѣ приговоры сельскихъ и волостныхъ сходовъ (ст. ст. 30 и 31 полож.) приводитъ на практикѣ къ тому, что въ настоящее время ни одинъ сколько-нибудь важный приговоръ не вступаетъ въ силу, пока онъ не разсмотрѣнъ земскимъ начальникомъ, что, конечно, и вполнѣ естественно, такъ какъ при отсутствіи срока для протеста ни одно общество не можетъ рѣшиться привести въ исполненіе свое постановленіе, которое во всякое время можетъ быть, по представленію земскаго начальника, отмѣнено [1]). Если такая опека въ нѣкоторыхъ отдѣльныхъ случаяхъ и можетъ остановить тѣ или другія злоупотребленія, то, съ другой стороны, она должна привести къ подрыву самодѣятельности сельскаго общества,— вредъ, который уже ничѣмъ нельзя восполнить.

Очевидно, что земскій начальникъ не можетъ взять на себя руководство мелочными хозяйственными распоряженіями всѣхъ сельскихъ обществъ, входящихъ въ составъ его участка, но власть его достаточна для того, чтобы парализовать ихъ самостоятельную дѣятельность [2]).

Статьею 39 пол. на земскаго начальника возложено попеченіе о нравственномъ преуспѣяніи крестьянъ; такими полномочіями власть его выводится изъ предѣловъ юридическихъ отношеній въ область, неподлежащую воздѣйствію принужденія. Всякія попытки осуществить на дѣлѣ эту власть приводили и приводятъ къ самымъ прискорбнымъ недоразумѣніямъ. Очевидно, что цѣль нравственнаго воспитанія не можетъ достигаться приказомъ, а достигается воздѣйствіемъ церкви и школы, проведеніемъ строгой законности въ управленіи. Напротивъ, всякое вмѣшательство подъ угрозою наказанія въ семейныя и личныя отношенія приводитъ лишь къ разладу и достигаетъ обратныхъ послѣдствій [3]).

Ст. 61 полож., предоставляющая земскому начальнику право подвергать крестьянъ административнымъ взысканіямъ за неисполненіе собственныхъ его *законныхъ* распоряженій и требованій, весьма нерѣдко примѣняется къ дѣяніямъ, никакимъ закономъ невоспрещеннымъ [4]). Принципъ законномѣрнаго повиновенія,—т. е. повиновенія единственно законнымъ требованіямъ власти—при такомъ порядкѣ неосуществимъ, ибо земскій начальникъ, налагая административное взысканіе, является безапелляціоннымъ

---

[1]) *Московскій* губ. к., записка 18 членовъ.

[2]) Журналъ *Балашовскаго* у. к.

[3]) Тамъ-же.

[4]) *Московскій* губ. комит.; записка 18 членовъ.

судьею законности собственныхъ своихъ распоряженій. О чрезвычайно широкомъ толкованіи ст. 61 пол. земскими начальниками свидѣтельствуютъ многочисленныя разъясненія по этому предмету Правительствующаго Сената.

Предоставляя земскимъ начальникамъ дискреціонную власть какъ надъ личностью отдѣльныхъ крестьянъ, такъ и надъ крестьянскимъ обществомъ, положеніе 12 іюля 1889 г. приводитъ къ тому, что въ жизни деревни рѣшающее значеніе пріобрѣтаетъ административное усмотрѣніе земскаго начальника.

О крестьянскомъ самоуправленіи земскій начальникъ съ полнымъ основаніемъ можетъ сказать: самоуправленіе—это я.

Усиливая въ чрезвычайной мѣрѣ административную опеку надъ крестьянами, законодательство 80-хъ годовъ въ такой же мѣрѣ усиливаетъ общественную опеку надъ ними; впрочемъ и общественная опека—именно, вслѣдствіе рѣшающей власти надъ обществомъ земскихъ начальниковъ,—является, въ сущности, только другою формой той же административной опеки. Уѣздные комитеты подробно останавливаются на законахъ 18 марта 1886 г. о семейныхъ раздѣлахъ, 8 іюля 1893 г. о передѣлахъ мірской земли, 14 декабря 1893 г. объ отчужденіи крестьянскихъ надѣловъ, 1894 г. о видахъ на жительство и нѣкотор. др.

Что касается, прежде всего, закона о семейныхъ раздѣлахъ, то, по мнѣнію уѣздныхъ комитетовъ, полная зависимость раздѣла отъ воли старшаго члена семьи, двухъ третей сельскаго схода и усмотрѣнія земскаго начальника часто искусственно связываетъ такія семейныя отношенія, отъ которыхъ ничего хорошаго ждать нельзя. Никакая цѣлесообразная экономическая дѣятельность невозможна въ насильственно связанной семьѣ. Допущеніе раздѣловъ обусловлено, между прочимъ, обезпеченностью поступленій числящихся на семьѣ недоимокъ и текущихъ окладовъ по податямъ, повинностямъ и другимъ казеннымъ взысканіямъ; трудно предположить, однако, чтобы даже интересы фиска были сколько нибудь ограждены насильственнымъ удержаніемъ семьи отъ раздѣла. Законъ 18 марта запретилъ раздѣлы не оффиціальные, но, конечно, онъ вовсе не уничтожилъ ихъ и только осложнилъ и запуталъ излишней регламентаціей одну изъ интимнѣйшихъ сторонъ народной жизни [1]). Законъ 18 марта, стѣснившій естественную склонность новой семьи къ самостоятельности, упустилъ изъ виду нравственную

---

[1]) *Тульскій* губ. к.; записка членовъ Тульской губ. з. у. Срв. *Сенгилеевскій* у. к.; докл. А. А. Ярошевича.

сторону вопроса въ угоду экономическимъ и фискальнымъ соображеніямъ [1]); исходя изъ фискальныхъ воззрѣній на крестьянъ, какъ на податную силу, онъ стѣсняетъ самымъ существеннымъ образомъ свободу ихъ личной жизни [2]).

Ссылаясь на сводъ заключеній губ. совѣщаній по пересмотру законодательства о крестьянахъ, уѣздные комитеты доказываютъ экономическую несостоятельность и фактическую неосуществимость закона 18 марта. По мнѣнію большинства совѣщаній, формальное раздѣленіе семействъ, распадающихся, вслѣдствіе внутреннихъ несогласій и раздоровъ, даже въ экономическомъ отношеніи предпочтительнѣе сохраненія такихъ семействъ [3]). Въ дѣйствительности, воспрещеніе раздѣловъ не достигаетъ цѣли; ибо, за невозможностью или затруднительностью дозволенныхъ, законныхъ раздѣловъ, послѣдніе, по общему правилу, совершаются произвольно [4]), между тѣмъ, самовольные раздѣлы ведутъ къ неисчислимымъ недоразумѣніямъ въ случаѣ возникновенія судебнаго спора между раздѣлившимися. — Необходима поэтому совершенная отмѣна закона о семейныхъ раздѣлахъ, съ тѣмъ, чтобы такіе раздѣлы, въ спорныхъ случаяхъ, разрѣшались въ судебномъ, а не административномъ порядкѣ [5]).

Въ тѣсной связи съ законами о семейныхъ раздѣлахъ находится положеніе о видахъ на жительство, обусловливающее право на отлучку крестьянъ-домохозяевъ согласіемъ сельскаго общества, а неотдѣленныхъ членовъ крестьянскаго двора—разрѣшеніемъ домохозяина.

Требуемое положеніемъ согласіе общества на выдачу крестьянамъ-недоимщикамъ пятилѣтнихъ паспортныхъ книжекъ, на практикѣ приводитъ къ тому, что книжки эти крестьянамъ, по общему правилу, не выдаются вовсе; такъ, напримѣръ, въ 8 уѣздахъ Орловской губ. въ 1901 г. крестьянамъ выдано было всего 37,102 вида на жительство,—въ томъ числѣ 252 паспортныхъ

---

[1]) Сводъ мнѣній *Епифанскаго* у. к.

[2]) *Московскій* губ. к.; коллективный докладъ 18 членовъ.

[3]) Красноярскій у. к., д. Е. П. Шольца.

[4]) *Рузскій* у. к.; докладъ М. С. Толмачева; въ докладѣ, напр., приводятся слѣдующія данныя, заимствованныя изъ свода заключеній губ. совѣщаній: въ Спасскомъ у. (Казанской губ.) самовольныхъ раздѣловъ въ 30 разъ больше, чѣмъ законныхъ; въ Минской губ. разрѣшенные считаются десятками, неразрѣшенные десятками тысячъ; въ Ставропольской у. 80%, въ Бузулукскомъ 95% произвольныхъ раздѣловъ. Срв. *Верхотурскій* у. к. Журналъ 7 октября 1902 г.

[5]) См. постановленія *Рузскаго* у. к., *Епифанскаго* у. к., *Звенигородскаго* у к., *Тихвинскаго* у. к., *Арзамасскаго* у. к., *Тамбовскаго* у. к. и мн. др.

книжки (0,1%) и 36, 850 (99,3%) годичныхъ паспортовъ [1]). Предоставленное обществамъ право отказывать крестьянамъ-недоимщикамъ въ возобновленіи хотя бы годичныхъ паспортовъ сплошь и рядомъ ставитъ крестьянъ въ необходимость возвращаться,— нерѣдко изъ отдаленныхъ губерній—къ мѣсту приписки, не успѣвъ, въ теченіе перваго, наиболѣе труднаго года, обезпечить себѣ существованіе на чужой сторонѣ.

Статья 19 положенія, обусловливающая какъ полученіе, такъ и возобновленіе видовъ на жительство неотдѣленными членами крестьянскихъ семействъ, хотя бы и совершеннолѣтними, согласіемъ хозяина крестьянскаго двора, влечетъ за собою совершенную зависимость неотдѣленныхъ крестьянъ отъ домохозяина, каковымъ нерѣдко является не отецъ, а родственникъ или свойственникъ ихъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ статья эта является источникомъ ссоръ и семейныхъ неурядицъ и нерѣдко деморализующе дѣйствуетъ на домохозяевъ, давая имъ широкій просторъ для вымогательствъ. Предоставляя земскимъ начальникамъ право распоряжаться выдачей отдѣльныхъ видовъ на жительство неотдѣленнымъ крестьянамъ, не смотря на отказъ въ такой выдачѣ со стороны домохозяина, ст. 19 положенія пытается устранить административнымъ усмотрѣніемъ возможныя крайности семейной опеки надъ совершеннолѣтними крестьянами. Само собою, однако, разумѣется, что дискреціонная власть земскихъ начальниковъ является плохой гарантіей самостоятельности крестьянъ въ семейномъ отношеніи [2]).

Справедливо усматривая въ „паспортномъ закрѣпощеніи“ и „паспортной волокитѣ“ одну изъ немаловажныхъ причинъ бѣдственнаго положенія современной деревни, многіе уѣздные комитеты настойчиво ходатайствуютъ объ упраздненіи общественной и административной опеки надъ передвиженіемъ крестьянъ. Полагая, что при общинномъ строѣ крестьянской жизни трудно достигнуть совершеннаго уравненія крестьянъ съ лицами другихъ сословій въ отношеніи полученія паспортовъ, нѣкоторые комитеты довольствуются требованіемъ *усовершенствованія* паспортной системы въ видахъ большей обезпеченности права на передвиженіе крестьянъ. Такъ, напр., *Епифанскій* у. к. выражаетъ пожеланіе, „дабы дѣла по выдачѣ или невыдачѣ паспортовъ, поступающихъ къ земскимъ начальникамъ, были признаны неокон-

---

[1]) *Орловскій* у. к.; записка Орловской губ. з. у.

[2]) *Орловскій* у. к.; записка Орловскій губ. з. у.; срв. *Красноярскій* у. к.; докладъ Е. П. Шольпа.

чательными и подлежали обжалованію въ съѣздъ, хотя бы по предварительномъ исполненіи [1]).

Гораздо категоричнѣе другіе комитеты. По ихъ мнѣнію необходимо устранить всѣ, вообще, ограниченія, лишающія крестьянъ права свободнаго передвиженія и выбора занятій [2]); крестьянамъ должны быть предоставлены одинаковыя съ другими сословіями права на полученіе паспортовъ [3]). Паспортная система, стоящая въ зависимости отъ круговой поруки и власти домохозяина и сильно стѣсняющая крестьянъ, нуждающихся въ свободномъ передвиженіи для пріисковъ бо́льшихъ заработковъ, должна быть радикально измѣнена [4]). Необходимо предоставить каждому крестьянину право на полученіе паспорта внѣ зависимости отъ домохозяина и сельскаго общества; каждый совершеннолѣтній крестьянинъ долженъ имѣть право на полученіе паспорта, независимо отъ воли родителей или старшихъ домохозяевъ [5]).

Съ такимъ же безусловнымъ и категоричнымъ осужденіемъ системы административной и общественной опеки мы встрѣчаемся въ комитетахъ и при обсужденіи другихъ вопросовъ крестьянскаго права. Говоря о пріемѣ новыхъ членовъ въ крестьянскія общества, объ увольненіи изъ общества, о передѣлахъ мірской земли (законъ 8 іюня 1893 г.), объ отчужденіи крестьянскихъ земельныхъ участковъ (зак. 14 декабря 1893 г.), о переселеніяхъ (законъ 13 іюня 1888 года) уѣздные комитеты постоянно обличаютъ стремленіе законодателя къ чрезмѣрной регламентаціи крестьянской жизни, къ созданію всеобъемлющей, ни предъ чѣмъ не останавливающейся опеки, административной и общественной, надъ личностью и имуществомъ крестьянъ [6]). Ограничительныя и стѣснительныя тенденціи такой опеки часто оказываются безсильными предъ категорическими требованіями жизни, но, съ другой стороны, всегда и необходимо онѣ препятствуютъ правильному удовлетворенію назрѣвшихъ потребностей, создаютъ искусствен-

---

[1]) *Епифанскій* у. к. По вопросу о паспортной системѣ предсѣдатель комитета и меньшинство членовъ остались при особомъ мнѣніи въ смыслѣ желательности полной ея отмѣны и сравненія въ этомъ отношеніи крестьянъ съ другими сословіями.

[2]) *Нижегородскій* у. к.; *Борисоглѣбскій* у. к.

[3]) *Елецкій* у. к.

[4]) *Ливенскій* у. к.

[5]) *Орловскій* у. к.

[6]) Труды *Рузскаго* у. к.; см.. въ особенности, доклады Толмачева; журналы *Ложвицкаго* у. к.; сводъ мнѣній *Епифанскаго* у. к. и мн. др.

ныя преграды, задерживаютъ спокойное и свободное теченіе общественной жизни. Ни законъ о переселеніяхъ 1888 г., ни позднѣйшая административная практика, усиливающая ограничительныя его тенденціи (напр., циркуляръ м-ва вн. д. 20 февраля 1897 г.) не остановили, конечно,—и не могли остановить переселеній въ Сибирь деревенской бѣдноты; безысходная нужда, хроническое голоданіе гонитъ крестьянина изъ родной деревни,—и онъ уходитъ изъ нея несмотря ни на какія административныя препоны. А между тѣмъ, насильственное удержаніе крестьянъ на мѣстахъ ихъ жительства создаетъ многочисленный классъ „самовольныхъ переселенцевъ“ [1]), поставленныхъ въ чрезвычайно тяжелыя условія, препятствующія благополучному ихъ водворенію на новыхъ мѣстахъ; такъ, напримѣръ, переселенцы, не получившіе требуемаго разрѣшенія отъ администраціи, не имѣютъ права пользоваться льготнымъ переселенческимъ тарифомъ; они лишаются разнаго рода льготъ на законномъ основаніи; имъ отводятся наихудшія земли, и то если таковыя окажутся; они не пользуются путевыми ссудами и пр. и пр. [2]).

Говоря о системѣ административной опеки, уѣздные комитеты сосредоточиваютъ преимущественное свое вниманіе на вопросахъ крестьянской жизни,—во первыхъ, потому, что эти вопросы ближе всего касаются непосредственной задачи комитетовъ и, во вторыхъ, потому, что система административной опеки достигаетъ своего апогея, именно, въ примѣненіи къ крестьянской жизни. Тѣмъ не менѣе, въ вопросѣ объ административной опекѣ, болѣе, чѣмъ въ какомъ либо иномъ — уѣздные комитеты не ограничиваютъ своихъ трудовъ тѣснымъ кругомъ чисто-крестьянскихъ вопросовъ: нужды деревни такъ тѣсно связаны съ нуждами всесословными, съ нуждами русскаго общества, вообще, что говорить о первыхъ, не касаясь вторыхъ, представляется невозможнымъ. Поэтому, обсуждая вопросъ о постановкѣ у насъ дѣла народнаго образованія, объ организаціи земскихъ учрежденій и мн. др., уѣздные комитеты постоянно возвращаются къ мысли объ отрицательномъ вліяніи на русскую жизнь системы административной опеки.

Признавая „самой первой, основной, насущной и неотложной необходимостью Россіи народное образованіе [3])“,—комитеты въ системѣ административной опеки, подозрительной и недовѣр-

---

[1]) Число такихъ самовольныхъ переселенцевъ, по оффиціальнымъ даннымъ, въ 1899 г. достигло 50% всѣхъ, вообще, переселенцевъ.

[2]) *Ложвинскій* у. к.; докладъ М. И. Туганъ-Барановскаго.

[3]) *Костромской* у. к.; докладъ Костромской з. у.

чивой,—стѣсняющей личную иниціативу, усматриваютъ важнѣйшую причину, тормозящую развитіе народнаго образованія въ Россіи. Необходимо устраненіе ограниченій и излишнихъ формальностей, стѣсняющихъ распространеніе просвѣщенія [1]). Предоставивъ земству, въ числѣ его функцій, дѣло народнаго образованія, правительство всячески высказываетъ ему свое недовѣріе, ставитъ на его пути всевозможные тормазы и явно обнаруживаетъ свое несочувствіе строю и порядку дѣла земско-школьнаго обученія. Необходимо освобожденіе просвѣтительной дѣятельности земства отъ режима административной опеки [2]). Въ настоящее время развитію просвѣщенія препятствуетъ не только недостатокъ школъ, но и крайнее стѣсненіе внѣшкольнаго образованія; достаточно указать хотя-бы на то, что для публичнаго прочтенія даже печатнаго произведенія требуется исполненіе такой сложной процедуры по испрошенію разрѣшеній, что трудно себѣ даже представить возможность такой процедуры въ странѣ, гдѣ бы знанію и умственному развитію придавалось хотя-бы малѣйшее значеніе [3]). Необходимо облегченіе частной и общественной иниціативы въ дѣлѣ народнаго образованія и всякой борьбы съ некультурностью [4]), замѣна дѣйствующаго разрѣшительнаго порядка порядкомъ явочнымъ, въ направленіи большаго довѣрія къ общественнымъ силамъ [5]). Въ области внѣшкольнаго образованія, въ частности, необходимо упрощеніе порядка устройства народныхъ чтеній, открытія народныхъ и школьныхъ библіотекъ и воскресныхъ школъ; облегченіе доступа книгъ въ библіотеки и читальни, измѣненіе порядка разрѣшенія книгъ для народныхъ библіотекъ [6]) и т. д. и т. д.

Что касается земства, то административная опека надъ нимъ касается не только просвѣтительной дѣятельности его въ области народнаго образованія, но и всей, вообще, совокупности культурныхъ его начинаній. Эта опека, сама по себѣ ни къ чему не ведущая, обидна въ особенности потому, что она не регулирована никакимъ положительнымъ и точнымъ закономъ и выражается часто въ дѣйствіяхъ, совершенно произвольныхъ. То, что одинъ губернаторъ, или предсѣдатель собранія гдѣ-нибудь въ Воронежѣ, считаетъ прямо чуть-ли не преступленіемъ, въ другой губерніи,

---

[1]) Резолюція *Костромского* у. к.

[2]) *Харьковскій* у. к. докладъ предсѣдателя.

[3]) *Костромской* у. к.; докладъ Костромской у. з. к.

[4]) *Звенигородскій* у. к.

[5]) *Епифанскій* у. к.

[6]) *Кузнецкій* у. к.

или въ другомъ уѣздѣ дозволяется и не считается предосудительнымъ. Министръ внутреннихъ дѣлъ при посѣщеніи Курской губернской земской управы интересуется соображеніями разныхъ управъ за и противъ устройства мелкой земской единицы, а въ другихъ мѣстахъ вопросъ объ этой единицѣ считается какимъ-то „гремящимъ жупеломъ",—вопросомъ, имѣющимъ непосредственную связь съ подрываніемъ основъ государства. Такія колебанія въ опредѣленіи дозволеннаго и недозволеннаго указываютъ, прежде всего, конечно, на то, что наши мѣстные администраторы не всегда стоятъ на высотѣ своего положенія: они боятся разрѣшить произнесеніе всякой новой, самой безобидной мысли, всякаго новаго слова, самаго легальнаго и осторожнаго: они всѣхъ и во всемъ подозрѣваютъ, вездѣ ищутъ только подпольныхъ преступниковъ. Такому порядку вещей долженъ быть положенъ предѣлъ. Необходимо болѣе довѣрчивое отношеніе къ работѣ мѣстныхъ дѣятелей; необходимо предоставленіе земскимъ учрежденіямъ большей самостоятельности безъ ежедневной, ежечасной, и, очевидно, ни на что ненужной, обидной опеки со стороны мѣстной административной власти [1]).

IV.

Устраненіе системы административной опеки — таково первое — отрицательное условіе созданія у насъ правильнаго и нормальнаго правоваго порядка. Наряду съ нимъ уѣздные комитеты указываютъ нарядъ положительныхъ условій, осуществленіе которыхъ необходимо, по ихъ мнѣнію, для той же цѣли.

Начало законности предполагаетъ, прежде всего, существованіе правовыхъ нормъ, ясныхъ и опредѣленныхъ по своей формѣ, юридически-содержательныхъ и практически-возможныхъ по своей сущности.

Разсматривая вопросъ о формахъ, или *источникахъ* права, уѣздные комитеты останавливаются съ особымъ вниманіемъ на

---

[1]) *Рязанскій* у. к.; докладъ Н. И. Родзевича. Сравн. *Козловскій* у. к., зап. кн. Н. С. Волконскаго: „не путаютъ ногъ у лошади, запрягая ее, чтобы ѣхать. Хорошій ѣздокъ боится даже задергивать ее возжами, а держитъ возжи такъ, чтобы лошадь едва ихъ слышала, и сама бѣжала туда, куда хочется хозяину. Лучше совсѣмъ не имѣть учрежденій, чѣмъ, устроивъ ихъ, мѣшать имъ дѣйствовать".

роли и значеніи *обычнаго права* въ крестьянской жизни. Весьма знаменателенъ тотъ фактъ, что всѣ, безъ исключенія, уѣздные комитеты, коснувшіеся этого вопроса, относятся съ крайнимъ скептицизмомъ къ самому факту его существованія.

Господство обычнаго права, читаемъ мы въ одномъ изъ докладовъ, возможно при медленно измѣняющемся складѣ экономической жизни и при слабомъ воздѣйствіи на нее правительственной власти. Въ современный-же бытъ... крестьянина, не смотря на кажущееся его однообразіе, проникаетъ масса вліяній, которыя, если такъ можно выразиться, взбалтываютъ мѣстныя правовоззрѣнія населенія и не даютъ имъ возможности отложиться въ обычаи... Въ дѣйствительности, вмѣсто идеализированнаго народнаго обычнаго права въ волостныхъ судахъ царитъ въ лучшемъ случаѣ канцелярско-административная мудрость волостныхъ писарей, понадерганная изъ разныхъ справочныхъ изданій и циркуляровъ. При такихъ канцелярскихъ „нормахъ права“ трудно расчитывать на прочный и ясный правопорядокъ въ деревнѣ [1]).

По словамъ другого доклада, ст. 25 временныхъ прав. о волостномъ судѣ, предписывающая судамъ рѣшать дѣла по совѣсти, руководствуясь мѣстными обычаями, возвращаетъ крестьянство къ временамъ Гостомысла,—съ тою, однако, разницей, что тогда обычаи были воспитаны многовѣковою жизнью народа и постоянною практикой обновлялись въ сознаніи дикаря, теперь же они измельчали, утратили свою свѣжесть и выцвѣли почти до полнаго исчезновенія... Пословицу, быть можетъ перешедшую къ намъ отъ времени Гостомысла: „Что ни городъ, то норовъ, что ни деревня, то обычай“, въ примѣненіи къ настоящему времени можно-бы замѣнить другою: „Что ни голова, то обычай“. При такомъ обиліи и разнообразіи обычаевъ, они не имѣютъ и не могутъ имѣть руководящаго значенія и, слѣдовательно, необходимо признать, что вовсе нѣтъ обычаевъ, пригодныхъ для суда [2]).

Указанія на отсутствіе обычнаго права мы встрѣчаемъ не только въ отдѣльныхъ докладахъ, но и въ заключеніяхъ уѣздныхъ комитетовъ. Такъ, по словамъ *Епифанскаго* у. к., обычаи, если только и были въ нашей мѣстности, давно исчезли; ихъ

---

[1]) *Красноярскій* у. к.; докладъ Е. П. Шольца. Въ докладѣ этомъ мы встрѣчаемся съ любопытнымъ указаніемъ на отсутствіе не только крестьянскихъ, но и инородческихъ, такъ наз., степныхъ обычаевъ.

[2]) *Тихвинскій* у. к.; докладъ землевладѣльца Богданова. Срв. *Сенгилеевскій* у. к., докладъ А. А. Ярошевича.

замѣнило усмотрѣніе, — начиная съ усмотрѣнія волостнаго суда и кончая губернскимъ присутствіемъ. Такого же мнѣнія *Звенигородскій* уѣздный комитетъ [1]).

Въ своемъ прекрасномъ докладѣ о наслѣдованіи въ крестьянскомъ имуществѣ, *Орловская* губ. земская управа, на основаніи анализа рѣшеній волостныхъ судовъ, приходитъ къ заключенію, что обычаи, на которые разрѣшено ссылаться крестьянамъ въ судахъ при современныхъ усложнившихся отношеніяхъ, все болѣе и болѣе теряютъ значеніе и мѣстами перестаютъ вовсе соотвѣтствовать измѣнившимся формамъ народной жизни. Во всѣхъ рѣшеніяхъ волостныхъ судовъ, разсмотрѣнныхъ управой, указывается прямо, что данное дѣло рѣшено на основаніи того или иного закона. Правда, законы эти толкуются судомъ весьма своеобразно, нерѣдко они вовсе не относятся къ разрѣшаемымъ дѣламъ; однако, отсутствіе и въ рѣшеніяхъ суда, и въ заявленіяхъ истца и отвѣтчика, и въ показаніяхъ свидѣтелей ссылки на обычай довольно краснорѣчиво. При такихъ условіяхъ позволительно, по мнѣнію управы, сдѣлать тотъ выводъ, что въ дѣлахъ волостныхъ судовъ совершенно нельзя уловить какихъ либо устойчивыхъ и постоянныхъ нормъ въ дѣлахъ о наслѣдованіи въ крестьянскомъ имуществѣ,—т. е., именно, въ тѣхъ дѣлахъ, относительно которыхъ примѣненіе обычая обязательно не только для волостныхъ судовъ, но и для общихъ судовъ. А это обстоятельство заставляетъ поставить вопросъ, существуютъ ли эти нормы и въ сознаніи населенія, которое судится и судитъ въ волостномъ судѣ?

Совершенную непримѣнимость и непримѣняемость обычнаго права въ крестьянской жизни уѣздные комитеты доказываютъ ссылкой на организацію крестьянской юстиціи. Предположимъ даже, что обычное право существуетъ и волостные суды рѣшаютъ дѣла на основаніи обычаевъ. По апелляціи дѣло, рѣшенное волостнымъ судомъ, поступаетъ въ уѣздный съѣздъ. Какъ будетъ пересматривать его съѣздъ, состоящій изъ дворянъ, совершенно незнакомыхъ съ крестьянскими обычаями? [2]). Высшей кассаціонной инстанціей для волостныхъ судовъ является губернское присутствіе, опять таки совершенно не свѣдущее въ вопросахъ

---

[1]) По мнѣнію *Ардатовскаго* у. к., мѣстные обычаи существуютъ лишь исключительно въ наслѣдованіи; установленіе обычая на практикѣ представляетъ большое затрудненіе и добросовѣстность опредѣленія его подвергается сомнѣнію.

[2]) *Тихвинскій* у. к.; доклады Богданова.

обычнаго права [1]). Что удивительнаго, если при такихъ условіяхъ, множество правоотношеній между крестьянами вовсе не нормируется положительнымъ правомъ, или нормируется обще-гражданскими законами, которые при своемъ несовершенствѣ, въ рукахъ волостного писаря толкуются весьма произвольно. Спутанность и неопредѣленность крестьянскаго права настолько велика, что для всѣхъ властей въ деревнѣ, начиная съ низшихъ и кончая высшими, не говоря о самихъ крестьянахъ, является непонятнымъ, какую норму когда нужно примѣнять, что, въ точности, составляетъ вѣдомство суда и что администраціи. Рѣшенія мѣстныхъ судебныхъ и административныхъ учрежденій часто основываются „на усмотрѣніи“, берутъ свое начало скорѣе изъ жизни, чѣмъ изъ закона [2]).

Отрицая существованіе крестьянскаго обычнаго права, уѣздные комитеты вполнѣ, однако, сознаютъ совершенную невозможность распространенія на крестьянскую жизнь дѣйствія общегражданскихъ законовъ,—и въ частности, т. X, ч. I, св. зак.— Полное несоотвѣтствіе, существующее между X т., съ одной стороны, и правовыми воззрѣніями крестьянства и условіями правовой жизни деревни, съ другой, вполнѣ сознается уѣздными комитетами.

Не считая поэтому возможной совершенную отмѣну обычнаго права, нѣкоторые уѣздные комитеты высказываются въ пользу кодификаціи *несомнѣнныхъ* его нормъ [3]).

Та же, по существу, мысль о необходимости кодификаціи обычнаго права выражается иногда въ формѣ пожеланія точнаго указанія въ законѣ, въ дополненіе къ X тому, случаевъ примѣненія обычнаго права [4]).

По мнѣнію другихъ комитетовъ такая кодификація невозможна, вслѣдствіе отсутствія *несомнѣннаго* обычнаго права. Мо-

---

[1]) *Красноярскій* у к.; докладъ Е. П. Шольпа.

[2]) *Епифанскій* у. к.—Въ своемъ докладѣ *Красноярскому* у. к., Е. П. Шольпъ касается вопроса о внутреннихъ несовершенствахъ обычнаго права,—о консерватизмѣ его, мѣшающемъ прогрессу сельско-хозяйственной промышленности. Цитируя слова проф. Л. І. Петражицкаго, Е. П. Шольпъ заключаетъ, что „отъ обычно правовыхъ кристаллизацій и наслоеній различныхъ эпохъ культуры съ отличными отъ новѣйшихъ условіями и потребностями производства механизмъ народнаго производства ржавѣетъ и засоряется разными посторонними тѣлами, вызывающими треніе, мѣшающими быстрому и свободному движенію производства и обмѣна; иногда только при помощи закона можно освободиться отъ устарѣвшей обычной правовой рутины“. Срв. *Ельнинскій* у. к. журналъ 28 сент.; мнѣніе членовъ изъ крестьянъ.

[3]) Напр., *Звенигородскій* у. к.; *Ливенскій* у. к.; *Суджанскій* у. к. и др.

[4]) *Нижегородскій* у. к.

жетъ быть, раньше и возможно было-бы кодифицировать обычаи (?!), но теперь, когда судьи видятъ, что съ обычаемъ не считается ни уѣздный съѣздъ, ни губернское присутствіе, они перестали ихъ примѣнять и обычаи мало по малу исчезли [1]).

Считая невозможной кодификацію обычнаго права, нѣкоторые комитеты требуютъ замѣны этого права, *какъ несуществующаго*, точными гражданскими нормами [2]). Согласно другому, болѣе осторожному мнѣнію, достаточно расширеніе положительнаго закона на область обязательственнаго и вещнаго права крестьянъ, въ сферѣ же наслѣдственнаго и семейнаго права долженъ сохраниться обычай, такъ какъ только въ этихъ, медленно измѣняющихся областяхъ права, юридическія правила, живущія въ сознаніи народа, успѣваютъ отложиться и кристаллизоваться въ обычное право [3]).

По скольку уѣздные комитеты допускаютъ сохраненіе обычнаго права, они вполнѣ послѣдовательно требуютъ соотвѣтственной реорганизаціи строя крестьянской юстиціи: призванный примѣнять обычное право судъ долженъ, во всякомъ случаѣ, его знать. Отсюда—требованіе выборнаго суда изъ мѣстныхъ жителей,—требованіе, о которомъ подробнѣе мы скажемъ ниже.

Кромѣ опредѣленности и несомнѣнности права, по его формѣ, господство законности требуетъ *юридической содержательности* и *практической возможности* права, по его сущности.

Въ сферѣ нашего административнаго законодательства весьма и весьма нерѣдко встрѣчаются нормы, лишенныя юридическаго содержанія, никому не предоставляющія никакихъ правъ и ни на кого не возлагающія никакихъ обязанностей. Ни въ одномъ законодательствѣ сфера дискреціоннаго усмотрѣнія административныхъ органовъ не очерчивается такими широкими границами, какъ, именно, у насъ.

Конечно, извѣстная степень дискреціонности требуется самымъ существомъ административныхъ функцій: никакой законъ всего предусмотрѣть и все регламентировать не можетъ. Однако же, чрезмѣрно расширяя дискреціонныя полномочія администраціи, законодатель тѣмъ самымъ соотвѣтственно суживаетъ собственныя свои полномочія; онъ ограничиваетъ самого себя, отчуждаетъ свою власть, умаляетъ значеніе и силу своихъ велѣній. *Содержательность* права обратно пропорціональна объ-

---

[1]) *Епифанскій* у. к.

[2]) *Судженскій* у. к.; проектъ юридич. комиссіи. Срв. *Орловскій* у. к.

[3]) *Красноярскій* у. к.; докладъ Е. П. Шольпа.

ему допускаемаго имъ административнаго усмотрѣнія. Широта дискреціонныхъ полномочій естественно и необходимо приводитъ къ тому, что важнѣйшія отношенія общественной жизни опредѣляются не объективною нормой, примѣняемой однимъ, какъ другимъ, къ одному, какъ къ другому, а субъективнымъ усмотрѣніемъ судящихъ и правящихъ лицъ, непостояннымъ и пристрастнымъ, измѣнчивымъ во времени и пространствѣ. При такихъ условіяхъ, какъ о законности управленія, такъ и о правахъ гражданъ не можетъ быть рѣчи.

Обращаясь къ дискреціонной власти, законъ теряетъ свой безусловный и властный, свой *нормативный* характеръ; онъ становится поученіемъ и совѣтомъ,—„монологомъ законодателя“, не обязательнымъ ни для кого. Въ сферѣ дискреціонныхъ полномочій администраціи законъ безсодержателенъ и безсиленъ.

Возставая противъ дискреціонности административныхъ полномочій, уѣздные комитеты тѣмъ самымъ настаиваютъ на необходимости законодательной регламентаціи административной власти, законодательнаго опредѣленія гражданскихъ обязанностей и правъ [1]). Не на зыбучемъ пескѣ умотрѣнія, а на твердомъ камнѣ закона должна покоиться народная жизнь. Господство законности возможно только въ томъ случаѣ, если законъ устраняетъ, а не узаконяетъ дискреціонность исполнительной власти.

Въ тѣсной связи съ вопросомъ о юридической содержательности права, стоитъ другой вопросъ,—о практической примѣнимости, о *возможности* его.

Всѣмъ, конечно, извѣстно, что нашъ законодательный аппаратъ имѣетъ рѣзко-выраженный, исключительно-бюрократическій характеръ. Законопроекты зарождаются въ Петербургскихъ канцеляріяхъ; они пишутся петербургскими чиновниками,—пишутся нерѣдко на основаніи „докладовъ“, „рапортовъ“, „соображеній“, сочиняемыхъ такими же Петербургскими чиновниками, временно проживающими на мѣстахъ.

Отсюда—такое явленіе: цвѣты бюрократической мудрости, взрощенные въ канцелярскихъ теплицахъ,—законы не выдерживаютъ пробы суровой дѣйствительности: они отцвѣтаютъ и вянутъ подъ первымъ холоднымъ дыханіемъ настоящей *невыдуманной* жизни.

Никто, конечно, не станетъ отрицать извѣстнаго, болѣе или менѣе, интенсивнаго воздѣйствія на жизнь законодательнаго

---

[1]) Свр. постановленія *Новомосковскаго* у. к. См. также *Звенигородскій* у. к., записка В. А. Маклакова. Срв. *выше* § 1.

творчества, но, съ другой стороны, точно также никто не считаетъ такое воздѣйствіе всесильнымъ. „Природа вещей“, фактическія условія общественной жизни ставятъ законодательной волѣ, формально безграничной, матеріальныя, твердыя и непреодолимыя, границы. Жизнь не считается съ закономъ, который не считается съ жизнью“. Такой законъ не дѣйствуетъ; онъ остается мертвою буквой, канцелярскимъ упражненіемъ на заданную тему.

Если мы обратимся къ нашему законодательству, то, независимо даже отъ критической оцѣнки его содержанія по существу, мы должны будемъ констатировать, что многіе законы,— въ особенности недавняго происхожденія,—находятся въ столь безусловномъ противорѣчіи съ „природой вещей“,—что фактически они оказываются *недѣйствующими*; поскольку же они дѣйствуютъ, они даютъ не тѣ результаты, какіе имѣлись въ виду законодателемъ.

Не говоря уже о такихъ законахъ, какъ уставъ лѣчебныхъ заведеній 1893 г., или новый ветеринарный законъ 12 іюня 1902 г., даже формально, не смотря на утвержденіе въ законодательномъ порядкѣ, не вступившіе въ дѣйствіе,—и другіе законы, напр. продовольственныя правила 1900 г немедленно по ихъ утвержденіи потребовали цѣлаго ряда существеннѣйшихъ измѣненій,—разумѣется, произведенныхъ въ административномъ порядкѣ, въ виду совершенной ихъ непригодности къ дѣйствительнымъ условіямъ деревенской жизни.

Разсматривая общее положеніе о крестьянахъ, законы о семейныхъ раздѣлахъ, о передѣлахъ мірской земли, о переселенцахъ и др., уѣздные комитеты, независимо отъ критики по существу, систематически указываютъ на фактическую непримѣнимость, на *недѣйствіе* этихъ законовъ. Такъ, вопреки Общему Положенію, поселенный и поземельный моменты не совпадаютъ въ понятіи сельскаго общества: на ряду съ сельскими сходами, существуютъ поселенные и частные сходы.—Семейные раздѣлы, вопреки закону 18 марта 1886 г., составляютъ повседневное явленіе въ деревенской жизни; установленныя законами правила, стѣсняющія эти раздѣлы, на практикѣ не соблюдаются вовсе. Не смотря на ограничительныя тенденціи закона 1888 г., крестьяне, вынуждаемые необходимостью, не испрашивая требуемаго разрѣшенія, тысячами покидаютъ родныя деревни, и т. д., и т. д.

Для того, чтобы установленное право стало *дѣйствующимъ* правомъ, существуетъ, по мнѣнію уѣздныхъ комитетовъ, одно только средство. Необходимо отказаться отъ господства исключительно бюрократическаго начала въ процессѣ законодательнаго творчества;

необходимо участіе, *въ той или иной формѣ*, въ выработкѣ законопроектовъ, касающихся мѣстной жизни, мѣстныхъ же людей,—людей, свободныхъ отъ бюрократической предвзятости, знающихъ мѣстную жизнь, не въ искусственномъ отраженіи, а во всей ея непосредственной дѣйствительности [1]).

Участіе общественнаго элемента въ законодательной работѣ необходимо не только для того, чтобы законъ былъ *хорошимъ* закономъ; оно необходимо и для того, чтобы законъ былъ *закономъ*. Голосъ общественнаго мнѣнія не только помогаетъ разобраться въ вопросѣ: что хорошо и что дурно; онъ отвѣчаетъ на вопросъ: что осуществимо и чего осуществить нельзя.

Опредѣленность и несомнѣнность нормы, юридическая содержательность, и фактическая примѣнимость ея,—таковы тѣ требованія, которыя могутъ и должны быть предъявляемы къ праву для того, чтобы господство законности стало совершившимся фактомъ.

Рядомъ съ этими требованіями, касающимися права, стоятъ другія, касающіяся суда.—Господство законности необходимо предполагаетъ, прежде всего, наличность права,—и затѣмъ наличность охраняющаго его суда.

Съ особеннымъ вниманіемъ останавливаются уѣздные комитеты на критикѣ современной организаціи крестьянскаго суда.

Значительнымъ числомъ уѣздныхъ комитетовъ волостные суды признаются неудовлетворительными во всѣхъ отношеніяхъ.

Волостной судъ—худшій изъ всѣхъ видовъ суда [2]); онъ подрываетъ довѣріе населенія къ суду; вообще [3]), онъ ниже всякой критики и лучшіе люди устраняются отъ исполненія въ немъ судебныхъ обязанностей [4]). Убѣжденные, искренніе юристы пришли бы въ сильнѣйшее негодованіе отъ близкаго знакомства съ слѣпыми рѣшеніями волостныхъ судовъ и разнообразной, по однообразнымъ дѣламъ, практикой губ. присутствій [5]).

По временнымъ правиламъ о волостномъ судѣ, изданнымъ одновременно съ положеніемъ о земскихъ участковыхъ начальникахъ, процессуальная сторона въ волостномъ судѣ не получила сколько-нибудь удовлетворительной постановки; компетенція же его, какъ въ области дѣлъ гражданскихъ, такъ и уголовныхъ, значительно расширена, чѣмъ еще болѣе сужены гарантіи правильнаго суда для

---

[1]) Объ этомъ см. *ниже* стр. 68 сл.

[2]) *Звенигородскій* у. к.; докладъ В. А. Маклакова.

[3]) *Суджанскій* у. к. докл. ревизіонной комиссіи.

[4]) *Воронежскій* у. к.; докл. комиссіи.

[5]) *Бирскій* у. к. докл. С. П. Балахонцева. Срв. *Козловскій* у. к. докладъ Ф. Н. Плевако.

крестьянъ, и всѣ тяжбы и правонарушенія обыденной крестьянской жизни переданы на разрѣшеніе суда, устройство котораго нельзя назвать иначе какъ совершенно примитивнымъ. Сама подсудность дѣлъ волостному суду опредѣляется не характеромъ только поступка, но и принадлежностью обвиняемаго или потерпѣвшаго къ тому, или иному сословію, такъ что за одинъ и тотъ-же поступокъ и даже одно и то же лицо въ зависимости только отъ того, противъ кого имъ совершено преступленіе, можетъ быть судимо различнымъ судомъ и присуждаемо къ совершенно различнымъ наказаніямъ. Такъ, напримѣръ, высшая мѣра наказанія, налагаемаго волостнымъ судомъ за кражу крестьяниномъ у крестьянина — 15-ти-дневный арестъ, и лишь въ исключительныхъ случаяхъ 30-ти-дневный (ст. 38 врем. прав. о вол. судѣ), тогда какъ за кражу у лицъ другихъ сословій земскій начальникъ можетъ подвергнуть виновнаго тюремному заключенію до 6-ти мѣсяцевъ (ст. 169 уст. о наказ.). При этомъ необходимо замѣтить, что при существующемъ порядкѣ иногда отъ произвола потерпѣвшаго зависитъ, подвергнуть-ли обвиняемаго въ кражѣ 15-ти-дневному аресту, или 6-ти мѣсячному тюремному заключенію, такъ какъ лицамъ привеллигированныхъ сословій предоставлено право предъявлять уголовныя обвиненія, по ихъ усмотрѣнію, у земскаго начальника, или въ волостномъ судѣ. Врядъ-ли можно оспаривать нежелательность порядка, допускающаго подобный произволъ.

Съ совершенно такою же зависимостью наказуемости правонарушенія отъ подсудности его земскому начальнику или волостному суду, мы встрѣчаемся и въ другихъ случаяхъ,—напр., въ случаѣ мошенничества (ст. 177 уст. о нак. и ст. 38 врем. правилъ).

Еще болѣе поразительнымъ представляется отнесеніе къ уголовно-правовой компетенціи волостныхъ судовъ, наряду съ кражей и присвоеніемъ чужого имущества, мотовства и пьянства, разстраивающихъ хозяйство, и нарушеній условій сельскохозяйственнаго найма (ст. 38 во 2 врем. прав.), т. е. такихъ поступковъ, которые для лицъ всѣхъ другихъ сословій, не составляя вовсе дѣяній, запрещенныхъ подъ страхомъ наказанія, входятъ въ область гражданскихъ правонарушеній, или даже просто нравственныхъ нарушеній, и не могутъ ни въ какомъ случаѣ влечь за собою преданія уголовному суду[1]).

---

[1]) Сводъ мнѣній *Епифанскаго* у. к.; *Орловскій* у. к.; *Московскій* губ. к.; докладъ 18 членовъ.

Независимо отъ чрезмѣрной широты компетенціи волостныхъ судовъ, въ связи съ совершеннымъ отсутствіемъ правильнаго въ нихъ судопроизводства, недостатки крестьянской юстиціи усугубляются крайне неудовлетворительнымъ личнымъ составомъ волостныхъ судовъ.

Въ огромномъ большинствѣ случаевъ волостные судьи полуграмотные. Вліяніе на нихъ иногда единственнаго твердо грамотнаго человѣка, волостного писаря, громадно, а что не всегда это вліяніе направлено къ строго надлежащему правильному рѣшенію дѣла, доказывать тѣмъ, кто имѣлъ дѣло съ волостными судами, не приходится. Далѣе, случаи подкупа, рѣшенія дѣлъ за водку встрѣчаются сплошь и рядомъ. Между тѣмъ, не слѣдуетъ забывать, что иногда волостные суды рѣшаютъ дѣла, по цѣнѣ далеко превышающія не только компетенцію призванныхъ наблюдать за ними земскихъ начальниковъ, но и уѣзднаго члена суда, притомъ дѣла очень сложныя, особенно по наслѣдованію [1]).

По словамъ одного изъ докладовъ, неуваженіе крестьянъ къ своему сословному волостному суду, вызывается крайне неудовлетворительнымъ подборомъ волостныхъ судей. На эту должность крестьяне смотрятъ не какъ на важную и почетную, а какъ на одну изъ неизбѣжныхъ повинностей.

Всѣ крестьяне, приглашенные въ уѣздный комитетъ (Красноярскій) единогласно высказались, что въ волостные судьи выбираютъ самыхъ мало-способныхъ крестьянъ. Нѣкоторые изъ нихъ приводили даже сложившіяся въ уѣздѣ у крестьянъ поговорки: „въ судьишкахъ проболтается“, или „судьи, что чурки“ [2]).

Неудовлетворительность личнаго состава волостныхъ судовъ объясняется въ значительной мѣрѣ крайне зависимымъ, подчиненнымъ положеніемъ волостного судьи, надъ которымъ „царитъ опека земскаго начальника, имѣющаго право каждую минуту по своему личному усмотрѣнію посадить народнаго судью въ арестантскую“. Естественно, что при такихъ условіяхъ лучшіе элементы изъ крестьянъ бѣгутъ отъ выборныхъ должностей; на крестьянскую службу идутъ худшіе люди, способные на угодничество и униженіе предъ сельскимъ начальствомъ [3]).

Не многимъ лучше волостного суда судъ земскихъ начальниковъ. Обиліе лежащихъ на нихъ административныхъ обязанностей, плохая ихъ юридическая подготовка, невольно пріобрѣ-

---

[1]) *Орловскій* у. к.

[2]) *Красноярскій* у. к.; докладъ Е. П. Шольца.

[3]) *Воронежскій* у. к.; докладъ комиссіи.

тенная привычка къ административнымъ пріемамъ дѣйствія, взглядъ на тяжущихся, какъ на своихъ подчиненныхъ—дѣлаютъ изъ земскаго начальника плохого судью. Ошибочныя рѣшенія ихъ недостаточно исправляются съѣздомъ, а при отсутствіи контроля Сената, остаются такими же и въ губернскихъ присутствіяхъ. Какъ бы ни смотрѣть на институтъ земскихъ начальниковъ съ точки зрѣнія административной, какъ органъ судебный, онъ уронилъ довѣріе населенія къ суду и закону [1]).

Независимо отъ существенныхъ своихъ недостатковъ, судъ земскаго начальника никоимъ образомъ не можетъ быть признанъ скорымъ, дешевымъ и близкимъ къ населенію судомъ: въ участкѣ земскаго начальника проживаетъ отъ 30 до 50 тысячъ жителей и тяжущимся и свидѣтелямъ ради ничтожнаго дѣла приходится являться за 15—20 верстъ въ камеру земскаго начальника, а въ съѣзды и еще значительно далѣе... производство тянется иногда цѣлыми годами, причемъ расходы на веденіе дѣла превышаютъ иногда размѣры самого иска [2]).

Обращаясь къ разсмотрѣнію вопроса объ организаціи земскихъ судовъ, уѣздные комитеты къ единогласному мнѣнію не приходятъ.

Тѣ изъ нихъ, которые считаютъ необходимымъ сохраненіе обычнаго, хотя бы и кодифицированнаго, права, стоятъ за сохраненіе волостныхъ судовъ, подъ условіемъ ихъ коренной реорганизаціи, и, въ частности, освобожденія ихъ изъ подъ опеки земскихъ начальниковъ. Съ этою цѣлью необходимо, по мнѣнію одного изъ комитетовъ, при сохраненіи настоящаго порядка выборовъ волостного суда, утвержденіе въ должности всѣхъ судей, а не одного только предсѣдателя, возложить на съѣздъ; во время нахожденія въ должности судьи должны быть подвергаемы дисциплинарнымъ взысканіямъ, по ст. 62 полож. о земск. нач., лишь по постановленію съѣзда, а не земскаго начальника; не слѣдуетъ примѣнять къ судьямъ ст. 61 пол., по которой наказаніе налагается простымъ распоряженіемъ земскаго начальника, но желательно полное разбирательство дѣла съ примѣненіемъ 29 ст. уст. о нак. Необходимо также измѣненіе порядка подачи жалобъ на постановленія волостного суда, а именно: для рѣшеній въ неокончательной формѣ оставить настоящій порядокъ, а для окончательныхъ рѣшеній установить порядокъ кассаціонный [3]).

---

[1]) *Звенигородскій* у. к.; докладъ В. А. Маклакова. Срв. Выводы *Звенигородскаго* у. к.

[2]) *Трубчевскій* у. к.

[3]) Сводъ постановленій *Нижегородскаго* у. к. Срв. *Ельнинскій* у. к. докл. Н. Н. Опочинина.

При обсужденіи вопроса объ организаціи волостныхъ судовъ неоднократно высказывалась мысль о необходимости поставить эти суды въ непосредственную іерархическую связь съ организаціей общихъ судебныхъ установленій [1]).

Такъ напримѣръ, апелляціонной инстанціей для волостныхъ судовъ долженъ бы служить съѣздъ мировыхъ судей, кассаціонной—окружный судъ [2]); по другому, врядъ ли осуществимому, мнѣнію, кассаціонной инстанціей для волостныхъ судовъ, какъ и для всякихъ другихъ, долженъ служить Правительствующій Сенатъ [3]).

Въ противоположность вышеприведеннымъ мнѣніямъ, нѣкоторые уѣздные комитеты высказываются рѣшительнымъ образомъ въ пользу совершеннаго упраздненія волостныхъ судовъ. Судъ долженъ быть независимымъ и равнымъ для всѣхъ, безсословнымъ и выборнымъ, рѣшающимъ дѣла на основаніи строго опредѣленныхъ законовъ; именно потому сословные суды должны быть упразднены и, вмѣстѣ съ ними, должны исчезнуть опредѣленія подсудности по сословнымъ отличіямъ [4]). Крестьянское населеніе должно быть подчинено общимъ судебнымъ установлевленіямъ съ отмѣной исключительныхъ въ этомъ отношеніи законовъ [5]).

Упраздненіе нынѣшняго сословнаго волостного суда должно повлечь за собою, по мнѣнію нѣкоторыхъ уѣздныхъ комитетовъ, учрежденіе низшаго доступнаго населенію суда, общаго для всѣхъ сословій, входящаго въ составъ общаго судебнаго управленія и вполнѣ независимаго отъ администраціи [6]). Такой судъ долженъ бы дѣйствовать въ предѣлахъ небольшаго района, не превышающаго размѣромъ средняго церковнаго прихода, представляя собою коллегію изъ лучшихъ мѣстныхъ людей всѣхъ, безъ различія, сословій [7]). По своему устройству онъ долженъ бы приближаться къ типу дѣйствующаго успѣшно болѣе 25 лѣтъ

---

[1]) *Воронежскій* у. к.; докладъ комиссіи; *Бирскій* у. к.; докладъ С. П. Балахонцева; *Звенигородскій* у. к.; докладъ В. А. Маклакова; *Осинскій* у. к. докл. Е. И. Кыштымова и др.

[2]) *Бирскій* у. к., докладъ С. П. Балахонцева.

[3]) *Звенигородскій* у. к.; докладъ В. А. Маклакова.

[4]) *Орловскій* у. к.; *Новгородскій* губ. к.; коллективный докладъ предсѣдателя и членовъ Новг. губ. з. у. и др.

[5]) *Боровичскій* у. к.; *Новоторжскій* у. к.

[6]) *Тихвинскій* у. к. Срв. проектъ волостного суда, предлагаемый *Ардатовскимъ* у. к.

[7]) *Трубчевскій* у. к.

въ Царствѣ Польскомъ гминнаго суда, состоящаго изъ мѣстныхъ жителей, въ качествѣ засѣдателей при коронномъ судьѣ [1]).

По мнѣнію нѣкоторыхъ другихъ уѣздныхъ комитетовъ,— наряду съ преобразованными волостными судами или вмѣсто нихъ долженъ быть возстановленъ институтъ мировой юстиціи на выборномъ началѣ. Возвращеніе къ мировому институту, оставившему по себѣ въ населеніи глубокое и доброе воспоминаніе, являлось бы лучшимъ исходомъ изъ нынѣшняго положенія вещей [2]). Реформа судоустройства должна заключаться въ полномъ возстановленіи судебныхъ уставовъ 64 г., въ ихъ первоначальной редакціи. Настоятельно необходимо и особенно важно возстановить выборный мировой судъ и компетенцію суда присяжныхъ. Лишь судоустройство на началахъ судебныхъ уставовъ дѣйствительно обезпечиваетъ правосудіе и въ то же время воспитываетъ населеніе въ духѣ уваженія къ закону и основаннымъ на немъ правамъ [3]).

V.

Если законность является *формальной* основой правомѣрнаго, государственнаго и общественнаго строя, то наличность гражданскихъ и публичныхъ правъ у населенія является его *матеріальной* основой.

По самому характеру своей задачи останавливаясь, по преимуществу, на *нуждахъ деревни*, уѣздные комитеты естественно особенное вниманіе посвящаютъ вопросу о безправіи крестьянской массы, лишенной даже „тѣхъ минимальныхъ правъ личной свободы, какими пользуются у насъ другія сословія“ [4]).

Отсюда—столь всеобщее въ трудахъ уѣздныхъ комитетовъ требованіе *уравненія правъ крестьянъ съ правами другихъ сословій* [5]).

---

[1]) *Елецкій* у. к., *Трубчевскій* у. к.; *Красноярскій* у. к., докладъ Е. П. Шольпа.

[2]) *Орловскій* у. к.; *Боровичскій* у. к.; *Устюжскій* у. к.; *Рузскій* у. к. *Суджанскій* у. к. и мн. др.; срв. *Воронежскій* у. к., докладъ комиссіи; *Звенигородскій* у. к., докладъ Балахонцева; *Красноярскій* у. к., докладъ Е. П. Шольпа.

[3]) *Новгородскій* губ. к.; коллективный докладъ членовъ Новгород. губ. з. у. и друг.

[4]) *Лебедянскій* у. к.

[5]) *Козловскій*, *Моршанскій*, *Усманскій*, *Весьегонскій*, *Зубцовскій*, *Старицкій*, *Рузскій*, *Епифанскій*, *Звенигородскій*, *Нижегородскій*, *Кузнецкій*, *Новомосковскій*, *Опочецкій*, *Балашовскій*, *Грязовецкій*, *Лебедянскій*, *Мензелинскій*, *Курганскій*, *Бирскій*, *Новоторжскій*, *Рыбинскій*, *Новоузенскій*, *Елецкій*, *Подольскій* губ. к. и мн. др. Срв. *Новгородскій* губ. к. докладъ Новгор. губ. з. у. и др. *Новоторжскій* у. к. докладъ Кулябки. *Красноярскій* у. к. докладъ Е. П. Шольпа. *Суджанскій*

Собственно говоря, требованіе „уравненія въ правахъ“ является только новой формулировкой извѣстнаго уже намъ требованія „отмѣны административной опеки“.

„Уравненіе въ правахъ“ понимается комитетами въ самомъ широкомъ смыслѣ, — и, прежде всего, въ смыслѣ уничтоженія тѣхъ „остатковъ крѣпостного права“, которыми такъ богата крестьянская жизнь. По мысли комитетовъ, безправіе крестьянина создается тяготѣющей надъ нимъ системой административной и общественной опеки. Чѣмъ послѣдовательнѣе проводится эта система, тѣмъ меньше у крестьянина правъ. Отсюда то богатство содержанія „деклараціи правъ *крестьянина* и человѣка“, съ которымъ мы встрѣчаемся въ трудахъ уѣздныхъ комитетовъ.— Право на семейную независимость, право на временныя отлучки и переселенія, на свободу промысловъ и занятій, право на честь, право на личную неприкосновенность, право на судебную защиту своихъ правъ, право на образованіе, отмѣна спеціальной наказуемости такихъ дѣяній, которыя, по отношенію къ другимъ сословіямъ, не признаются уголовно-наказуемыми, — таково, въ общихъ чертахъ, содержаніе понятія „уравненія въ правахъ“, требуемаго для крестьянъ уѣздными комитетами.

О нѣкоторыхъ изъ этихъ правъ мы говорили уже выше. Право на семейную независимость предполагаетъ отмѣну закона о семейныхъ раздѣлахъ; право на передвиженіе—отмѣну предоставленнаго положеніемъ 1894 г. домохозяину и обществу права отказывать крестьянамъ въ выдачѣ паспортовъ, или требовать возвращенія ихъ къ мѣсту приписки; право на переселеніе— отмѣну крайне-стѣснительныхъ переселенческихъ правилъ. О личной неприкосновенности крестьянъ не можетъ быть рѣчи до тѣхъ поръ, пока земскіе начальники и крестьянскія власти обладаютъ правомъ наложенія внѣ-судебнымъ порядкомъ административныхъ взысканій на крестьянъ, а равно до тѣхъ поръ, пока

у. к. докладъ редакц. комиссіи. *Московскій* губ. к., докладъ 18 чл. *Тверской* губ. к., докладъ Тверской губ. з. у. *Тихвинскій* у. к. ,докладъ Богданова. *Грязовецкій* у. к., докладъ Брянчанинова. *Кирилловскій* у. к., докладъ Тютрюмова. *Мензелинскій* у. к., докладъ Дубинина. *Тульскій* губ. к., докладъ Тульск. губ. з. у. *Балахнинскій* у. к., докладъ Килевейна. *Житомірскій* у. к., докл. Шестакова. *Вятскій* губ. к., докладъ Вятской губ. з. у. *Симбирскій* губ. к.; докл. Симбирской г. з. у.; *Ардатовскій* у. к.; докл. юридической комиссіи. *Курмышскій* у. к.; докладъ I комиссіи; *Симбирскій* у. к.; докл. кн. С. М. Баратаева; *Осинскій* у. к.; докл. Е. И. Кыштымова и др.; *Тамбовскій* губ. к., докл. Л. Д. Брюхатова; *Борисоглѣбскій* у. к.; докл. А. Я. Измайлова; *Моршанскій* у. к. докл. Ю. Н. Новосильцева и др.

допускается административная ссылка крестьянъ по приговорамъ общества [1]).

Право на образованіе предполагаетъ, прежде всего, устраненіе административныхъ преградъ къ распространенію всякаго рода просвѣтительныхъ средствъ. До тѣхъ поръ пока для крестьянъ существуетъ особая система образованія, особыя библіотеки, особыя народныя чтенія, всеобщность образованія является неосуществимой [2]).

Говоря объ „уравненіи въ правахъ", уѣздные комитеты съ особеннымъ вниманіемъ останавливаются на нѣкоторыхъ правоограниченіяхъ крестьянъ строго-сословнаго характера.

Такъ, по дѣйствующему крестьянскому праву, обученіе въ среднемъ или высшемъ учебномъ заведеніи, занятіе должности на государственной службѣ, занятіе торговлей на правахъ купца требуетъ для крестьянина выписки изъ сельскаго общества при обязательномъ отказѣ отъ права на надѣльную землю.

Такимъ образомъ, изъ крестьянъ со всѣмъ своимъ потомствомъ выходятъ лучшіе элементы,—тѣ, которые своей культурностью, матеріальными средствами или знаніемъ жизни могли бы способствовать развитію своихъ односельчанъ [3]). Подобный порядокъ вещей свидѣтельствуетъ о такомъ взглядѣ на крестьянъ, при которомъ принадлежность къ крестьянскому сословію признается настолько унижающею человѣка, что онъ является недостойнымъ войти въ среду лицъ, занимающихъ даже самыя незначительныя ступени служебной лѣстницы, или къ нимъ приготовляющихся; взглядъ этотъ, впрочемъ, имѣетъ еще болѣе важное значеніе въ томъ отношеніи, что содѣйствуетъ изъятію изъ крестьянства элементовъ наиболѣе выдающихся и культурныхъ [4]). Весьма непослѣдовательно жаловаться на то, что молоко жидко, послѣ того какъ съ него тщательно сняты сепараторомъ всѣ сливки [5]). Свобода занятій, свобода выбора профессіи безусловно требуетъ предоставленія крестьянамъ права обученія гдѣ угодно, занятія какихъ угодно должностей, безъ необходимости выходить изъ крестьянства, безъ потери права на надѣльную землю [6]).

---

[1]) *Ардатовскій* у. к. Объ административной ссылкѣ по приговорамъ общества см. *Тихвинскій* у. к.

[2]) *Новоторжскій* у. к.; *Лохвицкій* у. к.; *Юхновскій* у. к.; *Нижегородскій* у к.; *Кузнецкій* у. к.; *Новомосковскій* у. к. и мн. др.

[3]) Ср. мнѣнія *Епифанскаго* у. к.

[4]) *Московскій* губ. к. записка 18 членовъ.

[5]) *Елецкій* у. к.; программа доклада юрид. комиссіи.

[6]) *Епифанскій* у. к.; *Малоархангельскій* у. к.; *Тихвинскій* у. к.; *Орловскій* у. к.; *Нижегородскій* у. к. и др. Срв. *Кирилловскій* у. к.; докладъ А. М. Тютрюмова.

Разсматривая, съ точки зрѣнія уравненія крестьянъ въ правахъ съ другими сословіями, вопросъ о спеціальной наказуемости нѣкоторыхъ, совершенныхъ крестьянами, дѣяній (мотовство, пьянство), уѣздные комитеты справедливо усматриваютъ въ такой наказуемости ничѣмъ не оправдываемое умаленіе правъ и, слѣдовательно, ограниченіе свободы, спеціально устанавливаемое законодателемъ для лицъ, принадлежащихъ къ крестьянскому сословію. Съ особеннымъ вниманіемъ останавливаются уѣздные комитеты на вопросѣ объ уголовной наказуемости расторженія крестьянами договора о наймѣ на сельско-хозяйственныя работы. По положенію 12 іюня 1886 г., рабочій за досрочный уходъ съ работы подлежитъ, по усмотрѣнію работодателя, либо уголовному наказанію, либо гражданской отвѣтственности за вредъ и убытки. Гражданская отвѣтственность за нарушеніе договора найма, конечно, вполнѣ понятна; наоборотъ, уголовная репрессія ничѣмъ не можетъ быть объяснима, тѣмъ болѣе, что, въ случаѣ невыполненія условій найма со стороны нанимателя (задержка денегъ, плохая пища и т. д.) послѣдній уголовной отвѣтственности не несетъ [1]). Введенная положеніемъ 1886 г. и оставленная въ проектѣ новаго закона 1899 г., уголовная отвѣтственность за неисполненіе договора найма должна быть отмѣнена какъ потому, что подобная репрессія искажаетъ общіе принципы гражданскихъ договорныхъ отношеній, такъ и потому, что практическій опытъ примѣненія положенія 1886 г., даже по офиціальнымъ даннымъ („Сборникъ заключеній по вопросамъ, относящимся къ пересмотру положенія 12 іюня 1886 г. о наймѣ на сельскія работы"), не привелъ ни къ какимъ результатамъ, кромѣ обостренія въ отдѣльныхъ случаяхъ отношеній между нанимателями и рабочими [2]) Конечно, частно-владѣльческія хозяйства нуждаются въ умѣлыхъ, интенсивно-работающихъ и соблюдающихъ договоры рабочихъ; но никакіе, хотя бы самые строгіе, законы не могутъ обезпечить частныхъ владѣльцевъ такими рабочими, пока не измѣнится общее положеніе крестьянъ, ибо наиболѣе важной причиной неудовлетворительности сельско-хозяйственныхъ рабочихъ является, прежде всего и главнымъ образомъ, низкій культурный уровень нашего крестьянства [3]).

Переходя отъ спеціально-крестьянскихъ преступленій къ

---

[1]) *Епифанскій* у. к.

[2]) *Новоторжскій* у. к.; срв. *Рузскій* у. к.; докладъ А. И. Цыбульскаго.

[3]) *Грязовецкій* у. к.; докладъ В. Н. Брянчанинова. Срв. *Ложвицкій* у. к.; *Звенигородскій* у. к.; *Курмышскій* у. к.; докл. комиссіи, *Харьковскій* у. к.; докл. предсѣдателя и др. *Contra*: *Гжатскій* у. к.

спеціально-крестьянскимъ наказаніямъ, уѣздные комитеты съ особеннымъ вниманіемъ останавливаются на вопросѣ о тѣлесномъ наказаніи, — „о жестокомъ и развращающемъ наказаніи розгой“ [1]). Тѣлесное наказаніе является прямымъ отрицаніемъ права на честь, на человѣческое достоинство крестьянина [2]). Примѣняемое только „къ крестьянамъ и преступникамъ“ тѣлесное наказаніе является въ настоящее время какимъ-то „непонятнымъ анахронизмомъ“ [3]). Для того, чтобы поднять личность крестьянина, необходимо освободить его отъ возможности нести такія наказанія, которыя для другихъ сословій, какъ явно позорныя, не установлены [4]). При недостаточной самостоятельности волостныхъ судовъ и нерѣдко неразвитости судей тѣлесное наказаніе является ужаснымъ средствомъ для уничтоженія въ лучшихъ лицахъ крестьянскаго сословія человѣческаго достоинства и самостоятельности, безъ которыхъ одинаково немыслимы какъ разумная и плодотворная хозяйственная дѣятельность, такъ равно развитіе въ населеніи твердыхъ нравственныхъ и культурныхъ началъ [5]).

Возставая противъ тѣлесныхъ наказаній, одинъ изъ комитетовъ цитируетъ выдержку изъ мотивовъ Государственнаго Совѣта при разсмотрѣніи въ 1864 г. уст. о наказ. налаг. мир. суд.: „Тѣлесныя наказанія не могутъ не быть признаны положительно вредными, препятствуя смягченію нравовъ народа и не дозволяя развиваться въ немъ чувству чести и нравственнаго долга, которое служитъ еще болѣе вѣрною охраною общества отъ преступленія, чѣмъ самая строгость уголовнаго преслѣдованія“ [6]).

Констатируя фактъ прогрессирующаго уменьшенія числа случаевъ примѣненія тѣлесныхъ наказаній, нѣкоторые уѣздные комитеты усматриваютъ въ этомъ фактѣ неопровержимое доказательство совершенной недопустимости тѣлесныхъ наказаній съ точки зрѣнія болѣе развитаго правосознанія и, слѣдовательно, безусловной необходимости ихъ окончательной и полной отмѣны [7]).

---

[1]) *Звенигородскій* у. к.; докладъ В. А. Маклакова. Срв. *Симбирскій* губ. к.; записка Симбирской г. з. у.

[2]) *Курганскій* у. к.

[3]) *Суджанскій* у. к., докладъ редакціонной Комиссіи, *Рузскій* у. к., докладъ А. И. Цибульскаго, *Хвалынскій* у. к.

[4]) *Рязанскій* у. к., докладъ Н. И. Родзевича. Срв. резолюціи *Пермскаго* губ. к.; *Борисоглѣбскій* у. к.; *Лебедянскій* у. к.; *Усманскій* у. к.; *Гайсинскій* у. к.

[5]) *Кирилловскій* у. к., докладъ А. М. Тютрюмова. *Симбирскій* у. к.; докл. С. М. Баратаева. *Тамбовскій* губ. к., докл. Л. Д. Брюхатова.

[6]) *Епифанскій* у. к.

[7]) *Епифанскій* у. к., *Лебедянскій* у. к., *Тихвинскій* у. к., *Боровичскій* у. к.,

Требуя для крестьянъ „уравненія въ правахъ“ съ другими сословіями въ области, такъ называемыхъ, правъ свободы („*негативнаго статуса*“, по терминологіи Еллинека), уѣздные комитеты, вмѣстѣ съ тѣмъ, требуютъ равноправности для крестьянъ и въ области правъ политическихъ, — въ частности, въ области избирательнаго права.

Выборное начало въ крестьянскомъ законодательствѣ проведено крайне несовершенно и нельзя въ этомъ несовершенствѣ не видѣть признака неполноправія крестьянина. Во-первыхъ, совершенно непонятно существованіе въ законѣ ст. 119 Общ. пол. о крест., запрещающей крестьянину отказываться отъ должности, на которую онъ избранъ, за исключеніемъ нѣкоторыхъ указанныхъ въ законѣ уважительныхъ причинъ отказа. Во-вторыхъ, нежелательнымъ является умаленіе выборнаго начала относительно волостныхъ судей (ст. 2-ая Врем. Прав. о вол. суд.) и стѣснительное иногда въ этомъ отношеніи требованіе, чтобы судьи были, по возможности, грамотными (?). Въ третьихъ, значительный шагъ назадъ сдѣланъ былъ положеніемъ о земск. учр. 1890 г. въ порядкѣ выборовъ гласныхъ отъ крестьянъ, когда 51 ст. полож. дала губернатору право утверждать гласными отъ сельскихъ обществъ въ среднемъ не болѣе половины числа гласныхъ, избранныхъ на волостныхъ сходахъ; впослѣдствіи самостоятельное выборное право крестьянъ было еще болѣе ограничено предоставленіемъ земскимъ начальникамъ и предводителю дворянства права рекомендаціи гласныхъ изъ крестьянъ изъ общаго числа выбраныхъ [1]).

Говоря объ уравненіи крестьянъ въ правахъ съ другими сословіями, уѣздные комитеты, естественно, не могли не остановиться на обсужденіи вопроса о правовомъ положеніи тѣхъ самыхъ „другихъ сословій“, объ уравненіи съ которыми крестьянъ у нихъ шла рѣчь.

Отсюда—на ряду съ требованіемъ уравненія въ правахъ

Малоархангельскій у. к., *Орловскій* у. к., *Нижегородскій* у. к. и мн. др. *Тульскій* губ. к., записка Тульской губ. з. у. Въ Тульской губ. число приговоровъ о тѣлесномъ наказаніи, утвержденныхъ земскими начальниками, распредѣляется по годамъ слѣд. образомъ:

1891 г. — 494.	1894 г. — 222.	1897 г. — 60.
1892 г. — 570.	1895 г. — 182.	1898 г. — 88.
1893 г. — 329.	1896 г. — 104.	1899 г. — 75.

[1]) *Епифанскій* у. к., срв. *Малоархангельскій* у. к.; *Орловскій* у. к.; *Звенигородскій* у. к., докладъ В. А. Маклакова; *Бузулукскій* у. к., *Дорогобужскій* у. к.

крестьянъ, другое, неразрывно связанное съ нимъ, требованіе предоставленія и другимъ сословіямъ тѣхъ правъ, безъ которыхъ общественное существованіе и развитіе личности является невозможнымъ.

И въ вопросѣ о субъективныхъ публичныхъ правахъ—правахъ гражданина и человѣка—уѣздные комитеты силою необходимости оказываются вынужденными выйти изъ тѣсныхъ рамокъ офиціально установленной программы. Условія деревенской жизни такъ неразрывно переплетаются съ условіями жизни общерусской, что нѣтъ никакой возможности, касаясь первыхъ, не коснуться вторыхъ.

Въ частности, отсутствіе правовой обезпеченности, гарантій неприкосновенности личныхъ правъ воздвигаетъ многочисленныя стѣсненія на пути естественнаго вліянія болѣе культурнаго слоя населенія на деревенскую жизнь.

Всякая попытка культурнаго человѣка жить въ деревнѣ и сблизиться съ народомъ, вслѣдствіе полицейской точки зрѣнія на вещи, признается подозрительной, а при существованіи закона объ охранѣ, и небезопасной [1]).

Изъ совокупности субъективныхъ публичныхъ правъ уѣздные комитеты съ особеннымъ вниманіемъ останавливаются на категоріи, такъ называемыхъ, *правъ свободы*. Понятно почему: система административной опеки, противъ которой и направлена, главнымъ образомъ, критика комитетовъ, является необходимымъ и прямымъ отрицаніемъ, именно, этой категоріи правъ. Безгранично расширяя сферу административнаго усмотрѣнія, система эта соотвѣтственно суживаетъ сферу автономіи личности, ея независимости отъ административныхъ воздѣйствій.

Наши привеллигированныя сословія, читаемъ мы въ одной изъ записокъ, какъ въ совокупности, такъ и въ отдѣльныхъ лицахъ, лишены многихъ необходимыхъ условій самоопредѣленія и самодѣятельности. Еще до сего времени все лучшее, желающее работать на пользу общаго блага, встрѣчается у насъ администраціей съ недовѣріемъ и нерѣдко враждебно. Для правильной общественной жизни необходимо право собраній, подачи петицій, свободы слова и вѣроисповѣданія, освобожденіе открыто составляемыхъ и публично работающихъ просвѣтительныхъ обществъ и кружковъ отъ запрещеній и произвола администраціи. Дарованіе всѣхъ этихъ правъ населенію можетъ создать необходимыя условія для хозяйственной и просвѣтительной самодѣятельности

---

[1]) *Звенигородскій* у. к.; докладъ В. А. Макшакова.

и въ корнѣ подорветъ возникновеніе тайныхъ и нелегальныхъ сообществъ и кружковъ [1]).

Само собою разумѣется, что перечисленный въ цитированномъ докладѣ каталогъ правъ исчерпывающаго характера не имѣетъ.

Такъ, многіе уѣздные комитеты, въ ряду, такъ называемыхъ, правъ свободы, первое мѣсто отводятъ *праву на личную неприкосновенность.*

Необходимо безусловное проведеніе въ жизнь, безъ всякихъ исключеній, ст. 1-й уст. угол. судопр., согласно которой можно быть наказаннымъ *только* за преступленіе и *только* по суду [2]); необходимо опредѣлить законодательнымъ порядкомъ, что никто не можетъ быть лишенъ личной свободы и имущества иначе, какъ по судебному приговору; при чемъ законъ этотъ не долженъ подвергаться ни при какихъ условіяхъ никакимъ ограниченіямъ. Онъ долженъ распространяться на лицъ всѣхъ сословій и состояній, ибо личная неприкосновенность, въ указанной мѣрѣ, не можетъ быть привиллегіей только нѣкоторыхъ категорій лицъ, а должна быть непремѣннымъ достояніемъ каждой отдѣльной личности [3]). На всѣ сословія долженъ быть распространенъ общій, безъ всякихъ ограниченій законъ: „никто не можетъ быть лишенъ личной свободы и имущества безъ распоряженія судебной власти, подъ опасеніемъ уголовной и имущественной за то отвѣтственности“ [4]). Признавая, что личная самодѣятельность ограждается только закономъ и отвѣтственностью предъ судомъ, а не усмотрѣніемъ административныхъ и полицейскихъ властей, одинъ изъ комитетовъ постановляетъ ходатайствовать, чтобы правительство сосредоточило все свое вниманіе на созданіи этихъ кардинальныхъ условій для русской личной и общественной жизни [5]). Для этой цѣли необходимо отмѣнить личное задержаніе и наложеніе запрета на имущество въ административномъ порядкѣ, уничтожить административныя кары, взысканія и ограниченія въ видѣ ареста, штрафа, высылки, отдачи подъ надзоръ полиціи и лишенія права участія въ общественной дѣятельности [6]).

Наряду съ правомъ на личную неприкосновенность, видное

---

[1]) *Кирилловскій* у. к.; докладъ А. М. Тютрюмова.

[2]) *Звенигородскій* у. к.

[3]) *Новгородскій* губ. к. докладъ Новгородской губ. земск. упр. и др.

[4]) *Воронежскій* у. к.; докладъ комиссіи.

[5]) *Новоторжскій* у. к.

[6]) *Воронежскій* у. к.; докладъ комиссіи.

мѣсто въ трудахъ уѣздныхъ комитетовъ занимаетъ вопросъ о такъ называемой *союзной свободѣ*, т. е. о правѣ на образованіе *явочнымъ порядкомъ* всякаго рода союзныхъ единеній.

Само собою разумѣется, что, по характеру своей основной задачи, уѣздные комитеты съ особеннымъ вниманіемъ останавливаются на условіяхъ возникновенія всякаго рода *хозяйственныхъ* союзовъ (т. н. кооперацій).

По мнѣнію комитетовъ, однимъ изъ главныхъ тормазовъ къ развитію кооперацій является продолжительность и сложность мѣропріятій, необходимыхъ для ихъ учрежденія. Въ виду этого желательно облегчить учрежденіе сельско-хозяйственныхъ союзовъ, приравнять ихъ къ обыкновеннымъ товариществамъ, основываемымъ на началахъ договора нотаріальнымъ порядкомъ [1]). Необходимо уничтожить многочисленныя затрудненія въ образованіи всякаго рода артелей, сельско-хозяйственныхъ союзовъ и т. под.; система предварительныхъ разрѣшеній, сопряженная со многими хлопотами и потерей времени, должна быть замѣнена системой явочной [2]).

Требованіе облегченія и упрощенія порядка учрежденія кооперацій, и, въ частности, замѣны разрѣшительной системы системою явочной, встрѣчается въ трудахъ значительнаго числа уѣздныхъ комитетовъ [3]). Весьма подробно вопросъ о развитіи кооперативнаго строя разсматривается въ постановленіяхъ *Псковскаго* у. к.; сущность этихъ постановленій сводится къ слѣдующему:

1) Кооперативное движеніе въ средѣ нашего сельскаго населенія можетъ не только оказывать поддержку личной иниціативѣ отдѣльныхъ хозяевъ, но служить и возбудителемъ таковой иниціативы.

2) Необходимо пріурочить кооперативныя организаціи къ возможно мелкимъ территоріальнымъ единицамъ, хотя бы волостямъ, что не исключаетъ возможности, часто крайне важной, этимъ мелкимъ кооперацiямъ соединяться въ болѣе или менѣе крупные союзы.

3) Съ идеями кооперативнаго движенія необходимо знако-

---

[1]) *Староконстантиновскій* у. к.

[2]) *Звенигородскій* у. к.

[3]) Кромѣ цитированныхъ выше, уѣздные комитеты: *Бендерскій*, *Хотинскій*, *Сорокскій*, *Бѣлецкій*, *Мелитопольскій*, *Двинскій*, *Семеновскій*, *Новомосковскій*, *Полтавскій*, *Псковской*, *Островскій*, *Холмскій*, *Порховскій*, *Южновскій*, *Ельнинскій*, *Винницкій*, *Брацлавскій*, уѣздные комитеты *Пермской* губерніи и мн. др.

мить самые широкіе круги населенія, путемъ изданія спеціальныхъ брошюръ, періодическихъ органовъ печати и приспособленія чтеній.

4) Высшія школы должны подготовлять сознательныхъ работниковъ въ области кооперативнаго движенія.

5) Безъ участія въ кооперативномъ движеніи деревни образованныхъ слоевъ населенія нельзя надѣяться на сколько-нибудь широкое развитіе этого движенія.

6) Успѣхи кооперації зависятъ въ значительной степени отъ такой постановки представительства населенія въ земскихъ собраніяхъ и городскихъ думахъ, при которой экономическіе интересы населенія правильнѣе отражались бы въ составѣ гласныхъ, чѣмъ это имѣетъ мѣсто въ настоящее время; для этой цѣли необходимо уменьшеніе имущественнаго при повышеніи умственнаго цензовъ.

7) Права сельско-хозяйственныхъ обществъ въ дѣлѣ развитія кооперативнаго движенія должны быть расширены.

8) Порядокъ учрежденія кооперацій долженъ быть явочнымъ.

Необходимо замѣтить, что уѣздные комитеты повидимому избѣгаютъ широкой постановки вопроса о союзномъ строѣ: такъ, они почти не касаются порядка образованія всякаго рода союзовъ и созыва собраній, не имѣющихъ исключительно хозяйственнаго характера. Можно, впрочемъ, указать на резолюцію болѣе общаго содержанія одного изъ комитетовъ, требующую „возможности объединенія и установленія солидарности между лицами и общественными единицами, находящимися въ одинаковомъ положеніи и имѣющими общіе интересы“ [1]). Равнымъ образомъ, встрѣчается указаніе на необходимость предоставленія населенію „права свободнаго слова на общественныхъ собраніяхъ и права на открытіе общественныхъ собраній явочнымъ порядкомъ“ [2]); наконецъ, касаясь вопроса о народномъ образованіи, многіе комитеты настоятельно требуютъ установленія явочнаго порядка для открытія всякаго рода просвѣтительныхъ обществъ и учрежденій.

Съ особеннымъ вниманіемъ останавливаются комитеты на вопросѣ о *свободѣ печати.*

Уже въ самомъ началѣ своихъ занятій, нѣкоторые комитеты, объявляя свои засѣданія публичными, коснулись при этомъ во-

---

[1]) *Краснинскій* у. к.

[2]) *Воронежскій* у. к.; докладъ комиссіи.

проса о значеніи *гласности* въ общественныхъ дѣлахъ. Такъ, напримѣръ, по справедливому замѣчанію предсѣдателя *Рузскаго* уѣзднаго комитета, каковы бы ни были результаты добросовѣстнаго труда уѣздныхъ комитетовъ, самая публичность ихъ засѣданій имѣла несомнѣнное общественное значеніе; привлекая и заинтересовывая сравнительно многочисленную публику, эти засѣданія способствовали пробужденію въ средѣ мѣстныхъ обывателей общественныхъ интересовъ. Необходимо придавать гораздо большее значеніе проявленію общественности, общественной жизни на мѣстахъ, чѣмъ удовлетворенію ходатайствъ отдѣльныхъ комитетовъ [1]).

Само собою разумѣется, что съ разсматриваемой точки зрѣнія,—т. е. съ точки зрѣнія пробужденія общественнаго самосознанія—необходимость гласности, вообще, въ самомъ широкомъ смыслѣ этого слова,—необходимость свободы печати стоитъ внѣ всякаго спора.

Съ другой стороны, точно также внѣ всякаго спора—необходимость свободы печати, какъ могущественнаго орудія общественнаго контроля надъ дѣятельностью власти.

Стѣсненіе личной и общественной самодѣятельности, *правильнаго обмѣна идей*, *подавленіе общественной критики всякаго рода*, ограничительныя мѣры въ дѣлѣ народнаго образованія и развитія,—таковы первопричины настоящаго, болѣе чѣмъ печальнаго положенія дѣла; вывести на противоположный путь можетъ лишь довѣрчивое отношеніе правительственной власти къ народу и обществу съ предоставленіемъ ему полной возможности продуктивно работать въ цѣляхъ достиженія лучшаго будущаго [2]).

Чѣмъ полнѣе вся правительственная власть сосредоточивается въ бюрократическомъ механизмѣ, тѣмъ большій просторъ долженъ быть предоставленъ обществу заявлять о своихъ нуждахъ, обсуждать свои недуги. Полная свобода указывать въ печати на свои нужды, непорядки и заоупотребленія... является необходимой поправкой къ бюрократическому всевластію. Но преобладаніе у насъ полицейской точки зрѣнія, опасеніе за престижъ власти, недовѣріе къ общественному мнѣнію и боязнь его, не смотря на кажущееся пренебреженіе имъ, — все это вызвало изъятіе путемъ министерскихъ циркуляровъ цѣлаго ряда вопросовъ изъ обсужденія ихъ въ печати. Въ результатѣ теряетъ власть; ибо лишается возможности даже при добромъ желаніи

[1]) Труды *Рузскаго* у. к. ч. I, стр. 54.

[2]) Изъ записки *Мензелинскаго* город. головы.

хотя бы изъ печати знать нужды общества и подвиги своихъ низшихъ представителей. Не достигаютъ эти мѣры и своей цѣли, успокоенія умовъ, ибо стѣсненіе печати поощряетъ нелегальную и безотвѣтственную литературу, способствуетъ распространенію въ обществѣ самыхъ нелѣпыхъ слуховъ „изъ достовѣрныхъ источниковъ“ и питаетъ довѣріе къ нимъ [1]).

Приведеніе въ исполненіе преобразовательныхъ реформъ возможно лишь при условіи самаго широкаго общественнаго контроля, для чего, какъ первое условіе, необходима полная свобода печати; она повлечетъ за собою мощный подъемъ общественнаго мнѣнія, общественной самодѣятельности и общественной нравственности [2]).

Требованіе свободы печати,—въ смыслѣ отмѣны цензуры и распространенія на печать судебнаго режима — встрѣчается въ трудахъ значительнаго числа уѣздныхъ комитетовъ [3]). Когда въ одномъ изъ комитетовъ предсѣдатель предложилъ ходатайствовать не о „свободѣ печати“, вообще, а лишь о предоставленіи печати „большей свободы“, комитетъ, полагая, что „трудно опредѣлить границы возможной мѣры свободы“, постановилъ ходатайствовать о полномъ освобожденіи печати отъ стѣснительныхъ административныхъ мѣропріятій. По мнѣнію комитета, слѣдуетъ всѣмъ и каждому предоставить право печатать все, что онъ пожелаетъ, подъ условіемъ отвѣтственности за написанное предъ судомъ [4]).

Кромѣ права на личную неприкосновенность, союзной свободы и свободы печати, уѣздные комитеты въ своихъ трудахъ касаются, между прочимъ, и другихъ проявленій права свободы.

Такъ, напримѣръ, хотя, по вопросу о правѣ на передвиженіе, большинство уѣздныхъ комитетовъ останавливается по преимуществу или даже исключительно на сословно-крестьянскихъ ограниченіяхъ и стѣсненіяхъ этого права, тѣмъ не менѣе, нѣ-

---

[1]) *Звенигородскій* у. к.; докладъ В. А. Маклакова.

[2]) *Гайсинскій* у. к.

[3]) *Звенигородскій* у. к.; *Кузнецкій* у. к.; *Грязовецкій* у. к.; *Бирскій* у. к.; *Нижегородскій* у. к.; *Гайсинскій* у. к.; *Симферопольскій* у. к.; *Опочецкій* у. к.; *Лохвицкій* у. к. и др.; см. также *Новоторжскій* у. к., докладъ Кулябки; *Костромской* у. к., докладъ Костромской у. з. управы; *Воронежскій* у. к., докладъ комиссіи; *Суджанскій* у. к., доклады редакціонной комиссіи и Н. Т. Волкова; *Грязовецкій* у. к., докладъ Брянчанинова; *Рязанскій* у. к., докладъ Дворжака; Мензелинскій у. к., докладъ гор. гол. Дубинина; *Царицынскій* у. к.; докладъ К. Т. Туровскаго; *Тамбовскій* губ. к., докл. Л. Д. Брюхатова.

[4]) *Звенигородскій* у. к.

которые изъ комитетовъ категорически требуютъ современной отмѣны паспортной системы и, слѣдовательно, полной свободы передвиженія для всѣхъ, безъ различія, сословій.

По мнѣнію комиссіи *Воронежскаго* у. к., въ числѣ другихъ правъ, необходимо признаніе логически-вытекающаго изъ свободы личности *права на свободу совѣсти.* Хотя право это, говоритъ комиссія, и не имѣетъ непосредственнаго отношенія къ вопросамъ, подлежащимъ обсужденію комитетовъ, тѣмъ не менѣе, именно, въ Воронежскомъ уѣздѣ, въ которомъ находится значительное количество сектантовъ-раскольниковъ, чувствуется больше всего необходимость отмѣны исключительныхъ по отношенію къ нимъ законовъ, неблагопріятно отражающихся на хозяйственныхъ нуждахъ этого разряда населенія.

Въ тѣсной связи съ требованіемъ свободы совѣсти стоитъ другое требованіе,—*свободы національной рѣчи.* По мнѣнію комитетовъ, въ народныхъ школахъ необходимо вести преподаваніе на мѣстномъ народномъ языкѣ [1]); равнымъ образомъ, необходимо разрѣшить изданіе періодическихъ органовъ на языкѣ, родномъ населенію [2]).

Наряду съ правами свободы уѣздные комитеты касаются въ своихъ нуждахъ и другой категоріи субъективныхъ публичныхъ правъ,—а, именно, такъ называемыхъ, *политическихъ правъ.*

Сюда, по существу, относятся, прежде всего, всѣ вообще, вопросы земскаго избирательнаго права, затронутые комитетами. Требуя безсословности земскихъ учрежденій, или пониженія имущественнаго ценза, комитеты стремятся, по возможности, расширить кругъ лицъ, пользующихся земскимъ, активнымъ и пассивнымъ, избирательнымъ правомъ.

Сюда же, равнымъ образомъ, относятся довольно многочисленныя предположенія комитетовъ о привлеченіи населенія, въ той или иной формѣ, къ участію въ выработкѣ законопроектовъ,—всѣхъ, вообще, или только касающихся интересовъ и потребностей, „пользъ и нуждъ“ мѣстной жизни. Само собою разумѣется, что вопросы послѣдней категоріи могли быть затрагиваемы комитетами только мимоходомъ,—и притомъ не съ *субъективной* точки зрѣнія,—т. е. не съ точки зрѣнія политическихъ правъ населенія, а съ *объективной*, т. е. съ точки зрѣнія организованнаго участія народнаго элемента въ правительственномъ механизмѣ.

Въ многочисленныхъ докладахъ, дебатахъ и резолюціяхъ

---

[1]) *Лохвицкій* у. к.

[2]) *Новомосковскій* у. к.

уѣздные комитеты развиваютъ мысль, между прочимъ высказанную г. министромъ внутреннихъ дѣлъ на столѣтнемъ юбилеѣ ввѣреннаго ему министерства: было-бы „легкомысленнымъ самомнѣніемъ“ полагать, что съ вопросами мѣстной реформы бюрократія можетъ справиться собственными силами; для рѣшенія этихъ вопросовъ необходимо прибѣгнуть къ „сокровищницѣ всѣхъ творческихъ духовныхъ силъ страны“...

Въ какой формѣ должно выразиться, по мнѣнію комитетовъ, участіе „творческихъ силъ страны“ въ рѣшеніи законодательныхъ вопросовъ,—объ этомъ мы скажемъ ниже.

VI.

Требованія уѣздныхъ комитетовъ, выработанныя въ большинствѣ случаевъ въ сжатой и категорической формулировкѣ („упраздненіе системы административной опеки“, „уравненіе крестьянъ въ правахъ съ другими сословіями и т. под.“),—не встрѣтили, какъ извѣстно, сочувствія въ средѣ большинства губернскихъ комитетовъ. Отрицательное отношеніе къ этимъ требованіямъ губ. комитетовъ объясняется, конечно, прежде всего, предсѣдательствованіемъ въ нихъ губернаторовъ, а затѣмъ отчасти и искусственнымъ подборомъ личнаго ихъ состава.

Главный упрекъ губ. комитетовъ по адресу комитетовъ уѣздныхъ заключается въ *безсодержательности* общей формулировки ихъ пожеланій.

Что такое ограждeніе крестьянъ отъ административной опеки?—спрашиваетъ предсѣдатель *Симбирскаго* губ. комитета. Уравненіе правъ и ограждeніе отъ опеки крестьянъ,—все это, по его мнѣнію, общія пожеланія, не имѣющія прямой связи съ сельскохозяйственной промышленностью и изложенныя въ такой общей формѣ, *что никакихъ выводовъ изъ нихъ сдѣлать нельзя.* И комитетъ „вполнѣ соглашается“ съ мнѣніемъ предсѣдателя.

Позволительно думать, что все вышеизложенное является неопровержимымъ доказательствомъ совершенной несостоятельности упрековъ, дѣлаемыхъ уѣзднымъ комитетамъ въ „безсодержательности ихъ пожеланій“. За общею формулировкой этихъ пожеланій скрывается весьма содержательная и вполнѣ опредѣленная политическая программа, осуществленіе которой необходимо повлекло-бы за собою коренное и всестороннее преобразованіе всего нашего общественнаго строя.

Уѣздные комитеты не ограничиваются, однако, установле-

ніемъ основныхъ началъ проектируемыхъ ими преобразованій. Они идутъ дальше; они ставятъ вопросъ: при какихъ условіяхъ, какимъ путемъ эти преобразованія могутъ быть, дѣйствительно, осуществлены? Замѣчательной чертой комитетовъ является крайне скептическое отношеніе ихъ къ бюрократическому началу.

„Измѣненіе нашей внутренней политики въ смыслѣ возможнаго уничтоженія бюрократизма въ строѣ административныхъ учрежденій“ является, по ихъ мнѣнію, необходимымъ условіемъ успѣшности всѣхъ, вообще, намѣченныхъ ими мѣропріятій [1]). Въ „чрезмѣрно-сложномъ, централизованномъ, бюрократическомъ и дорого стоющемъ строѣ нашего государственнаго управленія въ ущербъ мѣстному самоуправленію“ комитеты усматриваютъ одну изъ основныхъ причинъ „неблагополучія“ мѣстной жизни [2]). Законодательная дѣятельность у насъ отстаетъ отъ жизни, а не идетъ наравнѣ съ ней; законъ часто превращается въ мертвую букву. Новые законы создаются въ бюрократическихъ кабинетахъ, при предположеніи, что выслушиваніе мнѣній тѣхъ, чьи нужды они должны удовлетворить, можетъ только повредить дѣлу [3]). Современное положеніе настолько серьезно, что, при всей своей доброжелательности и опытности, бюрократія не въ состояніи. обнаружить ту жизненную чуткость, какая необходима въ дѣлѣ преобразовательныхъ реформъ [4]): неблагопріятное для народныхъ интересовъ направленіе финансовой политики, усиленіе системы административной опеки, мѣры, направленныя къ сохраненію за крестьянскимъ населеніемъ исключительнаго правоваго положенія, ограниченіе доступа населенія къ образованію, — всѣ эти явленія могли развиться только на почвѣ разобщенности между законодательною властью и мѣстными нуждами, какъ онѣ понимаются земскими дѣятелями. Необходимо, очевидно, осуществленіе въ жизни такихъ мѣръ, которыя гарантировали-бы единство правительственной политики и мѣстныхъ интересовъ. Безъ такихъ гарантій не можетъ существовать увѣренности въ томъ, что эта политика не будетъ развиваться въ противорѣчіи съ дѣятельностью мѣстныхъ органовъ самоуправленія и съ интересами крестьянскаго хозяйства и что всей созидательной дѣятельности земства не будетъ положенъ полный конецъ, какъ о томъ проникаютъ слухи и въ печать [5]).

---

[1]) *Харьковскій* у. к.; докладъ предсѣдателя.

[2]) *Дорогобужскій* у. к.

[3]) *Смоленскій* у. к.; зап. предсѣдателя.

[4]) *Кирилловскій* у. к.; докладъ А. М. Тютрюмова.

[5]) *Вятскій* губ. з.; докладъ Вятской губ. земской управы.

По мнѣнію уѣздныхъ комитетовъ, необходимымъ условіемъ осуществленія преобразовательныхъ реформъ является, прежде всего, установленіе болѣе тѣсной, болѣе интенсивной связи между правительствомъ и земствомъ.

Въ какой формѣ можетъ и должна эта связь выразиться,— на этотъ вопросъ разные комитеты даютъ разный отвѣтъ.

Нѣкоторые комитеты довольствуются указаніемъ на необходимость расширенія и обезпеченія *права ходатайства*, принадлежащаго замствамъ. Мѣстные люди не могутъ опредѣлить въ точности все, въ чемъ они нуждаются, не могутъ однимъ рецептомъ гарантировать будущее свое благосостояніе, а потому, въ лицѣ своихъ учрежденій, они нуждаются не единовременно и случайно, а хронически въ правѣ свободно и съ надеждой доводить о своихъ нуждахъ до свѣдѣнія высшаго правительства [1]). Необходимо предоставить всему населенію право свободно высказываться о своихъ нуждахъ,—непосредственно или чрезъ свои выборные органы, уѣздныя и губернскія земскія собранія, волостные и мірскіе сходы, для того, чтобы правительство имѣло точныя свѣдѣнія о нуждахъ сельской промышленности изъ первыхъ рукъ [2]).

Хроническая безрезультатность земскихъ ходатайствъ является, однако, и въ глазахъ уѣздныхъ комитетовъ, достаточно убѣдительнымъ доказательствомъ совершенной несостоятельности разсматриваемаго средства воздѣйствія мѣстнаго общественнаго мнѣнія на ходъ законодательныхъ работъ.

Поэтому, нѣкоторые комитеты считаютъ необходимымъ *предварительную передачу законопроектовъ*, имѣющихъ отношеніе къ такъ наз. „мѣстнымъ пользамъ и нуждамъ“, *на заключеніе земскихъ собраній*. Законопроекты, имѣющіе связь съ интересами крестьянскаго и сельскаго, вообще, хозяйства, какихъ бы сторонъ этого хозяйства они не касались, должны быть передаваемы на разсмотрѣніе и заключеніе губернскимъ земскимъ собраніямъ [3]). Необходимо сообщеніе на заключеніе земскихъ собраній и оглашеніе во всеобщее свѣдѣніе путемъ печати всѣхъ важнѣйшихъ законопроектовъ, затрагивающихъ съ той или иной стороны мѣстную жизнь [4]). Для того, чтобы законодательная мѣра не яви-

---

[1]) *Ливенскій* у. к.

[2]) *Нижегородскій* у. к.; см. также *Опочецкій* у. к. *Лебедянскій* у. к. выражаетъ пожеланіе, чтобы всѣ ходатайства губернскихъ земскихъ собраній принципіальнаго характера разсматривались въ Госуд. Совѣтѣ.

[3]) *Вятскій* губ. комитетъ; докладъ Вятской губ. з. у.

[4]) *Краснинскій* у. к.

лась мертворожденнымъ дѣтищемъ и, вмѣсто блага, не внесла бы путаницы въ жизнь, въ высшей степени желательно, чтобы законопроекты, существенно затрагивающіе жизненные интересы населенія, предварительно ихъ превращенія въ положительный законъ, передавались на заключеніе въ губернскія земскія собранія. Голосъ мѣстныхъ людей, знающихъ мѣстную жизнь и руководящихъ интересами мѣстнаго населенія, нелишне выслушать и принять во вниманіе при разсмотрѣніи законодательнымъ учрежденіемъ законопроекта. Такой порядокъ не умалитъ значенія законодательной власти и не уменьшитъ ея прерогативъ; напротивъ, онъ придастъ бо̀льшую авторитетность закону, а, слѣдовательно, и законодательной власти, какъ отвѣчающей потребностямъ населенія [1]).

Нѣсколько дальше идутъ другіе комитеты. По ихъ мнѣнію, въ дѣлѣ законодательной реформы нельзя ограничиться мѣстнымъ опросомъ отдѣльныхъ земствъ. Возложенное на особое совѣщаніе о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности дѣло представляется настолько отвѣтственнымъ и сложнымъ, что безусловно необходимо привлеченіе представителей отъ отдѣльныхъ земствъ въ составъ самого совѣщанія. Наибольшей гарантіей плодотворности и планомѣрности работъ совѣщанія можетъ быть лишь непосредственное участіе мѣстныхъ земскихъ людей въ его работахъ; необходимо, поэтому, вызвать въ особое совѣщаніе избранныхъ губернскимъ земскимъ собраніемъ представителей мѣстныхъ земствъ [2]). Всѣ предложенія, исходящія изъ уѣзда, должны быть проведены путемъ представительства въ особое совѣщаніе; желательно было бы имѣть здѣсь 1—2 представителей отъ губерніи, которые могли бы отстаивать предложенія, идущія отъ уѣздовъ [3]).

Для согласованія мнѣній, полученныхъ изъ разнообразныхъ мѣстностей, и полученія безпристрастныхъ выводовъ было бы весьма полезно пригласить въ особое совѣщаніе представителей земствъ, которые, обладая вѣрнѣйшими свѣдѣніями о нуждахъ и потребностяхъ деревни и будучи заинтересованы въ ея дальнѣйшемъ развитіи, могли бы съ большою пользою намѣтить мѣры, какія необходимы и желательны для обновленія деревни [4]).

---

[1]) *Костромской* у. к.; докладъ Костромской у. з. упр. Срв. рез. *Козловскаго* у. к.

[2]) *Елецкій* у. к.

[3]) *Духовщинскій* у. к.; срв. также *Новоторжскій* у. к.; *Темниковскій* у. к., *Зубцовскій* у. к., *Тульскій* губ. к.; докладъ Тульской губ. з. упр. *Моршанскій* у. к. докл. Ю. А. Новосильцева; *Тверской* у. к. докл. В. А. Унковскаго.

[4]) *Кирилловскій* у. к., докладъ А. М. Тютрюмова.

Указанный правительствомъ путь обращенія къ мѣстнымъ силамъ долженъ быть доведенъ до конца. Тѣ, у которыхъ правительство спрашиваетъ мнѣніе о сельскозяйственныхъ нуждахъ на мѣстахъ,—тѣ же мѣстные элементы должны быть выслушаны и въ общихъ совѣщаніяхъ. Полезно и необходимо участіе выборныхъ отъ разныхъ сословій и мѣстностей во всероссійскомъ совѣщаніи... [1]).

По мнѣнію одного изъ комитетовъ, весьма желательнымъ представляется образованіе въ составѣ совѣщанія отдѣльной комиссіи, съ приглашеніемъ въ нее представителей земства, для пересмотра земскихъ ходатайствъ, не получившихъ удовлетворенія и имѣющихъ отношеніе къ нуждамъ сельско-хозяйственной промышленности. По этимъ ходатайствамъ особое совѣщаніе получитъ освѣщеніе помѣстныхъ нуждъ населенія болѣе правильное, чѣмъ по спѣшнымъ работамъ комитетовъ съ ихъ случайнымъ составомъ [2]).

Какъ бы ни было организовано участіе земскихъ людей въ законодательныхъ работахъ—путемъ ли передали законопроектовъ на обсужденіе собранія, или путемъ привлеченія земскихъ людей въ составъ законодательныхъ комиссій,—во всякомъ случаѣ, такое участіе необходимо предполагаетъ полную и безусловную свободу мнѣнія и слова.

По словамъ одного изъ докладовъ, въ тѣхъ случаяхъ, когда правительственная власть находитъ нужнымъ сама призывать къ совѣщанію земскихъ людей, сама спрашиваетъ ихъ, въ обязанность всякому должно быть поставлено не дипломатически-угодливое, но прямое и откровенное заявленіе своего мнѣнія, каково бы оно ни было. На дѣлѣ этого нѣтъ. Подозрительное отношеніе министерства внутреннихъ дѣлъ къ мнѣніямъ, съ его политикой несогласнымъ, поспѣшное заподозриваніе ихъ благонамѣренности въ связи съ дискреціонною властью, данной администраціи положеніемъ объ охранѣ, дѣлаетъ прямое высказываніе этихъ мнѣній не всегда безопаснымъ. Отсюда — вмѣсто откровеннаго и искренняго слова является малодушное умолчаніе о томъ, что можетъ навлечь непріятность. Вмѣсто помощи мнѣніемъ „за совѣсть“—дипломатическое молчаніе „за страхъ“. Отъ этого теряетъ власть, ибо не узнаетъ истинныхъ нуждъ и желаній народа; развращается самое общество, ибо, вмѣсто благожелательной критики и честной помощи власти, въ

---

[1]) *Воронежскій* у. к.; докладъ комиссіи.

[2]) *Рузскій* у. к.

немъ развивается пассивное недовольство и безплодное злорадство. Разладъ между властью и народомъ, создаваемый бюрократіей, все увеличивается, становится все тревожнѣй и его не заполнить однѣми полицейскими мѣрами [1]).

Разсмотрѣнныя нами выше предположенія уѣздныхъ комитетовъ, направленныя на установленіе возможно болѣе тѣснаго взаимодѣйствія между народомъ и властью, не выходятъ изъ рамокъ существующаго порядка вещей. Нѣсколько иной характеръ имѣютъ предположенія нѣкоторыхъ комитетовъ объ учрежденіи въ Россіи „центральной земской единицы“ или представительнаго органа общероссійскаго земства. Такъ, по мнѣнію одного изъ комитетовъ, на-ряду съ мелкой, должна быть организована центральная земская единица для объединенія дѣятельности земской Россіи, выясненія и рѣшенія вопросовъ, имѣющихъ отношеніе къ дѣятельности всѣхъ земствъ [2]). Останавливаясь на необходимости устранить препятствія, мѣшающія правильному ходу земскихъ дѣлъ, другой комитетъ считаетъ болѣе всего важнымъ „установленіе общеземскаго органа изъ выбранныхъ отъ земства представителей, объединяющаго и направляющаго дѣятельность всѣхъ земствъ [3]).

VII.

Мы познакомились на предыдущихъ страницахъ съ программой преобразованій, предложенной прогрессивною частью уѣздныхъ комитетовъ.

Намъ предстоитъ теперь остановиться на вопросѣ: какова же программа, противопоставленная реакціонною частью комитетовъ?

Необходимо замѣтить, что по сравненію съ числомъ комитетовъ, обошедшихъ вовсе, по тѣмъ или инымъ причинамъ, вопросъ объ „основахъ правопорядка“, число комитетовъ, коснувшихся этого вопроса съ реакціонной точки зрѣнія, болѣе, чѣмъ незначительно. Тѣмъ не менѣе, и на основаніи того — весьма скуднаго—матеріала, который имѣется въ нашемъ распоряженіи, можно составить себѣ общее представленіе о характерѣ и содержаніи политической программы, такъ называемой, „благомыслящей“ части мѣстнаго общества.

---

[1]) *Звенигородскій* у. к.; докладъ В. А. Маклакова.

[2]) *Бузулукскій* у. к.

[3]) *Мензелинскій* у. к. Срв. рез. *Череповецкаго* у. к.

Какъ нами указано уже выше, и реакціонные комитеты не отрицаютъ чрезвычайно тяжелаго положенія, въ которомъ находится нынѣ деревенская жизнь. И по ихъ мнѣнію, устранить это положеніе возможно не иначе, какъ путемъ *радикальной* реформы существующаго правопорядка [1]).

Характеръ этой реформы всецѣло опредѣляется, конечно, характеромъ причинъ, создавшихъ настоящее положеніе вещей.

Главной причиной упадка деревни являются *полный безпорядокъ и безвластіе*, царящіе въ ней, а также крайняя *распущенность* и *деморализованность* крестьянства [2]). Нынѣшнее поколѣніе крестьянъ выросло слабохарактерное, буйное, лѣнивое, вороватое, упрямое, трусливое въ одиночку, нахальное и неистовое, какъ звѣрь въ толпѣ [3]). Указанное явленіе, въ свою очередь, создается рядомъ крайне-неблагопріятныхъ для деревенской жизни условій. Сюда относится, прежде всего, распространеніе просвѣщенія въ народной массѣ. — До настоящаго времени народное образованіе не имѣло и не могло имѣть пожительнаго вліянія на благосостояніе деревни, хотя бы уже потому, что мало мальски грамотные въ деревняхъ не остаются жить, а идутъ въ города, на фабрики и заводы, въ писаря, въ конторщики по экономіямъ; землю же, свою родную кормилицу, бросаютъ и ищутъ болѣе легкую работу. Съ другой стороны, грамотные менѣе работоспособны и трудолюбивы; у нихъ менѣе развито чувство долга и, наоборотъ, развивается наклонность къ сутяжничеству. Грамотность побуждаетъ крестьянъ искать пути къ добыванію денегъ легкимъ путемъ, соблазняетъ ихъ къ безнравственнымъ поступкамъ [4]). Просвѣщеніе деревни ни къ чему не ведетъ и поэтому совершенно не нужно. Къ чему учить мужика, когда этимъ темнымъ мужикомъ создалось царство русское, когда предъ этимъ темнымъ мужикомъ и теперь трепещетъ вся Европа. Въ основѣ государственной жизни лежитъ другой принципъ, а именно, русское государство устроилось вѣрой Божіей. Теперь этотъ принципъ нарушенъ; необходимо комитетамъ отмѣтить и указать, что вѣра

---

[1]) Единственнымъ въ своемъ родѣ является требованіе члена *Кузнецкаго* у. к., земскаго начальника, А. С. Духовщикова: „я бы просилъ записать мое мнѣніе въ протоколъ, что я до сихъ поръ не понимаю, какое отношеніе имѣетъ вопросъ о правахъ крестьянъ къ вопросу о нуждахъ сельско-хоз. промышленности.

[2]) *Заключенія Чернскаго* у. к.

[3]) *Чернскій* у. к.; докладъ И. А. Долининъ-Иванскаго; срав. также заключенія комиссіи. *Сердобскій* у. к. докладъ Н. Н. Лихарева; *Сенгилеевскій* у. к.

[4]) *Рославскій* у. к.; докладъ Н. Н. Мясоѣдова.

падаетъ, что родители не могутъ справиться съ дѣтьми, дѣти не слушаютъ родителей. Во главѣ всего должны быть поставлены вопросы вѣры [1]..

Наряду съ распространеніемъ просвѣщенія, на крестьянскую массу деморализующимъ образомъ дѣйствуетъ экономическая политика государства,—и, въ частности, учрежденіе крестьянскаго банка. Крестьянскій банкъ настойчиво проявляетъ стремленіе продавать землю только богатымъ крестьянамъ, при чемъ крестьяне, пользовавшіеся прежде среднимъ достаткомъ, разорились и обезлошадились, а землевладѣльцы лишились рабочихъ рукъ. Продажа земли товариществамъ, а не обществамъ гибельна какъ для крестьянъ, такъ и для помѣщиковъ. Благодаря дѣятельности крестьянскаго банка, купившіе землю крестьяне работаютъ у частныхъ владѣльцевъ лишь въ случаяхъ крайней нужды; въ то же время они отказываются брать у помѣщиковъ землю въ аренду. Дѣятельность банка привела къ слухамъ объ отобраніи земли у помѣщиковъ въ пользу крестьянъ и о передѣлѣ земли. По свидѣтельству сельскаго духовенства, въ крестьянской средѣ нерѣдко приходится слышать такія разсужденія: „мы выжили своего помѣщика; вѣдь самъ онъ не будетъ работать землю, а намъ дастъ крестьянскій банкъ деньжонокъ и мы будемъ помѣщики“; или „не будемъ работать у помѣщика; побьются-де господа своею землею,—побьются, работать никто не идетъ, да и продадутъ; а мы, крестьяне, купимъ,—казна поможетъ, а если не выплатимъ долгъ, пусть отбираютъ: съ насъ-де взять нечего; какъ были мужики, такъ и останемся“.

Что касается частнаго землевладѣнія, то дѣятельность крестьянскаго банка, повышая стоимость рабочихъ рукъ и понижая размѣръ арендой платы, дѣйствуетъ на него губительнымъ образомъ. Крестьянскій банкъ неминуемо влечетъ за собою упадокъ частнаго землевладѣнія и даже совершенную его ликвидацію.

Независимо отъ крестьянскаго банка, на крестьянскую массу развращающе вліяетъ всякая оказываемая ей правительствомъ денежная помощь. У крестьянъ наблюдается отсутствіе желанія трудиться и думать о завтрашнемъ днѣ, въ надеждѣ на то, что если чего не хватитъ на завтра, то Царь-Батюшка поможетъ. Вслѣдствіе этого земля обрабатывается настолько скверно, что нужно удивляться тому, что она что-нибудь еще даетъ. Въ зимніе восемь мѣсяцевъ никто ровно ничего не дѣлаетъ [2].

---

[1]) *Мценскій* у. к. докладъ С. А. Нилуса.

[2]) *Чернскій* у. к.; доклады Д. М. Бодиско, А. П. Коптева, И. А. Долгинин-Иванскаго. Срв. также заключеніе комиссіи.

Губительнымъ образомъ на народную массу дѣйствуютъ, далѣе, разнообразныя вліянія, проникающія въ нее изъ, такъ называемыхъ, интеллигентныхъ сферъ. Осуществленіе предположеній нѣкоторыхъ комитетовъ объ устройствѣ мелкой земской единицы, объ измѣненіи строя крестьянской жизни, общины, обычаевъ, суда и т. д. ничего другого, кромѣ уничтоженія самыхъ дорогихъ и твердыхъ историческихъ основъ русскаго народа, дать не могутъ и поведутъ лишь къ бѣдствіямъ, противорѣчащимъ истиннымъ, охранительнымъ основамъ жизни. Россія пока только богата, именно, своею духовною самобытностью, препятствующею наступательному движенію западныхъ идей и явленій нежелательнаго характера. Со временъ нашествія Наполеона I и возвращенія русскихъ войскъ изъ Парижа у насъ началась прививка западныхъ правовыхъ и революціонныхъ понятій къ русской жизни и, какъ естественное послѣдствіе этихъ понятій, явилось все то дурное, чему мы были свидѣтелями въ послѣдніе 20—30 лѣтъ. Это броженіе разныхъ теорій поставило, наконецъ, предъ обществомъ вопросъ совѣсти и религіи... Уничтожая правовое начало (?!) русскаго народа и сближая его съ нашей извращенной и утратившей вѣру интеллигенціей, легче будетъ сбить народъ съ толку и уничтожить все, что есть въ немъ великаго и сильнаго,—вѣру, правдивый смыслъ, историческія преданія, любовь къ родинѣ, твердость духа и терпѣніе въ несчастьяхъ, преданность завѣтамъ отцовъ и дѣдовъ,—однимъ словомъ, все, чѣмъ, собственно говоря, жила и создавалась Россія и благодаря чему она могла вынести на своихъ плечахъ внутреннія крамолы, нашествія татаръ, французовъ и т. п. [1]).

Наконецъ, одной изъ важнѣйшихъ причинъ современнаго нестроенія сельской жизни является упадокъ *порядка* и *власти* въ деревнѣ. На почвѣ безвластія возникаютъ явленія, свидѣтельствующія о глубокой порчѣ народной нравственности, какъ напримѣръ: пьянство и излишняя роскошь въ костюмахъ; безсмысленные раздѣлы изъ-за нежеланія жены сына подчиниться и уважать старика-отца; неуваженіе, вообще, къ родительской власти, а засимъ, какъ послѣдствіе расшатанности семьи, неуваженіе ко всѣмъ, вообще, властямъ; поджоги изъ злобы и зависти и т. под. [2]).

---

[1]) *Сергачскій* у. к.; докладъ предсѣдателя, П. Г. Бобоѣдова.

[2]) По мнѣнію Н. Н. Мясоѣдова (*Рославльскій* у. к.), развращающимъ образомъ дѣйствуетъ на крестьянъ недостаточная охрана помѣщичьей собственности: „Если крестьянинъ, пишетъ онъ въ своемъ докладѣ, вздумаетъ ни съ того, ни съ сего пахать мою землю, а я вздумаю удалить его силою, то самъ же отвѣчу предъ судомъ. Какое же это право собственности, когда отвѣтственность за защиту его больше преслѣдуется (?) закономъ, нежели нарушеніе права.

Таковы важнѣйшія причины нравственной распущенности и деморализованности крестьянъ.

Единственно-вѣрное средство для борьбы съ этимъ зломъ—*усиленіе власти.* По выраженію одного изъ докладчиковъ въ *Тотемскомъ* у. к., самое дѣйствительное средство и самый надежный проводникъ благосостоянія между крестьянами—„палка" и „розга". Злая воля должна встрѣчать самый рѣшительный и рѣзкій отпоръ, иначе она больше и больше укореняется въ средѣ народа. Сбродливое и глупое животное никто вѣдь не уговариваетъ, а просто садитъ на цѣпь, чтобы поставить въ невозможность вредить [1]).

Сознавая безправіе деревни и желая водворить порядокъ и уваженіе къ закону и власти, Императоръ Александръ III создалъ институтъ земскихъ начальниковъ. И, конечно, теперь стало лучше, чѣмъ было, хотя его мысль, къ сожалѣнію, проведена въ жизнь не такъ какъ слѣдовало: жизненность реформы убита формализмомъ. Земскому начальнику нельзя шагнуть шага безъ бумаги, безъ акта, протокола и т. под. Изъ земскаго начальника создали не администратора, а судью, не заступника, а карателя. Имъ связали руки бумагой, боясь какого-то произвола съ ихъ стороны [2]). Та дорогая мысль, которая законодателемъ была положена въ основу института земскихъ начальниковъ, убита формализмомъ и живое дѣло превращено въ мертвую букву. Земскій начальникъ самъ видитъ, какъ у него на глазахъ нарушается порядокъ, но не въ силахъ тотчасъ-же его прекратить, такъ какъ отъ него требуется, чтобы онъ, прежде всего, соблюлъ букву закона и разъясненіе высшаго начальства. Такой порядокъ сильно подрываетъ авторитетъ начальника въ глазахъ народа, а потому оставить дѣло при существующихъ условіяхъ нельзя [3]).

Необходимо возстановить и расширить административную власть земскаго начальника и дать ему возможность правильно функціонировать въ жизни деревни [4]). Въ частности, земскимъ начальникамъ должно быть предоставлено болѣе широкое право по примѣненію ст. 61 пол., съ точнымъ указаніемъ, въ какихъ случаяхъ таковую они обязаны примѣнять, такъ какъ не всегда и не всякій земскій начальникъ понимаетъ, что такое дисциплина, да иной разъ не всякій желаетъ ее примѣнять просто изъ

---

[1]) *Рославльскій* у. к.; докладъ Н. Н. Мясоѣдова.

[2]) *Сергачскій* у. к.; записка П. Г. Бобоѣдова.

[3]) *Сергачскій* у. к.; заключеніе комитета. Срав. также мнѣніе Семаева. *Рославльскій* у. к.; докладъ Н. Н. Мясоѣдова.

[4]) *Тамъ же.* Срв. *Лебедянскій* у. к.; докл. Г. А. Ростовцева.

несочувствія къ административному праву, считая право сіе Шемякинымъ судомъ [1]).

Наряду съ расширеніемъ прерогативъ земскаго начальника, для поднятія авторитета его власти, необходимо отказаться безусловно отъ выборнаго порядка замѣщенія должностей по крестьянскому самоуправленію.

Сельскіе старосты и волостные старшины должны быть назначаемы земскимъ начальникомъ, съ утвержденія уѣздныхъ съѣздовъ [2]).

Возвышеніе власти земскаго начальника не можетъ, конечно, не оказать благотворнаго вліянія на русскую деревню. Тѣмъ не менѣе, сама по себѣ, такая мѣра имѣла бы характеръ лишь временнаго палліатива; радикальное излеченіе существующаго зла требуетъ иныхъ, болѣе радикальныхъ средствъ.

Такимъ средствомъ является возвращеніе нашему дворянству того политическаго значенія, какое оно имѣло при существованіи крѣпостнаго права. Государство россійское должно управляться Помазанникомъ Божіимъ, а главными помощниками Его должны быть дворяне, которые избраны быть руководителями деревенской жизни.

Необходимо возстановить то доброе, что было при крѣпостномъ правѣ. Власть надъ крестьянами всегда должна быть попечительная,—такъ сказать любовная—и въ крѣпостномъ правѣ таковая и являлась въ лицѣ помѣщиковъ-дворянъ.

Пропали дворяне и пропала такая власть. Мужику и живется гораздо хуже, чѣмъ при крѣпостномъ правѣ, потому что у мужика теперь нѣтъ власти руководящей, а крестьянинъ требуетъ себѣ руководителя. Такимъ руководителемъ деревенской жизни не можетъ быть земскій начальникъ. Число земскихъ начальниковъ слишкомъ незначительно, а обязанности ихъ слишкомъ велики, — поэтому имъ приходится предоставлять руководство деревенской жизни старшинамъ и старостамъ; *замѣстителями* прежнихъ помѣщиковъ они, во всякомъ случаѣ, не могутъ быть [3]).

Главная причина разоренія крестьянскаго хозяйства заключается въ преждевременномъ освобожденіи крестьянъ отъ крѣпостной зависимости. Нашъ крестьянинъ, лишенный отеческихъ попеченій помѣщика, въ силу своего вѣковаго невѣжества, не-

---

[1]) *Чернскій* у. к.

[2]) Тамъ же.

[3]) *Мценскій* у. к., докладъ С. А. Нилуса.

способенъ къ самостоятельной жизни, гдѣ отъ него требуются и агрономическія знанія, и участіе въ общественной, даже земской дѣятельности.

Нѣтъ никакого сомнѣнія, что нашъ крестьянинъ не дорось до такой гражданственности; ему необходимо нуженъ просвѣщенный руководитель. Таковымъ можетъ быть только помѣщикъ, — силы одного земскаго начальника слишкомъ недостаточны для поднятія сельско-хозяйственной культуры въ странѣ [1]).

Намъ извѣстны два проекта возстановленія крѣпостнаго права,—одинъ, нерѣшительно останавливающійся на полу-пути, другой, послѣдовательно договаривающій до конца.

Согласно первому проекту, институтъ земскихъ начальниковъ долженъ быть сохраненъ, подъ условіемъ расширенія ихъ власти и увеличенія числа участковъ. Но наряду съ земскими начальниками, необходимо вернуть власть помѣщикамъ, наградивъ ихъ званіемъ почетныхъ земскихъ начальниковъ. Обязанности такихъ почетныхъ начальниковъ должны быть чисто-воспитательнаго характера. Движимый отеческимъ попеченіемъ о благѣ мужика, помѣщикъ, въ званіи почетнаго начальника, поведетъ его и его хозяйство по пути совершенствованія. [2])

Гораздо радикальнѣе другой проектъ, о которомъ уже упоминалось выше въ статьѣ П. Н. Милюкова, принадлежащій перу С. А. Нилуса.

Для того, чтобы создать власть попечительную и любовную, которая въ дореформенное время являлась въ лицѣ помѣщика, необходимо создать такую мелкую единицу или ячейку, изъ которой составлялось бы государство и которая именно и была бы представительницей той власти, о которой говорено выше. Такой ячейкой долженъ явиться приходъ, при условіи, чтобы въ немъ ни въ какомъ случаѣ не примѣнялась выборная система, а во главѣ прихода долженъ стоять напремѣнно дворянинъ—землевладѣлецъ. Но такихъ дворянъ очень мало, *поэтому необходимо создать помѣстное дворянство*; это сдѣлать очень просто, стоитъ только въ каждомъ приходѣ *поселить дворянина и дать ему 150 или 200 десятинъ*, тогда помѣщикъ явится сельскимъ начальникомъ, который вмѣсто жалованья будетъ получать доходъ съ вырѣзанной ему земли. Какъ создать такой классъ помѣстнаго дворянства, это дѣло не наше, а дѣло государства, но мы должны

---

[1]) *Чистопольскій* у. к.; докладъ г. Рембелинскаго. Срв. *Тверской* у. к.; докл. Вл. Н. Трубникова.

[2]) Чернскій у. к.; заключеніе комитета; *Чистопольскій* у. к.; докладъ Рембелинскаго.

указать, что необходимо его создать и надѣлить землей. *Для государства это будетъ очень выгодно*, потому, что ему тогда не будетъ нужды держать всю эту массу различныхъ чиновниковъ, и всѣ функціи деревенской жизни будутъ отправляться чрезъ посредство сельскаго начальника, который получитъ не жалованье, а землю. Но для того, чтобы помѣстный дворянинъ, сдѣлавшись сельскимъ начальникомъ, не могъ стать маленькимъ сатрапомъ, слѣдуетъ установить при немъ совѣщательное собраніе съ мѣстнымъ батюшкой во главѣ, и въ составъ этого собранія должны войти нѣсколько крестьянъ, которыхъ укажутъ сами крестьяне.

Поставленное, такимъ образомъ, на службу государства, дворянство тѣмъ самымъ пріобѣтетъ несомнѣнное право на матеріальную поддержку государства. С. А. Нилусъ рекомендуетъ въ этомъ отношеніи слѣдующую мѣру. Въ настоящее время главною причиной бѣдственнаго положенія дворянъ является задолженность дворянскихъ имѣній. Дѣло, однако, въ томъ, что имѣнія дворянъ заложены въ 60% своей стоимости, а между тѣмъ банкъ пускаетъ на торги, въ случаѣ не платежа процентовъ, не 60% имѣнія, а все имѣніе. Это несправедливо; если % не уплачены, пусть банкъ отберетъ 60% земли, а усадьбу и 40% земли оставитъ помѣщику. Банкъ ровно ничего при этомъ не потеряетъ, потому что онъ можетъ эти 60% земли сдать въ аренду и аренда окупитъ %. При этомъ, конечно, и эти 60% земли должны быть сданы опять въ аренду тому же владѣльцу, у котораго она отобрана, а когда владѣлецъ этой арендой уплатитъ всѣ недоимки, то землю можно ему вернуть.

Принимая во вниманіе восторженные отзывы о проектѣ С. А. Нилуса „Московскихъ Вѣдомостей“, мы вправѣ, казалось бы, признать проектъ этотъ „послѣднимъ словомъ реакціонной мудрости“,—политической программой дѣятелей разсматриваемаго направленія.

VIII.

Въ 1880 г., когда министерствомъ внутреннихъ дѣлъ поставленъ былъ земствамъ вопросъ о мѣрахъ къ улучшенію крестьянскаго законодательства, голоса земскихъ дѣятелей раздѣлились. Прогрессивное большинство требовало послѣдовательнаго осуществленія въ жизни „великихъ реформъ“ 60-хъ г.г.; реакціонное меньшинство—усиленія надзирающей надъ крестьянами власти, „не отступая, впрочемъ, отъ незыблемыхъ началъ великаго законодательнаго акта 19 февраля“. И большинство, и меньшинство

шинство стояло, такимъ образомъ, болѣе или менѣе искренне— на почвѣ законодательства 60-хъ годовъ, — *на одной и той же почвѣ*. Между воззрѣніями ихъ не было еще той непроходимой пропасти, которая нынѣ, благодаря законодательству послѣднихъ десятилѣтій, раздѣляетъ политическія воззрѣнія противоположныхъ полюсовъ общественнаго мнѣнія.

Прошло 20 слишкомъ лѣтъ. И снова, благодаря иниціативѣ министерства финансовъ, мѣстному обществу дана возможность высказаться о необходимыхъ реформахъ общественнаго строя вообще, и крестьянскаго, въ частности. На этотъ разъ противоположность общественныхъ теченій, нашедшихъ себѣ выраженіе въ трудахъ уѣздныхъ комитетовъ, пріобрѣтаетъ *безусловный* и *непримиримый* характеръ. Въ то время, какъ большинство комитетовъ открыто и категорически ставитъ вопросъ объ основахъ правопорядка, о необходимыхъ условіяхъ правомѣрнаго развитія личности и общественнаго строя, — меньшинство откровенно требуетъ возстановленія—разумѣется, въ новыхъ формахъ—„добраго, стараго“ крѣпостнаго права.

Можно ли сомнѣваться въ томъ, что причиной такой — во всякомъ случаѣ, многознаменательной—эволюціи противоположныхъ взглядовъ является, прежде всего, характеръ внутренней нашей политики послѣднихъ десятилѣтій?

Можно ли сомнѣваться, что дальнѣйшее осуществленіе этой политики необходимо повлечетъ за собой еще болѣе рѣзкое и непримиримое расхожденіе противоположныхъ взглядовъ на задачи предстоящихъ реформъ въ области государственной и общественной жизни? Какъ бы не относится къ этимъ реформамъ, во всякомъ сзучаѣ, съ указаннымъ фактомъ не считаться нельзя.

Влад. Гессенъ.

Крестьянскій вопросъ.

1. Основанія возбужденія крестьянскаго вопроса въ комитетахъ.

Любопытно и поучительно значеніе крестьянскаго вопроса въ нашей государственной и общественной жизни. Въ эпоху „великихъ реформъ“ 60-хъ годовъ этотъ вопросъ былъ поставленъ „во главѣ угла“, потому что оказалось совершенно невозможнымъ приступить къ преобразованію до-реформеннаго правительственнаго и общественнаго строя, при наличности многочисленнаго класса населенія, находившагося въ состояніи рабства. Всѣмъ реформамъ 60-хъ годовъ должна была логически предшествовать крестьянская реформа. Съ этого вопроса нужно было начинать—и разрѣшенію его былъ данъ въ то время рѣшительный и могучій толчокъ. Но реформа 19 февраля 1861 г. не разрѣшила крестьянскаго вопроса во всей его полнотѣ. Многое, по условіямъ времени, оставлено было доканчивать слѣдующимъ поколѣніямъ. И общественная мысль не забыла этого завѣта 60-хъ годовъ. Пользуясь всѣми случаями, она повторяла свое praeterea censeo: необходимо разрѣшить до конца крестьянскій вопросъ, потому что иначе неосуществимы дальнѣйшія улучшенія въ строѣ народной и государственной жизни. Въ 1880 году министерство внутреннихъ дѣлъ предложило на обсужденіе земскихъ собраній частный, детальный вопросъ о преобразованіи учрежденій, завѣдывающихъ крестьянскими дѣлами, и земскія собранія отвѣтили на это предложеніе, что необходимо начать съ преобразованія всего крестьянскаго устройства, что, въ свою очередь, должно быть связано съ коренной реформой мѣстнаго управленія. По причинамъ, обсужденіе которыхъ выходитъ за предѣлы настоящихъ замѣтокъ, правительственная власть отказалась въ то время отъ существеннаго преобразованія крестьянскаго строя, ограни-

чившись учрежденіемъ особаго попечительства надъ крестьянами и ихъ общественнымъ управленіемъ, а также небольшими поправками въ устройствѣ этого управленія (узаконенія 12 іюля 1889 года). Эти палліативныя мѣры въ очень скоромъ времени оказались несостоятельными. Ходатайства о разнообразныхъ измѣненіяхъ въ крестьянскомъ устройствѣ стали снова возбуждаться въ земскихъ собраніяхъ, по самымъ различнымъ поводамъ. Съ своей стороны, министерство внутреннихъ дѣлъ, въ сознаніи необходимости такихъ измѣненій, предложило въ 1894 г. на обсужденіе особыхъ губернскихъ совѣщаній программу пересмотра узаконеній о крестьянахъ (66 вопросовъ). Сводъ заключеній, доставленныхъ губернскими совѣщаніями, изданъ былъ министерствомъ въ 1897 г. Съ тѣхъ поръ работы по пересмотру крестьянскихъ положеній, постепенно развиваясь, получили болѣе широкую постановку. По Высочайшему повелѣнію учреждена была, для производства этихъ работъ, особая комиссія при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ. Затѣмъ, Государю Императору благоугодно было объявить въ рѣчи курскимъ дворянамъ (въ августѣ 1902 г.), что разработанныя министерствомъ внутреннихъ дѣлъ проекты новыхъ узаконеній по крестьянскимъ дѣламъ будутъ подвергнуты обсужденію на мѣстахъ. Крестьянскій вопросъ, черезъ сорокъ лѣтъ послѣ реформы 1861 г., снова всталъ во весь ростъ передъ общественнымъ сознаніемъ и снова настоятельно требуетъ окончательнаго его разрѣшенія прежде „всѣхъ другихъ заботъ нашего времени“.

Не удивительно, что комитеты о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности, созванные въ періодъ такого значенія крестьянскаго вопроса, должны были остановиться на немъ въ своихъ заключеніяхъ.

Но не одна только общественная чуткость комитетовъ остановила ихъ вниманіе на крестьянскомъ вопросѣ. Для возбужденія и разработки его комитеты нашли важныя основанія въ самомъ существѣ даннаго имъ порученія—обсужденія недостатковъ и нуждъ сельско-хозяйственной промышленности.

Необходимость войти въ обсужденіе крестьянскаго вопроса, хотя-бы только съ хозяйственной точки зрѣнія, намѣчалась для комитетовъ, между прочимъ, рѣчью предсѣдателя Высочайше учрежденнаго особаго совѣщанія (при открытіи этого совѣщанія), въ которой статсъ-секретарь Витте высказалъ,—„что совѣщаніе должно изслѣдовать нужды и потребности сельско-хозяйственной промышленности во всей ихъ совокупности, не дѣлая никакого различія между отдѣльными группами занимающагося земле-

дѣльческимъ промысломъ населенія и, слѣдовательно, наряду съ заботами объ улучшеніи сельско-хозяйственныхъ условій на частно-владѣльческихъ земляхъ, оно въ той же мѣрѣ должно войти въ разсмотрѣніе и хозяйственныхъ нуждъ крестьянства, численность котораго достигаетъ почти $^4/_5$ всего населенія Европейской Россіи и которое собираетъ съ своихъ и арендуемыхъ имъ земель болѣе $^2/_3$ всего производимаго Россіей хлѣба".

Высказанная б. министромъ финансовъ мысль была принята многими комитетами за исходное начало сужденій ихъ по крестьянскому вопросу. При этомъ комитеты частью непосредственно ссылались на указанный отдѣлъ рѣчи статсъ-секретаря Витте [1]), частью же пришли къ той же мысли самостоятельно, выразивъ ее въ формѣ еще болѣе рѣшительной. Такъ, напримѣръ, въ запискѣ г. Килевейна въ Балахнинскій у. к., съ которой согласился комитетъ, указано было, что, въ виду ничтожнаго числа частно-владѣльческихъ хозяйствъ въ уѣздѣ, вопросъ о поднятіи сельско-хозяйственной промышленности въ уѣздѣ сводится въ значительной степени къ вопросу о поднятіи *крестьянскаго* хозяйства (курс. подл.). Точно также Темниковскій у. к. началъ свои разсужденія о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности положительнымъ признаніемъ, что вопросъ этотъ—„сводится къ крестьянскому вопросу".

Остается объяснить, почему комитеты перешли въ крестьянскомъ вопросѣ отъ сельско-хозяйственной точки зрѣнія къ правовой, почему—наряду съ крестьянскимъ малоземельемъ и сѣвооборотомъ на надѣльныхъ земляхъ, весьма много мѣста въ заключеніяхъ комитетовъ заняли такіе совершеннно не сельско-хозяйственные институты, какъ волостной судъ, тѣлесное наказаніе обычное право, судебно-административныя учрежденія 1889 года и т. п.

И на этотъ вопросъ въ заключеніяхъ комитетовъ имѣются вполнѣ основательныя объясненія.

Очень многіе комитеты, въ оправданіе такого своего отношенія къ крестьянскому вопросу, цитируютъ извѣстное мѣсто всеподданнѣйшаго доклада министра финансовъ за 1899 г., въ которомъ объясняется существующая неразрывная связь между экономическимъ положеніемъ крестьянскаго населенія и условіями правовой его жизни [2]) (записки Тульск. губ. упр.; юрид. комиссіи Елецкаго у. к., Орловскій у. к. и др.).

---

[1]) Епифанск. у. к.; 19 членовъ Московск. г. к. и др.

[2]) Въ докладѣ этомъ упомянуто, между прочимъ, что одной изъ важныхъ

Еще болѣе категоричныя мнѣнія встрѣчаются въ трудахъ другихъ комитетовъ.

Такъ, напримѣръ, Балашовскій у. к. указываетъ. — „что успѣхъ или неудача всякаго предпріятія, въ томъ числѣ и земледѣльческаго, зависитъ, прежде всего, отъ личныхъ качествъ самого человѣка, занятаго даннымъ промысломъ“. Развивая далѣе эту мысль, Гродненскій у. к. заявляетъ: „трудно допустить какіе-либо успѣхи, напримѣръ, въ техникѣ сельскаго хозяйства, разъ личность хозяина будетъ находиться въ томъ приниженномъ и тупомъ состояніи, въ какомъ она находится въ данное время“. Тульская губернская управа отмѣчаетъ въ своемъ докладѣ, что—„хозяйственная дѣятельность требуетъ, прежде всего, самостоятельности, иниціативы, умѣнья принаравливаться ко всякой новой комбинаціи естественныхъ и экономическихъ условій съ другой стороны, планомѣрная, спокойная и устойчивая работа въ области сельскаго хозяйства возможна лишь при полной увѣренности въ завтрашнемъ днѣ, при гарантіи отъ всевозможныхъ внѣшнихъ воздѣйствій“. По мнѣнію Константиноградскаго у. к.,— „главнымъ двигателемъ промышленности и всякаго рода хозяйства всегда являлись личная иниціатива и самодѣятельность, основанныя на свободѣ личности и на правѣ собственности“. Почти въ одинаковыхъ выраженіяхъ многіе комитеты признаютъ *самодѣятельность* необходимымъ и самымъ важнымъ условіемъ успѣшнаго веденія сельскаго хозяйства и удостовѣряютъ, что самодѣятельность крестьянства убивается существующими условіями его правовой и экономической жизни [1]).

причинъ, вредно вліяющихъ на крестьянское хозяйство, слѣдуетъ считать „неопредѣленность имущественныхъ и общественныхъ отношеній крестьянъ, порождающую многообразныя затрудненія въ самомъ распорядкѣ веденія личнаго хозяйства, въ наиболѣе выгодномъ распоряженіи силами и средствами и въ накопленіи послѣднихъ. Эта неопредѣленность обусловливается неполнотой законодательства о сельскихъ обывателяхъ. а главнымъ образомъ — недостаточнымъ его соотвѣтствіемъ потребности населенія въ прочномъ правопорядкѣ.. Многочисленны и тяжелы тѣ затрудненія, которыя испытываетъ крестьянское населеніе вслѣдствіе отсутствія прочнаго и яснаго законнаго порядка для разрѣшенія ежедневно возникающихъ вопросовъ въ личныхъ, семейныхъ и имущественныхъ отношеніяхъ. Неполнота и недостатки узаконеній о крестьянахъ не могутъ быть устранены частичными измѣненіями, а требуютъ разрѣшенія общихъ, принципіальныхъ вопросовъ сельскаго устройства, отъ того или иного направленія которыхъ зависитъ весь ходъ дальнѣйшаго законодательства... При существующихъ недостаткахъ законоположеній о крестьянахъ едва ли достижимо значительное улучшеніе многихъ весьма важныхъ сторонъ сельской жизни“.

[1]) Боровичскій, Вологодскій, Вятскій, Грязовецкій, Елецкій, Нижегород-

„При существующихъ условіяхъ, — заявляетъ предсѣдатель Смоленскаго у. к.,—нельзя и думать о свободномъ развитіи крестьянской личности, а вмѣстѣ съ тѣмъ и о подъемѣ хозяйственной дѣятельности крестьянина. Самодѣятельность, починъ, широкій кругозоръ, смѣлая иниціатива и увѣренность въ своихъ силахъ—всѣ эти данныя, столь необходимыя для развитія хозяйственной дѣятельности—могутъ ли онѣ имѣть мѣсто при современномъ положеніи вещей?“ Съ своей стороны Вологодскій у. к. удостовѣряетъ, что—„пока жизнь крестьянъ не будетъ устроена на общихъ всѣмъ сословіямъ началахъ законности и равноправности, пока личность крестьянина не проникнется сознаніемъ своихъ правъ и обязанностей и не освободится отъ привычной косности, апатіи и невѣжества, до тѣхъ поръ всѣ постороннія усилія къ подъему сельско-хозяйственной промышленности останутся безплодными или непрочными“. Точно также, по мнѣнію Симферопольскаго у. к.—„трудно расчитывать на поднятіе крестьянскаго сельскаго хозяйства при настоящихъ правовыхъ ограниченіяхъ крестьянъ, ибо ограниченія эти, устанавливая возможные тормазы для развитія хозяйственной дѣятельности и не обезпечивая личнаго достоинства крестьянъ, парализуютъ развитіе въ нихъ самодѣятельности“. „Жизнь въ деревняхъ только тогда войдетъ въ свое русло,—указываетъ Епифанскій у. к.—когда будетъ поднята личность русскаго крестьянства“ и т. п. Въ этомъ пожеланіи *поднятія личности крестьянина* сходятся почти всѣ комитеты, вошедшіе въ болѣе или менѣе обстоятельное обсужденіе крестьянскаго вопроса.

Это основное направленіе работъ комитетовъ, по крестьянскому вопросу, уже ранѣе точно подмѣчено и прекрасно формулировано проф. В. Д. Кузьминымъ-Караваевымъ въ статьѣ „Правовыя нужды деревни [1])“.

„Мѣстные люди, работавшіе въ уѣздныхъ комитетахъ,—указываетъ проф. Кузьминъ-Караваевъ—громко и опредѣленно сказали, что безсиліе деревни лежитъ глубоко. Не въ сохахъ, трехпольѣ, оврагахъ и пескахъ дѣло, не въ желѣзнодорожныхъ тарифахъ, не въ слабомъ приливѣ денегъ въ деревню, не въ малоземельѣ и общинномъ землевладѣніи даже, а въ томъ, *что* лишаетъ населеніе возможности единственно вѣрнымъ способомъ—самому бороться съ стихійными бѣдствіями, *чего* ему не хватаетъ,

---

скій, Костромской, Мелитопольскій, Опочецкій, Епифанскій, Дорогобужскій, Смоленскій, Симферопольскій, Ставропольскій и мн. др.

[1]) „Право“ 1903 г. №№ 16, 17 и 18.

чтобы результаты его труда, продукты земли—могли конкурировать на міровомъ рынкѣ. Крестьянинъ — предметъ. Столѣтія крѣпостного права пріучили насъ такъ смотрѣть на него и его—такъ смотрѣть на себя. Онъ былъ столѣтія объектомъ мѣропріятій помѣщичьей власти, безъ правъ, безъ имущества, безъ права думать о наилучшемъ устройствѣ своей жизни, но и безъ обязанности самому о себѣ думать и заботиться, безъ обязанности жить не одной данной минутой, а заглядывая далеко впередъ. Манифестъ 19 февраля объявилъ его человѣкомъ и тѣмъ открылъ ему возможность человѣкомъ сдѣлаться. Но чтобы онъ сталъ человѣкомъ, нужно было еще многое другое. Нужно было, чтобы прежній рабовладѣлецъ призналъ его лицомъ и чтобы онъ самъ сознялъ себя личностью, не только облеченной неотъемлемыми правами, но и несущей неперелагаемыя ни на кого обязанности. Отсутствіе этого сознанія въ крестьянствѣ и есть основная современная „нужда“ сельской промышленности“.

Это вниманіе къ *личности* крестьянина является знаменіемъ времени.

Больше сорока лѣтъ тому назадъ крестьянамъ былъ обѣщанъ „свободный трудъ“, но это обѣщаніе оказалось исполненнымъ только на половину. Въ крестьянскомъ строѣ осталось много „остатковъ крѣпостного права“ и даже переживаній его. Комитеты произвели тщательное изслѣдованіе различныхъ формъ современнаго закрѣпощенія крестьянской личности и крестьянскаго труда. Напоминая объ обѣщаніи манифеста 19 февраля 1861 г., комитеты указываютъ, что пришло время исполнить это обѣщаніе до конца — дѣйствительно обезпечить крестьянамъ „свободный трудъ—залогъ ихъ домашняго благополучія и блага общественнаго“.

Подъ этимъ угломъ зрѣнія разсмотрѣны комитетами всѣ прошедшіе передъ ними, длинной вереницей, своеобразные институты крестьянскаго права.

2. Землепользованіе.

При разсмотрѣніи существующихъ институтовъ крестьянскаго права, комитеты должны были, прежде всего, остановиться на вопросѣ объ общинномъ землевладѣніи, какъ имѣющемъ наиболѣе близкое отношеніе къ крестьянской сельско-хозяйственной промышленности.

Въ давнишній и до сихъ поръ неразрѣшенный споръ о сравнительныхъ преимуществахъ и недостаткахъ общиннаго и подворнаго землевладѣнія сельско-хозяйственные комитеты внесли свою лепту данныхъ и соображеній.

Усвоенная комитетами основная мысль—раскрѣпощенія личности крестьянина, повидимому, должна была подсказать имъ отрицательное отношеніе къ общинѣ, ограничивающей во многихъ отношеніяхъ самостоятельность и самодѣятельность крестьянъ. Но комитеты съ честью вышли изъ того испытанія, которое вызывалось столкновеніемъ исповѣдуемой ими индивидуальной свободы съ такимъ стариннымъ, бытовымъ крестьянскимъ установленіемъ, какъ общинное землевладѣніе.

При этомъ не обошлось, конечно, безъ увлеченій. Не говоря о такихъ мало основательныхъ нападкахъ на общину, какъ докладъ предсѣдателя Харьковскаго у. к., въ которомъ скромная крестьянская община сближается съ страшной западной коммуной, слѣдуетъ отмѣтить труды нѣкоторыхъ комитетовъ, въ которыхъ существо общиннаго землевладѣнія подвергается критикѣ съ сельско-хозяйственной точки зрѣнія.

Въ запискѣ, внесенной въ Ардатовскій у. к. г. Кикинымъ (зем. начальникъ), указывается, что временное владѣніе участками передѣльной общинной земли лишаетъ владѣльцевъ этихъ участковъ серьезныхъ побужденій къ улучшенію ихъ обработки. Кромѣ того, постепенное дробленіе общинной земли, вслѣдствіе увеличенія населенія, ведетъ къ крайнему сокращенію земельныхъ долей общинниковъ.

При этомъ цѣлесообразность перехода отъ общиннаго къ подворному землепользованію иллюстрирована была въ засѣданіи Ардатовскаго у. к. (2. дек. 1902 г.) примѣромъ д. Выползово. Вотъ какъ разсказалъ про этотъ случай крестьянинъ д. Выползово—Зелиновъ.

„Мы всѣ, выползовцы, очень довольны установившимся у насъ порядкомъ. Прежде у насъ было такъ, какъ вездѣ. Много ссоръ и несогласій. Одни удобряютъ землю, а другіе не валятъ на землю ничего. Проходитъ 4—5 лѣтъ, бунтуются: давайте дѣлить землю—именно тѣ, которые навозу не возили. Смотримъ, дѣло плохо, многимъ обидно уступать ухетанную землю. Бились—тяжело было. Лѣтъ 35 — 40 тому назадъ мировой посредникъ князь Оболенскій намъ помогъ. Вы, говоритъ, распишите на участки, сдѣлайте поравненіе въ любови. Четверо не согласились. Потомъ и они примкнули. И у насъ стали подворные участки. Вся земля раздѣлена на 3 поля, въ каждомъ полѣ по 2 участка

съ небольшими поравненіями, такъ что на 2 души у меня 7 участковъ вѣчныхъ. Переходитъ земля по наслѣдству и владѣемъ всѣ каждый тѣмъ участкомъ, который отведенъ былъ тогда, сколько бы въ семействѣ душъ ни увеличилось. Никто не бросаетъ. Есть хозяева очень богатые, одинъ ломовикъ въ Петербургѣ, держитъ 50 лошадей и то не отказывается отъ земли. А ежели кто не въ силахъ,—мужъ помираетъ, вдовица съ дѣтьми малолѣтними остается, не въ силахъ обработать. Ну платежи затягиваются. Она сдаетъ въ аренду, въ міръ, или кому года на 3 за подати. Когда справится съ силами, опять беретъ и никто ей не препятствуетъ, потому что вѣчная земля ея. И такъ у насъ всѣ довольны, потому что я съ своей землей, что знаю то и дѣлаю, потому стараюсь для себя и вспашу какъ быть и завалю навозомъ по желанію. Намъ даже не вѣрятъ въ окрестности и завидуютъ".

Ардатовскій комитетъ постановилъ: признать желательность перехода къ частно-владѣльческому, подворному землепользованію.

Другого горячаго защитника подворное владѣніе нашло себѣ въ лицѣ другого земскаго начальника г. Токмачева. Въ запискѣ, внесенной въ Рославльскій у. к. (Смол. г.), г. Токмачевъ, между прочимъ, приводитъ слѣдующій примѣръ, аналогичный съ Выползовскимъ: „Въ бытность мою земскимъ начальникомъ я убѣдилъ крестьянъ небольшого села Сукромли разселиться на купленныя земли. Образовалась одна новая деревня и восемь поселковъ по одному двору. Съ тѣхъ поръ прошло четыре года. Новая деревня живетъ ни хуже, ни лучше другихъ, но хуторяне благоденствуютъ: обзавелись хорошимъ скотомъ; устроили садики и хорошіе огороды; урожаи у нихъ на сравнительно плохой землѣ прекрасные; сѣютъ клеверъ и даже пріобрѣтаютъ удобрительные туки. Имъ завидуютъ сосѣди, но подражать не рѣшаются. Замѣчательно, что бабы, которыя выселялись на хутора, волкомъ выли и давиться собирались, теперь такъ обжились, что о возвратѣ въ село и не думаютъ".

Росл. комитетъ, однако, не высказался столь рѣшительно за упраздненіе общины, какъ Ардатовскій, а призналъ лишь желательнымъ установленіе правила объ обязательномъ выдѣлѣ участковъ, къ одному мѣсту, по требованіямъ отдѣльныхъ крестьянъ, съ переводомъ на эти участки выкупного долга и съ выдачей имъ вознагражденія въ размѣрѣ страховой суммы построекъ, оставленныхъ въ деревнѣ [1]).

---

[1]) Отрицательное отношеніе къ общинному землевладѣнію заключается

Большинство комитетовъ, обсуждавшихъ вопросъ объ общинѣ, отнеслось къ нему консервативнѣе, предложивъ лишь различныя комбинаціи для примиренія принципа индивидуальной самостоятельности съ условіями общиннаго землевладѣнія.

Особенно оживленныя пренія вопросъ объ общинѣ вызвалъ въ Рузскомъ у. к. (Моск. губ.). Въ этихъ преніяхъ, подробно изложенныхъ въ журналѣ комитета 6 ноября 1902 г., приняли, между прочимъ, участіе члены комитета—крестьяне.

При этомъ, на поставленный предсѣдателемъ комитета вопросъ объ условіяхъ выхода изъ состава общины всѣ члены комитета—крестьяне высказались за совершенно свободный выходъ, когда уходящій членъ общины отказывается отъ земли. Что же касается выдѣленія выходящему общиннику участка въ подворное владѣніе, то только одинъ крестьянинъ призналъ эту мѣру возможной, остальные же находили, что обязательный для общины выдѣлъ подворныхъ участковъ приведетъ къ разрушенію общины, которую нужно беречь. Единственная поправка, которая можетъ быть допущена къ общинному владѣнію, въ цѣляхъ наилучшей обработки общинныхъ долей, это—удлиненіе срока передѣловъ до 30—50 лѣтъ (кр. Моченовъ). Въ крайнемъ случаѣ, по высказаннымъ въ комитетѣ мнѣніямъ, для удовлетворенія интересовъ общинниковъ, выходящихъ изъ общины, возможно было бы возвращать имъ уплоченные ими выкупные платежи, или же предоставить имъ право продать свою общинную долю—общинѣ или постороннему лицу (если община не согласится ее купить).

Послѣ баллотировки вопроса объ общинѣ, Рузскій комитетъ принялъ слѣдующую резолюцію:

1) никакой надобности въ коренной ломкѣ общины въ настоящее время нѣтъ;

2) въ интересахъ населенія Рузскаго уѣзда желательно не только остаться при общинномъ владѣніи землей,

но и 3) закрѣпить законодательнымъ путемъ такой порядокъ, чтобы увольненіе изъ общины членовъ съ землей не допускалось.

Высказанная въ Рузскомъ комитетѣ мысль о предоставленіи членамъ общины, выходящимъ изъ ея состава, права на реализацію своей доли общинной собственности нашла себѣ откликъ и въ другихъ комитетахъ.

также въ трудахъ у. к.: Верейскаго, Корочанскаго, Льговскаго, Обоянскаго, Подольскаго, Можайскаго, Нолинскаго, Вольскаго, Верхотурскаго, Устюженскаго и нѣкот. др.

Такъ, напримѣръ, Сычевскій у. к. (Смол. г.) проектировалъ предоставить лицамъ, выходящимъ изъ состава общины, право на денежное вознагражденіе, которое должно выдаваться изъ казны, съ причисленіемъ его къ выкупному долгу общины. Къ мнѣнію Сычевскаго у. к. примыкаетъ также заключеніе Ветлужскаго у. к. и нѣкоторыхъ другихъ.

Еще болѣе подробно развита мысль о реализаціи общинниками, выходящими изъ состава общины, своихъ долей земельной собственности—въ докладѣ комиссіи Смоленскаго у. к. Комиссія эта, между прочимъ, указала на неблагопріятныя послѣдствія, вызываемыя существующимъ правиломъ, что крестьянинъ можетъ отказаться отъ права на участіе въ общественномъ землевладѣніи только безвозмездно. Благодаря этому правилу, избытокъ крестьянскаго населенія уходитъ, обыкновенно, съ земли безъ формальнаго отказа отъ нея. При этихъ условіяхъ, уходящіе крестьяне лишены возможности получить какія-либо средства, столь необходимыя для перехода къ другимъ промысламъ, а остающіеся—не могутъ имѣть увѣренности въ прочности своего землевладѣнія, которое всегда можетъ быть нарушено требованіемъ возвратившихся крестьянъ на полученіе соотвѣтственныхъ долей земли. Поэтому комиссія, а также и уѣздный комитетъ, согласившійся съ ея докладомъ, признавали необходимымъ, чтобы уходящимъ изъ общества крестьянамъ (послучаю пересенія или по инымъ причинамъ) было предоставлено продавать свою долю землевладѣнія обществу или кому-либо изъ однообщественниковъ.

Другая—на первый взглядъ незначительная, но въ дѣйствительности очень существенная поправка, предложенная комитетами къ существующимъ правиламъ общиннаго землевладѣнія, заключается въ облегченіи раздѣла крупныхъ общинъ.

Такой раздѣлъ разрѣшается, между прочимъ, и дѣйствующимъ закономъ, но для этого необходимо соблюденіе цѣлаго ряда формальностей. Прежде всего, приговоръ о раздѣлѣ общины д. б. поставленъ не менѣе, какъ $^2/_3$ членовъ общины. При этомъ раздѣленіе общины связывается, по закону, съ образованіемъ изъ нея не только новыхъ земельныхъ, но и новыхъ административныхъ единицъ (сельскія общества). Приговоръ о раздѣлѣ общины д. б. повѣренъ земскимъ начальникомъ и вступаетъ въ силу только по утвержденіи его губернскимъ присутствіемъ (ст. 52 и слѣд. общ. пол. изд. 1902 г.).

Между тѣмъ, по указаніямъ комитетовъ, вредъ отъ существованія крупныхъ общинъ такъ значителенъ, что необходимо до послѣдней возможности облегчить раздѣлъ такихъ общинъ.

Прежде всего, въ такихъ общинахъ чрезвычайно неудобны: дальность разстояній отъ усадьбы до отдаленныхъ участковъ, затрата времени для проѣзда къ послѣднимъ и трудность провоза до нихъ удобренія. Слѣдствіемъ этихъ условій является образованіе т. н. „запольныхъ" земель, вовсе неудобряемыхъ—съ урожаемъ, пониженнымъ по сравненію съ остальными землями на 30% (Епифан. у. к.). Затѣмъ, наличность большихъ селъ очень опасна въ пожарномъ отношеніи.

Для облегченія раздѣла большихъ общинъ Балашовскимъ у. к. предположено установить, что, по требованію $^1/_5$ крестьянъ даннаго селенія, имъ долженъ быть отмежеванъ участокъ въ отдѣльное владѣніе. Кромѣ того, комитетъ признавалъ желательной выдачу ссудъ для образованія на отдѣленныхъ земляхъ новыхъ поселковъ.

Весьма значительное число у. к. усматривало разрѣшеніе предложеннаго на ихъ обсужденіе вопроса о *разселеніи крестьянъ* (пунктъ Ч программы) именно, въ облегченіи раздѣла крупныхъ общинъ, отдавая лишь въ немногихъ случаяхъ предпочтеніе—хуторскому разселенію.

Несомнѣнно, что мелкія общины, сохраняя всѣ выгоды общиннаго владѣнія, пріобрѣли-бы крупное преимущество—въ смыслѣ близости угодій къ усадьбамъ, которое считается обыкновенно привилегіей подворнаго владѣнія и числится въ ряду аргументовъ противъ общины, какъ одно изъ тяжелыхъ орудій для ея разрушенія.

Съ другой стороны, нельзя не замѣтить, что раздробленіе крупныхъ общинъ облегчаетъ возникновеніе подворнаго владѣнія въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ намѣреніе перейти къ нему созрѣло въ извѣстной части общинниковъ. Если въ интересахъ самосохраненія общины она не можетъ производить безпрепятственнаго и безграничнаго выдѣла подворныхъ участковъ, то выдѣленіе изъ нея мелкой общины, съ обособленнымъ владѣніемъ въ отдѣльномъ отрубѣ, и послѣдующій переходъ выдѣленной общины къ подворному владѣнію никоимъ образомъ не могутъ нарушать интересовъ коренной общины.

Подобная комбинація—и вообще свободный, добровольный переходъ крестьянъ къ подворному владѣнію никоимъ образомъ не противорѣчатъ настроенію комитетовъ, высказавшихся въ пользу общины. За исключеніемъ ничтожнаго меньшинства комитетовъ, категорически требующихъ преобразованія общиннаго владѣнія въ подворное, всѣ остальные комитеты заняли, по отношенію къ этимъ двумъ формамъ крестьянскаго землевладѣнія,

то положеніе, которое является преобладающимъ въ настоящее время: никакого насилія въ ту или другую сторону [1]).

Нѣкоторыя особенности общиннаго владѣнія, стѣсняющія свободу личности, ограничивающія права собственности крестьянъ и вредно вліяющія на крестьянское хозяйство, остановили на себѣ, какъ указано выше, вниманіе комитетовъ, а именно: затруднительность и невыгодность выхода изъ общины, дробленіе общинной территоріи и отдаленность угодій отъ усадебъ. Нельзя не сознаться, что для устраненія этихъ недостатковъ общиннаго владѣнія комитеты предложили очень цѣлесообразные коррективы: а) свободный выходъ изъ общины, съ правомъ на полученіе эквивалента земельныхъ долей, остающихся въ общинѣ (облегчаетъ отливъ изъ общинъ излишка населенія, а также выходъ тѣхъ крестьянъ, которые не уживаются съ общинными земельными порядками), и б) поощреніе раздѣла крупныхъ общинъ (устраняетъ разбросанность угодій и облегчаетъ переходъ къ подворному владѣнію).

Наряду съ этимъ, комитеты усмотрѣли не малыя преимущества общины: возможность измѣненія сѣвооборота—неосуществимую при подворной черезполосицѣ; распространеніе на всѣхъ членовъ общины земельныхъ улучшеній, принятыхъ общиной; извѣстныя гарантіи противъ обезземеленія крестьянъ и т. п. [2])

При нѣкоторомъ различіи во взглядахъ на отдѣльныя преимущества или недостатки общиннаго владѣнія, всѣ комитеты, занимавшіеся вопросомъ объ общинѣ, твердо стоятъ на одномъ: необходимо очистить общину отъ всякихъ постороннихъ примѣсей, какъ-то: отъ фискальныхъ (уничтожить круговую поруку), административныхъ (отдѣлить отъ общины сельское административное управленіе) и т. п., и затѣмъ предоставить свободной общинѣ свободное развитіе.

„При отмѣнѣ круговой поруки и измѣненіи характера общины, какъ полицейско-административной единицы, общинное владѣніе должно быстро видоизмѣниться: оно естественно явится только

---

[1]) Совершенно *нейтральное* отношеніе къ общинѣ характеризуетъ, между прочимъ, труды губ. ком.: Орловскаго, Псковск. и Саратов., а также уѣздн. ком.: Курскаго, Дмитріевскаго, Звенигородскаго, Вятскаго, Слободскаго, Глазовскаго, Бѣжецкаго и Весьегонскаго. Болѣе *положительное* отношеніе къ общинѣ выразилось въ трудахъ губ. ком.: Владимірск., Костромск., Московск., Нижегородск., а также уѣздн. ком.: Новооскольскаго, Дмитровскаго, Рузскаго, Коломенскаго, Московск., Богородск., Сарапульск., Ветлужск., Кромск., Борович., Тихвинск., Бѣлозерск., Старорусскаго и др.

[2]) См. въ особенности труды Рузскаго у. к. и Костромск. губ.

союзомъ свободныхъ членовъ, обладающихъ общей собственностью и связанныхъ другъ съ другомъ общимъ владѣніемъ. Это будетъ юридическое лицо, какъ и всякое товарищество крестьянъ, нынѣ въ огромной массѣ покупающихъ землю, взаимныя отношенія которыхъ будутъ опредѣляться или положительнымъ закономъ, или договоромъ“ [1]).

Для полноты освобожденія общины отъ существующихъ стѣсненій и ограниченій, нѣкоторые комитеты проектируютъ отмѣну закона 8 іюня 1893 г., излишне стѣсняющаго свободу распоряженія общины своими землями.

Особенно подробно разработана эта мысль въ трудахъ Епифанскаго у. к. [2]), которымъ приведено много интересныхъ данныхъ, указывающихъ, что передѣльно—уравнительныя функціи общины не укладываются и не могутъ укладываться въ рамки закона 8 іюня 1893 г. Поэтому Епифанскій у. к., въ окончательныхъ выводахъ своихъ по этому вопросу, пришелъ къ заключенію, что „разнообразіе, упругость и подвижность общинныхъ формъ“ доказываютъ „невозможность подвергать общей законодательной регламентаціи дѣятельность общины въ сферѣ ея передѣльно-уравнительныхъ функцій и необходимость — предоставить выборъ тѣхъ или другихъ системъ и условій разверстки земель свободной компетенціи самихъ крестьянъ“.

Въ заключеніе слѣдуетъ отмѣтить своеобразную конструкцію общиннаго землевладѣнія, предложенную Боровичскимъ у. к. Исходя изъ принятаго большинствомъ комитетовъ принципа „свободной общины“, имѣющей всѣ права юридическаго лица, Боровичскій у. к. указываетъ, что такія общины могутъ установить очень цѣлесообразныя формы пользованія общинной землей по типу „арендныхъ общинъ“, существующихъ на земляхъ Оренбургскаго казачьяго войска (описаны въ № 8 „Саратовской Земской Недѣли“ за 1902 г.). Существо такой формы общиннаго землевладѣнія заключается въ слѣдующемъ.

„Усадебная земля находится, какъ и обычно въ общинахъ, въ постоянномъ пользованіи каждаго общинника, лѣса и выгоны въ общемъ пользованіи, а луга передѣляются ежегодно. Пахотная же земля арендуется общинниками у своего общества, по потребности каждаго. Общество назначаетъ арендную плату на землю и каждый дѣлаетъ взносъ въ общественную кассу пропорціо-

---

[1]) Изъ записки г. Килевейна въ Балахнинскій у. к.

[2]) См. также доклады Вятской губ. управы, Костромской, Мелитопольскаго у. к. и др.

нально размѣрамъ арендованной земли. Такимъ образомъ, фактическимъ землевладѣльцемъ является юридическое лицо, община, а члены общины — арендаторами и участниками дохода общины".

Отъ такой конструкціи общиннаго землевладѣнія, конечно, не далеко до предоставленія общинной земли постороннимъ лицамъ, съ признаніемъ ихъ общинниками, по факту арендованія этой земли.

По мнѣніямъ комитетовъ, преобразованіе существующей „крѣпостной" общины въ общину свободную можетъ, вообще, принципіально открывать доступъ въ такіе земельные союзы лицамъ всѣхъ сословій. Съ чрезвычайной опредѣленностью этотъ взглядъ высказанъ въ заключеніи юридической комиссіи Елецкаго у. к., которая указала въ общихъ своихъ выводахъ, что „владѣніе надѣльной землей, являясь особой формой земельной собственности, не должно ограничивать личности владѣльца", и что „надѣльной землей могутъ владѣть и лица не крестьянскаго сословія".

3. Налоги и повинности.

„Малая прозводительность крестьянскаго земледѣльческаго труда—заявляетъ Балашовскій у. к.—есть выраженіе общей экономической немощи крестьянина, падающее хозяйство котораго даетъ постоянные дефициты, покрываемые лишь хроническимъ голоданіемъ. При такихъ условіяхъ не можетъ быть и рѣчи о какихъ-либо затратахъ на расширеніе и улучшеніе сельско-хозяйственной культуры. *Налоги изъ года въ годъ высасываютъ изъ крестьянскаго населенія огромную часть его дохода*, не давая взамѣнъ почти ничего для улучшенія культуры, для увеличенія производительности народнаго труда" [1]).

Несоразмѣрность налоговъ и повинностей, лежащихъ на крестьянскомъ населеніи, съ доходностью его земель удостовѣряется комитетами самыхъ различныхъ мѣстностей и районовъ (Елецкимъ у., Ростовскимъ окр., Рузскимъ, Боровичскимъ, Ельнинскимъ, Юхновскимъ, Епифанскимъ, Суджанскимъ, Ниже-

[1]) Картина упадка крестьянскаго хозяйства и непосильности для крестьянъ существующаго налоговаго бремени прекрасно иллюстрируется приведенными въ докладѣ Тульской губ. упр. данными о послѣдовательномъ ростѣ окладныхъ недоимокъ по Тульской губ. (въ 1875 г. 3% оклада, а въ 1898 г.—244%) и объ увеличеніи числа безлошадныхъ дворовъ въ Епифанскомъ уѣздѣ (въ 1882 г.—22,8%, а въ 1899 г.—35,3%).

городскимъ, Бирскимъ, Ардатовскимъ, Московскимъ и мн. др.). У крестьянъ слишкомъ мало средствъ и они слишкомъ много должны платить—вотъ въ чемъ главная причина застоя крестьянскаго хозяйства.

Въ запискѣ 19 членовъ Московскаго г. к. приведенъ, между прочимъ, подробный расчетъ налоговъ, уплачиваемыхъ средней крестьянской семьей. При чистомъ доходѣ средняго семейнаго надѣла—45 руб., семья уплачиваетъ ежегодно: прямыхъ налоговъ [1])—22 р. 50 к. ($^1/_2$ чистаго дохода) и косвенныхъ [2])—44 руб. 21 коп.

По расчету Курскаго у. к. крестьянскіе налоги поглощаютъ 100% дохода крестьянъ.

Менѣе рѣзкимъ представляется взаимное соотношеніе крестьянскихъ доходовъ и расходовъ по подсчету Балашовскаго у. к., пришедшаго къ заключенію, что крестьяне Балашовскаго уѣзда тратятъ на налоги (прямые и косвенные) половину своего чистаго дохода. Какъ ни велика эта сумма, она должна быть еще повышена, потому что Балашовскій у. к. ввелъ въ расчетъ земельныхъ доходовъ крестьянъ доходы, получаемые отъ работъ на владѣльческихъ земляхъ и отъ батрачества, которые принадлежатъ собственно къ категоріи заработковъ.

Въ ряду прямыхъ налоговъ особенное вниманіе комитетовъ остановили на себѣ выкупные платежи. Признавая все полезное значеніе мѣръ, принятыхъ за послѣднее время для облегченія уплаты выкупныхъ платежей и образовавшихся по нимъ недоимокъ (законы 7 февраля 1894 г., 13 мая 1896 г. и 31 мая 1899 г.), комитеты указываютъ, что за всѣмъ тѣмъ выкупные платежи составляютъ болѣе $^1/_2$ прямыхъ налоговъ, обременяющихъ нынѣ крестьянское хозяйство, а кромѣ того, въ порядкѣ обложенія ими и взысканія ихъ, заключается цѣлый рядъ несправедливостей. Такъ, напримѣръ, въ Рузскомъ комитетѣ было заявлено, что при освобожденіи крестьянъ десятина земли въ Рузскомъ уѣздѣ стоила отъ 8 до 10 руб., а между тѣмъ выкупные платежи были опредѣлены по расчету 37 руб. за десятину. Такимъ образомъ слѣдуетъ признать, что крестьяне Рузскаго уѣзда уже давно оплатили стоимость пріобрѣтенныхъ ими надѣловъ. 19 членовъ Московскаго г. к., съ своей стороны, отмѣтили, что конверсія нашихъ государственныхъ бумагъ, вопреки прямой справедливости, не

---

[1]) Выкупные платежи, госуд. позем. налогъ, земскіе и мірскіе сборы.

[2]) Акцизъ и пошлины за водку, чай, сахаръ, ситецъ, керосинъ, табакъ и спички.

отразилась на размѣрѣ выкупныхъ платежей. Еще большую несправедливость, по мнѣнію 19 членовъ Московскаго г. к., представляетъ для плательщиковъ различіе сроковъ, съ которыхъ крестьяне различныхъ мѣстностей были переведены на выкупъ. Въ самыхъ выгодныхъ условіяхъ оказались тѣ крестьянскія общины, которыя начали выкупъ тотчасъ послѣ освобожденія—всѣ ихъ платежи за землю пошли въ счетъ выкупного долга. Между тѣмъ другія общины много лѣтъ платили (оброчную подать), не погашая ни копейки выкупа (значительное число общинъ—вплоть до 1881 г., когда послѣдовалъ законъ объ обязательномъ выкупѣ). Бывшіе государственные крестьяне приступили къ выкупу еще позже (съ 1886 г.). Узаконенія послѣднихъ лѣтъ, допустившія отсрочку и пересрочку выкупного долга, внесли еще болѣе разнообразія въ положеніе отдѣльныхъ общинъ. Такимъ образомъ, тогда какъ для однихъ общинъ выкупъ земли уже заканчивается,—для другихъ онъ наступитъ значительно позднѣе: черезъ 30 лѣтъ и болѣе. Очевидно, что это порождаетъ крайне неравномѣрное распредѣленіе податныхъ тягостей для общинъ, стоящихъ, можетъ быть, въ одинаковыхъ экономическихъ условіяхъ. Единственнымъ выходомъ изъ такого положенія представляется, по мнѣнію 19 членовъ Московскаго г. к., одновременная и скорѣйшая отмѣна выкупныхъ платежей для всѣхъ общинъ.

За совершенную отмѣну выкупныхъ платежей высказалось весьма значительное число комитетовъ (Боровичскій, Епифанскій [1]), Курскій, Дмитріевскій, Клинскій, большая часть у. комитетовъ Нижегородской губ., Сызранскій, Курмышскій, Полтавскій Весьегонскій, Орловскій, Устюженскій, Тихвинскій, Бирскій; губ. ком.—Костромской, Курскій и Орловскій, Ростовскій окружный и др.). Юхновскій у. к. проектировалъ сложеніе выкупныхъ недоимокъ. Другіе комитеты находили необходимымъ хотя бы понизить выкупные платежи (Балашовскій, Ельнинскій, Елецкій, Рузскій, Щигровскій, Сенгилеевскій, Симбирскій, Камышинскій, Лохвицкій, Миргородскій, Яренскій, Ставропольск. у., Вологод. губ. и мн. др.).

---

[1]) „Подсчитывая произведенный въ 60-хъ и 70-хъ годахъ минувшаго столѣтія выкупъ оброчной подати, примѣнительно къ положенному въ настоящее время казенному проценту на капиталъ и погашеніе, и принимая во вниманіе цѣнность земли въ 60-хъ годахъ, какъ преувеличенную, не трудно придти къ заключенію о томъ, что выкупную операцію слѣдуетъ считать законченною".

Затѣмъ, комитеты не могли также обойти вопроса о мірскихъ натуральныхъ и денежныхъ повинностяхъ.

Уже давно установлено, что большая часть мірскихъ (волостныхъ и сельскихъ) расходовъ идетъ на содержаніе волостнаго и сельскаго управленія. Такъ, напримѣръ, изъ общей суммы волостныхъ расходовъ, по 43 губерніямъ Европейской Россіи за 1891 г.—17.778.665 руб., только около 2 мил. руб. причиталось на предметы необязательныхъ крестьянскихъ повинностей (какъ-то. постройка и содержаніе училищъ и больницъ, содержаніе церквей, жалованье духовенству и пр.). Затѣмъ остальные 15 мил. руб. израсходованы были на содержаніе волостного управленія (около 12 мил. руб.) и на отбываніе разныхъ обязательныхъ повинностей (свыше 3 мил. руб. [1]). Съ тѣхъ поръ, подъ вліяніемъ обязательнаго назначенія жалованья волостнымъ судьямъ, въ мѣстностяхъ: гдѣ введено въ дѣйствіе полож. о зем. нач. (ст. 7 врем. прав. вол. суд.), а также вслѣдствіе разрѣшенія крестьянскимъ учрежденіямъ повышать жалованье волостнымъ старшинамъ, писарямъ и сельскимъ старостамъ, помимо согласія крестьянскихъ сходовъ (законъ 1 ноября 1893 г.), обязательные расходы по содержанію крсстьянскаго управленія должны были еще возрасти.

Между тѣмъ несомнѣнно, что услугами сельскаго и волостного управленія пользуются не одни только мѣстные крестьяне, на счетъ которыхъ исключительно содержится это управленіе. Очень поучительно по этому поводу заявленіе земскаго начальника г. Кикина въ Ардатовскомъ у. к. (Симб. г.): въ его участкѣ 3 завода, населеніе которыхъ значительно превышаетъ населеніе волостей; заводы даютъ очень много дѣла волостнымъ судамъ и правленіямъ, но не содержатъ ихъ. Однородными заявленіями пестрятъ журналы и другихъ комитетовъ. При этомъ тѣ изъ комитетовъ, которые не проектируютъ коренного переустройства крестьянскаго управленія, содержимаго нынѣ на крестьянскій счетъ, настаиваютъ на необходимости привлеченія къ мірскому обложенію всѣхъ мѣстныхъ жителей или на принятіи части мірскихъ расходовъ по содержанію этого управленія на счетъ казны (у. к. — Дмитріевскій, Звенигородск., Серпуховск., Ардатовск., Курмышск., Петровск., Лубенск., Полтавск., Хорольск., Острогожск.-Бобровск., Валковск., Опочецк., Епифанск., Нижегор.; губ. ком.— Симбирск., Псковск., Курскій).

Равнымъ образомъ, комитеты, указывая на обременительность существующихъ разнообразныхъ натуральныхъ повинностей

[1]) Свѣд. о мірск. расх., издан. центр. стат. ком. въ 1895 г.

крестьянъ, проектируютъ привлеченіе къ нимъ всего остального населенія, путемъ переложенія этихъ повинностей въ денежныя (у. к.—Борович., Рузскій, Бѣльскій, Бирск., Константиноградск., Тихвинск., Уфим. губ. и др.).

Какъ отмѣчено выше, комитеты настаиваютъ на облегченіи бремени крестьянскихъ повинностей, прежде всего, для того, чтобы гарантировать притокъ къ крестьянскому хозяйству денежныхъ средствъ, выбираемыхъ изъ него до суха существующей податной системой.

Но крестьянскій податной вопросъ, кромѣ экономической стороны, имѣетъ еще другую сторону—правовую, прекрасно выясненную въ журналахъ комитетовъ (въ особенности—Балашовскаго и Боровичскаго). Чрезмѣрность крестьянскихъ налоговъ, не покрываемыхъ доходами съ земельнаго хозяйства, вызываетъ переложеніе этихъ налоговъ съ крестьянской собственности на личность крестьянина. Затѣмъ, отбываемыя крестьянами натуральныя повинности имѣютъ прямо и непосредственно личный характеръ. При такихъ условіяхъ крестьяне оказываются лично закрѣпощенными въ податномъ отношеніи. Поэтому въ крестьянскомъ устройствѣ сохранились почти всѣ черты крѣпостной зависимости, какія существовали до освобожденія: только вмѣсто прежняго личнаго подчиненія помѣщику — крестьяне стали въ обязательственныя отношенія къ правительству (Балашов. у. к.).

Личный характеръ податного обложенія обнимаетъ всю область податныхъ отношеній крестьянъ, распространяя свое вліяніе даже далеко за предѣлы этой области.

Самая раскладка крестьянскихъ поземельныхъ сборовъ (поземельныхъ лишь по имени) производится не только по количеству и качеству земли, находящейся во владѣніи отдѣльныхъ домохозяевъ, но и по числу работниковъ крестьянскаго двора, по количеству скота, по доходамъ отъ неземледѣльческихъ заработковъ и т. п. (ст. 254 общ. пол.).

Еще рѣзче выступаетъ такое особое свойство крестьянскихъ налоговъ въ вопросѣ о податной отвѣтственности, устанавливающей цѣлую градацію подчиненныхъ отношеній крестьянъ на податной почвѣ. Въ цѣляхъ обезпеченія исправнаго поступленія податей съ отдѣльныхъ домохозяевъ, всѣ члены крестьянскихъ дворовъ связаны взаимной отвѣтственностью и поставлены въ подчиненныя отношенія къ домохозяину. Они обязаны платить за него подати; въ нѣкоторыхъ случаяхъ они могутъ быть принудительно отдаваемы въ заработки для погашенія накопившихся на дворѣ недоимокъ; они не могутъ получать паспорта

безъ разрѣшенія домохозяина; согласіе домохозяина необходимо также для увольненія ихъ изъ общества и т. п. Далѣе слѣдуетъ круговая отвѣтственность всѣхъ членовъ общества за исправное отбываніе повинностей по всему обществу (по отношенію къ денежнымъ окладнымъ повинностямъ эта отвѣтственность отмѣнена послѣ окончанія работъ уѣздныхъ комитетовъ [1]). Въ податной отвѣтственности крестьянскихъ обществъ коренятся, до извѣстной степени, такіе ограничительные законы, какъ правила 18 марта 1886 г. о семейныхъ раздѣлахъ, правила объ увольненіи изъ крестьянскихъ обществъ (ст. 208 общ. пол. и ст. 125 и слѣд. пол. вык.) и друг. Наконецъ, податная отвѣтственность крестьянскихъ обществъ выражается въ цѣломъ рядѣ податныхъ обязанностей, возложенныхъ на общественныхъ представителей— сельскихъ старостъ и волостныхъ старшинъ, лично отвѣтственныхъ за исправное отбываніе повинностей по сельскимъ обществамъ и волостямъ. Все крестьянское устройство носитъ фискальный характеръ. Не обще-государственныя и гражданскія нормы положены въ основу быта крестьянъ, а узаконенія о взиманіи налоговъ и сборовъ. (Балашов. у. к.).

Только при условіи облегченія бремени податей и повинностей, лежащихъ на крестьянскомъ населеніи, и уравненія его въ податномъ отношеніи съ другими сословіями, возможны, по мнѣніямъ комитетовъ, необходимыя для улучшенія крестьянскаго земледѣльческаго промысла — раскрѣпощеніе личности, управленія, имущества и хозяйства крестьянъ отъ крѣпостного права существующей податной системы.

4. Управленіе.

Первая особенность, которая бросается въ глаза при разсмотрѣніи положенія крестьянъ въ административномъ отношеніи, заключается въ томъ, что для крестьянскаго населенія учреждены особые отъ другихъ сословій органы самоуправленія и управленія. Особенность эта отмѣчается едва-ли не всѣми комитетами.

При этомъ въ журналахъ и трудахъ комитетовъ заключаются многочисленныя указанія на разнообразныя несовершенства и недостатки крестьянскаго общественнаго устройства, благодаря которымъ оно не можетъ удовлетворять самымъ скромнымъ требованіямъ крестьянской общественно-хозяйственной жизни.

---

[1]) Законъ 12 марта 1903 г.

Въ числѣ *техническихъ* недостатковъ крестьянскаго общественнаго устройства, комитетами еще разъ отмѣчено уже давно извѣстное неудобство вѣчевой организаціи сельскихъ сходовъ. На это неудобство было, въ свое время, обращено вниманіе губернскими совѣщаніями по пересмотру узаконеній о крестьянахъ. По отзывамъ этихъ совѣщаній, самое созваніе сельскихъ сходовъ въ многолюдныхъ сельскихъ обществахъ представляетъ чрезвычайныя затрудненія. На созваніе схода тратится нѣсколько дней (когда общество состоитъ изъ многихъ разбросанныхъ селеній) и все-таки, нерѣдко, сходъ собирается далеко не въ полномъ составѣ. Когда-же удается созвать полный сходъ, то ему негдѣ помѣститься. Часть сходчиковъ втискивается въ помѣщеніе сельскаго или волостнаго правленія, остальные-же толпятся на улицѣ, не зная и не слыша того, что говорится въ избѣ. Если-же и оказывается возможнымъ (какъ напримѣръ, въ лѣтнее время) сгруппировать весь сходъ въ одномъ мѣстѣ, то въ многолюдной толпѣ, состоящей изъ нѣсколькихъ сотъ, а нерѣдко и тысячъ лицъ, все равно невозможно толковое обсужденіе и разрѣшеніе общественныхъ дѣлъ. То-же удостовѣряютъ и сельско-хозяйственные комитеты. „Мыслимо-ли представить себѣ — спрашиваетъ Балашовскій у. к. — хозяйственное управленіе городомъ, напримѣръ, Балашовымъ, толпою жителей на базарной площади? А между тѣмъ значительное количество нашихъ селъ, въ нѣсколько тысячъ жителей каждое, какъ напримѣръ, Самойловка, Б. Карай, Романовка, Тростянка, Пинеровка и др., имѣютъ подобное управленіе, разрѣшающее всѣ дѣла семейныя, хозяйственныя и полицейскія“.

Этотъ техническій недостатокъ, конечно, устранимъ путемъ установленія, вмѣсто полныхъ сельскихъ сходовъ — сходовъ выборныхъ, что и предложено нѣкоторыми комитетами (Саратовскимъ г., Камышинскимъ у. и др.).

Но, кромѣ техническихъ несовершенствъ, крестьянское общественное управленіе страдаетъ, по указаніямъ комитетовъ, болѣе крупными *принципіальными* недостатками.

На первомъ мѣстѣ, въ ряду этихъ недостатковъ, должно быть поставлено — обремененіе крестьянскихъ общественныхъ учрежденій полицейскими и фискальными обязанностями.

О ненормальности такого положенія уже сорокъ лѣтъ твердятъ и литература, и правительственныя комиссіи, и земство. Объ этомъ говорили земскія собранія въ отзывахъ своихъ о мѣстномъ управленіи въ 80-хъ годахъ прошлаго столѣтія. То-же удостовѣряла комиссія статсъ-секретаря Каханова. Не отрицаютъ

этого и губернскія совѣщанія по пересмотру законодательства о крестьянахъ.

Въ этомъ отношеніи отзывы сельско-хозяйственныхъ комитетовъ не представляютъ, конечно, ничего новаго, но нѣкоторые изъ нихъ чрезвычайно характерны.

„Сельскій староста — заявляетъ Боровичскій у. к. — исполняетъ почти исключительно обязанности низшаго административнаго и полицейскаго служащаго". Волостныя правленія совершенно выродились и представляютъ собою не коллегіальныя общественныя учрежденія, а фискально-полицейскія канцеляріи (Лохвицкій у. к.). „Волостное правленіе только по имени является органомъ крестьянскаго общественнаго управленія — указываетъ въ своемъ докладѣ членъ Тихвинскаго у. к., г. Бѣлякъ, — а въ дѣйствительности оно сдѣлалось исполнительнымъ органомъ всевозможныхъ правительственныхъ и общественныхъ учрежденій". При такихъ условіяхъ—пишетъ въ своей запискѣ въ Звенигородскій комитетъ кр-нъ Разареновъ—крестьяне не имѣютъ „совѣтчиковъ": сельскія власти заняты, главнымъ образомъ, казенными выгодами—сборомъ податей и повинностей; писаря кляузничаютъ [1]).

Какая общественная жизнь, какія общественныя начинанія могутъ развиваться при такихъ условіяхъ?

Не даромъ комитеты высказываютъ самыя горячія пожеланія объ освобожденіи крестьянскихъ общественныхъ учрежденій отъ обще-административныхъ и полицейскихъ обязанностей, засоряющихъ русло крестьянской общественной жизни.

Кромѣ техническихъ недостатковъ крестьянскаго управленія и обремененія его несвойственными ему функціями, въ крестьянскомъ управленіи и въ управленіи крестьянами заключается, по указаніямъ комитетовъ, еще большее зло — всеобщее, всепроникающее. Это зло—режимъ опеки и усмотрѣнія, унижающій личность крестьянина, убивающій его частную и общественную самодѣятельность. Вся система управленія крестьянами, всѣ виды административнаго на нихъ воздѣйствія, всѣ стороны крестьянскаго самоуправленія, всѣ отношенія крестьянъ къ правитель-

---

[1]) Любопытно, между прочимъ, пожеланіе крестьянина Разаренова, чтобы волостной старшина обязательно выбывалъ черезъ три года службы и могъ послѣ этого срока оставаться въ должности только по новому выбору общества. Очевидно, въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ, старшина настолько считается начальникомъ, что крестьяне сомнѣваются въ своемъ законномъ правѣ не выбирать его на новый срокъ службы.

отвеннымъ и общественнымъ властямъ и обратно — проникнуты этой тенденціей.

Начнемъ съ отношеній между крестьянами и ихъ собственными, общественными должностными лицами.

Весьма многіе комитеты отмѣчаютъ ненормальность дисциплинарной власти, предоставленной сельскимъ старостамъ и волостнымъ старшинамъ въ отношеніи подвѣдомственнаго имъ населенія сельскихъ обществъ и волостей. Вопреки общему правилу закона, что никто не можетъ быть подвергнутъ наказанію иначе какъ по суду, крестьяне, безъ всякаго суда и разбирательства, могутъ быть подвергаемы, по распоряженію старшинъ и старостъ, арестамъ, денежнымъ взысканіямъ и принудительнымъ общественнымъ работамъ.

Облеченные такой произвольной властью надъ крестьянами, крестьянскія должностныя лица, въ свою очередь, подчинены такой же и даже еще болѣе обширной дискреціонной власти административныхъ учрежденій. И губернаторъ, и земскій начальникъ, и уѣздный исправникъ могутъ безапелляціонно подвергать должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія штрафамъ до 5 руб. и арестамъ до 7 дней.

Не свободны крестьянскія должностныя лица и въ самой своей службѣ. Естественно, конечно, что избраніе или неизбраніе ихъ вполнѣ зависитъ отъ обществъ, но разъ они избраны, то обязаны служить (юрид. ком. Орлов. у к. и др.) Законъ не допускаетъ отказа ихъ отъ службы, кромѣ немногихъ исключительныхъ случаевъ (ст. 189 общ. пол.).

Перейдемъ теперь къ взаимнымъ отношеніямъ крестьянъ и крестьянскихъ обществъ.

„Крѣпостная“ административная община, которую комитеты принципіально отличаютъ отъ земельной общины, давитъ на крестьянъ со всѣхъ сторонъ. При этомъ нужно сознаться, что такая власть не самовольно присвоена себѣ административной общиной, а предоставлена ей закономъ въ цѣляхъ попечительныхъ. При освобожденіи крестьянъ казалось почему-то опаснымъ дать имъ полную индивидуальную свободу. Поэтому законодательство нашло необходимымъ поставить вмѣсто упраздняемой попечительной власти помѣщиковъ — попечительную власть „міра“. При такихъ условіяхъ пользованіе этой властью составляетъ не только право, но и обязанность „міра“. Когда же онъ отъ этого уклоняется, то выступаетъ понужденіе правительственныхъ учрежденій.

Изъ всѣхъ формъ и проявленій попечительнаго вмѣшатель-

ства міра въ частную жизнь крестьянъ комитеты посвятили больше всего вниманія вопросу о семейныхъ раздѣлахъ, разрѣшеніе коихъ принадлежитъ сельскимъ сходамъ, подъ контролемъ учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ (законъ 18 марта 1886 г.).

Высказанныя комитетами мнѣнія по этому вопросу въ значительной степени примыкаютъ къ отзывамъ губернскихъ совѣщаній по пересмотру крестьянскаго законодательства, которые, между прочимъ, нерѣдко цитируются въ матеріалахъ комитетовъ [1]). Вполнѣ согласно съ большинствомъ этихъ совѣщаній, Тульская губ. управа признаетъ, что стѣснительныя правила закона 18 марта 1886 г. очень мало вліяютъ на сокращеніе числа семейныхъ раздѣловъ. По прежнему происходитъ очень много самовольныхъ раздѣловъ. По мнѣнію юрид. ком. Орлов. у. к., семейные раздѣлы вызываются насущными причинами, а потому не слѣдовало бы ихъ стѣснять, по достиженіи совершеннолѣтія выдѣляющимися членами семьи. Юридич. комиссія Елецкаго у. к., съ своей стороны, удостовѣряетъ, что „стремленіе къ индивидуализаціи къ крестьянской средѣ съ каждымъ годомъ настойчивѣе даетъ о себѣ знать. Законодательство, которое призвано всегда удовлетворять назрѣвшимъ и назрѣвающимъ потребностямъ жизни, несомнѣнно должно считаться съ указаннымъ фактомъ и не противодѣйствовать этому явленію, а наоборотъ, идти ему на встрѣчу. Если прежде обезличеніе двора, при общей некультурности крестьянской массы, было вполнѣ возможно, то нынѣ параллельно съ общимъ прогрессомъ, должно съ каждымъ годомъ крѣпнуть требованіе—прежде всего признанія личности за каждымъ сложившимся, т. е. достигшимъ совершеннолѣтія крестьяниномъ“. Такіе вопросы, какъ семейные раздѣлы, признаются комитетами слишкомъ интимными, домашними, чтобы въ эти вопросы допустимо было постороннее вмѣшательство міра и администраціи.

Нельзя не замѣтить, между прочимъ, что „міръ“ это сознадъ уже очень давно. Отъ его власти зависѣло разрѣшать и не разрѣшать семейные раздѣлы еще до изданія закона 18 марта 1886 г., но онъ этой властью не пользовался. Къ этому принуждаетъ его послѣдній законъ, установившій даже рядъ обязательныхъ для „міра“ условій и правилъ при разрѣшеніи вопросовъ о раздѣлахъ. За соблюденіемъ этихъ условій слѣдитъ крестьянская адми-

---

[1]) На этихъ отзывахъ построенъ докладъ г. Толмачева по вопросу о семейныхъ р аздѣлахъ, внесенный въ Рузскій у. к.

нистрація, имѣющая власть вмѣшиваться въ самое существо раздѣловъ.

Затѣмъ, кромѣ вопроса о семейныхъ раздѣлахъ, комитетами отмѣчены разнообразныя формы попечительной зависимости крестьянъ отъ сельскихъ обществъ въ вопросахъ объ увольненіи изъ сельскихъ обществъ, о поступленіи въ учебныя заведенія, о полученіи паспортовъ и т. п.

Такъ напримѣръ, многіе комитеты указываютъ на стѣснительность правилъ, требующихъ увольненія изъ сельскихъ обществъ для поступленія во многія учебныя заведенія и на государственную службу.

Заявленія о несправедливыхъ стѣсненіяхъ свободы передвиженія крестьянъ попечительной властью „міра“ и администраціи разсѣяны едва-ли не во всѣхъ журналахъ комитетовъ. Съ особенной же подробностью этотъ вопросъ разработанъ въ докладѣ Орловской губ. упр., въ которомъ приведенъ цѣлый рядъ примѣровъ паспортной волокиты. Не говоря уже объ указанныхъ въ этомъ докладѣ случаяхъ поразительной медлительности въ производствѣ паспортныхъ дѣлъ, затягивающихся на нѣсколько лѣтъ, вслѣдствіе перехода этихъ дѣлъ изъ одной инстанціи въ другую, въ немъ встрѣчаются комичные съ внѣшней стороны, но глубоко трагичные по существу, эпизоды, когда крестьянскіе сходы и цѣлая вереница учрежденій и должностныхъ лицъ разнообразно разрѣшали такіе вопросы, какъ вопросъ о томъ, лучше-ли данному крестьянину жить на заработкахъ или вернуться на родину для собственнаго блага и блага своего „двора“.

Нельзя не согласиться съ заключительнымъ выводомъ доклада Орловской губ. упр. по паспортному вопросу:

„Вообще слѣдуетъ признать, что какъ-бы ни совершенна была дѣятельность должностныхъ лицъ—имъ не подъ силу опредѣлить, гдѣ должно жить, и что должно работать взрослому человѣку“.

Изъ всѣхъ формъ административной опеки надъ крестьянами наибольшее, однако, значеніе представляетъ, по отзывамъ комитетовъ—попечительство судебно-административныхъ учрежденій, образованныхъ по положенію 12 іюля 1889 г.

Одна только дѣйствительно реальная заслуга признана комитетами за этими учрежденіями—внѣшнее упорядоченіе крестьянскаго управленія. „Думаемъ, что не ошибемся — заявляетъ Балашовскій у. к.—что съ внѣшней стороны достигнуты улучшенія: дѣлопроизводство волостныхъ судовъ и волостныхъ правленій приведено въ большій порядокъ, нѣкоторыя злоупотре-

бленія и хищенія сокращены, можетъ быть—улучшенъ составъ должностныхъ лицъ, но все это поставлено въ исключительную зависимость отъ личныхъ качествъ того или другого земскаго начальника; смѣна-же земскаго начальника, къ сожалѣнію, весьма частая, приводитъ къ смѣнѣ всѣхъ установившихся порядковъ".

Если столь случайны благопріятные результаты дѣятельности земскихъ начальниковъ въ сферѣ чисто правительственнаго надзора, то еще больше самыхъ разнородныхъ случайностей должно наблюдаться въ сферѣ попечительства ихъ надъ крестьянами и крестьянскими учрежденіями, которое составляетъ отличительную и характерную черту института земскихъ начальниковъ.

Въ докладѣ юридической комиссіи Елецкаго у. к. приведены, между прочимъ, данныя за 8 лѣтъ, по двумъ земскимъ участкамъ, о случаяхъ примѣненія одной изъ формъ попечительнаго воздѣйствія на крестьянъ, а именно—взысканій по 61 ст. пол. зем. нач.

	Подвергнуто взысканіямъ:			
Годы.	Въ одномъ участкѣ:		Въ другомъ участкѣ:	
	штрафу.	аресту.	штрафу.	аресту.
1893	132	39	9	10
1894	136	34	—	48
1896	131	26	—	—
1897	3	—	1	6
1898	—	1	—	1
1899	5	133	—	—
1900	836	63	—	—
1901	846	16	1	—

Эти данныя—добавляетъ юрид. ком.—представляются тѣмъ поучительнѣе, если принять во вниманіе, что въ концѣ 1899 г. въ первомъ участкѣ произошла смѣна земскаго начальника—лица съ юридическимъ образованіемъ, новымъ земскимъ начальникомъ—не юристомъ. Тотчасъ послѣ этой смѣны число лицъ, подвергнутыхъ штрафу въ порядкѣ ст. 61 пол. зем. нач., возросло болѣе, чѣмъ въ 167 разъ, а именно на 16720%. Между тѣмъ, едва-ли могли сразу измѣниться въ такой степени характеръ мѣстнаго населенія и потребность его въ административныхъ взысканіяхъ.

Независимо отъ произвольно-частаго примѣненія административныхъ взысканій земскими начальниками, не меньшая произвольность замѣчается, по указаніямъ комитетовъ, и въ примѣненіи этихъ взысканій, по существу.

Все это, впрочемъ, уже давно является „общимъ мѣстомъ". Это можно было заранѣе предсказать, при самомъ изданіи пол. зем. нач., если имѣть въ виду: а) что законъ предоставилъ земскимъ начальникамъ право налагать такія взысканія, безъ всякаго производства, за неисполненіе ихъ законныхъ требованій, не опредѣливъ при этомъ самаго понятія такихъ требованій, и б) что постановленія земскихъ начальниковъ о наложеніи подобныхъ взысканій подлежатъ немедленному приведенію въ исполненіе и могутъ быть впослѣдствіи отмѣняемы безъ всякихъ реальныхъ результатовъ для лицъ, подвергнутыхъ этимъ взысканіямъ, только въ порядкѣ надзора, на основаніи представленій губернскаго присутствія въ Правительствующій Сенатъ.

Предоставленіе земскимъ начальникамъ такихъ дискреціонныхъ дисциплинарныхъ полномочій не только не облегчаетъ ихъ попечительной дѣятельности, но отталкиваетъ отъ нихъ населеніе. Крестьянинъ Разареновъ въ своей запискѣ, внесенной въ Звенигородскій у. к., прямо указываетъ, что „крестьяне боятся земскаго начальника, но не видятъ въ немъ совѣтчика и не обращаются къ нему за помощью". Также и по мнѣнію Боровичскаго у. к., дисциплинарныя права земскихъ начальниковъ „отпугиваютъ отъ нихъ населеніе" и даже ставятъ ихъ, какъ судей, въ ложное положеніе.

Что касается отношеній земскихъ начальниковъ къ учрежденіямъ крестьянскаго управленія, то эти отношенія, по указаніямъ комитетовъ, въ свою очередь, страдаютъ излишествомъ опеки и усмотрѣнія.

О зависимомъ и подчиненномъ положеніи должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія, превратившихся окончательно изъ общественныхъ представителей и „совѣтчиковъ" въ послушныя орудія власти земскихъ начальниковъ, сказано было выше.

Велико также непосредственное вліяніе земскихъ начальниковъ на крестьянскіе сходы.

Резюмируя всѣ элементы опеки въ крестьянскомъ управленіи и въ управленіи крестьянами, 19 членовъ Московскаго г. к. указываютъ въ своей запискѣ—„что крестьянство наше, несмотря на сорокъ лѣтъ, протекшихъ со времени его раскрѣпощенія, продолжаетъ разсматриваться, какъ несовершеннолѣтнее, нуждающееся въ постоянномъ о себѣ попечительствѣ заботливой власти, не доросшее до положенія полноправныхъ гражданъ. Если же принять во вниманіе, что при тѣхъ большихъ полномочіяхъ, которыя предоставлены мѣстнымъ административно-судебнымъ

органамъ закономъ 12 іюля 1889 г., очень легки превышенія власти за предѣлы, непосредственно установленные закономъ, и что попечительство нерѣдко принимаетъ форму властной опеки, распространяющейся даже на сферу частной жизни опекаемаго населенія, то станетъ понятно, какъ тяжело должно отзываться на сельскомъ состояніи настоящее правовое положеніе, какъ должна стремиться вся болѣе образованная часть крестьянства уйти изъ деревни и какъ должна укрѣпляться въ остающейся части та *неподвижность къ улучшеніямъ въ собственномъ бытѣ*, которая справедливо была признана манифестомъ 19 февраля 1861 г. необходимымъ слѣдствіемъ крѣпостного состоянія". Та-же мысль, выражена въ запискѣ Г. Быкова, представленной въ Новомосковскій у. к. „Опека надъ крестьянами,—указано въ этой запискѣ—основана на воззрѣніи, что крестьяне—дѣти и надъ ними нужны старшіе руководители. Но пора-же дѣтямъ подрости въ большихъ. Эти дѣти невѣжественны, и такое дѣтское состояніе—большое препятствіе прогрессу русской жизни и большое препятствіе экономическому развитію страны". Также и Вятская губ. управа удостовѣряетъ въ своей запискѣ, что—„административная опека обрекаетъ населеніе на инертное отношеніе къ своимъ нуждамъ, пріучаетъ надѣяться на власть, исключаетъ развитіе самодѣятельности и энергіи" и т. п.

О вредномъ вліяніи на крестьянское хозяйство административной опеки и о необходимости ея уничтоженія заявляютъ также комитеты: Бѣльскій у., Епифанскій у., Мелитопольскій у., Костромскій у., Новомосковскій у., Опочецкій у., Тихвинскій у., Дмитровскій у., Вологодскій у., Симферопольск., и мн. др,

Какъ же рисуется въ представленіи комитетовъ крестьянское управленіе, по освобожденіи его отъ всѣхъ элементовъ опеки (опеки обществъ надъ крестьянами и крестьянскихъ учрежденій надъ тѣми и другими); остается ли это управленіе сословно-крестьянскимъ и сохраняетъ ли оно производныя административно-полицейскія функціи? Какъ указано выше, комитеты, признавъ ненормальность надѣленія сельскаго и волостнаго управленія такими функціями, не могли, конечно, высказаться за сохраненіе ихъ. Поэтому, въ сужденіяхъ своихъ объ организаціи сельскаго и волостного управленія, комитеты имѣли въ виду, непосредственно, устройство низшаго хозяйственнаго управленія, Не только не настаивая на сословномъ характерѣ этого управленія, комитеты, наоборотъ, привели цѣлый рядъ соображеній въ пользу объединенія крестьянъ съ другими сословіями въ общественно - хозяйственномъ отношеніи. Такое объединеніе

проектируется комитетами въ самыхъ разнообразныхъ формахъ, начиная отъ самой несовершенной—допуска лицъ другихъ сословій на существующіе крестьянскіе сходы, и кончая широкими проектами учрежденія низшихъ самоуправляющихся земскихъ единицъ. Послѣднему вопросу посвященъ былъ особый отдѣлъ во 2 выпускѣ сборника „Мелкая земская единица", а потому мы не будемъ останавливаться на немъ при изложеніи мнѣній комитетовъ, касающихся собственно крестьянскаго дѣла. Достаточно сказать, что, осудивъ по справедливости опекунское направленіе дѣятельности крестьянскихъ общественныхъ учрежденій и правительственныхъ учрежденій—по крестьянскимъ дѣламъ, комитеты вмѣстѣ съ тѣмъ разрѣшили и вопросъ о безполезности сохраненія такихъ особыхъ учрежденій, существующихъ исключительно для проведенія особыхъ началъ опекунскаго управленія крестьянами.

5. Гражданское и уголовное право.

„Наше законодательство о крестьянахъ—указываетъ Епифан., у. к.—часто проявляетъ излишнюю опеку тамъ, гдѣ она не нужна, и вмѣстѣ съ тѣмъ допускаетъ полное отсутствіе или неполноту регламентаціи тамъ, гдѣ жизнь этого требуетъ".

Опекунскій характеръ своеобразнаго крестьянскаго управленія и высказанныя относительно этого управленія мнѣнія комитетовъ нами уже разсмотрѣны.

Обратное явленіе — отсутствіе регламентаціи — наблюдается въ сферѣ гражданскихъ правъ крестьянъ.

Все въ этой сферѣ неопредѣленно и неустойчиво.

Въ своихъ гражданскихъ отношеніяхъ—говорится во всеподданнѣйшемъ докладѣ б. министра финансовъ за 1898 г., нерѣдко цитируемомъ комитетами—крестьянское населеніе руководствуется *опредѣленіями, заключающимися въ положеніяхъ 19 февраля 1861 г.*, въ извѣстной мѣрѣ общими гражданскими законами, преимущественно же мѣстнымъ *обычаемъ*. „Господство обычая, вполнѣ допустимое при простотѣ и несложности гражданскихъ отношеній въ патріархальномъ быту, не можетъ удовлетворить потребностей уже значительно усложнившейся жизни нашего крестьянскаго населенія. Самый обычай весьма часто оказывается неустойчивымъ и не рѣдко толкуется произвольно. Если принять во вниманіе, что обычаемъ этимъ опредѣляются не только частности и подробности, но и самое существо важнѣйшихъ личныхъ и имущественныхъ правъ, то нельзя не прійти къ заключенію,

что обычай, безъ установленія точныхъ предѣловъ для его примѣненія и руководящихъ началъ закона, не можетъ еще служить надежнымъ основаніемъ гражданскихъ отношеній въ сколько-нибудь развивающемся общественномъ быту. Шаткость юридическаго порядка въ крестьянской средѣ усугубляется тѣмъ, что обычай нерѣдко оказывается въ противорѣчіи съ закономъ, которымъ руководствуются общія судебныя мѣста при разрѣшеніи подсудныхъ имъ крестьянскихъ дѣлъ, и что гражданскіе законы далеко не соотвѣтствуютъ нуждамъ крестьянства. Отсюда проистекаетъ спутанность юридическихъ понятій народа, еще болѣе усиливаемая взглядами, которые усваиваются крестьянами во время пребыванія на городскихъ заработкахъ, въ совершенно иныхъ, общегражданскихъ условіяхъ".

Разсмотримъ, попутно съ отзывами комитетовъ, значеніе въ гражданскомъ правѣ крестьянъ: а) спеціальныхъ узаконеній о крестьянахъ и б) обычая.

Спеціальныя узаконенія о крестьянахъ нестолько устанавливали, въ теченіе 40 лѣтъ, сколько ограничивали и запутывали гражданскія права крестьянъ. Еще больше путаницы внесли въ эту сферу многочисленныя разъясненія Сената, не столько разъяснявшія законъ, сколько дополнявшія его.

Прежде всего, фискально-попечительная конструкція сельской общины привела мало-по-малу къ уничтоженію правъ собственности крестьянъ на надѣльную землю. Въ основной статьѣ общ. пол., касающейся общиннаго землевладѣнія (ст. 36 по изд. 1876 г. и ст. 12 по изд. 1902 г.), указано было, что каждый общинникъ имѣетъ право требовать выдѣла ему въ частную собственность участка земли, соотвѣтствующаго долѣ участія его въ пріобрѣтеніи общинной земли, или же уплаты ему равноцѣннаго вознагражденія. Такое право подтверждено было для общинъ, перешедшихъ на выкупъ, но не уплатившихъ еще всего выкупнаго долга,— въ формѣ права выкупа участковъ, состоящихъ, по разверсткѣ общества, во владѣніи отдѣльныхъ домохозяевъ (ст. 165 пол. вык.). Но затѣмъ, вслѣдствіе усвоенныхъ фискальной практикой раскладокъ выкупныхъ платежей не по размѣрамъ землевладѣнія отдѣльныхъ крестьянъ, а по разнымъ другимъ признакамъ, а также благодаря частымъ передѣламъ земли, въ цѣляхъ чуть ли не ежегоднаго уравненія непосильнаго податнаго бремени, утратилось очень скоро взаимоотношеніе между количествомъ владѣемой домохозяевами земли и долей участія ихъ въ погашеніи общественнаго выкупного долга, причемъ совершенно запутались взаимные расчеты общины и общинниковъ по уплатѣ этого долга.

При такихъ условіяхъ, выдѣлъ въ частную собственность подворныхъ участковъ изъ общиннаго владѣнія получилъ очень скоро характеръ покупки общинниками этихъ участковъ у общины, за произвольно назначаемую послѣдней цѣну (зак. 14 дек. 1893 г.).

На ряду съ этимъ сохранилось и даже не разъ подтверждено было дѣйствіе правилъ, изданныхъ для періода временно обязательныхъ отношеній и связанныхъ съ существованіемъ податнаго счета населенія—объ обязательномъ обезземеленіи лицъ, выходящихъ изъ состава сельскихъ обществъ, получающихъ званіе почетныхъ гражданъ и т. д.

Затѣмъ запрещены были продажа усадебъ на сносъ, залогъ подворныхъ участковъ, а продажа послѣднихъ разрѣшена была только покупателямъ, приписаннымъ къ сельскимъ обществамъ (зак. 14 дек. 1893 г.).

Далѣе, самые подворные участки, а также и усадьбы—при общинномъ землевладѣніи, признаны были собственностью не отдѣльныхъ крестьянъ, а цѣлыхъ дворовъ. Развившійся въ сенатской практикѣ институтъ крестьянскаго двора связалъ всѣхъ членовъ двора взаимной отвѣтственностью по гражданскимъ обязательствамъ и привелъ къ отрицанію права крестьянъ на завѣщательныя распоряженія, хотя бы эти распоряженія касались внѣ-надѣльнаго имущества. Раздѣлъ наслѣдственной массы сдѣлался въ нѣкоторыхъ случаяхъ дѣломъ административнымъ (присемейныхъ раздѣлахъ въ обществахъ съ общиннымъ землевладѣніемъ), въ другихъ же случаяхъ предоставленъ былъ—*обычаю*.

Обычай призванъ былъ, вообще, регулировать всѣ гражданскія отношенія крестьянъ, не затронутыя спеціальнымъ о крестьянахъ законодательствомъ. Сфера этихъ отношеній, конечно, безгранична, а, такъ называемое, „крестьянское обычное право“, по единогласному заключенію комитетовъ, болѣе чѣмъ недостаточно для разрѣшенія многочисленныхъ и разнообразныхъ дѣлъ, возникающихъ изъ этихъ отношеній.

Сознавая существующій произволъ въ примѣненіи крестьянскихъ обычаевъ, нѣкоторые комитеты высказали было робкое пожеланіе о кодификаціи крестьянскаго обычнаго права [1]), другіе-же прямо и откровенно сознались, что такого права нѣтъ. „Юридическіе обычаи, если только они и были въ нашей мѣстности,—заявляетъ Епифанскій у. к.—уже давно исчезли; ихъ замѣнило усмотрѣніе—начиная съ усмотрѣнія волостного суда и кончая губернскимъ присутствіемъ“. Г. Бѣлякъ въ докладѣ своемъ

[1]) Ардатовскій у., Смоленск. губ. и др.

Тихвинскому у. к. (положенія доклада приняты комитетомъ) напоминаетъ, что при обслѣдованіи волостныхъ судовъ, крестьяне разныхъ мѣстностей заявляли: „обычаи не существуютъ, ихъ перезабыли“—„коренного обычая у насъ нѣтъ и судьи такихъ обычаевъ у насъ не знаютъ“—„сходы и волостной судъ не руководствуются обычаями, которыхъ теперь не существуетъ“—„при рѣшеніи дѣлъ волостные судьи не руководствуются мѣстными крестьянскими обычаями, потому-что у всякой бабы свой обычай“ и т. п. Сами волостные судьи отзывались, что они руководствуются при разборѣ дѣла собственнымъ благоусмотрѣніемъ, не считая для себя обязательнымъ соображаться съ обычаями.

„Если при крѣпостномъ состояніи—указываетъ г. Бѣлякъ въ своемъ докладѣ—и существовали какіе-либо обычаи, то, во первыхъ, ихъ нельзя признавать въ настоящемъ смыслѣ правовыми нормами, такъ какъ послѣднія опредѣляютъ мѣру свободы, предоставленной отдѣльному человѣку, а какая же могла быть мѣра свободы крѣпостного раба, который самъ могъ быть, подобно вещи, объектомъ купли-продажи. Правила эти, слѣдовательно, носили скорѣе хозяйственный, техническій характеръ, подобно правиламъ пользованія инвентаремъ. Во вторыхъ, если даже и существовали при крѣпостномъ правѣ обычныя правовыя нормы, то, какъ созданныя въ условіяхъ рабскаго состоянія, онѣ уже не могутъ соотвѣтствовать правосознанію и потребностямъ народной массы, вышедшей на волю и очутившейся въ совершенно иныхъ условіяхъ общественнаго, имущественнаго и сельскаго быта, особенно теперь, когда городъ все болѣе и болѣе беретъ гегемонію надъ деревней и капитализмъ проникаетъ въ самые отдаленные медвѣжьи углы. Старый укладъ крестьянской жизни разлагается, а теперешняя эпоха вовсе не благопріятствуетъ какому либо народному органическому творчеству, въ томъ числѣ и обычно-правовому. Какъ исчезли или исчезаютъ—народная пѣсня, одежда, танцы, замѣнившись частушкой, пиджакомъ и французской кадрилью, такъ исчезли народно-правовые обычаи, а мѣсто ихъ заняли какіе-то осколки законовъ, циркуляровъ и инструкцій, въ толкованіи преимущественно волостныхъ писарей. Если гдѣ-либо, на сѣверныхъ или восточныхъ окраинахъ, или въ особыхъ условіяхъ быта—какъ напримѣръ, у бѣлоозерскихъ рыбаковъ—и сохранились еще народно-правовые обычаи, то вѣдь тамъ, напримѣръ, въ Олонецкой губерніи, сохранились и народныя былины, но какъ тѣ, такъ и другіе, составляютъ рѣдкія явленія и практическаго значенія для громаднаго большинства крестьянскаго населенія не имѣютъ“.

Положеніе это прекрасно иллюстрируется въ докладѣ Орловской губернской управы цѣлымъ рядомъ примѣровъ, извлеченныхъ изъ практики волостныхъ судовъ. По указанію губернской управы, предметомъ изслѣдованія послужили рѣшенія двухъ лучшихъ въ Орловскомъ уѣздѣ волостныхъ судовъ: Лавровскаго и Стрѣлецкаго. При этомъ особое вниманіе обращено было на рѣшенія по наслѣдственнымъ дѣламъ, т. к. въ такого рода дѣлахъ должны были скорѣе всего проявиться народные обычаи.

Изслѣдованіе это обнаружило поразительную противорѣчивость и неустойчивость волостной практики, не считающейся ни съ обычаемъ, ни съ общими, ни съ спеціальными законами о крестьянахъ.

По нѣкоторымъ дѣламъ, волостные суды, въ противорѣчіе съ сенатской практикой, признавали силу завѣщательныхъ распоряженій относительно надѣльнаго имущества и основывали свои рѣшенія на такихъ завѣщаніяхъ; въ другихъ случаяхъ завѣщанія совершенно игнорировались судами. При этомъ противорѣчивыя по этому вопросу рѣшенія одного и того-же суда слѣдовали непосредственно одно за другимъ. Далѣе, разрѣшая дѣла о наслѣдованіи, безъ завѣщанія, въ земляхъ четвертного права—одинъ изъ указанныхъ судовъ, Лавровскій, приравнивалъ такія земли къ купчимъ землямъ и утверждалъ къ нимъ въ правахъ наслѣдства, въ опредѣленныхъ частяхъ, сестеръ при братьяхъ и матерей при сыновьяхъ. Другой же судъ — Стрѣлецкій отказывался совершенно отъ разрѣшенія такихъ дѣлъ, ссылаясь на то, что въ четвертной землѣ нѣтъ права наслѣдованія, а выдѣлъ изъ нея отдѣльныхъ долей возможенъ только въ порядкѣ семейныхъ раздѣловъ. Между тѣмъ тотъ-же судъ разрѣшалъ наслѣдственные споры объ усадебной землѣ, которая, по сенатскимъ разъясненіямъ, является такой-же коллективной собственностью двора, какъ и земли четвертного права. Въ практикѣ Лавровского волостного суда встрѣчаются по дѣламъ о наслѣдованіи усадебной земли и тѣ, и другіе случаи: т. е. какъ случаи раздѣла подобной земли между сонаслѣдниками, такъ и признанія таковой нераздѣльной. Также противорѣчивы рѣшенія обоихъ судовъ по дѣламъ о наслѣдованіи отдѣлившимися членами семьи и т. п.

При этомъ, что особенно замѣчательно въ разобранныхъ Орловской губернской управой 66 рѣшеніяхъ волостныхъ судовъ, это то, что суды никогда не ссылаются [1]) на мѣстные обычаи, а

[1]) За исключеніемъ двухъ, совершенно неудачныхъ случаевъ, когда ссылкой на обычай оправдано примѣненіе спеціальныхъ узаконеній о крестьянахъ.

основываютъ свои рѣшенія на разныхъ „законахъ“, толкуемыхъ и примѣняемыхъ съ неограниченнымъ произволомъ.

Аналогичные примѣры указаны и въ докладѣ юридич. коммиссіи Елецкаго у. к. Между прочимъ, въ этомъ докладѣ приведены два рѣшенія одного и того-же суда за одинъ и тотъ же годъ, въ которыхъ судъ совершенно различно разрѣшалъ принципіальный вопросъ о возможности взысканія убытковъ за сговоръ, если свадьба не состоится.

При такихъ условіяхъ, нельзя не согласиться съ мнѣніемъ Орловской губернской управы, что „волостные суды рѣшаютъ дѣла по своему произволу и усмотрѣнію, присуждая однимъ то, въ чемъ отказывается другимъ“. Еще болѣе рѣзко эта мысль выражена въ докладѣ г. Бѣляка, который приходитъ къ грустному выводу, что—„интуптивное, безъ всякихъ общихъ нормъ, разрѣшеніе споровъ, при малограмотности судей, малокультурности и весьма невысокомъ нравственномъ уровнѣ волостныхъ писарей (дѣлопроизводителей суда), а также при все болѣе развивающемся сутяжничествѣ среди крестьянъ, весьма часто приводитъ къ господству сильнаго надъ слабымъ, богатаго надъ бѣднымъ“.

Между тѣмъ, несмотря на повсемѣстно обнаруживаемое отсутствіе народныхъ юридическихъ обычаевъ, дѣйствующее законодательство и сенатская практика продолжаютъ упорно требовать обычаевъ отъ крестьянъ. Сенатъ даже установилъ особую процедуру удостовѣренія мѣстныхъ обычаевъ, замѣнивъ свободное изслѣдованіе суда—ручательствомъ сельскаго схода (рѣш. 9 сент. 1887 г. № 3365). Намъ извѣстенъ, между прочимъ, любопытный случай примѣненія этого сенатскаго разъясненія. Подъ давленіемъ постояннаго вымогательства обычаевъ, сельскій сходъ одной изъ южныхъ губерній самъ сочинилъ себѣ обычное право и облекъ свое сочиненіе въ форму приговора, яко-бы удостовѣряющаго существованіе выдуманныхъ имъ обычаевъ. Можно представить себѣ интересную картину нѣсколькихъ десятковъ тысячъ законодательствующихъ сельскихъ сходовъ?

Такая картина, очевидно, не прельщаетъ сельско-хозяйственные комитеты, которые признаютъ твердость, опредѣленность и всеобщность гражданскихъ нормъ необходимымъ устоемъ правильности и успѣшности сельско-хозяйственнаго оборота. Этого устоя нынѣ не имѣетъ крестьянское хозяйство, подверженное измѣнчивымъ и произвольнымъ вліяніямъ сложнаго законодательства о крестьянахъ, еще болѣе сложной сенатской практики

по крестьянскимъ дѣламъ и обычно-правоваго миража, прикрывающаго ничѣмъ не ограниченный произволъ.

Единственнымъ исходомъ изъ такого положенія представляется, по мнѣнію комитетовъ, *распространеніе на крестьянъ дѣйствія общихъ гражданскихъ законовъ*, съ добавленіемъ къ нимъ только нѣкоторыхъ постановленій, касающихся особыхъ формъ крестьянскаго землевладѣнія.

Это пожеланіе, вытекающее какъ неизбѣжный выводъ изъ произведенной комитетами оцѣнки современнаго гражданскаго положенія крестьянъ, формулировано большимъ числомъ комитетовъ въ самой категоричной формѣ.

Если гражданско-правовыя условія крестьянства приводятъ, по мнѣніямъ комитетовъ, къ ограниченію и ослабленію экономической личности крестьянина, то, съ другой стороны, духовная его личность унижается дѣйствующимъ уголовнымъ законодательствомъ.

Въ ряду существующихъ особенностей крестьянскаго уголовнаго права, комитетами отмѣчено, прежде всего, сохраняемое для крестьянъ позорное тѣлесное наказаніе по суду. Говоря объ этомъ особомъ видѣ судебной отвѣтственности крестьянъ, Епифанскій у. к. напомнилъ сужденія Государственнаго Совѣта, высказанныя въ 1864 г. при разсмотрѣніи уст. о наказ. налаг. мир. суд.: „тѣлесныя наказанія не могутъ не быть признаны положительно вредными, препятствуя смягченію нравовъ народа и не дозволяя развиваться въ немъ чувству чести и нравственнаго долга, которое служитъ еще болѣе вѣрной охраной общества отъ преступленій, чѣмъ самая строгость уголовнаго преслѣдованія". Съ своей стороны, Гайсинскій у. к. указываетъ, что — „тѣлесное наказаніе совершенно непригодно въ качествѣ мѣры исправительной: наказанный легко впадаетъ въ повтореніе преступленія, такъ какъ терять ему нечего — онъ становится либо тупымъ и безразличнымъ, либо ожесточеннымъ и озлобленнымъ". Отмѣчая, кромѣ того, произвольноеть въ примѣненіи тѣлеснаго наказанія, Гайсинскій у. к. признаетъ, что въ такомъ видѣ эта карательная мѣра является опаснымъ орудіемъ „сведенія личныхъ счетовъ, личныхъ вліяній и т. п. элементовъ, чуждыхъ правосудію". Поучительнымъ подтвержденіемъ заключенія Гайсинскаго у. к. является записка крестьянина Казакова, внесенная въ Дмитр. у. к., Курск. губ. Проводя въ этой запискѣ параллель между крестьянами и прочими сословіями, докладчикъ указываетъ, что лица всѣхъ сословій должны дважды совершить серьезные проступки и преступленія, чтобы подвергнуться тѣ-

лесному наказанію (быть лишенными правъ и затѣмъ снова впасть въ преступленіе), а крестьянину достаточно для этого — „обнаружить маленькое непочтеніе къ власти или поссориться съ деревенскимъ кулакомъ“.

По указаніямъ Епифанскаго у. к. и юридической комиссіи Елецкаго у. к., случаи тѣлеснаго наказанія становятся все рѣже и рѣже—сама практика осуждаетъ эту форму спеціальной уголовной отвѣтственности крестьянъ, отказываясь отъ ея примѣненія. Особенно поучительна въ этомъ отношеніи нижеслѣдующая таблица о лицахъ, осужденныхъ за проступки и подвернутыхъ тѣлесному наказанію по Елецкому уѣзду.

Годы.	Общее число лицъ, осужденныхъ вол. суд.	Число подверги. тѣлесн. наказ.	% отношен. подверги. тѣлесн. наказ. къ общему числу осужд. вол. суд.
1893	1062	119	11,2
1894	1418	105	7,4
1896	1455	44	3
1897	1587	31	1,9
1898	1548	31	2
1899	1301	16	1,2
1900	1344	30	2,2
1901	1802	27	1,4

Въ литературѣ не разъ указывалось на цѣлые уѣзды, въ которыхъ тѣлесное наказаніе совершенно выведено изъ употребленія. Если сама жизнь упраздняетъ тѣлесное наказаніе крестьянъ, то нельзя не согласиться съ мнѣніями комитетовъ, что этому наказанію не должно быть мѣста и въ современномъ законодательствѣ.

Кромѣ упомянутыхъ выше комитетовъ, а также многихъ комитетовъ. которые ввели уничтоженіе тѣлеснаго наказанія крестьянъ въ общую формулу уравненія крестьянъ въ правовомъ отношеніи съ другими сословіями, за полную и совершенную отмѣну этого наказанія высказались комитеты такихъ различныхъ мѣстностей, какъ Ардатовскій, Боровичскій, Малоархангельскій, Орловскій, Пермскій (губ.), Вологодскій губ. и уѣздн., Нижегородскій, Тихвинскій, Ростовскій окружн. и мн. др.

Далѣе, въ трудахъ комитетовъ удѣлено не мало вниманія и другимъ особенностямъ крестьянскаго уголовнаго права. Комитеты находятъ противорѣчащими равенству всѣхъ сословій передъ судомъ такіе спеціальные проступки крестьянъ, которыхъ

не знаетъ общее уголовное законодательство, какъ напримѣръ, „мотовство и пьянство“ (ст. 17 времен. прав. вол. суд. [1]), или нарушеніе договора найма [2]). Точно также комитеты находятъ совершенно непослѣдовательнымъ и необъяснимымъ, почему кража крестьяниномъ у не-крестьянина наказывается строже и совершенно иначе, чѣмъ кража у крестьянина (въ первомъ случаѣ — тюрьма на 3 мѣсяца и болѣе, а во второмъ — арестъ не свыше 30 дней [3]).

Трудно, конечно, возражать противъ равенства всѣхъ и каждаго передъ уголовнымъ судомъ и безполезно доказывать святость этого начала. Поэтому не удивительно, что комитеты не останавливались на подробномъ обсужденіи этого вопроса, ограничившись общими категорическими пожеланіями о распространеніи этого начала на крестьянское сословіе. Въ одномъ только случаѣ комитеты встрѣтились съ возраженіемъ. Въ Кременчугскомъ у. к. нашелся самозванный защитникъ интересовъ крестьянъ, который доказывалъ, что крестьяне проиграютъ отъ полнаго уравненія въ правахъ съ другими сословіями. Придравшись къ ничтожному обстоятельству—большей легкости наказаній за кражу и мошенничество въ волостномъ судѣ, въ которомъ по преимуществу судятся крестьяне—этотъ защитникъ авторитетно заявилъ: „я утверждаю, что крестьяне сами не согласятся на подобную реформу—въ правовомъ отношеніи они обладаютъ преимуществами передъ дворянами; за однородный проступокъ крестьянинъ отдѣлывается легкимъ наказаніемъ, а дворянина привлекаютъ къ уголовной отвѣтственности“.

6. Судоустройство.

Существованіемъ спеціально-крестьянскаго гражданскаго и уголовнаго права поддерживается до сихъ поръ существованіе спеціально-крестьянскаго суда. Законъ не рѣшается ввѣрить обыкновенному нормальному суду ни примѣненія тѣлеснаго наказанія, которое находится въ коренномъ противорѣчіи съ общимъ уголовнымъ законодательствомъ, ни примѣненія крестьянскихъ гражданскихъ обычаевъ, которые недоступны пониманію обыкно-

---

[1]) Епифанскій и Нижегородскій у. к.; записка 19 членовъ Московск. губ. ком.; юрид. ком. Елецк. у. к.

[2]) Записка 19 членовъ Московск. губ. ком.; юрид. ком. Елецк. у. к.

[3]) Тамъ-же и Епифанск. у. к.

венныхъ юристовъ. Если-же существованіе крестьянскихъ юридическихъ обычаевъ оказывается самообманомъ и спеціальные виды уголовной отвѣтственности крестьянъ по всей справедливости осуждены жизнью, то основанія сословнаго крестьянскаго суда отпадаютъ сами собою. Этотъ судъ незачѣмъ сохранять.

Но сельско-хозяйственные комитеты говорятъ еще больше: сословный крестьянскій судъ не только безполезенъ, но еще и вреденъ; независимо отъ негодности примѣняемыхъ имъ нормъ,— этотъ судъ и всѣ стоящія надъ нимъ инстанціи не обезпечиваютъ крестьянамъ необходимой охраны права.

У насъ существуютъ два вида волостныхъ судовъ: 1) старые суды, по правиламъ Общ. Пол. 19 февраля 1861 г., въ мѣстностяхъ, гдѣ не введено еще положеніе о земскихъ начальникахъ, и 2) новые волостные суды, по временнымъ правиламъ 12 іюля 1889 г. въ мѣстностяхъ, гдѣ введено указанное положеніе.

Старые волостные суды организованы на нижеслѣдующихъ главныхъ основаніяхъ (Общ. Пол. ст. 154—176).

Волостные судьи избираются на одинъ годъ волостнымъ сходомъ. Ни волостной старшина, ни сельскій староста не могутъ быть судьями и не имѣютъ права присутствовать въ засѣданіяхъ суда. Судьямъ можетъ быть назначаемо жалованье, но обыкновенно они служатъ безвозмездно.

По дѣламъ гражданскимъ, волостному суду подсудны споры и тяжбы между крестьянами, цѣною до ста руб., о движимомъ и недвижимомъ имуществѣ въ предѣлахъ крестьянскаго надѣла, а также въ той же суммѣ иски по обязательствамъ и дѣла о вознагражденіи за ущербъ и убытки. По дѣламъ же уголовнымъ волостному суду подсудны маловажные проступки крестьянъ. Ближайшаго опредѣленія признаковъ такихъ проступковъ въ законѣ не имѣется. Косвеннымъ указаніемъ на категоріи такихъ проступковъ является ссылка въ ст. 164 Общ. Пол. на сельскій судебный уставъ, изданный для государственныхъ крестьянъ. По дѣламъ о проступкахъ волостной судъ вправѣ приговорить виновныхъ: къ общественнымъ работамъ до шести дней, къ денежному взысканію до трехъ рублей, къ аресту до семи дней и наказанію розгами до 20 ударовъ.

Лицамъ не крестьянскаго сословія предоставляется, по желанію, обращаться въ волостной судъ съ исками о нарушеніи крестьянами договоровъ о наймѣ на сельскія работы, а также отыскивать въ этомъ судѣ удовлетвореніе за совершенные крестьянами проступки.

Всѣ рѣшенія волостного суда признаются окончательными

и подлежатъ обжалованію только въ кассаціонномъ порядкѣ. Первой кассаціонной инстанціей по дѣламъ волостной подсудности является съѣздъ мировыхъ посредниковъ, а второй—губернское по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе.

Организація, подсудность и судопроизводство реформированнаго волостного суда совершенно иныя (Общ. Пол. ст. 113—153).

Судьи не избираются непосредственно волостью, а каждое изъ сельскихъ обществъ, входящихъ въ составъ волости, выбираетъ кандидатовъ на должности судей, въ числѣ не менѣе 8 на волость. Изъ этихъ кандидатовъ земскій начальникъ, по своему усмотрѣнію, назначаетъ четырехъ судей на трехлѣтній срокъ. Предсѣдателемъ суда назначается, по усмотрѣнію уѣзднаго съѣзда одинъ изъ четырехъ судей или мѣстный волостной старшина. Волостнымъ судьямъ и предсѣдателю вол. суда назначается уѣзднымъ съѣздомъ опредѣленное жалованье изъ мірскихъ суммъ.

Волостному суду подвѣдомственны не только крестьяне, но также всѣ проживающіе въ сельскихъ мѣстностяхъ мѣщане, посадскіе, ремесленники и цеховые. Лицамъ остальныхъ сословій предоставляется обращаться въ волостной судъ съ исками и жалобами противъ лицъ, подвѣдомственныхъ этому суду.

По дѣламъ гражданскимъ вол. судъ рѣшаетъ „по обычаю и совѣсти“: 1) споры и тяжбы между крестьянами о недвижимомъ имуществѣ, входящемъ въ составъ крестьянскаго надѣла — безъ ограниченія цѣны иска; 2) всякаго рода споры и тяжбы между лицами, подвѣдомственными волостному суду, цѣною до 300 р., за исключеніемъ лишь споровъ о правѣ собственности или о правѣ владѣнія недвижимостью, основанномъ на крѣпостныхъ или явочныхъ актахъ, и 3) дѣла о наслѣдованіи и раздѣлахъ крестьянскаго имущества, безъ ограниченія цѣны иска, если имущество это входитъ въ составъ крестьянскаго надѣла, а въ противномъ случаѣ—цѣною до 500 руб.

Нельзя не согласиться съ мнѣніемъ г. Бѣляка (докладъ Тихвинскому у. к.), что въ такомъ содержаніи — гражданская подсудность вол. суда превышаетъ подсудность земскихъ начальниковъ, городскихъ и мировыхъ судей, вѣдѣнію которыхъ не предоставлены иски о недвижимости.

По дѣламъ уголовнымъ подсудность волостного суда складывается изъ большей части проступковъ, предусмотрѣнныхъ уст. о наказ., налаг. мир. суд. Сверхъ того, къ вѣдѣнію вол. суда отнесены такіе спеціальные проступки крестьянъ, какъ нарушеніе договора найма, а также мотовство и пьянство.

Волостной судъ имѣетъ право приговаривать виновныхъ,

за подсудные ему проступки: выговору, денежному взысканію до 30 руб., аресту до 30 дней, а лицъ, не изъятыхъ отъ тѣлеснаго наказанія, также наказанію розгами до 20 ударовъ.

Апелляціонной инстанціей по дѣламъ волостной подсудности является уѣздный съѣздъ, при чемъ жалобы по маловажнымъ дѣламъ, рѣшеннымъ волостнымъ судомъ, восходятъ на разсмотрѣніе съѣзда только въ тѣхъ случаяхъ, если земскій начальникъ признаетъ обжалованное рѣшеніе неправосуднымъ или постановленнымъ съ нарушеніемъ предѣловъ власти волостного суда. Въ послѣднемъ случаѣ уѣздный съѣздъ разрѣшаетъ дѣла въ кассаціонномъ порядкѣ.

Высшей и послѣдней кассаціонной инстанціей по дѣламъ волостной подсудности является губернское присутствіе.

Независимо отъ апелляціоннаго и кассаціоннаго контроля волостные суды подчиняются ближайшему надзору и руководству земскихъ начальниковъ, которымъ предоставляется возстановленіе надлежащей подсудности по дѣламъ, принятымъ волостнымъ судомъ, но еще не разрѣшеннымъ имъ, а также—право наложенія дисциплинарныхъ взысканій на судей и предсѣдателей судовъ, на общихъ основаніяхъ, установленныхъ для должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія (замѣчанія, выговоры, штрафъ до 5 руб. и арестъ до 7 дней).

Положеніе стараго волостного суда рисуется въ очень мрачныхъ краскахъ Гродненскимъ у. к. „Нѣтъ области болѣе переполненной курьезами человѣческаго невѣжества — указано въ журналѣ этого комитета — какъ та, которую создаютъ волостные суды“. Для примѣра въ журналѣ комитета приведенъ, между прочимъ, слѣдующій случай: „судьи предлагаютъ гражданскимъ спорщикамъ рѣшить дѣло единоборствомъ; физически слабая сторона, очевидно не разсчитывающая на успѣхъ въ единоборствѣ, отказывается—судъ постановляетъ рѣшеніе въ пользу противной стороны“. Произвольныя и явно несправедливыя рѣшенія волостного суда вызываютъ — по заявленію комитета — и со стороны крестьянъ такіе же произвольные проступки и даже преступленія, являющіеся какъ бы протестомъ противъ неудовлетворительности волостныхъ судовъ.

При этомъ съѣзды мировыхъ посредниковъ совершенно безсильны противъ царящаго въ волостныхъ судахъ произвола. Жалуясь на несправедливыя рѣшенія суда, крестьянинъ ищетъ правды, а съѣздъ долженъ искать — только кассаціонныхъ поводовъ. За отсутствіемъ такихъ поводовъ, съѣздамъ нерѣдко приходится утверждать самыя возмутительныя рѣшенія. Когда же кассаціон-

ные поводы случайно найдены, то это тоже мало помогаетъ дѣлу. При новомъ разрѣшеніи дѣла, волостной судъ устраняетъ указанныя съѣздомъ формальныя нарушенія и постановляетъ новое, такое же несправедливое, по существу, рѣшеніе. „Не удивительно послѣ этого, что крестьяне потеряли всякое довѣріе не только къ своему волостному суду, но еще болѣе къ кассаціоннымъ его инстанціямъ—мировому съѣзду и губернскому присутствію".

Спрошенные предсѣдателемъ комитета, члены комитета — крестьяне единогласно отвѣтили, „что въ крестьянскихъ судахъ нѣтъ правды: кто богаче, тотъ и выигрываетъ дѣло; поэтому крестьяне съ удовольствіемъ предпочли бы своему суду—мировые и окружные суды, а въ крайнемъ случаѣ желали бы имѣть хотя апеляціонную инстанцію, въ которой можно бы искать защиты при несправедливыхъ, по существу, рѣшеніяхъ волостного суда". Въ такомъ смыслѣ и состоялось окончательное заключеніе комитета, проектировавшаго временно, впредь до преобразованія всего крестьянскаго судебнаго строя, сдѣлать съѣздъ мировыхъ посредниковъ апелляціонной инстанціей по дѣламъ волостной подсудности.

Новые волостные суды имѣютъ апелляціонную инстанцію (уѣздный съѣздъ), но и въ нихъ, по заявленіямъ сельско-хозяйственныхъ комитетовъ, далеко не все ладно.

„Волостной судъ — указываетъ г. Бѣлякъ въ докладѣ Тихвинскому у. к. — вовсе не отвѣчаетъ тѣмъ основнымъ требованіямъ, которыя и наука, и практика предъявляютъ къ устройству и дѣятельности всякаго суда, отвѣчающаго потребностямъ правосудія. Волостному суду недостаетъ *самостоятельности* и *легальности*".

„Подъ самостоятельностью разумѣется независимость суда и судей при отправленіи правосудія отъ какихъ-либо постороннихъ вліяній, въ томъ числѣ и отъ вліянія какого бы то ни было начальства". Между тѣмъ, „волостные судьи вполнѣ зависятъ отъ земскаго начальника". Самое назначеніе судей предоставлено земскому начальнику; онъ же можетъ временно устранять судей отъ должностей и подвергать ихъ дисциплинарнымъ взысканіямъ. Кромѣ того, г. Бѣлякъ отмѣчаетъ естественное, при неграмотности большинства судей, вліяніе на судъ волостныхъ писарей [1]). Г. Парскій (въ докладѣ Епифанскому у. к.), съ своей стороны,

[1]) Крестьянинъ Королевъ въ докладѣ Суджанскому к. указываетъ, что даже назначеніе судей земскимъ начальникомъ по большей части основывается на рекомендаціяхъ старшины и писаря.

указываетъ, что въ составъ волостного суда прямо введена административная власть въ лицѣ волостного старшины, который часто назначается предсѣдателемъ суда, что, конечно, ограничиваетъ самостоятельность суда и усиливаетъ административное давленіе на него. Отсутствіе независимости у волостного суда и волостныхъ судей удостовѣряется также запиской 19 членовъ Московскаго губ. к. и Нижегородскимъ у. к.

Къ числу существенныхъ элементовъ зависимости волостного суда, отмѣченныхъ въ комитетахъ, слѣдуетъ отнести также, такъ называемое, руководство земскихъ начальниковъ дѣятельностью волостного суда, которое нерѣдко переходитъ въ форму непосредственныхъ указаній,—какъ слѣдуетъ рѣшить то или другое дѣло.

Перейдемъ теперь къ другому намѣченному въ докладѣ г. Бѣляка вопросу: въ какой мѣрѣ волостной юстиціи свойственъ признакъ *легальности*, т. е. насколько правомѣрна дѣятельность волостного суда.

Выше уже указано было, при разсмотрѣніи гражданскихъ нормъ, которымъ подчиняются крестьяне, съ какимъ негоднымъ матеріальнымъ правомъ приходится оперировать волостному суду. Запутанность и сложность спеціальнаго крестьянскаго законодательства, съ одной стороны, и отсутствіе твердыхъ юридическихъ обычаевъ, съ другой стороны, оставляютъ волостную юстицію на произволъ усмотрѣнію, которое, конечно, недостаточно для точнаго установленія и урегулированія гражданскихъ отношеній.

Независимо отъ этого коренного условія, очень неблагопріятно вліяютъ на закономѣрность волостной практики нѣкоторые недостатки, коренящіеся въ самой организаціи волостного суда.

Волостной судъ, даже при наилучшемъ составѣ судей, не можетъ быть проводникомъ твердыхъ и однородныхъ юридическихъ началъ въ крестьянскую среду, прежде всего, потому что подсудность его случайна и произвольна. Крестьяне, по общему правилу, обязательно судятся между собою въ волостномъ судѣ. Но на ряду съ этимъ, по соглашенію участвующихъ въ дѣлѣ лицъ, имъ разрѣшается обращаться въ общіе суды. Съ другой стороны, дѣла, въ которыхъ вмѣстѣ съ крестьянами или вообще вмѣстѣ съ лицами, подвѣдомственными волостному суду, участвуютъ лица, этому суду не подвѣдомственныя, — обязательно изъемлются изъ вѣдѣнія волостного суда и могутъ поступить на его разрѣшеніе только въ исключительныхъ случаяхъ, когда истецъ или обвинитель, принадлежащій къ числу лицъ, неподвѣдомственныхъ волостному суду, пожелаетъ разбора дѣла въ этомъ

судѣ. Если принять, кромѣ того, во вниманіе, что общіе и волостные суды руководствуются, каждый, совершенно различными процессуальными и матеріальными нормами, то можно себѣ представить, какая путаница вносится въ правовыя понятія крестьянства такой двойной и случайной подсудностью [1]).

Но и по своему личному составу волостные суды не могутъ вносить опредѣленныхъ и ясныхъ юридическихъ началъ въ разрѣшаемыя ими дѣла. Гражданская компетенція волостного суда, объемлющая, между прочимъ, довольно крупныя дѣла торговаго и имущественнаго оборота, въ которыхъ принимаютъ участіе лица, не принадлежащія къ крестьянскому сословію или принадлежащія къ нему только по имени, оказывается непосильной для волостныхъ судей (записки г. Парскаго — въ Епифанскій у. к., г. Балахонцева — въ Бирскій у. к., г. Бѣляка — въ Тихвинскій у. к. и др.). Для разрѣшенія разнообразныхъ и сложныхъ дѣлъ волостной подсудности необходимы хотя бы самыя элементарныя юридическія познанія, которыми не обладаютъ и не могутъ обладать неграмотные и невѣжественные волостные судьи (Епифан. у. к.). При такихъ условіяхъ рѣшающая роль въ волостныхъ судахъ естественно переходитъ къ болѣе грамотнымъ, но едва ли болѣе добросовѣстнымъ и развитымъ дѣлопроизводителямъ суда— волостнымъ писарямъ.

Не много порядка вноситъ въ дѣла волостной подсудности поставленная надъ волостнымъ судомъ апелляціонная инстанція— уѣздный съѣздъ. Качественно отличный по своему составу отъ волостного суда и руководствующійся иными процессуальными правилами, уѣздный съѣздъ примѣняетъ также совершенно иныя начала и основанія при разрѣшеніи дѣлъ по существу. Основанныя на обычаѣ, на совѣсти или на произволѣ рѣшенія волостного суда представляются, въ одинаковой мѣрѣ, произвольными въ глазахъ коронныхъ судей уѣзднаго съѣзда, которыя строятъ, засимъ, свои рѣшенія на законѣ, поскольку законъ примѣнимъ къ крестьянскимъ дѣламъ, или-же на широкихъ его толкованіяхъ. Иногда-же вмѣсто усмотрѣнія волостного суда, съѣздъ ставитъ свое собственное усмотрѣніе, если въ случайномъ составѣ съѣзда, при разборѣ того или другого дѣла, юристы оказываются въ меньшинствѣ (докладъ г. Бѣляка).

Какъ въ томъ, такъ и въ другомъ случаѣ, крестьянскій правопорядокъ очень мало выигрываетъ.

---

[1]) Доклады юрид. комис. Елецк. у. к., 19 членовъ Московскок. губ. ком., и другіе.

Остается, однако, еще кассаціонная инстанція — губернское присутствіе. Какова его роль по дѣламъ волостной подсудности?

Прекрасный отвѣтъ на этотъ вопросъ заключается въ запискѣ г. Говоруна въ Суджанскій у. к. Докладчикъ, прежде всего, напоминаетъ о тѣхъ основаніяхъ, по которымъ было признано въ свое время опаснымъ присвоеніе кассаціонныхъ функцій судебнымъ палатамъ, въ видахъ однообразія и однородности кассаціонной практики. Но судебныхъ палатъ, сравнительно, немного, а губернскія присутствія учреждены въ каждой губерніи и каждое изъ нихъ устанавливаетъ свою собственную кассаціонную практику, внося свой элементъ путаницы и неустойчивости въ печальную область волостной юстиціи.

Такое положеніе, конечно, не можетъ быть терпимо. По мнѣнію Рузскаго у. к., для обезпеченія личности и имущества крестьянъ „необходимо оградить ихъ правильной формой суда". Такую правильную форму суда комитеты не рѣшились искать въ сословномъ судѣ. Едва-ли не всѣ, безъ исключенія, комитеты, входившіе въ обсужденіе вопроса о судебномъ устройствѣ крестьянъ, высказались за упраздненіе сословнаго волостного суда, съ замѣной его низшимъ всесословнымъ судомъ, огражденнымъ отъ вліянія административной власти [1]). Кромѣ указанныхъ выше записокъ и комитетскихъ журналовъ, такая мѣра, между прочимъ, предложена была уѣздными комитетами: Ардатовскимъ, Балахнинскимъ, Боровичскимъ, Бузулукскимъ, Бѣлозерскимъ, Дорогобужскимъ, Елецкимъ, Опочецкимъ, Орловскимъ, Семеновскимъ, Дмитровскимъ, Константиноградскимъ, Весьегонскимъ, Ливенскимъ, Самарскимъ, Клинскимъ, Костромскимъ губ. и мн. др.

При этомъ, въ комитетахъ были намѣчены нѣкоторыя черты желательной организаціи низшаго всесословнаго суда. По мнѣніямъ г. Бѣляка (докладъ Тихвинскому у. к.) и юридической комиссіи Елецкаго у. к., образцомъ для такого суда могли-бы послужить существующіе въ Царствѣ Польскомъ гминные суды.

Дѣйствующее устройство этихъ судовъ представляется, въ главныхъ чертахъ, въ слѣдующемъ видѣ. Гминный судъ состоитъ изъ гминнаго судьи и лавниковъ (учр. суд. уст. ст. 468). Тѣ и другіе избираются на три года гминнымъ сходомъ (всесословнымъ). Отъ гминнаго судьи требуется небольшой земельный цензъ (6 морговъ) и окончаніе курса въ какомъ-либо учебномъ заведеніи, или-же практическая опытность въ производствѣ су-

[1]) За сохраненіе вол. суда высказался Пермскій губ. ком.

дебныхъ дѣлъ (св. ст. 478). Гминные судьи утверждаются въ должности министромъ юстиціи, отъ котораго зависитъ, въ случаѣ неутвержденія избранныхъ кандидатовъ, замѣстить должности гминныхъ судей по своему усмотрѣнію, впредь до новыхъ выборовъ (ib. ст. 488). Второй инстанціей является мировой съѣздъ, въ которомъ гминные судьи засѣдаютъ вмѣстѣ съ мировыми судьями (ib. ст. 475 и 513). Гминные судьи и лавники подчиняются въ дисциплинаромъ отношеніи окружному суду (ib. ст. 503). Дѣятельность гминныхъ судовъ признается вообще успѣшной и суды эти сохраняются безъ существенныхъ измѣненій по новому проекту судебныхъ уставовъ.

Юридическая комиссія Орловскаго у. к., съ своей стороны предложила организацію низшаго суда—въ видѣ выборнаго судьи и состоящихъ при немъ шеффеновъ. Особенно подробно разработанъ проектъ организаціи низшаго суда Ардатовскимъ уѣзднымъ комитетомъ, который проектировалъ учрежденіе всесословнаго низшаго суда съ компетенціей, близкой къ вѣдомству волостного суда.

„Такъ какъ дѣйствующій волостной судъ состоитъ изъ недостаточно самостоятельныхъ и независимыхъ лицъ, неудовлетворяющихъ при томъ требованіямъ, предъявляемымъ къ званію судьи, то, прежде всего, въ немъ долженъ быть измѣненъ личный составъ, способъ избранія, служебное положеніе судей и отвѣтственность. Желательно, чтобы въ составъ суда входили мѣстные жители, которымъ хорошо извѣстенъ бытъ населенія и которые могутъ разобраться въ правоотношеніяхъ тяжущихся сторонъ. Предсѣдательствующимъ въ такомъ низшемъ судѣ должно быть особое лицо съ образованіемъ не ниже средняго и лишь въ крайнемъ случаѣ изъ лицъ съ практической подготовкой; жалованья назначено 600 руб. Основы организаціи такого суда слѣдующія: судъ долженъ быть общесословнымъ низшимъ судомъ съ раіономъ дѣйствія на нѣсколько волостей, смотря по мѣстнымъ условіямъ, и состоитъ изъ предсѣдателя и двоихъ членовъ, съ жалованьемъ по 300 руб., при особомъ дѣлопроизводствѣ. Судъ выѣзжаетъ въ разныя мѣста своего раіона въ извѣстное время. Судьи избираются на установленный срокъ земскимъ собраніемъ изъ мѣстныхъ людей, безъ различія сословій и имущественнаго положенія. До срока, безъ суда, судьи не могутъ быть смѣщены со своихъ должностей. Судъ этотъ, въ порядкѣ надзора, подчиняется уѣздному съѣзду и получаетъ свое содержаніе изъ общегосударственныхъ средствъ. По уголовнымъ дѣламъ его вѣдѣнію подлежатъ всѣ дѣла, кромѣ

влекущихъ за собой тюремное заключеніе, по уставу о наказ. Изъ гражданскихъ дѣлъ ему подсудны слѣдующія: 1) Споры и тяжбы между крестьянами о недвижимомъ имуществѣ, входящемъ въ составъ крестьянскаго надѣла безъ ограниченія суммы, 2) Всякаго рода споры и тяжбы объ имуществѣ, не входящемъ въ составъ крестьянскаго надѣла, между лицами всѣхъ сословій, проживающими въ раіонѣ суда, цѣною до 100 руб., за исключеніемъ исковъ о правѣ собственности и о правѣ владѣнія недвижимостью, 3) Дѣла по наслѣдованію и раздѣламъ между наслѣдниками движимаго и недвижимаго имущества: а) безъ ограниченія суммы, когда недвижимое имущество входитъ въ составъ крестьянскаго надѣла, а движимость составляетъ принадлежность этого надѣла, б) на сумму до 500 руб., когда наслѣдственное имущество находится въ раіонѣ суда и не входитъ въ составъ крестьянскаго надѣла. 4) Семейные и имущественные раздѣлы: а) между крестьянами объ имуществѣ, входящемъ въ составъ крестьянскаго надѣла, безъ ограниченія суммы, б) между лицами всѣхъ сословій, проживающими въ раіонѣ суда, когда сумма дѣлимаго имущества не превышаетъ 500 руб. Апелляціонной инстанціей служитъ судебное присутствіе уѣзднаго съѣзда, съ привлеченіемъ къ участію въ немъ предсѣдателей низшихъ судовъ, по очереди".

Нѣкоторые комитеты проектировали возстановленіе выборныхъ мировыхъ судей, съ оставленіемъ за земскими начальниками лишь административныхъ функцій (Костр. губ., Рузскій у., Клинскій у.), или съ совершеннымъ ихъ упраздненіемъ (Самарск. у.).

Въ заключеніе очерка судебнаго устройства и положенія крестьянъ, комитеты указываютъ на отсутствіе юридической помощи крестьянамъ. „Общіе суды мало доступны крестьянамъ. Крестьяне сами не могутъ справиться, ни съ сложностью матеріальныхъ законовъ, ни съ тонкостью процессуальныхъ. Юридическая помощь не организована и земская адвокатура пока въ области запретныхъ пожеланій. Крестьяне неизбѣжно попадаютъ въ руки подпольныхъ адвокатовъ, что часто влечетъ проигрышъ вѣрныхъ процессовъ, а иногда долголѣтнее и разорительное веденіе дѣлъ безнадежныхъ. Въ результатѣ, въ крестьянахъ развивается неувѣренность въ охранѣ своихъ правъ и потому неуваженіе къ чужимъ, недовѣріе къ суду и склонность къ самоуправству, словомъ создается нездоровая и развращающая юридическая атмосфера" (изъ матер. Звенигородск. у. к. — записка г. Маклакова). То-же отмѣчается въ докладѣ юрид. ком.

Елецкаго у. к., въ запискѣ г. Бѣляка, въ трудахъ Епифанск., Боровичскаго, Новомосковскаго, Семеновскаго у. к. и мн. друг. Для устраненія юридической безпомощности крестьянъ, неизбѣжной при ихъ невѣжествѣ, комитеты рекомендуютъ общественную или земскую организацію дешевой и доступной народу юридической помощи, хотя-бы на началахъ устройства земской медицины.

О средствахъ достиженія этой цѣли, конечно, можно спорить, но нельзя отрицать необходимости стремиться къ этой цѣли. На свободное развитіе добросовѣстной сельской адвокатуры, по примѣру городской адвокатуры, едва-ли можно разсчитывать. Въ этомъ отношеніи несомнѣнно нужно особое общественное начинаніе.

7. Равноправность крестьянъ съ другими сословіями.

Если попробовать свести въ одно всѣ разсмотрѣнныя разнообразныя разсужденія и пожеланія сельско-хозяйственныхъ комитетовъ по отдѣльнымъ вопросамъ крестьянскаго дѣла, то какой получится изъ нихъ общій выводъ? Если требуется сложеніе съ крестьянъ исключительнаго податного бремени и распредѣленіе между всѣми сословіями лежащихъ на крестьянахъ спеціальныхъ денежныхъ и натуральныхъ повинностей; далѣе—освобожденіе крестьянъ отъ спеціальной административной опеки, не распространяющейся на другія сословія, и въ томъ числѣ отъ такихъ стѣсняющихъ крестьянскую самодѣятельность элементовъ этой опеки, какъ ограниченія свободы передвиженія, семейной самостоятельности и права избранія рода жизни и занятій; далѣе—отмѣна тѣлесныхъ наказаній и административныхъ взысканій; уничтоженіе сословнаго крестьянскаго управленія и особыхъ учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ, съ объединеніемъ крестьянъ въ общемъ административномъ и общественно хозяйственномъ строѣ съ другими сословіями; далѣе—распространеніе на крестьянъ общихъ гражданскихъ и уголовныхъ законовъ, учрежденіе, взамѣнъ сословнаго волостного суда, низшаго всесословнаго суда, при одновременномъ облегченіи доступа крестьянъ къ высшимъ общимъ судамъ,—то чего же, въ общемъ, хотятъ комитеты? Не равноправности ли крестьянъ съ другими сословіями?

Именно, равноправности.

Это требованіе или пожеланіе формулировано комитетами въ самыхъ разнообразныхъ комбинаціяхъ. Въ постановленіяхъ

нѣкоторыхъ комитетовъ и въ разсмотрѣнныхъ ими запискахъ и докладахъ это требованіе помѣщено какъ общій выводъ изъ отдѣльныхъ пожеланій, направленныхъ къ улучшенію отдѣльныхъ частей и сторонъ крестьянскаго строя. Въ трудахъ другихъ комитетовъ это основное требованіе поставлено во главѣ ихъ разсужденій, вытекающихъ, какъ неизбѣжные выводы, изъ такой общей посылки. Разница заключается только въ томъ, что одни идутъ отъ частнаго къ общему, а другіе, наоборотъ,—отъ общаго къ частному. Особенно детально разработаны, въ общей картинѣ, всѣ элементы крестьянской обособленности въ прекрасномъ, горячо написанномъ докладѣ г. Бѣляка Тихвинскому у. к. Такой же общей цѣльностью и подробностью въ отдѣльныхъ частяхъ отличаются труды Балашевскаго [1]), Боровичскаго и Епифанскаго у. к., а также докладъ юридической комиссіи Елецкаго у. к. и мн. др. Въ трудахъ другихъ комитетовъ, цитированныхъ въ предшествующемъ изложеніи, обращено особое вниманіе на отдѣльные вопросы крестьянскаго дѣла (землевладѣніе, семейные раздѣлы и переселеніе крестьянъ—въ Костр. губ. и Рузскомъ у. к.; обычное право и паспортное законодательство—въ докладѣ Орловской губ. упр. и т. п.). Но и въ нихъ детальной разработкѣ частныхъ вопросовъ сопутствуетъ общее пожеланіе—уничтоженія обособленности крестьянъ и установленія равноправности ихъ съ другими сословіями. Наконецъ, многіе комитеты прямо ограничились этимъ общимъ пожеланіемъ, разумѣя въ немъ преобразованіе всѣхъ частей крестьянскаго законодательства, всего бытового, правового и административнаго строя крестьянъ.

Значитъ, равноправность крестьянъ важна для комитетовъ не только какъ неизбѣжный выводъ изъ отдѣльныхъ ихъ разсужденій, но имѣетъ въ ихъ глазахъ самостоятельную цѣнность.

„Историческое прошлое — напоминаетъ юридич. комиссія Елецкаго у. к.—свидѣтельствуетъ о несправедливости и вредѣ кастоваго устройства сословій“. Для того, чтобы сельская жизнь развивалась и совершенствовалась, необходима взаимная связь солидарныхъ между собою и равноправныхъ людей (журналъ Бѣльск. у. к.). Но бѣда не въ одной только „неравноправности“ или „обособленности“ крестьянъ отъ другихъ сословій. Главная бѣда въ томъ, что эта неравноправность заключается въ „неполноправности“. Крестьяне подчинены ряду такихъ личныхъ и имущественныхъ ограниченій, такимъ спеціальнымъ воздѣйствіямъ,

[1]) Особенно оттѣнены въ журналѣ Балашовскаго у. к. вопросы, касающіеся кресьянскаго управленія и управленія крестьянами.

такому „обращенію“ закона и администраціи (докладъ г. Бѣляка), что самое званіе крестьянина является—по мѣткому выраженію г. Шмидта въ Нижегородскомъ у. к.—чѣмъ то „позорнымъ“ [1]). Именуя дворянство „благороднымъ“, а купечество „классомъ почетныхъ людей“, законъ нерѣдко разумѣетъ крестьянъ подъ терминами „лицъ податного сословія“ или „лицъ, не изъятыхъ отъ наказаній тѣлесныхъ“ (докладъ г. Бѣляка). Естественно, что отъ этого унизительнаго званія и отъ связанныхъ съ нимъ реальныхъ ограниченій „бѣгутъ“ всѣ обладающіе широкимъ починомъ или болѣе одаренныя лица, потому что имъ нѣтъ мѣста въ крестьянской средѣ, „гдѣ не только для ихъ дѣятельности нѣтъ никакого простора, но и ихъ человѣческая личность на каждомъ шагу можетъ пострадать. Самъ законъ прямо способствуетъ этому бѣгству, такъ какъ требуетъ для поступленія во многія учебныя заведенія увольненія изъ обществъ и постановляетъ, что лица, окончившія даже такія учебныя заведенія, какъ среднія земледѣльческія школы, исключаются изъ крестьянскаго сословія, вслѣдствіе чего всѣ болѣе образованныя лица, теряя право на надѣлъ, прерываютъ связь съ деревней“ (тотъ же докладъ). На это указываетъ также юридич. комиссія Елецкаго у. к., добавляя, что при такихъ условіяхъ уже никоимъ образомъ нельзя ожидать прилива въ крестьянскую среду культурныхъ элементовъ.

А между тѣмъ, деревенское невѣжество нуждается въ такомъ притокѣ культурныхъ силъ и въ тѣсномъ съ ними взаимодѣйствіи. Деревенская темнота нуждается въ свѣтѣ. Этого не отрицаютъ даже противники пожеланій сельско-хозяйственныхъ комитетовъ относительно уравненія крестьянъ въ правахъ съ другими сословіями. Особенно любопытно въ этомъ отношеніи мнѣніе, высказанное въ Рославльскомъ у. к. Токмачевымъ (бывш. земскимъ начальникомъ).

„Уравненіе правъ крестьянъ съ правами другихъ сословій и поднятіе его нравственнаго достоинства—заявилъ г. Токмачевъ—преждевременная затѣя. Въ средѣ самихъ крестьянъ нѣтъ запроса (?) на уравненіе, не замѣчается въ нихъ ни приниженности (?), ни недовольства своими учрежденіями (?)“. Наряду съ этимъ г. Токмачевъ призналъ, однако, желательнымъ учрежденіе всесословной волости—„для содѣйствія проникновенію въ темную крестьянскую среду болѣе развитыхъ, а часто и лучшихъ людей“.

[1]) „Нижегород. Листокъ“ 1902 г. № 257.

Если проникновеніе въ крестьянство развитыхъ людей признается дѣйствительно желательнымъ, то едва ли не проще—не выталкивать такихъ людей изъ крестьянства системой правовыхъ ограниченій и затѣмъ облегчить образованіе въ немъ культурныхъ элементовъ. Единственно вѣрный путь для достиженія этой цѣли—уравненіе крестьянъ въ правовомъ отношеніи съ другими сословіями и соединеніе тѣхъ и другихъ въ общемъ судебно-административномъ и общественно-хозяйственномъ строѣ.

За уничтоженіе вредной для культурно-экономическаго развитія крестьянства обособленности его отъ остального населенія и за подчиненіе крестьянъ дѣйствію общихъ законовъ высказалось очень значительное число комитетовъ. Весьма категорическія требованія такого уравненія заключаются, между прочимъ, кромѣ цитированныхъ записокъ и журналовъ, также въ постановленіяхъ и трудахъ уѣздныхъ комитетовъ: Боровичскаго, Брацлавскаго, Бузулукскаго, Бѣлозерскаго, Весьегонскаго, Ветлужскаго, Вологодскаго, Гайсинскаго, Гродненскаго, Грязовецкаго, Дмитріевскаго, Елецкаго, Епифанскаго, Житомірскаго, Звенигородскаго, Зміевскаго, Каневскаго, Клинскаго, Ковровскаго, Константиноградскаго, Курскаго (уѣздн. и губ.), Ливенскаго, Льговскаго, Маріупольскаго, Нижегородскаго, Новомосковскаго, Новоузенскаго, Нолинскаго, Нѣжинскаго, Опочецкаго, Орловскаго (той же губ.), Орловскаго (Вятск. губ.), Перекопскаго, Пронскаго, Рузскаго, Самарскаго, Серпуховскаго, Симферопольскаго, Слонимскаго, Темниковскаго, Тамбовскаго, Тихвинскаго, Трубачевскаго, Харьковскаго, Устюжинскаго, Яронскаго и мн. др., а также въ запискахъ Вятской, Пермской, Симбирской и Тульской губ. упр., въ запискѣ 19 членовъ Московскаго губ. ком. и мн. др. Какъ ни кратокъ этотъ перечень, далеко не имѣющій исчерпывающаго значенія, тѣмъ не менѣе онъ указываетъ, что возбужденію въ комитетахъ и широкой постановкѣ вопроса объ уничтоженіи существующей обособленности крестьянъ нельзя приписывать случайнаго значенія. Этотъ вопросъ уже давно вопіетъ къ общественному вниманію и пробивается черезъ всѣ щели, какія можетъ себѣ открыть стѣсненная общественная мысль. Эта упорная, давно бьющая струя просочилась невольно въ трудахъ всѣхъ комитетовъ, которые не захотѣли насильно закрыть ей выходъ.

Но были и такіе комитеты (въ особенности изъ числа губернскихъ), которые закупорились отъ крестьянскаго вопроса. Внесенные на обсужденіе этихъ комитетовъ доклады и записки по различнымъ вопросамъ крестьянскаго дѣла оставлены были

ими „безъ обсужденія“, какъ не относящіеся къ сельско-хозяйственной промышленности. Такъ поступили, между прочимъ, Московскій губ. ком. съ запиской 19 членовъ комитета, Симбирскій—съ докладами губернской управы и Ардатовскаго у. к. и мн. др. Съ формальной стороны, или точнѣе со стороны буквы (въ программахъ не было напечатано слова „крестьянскій вопросъ“) эти комитеты, можетъ быть, и были правы, но по существу—едва ли. Невозможно отрицать взаимную и тѣсную связь, существующую между хозяйственнымъ и правовымъ положеніемъ крестьянъ. Во многихъ комитетахъ крестьянскій вопросъ совсѣмъ не возбуждался—они совсѣмъ зарылись въ „пескахъ“, „оврагахъ“ и „меліораціяхъ“.

Но—знаменательное явленіе: разъ только комитеты не устранялись отъ крестьянскаго вопроса и приступали къ обсужденію его въ тѣхъ или другихъ частяхъ, вездѣ приходится встрѣчаться съ однороднымъ къ нему отношеніемъ, т. е. съ рѣшительнымъ осужденіемъ существующаго обособленно-подопечнаго положенія крестьянъ и съ такой же рѣшительной тягой къ эмансипаціи личности крестьянина и къ уравненію его въ правахъ съ другими сословіями.

Иное отношеніе къ крестьянскому вопросу представляетъ рѣдкія исключенія. Съ этими исключеніями все таки приходится считаться, чтобы не быть несправедливымъ или пристрастнымъ. Но мало, очень мало такихъ исключеній...

Выше нами отмѣченъ былъ комичный эпизодъ въ Кременчугскомъ у. к., происшедшій по поводу рѣшительнаго ручательства одного изъ членовъ комитета въ томъ, что крестьяне никогда не согласятся на уравненіе въ правахъ съ другими сословіями. Не болѣе доказательно упомянутое также заявленіе г-на Токмачева, что крестьяне не чувствуютъ ущерба въ ихъ нравственномъ достоинствѣ отъ существующихъ порядковъ. Такія заявленія, впрочемъ, отрывочны и единичны [1]).

[1]) Въ небольшомъ ихъ числѣ можно упомянуть, между прочимъ, совершенно немотивированный докладъ Г. Лопачинскаго Воронежскому губ. ком., въ которомъ докладчикъ требовалъ, чтобы административнымъ учрежденіямъ было предоставлено право устранять отъ домохозяйства нерадивыхъ крестьянъ, а также, чтобы семейные раздѣлы крестьянъ были совершенно и окончательно запрещены. Зем. нач. Вологской, въ докладѣ своемъ Вологодскому у. к., проектировалъ установить уголовную отвѣтственность за самовольные семейные раздѣлы и вообще находилъ, что если правовое положеніе крестьянъ и требуетъ какихъ либо измѣненій, то исключительно въ смыслѣ усиленія административной власти надъ ними.

Болѣе полно выразилось отрицательное отношеніе ко всякимъ улушеніямъ правового положенія крестьянъ въ Сергачскомъ у. к., Нижегор. губ. Несмотря на кажущуюся подробность соображеній, приведенныхъ по этому поводу въ запискѣ Сергачскаго предводителя дворянства г. Бобоѣдова и въ основанномъ на этой запискѣ журналѣ комитета, соображенія эти поражаютъ своей бѣдностью, по существу, при сравненіи ихъ съ полной и доказательной аргументаціей комитетовъ, мнѣнія которыхъ разобраны въ настоящихъ замѣткахъ.

Записка г. Бобоѣдова носитъ полемическій характеръ. Она не столько посвящена крестьянскому вопросу, сколько мнѣніямъ разныхъ „господъ“, стремящихся къ измѣненію строя крестьянской жизни. Ознакомившись изъ газетъ съ такими мнѣніями и предположеніями, высказанными въ сельско-хозяйственныхъ комитетахъ, г. Бобоѣдовъ подвергъ ихъ безпощадной критикѣ. Тѣмъ болѣе интереса представляетъ эта записка, послѣ обзора указанныхъ мнѣній и предположеній. Любопытно знать, что можно противъ нихъ возразить?

Рядъ приведенныхъ въ комитетахъ данныхъ, соображеній, фактовъ и постановленій закона, указывающихъ на безправное и униженное положеніе крестьянъ, опровергается въ запискѣ г. Бобоѣдова простымъ утвержденіемъ,—что „личность крестьянина у насъ пользуется всѣми правами государства (!), присвоенными другимъ сословіямъ и только его самоуправленіе и судъ имѣютъ спеціальное значеніе, вызванное самою жизнью“. По мнѣнію г. Бобоѣдова, эти послѣднія особенности не ограниченія, а—„скорѣе права, дарованныя крестьянству далеко не для лишенія или стѣсненія личности. Напримѣръ, какое общество или сословіе имѣетъ право, по своему приговору, сослать вреднаго члена въ Сибирь? Конечно, ни одно, кромѣ крестьянъ“. Другихъ примѣровъ „не стѣсненія крестьянской личности“ г. Бобоѣдовъ не нашелъ.

Всѣ остальныя разсужденія г. Бобоѣдова по поводу проектовъ уравненія крестьянъ въ правахъ съ другими сословіями принадлежатъ къ области сердцевѣдѣнія; почему этого хотятъ авторы проектовъ и чего они этимъ добиваются? Оказывается, что эти проекты направлены къ разрушенію того—„чѣмъ всегда была богата и сильна духовно и нравственно Россія, въ лицѣ своего народа-крестьянина“. Зачѣмъ же это нужно? Вотъ зачѣмъ: „уничтожая правовое начало русскаго народа и сближая его съ нашей извращенной и утратившей вѣру интеллигенціей, будетъ легче сбить народъ съ толку и уничтожить все, что

есть въ немъ великаго и сильнаго, т. е. вѣру, правдивый смыслъ, историческія преданія, любовь къ родинѣ, твердость духа и терпѣніе въ несчастіяхъ и преданность завѣтамъ отцовъ и дѣдовъ". Чѣмъ же вызваны такія разрушительныя стремленія—вплоть до уничтоженія въ крестьянахъ любви къ родинѣ? У г. Бобоѣдова и на это есть отвѣтъ—виноваты „нашествіе Наполеона I и возвращеніе русскихъ войскъ изъ Парижа" (и зачѣмъ они въ самомъ дѣлѣ вернулись!), послѣ чего—„у насъ началась прививка западныхъ правовыхъ и революціонныхъ понятій къ русской жизни".

И подумать, что вся эта „революція" написана по поводу мелкой земской единицы, семейныхъ раздѣловъ, тѣлеснаго наказанія и пр. Если нѣтъ другихъ возраженій противъ улучшенія правоваго положенія крестьянъ, кромѣ страха, что они потеряютъ любовь къ родинѣ и затѣмъ наступитъ революція, то эти возраженія еще не такъ страшны.

Справедливость требуетъ отмѣтить, что г. Бобоѣдовъ не всѣмъ доволенъ въ строѣ сельской жизни и проектируетъ, съ своей стороны, нѣкоторыя измѣненія этого строя. Онъ скорбитъ между прочимъ о томъ, что земскіе начальники не сумѣли водворить уваженія къ закону и власти, для чего они были созданы. Произошло это потому, что—„жизненность реформы убита формализмомъ. Земскому начальнику нельзя шагнуть шага безъ бумаги, безъ акта, протокола и т. п. Изъ земскаго начальника создали судью, а не администратора—и не заступника, а карателя, гдѣ слѣдуетъ. Имъ связали руки бумагой, боясь какого-то произвола съ ихъ стороны". Для водворенія *порядка и законности* въ сельской жизни, Сергачскій комитетъ постановилъ: „просить правительство возстановить и расширить административную власть земскаго начальника и дать ему возможность правильно функціонировать въ жизни деревни".

Въ качествѣ одного изъ элементовъ необходимаго расширенія власти земскаго начальника въ запискѣ г. Бобоѣдова указано на отнесеніе къ административному разсмотрѣнію земскихъ начальниковъ дѣлъ о нарушеніи рабочими договоровъ найма, съ предоставленіемъ земскому начальнику права немедленно приводить въ исполненіе распоряженія свои по такимъ дѣламъ черезъ волостныхъ старшинъ и сельскихъ старостъ.

Съ своей стороны, Сергачскій у. к. постановилъ составлять сельскіе сходы только изъ лицъ, которыя утверждены земскимъ начальникомъ въ званіи членовъ схода. Кромѣ того, комитетъ нашелъ необходимымъ предоставить власти земскаго начальника

безсрочное назначеніе на должность волостныхъ старшинъ и писарей.

Приближается время пересмотра узаконеній о крестьянахъ. О созывѣ особыхъ совѣщаній для этой цѣли уже объявлено Высочайшимъ указомъ 8 января этого года. При этомъ, хотя предварительныя работы мин. внутр. дѣлъ и программы занятій будущихъ совѣщаній ограничены извѣстными частями и отдѣлами дѣйствующаго законодательства о крестьянахъ, тѣмъ не менѣе и въ указанныхъ предѣлахъ совѣщаніямъ предстоитъ большая и благодарная задача. Затѣмъ, окончательная разработка крестьянскихъ законовъ перейдетъ въ министерство внутреннихъ дѣлъ. Трудно, конечно, загадывать про результаты ожидаемой реформы, но хочется вѣрить, что труды сельско-хозяйственныхъ комитетовъ и высказанныя ими мнѣнія не пройдутъ безслѣдно для ея существа, причемъ выборъ изъ числа этихъ мнѣній не остановится на мнѣніяхъ, подобныхъ Сергачскому комитету. Хочется вѣрить, что другое, широкое теченіе общественной мысли по крестьянскому дѣлу найдетъ себѣ наконецъ законный исходъ, ибо этому теченію принадлежитъ будущее.

Ив. Страховскій.

Земскіе начальники.

„Главная причина и вина наша въ томъ, что мы, крестьяне, стѣснены въ правахъ и всегда находимся подъ опекою другихъ; иными словами сказать, какіе мы жители, считаемся хозяевами въ своихъ имѣніяхъ, а сами собой распорядиться не имѣемъ права... Тоже и на волостныхъ нашихъ судахъ и сходахъ мало мы знаемъ законовъ и не всегда говорить приходится; побаивается народъ земскихъ начальниковъ..." Изъ крестьянскихъ писемъ въ мѣстные комитеты. (Тр. М. К. т. X, стр. 609 и 704).

I.

Условія работы мѣстныхъ комитетовъ о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности не благопріятствовали широкой постановкѣ вопроса о причинахъ современнаго деревенскаго оскудѣнія. Обсужденіе многихъ нуждъ деревни, если только онѣ не были прямо предусмотрѣны „пунктами" Особаго совѣщанія, нерѣдко отклонялось въ однихъ случаяхъ дипломатическими постановленіями комитетовъ, въ другихъ—дискреціонной властью предсѣдателя. Особенно часто неудачу терпѣли попытки остановить вниманіе комитетовъ на значеніи и послѣдствіяхъ административно-судебной реформы 12 іюля 1889 года. Несомнѣнно, что эта тема затрагиваетъ важные и притомъ „ближайшіе" интересы нашей сельскохозяйственной промышленности. Въ свое время самый институтъ земскихъ начальниковъ былъ созданъ въ цѣляхъ содѣйствія именно „правильному развитію благосостоянія въ средѣ сельскихъ жителей". Достигла ли, однако, цѣли важная реформа въ области крестьянскаго управленія, осуществленная двѣнадцать лѣтъ назадъ? Казалось бы, какъ не обсудить такого во-

проса, выясняя современныя нужды деревни и изыскивая новыя мѣры къ удовлетворенію ихъ? Но на дѣлѣ коснуться этой темы значило почти всегда поставить вопросъ о предѣлахъ компетенціи комитетовъ, заронить сомнѣнія на этотъ счетъ, если не въ большинствѣ, то въ нѣкоторыхъ сочленахъ и нерѣдко даже вызвать конфликтъ, которыми такъ богата кратковременная исторія дѣятельности мѣстныхъ комитетовъ.

Словомъ, мѣстные люди далеко не всегда и не вездѣ могли съ полною свободою высказать свой взглядъ на роль и значеніе земскаго начальника въ цѣпи отрицательныхъ и положительныхъ вліяній на современную деревню и ея нужды. Тѣмъ не менѣе, перелистывая теперь многотомное оффиціальное изданіе „Труды мѣстныхъ комитетовъ“, вы убѣждаетесь, что мѣстная экспертиза не уклонилась отъ отвѣта на этотъ важный вопросъ. Многочисленные, единодушные и недопускающіе никакого перетолкованія отзывы мѣстныхъ людей свидѣтельствуютъ, что въ настоящее время *повсемѣстно* одною изъ первыхъ и, быть можетъ, самою насущною и настоятельною нуждою деревни является освобожденіе крестьянъ отъ тяготѣющей надъ ними властной опеки земскихъ начальниковъ. Не вездѣ, конечно, эта мысль была формулирована съ одинаковой рѣшительностью и послѣдовательностью. Въ запискахъ, докладахъ и заключеніяхъ комитетовъ использованы всевозможные способы для выраженія этой, можно сказать, общепризнанной на мѣстахъ потребности, начиная отъ невсегда достаточно опредѣленныхъ указаній на несовершенства крестьянскаго „правопорядка“ и кончая ходатайствами объ упраздненіи института земскихъ начальниковъ. Но въ томъ, что всѣ подобныя предложенія, или, по крайней мѣрѣ, громадное большинство ихъ, диктовались отрицательнымъ отношеніемъ къ административно-судебной реформѣ 1889 года, не можетъ быть сомнѣнія. Всякій разъ, когда ставился прямо вопросъ, что разумѣется комитетами въ постановленіяхъ объ упраздненіи административной опеки надъ крестьянами и объ уравненіи ихъ въ правахъ съ другими сословіями, сторонники и противники этого взгляда, не колеблясь и не споря, отвѣчали: прежде всего, конечно, рѣчь идетъ о Положеніи 12 іюля 1889 года. „При условіи уравненія правоваго положенія крестьянъ съ лицами другихъ сословій не будетъ надобности въ спеціальныхъ для крестьянъ органахъ администраціи“ [1]),—говорили одни. „Административная опека“—

---

[1]) Тр. М. К., т. XXVIII, стр. 495.

замѣчали другіе—но, вѣдь это и есть „близкая къ народу власть земскаго начальника“ [1]).

Безъ сомнѣнія для многихъ комитетовъ этимъ отрицательнымъ требованіемъ не исчерпывался общій вопросъ о крестьянскомъ „правопорядкѣ“. Но все-таки въ сложной формулѣ правовыхъ нуждъ деревни, заявленныхъ комитетами, первымъ членомъ стоитъ вліяніе мѣстныхъ административныхъ органовъ на сельское управленіе, на сельскую юстицію и даже на весь строй крестьянской жизни. Несмотря на всѣ препятствія къ возбужденію такого щекотливаго вопроса, онъ былъ возбужденъ почти одновременно не въ одной сотнѣ комитетовъ на пространствѣ нѣсколькихъ десятковъ губерній,—возбужденъ и поставленъ предъ особымъ совѣщаніемъ то въ видѣ общаго вопроса объ уравненіи всѣхъ сословій предъ судомъ и закономъ, то въ формѣ частныхъ поправокъ къ положенію 12 іюля 1889 года, то открыто и прямо съ признаніемъ необходимости коренного преобразованія института земскихъ начальниковъ. Мало того: удовлетвореніе этой именно потребности, непредусмотрѣнной программой особаго совѣщанія, почти повсюду на мѣстахъ было признано необходимымъ условіемъ сельскохозяйственнаго прогресса. Камень, которымъ пренебрегли-было строители, пришлось поставить во главу угла зданія.

II.

Въ самомъ дѣлѣ, нѣтъ надобности углубляться въ изученіе обширныхъ „Трудовъ мѣстныхъ комитетовъ“: достаточно было просмотрѣть ихъ, книжка за книжкой, въ томъ же алфавитномъ порядкѣ, въ которомъ онѣ напечатаны въ изданіи Особаго совѣщанія, чтобы убѣдиться, что вопросъ о властной опекѣ земскихъ начальниковъ или, правильнѣе, объ освобожденіи крестьянъ отъ этой опеки поставленъ жизнью на первую очередь повсюду.

„Вообще никакія улучшенія сельскохозяйственной промышленности не принесутъ желательныхъ результатовъ, если — говорятъ, напр., мѣстные люди въ *Астраханской* губ.,—... крестьянинъ не будетъ въ правахъ своихъ сравненъ со всѣмъ населеніемъ Имперіи“ [2]). По мнѣнію представителей интересовъ *Бессарабской* губ., прежде всего необходимо „устраненіе опеки, стѣсняющей самодѣятельность и подавляющей стремленіе къ ней, и привле-

[1]) Тр. М. К., т. VII, стр. 130.
[2]) Тр. М. К., т. II, стр. 105, 124, 328.

ченіе населенія къ участію въ общественной жизни“ [1]). Во *Владимірской* губ., чтобы „прочно“ поднять народное хозяйство, необходимо начать съ того же, ибо иначе „въ лучшемъ случаѣ будетъ созданъ, такъ сказать, аппаратъ для движенія, но не будетъ двигателя“ [2]). Комитеты *Вологодской* губерніи настаиваютъ на „освобожденіи крестьянъ отъ постоянной административной опеки и предоставленіи имъ правъ и обязанностей общихъ со всѣми прочими сословіями“ [3]) по тѣмъ же соображеніямъ и въ своихъ журналахъ и запискахъ поясняютъ, въ какихъ именно статьяхъ положенія о земскихъ начальникахъ „существеннымъ образомъ“ выражается административная опека надъ крестьянами. По мнѣнію общественныхъ дѣятелей *Воронежской* губ., осуществленіе этого требованія „является единственнымъ радикальнымъ средствомъ борьбы съ сельскохозяйственнымъ кризисомъ“ [4]). „Отсутствіе энергіи и самодѣятельности въ населеніи должно быть отнесено, кромѣ бѣдности и невѣжества,—по заключенію комитетовъ *Вятской* губ., — еще насчетъ исторически сложившейся системы административной опеки надъ крестьянскимъ населеніемъ. Вторженіе послѣдней въ область интересовъ сельскихъ и волостныхъ обществъ, принужденіе поступать не по убѣжденію, а по приказу лишаетъ населеніе не только вѣры въ свои силы, но не даетъ возможности и на опытѣ знать, что хорошо и что плохо, что надо и чего не надо“ [5]). На этомъ основаніи для комитетовъ Вятской губерніи общая формула—уравненіе крестьянъ въ правахъ съ другими сословіями—сливается съ другою, ярче оттѣняющею отношеніе мѣстныхъ людей къ институту земскихъ начальниковъ: „необходимо уничтожить“ зависимость личности крестьянина и крестьянскаго общественнаго управленія отъ администраціи [6]).

Прогрессъ сельскохозяйственной промышленности въ *Екатеринославской, Казанской, Калужской* губерніяхъ, такъ же, какъ и

---

[1]) Тр М. К., т. III, стр. 119—123, 172, 205, 350.

[2]) Тр. М. К., т. VI, стр. 102, 118, 126, 131, 181.

[3]) Тр. М. К., т. VII, стр. 6, 43, 44, 109, 110, 114—118, 158—161, 164 168, 193.

[4]) Тр. М. К., т. IX, стр. 7, 84. Въ этомъ томѣ особенно много пробѣловъ, Журналы уѣздныхъ комитетовъ воронежскаго, землянскаго и новохоперскаго вовсе „въ Особое совѣщаніе не представлены“. Журналы первыхъ засѣданій губернскаго комитета не только не напечатаны, но и не составлены.

[5]) Тр. М. К., т. X, стр. 37, 65, 232, 261, 326—329, 334, 375, 382, 386, 397, 411, 415, 418, 480, 601, 608, 609, 615, 695, 704, 710, 745.

[6]) Тамъ же, стр. 65.

во всѣхъ отмѣченныхъ выше, представляется мѣстнымъ людямъ немыслимымъ, пока не будетъ принято мѣръ къ тому, чтобы „уменьшить сферу дѣятельности и усмотрѣнія административныхъ властей“ [1]) въ деревнѣ, пока крестьяне не получатъ „общегражданскихъ правъ“ [2]), пока они не выйдутъ изъ состоянія „приниженности“ [3]).

Развивая тотъ же взглядъ съ большей подробностью, комитеты *Костромской* губ. говорятъ: „настоящій укладъ деревенской жизни... замкнутъ, обособленъ отъ другихъ сословій, надъ нимъ тяготѣетъ властная опека... Институтъ земскихъ начальниковъ, создавшій въ лицѣ послѣднихъ крѣпкую власть на мѣстѣ, не могъ достичь поставленной законодателемъ цѣли, — правильнаго устройства крестьянскаго быта. Соединеніе въ одномъ лицѣ власти судебной и административной, открывъ возможность произвола, дало земскому начальнику лишь силу власти, но не дало ему авторитета въ крестьянской средѣ, какимъ пользовались мировые судьи. Указанная организація сельскаго правопорядка не отвѣчаетъ ни потребностямъ населенія, ни духу времени“ [4]). Главное, по мнѣнію костромскихъ комитетовъ, если имѣть въ виду даже только интересы сельскохозяйственной промышленности, при такомъ „правопорядкѣ у крестьянскаго населенія, вѣчно опекаемаго, всѣмъ и каждому подчиняемаго, исполняющаго лишь приказанія другихъ“, не оказывается необходимыхъ для творческой дѣятельности качествъ — предпріимчивости, настойчивости въ достиженіи цѣлей, предусмотрительности. Словомъ, въ лексиконѣ нашей деревни нѣтъ и не можетъ быть при настоящихъ условіяхъ—самодѣятельности, нѣтъ „этого рычага прогресса“. Мужика, съ горечью замѣчаютъ костромскіе общественные дѣятели, — „окружаетъ такая масса начальства, которое предъявляетъ къ нему всевозможныя требованія, даетъ ему приказы, дѣлаетъ распоряженія, — по части начальства такъ изобильно, что онъ, растерявшись, не знаетъ уже, къ кому и съ чѣмъ слѣдуетъ обращаться, кого и въ чемъ слушать“ [5]). „Растерянность“ деревенскаго обывателя усиливается, по объясненію комитетовъ *Курской* губерніи, еще и тѣмъ, что „въ деревнѣ остаются наиболѣе слабые въ культурномъ отношеніи

---

[1]) Тр. М. К., т. XII, стр. 76, 88 131, 150. 230.

[2]) Тр. М. К., т. XIII, стр. 43, 46, 232.

[3]) Тр. М. К., т. XIV, стр. 32, 57, 61, 201, 221.

[4]) Тр. М. К., т. XVII, стр. 129 — 131, 156, 161, 162, 191, 205, 229, 315 — 321, 413.

[5]) Тамъ же, стр. 4—8.

элементы населенія", ибо „безправное (до тѣлеснаго наказанія включительно) положеніе крестьянъ ведетъ къ тому, что лучшія силы деревни, въ лицѣ наиболѣе грамотныхъ и развитыхъ крестьянъ, способныхъ сознательно относиться къ запросамъ сельскохозяйственной жизни, выписываются изъ крестьянскаго сословія или выселяются въ городъ" [1]). Многолѣтняя дѣятельность земскихъ начальниковъ въ Курской губерніи убѣждаетъ мѣстныхъ людей въ томъ, что реформу 1889 года постигла заслуженная неудача, такъ какъ въ основу этого преобразованія „была положена слишкомъ узкая мысль. Обновленіе сельской организаціи имѣло въ виду не всѣ потребности общежитія, а, главнымъ образомъ, одну: обезпечить внѣшій порядокъ и точное исполненіе правительственныхъ предначертаній. Конечно, и эта потребность коренная и элементарная, но опытъ показываетъ, что и ея удовлетвореніе не можетъ быть обезпечено однимъ воздѣйствіемъ сверху, безъ дѣятельнаго участія самого населенія" [2]).

Тождественный взглядъ на институтъ земскихъ начальниковъ и на значеніе этого фактора въ процессѣ деревенскаго оскудѣнія подробно развитъ въ постановленіяхъ и докладахъ комитетовъ многихъ другихъ губерній.

Видные общественные дѣятели *Московской* губ., напр., въ обстоятельной запискѣ о главныхъ нуждахъ деревни, въ слѣдующихъ строкахъ выясняютъ, гдѣ въ настоящее время находится центръ тяжести вопроса о деревенскомъ „правопорядкѣ". Наше крестьянство — говорятъ они—„не смотря на сорокъ лѣтъ, протекшихъ со времени его раскрѣпощенія, продолжаетъ разсматриваться, какъ несовершеннолѣтнее, нуждающееся въ постоянномъ о себѣ попечительствѣ заботливой власти, недоросшее до положенія равноправныхъ гражданъ. Если принять во вниманіе, что при тѣхъ большихъ полномочіяхъ, которыя предоставлены мѣстнымъ административно-судебнымъ органамъ закономъ 12 іюля 1889 года, очень легки превышенія власти за предѣлы, непосредственно установленные закономъ, и что попечительство нерѣдко принимаетъ форму властной опеки, распространяющейся даже на сферу частной жизни опекаемаго населенія, то станетъ понятно, какъ тяжело должно отзываться на сельскомъ населеніи настоящее правовое положеніе, какъ должна стремиться вся болѣе образованная часть крестьянства уйти изъ деревни, и какъ должна укрѣпляться въ остающейся части та „неподвижность къ

[1]) Тр. М. К., т. XIX, стр. 61, 160—164, 290, 295, 339, 630, 631, 751, 758.
[2]) Тамъ же, стр. 294.

улучшеніямъ въ собственномъ бытѣ", которая справедливо была признана манифестомъ 19 февраля 1861 года необходимымъ слѣдствіемъ крѣпостнаго состоянія. Несомнѣнно, что при такихъ условіяхъ никакія улучшенія агрикультурнаго характера не въ состояніи сколько-нибудь существенно улучшить благосостояніе нашего крестьянина. Прежде всего необходимо вызвать въ нашемъ сельскомъ населеніи энергію, иниціативу, самодѣятельность, поднять личность нашего крестьянина, а этого, по нашему глубокому убѣжденію, можно достигнуть лишь примѣненіемъ слѣдующихъ мѣръ: а) уравненіемъ личныхъ правъ крестьянина съ правами лицъ другихъ сословій; б) освобожденіемъ его отъ административной опеки и в) огражденіемъ его правъ правильною формою суда" [1]). „Ничто такъ не убиваетъ личную энергію человѣка, какъ состояніе подъ опекой, постоянная зависимость отъ другого, а въ такомъ именно положеніи,—утверждаютъ и мѣстные дѣятели *Нижегородской* губ., находится крестьянинъ... Произволъ въ судебномъ и административномъ отношеніяхъ въ крестьянскомъ быту тормозитъ всякую энергію и не даетъ развиваться личной предпріимчивости" [2]). „Безправное положеніе крестьянъ, ихъ юридическая обособленность,—въ *Новгородской* губ.,[3]) по мѣстнымъ отзывамъ, отражается вредно на развитіи сельско-хозяйственной промышленности какъ у самихъ крестьянъ, такъ и у другихъ классовъ. Что помочь всему этому нельзя учрежденіемъ опеки надъ крестьянами въ лицѣ какихъ-нибудь начальниковъ, снабженныхъ чрезвычайною властью, или особыхъ уголовныхъ законовъ, направленныхъ противъ крестьянъ, доказываетъ безрезультатность законовъ 12 іюля 1889 г., установившихъ институтъ земскихъ начальниковъ, и закона 12 іюня 1886 г. о наймѣ на сельскія работы, установившаго уголовныя наказанія за нарушеніе чисто гражданскихъ договоровъ. Всѣ эти законы не только не способствовали развитію законности въ деревнѣ, но скорѣе ухудшали положеніе". Въ *Орловской*, *Пензенской*, *Пермской* губ. констатируются тѣ же результаты „десятилѣтняго опыта примѣненія на практикѣ закона 12 іюля 1889 г." [4]), та же потребность поднять уровень крестьян-

[1]) Т. М. К., т. XXIII, стр. 21—24. 47—48, 109, 111, 113, 114, 215—217, 240, 279, 359, 379, 532, 579.

[2]) Тр. М. К., т. XXIV, стр. 80, 231, 436, 437, 461, 462.

[3]) Тр. М. К., т. XXV, стр. 11, 18, 81, 89, 105, 138, 174, 199, 207, 264, 281, 342, 380, 382, 438—440, 512, 516—527, 541.

[4]) Тр. М. К., т. XXVIII, стр. 118—121, 268, 276, 277, 493, 495, 496, 611, 614, 615, 719.

скаго населенія въ „правовомъ отношеніи“ [1]), та же жалкая степень самодѣятельности, вполнѣ, впрочемъ, естественная при отсутствіи въ деревенскомъ быту „законности, уваженія личности, сознанія права“ [2]).

Разсматривая положеніе дѣла съ разныхъ точекъ зрѣнія, расходясь въ мотивахъ отрицательнаго отношенія къ властной опекѣ земскихъ начальниковъ, мѣстные люди неизмѣнно, за немногими исключеніями, сходятся въ одномъ. Правовое положеніе крестьянъ и, прежде, всего ихъ отношеніе къ опекающей власти должно быть „кореннымъ образомъ измѣнено“, — иначе, по заключенію мѣстныхъ дѣятелей, напр., *Полтавской* губ., „никакія мѣры, направленныя къ улучшенію сельско-хозяйственной промышленности, не приведутъ къ цѣли“ [3]). Постоянная „опека“ надъ крестьянами [4]) составляетъ такой же „тормазъ“ сельско-хозяйственнаго прогресса въ Псковской губ. и препятствуетъ развитію въ населеніи ея „здоровой самодѣятельности“. Власть земскаго начальника, являющаяся въ настоящее время „блюстительницей права“ въ деревнѣ, по замѣчанію, сдѣланному въ одномъ изъ комитетовъ *Рязанской* г.,— „власть, которой очень легко нарушить любое право, но защитить отъ правонарушенія почти невозможно. Не такая власть способна воспитать въ населеніи чувство уваженія къ закону...“ [5]) Многіе комитеты *Самарской* губерніи пришли къ убѣжденію въ необходимости подать, въ той или иной формѣ, голосъ за „пріобщеніе крестьянства къ общегражданской жизни всего населенія“, за „введеніе института мировыхъ судей“, за отмѣну закона 12 іюля 1889 г., вообще за „упраздненіе административной опеки“ и т. д. Всѣ эти указанія исходятъ изъ признанія, что при данныхъ условіяхъ „невозможно предлагать какія-либо мелкія исправленія (деревенскаго правопорядка), такъ какъ необходимымъ является измѣнить весь его строй. Созидательная работа должна быть начата, конечно, послѣ установленія основныхъ принциповъ этой работы и подлежитъ прежде всего обсужденію земскихъ учрежденій“ [6]).

---

[1]) Тр. М. К., т. XXIX, стр. 3, 5.

[2]) Тр. М. К., т. XXX, стр. 53, 68, 77, 136, 239, 414, 452.

[3]) Тр. М. К., т. XXII, стр. 26, 121, 146, 176, 293, 304, 305, 324, 382, 387, 426, 493, 511, 514, 568, 660, 665—667, 698, 702, 744, 804—806.

[4]) Тр. М. К., т. XXXIII, стр. 46, 67, 140, 279.

[5]) Тр. М. К., т. XXXIV, стр. 50, 148, 160, 165, 171, 195, 412, 431, 434, 444, 581, 650, 655.

[6]) Тр. М. К., т. XXXV, стр. 21—23, 115—119, 479, 482, 483, 512, 517—518, 579, 581.

„Возможное уравненіе крестьянъ въ правахъ съ другими сословіями", упраздненіе „широкой опеки вообще надъ общинною и крестьянскою жизнью" и т. п. мѣры рекомендовались въ комитетахъ *Саратовской* губ. какъ неотложныя, въ виду того, что „мы переживаемъ такой періодъ экономическихъ неурядицъ, что съ необходимыми реформами слѣдуетъ торопиться" [1]). Въ *Симбирской* г. губернскій комитетъ согласился съ мнѣніемъ губернатора, что обсужденіе „вопроса о правовомъ положеніи крестьянъ" не вызывается „дѣйствительною необходимостью". Но необходимость въ этомъ все-таки нашла признаніе и въ средѣ мѣстныхъ дѣятелей Симбирской губ., выразившись въ постановленіяхъ и запискахъ уѣздныхъ комитетовъ объ „освобожденіи крестьянъ отъ административной опеки" [2]) и т. п. Вопросъ о земскихъ начальникахъ въ комитетахъ *Смоленской* губ. былъ поднятъ въ виду признанной ими необходимости обсудить „основныя причины неблагополучія сельско-хозяйственной промышленности" [3]). Точно также и комитетами *Таврической* губ. постановлено, что „урегулированіе правового положенія низшихъ классовъ населенія" является „основнымъ условіемъ поднятія сельско-хозяйственной промышленности" [4]). Въ настоящее время—поясняютъ свои взгляды таврическіе общественные дѣятели—крестьянинъ поставленъ въ полную зависимость отъ одной личности администратора, его собственная личность порабощена... Сознаніе возможности быть подвергнутымъ взысканію безъ судебнаго разбирательства не только за дѣйствительно совершенный проступокъ, но и по личному усмотрѣнію, по 61 ст. Пол. 12 іюля 1889 г., хотя бы усмотрѣніе это и не было основано на законѣ, дѣйствуетъ на крестьянъ подавляющимъ образомъ, ослабляетъ ихъ энергію и предпріимчивость"...[5]) Тождественныя сѣтованія находятся въ многихъ запискахъ и заключеніяхъ комитетовъ *Тамбовской* губерніи. „Находясь, сравнительно съ другими сословіями, въ неравныхъ отношеніяхъ къ администраціи и суду, къ явной невыгодѣ для себя, крестьянство, читаемъ мы, напр., въ одной изъ этихъ записокъ [6]), и въ отношеніи къ общегосударственнымъ повинно-

---

[1]) Тр. М. К., т. XXXVII, стр. 14, 88, 320, 401, 402, 465, 487, 488, 501, 545.

[2]) Тр. М. К., т. XXVIII, стр. 158, 163, 164, 230, 232.

[3]) „Смол. Г. Ком.", стр. 69. „Жур. У. К. Смол. Губ.", стр. 5, 28, 129, 131, 144, 146, 175.

[4]) Тр. М. К., т. XL, стр. 2, 5, 15, 61, 44 и т. д.

[5]) Тамъ же, стр. 15.

[6]) Тр. М. К., т. XLI, стр. 7, 22, 53, 54, 55, 178, 258—260, 270, 271, 280, 288, 332, 341, 386, 412, 420, 426.

стямъ трактуется какъ особая раса.... Необходимо уравнять крестьянъ въ правахъ съ остальными сословіями, подчинивъ ихъ общей гражданской и уголовной юрисдикціи, уничтожить позорное тѣлесное наказаніе и обязательное для нихъ несеніе натуральныхъ повинностей. Особенно же необходимо освободить крестьянство отъ административнаго попеченія и предоставить ему возможность самостоятельно устраивать свою судьбу, приходя къ нему на помощь лишь тамъ, гдѣ оно, конкуррируя въ качествѣ болѣе слабой стороны, не можетъ собственными силами выдержать жизненной борьбы“ [1]). Матеріалы по *Тверской* губ. изданы съ большими пробѣлами по нѣсколькимъ уѣздамъ (Весьегонскому, Бѣжецкому, Старицкому, Корчевскому, Новоторжскому). Тѣмъ не менѣе, и здѣсь въ мѣстныхъ отзывахъ можно найти указанія на то, что „правильная постановка и развитіе сельско-хозяйственной промышленности зависитъ прежде всего отъ развитія среди различныхъ группъ населенія, участвующаго въ сельско-хозяйственномъ промыслѣ, сознанія взаимной солидарности и взаимнаго довѣрія; съ этою цѣлью необходимо уравнять главную массу земледѣльческаго населенія, крестьянъ, въ правахъ съ другими сословіями, освободивъ ихъ отъ состоянія подъ опекой, подчинивъ общему для всѣхъ суду и отмѣнивъ всѣ исключительные законы“ [2]). „Мы думаемъ, заявляютъ съ своей стороны общественные дѣятели *Тульской* губерніи, что правильное устройство крестьянскаго сословія „на твердомъ основаніи закона“ является насущнѣйшею нуждою *всей* сельско-хозяйственной промышленности Россіи. Поднятіе уровня крестьянскаго благосостоянія совершенно необходимо для правильной постановки и помѣщичьяго хозяйства, ибо послѣднее можетъ процвѣтать лишь при развитіи внутренняго рынка, на которомъ крестьяне являются главными потребителями. Но еще болѣе зависитъ помѣщичье хозяйство отъ правовыхъ воззрѣній народа, отъ развитія въ немъ чувства законности. Такимъ образомъ и общіе интересы сельско-хозяйственной промышленности и частныя нужды въ этой области крестьянскаго сословія прежде всего требуютъ правового устройства сельскаго населенія... „Реформы послѣдняго десятилѣтія XIX вѣка—читаемъ мы въ постановленіяхъ другого комитета Тульской губерніи—внесли въ деревню мало порядка и только еще болѣе выдвинули всѣ недочеты въ правовомъ положеніи крестьянъ. Трудно себѣ представить и объяснить, какъ такая громадная масса народонаселенія,

---

[1]) Тамъ же, стр. 55.

[2]) Тр. М. К., т. XLII, стр. 4, 7, 62, 159, 173, 193, 194, 198.

столько времени живетъ безъ опредѣленія своихъ правъ и обязанностей“ [1]).

Вопросъ о земскихъ начальникахъ и ихъ властной опекѣ надъ крестьянами въ *Уфимской* губерніи возникъ въ нѣсколькихъ комитетахъ. Здѣсь признавалось, что мѣры, предусмотрѣнныя программою Особаго совѣщанія, „вполнѣ цѣлесообразны и пригодны для частичныхъ улучшеній“, но „не охватываютъ важнаго вопроса о причинахъ упадка этой главной отрасли народнаго труда“. Въ числѣ же причинъ упадка на первыхъ мѣстахъ, кромѣ „народнаго невѣжества“ и „крестьянскаго малоземелья“, по мнѣнію уфимскихъ дѣятелей, стоятъ: „неравенство въ правахъ разныхъ сословій, отсутствіе самодѣятельности у крестьянъ, отсутствіе свободнаго представительства для обсужденія своихъ нуждъ у крестьянскаго сословія“ [2]). „Въ связи съ заботами объ общемъ и спеціальномъ образованіи и на одной высотѣ съ ними — заявляютъ мѣстные дѣятели *Харьковской* губ. [3]) — должны быть поставлены мѣры къ улучшенію правоваго положенія нашего крестьянства, къ освобожденію его отъ принижающей административной опеки, которая не считалась необходимой въ современномъ размѣрѣ даже на зарѣ свободной жизни народа и считается почему-то обязательной теперь, когда благодаря неустаннымъ заботамъ земствъ и неуклонному ходу историческаго прогресса, крестьянинъ значительно выросъ и можетъ гораздо сознательнѣе относиться къ своему существованію“. Въ *Херсонской* губ., мѣстные дѣятели, указывая на необходимость реформы въ области суда и административнаго крестьянскаго управленія (раздѣленіе судебныхъ и административныхъ властей, предоставленіе крестьянамъ гражданскихъ правъ, общихъ съ прочими сословіями и т. д.), ссылаются на „извѣстнаго юриста К. П. Побѣдоносцева“, который говоритъ: „дѣйствіе учрежденій зависитъ отъ людей, но вмѣстѣ съ тѣмъ нельзя упускать изъ виду, что и люди образуются въ духѣ тѣхъ или другихъ учрежденій, и что есть учрежденія, при дѣйствіи коихъ нельзя ждать развитія людей въ томъ направленіи и духѣ, которому учрежденія сіи не соотвѣтствуютъ“. Съ своей стороны, авторы заключенія указываютъ, что „существующее попечительство надъ сельскими обывателями настолько глубоко проникаетъ во весь строй крестьянской жизни, что часто не оставляетъ мѣста для свободнаго проявленія воли самого населенія въ дѣлахъ, имѣющихъ для него первостепенную важность. Такія учрежденія

[1]) Тр. М. К., т. XXIII, стр. 57—60, 168, 232—242, 254, 260—261.
[2]) Тр. М. К., т. XVIV, стр. 46, 118, 267—269, 314.
[3]) Тр. М. К., т. XXV, стр. 53, 287, 313, 377, 381, 384, 385, 430.

вызываютъ въ населеніи безучастное отношеніе къ собственнымъ дѣламъ, подавляютъ въ немъ самодѣятельность и неспособны воспитать въ населеніи чувства гражданственности и порядка, что такъ нужно и что можетъ быть достигнуто привлеченіемъ населенія къ участію во всѣхъ дѣлахъ мѣстнаго управленія“ [1]). Комитеты *Черниговской* губ., приглашая обратить серьезное вниманіе на „коренныя причины“ разстройства деревни, которыхъ не коснулась программа Особаго совѣщанія, указываютъ въ числѣ этихъ причинъ и на „угнетенное состояніе личности крестьянина, въ виду неупорядоченности его правоваго положенія, тормозящаго проявленіе личной иниціативы, подчиняющаго каждый шагъ крестьянина и общества крестьянъ многочисленнымъ и многообразнымъ инструкціямъ и правиламъ административныхъ лицъ и учрежденій“ [2]). „Самыми существенными тормазами въ дѣлѣ улучшенія крестьянскаго хозяйства“ въ *Ярославской* губ., по мѣстнымъ отзывамъ, помимо народнаго невѣжества, являются „несовершенства крестьянскаго правопорядка“ [3]). Поэтому ярославскій губернскій комитетъ и рѣшилъ представить правительству въ качествѣ матеріала для начатыхъ работъ по пересмотру законодательства о крестьянахъ два положенія земской записки, внесенной въ этотъ комитетъ: во-первыхъ, „необходимо немедленное разсмотрѣніе въ законодательномъ порядкѣ *всѣхъ* узаконеній, касающихся сельскаго населенія, съ цѣлью ихъ полнаго согласованія между собою, выясненія правъ и обязанностей отдѣльныхъ личностей и устраненія причинъ, задерживающихъ самодѣятельность въ области сельскохозяйственной промышленности“ и, во-вторыхъ, „въ интересахъ большей опредѣленности во всемъ положеніи крестьянскаго управленія необходимо разграниченіе функцій судебныхъ и административныхъ должностныхъ лицъ сельскаго управленія“ [4]).

Такимъ образомъ потребность въ коренномъ преобразованіи учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ сознается буквально повсемѣстно. Въ алфавитномъ перечнѣ губерній, ознакомленныхъ долговременнымъ опытомъ съ Положеніемъ 12 іюля 1889 года, пришлось сдѣлать всего три-четыре пропуска. При томъ, конечно, въ нашу задачу не входило исчерпать обширный матеріалъ, заключающійся въ трудахъ мѣстныхъ комитетовъ. Изъ десятка и болѣе отзывовъ отмѣчался развѣ одинъ—и не всегда, быть можетъ,

[1]) Тр. М. К., т. XLVI, стр. 300, 381, 382.
[2]) Тр. М. К., т. XLVII, стр. 11, 12, 178—184.
[3]) Тр. М. К., т. XLIX, стр. 61, 62, 64, 230.
[4]) Тамъ же, стр. 64.

самый характерный для данной мѣстности. Можно бы при желаніи увеличить число не только отзывовъ, неблагопріятныхъ для административныхъ учрежденій 1889 г., но и число комитетовъ, въ которыхъ были возбуждены въ той или иной формѣ вопросы о преобразованіи института земскихъ начальниковъ, о пересмотрѣ Положенія 12 іюля, объ освобожденіи крестьянъ отъ административной опеки, объ отмѣнѣ административныхъ взысканій и т. п. Нашъ обзоръ, при всей его неполнотѣ, охватываетъ однако, дѣятельность свыше полутораста комитетовъ [1]). Въ подавляющемъ большинствѣ случаевъ предложенія, о которыхъ мы говоримъ, находили благопріятный пріемъ въ комитетахъ и, если только обсужденіе ихъ не было прекращено властью предсѣдателя,

---

[1]) Приводимъ здѣсь списокъ этихъ комитетовъ: а) губернскіе: вологодскій, воронежскій, вятскій, костромской, курскій, московскій, нижегородскій, новгородскій, орловскій, пензенскій, пермскій, полтавскій, псковскій, рязанскій, самарскій, симбирскій, смоленскій, саратовскій, таврическій, тверской, тамбовскій, тульскій, харьковскій, ярославскій; б) уѣздные: Астраханской губ., енотаевскій, черноярскій; Бессарабской губ., аккерманскій, бендерскій, измаильскій, кишиневскій, сорокскій, хотинскій; Владимірской губ., ковровскій, переяславскій, юрьевскій; Вологодской губ., вологодскій, грязовецкій, кадниковскій, устюжскій, никольскій; Воронежской губ., валуйскій, воронежскій, задонскій, землянскій, новохоперскій; Вятской губ., нолинскій, орловскій, глазовскій, елабужскій, малмыжскій, сарапульскій, слободскій, яранскій; Екатеринославской губ., александровскій, бахмутскій, верхнеднѣпровскій, новомосковскій, павлоградскій; Казанской губ., казанскій, свіяжскій, чистопольскій; Калужской губ., боровскій-жиздринскій, медынскій; Костромской губ., буйскій, варнавинскій, ветлужскій, костромской, макарьевскій, чухломскій; Курской губ., бѣлгородскій, дмитріевскій, корочанскій, курскій, тимскій, льговскій, суджанскій, старооскольскій; Московской, губ., звенигородскій, клинскій, верейскій, рузскій, дмитровскій, можайскій, коломенскій; Нижегородской губ., ардатовскій, балахнинскій, нижегородскій, макарьевскій, семеновскій; Новгородской губ., боровичскій, кирилловскій, бѣлозерскій, новгородскій, старорусскій, тихвинскій, устюженскій, череповецкій; Орловской губ., брянскій, елецкій, малоархангельскій, орловскій, трубчевскій; Пермской губ., оханскій, пермскій; Полтавской губ., лохвицкій, миргородскій, константиноградскій, полтавскій; Псковской губ., опочецкій, псковскій; Рязанской губ., данковскій, егорьевскій, раненбургскій, рязанскій, сапожковскій; Самарской губ., бузулукскій, новоузенскій, самарскій, ставропольскій; Саратовской губ., камышинскій, балашовскій, вольскій, кузнецкій; Симбирской губ., ардатовскій; Смоленской губ., бѣльскій, краснинскій, дорогобужскій, духовщинскій, смоленскій; Таврической губ., днѣпровскій, мелитопольскій, перекопскій, симферопольскій; Тамбовской губ., елатомскій, козловскій, лебедянскій, моршанскій, тамбовскій, темниковскій, усманскій; Тверской губ., весьегонскій, новоторжскій, тверской; Тульской губ., богородицкій, епифанскій; Уфимской губ., бирскій, стерлитамакскій, уфимскій; Харьковской губ., старобѣльскій, сумской, харьковскій; Херсонской губ., одесскій, тираспольскій; Черниговской губ., городнянскій, новозыбковскій; Ярославской губ., рыбинскій, угличскій.

оставили слѣдъ въ комитетскихъ заключеніяхъ о нуждахъ деревни. Лишь въ немногихъ комитетахъ для постановленій такого рода не составилось большинства. Число же комитетовъ, высказавшихся за дѣйствующіе порядки административнаго управленія по крестьянскимъ дѣламъ или даже за дальнѣйшее расширеніе власти земскихъ начальниковъ, совсѣмъ ничтожно.

III.

Словомъ, по мнѣнію мѣстныхъ комитетовъ, если желать подъема благосостоянія деревни, нужно прежде всего отказаться отъ системы властной опеки, олицетвореніемъ которой въ настоящее время является земскій начальникъ. Указывая на настоятельную необходимость и неизбѣжность этой реформы, мѣстные комитеты не имѣли, конечно, въ виду нарисовать картину современнаго подопечнаго существованія деревни. Это—задача спеціальнаго изслѣдованія, для мѣстныхъ же людей, опрошенныхъ Особымъ совѣщаніемъ, довольно было въ данномъ случаѣ, какъ и во всѣхъ остальныхъ своихъ отвѣтахъ о нуждахъ деревни, лишь констатировать наличность извѣстной потребности. Но безотрадная картина нынѣшнихъ порядковъ сельскаго управленія и суда сама собою сложилась изъ отрывочныхъ фактическихъ сообщеній, разсѣянныхъ по разнымъ томамъ „Трудовъ“, въ докладахъ, запискахъ, протоколахъ, постановленіяхъ. Нѣкоторыя изъ этихъ данныхъ мы приведемъ здѣсь, въ дополненіе къ мѣстнымъ отзывамъ и, пожалуй, для поясненія, почему мѣстное общественное мнѣніе отрицательно относится къ институту земскихъ начальниковъ.

Задача Положенія 12 іюля 1889 г.—говорится въ одномъ изъ разъясненій перваго общаго собранія Правительствующаго Сената (отъ 18 декабря 1898 г. и 28 апрѣля 1900 г.)—заключалась лишь въ установленіи болѣе дѣйствительнаго надзора со стороны органовъ правительственной власти за дѣятельностью крестьянскаго общественнаго управленія, но Положеніе это вовсе не имѣло въ виду измѣнять самыя основы означеннаго управленія и лишать крестьянскія общества тѣхъ правъ, которыя предоставлены имъ въ этомъ отношеніи. На дѣлѣ, однако, если законъ и не мѣтилъ дальше, вышло совсѣмъ не то. „Административные крестьянскіе органы послѣдняго времени—свидѣтельствуютъ мѣстные люди, наблюдающіе дѣйствіе закона вблизи—сходствуютъ съ организо-

ванными закономъ 19 февраля 1861 года только по названію“ [1]). Надзоръ со стороны новыхъ органовъ власти съ первыхъ же шаговъ направился „на мельчайшія подробности крестьянскаго самоуправленія“, такъ что „послѣднее превратилось въ какую-то крестьянскую канцелярію, которая исполняетъ лишь волю начальствующихъ“. [2]) Мѣстные люди даютъ и объясненіе этому факту: „Законъ допустилъ слишкомъ широкое вмѣшательство администраціи въ дѣла сельскихъ обществъ и, главное, открылъ слишкомъ большой просторъ личному усмотрѣнію и произволу земскихъ начальниковъ“ [3]). „Положеніе 12 іюля—говорятъ представители другой губерніи—совершенно опредѣленно стало на почву полной регламентаціи крестьянской жизни, предоставляя очень значительный просторъ усмотрѣнію лицъ, назначенныхъ въ земскіе начальники“ [4]). Этотъ законъ—читаемъ мы въ третьемъ отзывѣ—„какъ актъ полный недовѣрія къ самоуправленію крестьянъ, естественно не могъ быть не понятъ земскими начальниками, какъ призывъ къ всесторонней опекѣ надъ самоуправленіемъ“ [5]).

Во что обратились, во что должны были обратиться при такихъ условіяхъ сельскіе волостные сходы? „Труды мѣстныхъ комитетовъ“ даютъ на этотъ вопросъ, можно сказать, исчерпывающій отвѣтъ. „Наши сельскіе сходы—пишутъ изъ Вятской губ.—въ настоящее время лишены всякой самостоятельности, приговоры ихъ составляются далеко не по доброй волѣ, желанія ихъ парализируются усиленнымъ контролемъ, подчасъ приговоры ихъ диктуются, а тѣ, которые для крестьянъ желательны, не получаютъ утвержденія [6])... Въ Курской губ., „какъ распространенное явленіе“ наблюдается, что „избранныя сходомъ на общественныя должности лица не утверждаются, а на мѣсто ихъ назначаются другія, не пользующіяся довѣріемъ общества, общественныя потребности остаются неудовлетворенными за неутвержденіемъ назначенныхъ на нихъ сходомъ расходовъ и т. д.“ [7]). Роль волостныхъ сходовъ, по сообщенію изъ той же губерніи, „сведена на избраніе лицъ волостного управленія, причемъ и въ этомъ отношеніи свобода ихъ является фактически очень ограниченной,

---

[1]) Тр. М. К., т. XLIII, стр. 260.
[2]) Тр. М. К., т. X, стр. 385.
[3]) Тр. М. К., т. XXIII, стр. 58.
[4]) Тр. М. К., т. XLIII, стр. 59.
[5]) Тр. М. К., т. XXXII, стр. 568.
[6]) Тр. М. К., т. X, стр. 601.
[7]) Тр. М. К., т. XIX, стр. 160.

равно какъ и право контролировать денежные расходы“ [1]). Право земскихъ начальниковъ разсматривать всѣ приговоры волостныхъ и сельскихъ сходовъ привело въ Московской губ. къ тому, что „въ настоящее время ни одинъ сколько-нибудь важный приговоръ не получаетъ силы, пока онъ не разсмотрѣнъ земскимъ начальникомъ, что, конечно, и вполнѣ естественно, такъ какъ, при отсутствіи срока для протеста, ни одно общество не можетъ рѣшиться привести въ исполненіе свое постановленіе, которое во всякое время можетъ быть, по представленію земскаго начальника, отмѣнено“ [2]). Въ Рязанской губ. къ тому же „естественному“ результату пришли еще проще: „никакого вопроса нельзя возбудить безъ особаго, каждый разъ даваемаго разрѣшенія. Никакое постановленіе по вопросамъ самымъ узкимъ, близко относящимся до сельскохозяйственныхъ нуждъ, не только не утверждается, если не было предварительнаго разрѣшенія на обсужденіе вопроса, но еще можетъ караться арестомъ“ [3]). Какъ оказывается, тотъ же порядокъ широко распространенъ и въ другихъ губерніяхъ. Въ Тульской, напр., „земскіе начальники, для осуществленія надзора за дѣятельностью сельскихъ и волостныхъ сходовъ не ограничиваются повѣркою на мѣстахъ приговоровъ по такимъ дѣламъ, по которымъ, въ силу самаго закона, требуется такая провѣрка или утвержденіе приговоровъ высшими инстанціями, но просматриваютъ, а буде нужно, и провѣряютъ на мѣстѣ почти каждый приговоръ схода. Такъ, большинство земскихъ начальниковъ получаетъ на просмотръ всѣ приговоры объ учетахъ должностныхъ лицъ, всѣ приговоры о семейныхъ раздѣлахъ... Нѣкоторые земскіе начальники требуютъ для просмотра даже *всѣ* приговоры сельскихъ и волостныхъ сходовъ“ [4]). Въ Самарской губ. тоже требуется „для всякихъ, даже чисто-хозяйственныхъ приговоровъ, какъ наемъ пастуха и конюха, санкція земскаго начальника“. Вошелъ въ практику и другой способъ надзора „близкой“ власти. Между земскими начальниками Полтавской губерніи, по свидѣтельству мѣстныхъ людей, „широко распространился обычай присутствовать на сходахъ. Этимъ всякій, даже отдаленный признакъ самоуправленія былъ уничтоженъ. Какой же можетъ быть сельскій или волостной сходъ съ задачами самоуправленія, когда за спиною этого схода, а часто и на самомъ сходѣ, стоитъ лицо,

[1]) Тамъ-же, стр. 161.
[2]) Тр. М. К., т. XXIII, стр. 22.
[3]) Т. М. К., т. XXIV, стр. 412.
[4]) Тр. М. К., т. XLIII, стр. 59, 60.
[5]) Тр. М. К., т. XXXV, стр. 482.

обладающее властью и надъ участниками схода, и надъ должностными лицами“ [1]). „О самостоятельности сельскаго схода, объ его самоуправленіи приходится, слѣдовательно,—читаемъ мы въ матеріалахъ по Тамбовской губ.—говорить съ особыми оговорками, а между тѣмъ этотъ сходъ рѣшаетъ всѣ наиболѣе важные вопросы чисто-хозяйственнаго и семейно-бытоваго характера“ [2])... Удивительно ли, что при описанныхъ условіяхъ „большинство крестьянъ, составляющихъ оплотъ сельскохозяйственной промышленности“, въ Самарской губ., по свидѣтельству мѣстныхъ дѣятелей, „совершенно потеряло интересъ къ той формалистикѣ, въ которую обратились ихъ сходы“ [3]). Да это и не единственное указаніе въ такомъ родѣ. Въ Курской губ. также „во многихъ селеніяхъ дѣло дошло до того, что солидные домохозяева добровольно совсѣмъ устраняются отъ участія въ общественныхъ дѣлахъ“ [4]). Въ Уфимской губ., „не только на сходахъ, но собравшись у заваленки, крестьяне часто прерываютъ свои разговоры и разбѣгаются при появленіи тройки съ земскимъ начальникомъ“ [5]).

Въ матеріалахъ по той же губерніи сообщается рядъ примѣровъ, характеризующихъ результаты попечительнаго вмѣшательства земскихъ начальниковъ въ хозяйственныя дѣла сельскихъ обществъ. „Крестьяне хотѣли сдать выгонъ за 90 рублей, земскій начальникъ приговоръ не утвердилъ, признавъ цѣну слишкомъ низкой. Крестьяне объясняютъ, что никто больше не дастъ, и скотъ землю имъ столочитъ. Земскій начальникъ приговоръ всетаки не утвердилъ и выгонъ остался не сданнымъ“ [6])... Подъ давленіемъ земскихъ начальниковъ въ Стерлитамакскомъ уѣздѣ, Уфимской губ., „обсаживались проселочныя дороги деревьями,—и крѣпко штрафовали; масса было потрачено труда и времени, а результаты самые плачевные: нѣтъ ни одного дерева“ [7])... Въ томъ же уѣздѣ, по предписанію земскаго начальника, „волость строитъ кирпичное зданіе, затративъ на это 4000 рублей... Сколько земскіе начальники ни побуждали, всетаки домъ остался недостроеннымъ: построены однѣ лишь стѣны.

---

[1]) Тр. М. К., т. XXXII, стр. 568.
[2]) Тр. М. К., т. XLI, стр. 53.
[3]) Тр. М. К., т. XXXV, стр. 482.
[4]) Тр. М. К., т. XIX, стр. 160.
[5]) Тр. М. К., т. XLVI, стр. 256.
[6]) Тамъ же, стр. 256.
[7]) Тамъ же, стр. 263.

И стѣны все-таки стоятъ 4000“ и т. д. и т. д. [1]) Увеличеніе мірскихъ расходовъ, подъ прямымъ воздѣйствіемъ земскихъ начальниковъ, фактъ не единичный. „Введеніе въ Тульской губ. положенія о земскихъ начальникахъ прежде всего,—по офиціальному свидѣтельству, приводимому въ матеріалахъ Особаго совѣщанія по этой губерніи, значительно отразилось на повышеніи волостныхъ и сельскихъ сборовъ, такъ какъ сразу же пришлось организовать на новый ладъ волостную и сельскую выборную администрацію“ [2]).

Само собою разумѣется, что „большое вліяніе оказали земскіе начальники и на подборъ избираемыхъ крестьянами должностныхъ лицъ“ [3]). Какъ иногда совершается этотъ „подборъ“, и къ чему ведетъ и въ этомъ отношеніи вмѣшательство попечительной власти въ дѣла сельскаго населенія, можно судить по слѣдующему факту, о которомъ сообщаетъ казакъ Миргородскаго уѣзда Полтавской губерніи, С. Романенко, въ своемъ „прошеніи“ на имя предсѣдателя мѣстнаго уѣзднаго комитета. Онъ пишетъ „на Камышанскомъ волостномъ сходѣ, въ 3 участкѣ, бывшимъ земскимъ начальникомъ Андреевымъ въ 1897 году, при выборѣ должностныхъ лицъ, выборщики, болѣе понимающіе, за неизбраніе указанныхъ земскимъ начальникомъ кандидатовъ, понесли безвинно тяжелое наказаніе, арестованы при миргородской тюрьмѣ и оштрафованы, а выборы произведены безъ участія арестованныхъ подъ угрозою большого наказанія, въ случаѣ вторичнаго несогласія съ указаніемъ начальника.., и избранъ по указанію начальника, совершенно непригодный старшина, который пятилѣтней службой принесъ не мало вреда и убытковъ“ [4]). Скажутъ, что это единичный случай. Можетъ быть, но и общее положеніе таково, что „власти въ крестьянской средѣ являются выборными только по названію и въ такой мѣрѣ зависимы отъ ближайшаго начальства, что не могутъ и думать о защитѣ интересовъ своихъ обществъ, а съ другой стороны, крестьяне крайне ограничены въ своемъ правѣ жалобы на дѣйствія должностныхъ лицъ [5]). Это указаніе идетъ изъ Вятской губ., но тоже происходитъ и въ другихъ мѣстахъ: въ Тамбовской губ., по наблюденію мѣстныхъ людей, напр., у сельскихъ старостъ „сознаніе полной зависимости отъ усмотрѣнія земскаго началь-

---

[1]) Тамъ же, стр. 262.
[2]) Тр. М. К., т. XLIII, стр 60.
[3]) Тамъ же, стр. 60.
[4]) Т. М. К., т. XXXII, стр. 702.
[5]) Т. М. К., т. X, стр. 416.

ника вызываетъ стремленіе къ угодничеству и подобострастному выслуживанію передъ нимъ, дабы обезпечить себя на случай жалобъ"; изъ Костромской губ. сообщаютъ: „члены волостной администраціи, являясь по дѣлу свидѣтелями и зная взглядъ земскаго начальника на дѣло или участвующихъ въ дѣлѣ лицъ, часто бываютъ вынуждены, чтобы не навлечь на себя гнѣва своего ближайшаго начальника, придавать своему показанію угодную земскому начальнику окраску..." [1]) „Гнѣвъ" начальства въ этихъ случаяхъ можетъ между прочимъ повести къ примѣненію ст. 62 Полож. о зем. нач., которая допускаетъ наложеніе административныхъ взысканій за „маловажные проступки по должности". Но,—какъ отмѣчаетъ докладчикъ одного изъ Московскихъ комитетовъ по этому вопросу—постановленіе „это очень неопредѣленно, и подведеніе проступковъ должностныхъ лицъ подъ понятіе „маловажныхъ" зависитъ всецѣло отъ личнаго взгляда земскаго начальника: можно, вѣдь, съ одной стороны, даже вымоганіе взятокъ съ тяжущихся или растрату общественныхъ суммъ, признать „маловажнымъ проступкомъ" и наказать замѣчаніемъ или выговоромъ, а съ другой—неаккуратное посѣщеніе волостного суда подвести подъ 412—414 ст. ул. о нак. и предать за это виновнаго суду. Все это, при крайней неопредѣленности текста ст. 62 и при полномъ отсутствіи фактическаго контроля за дѣйствіями земскихъ начальниковъ въ области примѣненія этой статьи, является вполнѣ возможнымъ" [2]). Въ Московской губ., „въ самомъ дѣлѣ, не рѣдки, напр., случаи наложенія административныхъ взысканій на сельскихъ старостъ за растрату общественныхъ сумъ" [3]).

Судъ, конечно, также не забытъ опекой ни по закону, ни—еще больше—на практикѣ. „Съ введеніемъ Положенія о земскихъ начальникахъ—сообщается, напр., въ матеріалахъ по Курской губ.—были приложены большія старанія къ улучшенію волостныхъ судовъ, но достигнутые результаты коснулись внѣшней стороны дѣла, по существу же положеніе вещей не измѣнилось" [4]). По другому свидѣтельству, идущему изъ той же губерніи, результаты упорядоченія были еще менѣе утѣшительны. Въ гражданскихъ дѣлахъ, подвѣдомственныхъ волостному суду съ 1890 года, „воцарился хаосъ, большій прежняго. Зависимость волостныхъ судовъ не только отъ земскихъ начальниковъ, имѣющихъ право подвергать ихъ дисциплинарной отвѣтствен-

---

[1]) Тр. М. К., т.XVII, стр. 319.
[2]) Тр. М. К., т. XXIII, стр. 240.
[3]) Тамъ же, стр. 240.
[4]) Тр. М. К., т. XIX, стр. 161.

ности по извѣстной 62 ст., но и отъ волостныхъ старшинъ, близкихъ къ земскимъ начальникамъ, слишкомъ велика. Выборное начало совершенно уступило мѣсто назначенію и представляетъ изъ себя чистѣйшую фикцію [1]). Тоже наблюдается и въ другихъ мѣстахъ. Въ Тамбовской губ. волостной судъ, послѣ введенія института земскихъ начальниковъ, — „покорный слуга худшихъ, склонныхъ къ деспотизму, представителей названнаго института“ [2]). Въ отзывахъ мѣстныхъ людей Новгородской губ. находимъ слѣдующее замѣчаніе о причинахъ недовѣрія крестьянъ къ волостному суду: 1) „судьи выбраны или по рекомендаціи всевластнаго писаря, или по расположенію къ назначенному (а иногда и по другимъ мотивамъ) непосредственнаго начальства“, 2) въ съѣздѣ „крестьяне видятъ тоже свое начальство, судей почти нѣтъ, а сидятъ его непосредственные начальники“, при томъ „въ засѣданіи, въ теченіе 2—3 часовъ, рѣшается по 60, 80 и даже болѣе дѣлъ“ [3]). Также и въ Тамбовской губ. указываютъ, что и уѣздные съѣзды, и губернское присутствіе, „разсматривающее иной разъ чуть ли не до ста дѣлъ въ одно засѣданіе“, въ качествѣ высшихъ инстанцій волостнаго суда, не могутъ „содѣйствовать укрѣпленію и развитію правосознанія среди крестьянъ“ [4]). „Съ введеніемъ положенія о земскихъ начальникахъ, жалуются въ Рязанской губ.,—сенатовъ въ сущности сдѣлалось столько же, сколько въ Россіи есть губерній, ибо по массѣ дѣлъ и, главнымъ образомъ, по крестьянскому землевладѣнію, функціи сената перешли къ губернскимъ присутствіямъ. Это внесло въ жизнь окончательную путаницу и замѣтное ослабленіе вѣры въ законъ, въ судъ, въ правосудіе“ [5]). И это опять-таки не исключительныя жалобы. „При существующемъ нынѣ порядкѣ—говорится, напр., въ одномъ изъ самарскихъ отзывовъ—обжалованія рѣшеній уѣздныхъ съѣздовъ въ кассаціонномъ порядкѣ губернскимъ присутствіямъ жители сосѣднихъ селеній, принадлежащихъ къ разнымъ губерніямъ, получаютъ разнородныя по однороднымъ дѣламъ окончательныя рѣшенія. Подобное явленіе подрываетъ вѣру населенія въ правосудіе и въ существующій порядокъ и лишаетъ его стимула сообразовать съ такимъ неустойчивымъ правопорядкомъ свою экономическую дѣятельность“ [6]). Въ

---

[1]) Тр. М. К., т. XIX, стр. 629.
[2]) Тр. М. К., т. XLI, стр. 270.
[3]) Тр. М. К., т. XXV, стр. 163.
[4]) Тр. М. К., т. XLI, стр. 54.
[5]) Тр. М. К., т. XXXIV, стр. 434.
[6]) Тр. М. К., т. XXXV, стр. 480.

Смоленской губ. „нестроенія въ волостныхъ судахъ и усмотрѣніе должностныхъ лицъ въ камерахъ земскаго начальника стали, по мѣстному свидѣтельству, весьма обыденнымъ явленіемъ и породили въ населеніи убѣжденіе, съ одной стороны, въ томъ, что можно добиться всего за взятку, а съ другой, что должностныя лица пользуются полнѣйшей безнаказанностью и всемогуществомъ“ [1]).

Попечительство земскихъ начальниковъ охватываетъ не только крестьянскія общественныя учрежденія, оно „принимаетъ форму властной опеки, распространяющейся даже на сферу частной жизни опекаемаго населенія“ [2]), со схода она „естественно переходитъ и на самыя личности его членовъ“ [3]). Ст. 61. Полож. 12 іюля 1889 года даетъ земскому начальнику право, безъ всякаго формальнаго производства, подвергнуть всякаго крестьянина своего участка, т. е. всякое частное лицо, принадлежащее къ крестьянскому сословію, аресту на срокъ до 3 дней или штрафу не свыше 6 рублей. Постановленія объ этомъ, почитаются окончательными и подлежащими немедленному исполненію, чѣмъ открывается широкій просторъ начальственному усмотрѣнію въ этой области. Мѣстные комитеты въ своихъ заключеніяхъ особенно часто указываютъ на вредныя и опасныя послѣдствія примѣненія этой статьи закона. „Никакое правительственное лицо—говорится по поводу ст. 61 въ запискѣ одного изъ комитетовъ Новгородской губ.—не можетъ имѣть надъ частнымъ лицомъ дисциплинарной власти — власти налагать наказаніе по усмотрѣнію безъ суда; власть эта принадлежитъ ему лишь по отношенію подчиненныхъ ему чиновниковъ“ [4]). Русская жизнь, подъ воздѣйствіемъ разныхъ чрезвычайныхъ мѣропріятій, обогатилась, особенно за послѣдніе годы, многочисленными отступленіями отъ этого правила, считающагося и у насъ, по закону, основнымъ требованіемъ порядка (ст. 47 осн. зак.). Но ст. 61 Пол. о зем. нач. сдѣлала для крестьянъ въ этомъ отношеніи не „временное“, не „чрезвычайное“, а постоянное и общее изъятіе. Послѣдствія теперь учитаны въ матеріалахъ комитетовъ особаго совѣщанія. Въ Московской, напр., губ. „наложеніе административныхъ взысканій по ст. 61 Пол. 12 іюля 1889 г. обнимаетъ весьма нерѣдко такіе случаи, которые не заключаютъ никакого

---

[1]) Журн. уѣздн. ком. Смоленск. губ., стр. 5.
[2]) Тр. М. К., т. XXIII, стр. 23.
[3]) Тр. М. К., т. XLI, стр. 53.
[4]) Тр. М. К., т. XXV, стр. 382.

дѣянія, запрещеннаго закономъ“ [1]). Въ Уфимской губ. извѣстны случаи, когда „ст. 61 примѣнялась земскими начальниками во время свадебныхъ пиршествъ“, или когда „земскій начальникъ сажалъ подъ арестъ по 100 человѣкъ“ [2]). Изъ практики дискреціонныхъ взысканій по Нижегородской губ. въ матеріалахъ особаго совѣщанія приводятся слѣдующіе факты. Земскій начальникъ подвергаетъ, напр., взысканію по ст. 61 (аресту) „цѣлый сходъ, состоящій изъ нѣсколькихъ сотъ человѣкъ, только потому, что общество не уплатило въ срокъ назначенной имъ же повинности. Это постановленіе случайно дошло до губернскаго присутствія, такъ какъ мѣстныя власти затруднились найти помѣщеніе для такого количества заарестованныхъ сразу людей, а потому этотъ приговоръ былъ доведенъ до Правительствующаго сената, который его и отмѣнилъ. Замѣтьте, это было въ горячую пору лѣтнихъ работъ... Былъ случай, что земскій начальникъ судебное дѣло, которое было рѣшено уѣзднымъ съѣздомъ не такъ, какъ рѣшилъ его самъ земскій начальникъ, превратилъ въ административное и этимъ путемъ добился осуществленія своего рѣшенія, признаннаго высшей инстанціей неправильнымъ“ [3]).

Чтобы показать, какой „широкій просторъ“ личнаго усмотрѣнія наблюдается въ примѣненіи ст. 61 и 62 Пол. о земск. нач. въ Орловской губ., елецкій комитетъ даетъ слѣдующую табличку по двумъ участкамъ своего уѣзда [4]).

	1 Участокъ.		2 Участокъ.	
Годъ.	Штрафъ.	Арестъ.	Штрафъ.	Арестъ.
1893	132 р.	39 д.	9 р.	10 д.
1894	136 „	34 „	— „	48 „
1896	131 „	26 „	— „	— „
1897	3 „	— „	1 „	6 „
1898	— „	1 „	— „	— „
1899	5 „	133 „	— „	— „
1900	836 „	63 „	— „	— „
1901	846 „	16 „	1 „	— „

Въ поясненіе къ этой таблицѣ комитетъ только прибавляетъ, что въ концѣ 1899 года въ первомъ участкѣ произошла смѣна

---

[1]) Тр. М. К., т. XXIII, стр. 22.
[2]) Тр. М. К., т. XLIV, стр. 262.
[3]) Тр. М. К., т. XXIV, стр. 230.
[4]) Тр. М. К., т. XXVIII, стр. 495.
[5]) Тр. М. К., т. XLIII, стр. 60.

земскаго начальника, и цыфра взысканій быстро шагнула впередъ. Въ Тульской губерніи ст. 61 примѣнялась „въ среднемъ 2,678 разъ въ годъ, а всего за время 1891—99 гг. 24,103 раза“. Какъ ни велики эти цыфры, они еще не даютъ полнаго представленія о распространенности административныхъ взысканій, наложенныхъ по усмотрѣнію з. начальниковъ. По свидѣтельству мѣстныхъ людей той же губерніи, „земскіе начальники часто во избѣжаніе прямого примѣненія ст. 61, косвенно, путемъ приказа старостѣ или старшинѣ, заставляютъ этихъ лицъ, на основаніи ст. 64 и 86 Общ. пол. о крестьян., карать лицъ крестьянскаго сословія „за маловажные проступки“, разумѣя подъ этими проступками неисполненіе „законныхъ распоряженій и требованій“ [1]).

Опека земскихъ начальниковъ надъ сельскимъ населеніемъ является иногда орудіемъ для систематическаго проведенія въ жизнь тѣхъ или иныхъ началъ своей мѣстной, „экономической политики“, напр., по переселенческому вопросу. „Переселеніе изъ Тульской губ.—заявляютъ мѣстные люди — почти уничтожено. Земскіе начальники предотвращали всѣ переселенія, которыя предпринимались лицами, нерасполагавшими необходимыми для того средствами“ [2]). А въ Уфимской губ., напротивъ, земскіе начальники придерживаются запретительной „политики“ по отношенію къ выходцамъ изъ другихъ губерній, предотвращаютъ приливъ переселенцевъ въ Уфимскую губернію. По этому поводу въ засѣданіи одного изъ уѣздныхъ комитетовъ происходили любопытныя пренія. „Крестьянскій поземельный банкъ, — замѣчаетъ одинъ изъ членовъ комитета, вмѣсто того, чтобы дать нашимъ крестьянамъ дешевую землю, искусственно повышаетъ цѣны на землю тамъ, гдѣ крестьянамъ удалось сторговать подешевле...— Не банкъ,—возражаютъ ему,—а администрація... Это — говоритъ одинъ изъ участвующихъ въ комитетѣ земскихъ начальниковъ,— особая политика земскихъ начальниковъ, мы тормозимъ переселенія въ нашъ уѣздъ. Въ настоящее время наблюдается замѣчательный фактъ: къ намъ переселяются изъ Малороссіи, а наши старожилы выселяются невѣдомо куда и зачѣмъ. Тормозя переселеніе къ намъ, мы стараемся продавать башкирскія земли преимущественно мѣстному населенію. Малороссы забиваютъ мѣстное населеніе капиталами, вотъ и нужно ихъ бить по карману, чтобы дать устроиться мѣстному населенію.—Это не совсѣмъ вѣрно—слѣдуетъ новое возраженіе.—Извѣстны случаи, когда мѣстные кре-

---

[1]) Тр. М. К., т. XLIII, стр. 234.
[2]) Тр. М. К., т. XLIII, стр. 60.

стьяне заторговывали земли по 15 руб., а крестьянскій банкъ заставилъ ихъ повысить цѣну до 30 рублей“ [1]).

Изъ пѣсни слова не выкинешь: надо остановиться и на практикѣ тѣлесныхъ наказаній, конечно, только въ цѣляхъ выясненія, не сказывается-ли и въ этой области попечительная дѣятельность земскихъ начальниковъ. Говорятъ, тѣлесныя наказанія постепенно дѣлаются все менѣе и менѣе употребительными—и даже ставятъ этотъ фактъ въ активъ учрежденіямъ 1889 г.; однако, все таки розги по приговорамъ волостныхъ судовъ примѣняются совсѣмъ не въ видѣ исключенія. Въ Тульской губ., напр., по мѣстнымъ свѣдѣніямъ, за 1891—99 гг. приговоры волостныхъ судовъ утверждены земскими начальниками въ 2124 случаяхъ. Въ среднемъ, стало быть, въ этой губерніи сѣкутъ, если не каждый день, то почти каждый день. Изъ таблицы распредѣленія этихъ наказаній по годамъ девятилѣтія видно, однако, что въ началѣ, передъ введеніемъ Положенія о земскихъ начальникахъ, сѣкли чаще, теперь—рѣже [2]). Но главное, какъ справедливо отмѣчено въ матеріалахъ комитетовъ Новгородской губ., тѣлесное наказаніе существуетъ, существуетъ не только въ качествѣ постоянной угрозы всему взрослому мужскому крестьянскому населенію, но и практикуется, рѣдко или часто,—это уже не такъ важно. При томъ оно „является произвольнымъ, примѣненіе его зависитъ отъ взгляда на это земскаго начальника: есть участки, гдѣ совсѣмъ не сѣкутъ, а въ другихъ случаяхъ примѣненіе тѣлеснаго наказанія

---

[1]) Тр. М. К., т. XLIV, стр. 259. „Тр. комитетовъ содержатъ указанія на то, что земскіе начальники пользуются своимъ положеніемъ для осуществленія и другихъ задачъ мѣстной „экономической политики“. Такъ, въ Рязанской губерніи, по мѣстному свидѣтельству, были случаи, что „земскій начальникъ скупалъ по приговорамъ крестьянъ у нихъ право на ихъ мѣстныя, давно открытыя для общаго пользованія, дороги, и закрылъ ихъ благодаря тому, что эти дороги не были показаны на планахъ спеціальнаго межеванія. Такимъ путемъ этотъ господинъ регулировалъ мѣстную сельско-хозяйственную промышленность: когда крестьяне и вообще продавцы везли картофель къ нему, на его крахмальный заводъ, дорога открывалась, а когда кто-либо везъ этотъ картофель на заводъ сосѣда-землевладѣльца, сторожа никого не пропускали, и, при необходимости объѣзда, дорога для конкуррентовъ удлинялась на нѣсколько верстъ“. (Тр. М. К., т. XXXIV, стр. 438).

[2]) Тр. М. К., т. XLIII, стр. 60. Число подвергшихся въ Тульской губ. тѣлесному наказанію:

Въ 1891 г. . . .	494 чел.	Въ 1896 г. . . .	104 чел.
„ 1892 „ . . .	570 „	„ 1897 „ . . .	60 „
„ 1893 „ . . .	329 „	„ 1898 „ . . .	80 „
„ 1894 „ . . .	222 „	„ 1899 „ . . .	75 „
„ 1895 „ . . .	182 „		

встрѣчается очень часто и иногда за самые ничтожные проступки“ [1]).

Словомъ, мѣры, допускаемыя по отношенію къ крестьянину, не оставляютъ въ его жизни—и онъ знаетъ это—говоря словами одной изъ записокъ, опубликованныхъ особымъ совѣщаніемъ въ „Трудахъ мѣстныхъ комитетовъ“—ничего „неприкосновеннаго и неотъемлемаго“... „Его можно сѣчь, безъ суда сажать подъ арестъ или отдавать на общественныя работы, его можно выгнать починять дорогу при проѣздѣ неизвѣстнаго ему начальства, отъ него можно требовать, чтобы религіозная мысль его не сходила съ пути, установленнаго православною церковью, вѣдомой ему только по обряду. Могутъ-ли ему показаться чрезмѣрными какое-либо другое требованіе, или другая мѣра. Въ концѣ концовъ относительно него все допустимо. И начальство, ближайшее къ нему, связанное безусловной отвѣтственностью только передъ выше стоящими на чиновничьей лѣстницѣ, смѣло можетъ не стѣсняться въ выборѣ средствъ для проведенія въ жизнь предписаній и циркуляровъ или своихъ взглядовъ, и оно не стѣсняется. Законъ въ слишкомъ широкихъ рамкахъ разрѣшаетъ примѣненіе всякихъ мѣръ воздѣйствія на крестьянъ, въ такой мѣрѣ широкихъ, что спрашиваешь себя, да существуютъ-ли онѣ,—эти рамки“ [2])...

IV.

Группировка мѣстныхъ отзывовъ по сдѣланнымъ комитетами или отдѣльными членами ихъ практическимъ предложеніямъ не представила-бы большихъ затрудненій, но врядъ-ли она прибавитъ что-либо существенное къ тому, что мы уже знаемъ. Отрицательное отношеніе къ закону 12 іюля 1889 года и къ результатамъ примѣненія его на практикѣ, на нашъ взглядъ, лучше и полнѣе характеризуютъ настроеніе мѣстныхъ людей, нежели тѣ мѣропріятія, которыя они рѣшились рекомендовать. Иначе и не могло быть при томъ способѣ опроса мѣстныхъ людей, который избранъ былъ особымъ совѣщаніемъ. Онъ можетъ быть уподобленъ инструменту, пригодному для грубыхъ большихъ измѣреній, но неспособному отмѣтить тонкія детали изучаемаго явленія. Почему механическая сводка мнѣній, высказанныхъ комитетами въ этомъ случаѣ, не можетъ имѣть большой цѣны,

---

[1]) Тр. М. К., т. XXV, стр. 11.
[2]) Тр. М. К., т. XLV, стр. 379.

прекрасно выяснено въ одной изъ записокъ, напечатанныхъ въ „Трудахъ мѣстныхъ комитетовъ". „Часто—говоритъ авторъ этой замѣчательной записки—различіе во взглядахъ или преимущественное подчеркиваніе одной изъ сторонъ вопроса является слѣдствіемъ того только, что люди не могли имѣть возможности принять во вниманіе или достаточно оцѣнить другихъ сторонъ и познакомиться съ другими взглядами. Кромѣ того, исходя изъ мысли удовлетворить наиболѣе настоятельныя потребности данной мѣстности, они невольно могутъ суживать общее значеніе рекомендуемыхъ мѣропріятій, знакомясь-же съ другими нуждами другихъ мѣстностей, они легко отказались-бы отъ индивидуальныхъ отличій своихъ взглядовъ". Поэтому авторъ записки справедливо полагаетъ, что мѣстные взгляды на подобные вопросы будутъ правильно оцѣнены и выяснены въ деталяхъ только въ томъ случаѣ, если „свѣдущія и пользующіяся довѣріемъ населенія лица сведутъ къ единству въ общемъ обсужденіи различія въ своихъ взглядахъ и ожиданіяхъ". Имѣя въ виду, что для выясненія нуждъ различныхъ отраслей промышленности или для совмѣстнаго обсужденія интересовъ лицъ одной какой-либо профессіи, все чаще въ послѣднее время созываются и разрѣшаются всероссійскіе и областные съѣзды, авторъ разсматриваемой записки заключаетъ ее выраженіемъ надежды. Онъ хочетъ думать, что „правительство не откажетъ собрать выборныхъ земскихъ людей, которымъ были-бы вѣдомы народныя „нужды и тѣсноты, разореніе и великіе недостатки", которые были-бы уполномочены мѣстными людьми разсказать правительству про то, какъ, „государство полнится" и что сдѣлать, „чтобы всѣ пришли въ достоинство" [1]). Невходя въ оцѣнку осуществимости этой надежды, отмѣтимъ только, что подобныя же пожеланія были сдѣланы и въ другихъ мѣстахъ. „Нужды земскія—читаемъ мы въ трудахъ другого комитета другой губерніи,—должны имѣть конечною инстанціею или общероссійскія совѣщанія, или же совѣщанія отдѣльныхъ группъ губерній, соотвѣтствующихъ другъ другу по земледѣльческимъ условіямъ, въ коихъ они находятся [2]). „Слѣдуетъ—говорится въ заключеніи еще одного комитета—пожелать общенія между земствами на почвѣ лучшаго достиженія ввѣренныхъ имъ задачъ: предметами совмѣстнаго обсужденія могутъ быть выдвигаемы вопросы: школьные, стра-

---

[1]) Тр. М. К., т. XLV, стр. 384 и 385.
[2]) Тр. М. К., т. XIII, стр. 45 и 46.

ховые, продовольственные, дорожные и иные вопросы, разрѣшеніе коихъ общими силами гораздо легче; на совмѣстномъ-же совѣщаніи могутъ быть болѣе прочной и съ большею надеждой на успѣхъ, чѣмъ теперь, обосновываемы различныя ходатайства, обращаемыя земствомъ къ правительству, и обсуждаемы мѣропріятія правительства, предпринимаемыя имъ съ цѣлью удовлетворенія мѣстныхъ нуждъ“ [1]). Между прочимъ, одною изъ такихъ нуждъ, въ обсужденіи которыхъ участіе земства многіе комитеты признаютъ особенно полезнымъ, является пересмотръ законодательства о крестьянахъ вообще и Положенія о земскихъ начальникахъ въ частности.

Владиміръ Розенбергъ.

---

[1]) Тр. М. К., т. XVIII, стр. 258, т. IX, стр. 7, т. XXXV, стр. 581.

Юридическая помощь населенію.

Никто не можетъ отговариваться невѣдѣніемъ закона.—Эта основная формула нашей юридической жизни создана была еще римскими юристами и до сихъ поръ она свято охраняется наукой и практикой. Но именно потому, что формула эта осталась неизмѣнной на протяженіи десятковъ вѣковъ, въ теченіе коихъ совершенно измѣнилась картина соціальной жизни, именно потому вполнѣ естественно, что она не соотвѣтствуетъ современнымъ условіямъ дѣйствительности. Я думаю, впрочемъ, что уже при самомъ своемъ возникновеніи эта praesumptio juris съ дѣйствительностью расходилась. И въ самомъ дѣлѣ, вѣдь пока граждане фактически могли знать законы, до тѣхъ поръ не могло встрѣтиться и надобности въ установленіи такого правила. И только тогда, когда фактически знаніе всѣхъ законовъ стало невозможнымъ,— могла возникнуть мысль создать фикцію такого знанія. Во всякомъ случаѣ, „теперь, когда законы каждаго культурнаго государства образуютъ цѣлыя библіотеки, когда съ трудомъ найдется человѣкъ, который хотя бы поверхностно зналъ все законодательство страны, теперь эта презумпція, будто каждый гражданинъ знаетъ всѣ законы, составляетъ самую смѣшную изъ всѣхъ фикцій, и тѣ вредныя юридическія послѣдствія, которыя законодатель связываетъ съ этимъ незнаніемъ, составляютъ вопіющую несправедливость". „Вредъ, говоритъ Биндингъ, причиненный этимъ положеніемъ римскаго права, превосходитъ всѣ другіе случаи вреднаго его вліянія, такъ какъ тяжело вспомнить, сколько невинныхъ человѣческихъ жертвъ принесено этому идолу".

Особенную силу упрекъ этотъ имѣетъ по отношенію къ Россіи, гдѣ законодательство разрослось до совершенно чудовищныхъ размѣровъ и гдѣ едва ли хоть одинъ спеціалистъ можетъ похвастать тѣмъ, что онъ знаетъ, не говоря уже о всѣхъ или большинствѣ законовъ, но даже и свою отрасль во всей ея пол-

нотѣ. Чтобы иллюстрировать это утвержденіе, позволю себѣ привести одинъ происшедшій со мною случай.—Швейцаръ дома, въ которомъ я жилъ, обратился ко мнѣ, какъ къ юристу, участвующему въ редакціи юридической газеты, слѣд. считающему себя призваннымъ давать совѣты,—обратился съ просьбой объяснить ему, какъ оформить обмѣнъ между нимъ и односельцемъ его усадебной землей съ находящимися на ней постройками. Само собою разумѣется, что отвѣтить ему тутъ же на ходу я оказался не въ состояніи; мнѣ нужно было посмотрѣть въ справочныя изданія законовъ, которыхъ въ редакціи имѣлось въ изобиліи.—Но, увы, отвѣта я найти не могъ и, предложивъ моему кліенту подождать нѣсколько дней, обѣщалъ ему за то навести справку у самаго кладезя—въ земскомъ отдѣлѣ министерства внутреннихъ дѣлъ, вѣдающемъ, какъ извѣстно, крестьянскія дѣла. Въ земскомъ отдѣлѣ для разрѣшенія вопроса, который, казалось бы, долженъ чуть не ежедневно возникать въ крестьянскомъ обиходѣ, пришлось созвать консультацію, она въ концѣ концовъ отказалась дать опредѣленный отвѣтъ и я вынужденъ былъ признаться предъ швейцаромъ, что я не могу указать ему форму, которая бы вполнѣ гарантировала прочность предпринимаемой имъ сдѣлки.

Едва ли впрочемъ нужны вообще какіе либо примѣры, если вспомнить, что законодатель и самъ, не рѣшаясь покуситься на самую формулу ignorantia juris nocet,—старается окольнымъ путемъ парализовать тѣ вредныя и несправедливыя послѣдствія, которыя неминуемо съ ней связаны.—Мы имѣемъ въ виду такъ называемый Anwaltswang, т. е. недопущеніе сторонъ до веденія ихъ гражданскихъ дѣлъ на судѣ личными силами; почти всѣ законодательства западной Европы требуютъ, чтобы стороны были представлены на судѣ адвокатами. Очевидно, какъ замѣчаетъ Малышевъ, законодатель исходитъ изъ того, что „чѣмъ болѣе развивается бытъ народа, тѣмъ сложнѣе становится система его права и процесса, а вмѣстѣ съ тѣмъ возрастаетъ потребность въ спеціальномъ изученіи этой системы. Люди, не изучавшіе ея... при всемъ своемъ умѣ, образованіи и житейской опытности, обыкновенно не въ состояніи овладѣть юридическимъ языкомъ и массою положительныхъ юридическихъ свѣдѣній, когда имъ приходится вести дѣло въ судѣ. Они нуждаются... въ юрид. поддержкѣ для судебнаго осуществленія или охраненія своихъ правъ“.

И у насъ, еще при введеніи судебныхъ уставовъ 1864 г. поднимался вопросъ объ институтѣ обязательнаго представительства на

судѣ и если вопросъ этотъ не получилъ положительнаго разрѣшенія, то отнюдь не изъ принципіальныхъ соображеній, а въ виду недостатка у насъ юристовъ. Такимъ образомъ, вполнѣ сознавая, что стороны не въ состояніи справиться съ механизмомъ процесса, законодательство закрываетъ глаза и рѣшается выставить принципъ состязательности, при которомъ судьи спокойно смотрятъ на пропуски сторонами, по незнанію ихъ, сроковъ, на оставленіе безъ использованія имѣющихся въ рукахъ доказательствъ и т. д. и т. д.

Мы, впрочемъ, отнюдь не имѣемъ намѣренія выступать здѣсь противъ освященной вѣками формулы, борьба съ нею не можетъ вестись мимоходомъ, она требуетъ серьезной подготовки. Мы, напротивъ, хотѣли именно подчеркнуть незыблемость этого принципа, чтобы напомнить о необходимости бороться съ приносимыми имъ вредными послѣдствіями.—Необходимость эта особенно живо чувствуется у насъ, гдѣ прежде всего *нужно еще учить* не *тому,* какъ защищать свои права, а *что есть какія то права, которыя можно и должно защищать.* Произволъ, царившій въ эпоху крѣпостной зависимости, несомнѣнно конечно смягчилъ свои формы, но, къ сожалѣнію, не исчезъ вовсе изъ обихода крестьянской жизни. И не даромъ, при разсмотрѣніи въ Воронежскомъ окружномъ судѣ одного дѣла о сопротивленіи властямъ, свидѣтели, выясняя, почему обвиняемые считали землю непринадлежащей помѣщику, говорили, что земля не была подарена Императоромъ Павломъ I князю Безбородко, такъ какъ государственной земли дарить нельзя, а крестьяне были только пожалованы въ вѣдѣніе и управленіе, „какъ теперь мы пожалованы земскимъ начальникамъ“. А разъ такъ, то откуда же у крестьянина можетъ явиться сознаніе, что существуетъ законъ, какъ нѣчто объективное, стоящее выше воли отдѣльныхъ лицъ и равное для всѣхъ?

„Жизнь нашихъ захолустьевъ, говоритъ въ своихъ чрезвычайно ярко написанныхъ очеркахъ г. Соколовскій („Русск. Бог.“ 1900 г. № 3), складывалась и складывается такъ, что въ деревенскомъ міровоззрѣніи крѣпко засѣла пословица: законъ, что дышло; куда повернешь, туда и вышло; а потому въ глазахъ крестьянина нѣтъ законности и беззаконности, а есть только ваше желаніе или нежеланіе помочь ему; въ этомъ вы его не разубѣдите“. Г. Соколовскій относитъ эти замѣчанія свои только къ гражданскимъ правоотношеніямъ, но то же самое говоритъ г. Новиковъ и про всю правовую сферу вообще. „Крестьянинъ не вѣритъ въ законъ; для него законъ есть приказаніе начальника. Вы все можете, говоритъ

вамъ мужикъ, когда вы ему толкуете про законъ“ [1]). Да вѣдь у Горбунова и министръ говоритъ: я вамъ дѣло говорю, а вы мнѣ законы тычете. „Мужикъ боится закона, потому-что онъ всегда падалъ на него бѣдой, внезапно, какъ снѣгъ на голову. Мужика пороли—по закону; тащили коровенку со двора—по закону. Словомъ—вездѣ, гдѣ напасть и бѣда,—тамъ законъ и по закону. Своей другой стороной—стороной права и защиты—законъ слишкомъ рѣдко обращался къ крестьянскому міру, слишкомъ рѣдко, для того, чтобы видоизмѣнить вѣками сложившееся воззрѣніе“ [2]).

Едва ли нужно доказывать, что такое положеніе не можетъ быть терпимо. Нельзя и мыслить государства, въ которомъ огромное большинство населенія считаетъ себя въ состояніи вѣчнаго пожалованія кому либо, имѣющему eo ipso право продѣлывать надъ крестьянами всякіе эксперименты, страну, гдѣ населеніе не сознаетъ, что не оно существуетъ для начальства, а начальство для него. Необходимо поэтому разъяснить крестьянину, что хотя въ самодержавномъ государствѣ законъ и не имѣетъ столь абсолютнаго значенія, какъ въ странахъ съ представительнымъ образомъ правленія, тѣмъ не менѣе и здѣсь при нормальныхъ условіяхъ можно требовать строгаго соблюденія закона и на этомъ основаніи отстаивать свои права, если ихъ кто либо нарушитъ. Но для того чтобы это отстаиваніе не было безуспѣшно, чтобы крестьянинъ не разочаровался въ томъ, въ чемъ его хотятъ убѣдить, нужно и въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ подать конкретный совѣтъ, указать, какъ и куда обратиться и что написать. Иначе, проигравъ дѣло по своей винѣ, по несоблюденію требуемыхъ закономъ формъ, онъ отнесетъ это на счетъ общихъ условій, на счетъ „пожалованія“ земскому начальнику.

Сообразно намѣченной такимъ образомъ двойственной задачѣ — поднятія и укрѣпленія правосознанія, воспитанія стремленія къ борьбѣ за право, съ одной стороны,—и оказанія помощи въ отдѣльныхъ случаяхъ правонарушеній, съ другой, дѣятельность, направленная на борьбу съ указаннымъ зломъ, должна развиваться также въ двухъ направленіяхъ. Первую задачу должна взять на себя юридическая литература для народа, которая, къ сожалѣнію, находится у насъ въ самомъ зачаточномъ состояніи. Мы не будемъ здѣсь останавливаться на данномъ вопросѣ, такъ какъ два года назадъ посвятили ему спеціальную работу. Теперь напомнимъ лишь, что, независимо уже отъ до-

---

[1]) Записки, с. 26.

[2]) Соколовскій, 116.

стоинствъ и недостатковъ, эта литература занята почти исключительно практическими вопросами. Кромѣ многочисленныхъ руководствъ для старшинъ, старостъ и т. п., здѣсь царитъ: „исковое прошеніе“, „какъ защищать себя на угол. судѣ“, „о нашихъ гражданскихъ законахъ“ и т. п., все это очевидно преслѣдуетъ одну цѣль—дать крестьянину возможность обойтись безъ совѣтчика. Въ этомъ, по нашему мнѣнію, кроется серьезная ошибка. Если даже не считаться съ неграмотностью и крайней неразвитостью крестьянскаго населенія, если даже и закрыть глаза на несоотвѣтствіе нашихъ устарѣлыхъ, какъ по формѣ, такъ и по содержанію законовъ требованіямъ дѣйствительности, то не слѣдуетъ забывать, что и образованные люди предпочитаютъ въ практическихъ вопросахъ юриспруденціи обращаться къ помощи спеціалиста. Примѣненіе закона къ жизни составляетъ дѣло далеко не легкое. Встрѣчаясь съ тѣмъ или другимъ практическимъ явленіемъ, законъ выхватываетъ его типическія черты, замѣчаетъ только яркія краски, но въ безконечно разнообразной жизни типическія явленія почти не встрѣчаются: яркія краски смягчаются, привходятъ другіе оттѣнки, и нужно много знаній, умѣнья и опытности, чтобы въ художественной картинѣ жизни найти сходство съ рѣзкими размахами кисти закона. Отвлечь отъ даннаго правоотношенія, расцвѣтшаго въ житейскихъ условіяхъ, его существенные признаки и подвести ихъ подъ признаки той или другой статьи закона, которая при этомъ также должна быть подвергнута анализу, это—весьма сложная умственная работа и чтобы ее совершить, нужны способность и привычка къ логическому мышленію. Каждый практическій юристъ можетъ, конечно, разсказать о томъ, какъ трудно заставить кліента сосредоточить свой разсказъ на существенныхъ моментахъ дѣла, которые обыкновенно совершенно расплываются, исчезаютъ въ массѣ подробностей; что же касается крестьянъ, вотъ что о нихъ говоритъ г. Соколовскій въ цитированномъ уже нами очеркѣ „Деревенскія консультаціи“ (ст. 133). „Ребяческая, по истинѣ горемычная безпомощность деревни, нигдѣ не выражается съ такою силой, какъ тамъ, гдѣ рѣчь идетъ „насчетъ ея правовъ и дѣловъ“. Самый умный, обстоятельный крестьянинъ, съ которымъ въ дѣлахъ обыденныхъ пріятно и полезно побесѣдовать, попавши въ скромнѣйшую правовую передрягу, становится неузнаваемымъ, путается и теряется въ простѣйшихъ положеніяхъ, разсказъ его утрачиваетъ обычную бойкость, смѣтку, связность, онъ не находитъ словъ и оборотовъ для передачи ни того, что говоритъ за него, ни того, что противъ. Вводя въ свою рѣчь то, что нейдетъ ни къ селу,

ни къ городу, и забывая о самыхъ существенныхъ обстоятельствахъ, крестьянинъ своимъ многословіемъ окончательно затемняетъ основную мысль, гвоздь дѣла; или, чтобы затушевать свое невѣжество, не ударить себя передъ слушателемъ въ грязь лицомъ, онъ ударяется въ другую крайность: боится сказать лишнее слово, такъ что каждое путемъ не малыхъ усилій, приходится клещами вытягивать изъ него. Но, такъ или иначе, съ многословіемъ или краткословіемъ, вы слушаете безпомощный лепетъ человѣка, очутившагося въ безразсвѣтномъ темномъ лѣсу, гдѣ для заблудившагося нѣтъ ни тропинки, ни выхода; какъ ни бейся—вездѣ колода, пень, дерево сплошной стѣной. Самыя простѣйшія процессуальныя и правовыя положенія, безъ которыхъ нельзя обойтись, разъ рѣчь коснулась „на счетъ правовъ и дѣловъ“, только усиливаютъ смущеніе заблудившагося“.

При такихъ условіяхъ, очевидно, не слѣдуетъ возлагать на литературу разрѣшеніе какихъ-либо узко-практическихъ задачъ; этихъ задачъ она разрѣшить не въ состояніи и ничего, кромѣ вреда, принести не можетъ. Попытка крестьянина довѣриться въ практическомъ дѣлѣ своимъ силамъ, опираясь на полученныя изъ популярной книжки свѣдѣнія, въ огромномъ большинствѣ случаевъ несомнѣнно окончится печальной неудачей и вызоветъ разочарованіе отнюдь не желательное. И, напротивъ, литература можетъ принести ничѣмъ незамѣнимую пользу, если она будетъ преслѣдовать цѣль поднятія уровня народнаго правосознанія, если она постарается выяснить основныя начала права, его роль въ общественной жизни, соотношеніе права съ другими соціальными явленіями, значеніе закона, и почему это въ Россіи такъ случилось, что, какъ наивно заявилъ одинъ изъ читателей изъ народа, „у нашего писаря на тиждень симь законівъ. Вінъ каже: якъ буду по закону итти—затопчу тебе, а біля закону—спасенъ будешь“. Мы уже не говоримъ о необходимости ознакомить народъ съ основными формами государственнаго устройства и особенностями нашего строя, съ понятіемъ раздѣленія властей, значеніемъ суда, вообще и суда присяжныхъ въ частности и т. д. и т. д.

Однимъ словомъ, на этомъ пути работа предстоитъ неисчерпаемая и столь же отвѣтственная, сколь и безгранично необходимая. Въ бесѣдѣ по поводу прочитаннаго мною доклада о юридической литературѣ для народа (въ ноябрѣ 1901 г.) С.-Петербургское юридическое общество, по административному отдѣленію, признало, что популяризація права и возможна и жела-

тельна, причемъ даже не исключало возможности систематическаго изложенія правовыхъ понятій. Что же касается подачи помощи въ отдѣльныхъ конкретныхъ случаяхъ, то это должно быть предоставлено живому слову, непосредственному общенію, которое принесетъ пользу не только ученику, но вмѣстѣ съ тѣмъ и учителю, познакомивъ его съ цѣлымъ міромъ невѣдомыхъ для него понятій и міросозерцаній и выяснивъ такимъ образомъ путь, по коему слѣдуетъ направить юридическое развитіе.

Въ настоящее время юридической помощи въ селеніяхъ вовсе нѣтъ, да и въ уѣздныхъ городахъ она является чисто случайной, объ организованной помощи почти вовсе нѣтъ рѣчи: она только теперь начинаетъ возникать. Такое положеніе дѣлъ весьма энергично эксплоатируется такъ называемой подпольной адвокатурой. Контингентъ сельской адвокатуры, читаемъ мы въ докладѣ г. А. И. Ладыженскаго (б. мирового судьи и б. мирового посредника) Епифанскому уѣздному комитету о нуждахъ с.-х. промышленности „состоитъ изъ полуграмотныхъ крестьянъ, едва владѣющихъ перомъ и безъ всякаго знанія законовъ, уволенныхъ отъ службы чиновниковъ и въ меньшинствѣ оставшихся въ живыхъ дореформенныхъ. Они вредны по незнанію законовъ и извращенному о нихъ понятію и по недобросовѣстному отношенію къ дѣлу. Безграмотный крестьянинъ глубоко вѣритъ подобному адвокату, а тотъ, въ свою очередь, беретъ съ него деньги, спаиваетъ водкою и переноситъ дѣло изъ инстанціи въ инстанцію изъ своекорыстныхъ видовъ. Въ результатѣ крестьянинъ разоряется, а по дѣлу все-таки получаетъ отказъ“.

„Подпольная адвокатура, говорится въ докладѣ г. Малиновскаго Ардатовскому уѣздному комитету, срываетъ самые лихвенные проценты съ юридическаго невѣжества крестьянскаго населенія“. Болѣе подробно рисуется положеніе дѣлъ въ докладѣ г. Н. П. Воробьева Арзамасскому уѣздному комитету. „Къ кому обращается, спрашиваетъ онъ, неграмотный крестьянинъ, желающій возстановить свое нарушенное право? Онъ идетъ къ мѣстному подпольному адвокату, который служилъ раньше какимъ-нибудь сельскимъ писаремъ, а будучи за пьянство или какіе-нибудь служебные проступки уволенъ отъ должности, сталъ заниматься писаніемъ отъ имени арестуемыхъ разнаго рода прошеній, жалобъ и незримо для суда руководить тяжущимися лицами въ веденіи судебныхъ процессовъ. Не обладающій нравственными качествами, вѣчно пьяный, совершенно несвѣдущій въ законѣ адвокатъ за бутылкою водки, купленной ему лицомъ, явившимся къ нему за юридическимъ совѣтомъ, пишетъ послѣд-

нему безграмотное прошеніе или жалобу и, получивъ за свое писаніе полтинникъ или болѣе, направляетъ крестьянина съ прошеніемъ въ какое-нибудь судебное или административное учрежденіе. Благодаря незнанію адвокатомъ закона, прошеніе оказывается написаннымъ совершенно не туда, куда слѣдуетъ. За нанесеніе легкихъ побоевъ или за произнесеніе угрозъ жалоба вмѣсто волостного суда, которому дѣла эти подсудны, подается судебному слѣдователю. Послѣдній возвращаетъ жалобу просителю по неподсудности дѣла съ указаніемъ судебнаго мѣста, въ которое проситель долженъ обратиться. Такъ какъ весьма часто проситель подаетъ прошеніе слѣдователю или судьѣ лично, нарочно для этой цѣли выѣзжая изъ деревни своей въ городъ, то помимо денежныхъ расходовъ, связанныхъ съ писаніемъ прошенія и съ этою поѣздкою, онъ теряетъ непроизводительно еще и дорогое иногда для крестьянина время, отрываясь, напр., лѣтомъ отъ крестьянскихъ работъ. Весьма нерѣдкими въ практикѣ бываютъ и такіе случаи. Судебный слѣдователь, получивъ написанную адвокатомъ жалобу отъ имени какого-нибудь крестьянина, вынужденъ принять ее къ производству слѣдствія лишь только потому, что въ жалобѣ этой всѣ обстоятельства преступленія описаны такимъ образомъ, что изъ простого, напр., оскорбленія дѣйствіемъ, проступка, подсуднаго волостному суду, получается въ жалобѣ тяжкое преступленіе—покушеніе на убійство. Конечно, слѣдователю для выясненія обстоятельствъ дѣла приходится вызывать и потерпѣвшаго и свидѣтелей, отвлекая ихъ подчасъ отъ спѣшныхъ крестьянскихъ работъ, и затѣмъ или посылать дѣло въ окружный судъ на прекращеніе или же направлять его по подсудности къ земскому начальнику или въ волостной судъ, которые при разборѣ дѣла опять должны вызывать потерпѣвшаго, свидѣтелей и обвиняемаго.

Еще болѣе матеріальнаго вреда наноситъ деревенскій подпольный адвокатъ крестьянамъ, побуждая ихъ къ веденію гражданскихъ процессовъ, которые, какъ извѣстно, соединены съ большими матеріальными тратами тяжущихся и требуютъ отъ нихъ большихъ знаній закона. Не только отдѣльныя лица, но иногда и цѣлыя крестьянскія общества поддаются убѣжденіямъ деревенскаго адвоката, доказывающаго имъ выгоду отъ предъявленія того или другого гражданскаго иска, который въ дѣйствительности оказывается лишеннымъ всякаго юридическаго основанія. Просудятъ крестьяне изъ своего скромнаго бюджета значительную сумму и въ довершеніе всего проигрываютъ дѣло во всѣхъ судебныхъ инстанціяхъ.

Кромѣ матеріальнаго, имущественнаго вреда, причиняемаго крестьянамъ подобными ходатаями, работа послѣднихъ въ области гражданскаго и уголовнаго права и процесса среди крестьянскаго населенія не остается безслѣдною и въ области моральной. Не обладая въ значительной степени нравственными устоями, лица эти не только подстрекаютъ крестьянина къ предъявленію исковъ, не имѣющихъ юридическаго основанія, но помогаютъ возбужденію и такихъ дѣлъ, начатіе которыхъ противорѣчитъ требованіямъ нравственности. Въ систему судебныхъ доказательствъ вводится ими лжесвидѣтельство; ложное показаніе на слѣдствіи или судѣ среди крестьянскаго населенія уже начинаетъ считаться совсѣмъ не такимъ зломъ, которое грозитъ и народной нравственности и общественному правопорядку. Въ настоящее время начинаетъ уже довольно ясно обрисовываться особый типъ лжесвидѣтеля, сдѣлавшаго для себя изъ ложнаго показанія на судѣ особую профессію. При всемъ этомъ нельзя не признать того обстоятельства, что этотъ фруктъ, такъ успѣшно выросшій на почвѣ юридической дѣятельности подпольной адвокатуры, является почти совершенно неуязвимымъ въ отношеніи уголовной отвѣтственности за свою профессію, такъ какъ всѣмъ извѣстно, насколько трудно уличить на судѣ лжесвидѣтельство.

Въ заключеніе мнѣ остается указать еще на одну сторону дѣятельности подпольнаго адвоката. Составляя для крестьянъ безграмотныя прошенія и жалобы, адвокатъ отчасти по своей безграмотности, отчасти подъ вліяніемъ той бутылки водки, которую купилъ ему пришедшій къ нему за юридическимъ совѣтомъ крестьянинъ, наполняетъ эти прошенія и жалобы такими выраженіями, которыя являются оскорбительными для должностнаго лица или извѣстнаго учрежденія и въ результатѣ неграмотный проситель или жалобщикъ, отъ имени коего написаны адвокатомъ прошеніе или жалоба, оказывается на скамьѣ подсудимыхъ за оскорбленіе на бумагѣ должностнаго лица или учрежденія.

Нѣкоторые комитеты попытались подвести итогъ, во что обходится населенію подпольная адвокатура. Такъ въ докладѣ г. Королева Суджанскому комитету приводится слѣдующее вычисленіе.

„Въ Суджанскомъ уѣздѣ ежегодно разбирается волостными судами до 6000 дѣлъ, изъ нихъ большинство — по земельному устройству, земскими начальниками, уѣзднымъ членомъ окружнаго суда,—до 3500, уѣзднымъ съѣздомъ и губернскимъ при-

сутствіемъ—до 1600 и, затѣмъ, въ административномъ порядкѣ: губернскимъ присутствіемъ, земскими начальниками, земской управой и волостными правленіями—до 4500 дѣлъ (въ числѣ административныхъ дѣлъ показаны всѣ тѣ дѣла, по которымъ крестьянину приходится подавать письменное прошеніе), всего въ теченіе года производится въ уѣздѣ до 11000 судебныхъ и 4500 административныхъ дѣлъ. Всѣ эти дѣла, въ силу установившейся практики, возникаютъ только по письменнымъ прошеніямъ. Конечно, по каждому, даже самому простому дѣлу, требуется подать иногда не одно прошеніе. Вотъ тутъ то на сцену и выступаетъ подпольный адвокатъ, такъ какъ крестьянинъ, даже и хорошо грамотный, не имѣя подъ руками толковаго образца, никогда не рискнетъ самостоятельно составить официальную бумагу, не прибѣгая къ помощи „повѣренныхъ“. Послѣдніе, смотря по своему положенію, берутъ за написаніе простыхъ прошеній отъ 25 к., съ придачей чего-либо изъ продуктовъ и водки, и до 5 р., а въ нѣкоторыхъ особыхъ случаяхъ, болѣе сложныхъ,—отъ 10 до 20 р., за написаніе нѣкоторыхъ апелляціонныхъ и кассаціонныхъ жалобъ—до 50 р. По каждому судебному дѣлу противная сторона, благодаря убѣжденію этихъ адвокатовъ, пишетъ объясненія, въ большинствѣ случаевъ совершенно ненужныя. Такимъ образомъ, въ теченіе года, въ одномъ лишь Суджанскомъ уѣздѣ получается написанныхъ: судебныхъ прошеній—9500, объясненій на нихъ не менѣе $^1/_3$—3200, апелляціонныхъ и кассаціонныхъ жалобъ—1600, объясненій на нихъ—500 и по административнымъ дѣламъ—4500, а всего не менѣе 19300 прошеній. Считая плату за написаніе прошеній въ среднемъ: первыхъ по 1 р., вторыхъ—2 р. и третьихъ—по 50 к., то и тогда крестьянское населеніе этого уѣзда ежегодно теряетъ только за одно написаніе прошеній до 20000 руб. Цифра эта, конечно, ниже дѣйствительной, такъ какъ плата взята минимальная, да и крестьяне, кромѣ денегъ, согласно обычаю, даютъ своимъ адвокатамъ въ придачу водку и что-либо изъ продуктовъ“.

Въ Енисейской губерніи г. Е. П. Шольпъ въ своемъ докладѣ Красноярскому у. комитету опредѣлилъ расходы на подпольныхъ адвокатовъ въ суммѣ не менѣе 10 тысячъ рублей по каждому уѣзду. Невыгоды такого положенія вещей сознаются очевидно и самимъ населеніемъ, со стороны котораго замѣчаются попытки такъ или иначе ихъ избѣжать. Въ докладѣ Александровской земской управы XXXII земскому собранію объ организаціи юридической помощи сообщалось со словъ одной газеты, что крестьянинъ Валковскаго у. Харьковской губ. нѣкто Софіенко

былъ сосланъ въ Сибирь, гдѣ, занимаясь мѣховой торговлей, нажилъ большое состояніе. Онъ постоянно жаловался на то, что сосланъ совершенно напрасно, и повторялъ, что если бы въ деревняхъ были свѣдущіе въ законахъ, ему не пришлось бы испытать ту участь, которая выпала на его долю. Передъ смертью Софіенко, заботясь о нуждахъ своихъ односельчанъ по Валковскому у., завѣщалъ 10 тысячъ рублей съ тѣмъ, чтобы на % съ этихъ денегъ воспитывали одного изъ способнѣйшихъ мѣстныхъ мальчиковъ сначала въ гимназіи, а затѣмъ въ университетѣ по юридическому факультету. По окончаніи курса въ университетѣ стипендіатъ этотъ долженъ въ теченіе 12 лѣтъ, проживая въ селѣ, быть ходатаемъ за своихъ односельчанъ во всѣхъ ихъ дѣлахъ. При этомъ Софіенко завѣщалъ еще около 20 тысячъ рублей, % съ которыхъ должны идти въ жалованье сельскому юристу. Такимъ образомъ, въ теченіе этихъ 12 лѣтъ, когда получившій полное образованіе въ университетѣ будетъ служить нуждамъ своихъ односельчанъ, другой крестьянскій мальчикъ, на утвержденную въ 10 тысячъ рублей, степендію, долженъ учиться въ гимназіи и въ университетѣ и быть впослѣдствіи замѣстителемъ своего предшественника".

Въ „Правѣ" сообщалось со словъ „Каспія", что въ Баку прибыло нѣсколько человѣкъ рабочихъ съ рыбныхъ промысловъ для организаціи юридической помощи всѣмъ вообще на промыслахъ рабочимъ — рыбникамъ. Необходимость такой помощи видна уже изъ того, что рабочій, напримѣръ, не дополучившій 5—10 р. заработанныхъ денегъ, вынужденъ или оставить это дѣло безъ всякихъ послѣдствій, или же, теряя время, заработокъ и деньги, прибыть для этого въ Баку. Посему они имѣютъ намѣреніе пригласить для веденія подобныхъ дѣлъ одного изъ помощниковъ присяжныхъ повѣренныхъ, вознагражденіе которому будетъ производиться изъ процентовъ съ выигранныхъ имъ дѣлъ".

Болѣе рѣшительная попытка принадлежитъ сельскому обществу слободы Покровской Сарат. губ., которое, по словамъ того же „Права", учредило у себя съ 1901 г. безплатную юридическую консультацію. „Для этой цѣли на службу въ качествѣ юрисконсульта приглашенъ сельскимъ обществомъ помощникъ прис. повѣреннаго Рахмановъ. Живетъ онъ пока въ Саратовѣ и будетъ пріѣзжать въ слободу два раза въ недѣлю, въ дни засѣданій общественнаго банка. Въ эти дни въ залѣ волостного суда онъ будетъ давать безплатные юридическіе совѣты населенію. Нужно полагать, что скоро онъ совсѣмъ переѣдетъ въ сло-

боду". Къ сожалѣнію, подобные случаи представляютъ исключительное явленіе и ждать, сложа руки, проявленія иниціативы со стороны самого народа было бы конечно совершенно непозволительно. Нѣкоторые уѣздные комитеты справедливо находили параллель между разсматриваемымъ явленіемъ и созданіемъ земской медицинской помощи, которая проводилась не только помимо, но подчасъ и вопреки желанію населенія и довѣріе къ этой помощи со стороны крестьянъ стало появляться уже много лѣтъ спустя, послѣ того какъ настойчивая и беззавѣтная работа врачей шагъ за шагомъ убѣждала населеніе, что предъ ними не враги, а истинные друзья. Точно также и здѣсь—нельзя ожидать того времени, когда потребность будетъ ясно сознана, нужно, какъ вѣрно замѣчаетъ отчетъ Московской консультаціи, самимъ вызвать потребность и удовлетворить ее.

Одна изъ главныхъ трудностей борьбы съ подпольной адвокатурой и состоитъ въ томъ, что „подпольный адвокатъ раньше всего всевѣдущъ, вездѣсущъ и всемогущъ. Его кліенту, обывателю окраинъ, не приходится путешествовать изъ конца города въ центръ, не приходится узнавать адресъ „аблаката", такъ какъ въ любомъ трактирѣ, возлѣ любой казенной лавочки или даже просто на улицѣ онъ легко найдетъ нѣсколько поджидающихъ его разбойниковъ пера. У нихъ нѣтъ пріемныхъ часовъ, они не заставляютъ ждать себя, къ нимъ можно обращаться во всякое время дня. Если „аблакатъ" узнаетъ, что такой-то обыватель нуждается въ юридической помощи, нуждается въ совѣтѣ, хочетъ подать прошеніе, аблакатъ тутъ какъ тутъ съ своей походной канцеляріей, состоящей изъ бумаги, пера и чернилъ. Нѣсколько вопросовъ о дѣлѣ, нѣсколько фразъ, рисующихъ обывателю перспективы успѣха, возстановленія правъ, оправданія отъ взведеннаго обвиненія, веселый звонъ нѣсколькихъ мѣдныхъ или серебряныхъ монетъ, шелестъ бумаги, звукъ пера—и консультація окончена къ обоюдному удовольствію: времени ушло мало, стоило дешево, впереди увѣренно обѣщанный успѣхъ. Кліентъ чувствуетъ себя отлично, съ нимъ, маленькимъ человѣкомъ, „аблакатъ" обошелся вполнѣ корректно, поздоровался, какъ съ равнымъ, поговорилъ, взялъ недорого" [1]).

Какія же мѣры принимались и принимаются для борьбы съ очерченнымъ зломъ? Прежде всего возникаетъ, конечно, вопросъ о роли правительства въ этомъ дѣлѣ. По слухамъ, неоднократно проникавшимъ въ печать, министерство внутреннихъ

[1]) „Р. Бог.", № 3. М. Беренштамъ. Юридич. консультація въ Россіи.

дѣлъ чуть ли не съ самой реформы 1861 г. приступило къ разработкѣ вопроса о правильной организаціи юридической помощи крестьянскому населенію, неоднократно составляемы были даже и проекты, по которымъ сдѣланы были сношенія съ другими вѣдомствами, но до сихъ поръ ничего осуществлено не было. Однимъ изъ главныхъ толчковъ къ выработкѣ правительствомъ проектовъ (преимущественно въ направленіи возможнаго стѣсненія дѣятельности доморощенныхъ адвокатовъ), послужило, какъ сообщалось въ „Правѣ“ (1889 г. № 19), предъявленіе крестьянскими обществами разныхъ южныхъ губерній массы исковъ къ казнѣ, въ которыхъ крестьяне домогались признанія за ними права собственности на тѣ земли, которыя они получили въ надѣлъ въ качествѣ земель казенныхъ и за которыя они въ теченіе многихъ лѣтъ платили огромную подать (такъ называемыя старозаимочныя земли). По расчету министерства финансовъ, въ случаѣ выигрыша крестьянами всѣхъ предъявленныхъ въ 1882 г. исковъ этого рода, казнѣ пришлось бы вернуть крестьянамъ свыше 10.000.000 руб. внесенной ими оброчной подати. Въ виду этого комитетъ министровъ Высочайше утвержденнымъ 3-го декабря 1882 г. положеніемъ его, между прочимъ, поручилъ министру внутреннихъ дѣлъ выработать законопроектъ объ урегулированіи дѣятельности крестьянскихъ повѣренныхъ. Къ 1896 г. это министерство, по соглашенію съ министерствомъ юстиціи, составило проектъ закона „о мѣрахъ къ ограниченію вредной дѣятельности повѣренныхъ по крестьянскимъ дѣламъ“. Насколько извѣстно, этотъ весьма любопытный проектъ, вызванный главнымъ образомъ интересами фиска, не былъ утвержденъ въ законодательномъ порядкѣ.

Въ настоящее время, по слухамъ, въ Государственный Совѣтъ внесенъ проектъ, имѣющій въ виду установить ограниченіе правъ крестьянъ по выбору уполномоченныхъ на веденіе дѣлъ общества, допускать веденіе дѣлъ въ административныхъ учрежденіяхъ не иначе, какъ черезъ частныхъ повѣренныхъ, каковые впредь и будутъ испытываться въ знаніи крестьянскихъ законовъ, оживить 939 ст. ул. о н., карающую за возбужденіе явно неосновательныхъ дѣлъ, причемъ адвокатъ наказывается какъ соучастникъ и всѣхъ недоразумѣній, какія повлечетъ за собою процессъ; кромѣ того—предположено возложить на всѣхъ представителей суд. вѣдомства обязанность принимать словесныя просьбы и направлять въ подлежащія мѣста всякія поступающія къ нимъ просьбы крестьянъ. Какая судьба постигнетъ этотъ проектъ, который, повидимому, вовсе и не ставитъ своей задачей

радикально разрѣшить назрѣвшую задачу, объ этомъ можно только догадываться на основаніи бывшихъ до сихъ поръ примѣровъ. Во всякомъ случаѣ, повторяемъ, пока ничего, кромѣ проектовъ, создано не было, реальныя же мѣры выразились въ неоднократно повторявшейся высылкѣ ходатаевъ въ административномъ порядкѣ, какъ о томъ свидѣтельствуютъ случайныя извѣстія, проникающія въ газеты.

Совсѣмъ иначе отнеслось къ дѣлу земство: ставъ лицомъ къ лицу съ тѣмъ ужаснымъ безправіемъ, въ которомъ продолжаетъ пребывать наша деревня, земство не могло успокоиться на сочиненіи проектовъ, нужно было—хорошо ли худо ли—поскорѣе прійдти на помощь „страждущимъ и голоднымъ".

Еще въ 1871 г. Моршанское земское собраніе, по предложенію гласнаго князя Н. Н. Чолокаева, постановило пригласить адвоката для судебной защиты лицъ, принадлежащихъ къ земству. Это постановленіе, опротестованное губернаторомъ, какъ выходящее изъ круга дѣлъ, разрѣшенныхъ земскимъ учрежденіямъ, перешло затѣмъ на разсмотрѣніе Сената. Сенатъ, имѣя въ виду: „что кругъ дѣлъ, разрѣшаемыхъ земскимъ учрежденіямъ въ точности опредѣленъ положеніемъ о сихъ учрежденіяхъ, что приглашеніе адвоката для защиты по дѣламъ частныхъ лицъ, принадлежащихъ къ земству, не относится ни къ одному разряду дѣлъ, перечисленныхъ въ ст. 2 положенія, что ссылка земства въ оправданіе своего постановленія на п. XI ст. 2 положенія представляется лишенною всякаго основанія, такъ какъ въ этомъ пунктѣ говорится лишь о завѣдываніи со стороны земскихъ учрежденій мѣстными сборами, на основ. устава о земск. повин., призналъ внесенный въ земскую смѣту расходъ на содержаніе адвоката неправильнымъ и постановленіе земскаго собранія отмѣнилъ" [1]).

Эта единичная попытка многократно засимъ возобновляется въ концѣ 80-хъ и 90-хъ годовъ.

Въ 1887—8 г.г. Рязанская уѣздная земская управа, при содѣйствіи мѣстныхъ присяжныхъ повѣренныхъ, организуетъ безплатную юридическую консультацію для крестьянъ. Въ 1891 г. Юхновское уѣздное земское собраніе постановило пригласить лицо съ юридическимъ образованіемъ для подачи юридическихъ совѣтовъ и составленія прошеній по дѣламъ частныхъ лицъ, принадлежащихъ къ земству. Постановленія эти были опротестованы губернскою властью, и вопросъ о правѣ земствъ учреждать

[1]) Заимствуемъ изъ статьи А. Лукашевича „Юристъ" № 40 за 1903 годъ

должности земскихъ юрисконсультовъ по дѣламъ частныхъ лицъ вновь былъ представленъ на разрѣшеніе Сената. Въ это время послѣдовало введеніе въ дѣйствіе новаго положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г., и Сенатъ означенныя дѣла, не разсматривая по существу, производствомъ прекратилъ.

Затѣмъ въ 1896—7 г.г. вопросъ о земскихъ юридическихъ консультаціяхъ былъ возбужденъ въ Тамбовскомъ, Казанскомъ, Черниговскомъ и Вятскомъ губернскихъ, Лохвицкомъ и Клинскомъ уѣздныхъ земствахъ [1]).

Помимо перечисленныхъ земствъ, вопросъ этотъ съ особенной тщательностью былъ разработанъ Александровской земской управой (Екатериносл. губ.), представившей обстоятельный докладъ XXXII очередному собранію (1897 г.) [2]).

Разрабатывая планъ организаціи помощи, управа обратилась съ соотвѣтствующими запросами во всѣ земскія управы.

„Изъ полученныхъ отвѣтовъ отъ 215 земствъ выяснилось, что значительное большинство, а именно 59%, отнеслось къ этому вопросу весьма сочувственно. Изъ нихъ 23 земства уже задавались или только заняты разрѣшеніемъ этого вопроса. Въ Екатеринославской губерніи вопросъ возникалъ уже въ Маріупольскомъ земствѣ, хотя тамъ разрѣшенъ нѣсколько иначе. Признано необходимымъ ввести въ курсъ народной школы преподаваніе начатковъ юридической науки и ассигновано на составленіе необходимаго для этой цѣли учебника 700 руб... Изъ всѣхъ отвѣтившихъ земствъ 15% положительно не сочувствуютъ по той или иной причинѣ осуществленію этой мысли, 20% бо-

---

[1]) По дѣлу Лохвицкаго и Вятскаго земствъ вопросъ вновь дошелъ до Сената. Лохвицкая управа въ своей жалобѣ указывала, что „цѣль предположенной консультаціи—борьба съ подпольной адвокатурой и помощь населенію въ области сложнаго судопроизводства и что такая помощь населенію со стороны земствъ, въ силу п. 11 ст. 2 пол. о з. учр., относятся къ предметамъ вѣдомства земскихъ учрежденій. Но Прав. Сенатъ остался всецѣло на прежней точкѣ зрѣнія и нашелъ, что возбужденный въ немъ вопросъ разрѣшенъ уже Прав. Сенатомъ въ указѣ его отъ 30 мая 1873 г., за № 4551 по аналогичному дѣлу Моршанскаго уѣзднаго земства въ отрицательномъ смыслѣ. Въ виду изложеннаго и принимая во вниманіе, что п. 11 ст. 2 положенія о земск. учрежд. 12 іюня 1890 года, на которомъ управа основываетъ защиту постановленія земскаго собранія, нисколько не расширяетъ круга вѣдомства земскихъ учрежденій сравнительно съ положеніемъ 1 января 1864 года, Прав. Сенатъ опредѣляетъ жалобу Лохвицкой уѣздной управы оставить безъ послѣдствій (Заимствуемъ изъ Свода указовъ, Н. Кузнецова, с. 94).

[2]) Считаемъ своимъ пріятнымъ долгомъ выразить искреннюю признательность Александровской управѣ за любезную присылку намъ доклада.

лѣе или менѣе индеферентны, отъ 6% получены неопредѣленные отвѣты".

Итакъ несмотря на общепризнанность потребности населенія въ юридической помощи, всѣ попытки земствъ остались тщетными; оставлены были безъ послѣдствій комитетомъ министровъ и земскія ходатайства нѣкоторыхъ губерній о включеніи разсматриваемаго дѣла въ компетенцію земскихъ учрежденій.

Единственное указаніе на благопріятное разрѣшеніе вопроса мы имѣемъ въ цитированномъ уже докладѣ Александровской управы относительно Тамбовскаго и Елецкаго земства. Докладъ сообщаетъ, что „въ юридическую консультацію при Тамбовской уѣздной управѣ обращались не только городскіе жители и жители Тамбовскаго уѣзда, но и отдаленныхъ отъ Тамбова уѣздовъ... Юридическая помощь имѣется и при Елецкой уѣздной земской управѣ, которой разрѣшено тратить ежегодно до 300 р. на уплату мѣстнымъ юристамъ за безплатные совѣты населенію". На какихъ основаніяхъ существуетъ эта организація, у насъ, къ сожалѣнію, свѣдѣній не имѣется.

Лишенныя возможности самостоятельно заняться организаціей юридической помощи, земства поспѣшили оказать свое посильное по обстоятельствамъ времени содѣйствіе, какъ только явились новыя силы, взявшія на себя разрѣшеніе задачи. Мы имѣемъ въ виду образующіяся въ послѣдніе годы группы молодой адвокатуры, дѣятельность которой яркимъ пятномъ выдѣляется на фонѣ сѣренькой жизни сословія прис. повѣренныхъ. На первомъ мѣстѣ здѣсь стоитъ московская консультація помощниковъ прис. повѣренныхъ при Московскомъ съѣздѣ мир. судей, которая не ограничиваетъ своей дѣятельности предѣлами Москвы, а стремится проникнуть и во всѣ уѣздные города губерніи и участвуетъ въ выѣздныхъ сессіяхъ суда. Изъ отчетовъ консультаціи и трудовъ рузскаго сельско-хозяйственнаго комитета видно, что отчасти временныя, отчасти постоянныя отдѣленія консультаціи открыты въ Клинскомъ, Подольскомъ, Рузскомъ уѣздахъ. Земство предоставило консультаціи помѣщеніе, а въ нѣкоторыхъ мѣстахъ участвуетъ такъ или иначе въ расходахъ. Такъ, „Петербургское уѣздное земство кромѣ предоставленнаго Шлиссельбургской консультаціи помѣщенія въ чрезвычайно удобномъ зданіи школы обязалось еще вносить 100 р. въ годъ на освѣщеніе (электричествомъ) и прислугу; на помощь Екатеринославскому бюро по организаціи безплатныхъ защитъ пришли Екатеринославскія уѣздное земство и городская управа, а также Александровское уѣздное земство". Недавно въ „Правѣ" сообщалось что

Ярославское губернское земское собраніе удовлетворило ходатайство присяжныхъ повѣренныхъ принять на себя расходъ по поѣздкамъ для безплатной защиты на выѣздныхъ сессіяхъ суда. Намъ думается, что если бы теперь земства вновь проявили инициативу, обратившись съ соотвѣтствующимъ предложеніемъ къ мѣстнымъ присяжнымъ повѣреннымъ, то во многихъ уѣздныхъ городахъ оказались бы молодыя силы, готовыя посвятить себя этой высокой дѣятельности, которая вмѣстѣ съ тѣмъ служила бы для стажьеровъ прекрасной практической школой.

Всего вообще имѣется консультацій не менѣе пятидесяти [1]). Въ Петербургѣ—7, Москвѣ и Кіевѣ по 2, въ Казани, Одессѣ, Иркутскѣ, Варшавѣ, Вильнѣ, Гроднѣ, Харьковѣ, Лохвицѣ, Тифлисѣ, Ташкентѣ, Рязани, Владимірѣ, Ярославлѣ, Севастополѣ, Ростовѣ на Дону, Житомірѣ, Могилевѣ, Баку, Екатеринославѣ, Люблинѣ, Кутаисѣ, Нижнемъ-Новгородѣ, Николаевѣ, Кишиневѣ, Томскѣ, Воронежѣ, Херсонѣ, Кременчугѣ, Елисаветградѣ, Оргѣевѣ, Новой Ушицѣ, Армавирѣ, Волчанскѣ, Маріуполѣ, Валкѣ, Новомосковскѣ и Архангельскѣ—по одной. Къ сожалѣнію, далеко не всѣ развиваютъ такую энергію, какъ Московская и Петербургская. Многія изъ нихъ посѣщаются членами неаккуратно, мѣстами плата за совѣтъ назначена слишкомъ высокая, такъ что въ газетныхъ корреспонденціяхъ то и дѣло приходится читать сообщенія, что борьба съ подпольной адвокатурой оканчивается побѣдой послѣдней, подпольная адвокатура развивается все больше и больше, и происходитъ это отъ того, что консультація дожидается, пока деревня придетъ къ ней въ кабинетъ, а надо идти на встрѣчу этой невѣжественной и обездоленной деревнѣ. Нѣкоторыя изъ перечисленныхъ консультацій возникли и организовались по иниціативѣ уѣздныхъ попечительствъ о народной трезвости. Такъ въ „Правѣ“ за 1902 г. сообщалось, что Валковскій комитетъ попечительства организовалъ при народномъ домѣ бюро для писанія прошеній, юридическихъ сдѣлокъ и т. д. Для веденія бюро приглашено комитетомъ за небольшое вознагражденіе особое лицо, которое, устроившись за однимъ изъ столовъ чайной народнаго дома, пишетъ здѣсь же для желающихъ прошенія, сдѣлки и т. п. Для неимущихъ, прошенія пишутся безплатно, а для остальныхъ по слѣдующей таксѣ: за написаніе исковыхъ прошеній, апелляцій, а также сдѣлокъ цѣной выше

---

[1]) Мы пользуемся данными, напечатанными въ „Правѣ“ за 5 лѣтъ и отчасти сведенными въ уже цитированной статьѣ г. Беренштама, въ которой весьма обстоятельно разсмотрѣна дѣятельность нашихъ консультацій.

80 р., взимается $^1/_4\%$ съ цѣны иска; за написаніе векселей, заемныхъ писемъ, объявленій, почтовыхъ переводовъ отъ 3 до 20 к. Въ виду успѣшной дѣятельности бюро, комитетъ обратился въ совѣтъ присяжныхъ повѣренныхъ съ просьбой организовать консультацію, которая на первое время дѣйствовала хотя бы только въ ярмарочные и базарные дни. — Приглашеніе комитета встрѣчено было весьма сочувственно и консультація уже приступила къ дѣйствіямъ. Благодаря тому, что, съ одной стороны, порядокъ открытія консультацій, юридическаго бюро и т. п. совершенно не предусмотрѣнъ нашимъ закономъ, и что, посему, они разрѣшаются и запрещаются, какъ и кому, можно сказать, Богъ на душу положитъ, а съ другой—такъ какъ въ попечительствахъ видное мѣсто занимаетъ губернское начальство, то естественно, что вопросъ о правѣ попечительства заниматься организаціей юридической помощи на практикѣ не возникалъ и учрежденіе попечительскихъ консультацій отнюдь не вызывало тѣхъ рѣшительныхъ препятствій, какія, какъ мы видѣли, ставились земству на этомъ пути. Даже, напротивъ, были случаи, что губернаторы (Екатеринославскій) сами обращались къ уѣзднымъ попечительствамъ съ предложеніемъ организовать юридическую помощь, не спрашивая разрѣшенія губ. комитета [1]). Пользуясь этимъ, Валковскій комитетъ сумѣлъ проникнуть со справочнымъ бюро и въ деревню, устроивъ таковое въ Новой Водолагѣ и Коломагѣ. Но съ другой стороны высказывается опасеніе, чтобы помощь, оказываемая попечительствами, не принесла отрицательныхъ результатовъ. „Среди членовъ попечительствъ преобладаютъ вліятельныя должностныя лица губерніи и консультаціи, обязанныя своимъ существованіемъ содѣйствію этихъ лицъ, будутъ недостаточно энергичны и смѣлы тогда, когда имъ придется защищать интересы сѣрыхъ кліентовъ, обиженныхъ должностными и вообще вліятельными лицами губерніи или города“ [2]).

Хотя мы и не допускаемъ мысли, чтобы присяжная адвокатура отступила отъ своего профессіональнаго долга, въ виду наличности вліятельныхъ лицъ, тѣмъ не менѣе считаемъ это опасеніе небезосновательнымъ, ибо врядъ-ли населеніе станетъ по всякимъ щекотливымъ дѣламъ обращаться за помощью къ такимъ учрежденіямъ, во главѣ которыхъ стоятъ лица, участвую-

---

[1]) Маріупольскій комитетъ принялъ предложеніе и, рѣшивъ организовать консультацію, обратился за денежной субсидіей къ земству. Любопытно, какъ отнесется губернаторъ, если земство удовлетворитъ ходатайство комитета.

[2]) Бернштамъ, 1. с.

щія въ созданіи этого щекотливаго положенія. Если же напр., какъ сообщаютъ изъ Льгова, консультаціей будутъ завѣдывать судебные слѣдователи, то какъ быть съ жалобами на предв. слѣдствіе, составляющее такую язву нашего правосудія?

Все вышеизложенное приводитъ къ несомнѣнному выводу, что настоятельная потребность въ юридической помощи представляется далеко неудовлетворенной. При такомъ положеніи дѣла вполнѣ естественно, что комитеты о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности, признавшіе крестьянскій вопросъ центромъ современной неурядицы, должны были остановиться и на вопросѣ объ организаціи юиидической помощи. Изъ имѣющихся въ нашемъ распоряженіи матеріаловъ видно, что вопросъ этотъ вобуждался въ Алатырскомъ, Ардатовскомъ, Арзамасскомъ, Бирскомъ, Борисоглѣбскомъ, Дмитровскомъ, Епифановскомъ, Звенигородскомъ, Красноярскомъ, Малмыжскомъ, Мамадышскомъ, Нижнеломовскомъ, Новомосковскомъ, Полтавскомъ, Поневѣжскомъ, Ростовскомъ, Рузскомъ, Семеновскомъ и Судженскомъ уѣздныхъ и Архангельскомъ и Симбирскомъ губернскихъ комитетахъ. Кромѣ того, вопросъ возбуждался въ Курмышскомъ комитетѣ, который призналъ введеніе юридической помощи населенію неимѣющимъ отношенія къ задачамъ комитета, и въ Симбирскомъ губернскомъ, который также высказался отрицательно послѣ замѣчанія предсѣдателя объ отдаленности вопроса о юридической помощи населенію отъ задачъ комитета и отсутствіи у земства средствъ даже на прямыя его нужды. Но и въ тѣхъ комитетахъ, гдѣ въ окончательномъ выводѣ вопросъ разрѣшенъ въ положительномъ смыслѣ, раздавались голоса самые разнообразные. Такъ, въ Дмитровскомъ комитетѣ высказано было, что правымъ предъ судомъ нечего обращаться къ посторонней помощи и что если таковая будетъ организована, то она послужитъ лишь на пользу виноватымъ, что она будетъ затемнять дѣло, увеличитъ количество дѣлъ. Не будемъ, однако, строги къ „провинціаламъ“. Вспомнимъ, что аналогичныя сужденія мы можемъ встрѣтить по вопросу о допущеніи защиты на предварительномъ слѣдствіи—въ объяснительныхъ запискахъ. А кому неизвѣстно, что Прав. Сенатъ выходитъ въ залъ засѣданій слушать дѣло и выслушивать адвоката съ заранѣе заготовленной резолюціей? Очень удачно сострилъ по этому поводу одинъ изъ нашихъ извѣстнѣйшихъ адвокатовъ: было бы гораздо послѣдовательнѣе, сказалъ онъ, если-бы въ видахъ сокращенія времени обѣ стороны давали объясненія одновременно, а Сенатъ въ это время удалялся бы для постановленія резолюціи.

Пишущему эти строки самому пришлось слышать изъ устъ весьма виднаго и имѣющаго литературное имя сенатора, бывшаго прис. повѣреннымъ, что никогда ни одинъ адвокатъ не помогъ ему и что участіе адвокатуры служило только къ излишней затяжкѣ дѣла. Такимъ образомъ, мѣстные провинціалы поддерживаются весьма солидными—по крайней мѣрѣ съ внѣшней стороны, авторитетами. Едва ли однако было бы здѣсь умѣстно входить въ обсужденіе этого нелѣпаго, на нашъ взглядъ, мнѣнія, коренящагося главнымъ образомъ, въ самомнѣніи и самоувѣренности; достаточно здѣсь напомнить, что участіе адвокатуры заставляетъ судей видѣть въ данномъ защищаемомъ казусѣ нѣчто индивидуальное, а не дѣло въ одноцвѣтной обложкѣ подъ опредѣленнымъ номеромъ. Во всякомъ случаѣ, что касается положенія дѣлъ въ деревнѣ, то о произволѣ властей, юридическомъ невѣжествѣ земскихъ начальниковъ, у которыхъ связываются всѣ нити деревенскаго обихода, столько писали и такъ это стало общеизвѣстно, что необходимость противопоставить попечительной власти разумную силу ни въ комъ, кромѣ—увы, все рѣдѣющихъ—прозелитовъ „Моск. Вѣд.“ и „Гражданина“, сомнѣній не вызываетъ. Но если даже и допустить, что правому не нужна посторонняя помощь, то не мѣшаетъ позаботиться и о виноватомъ, ибо и ему должно быть воздано не свыше мѣры содѣяннаго.

Близко къ этому крайнему мнѣнію о вредѣ адвокатской помощи подходитъ другое (высказанное г. Н. А. Хомяковымъ въ Смоленскомъ губернскомъ комитетѣ), которое считаетъ эту помощь излишней: „если говорить о штатной должности добраго совѣтчика, то навѣрное въ каждомъ уѣздѣ найдется болѣе одного такого,—тѣ же земскіе начальники“, а въ Мамадышскомъ комитетѣ гг. Лащинскій, Котовъ и Клиновъ констатировали, что и къ правительственнымъ чиновникамъ крестьяне охотно идутъ за совѣтомъ, напр. къ земскимъ начальникамъ. Въ статьѣ своей о земской адвокатурѣ („Право“ 1899 г. №№ 39 и 40) В. Д. Кузьминъ-Караваевъ подвергаетъ серьезной, можетъ быть-даже слишкомъ серьезной, разрушительной критикѣ мнѣніе о пригодности земскаго начальника въ роли совѣтчика. Здѣсь и указаніе на то, что сущность дѣятельности судьи и администратора, съ одной стороны, и адвоката, съ другой—прямо противоположны и потому не могутъ быть совмѣщаемы въ одномъ лицѣ; что земскій начальникъ такъ обремененъ своими прямыми обязанностями, что ему рѣшительно некогда было бы заниматься еще и частными дѣлами, что, какъ судьѣ, ему настолько же нужно содѣйствіе юридически представляемой стороны, какъ и судьѣ мировому,

окружному суду, палатѣ, Сенату. Мы позволимъ себѣ отослать къ этой прекрасной статьѣ тѣхъ читателей, которые нуждаются въ доказательствахъ выставленныхъ положеній, здѣсь же отмѣтимъ лишь одно приводимое имъ соображеніе, дѣлающее излишними всѣ остальныя, подобно тому, какъ въ извѣстномъ анекдотѣ о Наполеонѣ I—отсутствіе пушекъ въ числѣ ста причинъ, помѣшавшихъ бургомистру встрѣтить императора пушечной пальбою. Соображеніе это касается того, „что земскій начальникъ едва ли не въ половинѣ повседневныхъ крестьянскихъ дѣлъ принимаетъ участіе—или какъ начальникъ надъ органами крестьянскаго самоуправленія, или какъ единоличный судья, или какъ членъ уѣзднаго съѣзда. А потому большинство жалобъ крестьянъ неизбѣжно имѣетъ характеръ прямого или косвеннаго обжалованія дѣйствій земскаго начальника. Если же такъ, то врядъ ли можно сомнѣваться, что предоставленіе земскому начальнику роли государственнаго юрисконсульта ни къ чему иному, кромѣ умноженія случаевъ примѣненія 61 и 62 ст. пол. о зем. нач., не привело бы, а этихъ случаевъ и безъ того болѣе чѣмъ достаточно.

Но затѣмъ, и независимо отъ особеннаго положенія земскихъ начальниковъ, мы горячо убѣждены, что вообще оказаніе юридической помощи не можетъ быть поручаемо лицу, скованному узами государственной службы. Служба создаетъ зависимость и подчиненность, а защита права отъ нарушеній нерѣдко и въ самомъ благоустроенномъ государствѣ способна вызвать тяжелыя коллизіи съ этими основными требованіями, и защитнику пришлось бы либо нарушить эти требованія, либо отступить предъ добросовѣстнымъ исполненіемъ своихъ прямыхъ обязанностей. Намъ могутъ возразить на это, что государственнаго юрисконсульта можно сдѣлать независимымъ и неподчиненнымъ въ своихъ убѣжденіяхъ, подобно тому, какъ это постановлено судебными уставами въ отношеніи судей. Такое возраженіе имѣло бы значеніе тогда, когда судебные уставы вводились. Но уже и въ то время Современникъ (1863 г. № 4, ст. Унковскаго) спрашивалъ: „чего же можно ожидать отъ нашихъ будущихъ судебныхъ учрежденій, какое мѣсто займутъ они въ средѣ другихъ государственныхъ и общественныхъ установленій и представятъ ли они достаточныя ручательства въ томъ, что правосудіе будетъ отправляться ими совершенно честно и нелицепріятно? Отвѣчать на эти вопросы весьма затруднительно. Независимые и хорошіе органы правосудія не могутъ создаваться одними уставами судопроизводства и судоустройства... Особыя постановленія о судопроизводствѣ и судоустройствѣ могутъ получить жизнь и дѣй-

ствительное значеніе лишь на столько, насколько они соотвѣтствуютъ общему строю народной жизни. При извѣстныхъ условіяхъ, существованіе независимаго и нелицепріятнаго суда точно также невозможно, какъ существованіе гласности безъ права свободной рѣчи или публичности безъ публики". Наступившая затѣмъ дѣйствительность съ каждымъ годомъ все ярче и ярче подчеркиваетъ удивительную прозорливость высказаннаго здѣсь мнѣнія и теперь, конечно, врядъ ли кто нибудь станетъ придавать осущественное значеніе предоставленію, хотя бы и закономъ, независимости тому или другому отдѣльному органу или учрежденію. Вотъ почему едва ли нужно доказывать, что функціи адвокатуры отнюдь не слѣдуетъ включать въ систему колесъ, приводимыхъ въ движеніе нашимъ бюрократическимъ маховикомъ; напомнимъ лишь, что чѣмъ острѣе потребность въ юридической помощи, тѣмъ чаще и рѣзче зависимость юрисконсульта можетъ приводить къ весьма сложнымъ коллизіямъ, а между тѣмъ, повторимъ опять, задача заключается не только въ томъ, чтобы крестьянинъ имѣлъ лицо, къ которому онъ могъ бы обратиться. Нужно вѣдь еще воспитать довѣріе къ этому лицу, вселить убѣжденіе, что этотъ юрисконсультъ дѣйствительно его защитникъ и онъ долженъ быть поставленъ выше всякихъ подозрѣній хотя бы уже потому, что всякимъ такимъ подозрѣніемъ искусно воспользуется подпольный ходатай, который, конечно, не уступитъ своей теперешней позиціи безъ упорной борьбы. Къ сожалѣнію, далеко не всѣ комитеты такъ взглянули на дѣло; требовали коронныхъ защитниковъ (Ростовскій окружный), „учрежденія особой должности крестьянскаго юрисконсульта", „котораго можно подчинить окружному суду" (докладъ г. Воробьева Арзамасскому комитету); въ Мамадышскомъ комитетѣ г. Беневитскій полагалъ, что съѣздъ могъ бы лучше слѣдить за правомѣрностью дѣятельности земскаго юриста; въ Епифанскомъ комитетѣ г. Ладыженскій предлагалъ просить у правительства субсидію на содержаніе юрисконсульта. Противъ такого направленія протестовалъ въ Красноярскомъ комитетѣ г. Е. Г. Шольпъ, доклады котораго вообще не могутъ не обратить на себя вниманія серьезностью и детальностью разработки. „Конечно, говоритъ онъ, организовать безплатную юридическую помощь для сельскаго населенія Енис. губ., не говоря уже о значительныхъ денежныхъ расходахъ, дѣло нелегкое и возможно только при существованіи въ губерніяхъ земскихъ учрежденій, безъ этого сельскіе юрисконсульты будутъ чиновниками, мало полезными для населенія, но необходимо законодательное признаніе неотложности юриди-

ческой помощи сельскому населенію, подобно помощи врачебной, и устраненіе препятствій къ организаціи на мѣстахъ земскихъ юридическихъ бюро".

Всѣ остальные комитеты, обсуждавшіе этотъ вопросъ, точно также высказались за отнесеніе къ компетенціи земства дѣла организаціи юридической помощи. По этому поводу можетъ быть предъявлено возраженіе о томъ, что и земская служба создаетъ зависимость, а между тѣмъ крестьянское населеніе вступаетъ въ многочисленныя и разнообразныя отношенія къ земству. На это и указывалъ В. Д. Спасовичъ въ Спб. юридическомъ обществѣ при обсужденіи доклада В. Д. Кузьмина-Караваева; В. Д. отмѣтилъ неизбѣжную зависимость земской адвокатуры отъ земскихъ учрежденій, противорѣчащую самой идеѣ. Несомнѣнно, что это возраженіе имѣетъ извѣстное значеніе и, конечно, болѣе желательной явилась бы организація консультацій адвокатурой за свой страхъ или приглашеніе юрисконсультовъ сельскими обществами на свой счетъ. Но пока это неосуществимо фактически, ибо адвокатура теперь и безъ того больше всякого другого профессіональнаго класса отдаетъ себя общественному служенію, а иниціативы крестьянъ ждать было бы слишкомъ долго. Въ ожиданіи же этого будущаго предлагаемый комитетами выходъ является наилучшимъ, ибо нельзя упускать изъ виду, что служба земская — вольнонаемная и потому моментъ подчиненности является здѣсь гораздо слабѣе выраженнымъ, что, засимъ, земство соприкасается съ населеніемъ главнымъ образомъ на почвѣ имущественныхъ интересовъ, изъ-за которыхъ при настоящихъ условіяхъ не могутъ возникать столь острыя коллизіи и, наконецъ, что независимость земскаго юрисконсульта можетъ быть гораздо болѣе реально обезпечена. Такъ г. Малиновскій предлагалъ Ардатовскому комитету „гарантировать положеніе сельскихъ адвокатовъ тѣмъ, чтобы увольненіе ихъ зависѣло отъ земскаго собранія". Комитетъ, правда, принялъ записку съ поправкой въ томъ, чтобы увольненіе земскихъ юристовъ происходило только по единогласному постановленію земской управы.

Остается, такимъ образомъ, коснуться еще организаціи дѣла. Здѣсь намѣчаются два пути. Въ своей статьѣ о земской адвокатурѣ, которую мы уже неоднократно цитировали, В. Д. Кузьминъ-Караваевъ ставитъ на первый планъ веденіе дѣлъ и сообразно съ этимъ утверждаетъ, что число земскихъ адвокатовъ должно быть не менѣе двухъ, дабы и истецъ и отвѣтчикъ могли одновременно пользоваться ихъ услугами. Такой порядокъ можетъ вызвать на практикѣ существенныя неудобства. Соглашеніе о веденіи дѣла

должно быть абсолютно свободнымъ, а здѣсь земскій плательщикъ является къ адвокату, состоящему на земской службѣ, какъ къ лицу, обязанному вести его дѣло, и такое положеніе не можетъ не стѣснять порядочнаго человѣка. Каковъ, далѣе, выработается взглядъ на адвокатуру, если одинъ изъ земскихъ юрисконсультовъ откажется отъ веденія дѣла, а другой приметъ его. Каково будетъ положеніе стороны, противникъ которой пригласитъ одного изъ адвокатовъ для защиты своихъ интересовъ, если второй адвокатъ откажется отъ поддержки ея интересовъ, и каково будетъ положеніе адвоката, сознающаго, что онъ оставляетъ сторону безо всякой юридической помощи? Наконецъ, если, чего иначе и допустить нельзя, адвокату предоставлено отказываться отъ веденія дѣла, то будетъ ли надъ этимъ какой либо контроль и кому онъ могъ бы принадлежать? Всѣ эти неудобства, которыхъ мы далеко еще не исчерпали, и побуждаютъ насъ высказаться за консультативный характеръ дѣятельности земскихъ адвокатовъ, т. е. чтобы они ограничивались подачей совѣтовъ—устныхъ и письменныхъ—и разъясненіемъ сторонамъ ихъ юридическаго положенія. Къ этому именно взгляду примыкаютъ и уѣздные комитеты. Такъ Рузскій и Суджанскій находятъ, что „необходимо учредить при каждой земской управѣ юридическое бюро съ образованнымъ практическимъ юристомъ во главѣ, гдѣ бы давались совѣты устные и письменные, писались разныя необходимыя прошенія и давалось бы общее руководство по веденію дѣлъ въ судебныхъ и судебно-административныхъ учрежденіяхъ, земельныхъ банкахъ и проч. мѣстахъ—земскому плательщику безплатно, а не плательщику за установленное земской управой вознагражденіе“.

„Выступленіе земскаго юрисконсульта или его помощника въ качествѣ защитника стороны на судѣ въ уѣздѣ является ненужнымъ, такъ какъ дѣла, разрѣшаемыя въ уѣздныхъ судебныхъ учрежденіяхъ, хотя въ существѣ для тяжущихся и важныя, но въ огромномъ большинствѣ случаевъ несложныя, да такое выступленіе было бы и не всегда справедливымъ, такъ какъ противная сторона могла бы и не имѣть защиты.

Впрочемъ, въ видѣ исключенія, въ нѣкоторыхъ чрезвычайныхъ случаяхъ земскій юрисконсультъ можетъ выступить защитникомъ на судѣ, но въ уголовныхъ только дѣлахъ, а по гражданскимъ, преимущественно въ общихъ судебныхъ мѣстахъ, такое право слѣдуетъ предоставить ему лишь въ спорахъ, возникающихъ между земскимъ плательщикомъ и какимъ-либо учрежденіемъ — казной, вѣдомствомъ государственныхъ имуществъ, же-

лѣзной дорогой и проч. Приглашеніе же нѣсколькихъ юристовъ адвокатовъ на уѣздъ, которые бы явились представителями интересовъ всѣхъ тяжущихся на судѣ, пока еще не по силамъ земству. Для успѣшной постановки дѣла необходимо выхлопотать право полученія самимъ бюро по дѣламъ его кліентовъ справокъ какъ въ частныхъ, такъ и въ правительственныхъ учрежденіяхъ. — Точно также Ардатовскій комитетъ находитъ, что „ради практическихъ удобствъ слѣдуетъ въ началѣ пригласить одного—двухъ повѣренныхъ на уѣздъ съ жалованьемъ не болѣе 1000—1500 руб. въ годъ и съ обязательствомъ подачи совѣтовъ во всѣхъ стадіяхъ процесса. Для расширенія дѣла можетъ быть образованъ особый фондъ, черезъ установленіе сбора за совѣты и написаніе бумагъ, причемъ эта незначительная плата была бы полезна еще въ отношеніи къ лицамъ склоннымъ къ сутяжничеству, такъ какъ удержала бы ихъ отъ эксплоатаціи земскихъ адвокатовъ въ случаѣ безплатности ихъ помощи, но установленіе платы не должно исключать даровaго совѣта для завѣдомо малосостоятельныхъ, по удостовѣренію управы. Для приближенія повѣренныхъ къ народу они должны выѣзжать въ заранѣе намѣченные пункты“. Докладчикъ Арзамасскаго комитета находитъ, что „обязанности крестьянскаго юрисконсульта должны заключаться въ томъ, что объѣзжая періодически уѣздъ, онъ будетъ за вознагражденіе по установленной таксѣ, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ безплатно давать совѣты по дѣламъ судебнымъ крестьянскому населенію и составлять отъ имени крестьянъ прошенія и жалобы; въ нѣкоторыхъ же случаяхъ будетъ вести отъ имени крестьянъ и дѣла въ судебныхъ инстанціяхъ.— Отъ платы за пользованіе юридическими совѣтами у крестьянскаго юрисконсульта могутъ быть освобождены крестьяне, бѣдность которыхъ удостовѣрена волостнымъ правленіемъ“. Таковъ же въ существѣ взглядъ Епифанскаго и Мамадышскаго комитетовъ. Но что гораздо важнѣе, къ такому же заключенію приходитъ и Александровская уѣздная земская управа въ докладѣ своемъ, о которомъ мы уже неоднократно упоминали, причемъ это заключеніе составлено по указаніямъ всѣхъ земствъ, запрошенныхъ, какъ мы уже знаемъ, управой. Докладъ предлагаетъ возложить на обязанность юрисконсульта давать безплатно устные совѣты всѣмъ земскимъ плательщикамъ безъ различія. Заготовленіе же бумагъ и всякаго рода письменныхъ работъ должно вознаграждаться по особой таксѣ и вознагражденіе поступаетъ въ пользу юрисконсульта.—Въ противоположность Ардатовскому комитету управа высказывается за стаціонарную систему.

„Не мѣшаетъ, говорится далѣе въ докладѣ, упомянуть здѣсь, что высказанныхъ нѣкоторыми земствами неудобствъ отъ подачи совѣтовъ однимъ и тѣмъ же лицомъ противнымъ сторонамъ на самомъ дѣлѣ не существуетъ; юристъ даетъ совѣты для обѣихъ сторонъ, исходя изъ одного и того же основанія, т. е. извѣстныхъ законоположеній. Совѣтъ по существу одинъ, такъ какъ само дѣло—одно, а по одному дѣлу можетъ быть только одно законное рѣшеніе. Для юрисконсульта въ данномъ случаѣ не больше неудобствъ и затрудненій, чѣмъ для судьи, рѣшающаго по существу и на основаніи законовъ какое-либо дѣло. Что касается вопроса о защитѣ въ судебныхъ учрежденіяхъ, то выступать въ таковыхъ юристъ не обязанъ, но въ важныхъ случаяхъ можетъ по особому съ кліентами соглашенію брать на себя и веденіе дѣлъ“.

Итакъ, планъ организаціи въ общемъ намѣчается довольно согласно: дѣло должно быть поручено земствамъ, помощь должна носить консультативный характеръ и въ принципѣ быть возмездной. Само собою разумѣется, однако, что такая помощь не можетъ быть признана достаточной; необходимо и представительство сторонъ на судѣ, но организація его рѣшительно не по силамъ земству. Это могло бы быть достигнуто лишь консультаціями, образующимися изъ молодыхъ силъ, проникнутыхъ сознаніемъ, что задача адвокатуры не исчерпывается веденіемъ дѣлъ по порученіямъ отдѣльныхъ лицъ, а включаетъ и общественное служеніе. — Мы убѣждены, что если бы въ этомъ направленіи земства проявили достаточно иниціативы, то теперь, когда самые глухіе уголки провинціи ожили и заговорили, въ большинствѣ городовъ можно было бы найти группы молодыхъ адвокатовъ, готовыхъ посвятить себя дѣлу оказанія помощи населенію. А такая иниціатива (за которой, конечно, должно слѣдовать и возможное со стороны земствъ содѣйствіе) тѣмъ болѣе желательна, что, повидимому, при настоящихъ условіяхъ земству не удастся осуществить самостоятельную организацію юридической помощи, а расчитывать на законодательное расширеніе компетенціи земства можно только въ связи вообще съ наступленіемъ эпохи реформъ.

І. Гессенъ.

Спеціальныя правонарушенія въ условіяхъ сельскаго быта.

I.

Общее значеніе работъ комитетовъ выяснено достаточно въ другихъ статьяхъ этого Сборника. Авторы ихъ исходили изъ предположенія, что отвѣты комитетовъ выражаютъ собою мнѣнія страны по наиболѣе важнымъ и существеннымъ вопросамъ русской жизни, и это предположеніе въ общемъ справедливо, несмотря на то, что по своему составу комитеты даже въ самой скромной мѣрѣ не могли притязать на значеніе представительныхъ органовъ населенія.

Дѣйствительно, по составу своему комитеты не только не давали какого-либо понятія о соотношеніи общественныхъ группъ въ Россіи вообще, но даже крайне односторонне представляли разные слои *землевладѣльческаго* класса. Въ комитетахъ сидѣли чиновники, крупные помѣщики изъ земцевъ и не земцевъ; всѣ прочіе элементы сельскаго населенія Россіи были почти совсѣмъ устранены; крестьяне же, если и допускались, то набирались не изъ представителей рядового крестьянства, а изъ чиновъ сельскаго административнаго управленія и часто играли роль простой декораціи. Этотъ фактъ мало обращалъ на себя вниманіе прессы, которая спѣшила горячо привѣтствовать прогрессивныя тенденціи комитетовъ. Почти не былъ изслѣдованъ вопросъ, въ какомъ соотношеніи находятся высказанныя ими пожеланія къ интересамъ и идеаламъ тѣхъ соціальныхъ группъ, которыя были призваны для работы въ комитетахъ. Но при болѣе внимательномъ изученіи наслѣдія, оставленнаго комитетами, вопросъ этотъ самъ собою выдвигается передъ изслѣдователемъ, и въ свѣтѣ этой точки зрѣнія многіе выводы комитетовъ, не остановившіе

на себѣ вниманія печати, пріобрѣтаютъ своеобразный интересъ. Получаются нѣсколько дисгармонирующіе съ общимъ представленіемъ о прогрессивномъ характерѣ комитетовъ выводы. Они отражаютъ соціальную структуру комитетовъ и представляютъ въ правильной перспективѣ тѣ общія требованія, которыя такъ обрадовали всѣхъ, кому дорого экономическое и политическое преуспѣяніе Россіи. Не трудно было замѣтить, что наиболѣе передовыя группы общества встрѣтили эти требованія тѣмъ съ большимъ сочувствіемъ, что заявленіе ихъ комитетами казалось съ перваго взгляда довольно неожиданнымъ. Невольно получалось представленіе, что выработанная исторически программа передовыхъ группъ пріобрѣла новыхъ защитниковъ, которые изъ побужденій чисто идейнаго характера готовы были даже отказаться отъ осуществленія своихъ непосредственныхъ интересовъ. Но даже для тѣхъ, кто нисколько не склоненъ умалять значеніе идейнаго фактора въ организаціи общественныхъ силъ, явленіе это требовало объясненія. И дѣйствительно, намъ кажется, что рѣшающимъ моментомъ является не столько идейная привлекательность указанной программы, сколько тотъ фактъ, что въ настоящій моментъ нашей исторической жизни для всѣхъ почти общественныхъ группъ, способныхъ къ развитію, стоятъ въ видѣ тормазовъ на пути однѣ и тѣ же общія правовыя и политическія условія. Устраненіе ихъ — эта цѣль только и можетъ объединить въ данный моментъ разныя классовыя и соціальныя группы; за предѣлами этой общей цѣли пути ихъ расходятся. Комитеты особенно интересны именно потому, что въ нихъ сознаніе этого общаго объединяющаго момента было выражено такими слоями, которые раньше мало были прикосновенны общему движенію. Общественныя силы Россіи, идущія разными дорогами, какъ бы сошлись теперь въ одномъ узловомъ пунктѣ.

Но объединяясь здѣсь, разныя общественныя группы должны себѣ все таки уяснить, какъ далеко они могутъ быть попутчиками другъ другу. Можетъ быть, въ данную минуту, когда вся энергія должна быть направлена на добываніе тѣхъ элементарныхъ условій правового общежитія, которыя, такъ сказать, завязаны въ этомъ узлѣ, можетъ быть—въ данную минуту этотъ вопросъ не имѣетъ остраго значенія. Такъ зачѣмъ говорить о разногласіяхъ, скажутъ намъ, когда такъ важно выдвигать и подчеркивать согласіе. Намъ такое разсужденіе представляется неправильнымъ. Для сознательнаго отношенія къ союзникамъ и друзьямъ не только важно опредѣлить, въ чемъ они солидарны,

но также и то, въ чемъ они должны оказаться противниками. Если прогрессивная часть русскаго общества увидѣла въ лицѣ элементовъ, работавшихъ въ комитетахъ, подкрѣпленіе своимъ силамъ и своей программѣ въ смыслѣ борьбы за права личности, то этимъ еще не сказано, чтобы комитеты были представителями группъ, ставящихъ на своемъ знамени интересы трудовыхъ массъ, какъ цѣль общественнаго движенія. Нѣтъ, физіономія комитетовъ опредѣляется не одними тѣми заявленіями, которыя разобраны выше, въ статьяхъ Вл. Гессена и др. Для характеристики комитетовъ не менѣе цѣнны данныя, которыя рисуютъ требованія, вытекающія изъ соціально-сословной структуры ихъ. Разбирая эту категорію комитетскихъ мнѣній и заявленій, мы получаемъ весьма своеобразную экономическую и культурную программу, самымъ недвусмысленнымъ образомъ выдвигающую на первый планъ узкіе интересы землевладѣльческаго класса. Аграрныя тенденціи проявляются рѣзко и опредѣленно во всѣхъ вопросахъ, имѣющихъ чисто экономическое значеніе. При защитѣ экономическихъ интересовъ часто исчезаетъ всякая идеологія, видно одно только стремленіе оградить эти интересы во что бы то ни стало и всякими мѣрами. При выборѣ средствъ въ такихъ случаяхъ комитеты часто забываютъ объ основахъ того самаго культурнаго строя, которыя при обсужденіи другихъ вопросовъ выдвигались какъ conditio sine qua non правопорядка. Мѣры административнаго воздѣйствія, только что осужденныя съ точки зрѣнія общихъ условій, оказываются вполнѣ пригодными, когда рѣчь идетъ объ охранѣ непосредственныхъ интересовъ землевладѣльцевъ. Всякой узко-классовой программѣ свойственны, какъ отличительныя черты, чрезмѣрно-преувеличенное представленіе о значеніи защищаемыхъ интересовъ, непониманіе происхожденія общественныхъ явленій имъ противорѣчащихъ, стремленіе разсматривать посягательства противъ господствующаго порядка только какъ результатъ злой воли отдѣльныхъ лицъ, которыхъ прежде всего должно обуздывать мѣрами репрессивными. Всѣ эти черты особенно рельефно проявились въ отвѣтахъ и работахъ комитетовъ по вопросу объ охранѣ земельной собственности (пунктъ „с“ программы Особаго Совѣщанія). Пунктъ этотъ трактуетъ о земельныхъ захватахъ, лѣсныхъ порубкахъ, потравахъ, воровствѣ въ фруктовыхъ садахъ и конокрадствѣ. Любопытно отмѣтить, что этотъ вопросъ разработанъ въ комитетахъ гораздо болѣе подробно, чѣмъ многіе другіе, значительно превосходящіе его своею важностью. Комитеты изъ разряда самыхъ захудалыхъ, ограничивавшіеся по

всѣмъ вопросамъ отпиской по начальству, и тѣ нашли и слова и даже цѣлые проекты, когда дѣло коснулось аграрныхъ правонарушеній. Число записокъ, проектовъ, предложеній по этому вопросу чрезвычайно велико. Нѣкоторые изъ нихъ представляютъ собою цѣлыя диссертаціи съ подробнымъ разборомъ дѣйствующаго законодательства и детально разработанной системой тѣхъ измѣненій, которыя надлежитъ въ него ввести. Такой характеръ, напримѣръ, носятъ работы Гродненскаго, Симбирскаго, Чистопольскаго и др. комитетовъ.

Всѣ почти комитеты сходятся на томъ, что охрана земельной собственности въ Россіи поставлена въ условія, совершенно необезпечивающія владѣльцу осуществленіе его законныхъ правъ. По описаніямъ, которыя даютъ члены комитетовъ, картина получается необычайно мрачная. Вотъ какъ характеризуетъ положеніе дѣла И. И. Мясоѣдовъ изъ Рославльскаго комитета: „Непрерывные земельные захваты, кражи лѣса, конокрадство, воровство сельскохозяйственнаго инвентаря, воровство въ огородахъ, садахъ, поляхъ и лугахъ, порча насажденій и т. п. Можно было бы перечислять безъ конца.

Нѣтъ мѣста, гдѣ бы не попиралось право собственности. Изъ года въ годъ все это прогрессируетъ и дошло, наконецъ, въ этомъ году до кульминаціонной точки: грабежи среди бѣлаго дня толпами, состоящими изъ сотенъ людей, предводимыми ихъ законными выборными начальниками. Дальше идти, конечно, уже некуда. Остается: либо опрокинуть весь государственный строй, либо повернуть на новый путь“.

Въ Гродненскомъ комитетѣ г. Глиндзичъ въ своемъ обширномъ докладѣ рисуетъ положеніе землевладѣльцевъ въ не менѣе безотрадномъ видѣ: „никто не можетъ сказать, чтобы онъ вполнѣ спокойно хозяйничалъ въ своемъ имѣніи“, пишетъ онъ. „Всевозможные захваты пограничной земли, порубки, потравы, самовольная пастьба скота вошли у крестьянъ въ привычку и скверный обычай, и съ этимъ зломъ ежедневно приходится землевладѣльцу бороться, отвлекаясь отъ обыденныхъ занятій“.—„Неуваженіе къ чужой собственности и проявленіе его стало обычнымъ явленіемъ въ деревенской жизни, и явленіемъ настолько дерзкимъ и почти къ тому же безнаказаннымъ, что веденіе хозяйства, въ особенности культурнаго, становится положительно невозможнымъ. Чаще всего это наблюдается среди крестьянскихъ хозяйствъ, гдѣ разведеніе фруктовыхъ садовъ, ягодниковъ и огородовъ почти прекратилось за невозможностью охранить ихъ отъ воровства и порчи“, говорилось въ Гжатскомъ комитетѣ. Аналогичныя по

содержанію, хотя и не столь рѣшительныя по формѣ заявленія слышались, и во многихъ другихъ комитетахъ. Поэтому вполнѣ понятной представляется та важность, которую, по мнѣнію комитетовъ, имѣетъ вопросъ, помѣченный въ программѣ Особаго Совѣщанія пунктомъ „Е“.

Вяземскій комитетъ пришелъ къ заключенію, что прежде всего слѣдуетъ высказать мнѣніе о мѣрахъ, клонящихся къ огражденію сельско-хозяйственной собственности. „Разрѣшеніе этихъ вопросовъ“, по уже цитированному нами мнѣнію г. Мясоѣдова изъ Рославльскаго комитета, „должно лечь въ основаніе, составить прочный фундаментъ, на которомъ воздвигнется все зданіе возрожденнаго русскаго сельскаго хозяйства. Скажу короче: я отказываюсь вѣрить, что возможно какое-либо раціональное хозяйство въ государствѣ безъ разрѣшенія вопросовъ, обнимаемыхъ п. Е. Я убѣжденъ, что пока рѣшеніе этихъ вопросовъ не сольется съ жизнью деревни, не войдетъ въ ея плоть и кровь, сельское хозяйство и сельско-хозяйственная промышленность будутъ неудержимо падать и паденіемъ своимъ расшатаютъ весь государственный строй“... „Въ Пинскомъ у. и вообще въ Полѣсіи“, говоритъ въ своемъ докладѣ членъ Пинскаго комитета Станиславъ Свѣжинскій, „трудность охраны сельско-хозяйственной собственности составляетъ одну изъ главныхъ тягостей, какія приходится переносить всему земледѣльческому классу“... Въ Симбирскомъ губернскомъ комитетѣ г. Ив. Рютчи въ спеціальномъ докладѣ тоже подробно выясняетъ печальное положеніе землевладѣльцевъ, являющееся результатомъ неуваженія къ праву собственности. „Можете ли вы съ должной пользою употреблять въ дѣло новѣйшія орудія и машины, разъ вы находитесь подъ вѣчнымъ страхомъ, что при малѣйшей оплошности съ вашей стороны у васъ изъ рукъ выкрадутъ части дорого стоящей машины, отвинтятъ стальныя гайки, утащатъ дорого стоющіе ремни и т. д., и т. д.“. Порѣчскій комитетъ обозначаетъ аграрныя правонарушенія, какъ „общее бѣдствіе помѣщиковъ“; Староконстантиновскій, Харьковскій, Пензенскій и многіе другіе констатируютъ, что число аграрныхъ правонарушеній растетъ необычайно и что борьба съ ними совершенно не подъ силу землевладѣльческому классу.

Итакъ, зло аграрныхъ правонарушеній велико и важно! Какія же причины этого явленія? Каковы мѣры къ его устраненію? Первый вопросъ только слегка задѣвается въ прямой формѣ комитетами, зато второй разработанъ детально въ видѣ цѣлаго ряда предлагаемыхъ мѣръ законодательныхъ и административныхъ.

На общихъ причинахъ остановились весьма немногіе комитеты. Экономическіе факторы деревенской преступности (недостатокъ земли и лѣса) совсѣмъ почти не обратили на себя вниманія комитетовъ. Поверхностно затронуты они были въ комитетахъ Рославльскомъ, Грязовецкомъ, Семеновскомъ, Пензенскомъ, которые занялись причинами обще-культурнаго характера. Отсутствіе чувства законности вслѣдствіе деревенской административной неурядицы, невѣжества упоминается въ нѣкоторыхъ отвѣтахъ, но центръ тяжести даже и въ такихъ случаяхъ лежитъ не въ этомъ. Зато условія законодательныя и административныя разработаны съ необычайной тщательностью. Критикѣ подвергаются всѣ институты, имѣющіе связь съ вопросомъ объ охранѣ земельной собственности. Основной мотивъ, звучащій во всѣхъ отвѣтахъ,—подчеркиваетъ, что государство должно усилить свою энергію для огражденія класса землевладѣльцевъ. Это усиленіе дѣятельности государства должно проявиться и въ созданіи новыхъ органовъ, и въ приспособленіи старыхъ къ новой задачѣ, въ изданіи новыхъ нормъ гражданскаго и уголовнаго права, которыя бы вполнѣ обезпечивали помѣщичьему классу полное и неограниченное осуществленіе частно-владѣльческихъ правъ.

II.

Первый вопросъ объ аграрныхъ правонарушеніяхъ, пріуроченный къ пункту *е*, касается земельныхъ захватовъ. Объединеніе въ программѣ Совѣщанія этого явленія съ явленіями такъ называемаго „самовольнаго *пользованія* чужимъ имуществомъ“ представляется довольно искусственнымъ, особенно если имѣть въ виду, что вопросъ о черезполосицѣ и межеваніи выдѣленъ въ особую рубрику. Этотъ недостатокъ редакціи программы сказался въ значительной пестротѣ матеріала, представленнаго по нункту *е* комитетами. Одни изъ нихъ, говоря о земельныхъ захватахъ, сосредоточивали главное свое вниманіе на вопросахъ межевыхъ, другіе при обсужденіи вопросовъ межевыхъ затрагивали широко темы, ничего общаго съ межеваніемъ не имѣющія. Въ виду того, что въ нашемъ сборникѣ вопросамъ межевымъ посвящена особая статья, мы только слегка касаемся ихъ, настолько, насколько это необходимо для выясненія нашей темы.

Каковы причины земельныхъ захватовъ? И здѣсь, какъ вообще въ отвѣтахъ на вопросы пункта *е*, комитеты совершенно не коснулись причинъ экономическихъ. О малоземельѣ, какъ факторѣ правонарушеній въ этой области, обмолвились нѣсколькими сло-

вами только нѣкоторые комитеты, именно Рославльскій, Каневскій, Череповецкій, Бѣлозерскій и др.; они указывали, что нищенскіе надѣлы въ нѣкоторыхъ мѣстахъ, черезполосица съ помѣщичьей землей въ другихъ вынуждаютъ крестьянъ часто совершенно невольно нарушать земельныя границы. Но это отдѣльные голоса. Другіе, тоже весьма немногочисленные, видѣли причину всѣхъ аграрныхъ правонарушеній въ невѣжествѣ, въ административномъ нестроеніи деревни, въ плохой организаціи деревенскаго суда. Но масса комитетовъ исходила изъ предположенія, что распущенность деревни—главная причина всего зла. Спеціально по вопросу о захватахъ это положеніе трудно было доказать, и большинство комитетовъ, само себѣ противорѣча, выдвигало, какъ первое средство для разрѣшенія вопроса, необходимость правильнаго размежеванія. Но на ряду съ этой мѣрой широко рекомендовались многія другія, проникнутыя тѣмъ специфическимъ оттѣнкомъ, на который мы указали выше. Вотъ напр., характерный докладъ одного изъ типичнѣйшихъ аграрныхъ комитетовъ—Гродненскаго. „Ежегодно весною и осенью крестьянинъ, владѣя землей, граничащей съ землею помѣщика, вспахивая свое поле, припахиваетъ себѣ одну-другую лишнюю борозду или перекашиваетъ границу луга на одинъ два прокоса; съ годами часть захвата увеличивается и, если помѣщикъ въ теченіе 6 мѣсяцевъ не спохватится обратиться въ мировой судъ съ искомъ о возстановленіи нарушеннаго владѣнія, то ему приходится предъявить уже искъ въ окружный судъ... Здѣсь крестьянинъ упорно защищается свидѣтелями, которые показываютъ, что дѣды и прадѣды крестьянина пользовались всегда этой захваченной землей... Спрашивается, будетъ ли это гражданскимъ правонарушеніемъ? Вѣдь крестьянинъ сознательно, со злымъ умысломъ, противъ воли помѣщика прирѣзываетъ къ себѣ его землю!“ Выходомъ изъ этого положенія, по мнѣнію докладчика, должно быть созданіе особой статьи, карающей самовольный захватъ чужой земли (на сумму не свыше 500 р., арестомъ до 3 мѣсяцевъ). Такого рода мѣра сократитъ и даже совсѣмъ уничтожитъ злонамѣренный захватъ чужой земли и замѣнитъ иски о возстановленіи нарушеннаго владѣнія, которые при нынѣшнемъ порядкѣ совершенно не достигаютъ цѣли. Приведенный взглядъ раздѣляется весьма многими комитетами. Въ Бѣльскомъ, напр., комитетѣ предложеніе новой уголовной нормы, карающей захватъ земли, мотивировалось слѣдующимъ образомъ: „судъ гражданскій вѣдаетъ дѣла, гдѣ возбужденъ вопросъ объ ошибкѣ, заблужденіи и недоразумѣніи при пониманіи своихъ правъ. Гдѣ же есть сознательное и своекорыстное нару-

шеніе правъ другихъ лицъ, тамъ ужъ наличность злой воли, которая въ свою очередь есть существенный признакъ уголовно наказуемаго дѣянія". Подобныя сужденія высказывались между прочимъ въ комитетахъ Двинскомъ, Оргѣевскомъ, Сычевскомъ, Краснинскомъ, Пошехонскомъ, Княгининскомъ, Ямпольскомъ, Новоградъ-Волынскомъ и др.

Рекомендуя это новое средство противъ разбираемаго правонарушенія, комитеты вмѣстѣ съ тѣмъ подвергаютъ жестокой критикѣ существующія средства. Суды, по мнѣнію комитетовъ, недостаточно ограждаютъ собственниковъ. Поэтому нѣкоторые проектируютъ радикальную мѣру въ видѣ передачи дѣлъ о возстановленіи нарушаемаго владѣнія въ вѣдѣніе административной власти. Таковы проекты Виленскій, Краснослободскій, Оршанскій и др. Комитеты Новоградъ-Волынскій, Пензенскій губернскій предлагаютъ для разбора дѣлъ о земельныхъ захватахъ особое судилище судебно-административнаго характера. Есть еще комитеты (Винницкій, Ростовскій на Дону), которые считаютъ необходимымъ передать разсмотрѣніе владѣльческихъ исковъ въ реформированные волостные суды.

Срокъ предъявленія владѣльческихъ исковъ всѣ почти комитеты признаютъ слишкомъ краткимъ и предлагаютъ продлить его съ 6 мѣсяцевъ до 1, 2 — 3 лѣтъ (Борисовскій, Пошехонскій, Смоленскій губернскій, Рославльскій и др.). Усиленное вниманіе обратилъ на себя также и институтъ давности. „Институтъ этотъ, гласитъ одно изъ мнѣній, высказанныхъ въ Смоленскомъ губернскомъ комитетѣ, перешелъ къ намъ изъ римскаго права и возникъ на почвѣ мелкаго и цѣннаго землевладѣнія, при которомъ всякое нарушеніе владѣнія не могло пройти незамѣченнымъ и не вызвать энергичнаго противодѣйствія. При нашихъ же обширныхъ и малоцѣнныхъ владѣніяхъ захваты совершаются гораздо легче и, какъ всѣмъ намъ извѣстно, право давности въ большинствѣ случаевъ служитъ средствомъ для недобросовѣстнаго завладѣнія землей"! Исходя изъ этого соображенія, нѣкоторые комитеты, какъ напримѣръ Брацлавскій, Пронскій, Шлиссельбургскій, Любимскій, предлагали совершенно уничтожить способъ укрѣпленія права собственности путемъ давности. Другіе не заходили такъ далеко и рекомендовали увеличить срокъ до 30 лѣтъ. Кромѣ того нѣкоторыми комитетами выставлялось требованіе добросовѣстности владѣнія (bona fides).

Организація и дѣйствія суда вызывали многочисленныя жалобы. Указывалось на крайнюю медленность процесса, на то, что судьи, не будучи землевладѣльцами, не понимаютъ важнаго

значенія аграрныхъ правонарушеній. „Чтобы рѣшать наши дворянскія дѣла, нуженъ не опытный юристъ, который часто и постичь дѣла не сумѣетъ, а свой братъ сельскій хозяинъ, все испытавшій на своей шкурѣ, знающій жизнь, всю подноготную тяжущихся и ихъ нравственныя качества"—говоритъ И. И. Мясоѣдовъ въ Рославльскомъ комитетѣ. „Къ сожалѣнію", подтвердилъ кн. Ратьевъ въ Винницкомъ ком.: „есть судьи, незнакомые съ положеніемъ дѣлъ и смотрящіе на иски владѣльцевъ, какъ на желаніе обидѣть или стѣснить крестьянъ: есть и такіе (хотя очень рѣдко), которые по убѣжденію идутъ противъ интересовъ крупныхъ собственниковъ". Въ качествѣ мѣръ противъ этихъ недостатковъ предлагалось обязать суды разсматривать дѣла о земельныхъ захватахъ внѣ очереди съ тѣмъ, чтобы иски о возстановленіи нарушеннаго владѣнія небольшой цѣнности рѣшались у мировыхъ судей и земскихъ начальниковъ по существу.

Какъ для охраны границъ, такъ и для предупрежденія аграрныхъ преступленій вообще, многіе комитеты считали необходимой реорганизацію сельской полиціи. Мотивировка этого предложенія исходитъ изъ положенія, что полиція крестьянская совершенно непригодна для защиты собственности. Десятскіе и сотскіе принадлежатъ къ той же средѣ, откуда выходятъ правонарушители и, справивши тягостную полицейскую обязанность, возвращаются въ общество своихъ односельчанъ, которые имѣютъ всегда возможность выместить на слишкомъ рьяномъ охранителѣ чужой собственности понесенныя отъ него обиды. Необходимо, по мнѣнію комитетовъ, замѣнить сельскую полицію вольнонаемной и, кромѣ того, учредить особую полевую стражу. Стража эта, по пожеланіямъ однихъ, должна имѣть права государственной полиціи и даже содержаться на счетъ государства. Другіе, какъ на источникъ для содержанія стражи, указывали на земскія средства. Отдѣльныя мнѣнія заходили необычайно далеко въ своихъ требованіяхъ отъ государства. Такъ, членъ Симбирскаго комитета, г. Рютчи считаетъ весьма цѣлесообразнымъ, чтобы казна приняла на себя отвѣтственность за возмѣщеніе всѣхъ матерьяльныхъ убытковъ, которые собственники несутъ отъ нарушенія ихъ правъ. А государству г. Рютчи предлагаетъ передать право регресса по отношенію къ правонарушителямъ.

Выдвигая на первый планъ указанныя выше мѣры, комитеты не могли, конечно, обойти вопросовъ межеванія. Большинство изъ нихъ высказалось за обязательное размежеваніе насчетъ правительства, причемъ особенно настаивали на отграниченіи отдѣльныхъ крестьянскихъ земель отъ собственности

частныхъ владѣльцевъ. Критикѣ подвергалось и устройство нашихъ межевыхъ органовъ и межевого производства. Интересно, что многіе комитеты предлагали поручать межеваніе административнымъ органамъ.

Насколько цѣлесообразны предлагаемыя для предупрежденія захватовъ мѣры? Превращеніе самовольнаго владѣнія землею въ уголовно караемое дѣяніе во всякомъ случаѣ немыслимо у насъ, гдѣ господствуетъ неопредѣленность земельныхъ отношеній. Сами комитеты единогласно констатируютъ, что земля неразмежевана, что составленные планы не соотвѣтствуютъ дѣйствительности, что даже суду съ трудомъ удается установить, кому принадлежитъ тотъ или иной участокъ земли. При необычайномъ количествѣ спорныхъ земель дѣлать изъ всякаго завладѣнія уголовный проступокъ значитъ проводить узко классовую точку зрѣнія въ область уголовнаго права. Наше уголовное уложеніе въ этомъ отношеніи держится вполнѣ правильной точки зрѣнія, принимая во вниманіе въ этомъ родѣ нарушеній бытовыя условія деревни.

Новое уголовное уложеніе тоже не включило статьи, карающей захваты, такъ какъ „комиссія полагаетъ, что при спутанности земельныхъ отношеній и особенно крестьянскаго землевладѣнія общиннаго и подворнаго, трудно на практикѣ отличить самовольную запашку отъ запашки по увѣренности въ принадлежности запаханной части поля данному лицу. При отсутствіи ясныхъ границъ... постановленія „наказуемости самовольныхъ запашекъ вызвали бы массу дѣлъ, не всегда добросовѣстно возбуждаемыхъ“ (объясн. т. VII, стр. 642). Это совсѣмъ не пробѣлъ въ уголовномъ законодательствѣ, какъ думаетъ, напримѣръ, Соликамскій комитетъ, который въ числѣ прочихъ постановилъ возбудить ходатайство объ установленіи за земельные захваты, кромѣ гражданской, еще и уголовной отвѣтственности. Совершенно справедливо это постановленіе подверглось строгой критикѣ въ Пермскомъ губернскомъ комитетѣ, въ которомъ Г. Удинцевъ, констатируя, что земельные захваты въ большинствѣ случаевъ являются слѣдствіемъ неразграниченности угодій, спорности межъ и т. п., указалъ правильно на отсутствіе обыкновенно въ такихъ случаяхъ злого умысла и, слѣдовательно, на невозможность съ точки зрѣнія уголовнаго права конструировать это новое преступленіе. Правда, большинство докладчиковъ во всѣхъ нарушеніяхъ видитъ проявленіе злой и даже дерзкой воли крестьянъ, но, кажется, что тутъ мы имѣемъ дѣло больше съ выраженіемъ

классовой психологіи крупныхъ землевладѣльцевъ, чѣмъ съ данными, которыя могли бы быть доказаны объективно.

Всѣ эти разсужденія болѣе или менѣе примѣнимы и къ проектамъ уничтоженія института давности. Прежде всего комитеты не обратили вниманія на то важное значеніе, которое имѣетъ этотъ институтъ для укрѣпленія права собственности. Сами же комитеты постоянно подчеркиваютъ, что владѣніе по документамъ у насъ не сдѣлалось еще и до сихъ поръ господствующимъ способомъ. Часто единственнымъ средствомъ, и при совершенно безспорныхъ правахъ, укрѣпиться во владѣніи—это получить „данную“ на основаніи давности. Понятно, что уничтожить при такихъ условіяхъ вообще институтъ давности крайне нераціонально. Предложенія объ удлиненіи срока и о необходимости добросовѣстности (bona fides) представляются основательными. Но придавать имъ особенную важность въ смыслѣ предупрежденія захватовъ значитъ совершенно игнорировать дѣйствительныя причины явленія [1]).

Нападки комитетовъ на судъ, на его медленность заслуживали бы нѣкотораго вниманія, если бы онѣ не были такъ преувеличены и не сопровождались такими „некультурными“ проектами, которые доходятъ иногда до курьезовъ. Мы уже указывали выше, что предлагалось, напримѣръ, изъять изъ вѣдѣнія суда земельныя дѣла и передать ихъ администраціи, разбирать ихъ внѣ очереди и т. д. и т. д.

Проектъ гражданскаго уложенія (Вотч. право, ст. 143) идетъ на встрѣчу высказанному комитетами пожеланію объ увеличеніи срока для предъявленія въ мировыя учрежденія владѣльческаго иска; по проекту онъ удлиненъ съ 6 мѣсяцевъ до одного года.

III.

Вторая большая группа аграрныхъ правонарушеній, разсмотрѣнныхъ комитетами, касается т. наз. проступокъ лѣсныхъ и полевыхъ (порубка, кражи на поляхъ, въ садахъ, огородахъ). На эту категорію былъ перенесенъ въ большинствѣ комитетовъ центръ тяжести всего вопроса. Тутъ то и раздались особенно громко благонамѣренныя рѣчи о томъ, что собственность въ

[1]) Замѣтимъ, что люди практики—Змирловъ, Боровиковскій—удостовѣряютъ, что явная недобросовѣстность при давностномъ владѣніи случай рѣдкій. Проектъ гражданскаго уложенія (ст. 165—166 Вотчиннаго права) оставляетъ 10-лѣтній срокъ при добросовѣстномъ владѣніи и назначаетъ его въ 20 лѣтъ въ случаяхъ недобросовѣстности.

опасности, что необходимо ввести „драконовскіе законы“, [1]) безъ которыхъ всякія культурныя мѣры окажутся безсильными. Осуждалась не только снисходительность нашихъ законовъ, карающихъ проступки пользованія чужимъ имуществомъ, но и система отбыванія взысканій. Арестъ признается наказаніемъ слишкомъ мягкимъ, невозможность продать все имущество крестьянина для уплаты штрафовъ— явленіемъ вреднымъ для культуры. Проектируются рабочіе дома, въ которыхъ преступники противъ собственности должны сидѣть чуть ли не безсрочно, всячески рекомендуются административныя мѣры и расправы (высылка), предлагается учрежденіе спеціальной полевой стражи и полиціи съ необычайно широкими полномочіями и т. п. мѣры. Нѣкоторые комитеты высказываютъ такія пожеланія лаконично, другіе подкрѣпляютъ ихъ разсужденіями историческими и юридическими. Рыбинскій комитетъ пишетъ просто. „Наилучшимъ средствомъ къ устраненію порубокъ можетъ служить примѣненіе высшихъ наказаній, какъ напримѣръ, за кражу заготовленнаго лѣса; затѣмъ, за всякіе проступки противъ собственности, какъ бы ни были малозначительны, необходимо примѣнять высшую кару, дабы тѣмъ довести населеніе къ сознанію, что не такъ карается самый фактъ, какъ принципъ. Наказаніе за проступки противъ собственности необходимо примѣнять не тюремное, а по возможности приговаривать къ дисциплинарнымъ работамъ, гдѣ наказуемый не привыкаетъ къ лѣни, и въ то же время менѣе развращается отъ ничего недѣланія и окружающей среды. За проступки противъ собственности, совершенные малолѣтними, должны отвѣчать ихъ родители или опекуны“. Въ такомъ же родѣ редактированы постановленія и многихъ другихъ комитетовъ [2]). Гораздо характернѣе мотивы, приводимые въ подтвержденіе необходимости подобныхъ мѣръ. Эти мотивы особенно подробно развиты въ отдѣльныхъ докладахъ. Г. Рютчи въ Симбирскомъ комитетѣ рисуетъ безотрадное положеніе землевладѣльца. Причиной всѣхъ правонарушеній оказывается общая деревенская распущенность. Средство — измѣненіе существующей карательной системы. Самое главное — чтобы существовала матерьяльная отвѣтственность по всѣмъ правонарушеніямъ, влекущимъ ущербъ для собственности. Арестъ, какъ наказаніе, не годится. Необходима организація рабочихъ командъ, въ

[1]) Докладъ Е. Давыдова въ Дорогобужскомъ комитетѣ.

[2]) Гороховецкій, Хотинскій, Бахмутскій, Ковельскій, Климовическій, Черниковскій и друг.

которыхъ виновный вырабатывалъ бы столько, сколько нужно для покрытія причиненнаго имъ убытка. Въ Дорогобужскомъ комитетѣ г. Е. Давыдовъ, указывая на возмутительное отношеніе къ чужой собственности въ деревнѣ, задается вопросомъ, какова причина этого явленія. „Можетъ быть, такая способность дѣлать зло для зла изъ любви къ искусству, а подчасъ и совершенно безсмысленно, лежитъ въ характерѣ русскаго человѣка“, рѣшаетъ онъ. Культурныя мѣры, по мнѣнію г. Давыдова, можетъ быть и хороши, но посредствомъ нихъ результатъ достигнутъ скоро быть не можетъ. „А что дѣлать съ совершенной дикой и безнравственной толпою?“, восклицаетъ онъ. „Я полагаю, что современную толпу можно остановить только строгостью. Необходимы драконовскіе законы, хотя бы и такіе, какіе существуютъ въ иностранныхъ государствахъ за браконьерство“. Противъ „моднаго либерализма“, рекомендующаго культурныя средства для борьбы съ преступностью, выступаетъ и г. Мясоѣдовъ въ Рославльскомъ комитетѣ. Вотъ какую характеристику крестьянства даетъ онъ. „Человѣку, близко знакомому съ русскимъ народомъ, никогда и въ голову не придетъ, что нашей толпой руководитъ идея... Если же идеи отсутствуютъ, а толпа между тѣмъ постоянно проявляетъ наклонность къ буйству, сопровождаемому грабежомъ, то это доказательство распущенности народа и его безнравственности..... Поколѣніе крестьянъ выросло слабохарактерное, буйное, лѣнивое, вороватое, упрямое, трусливое въ одиночку, нахальное и неистовое, какъ звѣрь въ толпѣ... Русскій крестьянинъ не желаетъ понять, что чужая собственность есть святыня и посягательство на нее именуется воровствомъ. Членъ Чистопольскаго комитета Чехметьевъ выразилъ эту мысль весьма полно, со ссылками даже на иностранные образцы. „Было бы легкомысленно дѣлать предположенія, что путемъ искусственнаго подъема культурности среди крестьянскаго населенія черезъ школьное образованіе возможно хотя до нѣкоторой степени выучить ихъ уважать чужую собственность и трудъ; лучшій учитель въ подобныхъ случаяхъ это время, время и время и строго карательныя мѣры; въ Финляндіи не знали, что такое кража, до тѣхъ поръ, пока не была отмѣнена смертная казнь, примѣнявшаяся даже за простыя кражи и похищенія, теперь и тамъ выучились воровать, хотя въ подъемѣ культурности финляндцамъ нельзя отказать; въ Абиссиніи за простую кражу отрубаютъ руку и тамъ, при очень низкой культурности полудикаго народа, умѣютъ больше уважать чужую собственность, чѣмъ наши крестьяне. Разумѣется, очень грустно придти къ тому выводу, что только страхъ большаго

или меньшаго наказанія можетъ заставить нашего крестьянина сколько-нибудь уважать чужую собственность". Репрессіи, по мнѣнію другихъ, полезны и для самихъ крестьянъ. Предсѣдатель Гродненскаго комитета пишетъ по этому поводу. „Практикой и жизнью доказано, что одинъ крестьянинъ, отбывшій строгое наказаніе за правонарушеніе, тѣмъ самымъ удержитъ 100 человѣкъ односельцевъ отъ подобныхъ проступковъ". Совершенно оригинальныя мѣры предлагались г. Дмитріевымъ въ Ардатовскомъ комитетѣ. Онъ указывалъ на необходимость въ нѣкоторыхъ случаяхъ предоставить собственнику право дѣйствовать оружіемъ и не подвергать его отвѣтственности, если отъ такой защиты собственности произойдутъ несчастные случаи. Харьковскій комитетъ оказался не менѣе оригинальнымъ, но уже въ другой области, а именно, онъ постановилъ, чтобы при судебныхъ разбирательствахъ приказанія полевыхъ и лѣсныхъ сторожей считались предустановленными доказательствами, которыя не могутъ опровергаться никакими другими. Надлежитъ отмѣтить, что этотъ самый комитетъ во всѣхъ другихъ вопросахъ былъ однимъ изъ самыхъ прогрессивныхъ. И Суджанскій комитетъ высказался за усиленіе репрессіи за лѣсныя порубки. Неудивительно, что при такомъ направленіи мысли проектъ установленія коллективной отвѣтственности обществъ за нарушенія, совершенныя отдѣльными членами ихъ, сочиненный нѣсколько лѣтъ тому назадъ въ Казанскомъ земствѣ княземъ Ухтомскимъ и осмѣянный всей печатью, ожилъ и возродился въ трудахъ многихъ комитетовъ. Наряду съ такой отвѣтственностью проектировалось и возложеніе на родителей и опекуновъ обязанности отвѣчать за аграрные поступки дѣтей. Эти общія замѣчанія достаточно характеризуютъ направленіе работъ въ комитетахъ по вопросу о лѣсныхъ и полевыхъ нарушеніяхъ. Теперь обратимся къ разсмотрѣнію отдѣльныхъ видовъ ихъ.

Порубки лѣса, естественно, болѣе всего обратили на себя вниманіе комитетовъ. Сравнительно мягкое отношеніе законодателя къ этому виду пользованія чужимъ имуществомъ, основанное на бытовыхъ особенностяхъ русской жизни, въ большинствѣ комитетовъ вызвало рѣзкое осужденіе. Голоса тѣхъ, которые были за сохраненіе этой снисходительности, звучали довольно одиноко. Отдѣльные члены комитетовъ, высказывавшіе подобные взгляды, оставались при особыхъ мнѣніяхъ. Таково, напр., особое мнѣніе члена Гайсинскаго комитета И. И. Олифана, который, возражая противъ предложенія приравнять порубки къ кражамъ, замѣтилъ, между прочимъ: „Слѣдуетъ считаться съ народнымъ воззрѣ-

ніемъ на лѣсъ, какъ на собственность особаго рода. Нашъ крестьянинъ считаетъ за собственность только тотъ предметъ, на созданіе котораго положенъ трудъ человѣка; вода же, воздухъ и лѣсъ, по его мнѣнію, дары Божіи, данные для общаго пользованія". Критика принимаетъ во вниманіе и это возраженіе. Г. Гарталовъ [1]) считаетъ, что у народа давно уже исчезло подобное воззрѣніе. „Всякій порубщикъ, идя совершать порубку, отлично знаетъ, что лѣсъ составляетъ неотъемлемую собственность его хозяина и что проступокъ порубки лѣса по своему логическому смыслу совершенно одинаковъ съ кражей хлѣба съ полей или травы съ луговъ и только лишь, когда поймаютъ порубщика, онъ, желая смягчить свой проступокъ, начинаетъ толковать о томъ, что лѣсъ Божій, что его не хозяинъ ростилъ и поливалъ и т. п. Исходя изъ этого основанія, комитеты склоняются къ мысли, что главная причина порубокъ—это неуваженіе къ чужой собственности, противъ котораго необходимо бороться карательными мѣрами.

Какія же мѣры репрессіи спеціально для этого случая предлагаются комитетами? Прежде чѣмъ отвѣтить на этотъ вопросъ, остановимся нѣсколько на нормахъ дѣйствующаго законодательства. Нынѣ дѣйствующій уставъ о наказаніяхъ выдѣляетъ порубку изъ другихъ видовъ преступленій противъ собственности. Этотъ взглядъ законодателя совершенно не случайный; онъ основанъ на знаніи условій русской дѣйствительности. Какъ извѣстно, движеніе законодательства о лѣсныхъ порубкахъ представляетъ собою нѣсколько эпохъ. ДоЕкатерины II въѣздъ въ чужіе лѣса для рубки не только не преслѣдовался, но поощрялся законодателемъ. Такъ, указъ 1719 г. для устраненія дороговизны лѣсныхъ матерьяловъ прямо разрѣшаетъ лѣсопромышленникамъ рубить чужія дачи и даже назначаетъ наказаніе за сопротивленіе со стороны собственниковъ. Только при Екатеринѣ II частные лѣса приравниваются къ другимъ видамъ частной собственности, и Сводъ 1832 г. назначаетъ наказаніе за порубку въ видѣ денежныхъ штрафовъ. Уложеніе 1845 г., подробно разработавъ систему лѣсныхъ проступковъ, обложилоихъ весьма строгими взысканіями. Самовольная порубка, хотя бы и въ первый разъ, сравнена съ кражей. Кромѣ того, виновный подвергался и денежному взысканію, равному цѣнѣ похищеннаго или поврежденнаго лѣса. Въ 1863 г. система уложенія была значительно смягчена, причемъ, какъ основаніе этой реформы, приводились

[1]) Изъ Чистопольскаго комитета.

причины главнымъ образомъ экономическія. Указъ различалъ похищеніе и порубку лѣса на сумму до 30 р. и свыше 30 р.; виновные въ проступкѣ перваго рода, совершенно независимо отъ того, въ который разъ этотъ проступокъ совершался, подвергались денежнымъ взысканіямъ вдвое или втрое противъ причиненнаго вреда. Личное взысканіе наступало только за проступки второго рода и то въ томъ только случаѣ, если виновный былъ обличенъ уже въ 3-ій разъ. Уставъ о наказаніяхъ усилилъ нѣсколько взысканія, оставшись однако же вѣрнымъ тому взгляду, что порубка есть преступленіе sui generis. Комитеты [1]), наоборотъ, высказываются за приравненіе первой же порубки къ кражѣ. „Совершенно непонятно", говорятъ по этому поводу комитеты Дорогобужскій и др., „почему за похищеніе массы деревьевъ съ корня на сумму 300 рублей самое большое наказаніе денежный штрафъ до 50 рублей, (ст. 155 уст. нак.), а за похищеніе уже срубленнаго и сложеннаго въ томъ же лѣсу одного дерева самое маленькое наказаніе 3 мѣсяца тюрьмы (ст. 154 уст. о нак.)". А отсюда дѣлается выводъ, что похищеніе лѣса необходимо приравнять къ кражѣ. Нѣкоторые комитеты идутъ дальше и предлагаютъ на всякую порубку смотрѣть, какъ на квалифицированную кражу, дабы тѣмъ, какъ пишетъ Рыбинскій комитетъ, „довести населеніе къ сознанію, что не такъ карается самый фактъ, какъ принципъ". Лукояновскій комитетъ тоже стоитъ за эту мѣру, исходя изъ того положенія, что необходимо „придать этому проступку (лѣсной порубкѣ) характеръ позорности". Впрочемъ, нѣкоторыми комитетами тюрьма рекомендовалась не столько, какъ средство усиленія наказанія, сколько потому, что „отвѣтственность за порубку въ гражданскомъ порядкѣ не достигаетъ цѣли, въ виду того, что съ виновнаго обыкновенно нечего бываетъ взыскать" (Староконстантиновскій комитетъ). Комитетъ не объясняетъ причины невозможности взысканій: происходитъ ли она отъ бѣдности или отъ несовершенства дѣйствующихъ узаконеній, которыя черезмѣрно защищаютъ крестьянское имущество? Тѣ комитеты, которые, повидимому, держатся взгляда, что крестьяне могутъ, но не хотятъ платить штрафы, проектируютъ мѣры, имѣющія цѣлью бить не столько дубьемъ, сколько рублемъ. Вяземскій, Харьковскій уѣздный, Краснинскій комитеты предлагаютъ „упростить" порядокъ взысканія путемъ допущенія продажи всего крестьянскаго имущества и за первыя же порубки

[1]) Виленскій, Двинскій, Слонимскій, Чистопольскій, Изюмскій, Лукояновскій, Борисоглѣбскій, Шлиссельбургскій, Ушицкій, Оршанскій, Белибеевскій, Климовичскій, Гродненскій и многіе другіе.

налагать большіе штрафы. „Крестьяне“, замѣчаетъ по этому поводу Вяземскій комитетъ, „т. е. лица, изъ которыхъ состоитъ главный контингентъ преступниковъ этого рода, имуществомъ въ большинствѣ случаевъ неотвѣтственны, а арестъ въ глубокую осень или зимой—не составляетъ для нихъ серьезнаго наказанія, доказательствомъ чего могутъ служить рѣдкіе случаи желанія ихъ работой сократить сроки этого наказанія. По мнѣнію комитета, желательно, чтобы имущественная отвѣтственность, являющаяся послѣдствіемъ уголовнаго проступка и преступленія, имѣла преимущество передъ всѣми другими денежными обязательствами и взысканіями“. Кромѣ этого средства, рекомендуется коллективная гражданская отвѣтственность обществъ за порубки, совершаемыя отдѣльными членами, обложеніе наказаніемъ должностныхъ лицъ, не разыскавшихъ порубщиковъ, и измѣненіе порядка отбыванія наказанія. Соображенія приводятся тѣ же, что и по вопросу о захватахъ. По адресу суда повторяются тѣ же упреки, которые мы приводили выше. Мировые судьи и смѣнившіе ихъ земскіе начальники слишкомъ снисходительны, слишкомъ затягиваютъ дѣла. Въ Гродненскомъ комитетѣ предсѣдатель заявилъ, что судьи не землевладѣльцы выбираютъ ничтожныя мѣры наказанія, которыя совсѣмъ не устрашаютъ порубщиковъ. Особенно опасны, по мнѣнію комитета, массовыя порубки, когда цѣлое крестьянское общество вырубаетъ помѣщичій лѣсъ, заявляя, что лѣсъ крестьянскій. Предсѣдатель этого комитета, не встрѣтившій впрочемъ сочувствія, предложилъ даже передавать такого рода дѣла въ исключительное вѣдѣніе „административной власти, могущей скорыми и энергичными мѣрами прекратить вопіющее правонарушеніе и наказать виновныхъ“. Симбирскій комитетъ призналъ желательнымъ, чтобы по дѣламъ о порубкахъ было установлено болѣе упрощенное судопроизводство и приняты были мѣры къ достиженію болѣе быстраго исполненія по нимъ приговоровъ.

Среди мнѣній, признававшихъ необходимость усиленія репрессіи, слышались и такія, которыя признавали репрессію достаточной, но переносили центръ тяжести на плохую организацію розыска порубщиковъ. Опять таки, какъ и при захватахъ, тутъ рекомендовались слѣдующія мѣры: реорганизація сельской полиціи, участіе государства въ предъявленіи обвиненія къ порубщикамъ, усиленіе мѣстной стражи, передача всѣхъ такихъ дѣлъ въ вѣдѣніе общихъ судебныхъ мѣстъ и т. д. Было обращено вниманіе и на порядокъ отбыванія наказанія, причемъ вмѣсто личнаго задержанія проектировалась отдача на обще-

ственныя работы. Такъ, губернскій Симбирскій комитетъ, призналъ, что арестъ, какъ карательная мѣра, не достигаетъ цѣли и что желательно измѣненіе нашей системы наказанія замѣною ареста принудительными работами. Эта коренная реформа въ трудахъ комитетовъ мотивируется доводами двоякаго рода: одни исходятъ изъ положенія, что наказаніе должно стремиться къ возмѣщенію ущерба, нанесеннаго собственнику порубщикомъ, а потому принудительныя работы должны длиться до тѣхъ поръ, пока не будетъ выработана достаточная для того сумма, другіе же опираются на крайнее несовершенство нашихъ пенитенціарныхъ учрежденій, которыя крестьянина нисколько не устрашаютъ, а пріучаютъ только къ праздности...

Мы приводили мнѣнія комитетовъ, болѣе или менѣе мотивированныя, но значительное большинство ихъ, не входя въ детали, просто постановляетъ: для сокращенія порубокъ необходимо повысить наказанія или же болѣе опредѣленно: „необходимо всякую порубку приравнять кражѣ“...

Въ самомъ ли дѣлѣ существующая репрессія за порубки настолько слаба, какъ это утверждаютъ комитеты, и дѣйствительно ли усиленіе ея представляется необходимымъ и цѣлесообразнымъ? Прежде всего замѣтимъ, что нѣкоторые, правда, немногочисленные комитеты [1]) высказались за то, что дѣйствующія кары за порубки вполнѣ достаточны.

Мотивы, приводимые ими въ доказательство этого положенія, сводятся къ тому, что, во-первыхъ, порубка по правовымъ понятіямъ народа не есть кража и репрессіей этого взгляда измѣнить нельзя [2]). Въ этомъ отношеніи мнѣнія этихъ немногочисленныхъ комитетовъ примыкаютъ къ объясненіямъ составителей новаго уголовнаго уложенія, которые не признали возможнымъ увеличить кары за порубки и приравнять ихъ къ кражамъ. „При настоящемъ невысокомъ культурномъ уровнѣ сельскаго населенія“, читаемъ мы въ объяснительной запискѣ къ уложенію (т. VII стр. 588), „и недостаточности правосознанія самовольное пользованіе дарами природы, отведенными въ исключительное пользованіе, не видимыми проявленіями обладанія, владѣнія, а лишь юридическими нормами, въ глазахъ народа не представляется правонарушительнымъ. Потому карательная санкція положительнаго права должна быть чрезвычайно осмотрительна; уголовный законъ, охраняя права, не долженъ стать въ рѣзкое противорѣчіе съ бытовыми условіями и правосознаніемъ той массы населенія, которая под-

[1]) Пермскій губ., Меленковскій, Хоперскій, Пензенскій губ., Грязовецкій.
[2]) Мнѣнія гг. Танцова и Вороновскаго въ Смоленскомъ губ. ком.

падаетъ дѣйствію закона. Иначе уголовный законъ остается безрезультатнымъ. Комиссія вполнѣ раздѣляетъ въ этомъ отношеніи мнѣніе, высказанное въ замѣчаніяхъ на проектъ К. К. Арсеньева, о необходимости не увлекаться вѣяніями, требующими возвышенія наказанія за лѣсныя порубки, и остаться вѣрнымъ взглядамъ, выработаннымъ по этому предмету русской жизнью". Господствующее теченіе въ комитетахъ не считалось съ этими соображеніями такъ же, какъ оно игнорировало экономическія причины порубокъ. А что послѣднія имѣютъ во многихъ мѣстностяхъ рѣшающее значеніе, на это обстоятельство указываютъ сами комитеты. Членъ Гайсинскаго комитета И. И. Олифанъ даетъ въ этомъ отношеніи любопытныя данныя, справедливыя, конечно, не для одного Гайсинскаго уѣзда. Въ Г. уѣздѣ дрова такъ дороги, что крестьянину, не надѣленному совершенно лѣсомъ, пришлось бы расходовать чуть ли не 1/4 своего бюджета, чтобы покупкой вполнѣ удовлетворить потребность въ топливѣ. „Поэтому крестьянинъ обыкновенно употребляетъ дрова только для варки пищи, отапливается же соломой. Въ годы неурожайные и съ плохимъ урожаемъ соломы у крестьянина едва хватаетъ на прокормленіе скота: на эти же годы падаетъ обыкновенно повышеніе цѣны на дрова и пониженіе заработной платы. Слѣдуетъ замѣтить, что крестьянину изъ его заработка легче купить хлѣба, чѣмъ дровъ, такъ какъ для покупки дровъ требуется единовременная затрата болѣе крупной суммы, чѣмъ на покупку хлѣба. Хлѣба можно купить на 5 коп., а дровъ на 5 коп. въ лѣсу не купить; потребность въ теплѣ является такимъ же предметомъ первой необходимости, какъ и потребность въ кускѣ хлѣба. У крестьянъ своего лѣса нѣтъ; въ годы неурожая онъ не можетъ замѣнить дрова соломой, такъ какъ и соломы нѣтъ, какой же выходъ? купить дровъ ему въ такой годъ затруднительнѣе, чѣмъ въ годъ неурожая, такъ какъ цѣны на рабочія руки въ такой годъ ниже, топливо дороже, а между тѣмъ расходы увеличены на покупку хлѣба, корма для скота; отложить изъ своего скуднаго заработка на сажень дровъ нѣтъ возможности и онъ идетъ въ помѣщичій или казенный лѣсъ, чтобы сварить пищу и обогрѣть свою семью. Я знаю нѣсколько случаевъ, когда въ неурожайный 1900 г. крестьянскія семейства переходили въ одинъ домъ, чтобы сэкономить въ топливѣ и именно въ такіе годы и увеличилось число случаевъ нарушенія лѣсной собственности. Такъ въ Гайсинскомъ казенномъ лѣсничествѣ, въ неурожайный 1900 годъ, зарегистрировано 1721 человѣкъ похищавшихъ лѣсъ, тогда какъ въ предыдущій 1899 годъ сравнительно урожайный,

это число выразилось цифрой 788 человѣкъ. Превышеніе первой цифры надъ второй можно только объяснить распространеніемъ на большое число лицъ невозможности удовлетворить нужду въ топливѣ законнымъ порядкомъ, за уменьшеніемъ покупательной силы населенія". Грязовецкій комитетъ прямо считаетъ порубки слѣдствіемъ отсутствія въ составѣ крестьянскихъ надѣловъ лѣсныхъ дачъ и ходатайствуетъ „о надѣленіи неимущихъ крестьянъ лѣсными дѣлянками" изъ казенныхъ лѣсовъ. Даже комитеты, стоявшіе за репрессію, не могли не замѣтить, что порубки часто являются результатомъ не одной только злой воли. Такъ, Двинскій комитетъ, предлагавшій рядъ рѣшительнѣйшихъ мѣръ (въ родѣ привлеченія лицъ, бродящихъ по лѣсамъ, приравненія покупки порубленнаго лѣса къ порубкѣ и т. д.) тѣмъ не менѣе обмолвился замѣчаніемъ, что „чѣмъ доступнѣе законная покупка лѣса, тѣмъ населеніе менѣе склонно производить самовольное пользованіе имъ" и предложилъ организовать правильную продажу лѣса въ разсрочку крестьянамъ изъ казенныхъ дачъ. Шлиссельбургскій комитетъ опять таки одновременно съ репрессіей считаетъ необходимымъ нормировать цѣны на лѣсные продукты для того, чтобы сдѣлать ихъ доступными населенію. Вниманія заслуживаетъ заявленіе лѣсовладѣльца г. Рекшинскаго (въ Семеновскомъ комитетѣ), что съ тѣхъ поръ какъ онъ сталъ крестьянамъ подоступнымъ цѣнамъ отпускать мертвый лѣсъ, у него нѣтъ никакихъ основаній жаловаться на порубки со стороны сосѣдей крестьянъ. Въ нѣкоторыхъ лѣсничествахъ, объяснилъ членъ того же Семеновскаго комитета М. В. Алексѣевъ, гдѣ широко практикуется льготная продажа сухостоя, порубки совершенно прекратились.

Намъ кажется, что цитированныя только что мнѣнія вполнѣ правильно ставятъ вопросъ о порубкахъ и вскрываютъ самую сущность его. То обстоятельство, что такіе взгляды были единичными и что не ими опредѣлялось направленіе мысли въ комитетахъ, и служитъ подтвержденіемъ высказанныхъ нами въ началѣ статьи общихъ соображеній. Отъ представителей помѣщичьяго класса, сидѣвшихъ въ комитетахъ, какъ то ускользнули общія органическія причины аграрныхъ правонарушеній, въ частности нерѣдко заставляющія крестьянъ прибѣгать къ порубкамъ. Они сосредоточили свое вниманіе на условіяхъ второстепенныхъ, дающихъ имъ иллюзію, что правонарушенія происходятъ не отъ несовершенствъ существующей экономической организаціи, а отъ преступныхъ наклонностей обнищавшей деревни.

Чтобы покончить здѣсь съ вопросомъ о порубкахъ, мы упомянемъ о мѣропріятіяхъ предупредительнаго характера, выработанныхъ комитетами. Одно изъ нихъ по своей тенденціи близко примыкаетъ къ излюбленному комитетами виду ограничительныхъ мѣръ Въ нѣкоторые комитеты было внесено предложеніе ввести билетную систему для удостовѣренія происхожденія лѣса; такъ чтобы каждый продающій лѣсъ долженъ былъ удостовѣрить документально, въ какомъ мѣстѣ онъ его пріобрѣлъ. Подробно этотъ вопросъ разрабатывался въ Серпуховскомъ комитетѣ, причемъ нѣкоторые изъ членовъ его предлагали провѣрку билетовъ возложить на полицію. Но тутъ же нашлись и лица, выяснившія полную нецѣлесообразность и непригодность этой стѣснительной мѣры для самихъ же лѣсовладѣльцевъ, которые большей частью, сами и эксплоатируютъ свои лѣса. Такъ называемыя „сплавныя“ свидѣтельства, преслѣдовавшія тѣ же цѣли, что и предлагаемые билеты, оказались, по заявленіямъ членовъ комитета, совершенно несостоятельными для огражденія отъ злоупотребленій при порубкахъ Въ Серпуховскомъ комитетѣ проектъ провалился (прошло усиленіе репрессіи). Но нашлись все же комитеты, гдѣ было постановлено ходатайствовать о введеніи лѣсныхъ билетовъ (Любимскій, Ардатовскій), не смотря на то, что правительство стремится упразднить послѣдніе слѣды билетной системы даже тамъ, гдѣ она существовала [1]).

Вопросъ о слѣдующемъ видѣ разсматриваемой категоріи аграрныхъ правонарушеній, о самовольныхъ потравахъ полей и луговъ, разработанъ въ трудахъ комитетовъ гораздо слабѣе, чѣмъ вопросъ о порубкахъ. Очень многіе комитеты совершенно не затронули его, другіе ограничились простыми заявленіями, что необходимо усилить наказанія и за этотъ родъ правонарушеній. Болѣе всего вниманія удѣлили ему комитеты губерній западнаго края; это вполнѣ понятно, такъ какъ въ этой мѣстности потравы тѣснѣйшимъ образомъ связаны съ сервитутнымъ вопросомъ; здѣсь въ докладахъ и слышатся обычныя жалобы на массовый характеръ этого явленія и на грозящую отъ него помѣщикамъ опасность. „Самовольная пастьба“, описываетъ членъ Староконстантиновскаго ком. графъ Грохольскій картину потравы: „производится крестьянами ночью, они садятся верхомъ на своихъ лошадей, привязанныхъ другъ къ другу, заѣзжаютъ въ помѣщичьи хлѣба, овсы, травы и преспокойно пасутъ. Будучи застигнуты на мѣстѣ пре-

[1]) Высочайше утвержденное 12 марта 1885 г. Госуд. Совѣта о порядкѣ отпуска лѣсныхъ матеріаловъ изъ казенныхъ дачъ.

ступленія, крестьяне либо вступаютъ со служащими землевладѣльца въ жестокую драку, либо стараются какъ можно скорѣе ускакать на собственныя поля... Такого рода дѣянія носятъ всегда характеръ не только самаго грубаго умышленнаго проступка противъ чужой собственности, но почти всегда соединены съ насиліями, побоями, угрозами и подчасъ бываютъ причиной тяжкихъ увѣчій". Наказаніе, которому могутъ подвергнуться виновные по 148 ст. уст. о нак. (10 руб. штрафа), настолько незначительно, что оно никого не пугаетъ; кромѣ того виновные съ трудомъ розыскиваются. Послѣднее обстоятельсто служитъ исходнымъ пунктомъ для проектовъ коллективной отвѣтственности, которые встрѣтили сочувствіе не только въ комитетахъ Западнаго края. Преслѣдованіе по 148 ст. устава весьма затруднительно, говоритъ напр. членъ Гжатскаго ком. г. Булгаковъ, такъ какъ по разъясненіямъ Сената (крайне нецѣлесообразнымъ, по мнѣнію докладчика) указанная статья можетъ быть примѣнена только въ тѣхъ случаяхъ, когда судъ признаетъ, что скотъ былъ пригнанъ на чужой лугъ или поле самимъ хозяиномъ или завѣдующимъ тѣмъ скотомъ лицомъ. Итакъ, въ большинствѣ случаевъ возникаетъ только гражданское дѣло о потравѣ, судъ и въ этомъ случаѣ требуетъ точнаго указанія, кому именно принадлежитъ скотъ, совершившій потраву, въ количествѣ сколькихъ головъ былъ скотъ и т. д. А между тѣмъ владѣлецъ обыкновенно знаетъ только, что на его полѣ или лугу былъ скотъ такой-то деревни, и искъ остается недоказаннымъ. Поэтому г. Булгаковъ считаетъ единственнымъ выходомъ изъ этого положенія установленіе гражданской и уголовной отвѣтственности всей общины за потраву скотомъ каждаго изъ членовъ ея. Комитетъ, согласившись съ доводами г. Булгакова, постановилъ признать необходимымъ возложить на общину только *гражданскую* отвѣтственность за потраву. Симбирскій комитетъ тоже выразилъ пожеланіе, „чтобы отвѣтственность за потравы, произведенныя на земляхъ частныхъ владѣльцевъ скотомъ, принадлежащимъ членамъ обществъ, была возложена на сельскія общества, когда владѣльцемъ будетъ доказано, что потрава произведена скотомъ кого-либо изъ членовъ даннаго общества, при чемъ не слѣдуетъ требовать отъ владѣльца поименнаго указанія хозяина скота". Предсѣдатель этого комитета считалъ принятую мѣру въ высокой степени цѣлесообразной: прежде всего сознаніе могущей быть отвѣтственности заставитъ членовъ общества быть осторожнѣе, а кромѣ того общество всегда можетъ узнать истинныхъ виновниковъ потравы и взыскать съ нихъ убытки. Ардатовскій, Сергачскій, Курмышскій и Слонимскій ком. тоже, хотя и

весьма кратко, но вполнѣ опредѣленно высказались за принципъ коллективной отвѣтственности, причемъ Слонимскій рекомендовалъ передать подобнаго рода дѣла въ вѣдѣніе администраціи. Усиленіе наказанія за потраву встрѣтило сочувствіе во многихъ комитетахъ; Ямпольскій считаетъ справедливымъ приравнять всякаго рода потраву кражѣ, Каменецкій болѣе цѣлесообразнымъ призналъ систему строгихъ штрафовъ, Гжатскій стоитъ за уголовный характеръ всякой потравы и за необходимость уголовнаго преслѣдованія пастуха по 148 ст. уст. нак. Всѣ эти комитеты высказались за измѣненіе правилъ о потравахъ, изложенныхъ въ особомъ прилож. къ зак. о сост.; въ нихъ слишкомъ много формализма, тормозящаго дѣло охраны собственности, они должны быть переработаны и согласованы съ условіями деревенской жизни (Чериковскій). Кое-гдѣ проекты въ родѣ изложенныхъ терпѣли и фіаско. Такъ въ Пензенскомъ губ. ком. губернскій предводитель дворянства, внесшій предложеніе о коллективной отвѣтственности обществъ за потравы, встрѣтилъ сильныя возраженія со стороны предсѣдателя губ. земской управы и землевладѣльца кн. Кугушева, которые указали на полное противорѣчіе принципа коллективной отвѣтственности элементарнымъ основамъ права, и проектъ единогласно былъ отклоненъ.

Когда мы говорили о порубкахъ, мы наряду съ типичными „аграрными“ комитетами привели и отдѣльныя мнѣнія тѣхъ немногихъ, которые правильно освѣтили экономическія причины лѣсныхъ правонарушеній. Въ работахъ комитетовъ по разсматриваемому вопросу мы аналогичныхъ мнѣній не нашли. Недостатокъ у крестьянъ пастбищныхъ угодій, расположеніе крестьянскихъ надѣловъ, такимъ образомъ, что потравы неизбѣжны—эти обстоятельства совершенно не обратили на себя вниманіе комитетовъ, вѣрныхъ вполнѣ въ этомъ пунктѣ своимъ аграрнымъ тенденціямъ.

Еще меньше, чѣмъ потравамъ, комитеты удѣлили вниманія тѣмъ разнообразнымъ аграрнымъ правонарушеніямъ, которыя перечисляются въ ст. 145 уст. о нак. (самовольное срываніе плодовъ или овощей, собираніе ягодъ или грибовъ, поврежденіе деревьевъ въ садахъ, вырѣзываніе дерна и т. д.). Тѣ немногіе комитеты, которые занялись этими правонарушеніями, констатируютъ, что часто садоводство и огородничество въ деревнѣ немыслимы, такъ какъ и деревья и плоды подвергаются самому безсмысленному уничтоженію со стороны мальчишекъ и взрослыхъ (Симбирскій губ., Гороховецкій). Въ виду этого наказаніе, назначаемое ст. 145 уст. о нак. (штрафъ до 10 р.), признается недоста-

точнымъ: по мнѣнію комитетовъ Лукояновскаго, Спасскаго, Ямбургскаго, Гороховецкаго, Сергачскаго, всѣ перечисленные выше проступки должны разсматриваться, какъ кража, и облагаться соотвѣтствующими карами. Сергачскій комитетъ предлагаетъ прямо оговорить въ законѣ, что садовыя и огородныя поврежденія караются, какъ кража, хотя бы они были причинены „съ цѣлью озорства". „Сверхъ уголовнаго наказанія виновные въ названныхъ проступкахъ", проектируетъ тотъ же комитетъ, „присуждаются къ возмѣщенію убытковъ въ пользу владѣльца въ трехкратномъ размѣрѣ стоимости... Если вышеназванные проступки совершены малолѣтними, то какъ уголовное наказаніе, такъ и денежную отвѣтственность въ убыткахъ возложить на родителей и опекуновъ. Но когда эти проступки совершаются систематически, то денежную отвѣтственность въ этихъ исключительныхъ случаяхъ возложить на общество, которое отвѣчаетъ передъ потерпѣвшимъ, раскладывая сумму убытка на одинаковыхъ условіяхъ съ раскладкой сборовъ".

Мысль объ отвѣтственности родителей за садовые и огородные проступки дѣтей встрѣчается и въ постановленіяхъ Гороховецкаго, Литинскаго, Нижнедѣвицкаго, Чистопольскаго комитетовъ. Въ послѣднемъ, впрочемъ, этотъ принципъ проведенъ нѣсколько ограничительно: „взысканіе должно быть обращено на родителей, воспитателей (!) и руководителей въ тѣхъ лишь случаяхъ, когда дознано будетъ, что о поступкѣ дѣтей имъ было извѣстно". Объ активной роли учителей въ этомъ вопросѣ—и, повидимому, не одной только чисто-моральной — говоритъ въ своемъ докладѣ членъ Ардатовскаго комитета г. Дмитріевъ: „особенно важно воспитать дѣтей, чтобы съ юныхъ лѣтъ въ ихъ плоть и кровь влилось уваженіе къ чужому и отвращеніе ко всякой порчѣ; для этого необходимо, чтобы учителя въ школахъ неукоснительно внушали дѣтямъ необходимость блюсти чужое, а въ случаѣ нарушенія подвергали дѣтей строгой отвѣтственности, независимо отъ того надлежитъ подвергать отвѣтственности и ихъ родителей или родственниковъ". Приведенныя мнѣнія настолько типичны, что прибавлять къ нимъ нечего: они сами говорятъ за себя.

Мы до сихъ поръ останавливались на тѣхъ аграрныхъ правонарушеніяхъ, которыя обнимаются понятіемъ самовольнаго пользованія; при нихъ имущественное благо не уходитъ изъ владѣнія собственника; имъ только временно пользуется правонарушитель. Этимъ по существу отмѣченные проступки юридически отличаются отъ кражи, когда преступникъ посягаетъ на самое имуще-

ство. Въ пунктѣ *е* программы совѣщанія поставленъ вопросъ объ одномъ, чрезвычайно притомъ опасномъ видѣ, кражи, — конокрадствѣ. Къ разсмотрѣнію его мы и обращаемся.

IV.

Конокрадство представляетъ настоящій бичъ деревни и притомъ всей своей тяжестью падающій по преимуществу на крестьянскую неимущую массу. Какъ бытовое явленіе, оно крайне сложно и потому борьба съ нимъ представляется чрезвычайно трудной. Наше законодательство до сихъ поръ дѣйствовало тѣмъ орудіемъ, которое такъ рекомендуется комитетами, и нельзя сказать, чтобы результаты оправдывали вѣру въ спасительность репрессіи. Кары противъ конокрадства все усиливались, а жалобы на то, что явленіе все растетъ, тоже не прекращались. Уже законъ 18 марта 1880 г., изъявшій всѣ дѣла о конокрадствѣ изъ вѣдомства волостныхъ судовъ, сильно увеличилъ наказаніе за это преступленіе и ввелъ строгую кару (арестантскія роты съ лишеніемъ правъ), „если будетъ признано, что виновные занимаются конокрадствомъ въ видѣ промысла". Новое же утвержденное 22 марта 1903 г. уголовное уложеніе пошло еще дальше: конокрадство при условіи профессіональности отнесено къ воровству квалифицированному и обложено исправительнымъ домомъ, причемъ по конструкціи новаго уложенія для признанія промысла не требуется установленія судомъ совокупности или рецидива, такъ что всѣ затрудненія, указываемыя въ теперешней практикѣ при примѣненіи ст. 1654[1] улож., должны отпасть при новомъ уложеніи [1]). Повидимому, въ смыслѣ репрессіи сдѣлано все; но это еще кажется недостаточнымъ комитетамъ. Весьма многіе [2]) изъ нихъ требуютъ новаго повышенія кары; одни при этомъ обращаютъ особое вниманіе на укрывательство (Изюмскій, Гайсинскій), другіе проектируютъ приравнять всякую кражу лошади къ профессіональному конокрадству съ тѣмъ, чтобы наказаніе ни въ коемъ случаѣ не было ниже арестантскихъ ротъ (Харьковскій уѣздн.), третьи настаиваютъ на томъ, чтобы наказаніе отбывалось конокрадами непремѣнно въ одиночномъ заключеніи (Белебеевскій к.).

---

[1]) Объясненія къ проекту редакц. комиссіи, т. VII, стр. 318.

[2]) Изюмскій, Пронскій, Гайсинскій, Белебеевскій, Староконстантиновскій, Козельскій, Тетюшскій, Смоленскій губ., Старорусскій, Харьковскій уѣздн., Бузулукскій, Ямпольскій.

Еще сильнѣе представлены тѣ комитеты, которые признаютъ *административную* высылку лучшей мѣрой борьбы съ конокрадствомъ. Позабытыми оказались всѣ соображенія о произвольномъ, несправедливомъ характерѣ этой мѣры, о возможности злоупотребленій, о несоотвѣтствіи ея элементарнымъ правамъ личности. Сокращеніе ссылки, требованіе отъ обществъ расходовъ по высылкѣ т. наз. „порочныхъ“ членовъ, лишеніе обществъ права не принимать въ свою среду опороченныхъ судомъ—всѣ эти черты закона 1900 г., которыя мы привыкли считать шагами впередъ въ эволюціи нашего административнаго строя, подвергаются критикѣ, такъ какъ онѣ, по мнѣнію комитета, ведутъ къ размноженію конокрадовъ [1]). За высылку высказались многочисленные комитеты [2]), причемъ въ видѣ желательныхъ измѣненій дѣйствующаго закона предлагались слѣдующія мѣры: высылка должна производиться на счетъ казны; она можетъ быть примѣнена не только по ходатайству того общества, къ которому принадлежитъ конокрадъ, но и по просьбѣ сосѣднихъ, а также и волостнаго схода. Эта послѣдняя модификація закона, предложенная комитетами Белебеевскимъ и Пронскимъ, мотивируется тѣмъ, что часто конокрады *свои* общества оставляютъ въ покоѣ, а нападаютъ исключительно на сосѣднія.

Возраженія противъ расширенія института административной высылки раздавались въ комитетахъ, но весьма слабо (Подольск. губ., Старорусскій), слабѣе того, чѣмъ можно было ожидать при знакомствѣ съ пожеланіями комитетовъ въ области публичнаго права.

Мѣры предупредительнаго характера, выставленныя комитетами, свелись къ паспортной системѣ для лошадей. Большинство комитетовъ представляетъ себѣ эту систему приблизительно въ слѣдующемъ видѣ: въ селеніяхъ—волостныя правленія, а въ городахъ—полиція ведутъ особыя книги для регистраціи лошадей; продажа и покупка лошади сопровождается передачей особыхъ свидѣтельствъ, удостовѣряющихъ принадлежность лошади продавцу. За цѣлесообразность такихъ паспортовъ высказались комитеты: Хоперскій, Спасскій, Ардатовскій, Бессарабскій, Бѣльскій, Ямпольскій и др. Весьма подробно разработанъ вопросъ о конскихъ паспортахъ въ трудахъ Старорусскаго комитета, кото-

---

[1]) См. докладъ А. Я. Соколовскаго въ Брацлавскомъ ком.

[2]) Оршанскій, Бѣлгородскій, Белебеевскій, Староконстантиновскій, Терскій Литинскій, Ямпольскій, Подольскій губ., Царскосельскій, Вяземскій и др.

рый, между прочимъ, проектировалъ особый видъ обложенія сдѣлокъ для покрытія расходовъ, необходимыхъ на регистрацію.

Противъ введенія паспортной системы высказывались соображенія того же рода, какъ и противъ лѣсныхъ билетовъ: Сычевскій комитетъ, напр., замѣтилъ, что система эта, по своей стѣснительности, окажется гораздо болѣе неудобной для владѣльцевъ лошадей, чѣмъ для конокрадовъ.

Изъ мѣръ болѣе общаго характера въ нѣсколькихъ комитетахъ былъ затронутъ вопросъ о страхованіи лошадей отъ покражъ (Литинскій, Харьковскій, Херсонскій). Въ прекрасномъ докладѣ г. Михальчи, представленномъ въ Херсонскій губ. ком., авторъ, подробно разсмотрѣвъ и подвергнувъ критикѣ мѣры репрессивныя и предупредительныя, о которыхъ мы говорили выше, признаетъ страхованіе пока единственнымъ способомъ защиты общества отъ бѣдъ конокрадства; по его мнѣнію, цѣлесообразнѣе всего было бы заняться этимъ дѣломъ земству, которое и теперь уже вѣдаетъ разные виды страхованія въ губерніи. Г. Михальчи въ качествѣ дополнительнаго средства борьбы рекомендуетъ условное осужденіе въ довольно интересной комбинаціи. Авторъ иллюстрируетъ свое положеніе слѣдующимъ образомъ: „Судъ, разсмотрѣвъ обстоятельства дѣла, опредѣляетъ подвергнуть такого-то конокрада извѣстному наказанію, но пріостанавливаетъ приведеніе наказанія въ исполненіе, назначивъ осужденному опредѣленный срокъ (напр. 3 года) на испытаніе, въ теченіе котораго виновный обязанъ возмѣстить потерпѣвшему убытки въ размѣрѣ, опредѣленномъ судомъ, а при существованіи взаимнаго страхованія, внести эту сумму въ учрежденіе, вѣдающее страхованіемъ и уже уплатившее потерпѣвшему страховую премію, при чемъ, если сумма, опредѣленная судомъ, выше страховой преміи, то излишекъ долженъ выдаваться потерпѣвшему. Право примѣненія условнаго осужденія должно быть предоставлено суду.

Если испытаніе будетъ нарушено или неуплатой убытковъ или совершеніемъ преступленія, то судъ вновь входитъ въ разсмотрѣніе дѣла и опредѣляетъ о приведеніи въ исполненіе пріостановленнаго наказанія или опредѣляетъ болѣе строгое наказаніе, по совокупности. Нельзя не согласиться, конечно, съ г. Михальчи, что предлагаемая имъ мѣра гораздо раціональнѣе, чѣмъ всякаго рода репрессіи, наполняющія тюрьмы сидѣльцами, получающими только тамъ окончательную шлифовку профессіональныхъ преступниковъ.

Не мало говорили комитеты о несовершенствѣ полиціи въ

деревнѣ. „Крестьяне, говоритъ Виленскій уѣздный комитетъ, даже не заявляютъ полиціи о кражѣ лошадей, а если это и дѣлаютъ, то безъ всякой надежды на удовлетворительный исходъ дѣла. Да повидимому, и чины мѣстной полиціи, призванной къ борьбѣ съ конокрадствомъ, мало надѣются на свои силы и не проявляютъ энергіи въ розыскѣ и преслѣдованіи конокрадовъ. Это послужило основаніемъ къ развитію въ населеніи убѣжденія, что конокрадство есть необходимое зло, а это породило полнѣйшій индифферентизмъ". Далѣе комитетъ этотъ считаетъ необходимымъ учредить особую стражу, увеличить составъ общей полиціи, выдавать преміи за открытіе конокрадовъ. Другіе недостатки организаціи современной полиціи, указываемые по этому поводу, совпадаютъ съ тѣми дефектами ея, которые зависятъ отъ общихъ условій дѣйствующаго въ деревнѣ правопорядка.

V.

Въ нашемъ обзорѣ мы остановились преимущественно на тѣхъ мѣрахъ, которыя были характерны для большинства комитетовъ и свидѣтельствовали о преобладаніи въ этомъ вопросѣ узкоклассовой точки зрѣнія. Это не значитъ, однако, что комитеты совсѣмъ не затронули общихъ и дѣйствительныхъ причинъ аграрныхъ правонарушеній. Какъ читатель могъ уже замѣтить, мнѣнія нѣкоторыхъ комитетовъ, вслѣдствіе случайныхъ причинъ (благопріятный подборъ лицъ ихъ), звучали диссонансомъ въ общемъ согласномъ хорѣ репрессивныхъ тенденцій Если же разсмотрѣть всѣ комитеты въ совокупности, то весь комплексъ общихъ причинъ былъ въ той или иной формѣ развернутъ. Только причины экономическія (см. выше) были упомянуты въ самомъ незначительномъ числѣ комитетовъ; это и понятно, если принять во вниманіе, что именно эти условія должны были быть болѣе всего затемнены классовой психологіей участниковъ комитетовъ. Гораздо чаще комитеты говорятъ объ условіяхъ культурныхъ и административныхъ,—какъ о причинахъ, такъ и средствахъ противъ правонарушеній. На первый планъ выдвигается категорія мѣръ просвѣтительныхъ. Уваженіе къ собственности можетъ явиться только какъ результатъ распространенія народнаго образованія и поднятія умственнаго уровня сельскаго населенія [1]) — таково общее положеніе. Любопытно отмѣтить, что этотъ взглядъ

[1]) Мологскій, Каменецкій, Винницкій, Терскій, Новомосковскій, Псковскій Тетюшскій и др.

высказываютъ и нѣкоторые такіе комитеты, которые наряду съ этимъ рекомендуютъ драконовскіе законы. Число комитетовъ, которые прямо утверждаютъ, что никакое народное образованіе не исправитъ преступнаго народа, незначительно. Мы ихъ цитировали выше.

Какъ особый видъ народной темноты подчеркивается юридическая безпомощность народа. Организація безплатной юридической помощи со стороны земства или правительства разсматривается, какъ дѣйствительное средство борьбы съ преступностью, порождаемой часто не порочными наклонностями, а полнымъ невѣдѣніемъ своихъ правъ и обязанностей[1]). Впрочемъ подобная мѣра борьбы съ юридической безпомощностью населенія мало вообще встрѣчала сочувствія въ нѣкоторыхъ комитетахъ. Въ Гродненскомъ, напр., придумывались самыя жестокія средства искорененія подпольной адвокатуры, вродѣ административной высылки и тюремнаго заключенія, но объ организаціи надлежащей юридической помощи никто не заговорилъ, т. к. и адвокаты патентованные и подпольные адвокаты одинаково непріятны, повидимому, членамъ комитета, главнымъ образомъ, какъ правозаступники крестьянства.

Уравненіе крестьянъ въ правахъ съ другими сословіями мало интересовало комитеты въ связи съ вопросомъ объ аграрныхъ правонарушеніяхъ. Только нѣкоторые изъ нихъ высказались за это. Такъ Винницкій комитетъ постановилъ ходатайствовать (по пункту *е*) объ уничтоженіи волостного суда и объ учрежденіи всесословной волости. Своеобразіе крестьянской жизни, а въ частности общинный укладъ ея, по мнѣнію комитетовъ Чебоксарскаго, Пермскаго, Чистопольскаго, и является основной причиной аграрныхъ правонарушеній. При общинномъ владѣніи крестьянинъ въ сущности не понимаетъ, что такое собственность, и не можетъ воспитать въ себѣ чувства уваженія къ этому институту. Поэтому прежде всего слѣдуетъ измѣнить существующія законоположенія о крестьянахъ и всячески поощрять переходъ къ подворному владѣнію.

Условія административнаго устройства деревни и суда были предметомъ сужденія многихъ комитетовъ [2]). Реорганизація сельской полиціи въ общемъ съ точки зрѣнія разсматриваемаго вопроса примыкаетъ къ тѣмъ проектамъ, которые выставляются

---

[1]) Каменецкій, Ельнинскій, Юхновскій.

[2]) Брацлавскій, Двинскій, Чистопольскій, Слонимскій, Изюмскій, Ростовскій, Бузулукскій.

комитетами по поводу другихъ вопросовъ: замѣна сотскихъ и десятскихъ вольнонаемной полицейской стражей, устроенной по образцу общей полиціи—такова основная черта комитетскихъ предположеній. Внесеніе законности въ деревню и уничтоженіе административнаго произвола были признаны органическими средствами и для уменьшенія преступности въ разсматриваемой области въ Грязовецкомъ комитетѣ.

Въ заключеніе отмѣтимъ, что хотя въ вопросѣ объ аграрныхъ правонарушеніяхъ комитеты и проявили наиболѣе темныя стороны, зависѣвшія отъ состава членовъ ихъ, тѣмъ не менѣе произведенная анкета даетъ массу цѣннаго матеріала, интереснаго, какъ для юриста теоретика, такъ и для публициста и государственнаго дѣятеля.

Въ мнѣніяхъ комитетовъ и въ этомъ вопросѣ проявились живыя теченія, отразилась борьба интересовъ, были заявлены нѣкоторыя жизненныя требованія, даны практическія указанія—всего этого не могутъ замѣнить никакіе детальные доклады и объяснительныя записки бюрократическихъ канцелярій.

М. Ипполитовъ.

Межевыя нужды деревни.

I.

Среди многообразныхъ неустройствъ нашей сельской жизни, недостатки межевого дѣла, въ широкомъ смыслѣ этого слова, занимаютъ одно изъ первыхъ мѣстъ.

Неопредѣленность пространства и границъ поземельнаго владѣнія, черезполосность и, наконецъ, сервитуты—вотъ тѣ неблагопріятныя явленія сельской жизни, гибельно отзывающіяся на нашемъ сельскомъ хозяйствѣ, которыя могутъ быть устранены только цѣлесообразнымъ устройствомъ межеванія въ Россіи.

Въ настоящее время неустройство въ этой области достигло ужасающихъ размѣровъ. Оно является очень существеннымъ факторомъ въ длинной цѣпи причинъ, угнетающихъ нашу сельскохозяйственную промышленность и мѣшающихъ ей выйти изъ того состоянія летаргическаго сна, которое начинаетъ сильно заботить и правительство и общество.

А между тѣмъ вопросы, связанные съ межеваніемъ, находятся у насъ въ полномъ пренебреженіи и правильная организація широкаго содѣйствія государственной власти въ удовлетвореніи межевыхъ нуждъ землевладѣнія есть до сихъ поръ всецѣло дѣло будущаго.

Чтобы лучше пояснить значеніе межеванія, необходимо сдѣлать нѣсколько общихъ теоретическихъ замѣчаній. Всякое „вещное“ право, или, какъ его предполагаютъ назвать въ проектѣ будущаго гражданскаго уложенія, „вотчинное“ право заключаетъ въ себѣ власть надъ вещью, а право собственности есть самая полная власть лица надъ вещью. Очевидно, что для осуществленія этой власти безъ столкновенія съ правами другихъ лицъ, на другія вещи, необходимо, чтобы вещь была, такъ сказать, *индивидуализирована*, чтобы она представляла такой объектъ права,

который былъ бы точно отдѣленъ отъ другихъ вещей, способныхъ быть объектами правъ другихъ лицъ. Движимыя вещи обыкновенно индивидуализированы естественнымъ образомъ, по самой природѣ своей. Лошадь, рогатый скотъ, срубленное дерево, извлеченный изъ земли камень, находясь въ обладаніи даннаго лица, рѣдко могутъ сдѣлаться предметомъ спора изъ за неопредѣленности самаго объекта права.

Другое дѣло недвижимость. Она, дѣлаясь объектомъ права собственности, нуждается въ искусственныхъ способахъ отграниченія для того, чтобы стать точно опредѣленнымъ, для всѣхъ яснымъ, предметомъ обладанія.

Такимъ искусственнымъ способомъ недвижимая собственность отдѣляется отъ чужого владѣнія черезъ межеваніе. Имъ опредѣляется пространство и границы каждаго поземельнаго владѣнія. Результатомъ его является обозначеніе на мѣстѣ опредѣленныхъ границъ даннаго поземельнаго владѣнія и снятіе на планъ площади этого владѣнія. Очевидно, въ такомъ межеваніи нуждается каждый поземельный собственникъ.

Въ сущности полное право собственности, какъ полная власть лица надъ недвижимою вещью, находящеюся въ его обладаніи, и начинается или, лучше сказать, получаетъ свое полное выраженіе только тогда, когда недвижимая собственность точно опредѣлена и отграничена. Только тогда собственникъ твердо знаетъ то, что принадлежитъ исключительно ему, и чѣмъ онъ можетъ распорядиться по своему усмотрѣнію, въ увѣренности, что на пути осуществленія своего права онъ не столкнется съ правомъ другого лица.

Съ увеличеніемъ густоты населенія, съ возвышеніемъ цѣнности земли, съ повышеніемъ уровня сельско-хозяйственной культуры, при которомъ всѣ части даннаго поземельнаго владѣнія получаютъ свою экономическую цѣнность, такая потребность въ отграниченіи и точномъ опредѣленіи пространства и границъ даннаго поземельнаго владѣнія является все болѣе и болѣе настоятельной.

Такимъ образомъ, въ вопросахъ межеванія мы легко замѣчаемъ ту несомнѣнную связь, которая существуетъ между экономическими и правовыми условіями сельско-хозяйственной дѣятельности. Какъ правовыя условія требуютъ для укрѣпленія права собственности опредѣленности въ объектѣ этого права, опредѣленности въ пространствѣ и границахъ даннаго поземельнаго владѣнія, такъ того же самаго требуютъ и экономическія условія сельско-хозяйственной дѣятельности.

И этотъ параллелизмъ замѣчается во всемъ историческомъ развитіи межеванія.

Только при первобытномъ состояніи сельскаго хозяйства можно примириться съ владѣніемъ землей безъ точнаго опредѣленія пространства и границъ ея. Такое примитивное состояніе сельскаго хозяйства, за исключеніемъ немногихъ окраинъ, давно пройденное Россіей, характеризуется незначительною цѣнностью земли, сравнительно съ цѣною труда, потраченнаго на ея обработку, и соотвѣтствуетъ, такъ называемой, переложной системѣ хозяйства. При этомъ состояніи сельскаго хозяйства, владѣлецъ земли обыкновенно устанавливаетъ свое индивидуальное право только на то пространство, которое онъ обработалъ или „освоилъ“, какъ непосредственное приложеніе своего труда. И онъ сохраняетъ обыкновенно это право только въ теченіе того времени, пока онъ этотъ трудъ свой къ данному пространству земли прилагаетъ.

Такое состояніе землевладѣнія чрезвычайно характерно выражено въ нашихъ древнихъ юридическихъ памятникахъ словами: „все принадлежитъ тому, куда его топоръ, коса и соха ходили“.

Но чрезвычайно характерно и то обстоятельство, что въ этотъ періодъ сельско-хозяйственной дѣятельности нѣтъ рѣчи и о правѣ частной собственности на землю. Собственность принадлежитъ государству, общинѣ, но не частному лицу, которому принадлежитъ только владѣніе землей. При этомъ и то право собственности на землю, которая принадлежитъ государству и общинѣ, носитъ на себѣ слѣды не одного частнаго, но и публичнаго права. Такимъ образомъ, право *частной* собственности, въ настоящемъ значеніи слова, отсутствуетъ въ этотъ періодъ.

Съ повышеніемъ цѣнности земли, съ возникновеніемъ трехпольнаго хозяйства мало по малу возникаетъ, выясняется и крѣпнетъ у насъ понятіе частной собственности на землю. И чрезвычайно знаменательно, что одновременно съ этимъ возникаетъ и забота правительства о межеваніи, т. е. о болѣе точномъ опредѣленіи, при содѣйствіи государственной власти, пространства границъ частнаго владѣнія.

Понятіе о полномъ правѣ собственности на землю сложилось у насъ, по мнѣнію К. П. Побѣдоносцева, только къ тому времени, когда служебная повинность была снята съ дворянства и когда вслѣдъ за жалованной грамотой дворянству (1785 г.) впервые появилось въ нашихъ законодательныхъ памятникахъ то опредѣ-

леніе полнаго права собственности, которое мы встрѣчаемъ въ нашемъ дѣйствующемъ правѣ (420 ст. X. т. I ч.).

„Съ этой эпохи, говоритъ Побѣдоносцевъ, начинается только гражданская исторія русскаго права собственности“ [1]). Но къ этой же эпохѣ, какъ мы знаемъ, относится и первый серьезный шагъ русскаго правительства въ дѣлѣ межеванія: Манифестъ Екатерины II—19 сентября 1765 года—о генеральномъ межеваніи.

Манифестъ этотъ торжественно провозгласилъ межеваніе дѣломъ большой государственной важности. „Государственное межеваніе, говорится въ манифестѣ, имѣетъ единственнымъ себѣ предметомъ истинную всего общества пользу утвержденіемъ покоя правъ и надежности каждаго владѣтеля въ его благопріобрѣтенномъ имѣніи“.

Но, конечно, какъ понятіе о частной собственности не установилось у насъ сразу въ XVIII столѣтіи, а образовывалось постепенно и получило въ указанномъ вѣкѣ только общее признаніе, такъ и забота объ официальномъ утвержденіи пространства и границъ частнаго владѣнія проявлялась задолго до манифеста о генеральномъ межеваніи, значеніе котораго заключается въ томъ, что онъ, провозгласивъ это дѣломъ первостепенной государственной важности, распространилъ межеваніе на все пространство тогдашней Россіи. Эта забота осуществлялась, начиная съ XVI столѣтія, въ теченіе всего XVII и первой половины XVIII вѣка и выражалась въ писцовыхъ наказахъ и составленныхъ, на основаніи этихъ наказовъ, писцовыхъ книгахъ, а завершилась передъ манифестомъ о межеваніи извѣстной инструкціей межевщикамъ, изданной Елизаветой Петровной въ 1754 году.

Вообще, во всей исторіи развитія частной поземельной собственности въ Россіи мы наблюдаемъ полный параллелизмъ, полное соотвѣтствіе между процессомъ образованія, развитія и укрѣпленія понятія права частной поземельной собственности въ Россіи и историческимъ развитіемъ у насъ межеваго дѣла.

Такая же тѣснѣйшая связь существуетъ между межеваніемъ и экономическими условіями нашего землевладѣнія. Мы видѣли, что потребность въ межеваніи проявляется тѣмъ сильнѣе, чѣмъ болѣе растетъ экономическая цѣнность земли, чѣмъ болѣе увеличивается продуктивность сельскаго хозяйства. Потребность въ межеваніи проявляется тотчасъ, какъ только устанавливается въ Россіи трехпольное хозяйство, взамѣнъ существовавшей ранѣе

---

[1]) Побѣдоносцевъ. Курсъ гражданскаго права изд. 1883 г.1 стр. 138.

переложной системы хозяйства. Съ увеличеніемъ интенсивности въ сельско-хозяйственной дѣятельности, съ развитіемъ многопольной системы хозяйства потребность въ межеваніи еще болѣе усиливается, ибо при этомъ увеличивается съ одной стороны цѣнность каждой составной части даннаго поземельнаго владѣнія, а съ другой увеличивается потребность въ полной свободѣ распоряженія своей поземельной собственностью. Этой свободѣ начинаютъ мѣшать, прежде не мѣшавшія сельско-хозяйственной дѣятельности, права общаго пользованія луговыми пространствами и выгонами, права общаго пользованія полями, послѣ уборки хлѣба, для пастьбы скота. Одновременно становится чрезвычайно стѣснительной всякая черезполосность и сельско-хозяйственная дѣятельность выдвигаетъ новую потребность для своего успѣха— округленіе границъ даннаго поземельнаго владѣнія, образованіе такой поземельной площади даннаго поземельнаго владѣнія, которая, соотвѣтствуя данному количеству десятинъ земли, была бы по возможности концентрированной, имѣла бы форму наиболѣе соотвѣтствующую требованіямъ современной сельскохозяйственной культуры. Эти новыя требованія экономической стороны поземельнаго владѣнія, усиливая необходимость въ межеваніи, въ то же время предъявляютъ ему новыя задачи.

Стремясь удовлетворить этимъ запросамъ, межеваніе должно заботиться уже не только объ одной опредѣленности пространства и границъ даннаго поземельнаго владѣнія, но оно должно еще включить въ свои задачи уничтоженіе черезполосности, выработать правила для разверстанія общихъ угодій и для ликвидаціи такъ называемыхъ сервитутныхъ правъ, т. е. правъ сосѣднихъ владѣльцевъ въ выгодахъ чужого владѣнія, правъ, обыкновенно выражающихся въ правѣ пастьбы скота на поляхъ сосѣда, на лугахъ его и въ его лѣсу.

Въ другихъ странахъ эти различныя задачи межеванія осуществлялись постепенно и въ разное время. Задачи уничтоженія черезполосности и разверстанія угодій, а также уничтоженія сервитутовъ осуществлялись послѣ того, какъ потребность въ опредѣленности пространства и границъ каждаго поземельнаго владѣнія была уже удовлетворена. Это конечно значительно облегчало выполненіе указанныхъ задачъ. У насъ же всѣ задачи межеванія должны быть удовлетворены одновременно и такъ какъ мы необыкновенно запоздали удовлетвореніемъ самыхъ насущныхъ потребностей сельскаго хозяйства въ межеваніи, то не удивительно, что предстоящія намъ задачи межеванія представляются необычайно сложными.

Конечно, передъ этой сложностью останавливаться нельзя. Отъ правильнаго удовлетворенія этихъ назрѣвшихъ потребностей въ значительной степени зависятъ дальнѣйшіе успѣхи нашего сельскаго хозяйства.

Велики должны быть препятствія, стоящія на пути осуществленія задачъ межеванія, если они не могутъ получить своего осуществленія, несмотря на готовность правительства, выраженную еще 138 лѣтъ тому назадъ содѣйствовать ихъ осуществленію, несмотря на признаніе въ тоже время межеванія дѣломъ государственной важности и не смотря на то, что дѣло это еще важнѣе для частнаго интереса, обезпечивающаго, казалось бы, содѣйствіе со стороны заинтересованныхъ частныхъ лицъ.

Чтобы вполнѣ понять и оцѣнить трудности предстоящихъ намъ задачъ межеванія, необходимо въ самомъ краткомъ очеркѣ выяснить положеніе нашего землевладѣнія въ отношеніи главнѣйшихъ нуждъ межеванія. Для этого необходимо представить краткій очеркъ происхожденія поземельной собственности въ связи съ тѣми измѣненіями въ дѣлѣ опредѣленія пространства и границъ частнаго поземельнаго владѣнія, которыя были внесены въ это дѣло мѣропріятіями правительства по генеральному межеванію, затѣмъ указать тѣ измѣненія и усложненія, которыя произошли отъ способа осуществленія крестьянской реформы, отъ способовъ, принятыхъ при поземельномъ устройствѣ крестьянъ, и наконецъ тѣ условія, которыя вліяли на образованіе у насъ черезполосности владѣнія и установленіе сервитутовъ.

II.

Одинъ изъ главныхъ способовъ пріобрѣтенія частной недвижимой собственности въ Россіи, особенно въ XVI и XVII столѣтіяхъ—это пожалованіе.

Если мы обратимся къ основнымъ титуламъ, на коихъ утверждается поземельное владѣніе во всѣхъ центральныхъ областяхъ Россіи, составляющихъ зерно Московскаго государства, то увидимъ, что почти повсюду основнымъ титуломъ служатъ вотчинныя дачи и помѣстныя, обращенныя впослѣдствіи въ вотчинныя распоряженіемъ правительства.

Этого рода помѣстья отводились не путемъ снятія на планъ и обмежеванія границъ, а или цѣлыми дачами съ указаніемъ

названія тѣхъ поселеній, къ которымъ эти дачи прилегали, или извѣстною мѣрою. Такой же мѣрою означались во времена Московскаго государства всѣ земли, жалуемыя въ помѣстье за службу служилыхъ людей.

Земля жаловалась четвертями. Напр., по одному указу XVII столѣтія повелѣвается отводить боярамъ „изъ дикаго поля“ по 1000 четвертей, окольничимъ по 800 чет. По другому указу того же столѣтія приказывается верстать дѣтей боярскихъ недорослей смотря по ихъ родовитости, „отчеству“, подраздѣляя ихъ на статьи. „Первой статьѣ отеческимъ дѣтямъ самымъ лучшимъ по 350 чет., второй 300 и т. д.“. Такимъ же порядкомъ—мѣрою, испомѣщались однодворцы, копейщики, рейтары и т. п.

При такомъ способѣ система захвата играла громадную роль. Уложеніемъ царя Алексѣя Михайловича многіе захваты даже узаконялись. Всякія лишнія заимки бояръ и дѣтей боярскихъ въ „дикомъ“ полѣ дѣлались ихъ собственностью, если общее число земель, находящихся во владѣніи, вмѣстѣ съ этой заимкой, не превышало того количества, которое полагалось для „испомѣщенія сполна“. Захваты низшихъ служилыхъ людей, наоборотъ, считались незаконными и ихъ повелѣвалось отбирать. При этомъ государство, не расчитывая на собственныя силы, старалось бороться съ такими захватами при помощи частныхъ лицъ. Оно признавало грамотами право на испомѣщеніе даннаго лица опредѣленнымъ количествомъ четвертей, предоставляя осуществленіе этого права самому жалуемому, который искалъ порожнихъ земель изъ числа тѣхъ, которыя были захвачены неправильно сосѣдними служилыми людьми.

Съ теченіемъ времени всѣ эти помѣстья сдѣлались собственностью испомѣщенныхъ лицъ. Рѣдко въ натурѣ измѣренныя, они переходили изъ рукъ въ руки по наслѣдству, по купчимъ, дробились и измѣнялись въ составѣ своемъ безъ соотвѣтственныхъ точныхъ указаній въ актахъ укрѣпленія о пространствѣ и границахъ ихъ.

Поэтому акты укрѣпленія рѣдко совпадали по количеству показанной въ нихъ земли съ дѣйствительнымъ владѣніемъ.

Мало по малу документы на землю, т. е. акты укрѣпленія права собственности на недвижимое имущество стали все болѣе и болѣе обособляться отъ задачи заключать въ себѣ точныя свѣдѣнія для опредѣленія мѣстонахожденія, пространства и границъ даннаго недвижимаго имущества. Въ настоящее время, у насъ акты укрѣпленія никакого отношенія къ этой задачѣ не имѣютъ. Есть такіе акты укрѣпленія, которые заключаютъ въ себѣ, напр.,

только указанія на то, что по немъ пріобрѣтается столько то десятинъ въ такой то дачѣ генеральнаго межеванія, или, даже, при такомъ то селѣ.

Если мы примемъ во вниманіе, что въ каждомъ послѣдующемъ актѣ укрѣпленія, купчей, дарственной и др. можно помѣщать только тѣ свѣдѣнія, которыя имѣются въ крѣпостномъ актѣ лица, отчуждающаго принадлежащее ему недвижимое имущество, то мы легко поймемъ, что разъ въ крѣпостномъ актѣ отсутствуютъ тѣ или другія свѣдѣнія, они уже будутъ отсутствовать и во всѣхъ актахъ, совершенныхъ на основаніи даннаго акта. Иначе говоря, пропускъ въ какихъ либо свѣдѣніяхъ нельзя уже никакими способами возстановить, какъ въ данномъ актѣ укрѣпленія, такъ и во всѣхъ послѣдующихъ.

Такимъ образомъ, поземельная собственность у насъ, ничѣмъ не регистрированная, въ отношеніи пространства и границъ ея, представляетъ крайнюю неопредѣленность, чрезвычайно благопріятную для возникновенія многочисленныхъ споровъ и тяжбъ, иногда, какъ мы увидимъ изъ дальнѣйшаго изложенія, совершенно не разрѣшимыхъ на основаніи нынѣ существующихъ узаконеній. Покупая недвижимое имущество, покупщикъ никогда не можетъ быть увѣренъ, что онъ покупаетъ то именно количество земли, которое указано въ актѣ, никогда не можетъ быть увѣренъ, что онъ пріобрѣтаетъ землю именно въ тѣхъ границахъ и того пространства, которое ему было указано покупателемъ. Онъ не можетъ быть увѣренъ въ томъ, что, купивъ землю, онъ не будетъ вести длинныхъ судебныхъ процессовъ съ своими сосѣдями, которые заявятъ свои притязанія на части пріобрѣтеннаго имъ имущества.

Эта основная причина неопредѣленности пространства и границъ поземельнаго владѣнія, заключающаяся въ отсутствіи межеванія при установленіи частнаго владѣнія на землю и въ отсутствіи въ документахъ на право владѣнія землей точныхъ свѣдѣній о мѣстоположеніи и границахъ имѣнія, не была устранена производствомъ генеральнаго межеванія, потому что цѣль послѣдняго заключалась въ отграниченіи земель, принадлежавшихъ цѣлымъ селеніямъ или составлявшихъ цѣлыя отдѣльно лежащія незаселенныя пустоши безразлично къ правамъ владѣльцевъ земли.

Чтобы ясно представить, какое вліяніе имѣло генеральное межеваніе въ дѣлѣ обезпеченія частному владѣнію опредѣленности пространства и границъ этого владѣнія, надо имѣть въ виду, что генеральное межеваніе было предпринято послѣ при-

знанія полной непригодности правилъ межеванія, начатаго Императрицей Елисаветой Петровной въ 1754 году.

Между тѣмъ цѣли, поставленныя межеванію по „инструкціи о межеваніи“ 1754 г., вполнѣ соотвѣтствовали дѣйствительнымъ задачамъ межеванія. Они именно удовлетворяли одинаково ощущаемой, какъ государственной властью, такъ и частными владѣльцами потребности въ юридическомъ укрѣпленіи пространства и границъ каждаго поземельнаго владѣнія. Эта инструкція выработана была на основахъ предшествовавшаго ей русскаго законодательства, именно на писцовомъ наказѣ 1684 года, который въ свою очередь былъ основанъ на прежнихъ писцовыхъ наказахъ и прежней практикѣ писцовой регистраціи земельной собственности.

Инструкція 1754 года ставила свою задачу прямо и опредѣленно. Каждое поземельное владѣніе должно было быть отмежевано и точно отграничено отъ другого. Если бы эта цѣль была достигнута, то у насъ была бы уже осуществлена главная задача межеванія, неисполненіе которой въ настоящее время такъ мѣшаетъ установленію правильной регистраціи земельной собственности и успѣху другихъ спеціальныхъ задачъ межеванія по разверстанію угодій, уничтоженію черезполосицы и сервитутовъ, удовлетворяющихъ уже не столько юридическимъ, сколько экономическимъ потребностямъ землевладѣнія. Другими словами частная поземельная собственность у насъ была бы уже точно опредѣлена въ отношеніи пространства и границъ каждаго поземельнаго владѣнія.

Но грандіозность поставленной задачи въ сравненіи со средствами, бывшими въ то время въ распоряженіи правительства, и въ связи съ той запутанностью частныхъ поземельныхъ отношеній, которая составляла характеристическую черту нашего тогдашняго землевладѣнія, обусловили полный неуспѣхъ на практикѣ предпринятаго Елизаветой Петровной государственнаго дѣла.

А установленная инструкціей и признанная обязательной при производствѣ межеванія, такъ называемая, ревизія и редукція, т. е. повѣрка правъ владѣльцевъ по документамъ и писцовымъ книгамъ съ отобраніемъ въ казну земель, на которыя права не доказаны, создали такую массу споровъ и такое недовольство населенія, что Екатерина II принуждена была прекратить начатое межеваніе и позаботиться о созданіи другихъ правилъ для него. Результатомъ этихъ работъ и явился манифестъ о генеральномъ межеваніи 1765 года. Въ немъ приняты совершенно другія начала для межеванія.

Основываясь на томъ, что исторически испомѣщеніе землей происходило у насъ по дачамъ, обозначаемымъ именемъ какого либо болѣе или менѣе значительнаго поселенія, правительство и задавалось цѣлью первоначально опредѣлить точно пространство и границы этихъ дачъ, независимо отъ правъ поземельныхъ владѣльцевъ, въ этихъ дачахъ владѣющихъ имѣніями. Конечно, такая цѣль облегчала въ будущемъ достиженіе настоящей цѣли межеванія—опредѣленіе пространства и границъ каждаго поземельнаго владѣнія, но *непосредственно* этой цѣли при самомъ производствѣ генеральнаго межеванія не достигало.

Вотъ почему превозглашенная въ манифестѣ 1765 г. цѣль генеральнаго межеванія „доставить каждому частному владѣльцу утвержденіе его правъ и надежности владѣнія“ не соотвѣтствовала вовсе ближайшимъ цѣлямъ, поставленнымъ непосредственно генеральному межеванію, и вотъ почему непосредственные результаты генеральнаго межеванія не дали и не могли дать утвержденія правъ каждаго частнаго владѣльца.

Соотвѣтственно указанной непосредственной задачѣ генеральнаго межеванія повелѣвалось всѣ земли межевать не къ именамъ владѣльцевъ, а къ названіямъ селъ, деревень и пустошей. Отграниченіе отдѣльныхъ частныхъ владѣній въ границахъ генерально-отмежеванныхъ дачъ является по нашимъ межевымъ законамъ, основаннымъ главнымъ образомъ на манифестѣ 1767 года, уже цѣлью не *генеральнаго*, а *спеціальнаго* межеванія. Но въ то время, какъ генеральное межеваніе окончено вездѣ, гдѣ его производить предполагалось (въ 36 губерніяхъ Европейской Россіи), спеціальное межеваніе, вслѣдствіе крайне неудовлетворительной постановки его у насъ, шло положительно черепашьимъ ходомъ, а теперь почти совершенно остановилось. Генеральное межеваніе имѣло большое значеніе для государственныхъ цѣлей, для точнаго опредѣленія пространства данной земельной площади, но для той цѣли, о которой мы все время говоримъ, для утвержденія пространства и границъ каждаго частнаго поземельнаго владѣнія оно имѣло непосредственное значеніе только въ тѣхъ немногихъ случаяхъ, когда частное владѣніе совпадало съ границами и пространствомъ генеральной дачи.

Въ остальныхъ случаяхъ оно имѣло значеніе только посредствующее. Оно имѣло значеніе лишь постолько, посколько оно способствовало дѣлу отграниченія каждаго владѣльца. А способствовало оно тѣмъ, что облегчало *въ будущемъ* производство такого отграниченія, сужая его раіонъ.

До производства генеральнаго межеванія чрезвычайно трудно было опредѣлить кругъ владѣльцевъ, которыхъ можетъ коснуться каждое требованіе отдѣльнаго владѣльца объ отмежеваніи его имѣнія. Въ самомъ дѣлѣ, въ производствѣ отграниченія даннаго частнаго владѣнія могутъ быть заинтересованы всѣ сосѣди этого владѣльца, всѣ владѣльцы, имѣющіе черезполосные участки земли съ владѣльцемъ, просящимъ объ обмежеваніи, всѣ тѣ, съ которыми онъ имѣетъ общія угодія. Но и этого мало. Возможны случаи, когда въ данномъ межеваніи будутъ чрезвычайно заинтересованы и сосѣди сосѣдей даннаго владѣльца. Если послѣднему прирѣзана земля до полнаго количества, на которое онъ имѣетъ право, и часть этого количества отрѣзана отъ сосѣда въ предположеніи, что тотъ недостающее ему количество долженъ будетъ получить со своего сосѣда, захватившаго его землю, то въ такомъ межеваніи, конечно, окажется заинтересованнымъ этотъ сосѣдъ сосѣда. Значитъ и его надо было вызвать къ межеванію, и такъ далѣе до безконечности. *Генеральное межеваніе этотъ безконечный кругъ ограничило.* Со времени производства генеральнаго межеванія всѣ споры, притязанія на общія и примѣрныя земли ограничены размѣрами генеральной дачи. Каждое требованіе о спеціальномъ межеваніи могло, такимъ образомъ, касаться только всѣхъ совладѣльцевъ данной генеральной дачи и никого больше, и поэтому только совладѣльцы *данной* дачи должны быть вызываемы къ такому межеванію, только они должны были участвовать въ данномъ межеваніи. Но это же имѣетъ и свою оборотную сторону. Какъ бы межеваніе ни было просто, какъ бы ни было очевидно, что въ отмежеваніи имѣнія даннаго частнаго владѣльца заинтересованы только два, три владѣльца, всетаки *надо* призывать къ участію всѣхъ владѣльцевъ данной генеральной дачи.

Это положеніе съ неустранимой послѣдовательностью вытекаетъ изъ той системы межеванія, которая принята нашими межевыми законами.

Въ манифестѣ о межеваніи торжественно повелѣвалось всѣмъ владѣльцамъ прекратить всякіе захваты и оставаться въ тѣхъ границахъ, въ которыхъ ихъ застанетъ манифестъ. Слѣдовательно всякіе споры о захватѣ земли сосѣдями, всякія притязанія на недостачу земли сравнительно съ показаніями въ крѣпостныхъ документахъ, все это должно всплыть при размежеваніи генеральной дачи на отдѣльные участки, между всѣми владѣльцами данной генеральной дачи. Если у кого либо окажется земли меньше, чѣмъ у него показано въ документахъ.

онъ долженъ получить изъ земель дачи все то количество, которое значится у него по документамъ. Но такихъ излишнихъ противъ дѣйствительнаго владѣнія земель можетъ и не оказаться, или ихъ можетъ оказаться меньше, чѣмъ слѣдуетъ всѣмъ владѣльцамъ дачи по ихъ документамъ. Тогда всѣ они должны получить меньше, но въ одинаковой степени, по соразмѣрности. Очевидно, что рѣшить, могутъ ли всѣ владѣльцы дачи получить полностью причитающееся имъ количество земли или меньшее и насколько именно меньше, можно опредѣлить только при размежеваніи всѣхъ владѣльцевъ генеральной дачи. Вотъ почему всѣ владѣльцы дачи заинтересованы въ томъ, чтобы никто не вымежовывался отдѣльно отъ межеванія всей дачи. Но это не единственная связь, которая соединяетъ интересы владѣльцевъ одной и той же генеральной дачи. Есть масса другихъ связующихъ интересовъ. Часто во внутреннихъ губерніяхъ Россіи владѣльцы одной дачи сохранили различныя права общаго пользованія въ какихъ нибудь угодьяхъ дачи, напримѣръ, право пастьбы на неудобныхъ для земледѣлія мѣстахъ, право рыбной ловли въ озерахъ въ дачѣ находящихся, право водопоя и пр.

Всѣ эти права могутъ быть равномѣрно и, слѣдовательно, справедливо распредѣлены только при участіи въ размежеваніи всѣхъ участниковъ дачи. Кромѣ того, въ нѣкоторыхъ дачахъ даже за надѣленіемъ полностью всѣхъ владѣльцевъ причитающимся имъ количествомъ земли есть завѣдомо извѣстное количество излишней, „примѣрной“ земли. Во многихъ крѣпостныхъ документахъ прямо прописывается право владѣльца на примѣрную землю, если таковая окажется.

Очевидно, что таковая можетъ опредѣлиться только послѣ размежеванія всей дачи. Все это въ совокупности создаетъ такую зависимость всѣхъ владѣльцевъ генеральной дачи при размежеваніи послѣдней, что размежеваніе частное двухъ или трехъ изъ общаго количества владѣльцевъ дачи дѣлается невозможнымъ. Всѣ владѣльцы генеральной дачи становятся *общими* въ межевомъ смыслѣ владѣльцами этой дачи, и остаются въ такомъ „общемъ“ владѣніи впредь до межеванія.

Если мы примемъ во вниманіе, что въ каждой дачѣ количество владѣльцевъ въ настоящее время опредѣляется въ нѣсколько десятковъ, а не рѣдко и сотенъ, то намъ станетъ понятна трудность межеванія такой дачи. Полюбовный разводъ владѣній такого количества владѣльцевъ невозможенъ, и надежды, которыя питалъ законодатель, начиная со времени приступа къ генеральному межеванію и почти вплоть до настоящаго

времени на то, что полюбовное размежеваніе окажется лучшимъ способомъ отграниченія земель частнаго владѣнія, не оправдались. Нельзя сказать, что полюбовное размежеваніе — этотъ несомнѣнно лучшій способъ отграниченія поземельнаго владѣнія— было совершенно неуспѣшно. Но въ настоящее время этого рода межеваніе остановилось. Все, что могло быть размежевано этимъ способомъ, размежевалось. Осталось не размежеваннымъ только то, что уже добровольно не можетъ быть разверстано.

Задача размежевать дачу генеральнаго межеванія между сотней владѣльцевъ такъ, чтобы каждому досталась земля приблизительно въ одномъ мѣстѣ, одинаковая по качеству съ той, которая находилась на его фактическомъ владѣніи до межеванія, чтобы сохранить всѣ индивидуальные интересы каждаго владѣльца, чрезвычайно трудна сама по себѣ. Но она дѣлается безконечно трудной при тѣхъ несовершенныхъ правилахъ спеціальнаго межеванія, которыя содержатся въ нашихъ законахъ.

Въ мѣстностяхъ, въ которыхъ было произведено генеральное межаваніе, открытъ одинъ только путь къ отграниченію въ единственное владѣніе своей поземельной собственности—это судебное межеваніе, трудность, продолжительность и дороговизна котораго достаточно извѣстны. Судебное межеваніе—это искъ, который ведетъ иниціаторъ процесса съ сотней отвѣтчиковъ, при чемъ на истцѣ лежитъ обязанность указать всѣхъ этихъ отвѣтчиковъ, снабдить ихъ всѣхъ копіями исковыхъ прошеній и другихъ бумагъ, подаваемыхъ по дѣлу, слѣдить за перемѣной въ ихъ составѣ и прочее. Каждый промахъ въ этомъ отношеніи влечетъ за собою или пріостановку производства или иногда и прекращеніе его съ правомъ новаго возобновленія съ новыми исковыми прошеніями, копіями по числу отвѣтчиковъ, деньгами на вызовъ ихъ и пр. Кто хоть немного знакомъ съ нашимъ процессомъ, нормирующимъ производство иска съ однимъ, много двумя отвѣтчиками, тотъ пойметъ безнадежное положеніе истца, принужденнаго вести процессъ съ сотней отвѣтчиковъ, снабженныхъ каждый особымъ правомъ обжалованія, правомъ предъявленія возраженій, отводовъ и проч.

Можно ли удивляться, что такіе судебно-межевые процессы совершенно не достигаютъ цѣли, разоряютъ участниковъ, преимущественно истцовъ, причиняютъ массу хлопотъ и непріятностей всѣмъ участникамъ процесса и представляютъ обыкновенно безконечныя производства, продолжающіяся нерѣдко десятки лѣтъ безъ надежды даже послѣ истеченія столь поч-

теннаго срока на окончаніе его.—Перспектива такихъ процессовъ конечно мало кому улыбается, и если они всетаки возбуждаются, то лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда неопредѣленность владѣнія и споры, изъ этой неопредѣленности вытекающіе, достигли ужасающихъ размѣровъ.

Итакъ, въ мѣстностяхъ, гдѣ было произведено генеральное межеваніе, оно создало общность владѣнія между всѣми владѣльцами данной дачи генеральнаго межеванія, создало зависимость каждаго владѣльца въ дѣлѣ опредѣленія пространства и границъ своего владѣнія отъ всѣхъ другихъ владѣльцевъ дачи, а послѣдующее законодательство не позаботилось облегчить осуществленіе права каждаго владѣльца получить въ свое единичное владѣніе отдѣльный участокъ земли и осуществленіе интереса каждаго собственника имѣть по возможности участокъ въ одномъ отрубѣ и по возможности же концентрической формы. Другими словами законодательство не позаботилось выработать цѣлесообразныя правила для опредѣленія пространства и границъ частнаго поземельнаго владѣнія и для уничтоженія при этомъ отграниченіи общаго и черезполоснаго владѣнія.

Въ еще худшемъ положеніи въ этомъ отношеніи находятся мѣстности, въ которыхъ не было произведено генеральнаго межеванія и въ которыхъ не были примѣнены особые виды межеванія, использованные на Кавказѣ, въ Бессарабіи, въ Полтавской и Черниговской губерніяхъ. Мы говоримъ о губерніяхъ западнаго края. Тамъ не было генеральнаго межеванія, и поэтому не примѣнимы и правила о судебно-межевомъ производствѣ. Тамъ вообще нѣтъ способовъ отграниченія пространства и границъ владѣнія, кромѣ полюбовнаго соглашенія. Такъ называемое коштное межеваніе, т. е. межеваніе на свой счетъ (коштъ) съ вызовомъ всѣхъ заинтересованныхъ владѣльцевъ, настолько дорого и сложно, что въ счетъ идти не можетъ, а въ Юго-Западномъ краѣ оно съ 1881 по 1892 г. въ силу особаго Высочайшаго Повелѣнія было даже пріостановлено, когда было обнаружено, что къ нему прибѣгаютъ не столько съ цѣлью отграничить свое владѣніе, сколько чтобы обездолить крестьянъ, отнявъ у нихъ безъ всякаго вознагражденія право на такъ называемый толочный сервитутъ или право пастьбы скота на поляхъ и лугахъ помѣщика послѣ уборки хлѣба и травъ.

Такимъ образомъ, въ разсматриваемомъ отношеніи землевладѣніе въ Западномъ краѣ находится въ совершенно безпомощномъ положеніи. Поэтому тамъ неопредѣленность гра-

ницъ земельной собственности достигла ужасающихъ размѣровъ, и усложнилась вреднымъ для сельскаго хозяйства, но очень распространеннымъ явленіемъ—чрезполосностью владѣнія. Полюбовныя разграниченія, при всей трудности ихъ достиженія вообще, въ этомъ краѣ усложняются еще полной неопредѣленностью того круга лицъ, интересы которыхъ могутъ быть затронуты даннымъ полюбовнымъ разверстаніемъ. Этотъ кругъ лицъ, точно установленный, какъ мы видѣли, въ мѣстностяхъ, въ которыхъ произведено генеральное межеваніе, предѣлами поземельнаго владѣнія данной генеральной дачи, ничѣмъ не опредѣленъ въ краѣ, гдѣ этого межеванія не было.

III.

Описанное положеніе значительно ухудшилось и усложнилось благодаря способу надѣленія крестьянъ, примѣненному послѣ изданія положенія 1861 года. По этому положенію предполагалось довести дѣло поземельнаго устройства крестьянъ до естественнаго конца, т. е. завершить его полнымъ отграниченіемъ владѣнія крестьянъ отъ владѣній помѣщика и отвода владѣнія тѣхъ и другихъ къ одному мѣсту. Но эта послѣдняя задача не была исполнена.

Надѣлы крестьянъ въ громадномъ большинствѣ случаевъ были отведены согласно ихъ фактическаго пользованія, существовавшаго до освобожденія крестьянъ и отличавшагося крайней чрезполосностью съ землями помѣщика. Отграниченіе въ натурѣ надѣльныхъ земель производилось проведеніемъ межника, просѣки или постановкой межевыхъ знаковъ (50 ст. пол. о выкупѣ изд. 1902 г.) только въ исключительныхъ случаяхъ, такъ какъ производство такого отграниченія при выкупѣ не признавалось обязательнымъ (прим. къ указанной статьѣ) и если оно не было произведено при выкупѣ, то оно могло быть произведено или на основаніи общихъ узаконеній для полюбовнаго размежеванія дачъ частныхъ владѣльцевъ, или по распоряженію правительства на основаніи правилъ, какія *будутъ* для этого установлены. Но эти правила, которыя при изданіи положенія 1861 года, очевидно, предполагалось составить въ ближайшемъ будущемъ, не составлены и по настоящее время.

Вслѣдствіе неясности и противорѣчивости законовъ объ отграниченіи крестьянскихъ надѣловъ на практикѣ отграниченіе

произведено чрезвычайно неудовлетворительно и съ большимъ разнообразіемъ въ различныхъ мѣстностяхъ.

Для успѣшнаго хода межевыхъ работъ по отводу крестьянскихъ надѣловъ Высочайше утвержденными мнѣніями Государственнаго Совѣта 14 іюля 1861 года и 7 декабря 1862 года было разрѣшено возлагать исполненіе работъ по отводу не только на казенныхъ землемѣровъ, но и на частныхъ, знающихъ землемѣріе лицъ, и изъявившихъ желаніе довольствоваться задѣльной платой по добровольному соглашенію съ землевладѣльцами. Работы такихъ межевщиковъ заключались въ томъ, что на имѣющихся у владѣльцевъ планахъ генеральнаго или спеціальнаго межеванія, а нерѣдко и просто на хозяйственныхъ планахъ, не имѣющихъ никакого офиціальнаго значенія, они назначали въ большинствѣ случаевъ, по голословному указанію владѣльцевъ, границы крестьянскаго надѣла съ тѣмъ количествомъ десятинъ, которое означено въ уставной грамотѣ. Послѣ этого они подводили транспортиромъ румбическіе углы, опредѣляли масштабомъ мѣру линій, а самыя границы описывали чаще всего названіями урочищъ. Выкопировки изъ этихъ плановъ, содержащія въ себѣ указанныя такимъ способомъ пространство и границы крестьянской надѣльной земли, утверждались мировымъ посредникомъ и отсылались въ главное выкупное учрежденіе, которое обыкновенно клеймило планы надписью: „планъ сей былъ представленъ въ Главное Выкупное Учрежденіе“. Этимъ въ центральной части Россіи оканчивалась процедура крестьянскихъ отводовъ.

Послѣдствіемъ такого рода межевыхъ дѣйствій, справедливо говоритъ г. Орловъ въ своей монографіи о вотчинномъ правѣ въ Россіи, явилось, что составленные надѣльные крестьянскіе планы, какъ въ отношеніи границъ, такъ и по количеству земли, слѣдуемой по уставной грамотѣ, совершенно не соотвѣтствуютъ дѣйствительному положенію въ натурѣ.

Какъ видно изъ свѣдѣній, собранныхъ по Московской губ., всѣхъ дачъ генеральнаго и спеціальнаго межеванія въ ней числится 11.367, число же формально отграниченныхъ крестьянскихъ надѣловъ не превышаетъ 150. По свѣдѣніямъ же, собраннымъ комиссіей по пересмотру межеваго устава, въ предѣлахъ 36 губерній Европейской Россіи формально отграничено только 13% всѣхъ крестьянскихъ надѣловъ, причемъ и въ эти 13% вошли отграниченія, произведенныя частными землемѣрами, работы которыхъ мало гарантированы въ ихъ вѣрности. Въ 36 генерально-обмежеванныхъ губерніяхъ формально *не* отграничено надѣловъ бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ 337.627, съ коли-

чествомъ земли 20.579.339 дес., бывшихъ казенныхъ крестьянъ 160.121 съ количествомъ земли въ 50.203.622 дес. и бывшихъ удѣльныхъ крестьянъ 67.773 съ количествомъ земли 3.961.536 дес., а всего 565.521 надѣловъ съ количествомъ земли 74.794.557 дес.

Съ выходомъ крестьянъ на выкупъ поземельное ихъ устройство считается законченнымъ, и со времени полученія ими данной они считаются крестьянами собственниками, обязанными защищать свои права общимъ судебнымъ порядкомъ. Этому порядку съ указаннаго времени подлежитъ и разборъ всѣхъ поземельныхъ споровъ крестьянъ съ ихъ бывшимъ помѣщикомъ. Между тѣмъ, суды, при отсутствіи документальныхъ данныхъ о пространствѣ и границахъ крестьянскихъ надѣловъ и при несовпаденіи выкупныхъ документовъ съ планами, лишены возможности правильно разрѣшать возникшіе споры. Отсюда проистекаютъ нерѣдко слышанныя нами нареканія на суды, на некомпетентность ихъ въ разрѣшеніи этихъ споровъ, нареканія, которыя такъ больно слышать юристамъ, и которыя такъ несправедливы, потому что въ безотрадномъ положеніи указанныхъ поземельныхъ споровъ и въ безпомощности судовъ виноваты не они, а виновата незаконченность поземельнаго устройства крестьянъ.

Указанное обстоятельство въ значительной степени парализовало и тѣ немногіе успѣхи въ дѣлѣ опредѣленія пространства и границъ поземельнаго владѣнія, которые были достигнуты предшествующимъ генеральнымъ и спеціальнымъ межеваніемъ тамъ, гдѣ послѣднее было произведено. Планы генеральнаго и спеціальнаго межеванія на оставшіяся у владѣльцевъ за надѣломъ крестьянъ земли очевидно не могутъ имѣть для нихъ значенія доказательства принадлежности имъ земель, разъ на этихъ планахъ надѣлы крестьянъ означены только отъ руки, съ указаніемъ границъ урочищами, въ натурѣ нерѣдко измѣняющимися, и съ указаніями пространства, размѣры котораго не соотвѣтствуютъ фактическому владѣнію крестьянъ, а взяты изъ выкупныхъ документовъ, гдѣ эти размѣры опредѣлены по показанію владѣльцевъ и по нормамъ, опредѣленнымъ въ мѣстныхъ положеніяхъ, а не по измѣренію дѣйствительно отводимыхъ крестьянамъ надѣльныхъ земель.

Прошло болѣе сорока лѣтъ со времени надѣленія крестьянъ землей и трудность точнаго опредѣленія пространства и границъ владѣнія крестьянъ и помѣщиковъ за это время все росла. Признаки, которыми обозначены границы надѣловъ, постепенно уничтожаются и формально невѣрные планы не могутъ служить для

ихъ возстановленія. Купчія крѣпости, дарственныя и т. п. все больше и больше отдаляются отъ точнаго опредѣленія пространства и границъ владѣнія, допуская въ описаніи пространства имѣнія все болѣе и болѣе общія выраженія, въ родѣ слѣдующаго: „въ продажу поступаетъ земля при сельцѣ такомъ то, заключающаяся въ землѣ разнаго наименованія удобной и не удобной, *оставшейся за крестьянскимъ надѣломъ*, въ количествѣ столькихъ то десятинъ, болѣе или менѣе".

Нечего и говорить, что такое положеніе создаетъ необычайныя затрудненія въ дѣлѣ защиты своихъ правъ противъ всякихъ посягательствъ. Только фактическое осуществленіе своего права собственности и постоянное наблюденіе за цѣлостью этого владѣнія, немедленная защита нарушеннаго права владѣнія создаетъ еще возможность собственнику удерживать въ своихъ рукахъ свою собственность. Разъ фактическое владѣніе почему либо прекратилось и нарушенное владѣніе не возстановлено немедленно, разъ собственнику приходится защищать свое право не на основаніи своего владѣнія, а на основаніи своего *права*, основаннаго на документахъ, онъ сразу становится безсильнымъ. Никакой судъ, не имѣя безспорныхъ данныхъ о пространствѣ и границахъ владѣнія, не можетъ возстановить самое святое право. Создается положеніе, при которомъ господствуетъ жестокое начало римскаго права: beati possidentes.

IV.

Способъ осуществленія поземельнаго устройства крестьянъ въ отношеніи опредѣленности пространства и границъ поземельнаго владѣнія особенно неблагопріятно отразился на самомъ крестьянскомъ землевладѣніи. Крестьяне получили землю въ крайней черезполосности, безъ точнаго указанія границъ надѣльной земли. Часто встрѣчающееся несоотвѣтствіе плановъ надѣльныхъ земель съ выкупнымъ актомъ ведетъ къ спорамъ и недоразумѣніямъ и суды совершенно безпомощны въ дѣлѣ правильнаго ихъ разрѣшенія.

Но особенная неурядица замѣчается въ надѣльныхъ земляхъ, такъ называемаго, подворнаго владѣнія. Здѣсь, не смотря на то, что законъ провозглашаетъ право отдѣльной собственности двора на выкупаемый надѣлъ, отдѣльная собственность установиться не можетъ по причинѣ неразмежеванности каждаго отдѣльнаго владѣнія. Вопреки закона въ подворномъ владѣніи

устанавливается такая зависимость владѣнія двора отъ общества, которая совершенно не соотвѣтствуетъ идеѣ частной собственности.

При подворномъ владѣніи у насъ крестьяне получили надѣлъ по селеніямъ. Общества крестьянъ подворнаго владѣнія получили надѣлъ общій, съ указаніемъ общаго пространства и границъ всего надѣла, въ томъ несовершенномъ видѣ, о которомъ мы говорили выше. Отдѣльные домохозяева означены въ приложеніяхъ къ выкупнымъ актамъ, съ проставленіемъ противъ имени каждаго домохозяина принадлежащаго ему количества земли, общей мѣрой, въ десятинахъ. Никакихъ свѣдѣній о мѣстоположеніи ихъ надѣловъ въ выкупныхъ документахъ не имѣется. Не трудно представить себѣ, въ какомъ положеніи находятся такіе домохозяева въ случаѣ споровъ, въ случаѣ необходимости защищать свое владѣніе отъ посягательствъ сосѣдей—крестьянъ и сосѣднихъ помѣщиковъ.

Въ спорахъ съ сосѣдними домовладѣльцами такіе домохозяева могутъ еще получать защиту, но только путемъ защиты общаго количества надѣла, отведеннаго по выкупнымъ документамъ и планамъ всему селенію. Такой споръ можетъ успѣшно вестись только самимъ обществомъ, потому что при спорѣ одного домохозяина, землевладѣлецъ всегда можетъ сдѣлать возраженіе, что предъявленный планъ общаго надѣла вовсе не доказываетъ еще, что захваченная земля принадлежитъ именно тому крестьянину, который предъявилъ искъ. На практикѣ поэтому такъ и бываетъ, что при захватѣ земли у кого-либо изъ подворныхъ владѣльцевъ искъ предъявляется цѣлымъ обществомъ. Такимъ путемъ создается зависимость отдѣльнаго владѣльца отъ общества.

При судебно-межевомъ разверстаніи генеральной дачи помѣщичье владѣніе размежевывается такъ, что каждый владѣлецъ получаетъ имѣніе въ свое единственное владѣніе по возможности въ одномъ отрубномъ участкѣ. Но крестьяне, даже если они владѣютъ землей подворно, получаютъ свою надѣльную землю въ новомъ мѣстѣ сообща, на все общество (52 ст. пол. о вык.). Слѣдовательно, общество крестьянъ подворнаго владѣнія, получивъ землю въ новомъ мѣстѣ, непремѣнно обязано приступить къ передѣлу по большинству голосовъ (потому что единогласія достигнуть въ подобныхъ случаяхъ не возможно), т. е. обязано игнорировать право подворнаго владѣльца осуществлять свое право собственности на надѣлъ безъ всякаго участія общества. Во всѣхъ этихъ случаяхъ общество проявляетъ свое участіе въ распоряженіи

надѣльной землей безъ всякаго уполномочія со стороны закона, по прямой необходимости.

Тоже самое происходитъ и при разверстаніи угодій помѣщиковъ съ крестьянами въ Западномъ Краѣ. Здѣсь самъ законъ (30 марта 1892 года) предоставилъ обществамъ крестьянъ по приговору двухъ третей лицъ, имѣющихъ право голоса на сходѣ, входить въ соглашеніе съ помѣщикомъ о разверстаніи угодій, т. е. совершать обмѣнъ подворныхъ участковъ, если это для разверстанія, по мнѣнію указаннаго большинства, необходимо. Очевидно, и здѣсь разверстаніе происходитъ помимо согласія самихъ подворныхъ владѣльцевъ, оставшихся въ меньшинствѣ. Опять таки въ подобныхъ случаяхъ общество безъ всякаго указанія въ законѣ принуждено передѣлять полученную взамѣнъ старой новую землю.

Только по отношенію къ Малороссійскимъ губерніямъ (Полтавской, Черниговской и части Харьковской) самъ законъ въ полное противорѣчіе съ правиломъ, выраженнымъ въ общемъ положеніи о крестьянахъ (2 прм. къ 62 статьѣ), по которому въ тѣхъ мѣстностяхъ, въ которыхъ существуетъ подворное владѣніе, общество не имѣетъ права входить въ разрѣшеніе вопросовъ о передѣлѣ земель, постановляетъ, что если при размежеваніи съ сосѣдними владѣльцами будутъ отведены земли на новыхъ мѣстахъ, то семейства, отъ которыхъ надѣлы ихъ отойдутъ другимъ владѣльцамъ, надѣляются изъ вновь отведенныхъ земель по приговору общества [1]).

Всѣ эти особенности, отличающія столь существеннымъ образомъ подворное владѣніе отъ настоящей частной собственности и ставящія въ положеніе зависимое отъ общества, лишающія это владѣніе тѣхъ способовъ защиты и обезпеченія своихъ правъ, которыми законъ снабжаетъ другіе виды частной поземельной собственности, очень рельефно обрисовываютъ связь, которая существуетъ между правомъ собственности и межеваніемъ и на которую мы указывали въ началѣ нашей статьи.

Въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ нашего отечества происходитъ любопытный процессъ перехода подворнаго владѣнія въ настоящее частное владѣніе путемъ передѣленія подворныхъ участковъ на отдѣльные, отрубные, отведенные къ однимъ мѣстамъ. Этотъ процессъ самъ по себѣ, однимъ фактомъ своего существованія доказывающій, что подворное владѣніе не есть еще видъ частнаго права собственности въ настоящемъ значеніи

[1]) 64 ст. мѣст. мал. пол.

этого слова „весьма любопытенъ: тамъ, гдѣ онъ закончился, уже становится невозможнымъ вмѣшательство общества, а между тѣмъ обыкновенное подворное владѣніе только тѣмъ и отличается отъ владѣнія отрубными участками („на волоки“, по народному выраженію), что послѣднее подверглось межеванію, котораго лишено было первое.

Къ сожалѣнію попытки къ разверстанію подворнаго владѣнія происходятъ при самыхъ неблагопріятныхъ условіяхъ.

Многочисленные споры, которые столь естественны въ этихъ случаяхъ, не могутъ быть разрѣшены удовлетворительнымъ образомъ, и даже приговоры крестьянъ о такомъ передѣлѣ, не получая надлежащаго исполненія, т. е. не сопровождаясь выдачей каждому владѣльцу оффиціально неоспоримаго плана и акта укрѣпленія на данный участокъ, не обезпечиваютъ въ достаточной мѣрѣ частныхъ правъ отдѣльнаго подворнаго владѣльца.

V.

Намъ остается еще въ немногихъ словахъ очертить существующую неурядицу нашихъ межевыхъ порядковъ въ дѣлѣ уничтоженія черезполосности, разверстанія угодій и отмѣны сервитутныхъ правъ.

Первоначально черезполосность и различныя права въ выгодахъ чужого имущества установились у насъ въ связи съ указаннымъ выше процессомъ возникновенія нашей частной поземельной собственности и въ связи съ переложной системой хозяйства, которое не только не страдало отъ указанныхъ явленій, но напротивъ вызывало ихъ. Съ установленіемъ трехпольнаго хозяйства черезполосность стала уже вредить сельскому хозяйству, но права въ чужомъ имуществѣ по-прежнему соотвѣтствовали нуждамъ сельско-хозяйственной дѣятельности. Право въѣзда въ лѣса, пастьбы скота въ общемъ лѣсу, право рыбной ловли въ водахъ, наконецъ, общее право сосѣдей пасти скотъ на лугахъ при натуральномъ хозяйствѣ соотвѣтствуетъ потребностямъ этого хозяйства и не стѣсняетъ собственниковъ. Но при современномъ мѣновомъ хозяйствѣ, при интенсивной культурѣ, всѣ эти виды участія частнаго являются существеннымъ тормазомъ для развитія сельско-хозяйственной промышленности.

Соотвѣтственно этому наростали и заботы правительства объ освобожденіи землевладѣнія отъ неблагопріятныхъ условій,

мѣшающихъ сельско-хозяйственной дѣятельности. Заботы объ уничтоженіи сервитутовъ, стѣснительность которыхъ давала себя чувствовать только въ послѣдніе полвѣка, возникаютъ довольно поздно. Забота же объ уничтоженіи черезполосности была еще поставлена задачей писцовыхъ межеваній. Вопросъ этотъ получилъ особое значеніе при подготовительныхъ работахъ къ изданію общихъ правилъ спеціальнаго межеванія. Заботою, вызвавшею рядъ различныхъ предположеній, а также законодательныхъ мѣръ при разработкѣ упомянутыхъ правилъ было „во *уваженіе* вреда, происходящаго отъ необмежеванныхъ черезполосныхъ земель, отъ неопредѣленности правъ общаго владѣнія и въѣздовъ или частныхъ правъ на владѣніе постороннее“ произвести внутреннее спеціальное размежеваніе всѣхъ казенныхъ, общественныхъ и частныхъ владѣній. Окончательною мѣрою являлись, въ предположеніяхъ законодателя, изданныя въ 1853 году правила судебно-межеваго разбирательства.

Но всѣ эти заботы не дали существенныхъ результатовъ. Черезполосность у насъ существуетъ въ большихъ размѣрахъ, какъ по пространству и количеству частныхъ владѣній, отъ нея страдающихъ, такъ и по своей, такъ сказать, интенсивности, по количеству мелкихъ черезполосныхъ участковъ, изъ которыхъ состоятъ имѣнія.

Чтобы составить себѣ понятіе о количествѣ черезполосныхъ имѣній, достаточно привести цифры. Всѣ дачи генеральнаго межеванія спеціально не обмежеванныя непремѣнно содержатъ въ себѣ общее и черезполосное владѣніе. Слѣдовательно, цифры дачъ генеральнаго межеванія, не подвергшихся спеціальному межеванію, дадутъ намъ нѣкоторое представленіе о количествѣ черезполосныхъ имѣній или лучше сказать о пространствѣ, на протяженіи котораго наблюдается черезполосица. Всѣхъ дачъ генеральнаго межеванія спеціально не обмежеванныхъ числится 68.268 съ количествомъ земли 120.410,307 дес. Кромѣ того, въ спеціально размежеванныхъ дачахъ числится состоящихъ въ общемъ владѣніи участковъ 100.843 съ количествомъ земли 26.717,730 десятинъ.

Но эти цифры констатируютъ только часть черезполосныхъ имѣній. Къ нимъ надо еще присоединить цифры неотграниченныхъ и неразверстанныхъ съ землями помѣщиковъ крестьянскихъ надѣловъ, которые до отграниченія и разверстанія почти всѣ находятся въ черезполосномъ владѣніи. Вслѣдствіе этого сдѣлались черезполосными и тѣ имѣнія, которыя до освобожденія крестьянъ считались свободными отъ черезполосности, потому что были подвергнуты полюбовному размежеванію.

Особенной интенсивности черезполосность достигла въ Западномъ краѣ. И одна изъ главныхъ причинъ этого—подворное владѣніе землей, распространенное здѣсь. Ближайшее изслѣдованіе причинъ распространенной у насъ черезполосности показываетъ, что это зло зависитъ отъ причинъ, независящихъ отъ формъ крестьянскаго землевладѣнія, но дальнѣйшему развитію черезполосности особенно содѣйствуетъ подворное владѣніе землей. Общинное же владѣніе даетъ надежное средство борьбы съ черезполосностью въ правѣ общины передѣлять землю. Это рельефно обнаруживается въ тѣхъ губерніяхъ, въ которыхъ общинная и подворная форма землевладѣнія существуютъ рядомъ.

Такими губерніями являются Курская, Харьковская и др., въ которыхъ на ряду съ общиннымъ землевладѣніемъ у помѣщичьихъ крестьянъ существуетъ такъ называемое четвертное право у бывшихъ государственныхъ крестьянъ,—одна изъ видовыхъ формъ подворнаго владѣнія. И всѣ знакомые съ вопросомъ черезполосности въ этихъ губерніяхъ скажутъ, что нигдѣ черезполосность не достигаетъ такихъ размѣровъ, какъ въ земляхъ четвертного права.

Въ юго-западномъ краѣ, по свѣдѣніямъ, собраннымъ въ 1887 году, существуетъ 577 имѣній или 15% общаго числа не разверстанныхъ имѣній, въ которыхъ черезполосность проявляется въ особенно сложныхъ формахъ. Это такъ называемыя коллокаціонныя имѣнія. Это имѣнія, въ которыхъ, при надѣленіи крестьянъ землей, было не одинъ, а нѣсколько, иногда даже нѣсколько десятковъ помѣщиковъ, отъ каждаго изъ коихъ крестьяне получили въ надѣлъ земли по особымъ выкупнымъ актамъ; образовано затѣмъ одно сельское общество. Тутъ земли одного помѣщика бываютъ черезполосны съ землями тѣхъ крестьянъ, которые выкупили у него свой надѣлъ. Далѣе они черезполосны съ землями и другого помѣщика и крестьянъ этой второй части имѣнія, а сверхъ того и съ землями, принадлежащими и всѣмъ остальнымъ помѣщикамъ.

Въ Западномъ краѣ къ указанной черезполосности присоединяется связанное съ ней явленіе общаго пользованія нѣкоторыми угодьями: пастбищами и выгонами и право крестьянъ на сервитуты, среди которыхъ особенное распространеніе получили сервитуты пастьбы скота на лугахъ и поляхъ помѣщика послѣ уборки травъ и хлѣба или—какъ на мѣстѣ ихъ называютъ—право пастьбы скота на толокахъ и стерняхъ.

Право пастьбы было укрѣплено за крестьянами инвентар-

нымъ положеніемъ, но почему-то оно въ мѣстныхъ положеніяхъ 19 февраля и затѣмъ и въ указанныхъ грамотахъ обойдено молчаніемъ.

Именными Высочайшими указами 1 марта и 30 іюля 1863 года крестьяне всѣхъ девяти западныхъ губерній были переведены въ разрядъ крестьянъ собственниковъ, съ обращеніемъ уставныхъ грамотъ въ выкупные акты.

Не удивительно, что при проведеніи въ жизнь упомянутыхъ узаконеній стали возникать недоразумѣнія по вопросу о правѣ пастьбы скота на угодіяхъ помѣщика.

Способъ разрѣшенія этихъ недоразумѣній былъ различенъ въ Сѣверо-Западномъ и Юго-Западномъ краѣ.

Для перваго было разъяснено административнымъ распоряженіемъ, что за крестьянами на основаніи 3 статьи мѣстнаго положенія для губерній Сѣверо-Западнаго края должно быть сохранено право на пастбища, бывшія въ ихъ пользованіи, и право это слѣдуетъ включить въ выкупные акты и въ тѣхъ случаяхъ, когда оно не было включено въ уставныя грамоты.

Иначе обстояло дѣло въ Юго-Западномъ краѣ. Въ мѣстномъ положеніи для губерній этого края въ соотвѣтствующей 3 статьѣ прямо указывался источникъ для составленія уставныхъ грамотъ-инвентари. Поэтому для разрѣшенія указанныхъ недоразумѣній потребовалось Высочайшее повелѣніе, которое и было дано 4 апрѣля 1865 г., въ силу этого повелѣнія какъ крестьянамъ, такъ помѣщикамъ, во всѣхъ неразверстанныхъ имѣніяхъ *впредь до окончательнаго отдѣленія крестьянскихъ земель* отъ помѣщичьихъ предоставлено право пасти скотъ на поляхъ общаго сѣвооборота.

Кромѣ пастьбы по полевымъ угодьямъ (толоки), въ Кіевской и Волынской губерніяхъ крестьяне пользовались пастбищами и въ лѣсахъ владѣльческихъ, согласно дѣйствительному пользованію таковыми въ инвентарное время.

Землевладѣльцы всячески стараются освободиться отъ этихъ стѣсненій, нерѣдко прибѣгая къ такимъ пріемамъ, которые заставляютъ крестьянъ отказываться отъ своихъ сервитутныхъ правъ безъ всякаго вознагражденія, и которые порождаютъ столь извѣстный антагонизмъ между крестьянами и помѣщиками, въ западномъ краѣ.

Однимъ изъ такихъ средствъ нѣкоторое время было обращеніе къ коштному межеванію. Высочайшимъ повелѣніемъ 4 апрѣля 1865 г. предоставлено право пастьбы крестьянамъ только впредь до разверстанія.

Изъ этого выведено было заключеніе, что если посредствомъ коштнаго, на собственный счетъ владѣльцевъ, межеванія будетъ произведено разверстаніе земель крестьянъ и помѣщиковъ, то этимъ самымъ будутъ безъ всякаго вознагражденія уничтожены сервитутныя права. И вотъ землевладѣльцы стали, несмотря на дороговизну и всякія неудобства, связанныя съ этимъ видомъ межеванія, усиленно обращаться въ межевую канцелярію съ ходатайствомъ о производствѣ у нихъ коштнаго межеванія.

Въ короткій промежутокъ времени, съ 1878 г. по 1880 годъ въ одной только Кіевской губерніи было коштно обмежевано 82 имѣнія, въ Волынской и Подольской губерніяхъ, гдѣ о возможности такого межеванія узнали позже, успѣли обмежевать только 16 имѣній. Во всѣхъ почти межевавшихся имѣніяхъ возникли крестьянскіе беспорядки, вслѣдствіе сопротивленія крестьянъ лишенію ихъ безъ всякаго вознагражденія сервитутныхъ правъ. Когда мѣстная власть узнала причину крестьянскихъ волненій и побужденія владѣльцевъ къ производству коштнаго межеванія, послѣднее по представленію генералъ-губернатора было пріостановлено особымъ Высочайшимъ повелѣніемъ.

Въ 1891 году послѣдовало изданіе закона, коимъ снова разрѣшалось производство коштнаго межеванія, но съ тѣмъ, чтобы право пастьбы скота на земляхъ и лѣсахъ помѣщика и другіе сервитуты тамъ, гдѣ они существуютъ, этимъ межеваніемъ не прекращались. Послѣ такого разрѣшенія никто изъ помѣщиковъ къ коштному межеванію не обращался.

Иногда, пользуясь отсутствіемъ въ законѣ точнаго опредѣленія существа сервитутныхъ правъ и установленіемъ обоюднаго права пастбищнаго сервитута крестьянъ и помѣщиковъ, нѣкоторые помѣщики толковали такъ, что это право установлено не только для наличнаго скота помѣщика, но и для того, которое имъ будетъ допущено къ такому пользованію. Поэтому, они нарочно брали для пастьбы гурты овецъ и пускали ихъ на толоки крестьянъ въ такомъ количествѣ, что крестьянскому скоту никакого корма неоставалось. Крестьяне сначала обращались въ суды, но не найдя въ нихъ защиты, проявляли самоуправства, а когда и это не помогло, то дабы спасти свой скотъ согласились отказаться отъ своего права пасти скотъ на поляхъ помѣщика бозвозмездно, лишь бы только освободить этимъ свои поля отъ помѣщичьяго скота. А этого только и надо было помѣщику.

Чтобы составить себѣ понятіе о количествѣ имѣній, обремененныхъ сервитутами, достаточно привести цифровыя данныя. Изъ числа 7.895 имѣній, расположенныхъ въ сѣверо-западномъ

краѣ и въ губерніи Минской и части (четырехъ уѣздахъ) Витебской, обременены сервитутами 2.446 имѣній. Изъ числа 5.711 крестьянскихъ обществъ, существующихъ въ юго-западномъ краѣ, право пастьбы скота предоставлено на поляхъ помѣщиковъ 2.769 обществамъ, т. е. почти 49%. Изъ этого числа 1.627 обществъ уже отказалось отъ права пастьбы скота на толочныхъ земляхъ на основаніи состоявшихся между ними и помѣщиками съ виду добровольныхъ, а на самомъ дѣлѣ часто, вслѣдствіе указанныхъ выше пріемовъ нѣкоторыхъ помѣщиковъ, почти принудительныхъ сдѣлокъ.

VI.

Предыдущее изложеніе показываетъ значеніе нестроенія нашего землевладѣнія въ межевомъ отношеніи и всю сложность предстоящей намъ задачи въ этой области.

И, конечно, совершенно естественно, что комитеты о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности съ чрезвычайнымъ единодушіемъ указываютъ на настоятельную необходимость устраненія этой неурядицы, мѣшающей дальнѣйшему прогрессу нашего сельскаго хозяйства.

Такъ Московскій губернскій комитетъ въ своихъ работахъ констатировалъ отсутствіе у насъ регистраціи земельныхъ владѣній и многочисленность возникающихъ отсюда земельныхъ недоразумѣній и высказалъ пожеланіе, чтобы для устраненія этого недостатка была введена въ скорѣйшемъ времени ипотека [1]).

Волоколамскій комитетъ той же губерніи призналъ желательнымъ обязательное разграниченіе земельныхъ владѣній частныхъ и крестьянскихъ съ проведеніемъ границъ въ натурѣ, и возстановленіе межевыхъ признаковъ, что по мнѣнію комитета можно достигнуть повтореніемъ на счетъ государства генеральнаго межеванія и упрощеніемъ способовъ веденія межевыхъ дѣлъ [2]).

Наконецъ въ Рузскомъ уѣздномъ комитетѣ Московской губерніи былъ заявленъ и признанъ комитетомъ большой вредъ, наносимый крестьянскому хозяйству чрезвычайной черезполосностью земель. Комитетъ призналъ, что черезполосность, какъ явленіе неблагопріятное для сельско-хозяйственной культуры, имѣетъ ничуть не меньшее значеніе, чѣмъ малоземелье кре-

[1]) Труды мѣстн. ком. т. XXIII Московская губ. стр. 81.

[2]) Тамъ же, стр. 103—104.

стьянъ. Въ нѣкоторыхъ волостяхъ Рузскаго уѣзда черезполосность крестьянскихъ надѣловъ съ частно-владѣльческими землями настолько велика, по свидѣтельству комитета, что только ею слѣдуетъ объяснить то странное явленіе, что при несомнѣнной нуждѣ крестьянъ въ землѣ, встрѣчаются цѣлые участки, которые вслѣдствіе своей отдаленности остаются необработанными [1]).

Для устраненія ея гласный Аржанковъ предлагалъ въ особой запискѣ признать необходимымъ въ законодательномъ порядкѣ принять слѣдующую мѣру: чтобы въ случаѣ заявленія одной изъ заинтересованныхъ сторонъ, что черезполосность причиняетъ неустранимый вредъ земледѣльческому промыслу, разрѣшить земству произвести обмѣнъ земель въ цѣляхъ улучшенія землепользованія [2]).

Тверской губернскій комитетъ согласился съ мнѣніями пяти уѣздныхъ комитетовъ въ томъ, что необезпеченность земельной собственности составляетъ большое зло, устраненіе коего представляется необходимымъ. Корень этого зла заключается въ томъ, что послѣ освобожденія крестьянъ послѣдніе, получивъ свои надѣлы, не были установленнымъ порядкомъ отграничены. Затѣмъ, послѣ того, какъ началась покупка крестьянами частно-владѣльческихъ земель и мобилизація земельной собственности приняла большіе размѣры, явилась необходимость размежеванія земель, но производство такового оказалось обставленнымъ большими затрудненіями. Вслѣдствіе этого въ настоящее время единственнымъ исходомъ для разрѣшенія межевыхъ дѣлъ является обращеніе въ судъ. Но такъ какъ послѣдній ведетъ межевыя дѣла обычнымъ исковымъ порядкомъ, то въ результатѣ обыкновенно оказывается, что дѣло, прошедшее всѣ судебныя инстанціи, въ дѣйствительности ни на шагъ не подвинулось (?) къ своему разрѣшенію. Подобное положеніе дѣлъ по межеванію приводитъ Ржевскій комитетъ къ заключенію о необходимости упростить существующій порядокъ межеванія, сдѣлавъ его доступнымъ для каждаго, возложивъ на кого-нибудь обязанности бывшихъ посредниковъ полюбовнаго межеванія, и ограничить понятіе о правѣ давностнаго владѣнія, присоединивъ къ признакамъ владѣнія спокойнаго, безспорнаго и непрерывнаго признаки владѣнія добросовѣстнаго. На необходимость упрощенія порядка разграниченія землевладѣній указываетъ также и Бѣжецкій ко-

---

[1]) Тамъ же, стр. 494.

[2]) Стр. 585.

митетъ, который кромѣ того находитъ необходимымъ увеличить число землемѣровъ, черезъ учрежденіе при каждомъ уѣздномъ съѣздѣ хотя бы одной должности землемѣра съ правами казенныхъ землемѣровъ, дѣйствія которыхъ были бы обязательны для сторонъ и не обусловливались соглашеніемъ послѣднихъ.

Весьегонскій комитетъ высказалъ пожеланіе: 1) пересмотра межевого устава съ тѣмъ, чтобы сдѣлать его болѣе доступнымъ населенію, 2) упрощенія судебно-межевого разбирательства и 3) приближенія вѣдающихъ его органовъ къ населенію.

По мнѣнію Осташковскаго комитета, необходимо произвести полное размежеваніе какъ крестьянскихъ, такъ и частно-владѣльческихъ земель и возложить надзоръ за межами на владѣльцевъ, а при возникновеніи между послѣдними спора относить расходы по путевымъ издержкамъ землемѣра на средства виновной стороны [1]).

Весьма интересныя свѣдѣнія о положеніи землевладѣнія въ межевомъ отношеніи встрѣчаемъ мы въ протоколахъ Тверскаго уѣзднаго комитета.

Земельные захваты, говорится въ этихъ протоколахъ, въ Тверскомъ уѣздѣ главнымъ образомъ имѣютъ своимъ началомъ утрату всѣхъ межевыхъ знаковъ между сосѣдними дачами, принадлежащими разнымъ владѣльцамъ, а потому, по мнѣнію комиссіи, одной изъ самыхъ главныхъ мѣръ къ устраненію земельныхъ захватовъ было бы возстановленіе вышеуказанныхъ признаковъ дачъ при посредствѣ казеннаго землемѣра. Въ настоящее время условія пользованія казенными землемѣрами настолько затруднительны, что населеніе прибѣгаетъ къ ихъ услугамъ въ самыхъ крайнихъ случаяхъ, и при томъ часто всѣ эти хлопоты не приводятъ къ желаннымъ результатамъ, такъ какъ, при несогласіи одной изъ спорящихъ сторонъ, онъ въ силу существующихъ законоположеній не имѣетъ возможности установить настоящихъ границъ подлежащихъ его размежеванію дачъ. Для устраненія сказаннаго неудобства комиссія Тверскаго уѣзднаго комитета полагаетъ обратиться съ ходатайствомъ къ правительству, чтобы, насколько возможны, были облегчены условія пользованія казеннымъ землемѣромъ, и чтобы ему давались уполномочія отъ подлежащихъ учрежденій, его командирующихъ, производить межеваніе по желанію не обѣихъ спорящихъ сторонъ, какъ это дѣлается въ настоящее время, но и по просьбѣ одной стороны. Удовлетвореніе такого ходатайства, по мнѣнію комис-

[1]) Труды комитетовъ т. XLII Тверская губ. стр. 73.

сіи, облегчитъ и способъ обмѣна земельныхъ участковъ для устраненія черезполосности.

Ахтырскій уѣздный комитетъ Харьковской губ. констатируетъ частые земельные захваты, происходящіе отъ неясности границъ владѣній, и предлагаетъ принять мѣры къ облегченію способовъ постановки землемѣрами межевыхъ знаковъ и ихъ возобновленія. Этотъ же комитетъ находитъ, что черезполосность является однимъ изъ наибольшихъ неудобствъ для веденія правильнаго хозяйства, потому что черезполосность заставляетъ въ большинствѣ случаевъ примѣняться къ сѣвообороту смежныхъ владѣльцевъ и терпѣть убытки отъ постоянныхъ и трудно устранимыхъ потравъ. Комитетъ признаетъ для устраненія черезполосности необходимымъ облегчить способъ обмѣна угодій, примѣнивъ порядокъ обмѣна, установленный закономъ для обмѣна земель крестьянъ съ помѣщиками, и къ случаямъ обмѣна земель между землевладѣльцами и вмѣстѣ съ тѣмъ выработать правила принудительнаго обмѣна въ случаяхъ необходимости по требованію одной стороны [1]).

Волчанскій уѣздный комитетъ также требуетъ разрѣшить возстановленіе межъ безъ согласія смежныхъ владѣльцевъ и сдѣлать землемѣровъ доступными населенію, учредивъ должность землемѣра въ каждомъ уѣздѣ (тамъ же стр. 206). Сумскій уѣздный комитетъ также признаетъ черезполосность однимъ изъ тормазовъ сельскаго хозяйства, такъ какъ она влечетъ за собой уменьшеніе культурной площади, затрудненіе доступа къ полямъ, и вызываетъ отдаленность полей отъ хозяйственнаго двора. Этотъ вредъ становится по словамъ комитета особенно ощутительнымъ въ тѣхъ случаяхъ, когда вслѣдствіе измѣнившихся экономическихъ условій приходится переходить къ болѣе интенсивнымъ системамъ хозяйства, для успѣха которыхъ важно имѣть возможность сконцентрировать часто разбросанныя земли одного и того же частнаго владѣльца по возможности въ одномъ кускѣ. Поэтому Сумскій комитетъ признаетъ необходимымъ, чтобы обмѣнъ земельными участками для устраненія черезполосности могъ быть совершаемъ безъ особыхъ формальностей и не былъ сопряженъ съ большими расходами, а также, чтобы по требованію одной изъ сторонъ, признанному установленнымъ органомъ основательнымъ, обмѣнъ былъ для другой стороны обязательнымъ [2]).

Воронежскій губернскій комитетъ призналъ вмѣстѣ съ Ва-

---

[1]) Томъ XLV стр. 170 и сл.

[2]) Тамъ же стр. 350.

луйскимъ уѣзднымъ комитетомъ желательнымъ упрощеніе и облегченіе межеваго процесса и вмѣстѣ съ Острогожскимъ комитетомъ примѣненіе къ обмѣну земель между частными владѣльцами порядка, узаконеннаго для обмѣна земель крестьянскихъ съ помѣщичьими, отведенныхъ крестьянамъ по владѣннымъ записямъ [1]).

Симбирскій губернскій комитетъ, обсудивъ мѣры къ устраненію земельныхъ захватовъ, высказался за желательность облегченія и ускоренія межеваго производства вообще и нашелъ нужнымъ ходатайствовать о томъ, чтобы десятилѣтняя давность владѣнія не распространялась на исправленіе межъ генеральнаго и спеціальнаго межеванія.

Указаніе на черезполосность, какъ на недостатокъ землевладѣнія, имѣется во всѣхъ почти трудахъ уѣздныхъ комитетовъ Симбирской губерніи.

Сенгилеевскій уѣздный комитетъ нашелъ желательнымъ, чтобы правительство пришло на помощь въ дѣлѣ уничтоженія черезполосности производствомъ обязательнаго размежеванія земель, находящихся въ общемъ пользованіи. Корсунскій нашелъ нужнымъ обмѣнъ участковъ производить по болѣе упрощеннымъ формальностямъ, какъ установлено по положенію о крестьянахъ 1861 года. Въ аналогичномъ смыслѣ составили свои постановленія по этому вопросу Курмышскій и Симбирскій уѣздные комитеты.

Симбирскій губернскій комитетъ, обсудивъ интересующіе насъ вопросы въ засѣданіи 13 января 1893 года, пришелъ къ слѣдующимъ заключеніямъ:

1. Въ виду всѣми сознаннаго несоотвѣтствія и устарѣлости нашихъ межевыхъ законовъ желателенъ скорѣйшій ихъ пересмотръ.

2. Въ виду невозможности при отсутствіи добровольнаго соглашенія всѣхъ владѣльцевъ неразмежеванныхъ дачъ общаго пользованія достигнуть ихъ размежеванія, и особенно имѣя въ виду, что эти дачи, являясь постоянными очагами аграрныхъ недоразумѣній, представляютъ опасность, желательно обязательное ихъ размежеваніе на счетъ казны.

3. Желательно ускореніе работъ по отграниченію крестьянскихъ надѣловъ отъ земель помѣщиковъ, и

4. Желательно, чтобы обмѣнъ земельныхъ участковъ между частными владѣльцами былъ облегченъ введеніемъ обмѣнныхъ

---

[1]) Т. IX стр. 6.

актовъ, совершаемыхъ у нотаріусовъ, безъ оплаты такихъ актовъ крѣпостными пошлинами [1]).

Уѣздные комитеты Курской губерніи высказались за необходимость возобновленія межъ и изысканія способовъ къ устраненію черезполосности владѣній, такъ какъ неопредѣленностью границъ и черезполосностью и обусловливается распространенность земельныхъ захватовъ [2]).

Грайворонскій уѣздный комитетъ Курской губ. обратилъ вниманіе на то, что въ его уѣздѣ можно встрѣтить не одинъ участокъ земли, не имѣющій не только межевыхъ знаковъ, но и признаковъ. Даже тамъ, гдѣ такіе признаки были, они съ теченіемъ времени уничтожаются. Для того, чтобы поставить новый подгнившій межевой столбъ, необходимо просить губернское правленіе командировать землемѣра, такъ какъ онъ одинъ можетъ сдѣлать замѣну стараго столба новымъ. Такъ какъ въ губерніи, заявляетъ комитетъ, межевыхъ столбовъ весьма много, а имѣющихъ полномочіе для ихъ возстановленія немного, то иногда владѣльцу, желающему возстановить столбы, приходится ждать очереди нѣсколько лѣтъ. Расходы по поѣздкѣ землемѣра изъ губернскаго города ложатся всецѣло на землевладѣльца. Они бываютъ часто настолько велики, что недоступны не только мелкимъ, но и среднимъ землевладѣльцамъ уѣзда. Поэтому къ такому законному возстановленію межъ приходится прибѣгать лишь въ крайнихъ случаяхъ.

„Въ виду этого въ настоящее время, говоритъ указанный комитетъ, является желательнымъ допустить хотя бы въ видѣ временной мѣры возстановленіе старыхъ межевыхъ знаковъ по ихъ признакамъ, а также замѣну портящихся. Эту замѣну слѣдуетъ обставить такимъ образомъ, чтобы она могла быть совершена мѣстными властями въ присутствіи смежныхъ владѣльцевъ и понятыхъ. Это вызвало бы уменьшеніе расходовъ владѣльцевъ, сдѣлало бы его доступнымъ всѣмъ собственникамъ и сократило бы значительно также время между замѣченнымъ исчезновеніемъ межевыхъ знаковъ и ихъ возстановленіемъ.

Обязательное возобновленіе межевыхъ знаковъ, по мнѣнію Грайворонскаго комитета, можетъ быть возложено на уѣздное земство, которое можетъ пригласить штатъ землемѣровъ и произвести эту работу въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ.

„Необходимымъ условіемъ благоустройства каждой страны,

---

[1]) XXXVIII стр. 135 и слѣд.

[2]) Т. XIX стр. 52.

говоритъ Новооскольскій уѣздный комитетъ Курской губерніи, должно быть точно установленное право собственности каждаго владѣльца на принадлежащее ему имущество. Часто повторяющіеся случаи земельныхъ захватовъ происходятъ отъ того, что трудно при маломъ размѣрѣ земельныхъ участковъ установить границы владѣнія каждаго". Поэтому, по мнѣнію комитета, „необходимо ходатайствовать передъ правительствомъ о возстановленіи всѣхъ генеральныхъ межъ, признаки которыхъ во многихъ дачахъ на мѣстѣ почти утеряны и сгладились".

Существованіе черезполосности, продолжаетъ тотъ же комитетъ, является однимъ изъ крупныхъ неудобствъ сельскаго хозяйства, для устраненія котораго необходимо не запрещать, какъ это дѣлаетъ 1374 ст. X т. I ч., обмѣнъ земель въ случаяхъ черезполосности, а разрѣшать и облегчать его, такъ какъ этимъ достигается пріурочиваніе земель къ однимъ участкамъ. Поэтому необходимы: 1. Отмѣна запрещенія мѣны недвижимыми имуществами и 2. Установленіе мѣновыхъ записей подобно дарственнымъ со взысканіемъ за ихъ совершеніе только актовыхъ и нотаріальныхъ сборовъ" (тамъ же стр. 449—451).

Въ особой запискѣ, поданной въ Новооскольскій уѣздный комитетъ, М. Я. Алферовъ указываетъ на вредъ черезполосности въ сельско-хозяйственномъ отношеніи и на отсутствіе въ тоже время въ дѣйствующемъ законодательствѣ способовъ устраненія этого вреднаго явленія, которые могли бы быть признаны цѣлесообразными. Авторъ указываетъ, что въ законѣ установлено только два способа: первый—порядокъ полюбовнаго развода земель, по которому при несогласіи хотя бы одного владѣльца, ничѣмъ даже не мотивированнаго, полюбовный разводъ дачи не можетъ состояться, дѣлаетъ межеваніе на практикѣ по этому способу не возможнымъ, какъ это и засвидѣтельствовало Курское губернское земское собраніе въ 1887 году. Второй способъ—судебно-межевое разбирательство. „Опытъ показалъ, говоритъ тотъ же авторъ, что примѣненіе къ межевымъ дѣламъ состязательныхъ началъ процесса, не говоря уже о дороговизнѣ его, приводитъ таковой къ медленности дореформенныхъ судовъ, а поставленная судомъ задача опредѣлять права по узаконеніямъ еще Императрицы Екатерины II настолько усложняетъ разборъ дѣлъ и рискъ для собственника лишиться таковой, что и этотъ способъ межеванія оказывается не возможнымъ". Опредѣляя, продолжаетъ авторъ, нужду въ межеваніи, надлежитъ принять во вниманіе, что таковая существуетъ не для однѣхъ неразмежеванныхъ дачъ, но и для участковъ спеціально размежеванныхъ дачъ, которыя

за переходомъ въ нихъ владѣній къ разнымъ лицамъ по наслѣдству, продажамъ, по надѣленію крестьянъ владѣльцами и другимъ сдѣлкамъ, не имѣютъ утвержденныхъ межъ отдѣльнымъ владѣніямъ, что служитъ предлогомъ къ аграрнымъ недоразумѣніямъ, къ земельнымъ захватамъ и обременяетъ судебныя учрежденія спорными претензіями и дѣлами о судебно-коштномъ межеваніи" [1]).

Такимъ образомъ, заключаетъ авторъ, въ цѣляхъ прекращенія черезполоснаго владѣнія, уменьшенія земельныхъ захватовъ, облегченія судебныхъ учрежденій отъ несвойственныхъ имъ дѣлъ недостаточно частичнаго видоизмѣненія межевыхъ узаконеній и процессуальныхъ правилъ судебнаго производства этого рода дѣлъ, а въ виду произведенныхъ въ другихъ областяхъ преобразованій и видоизмѣнившихся условій жизни, необходимо, въ цѣляхъ удовлетворенія назрѣвшихъ и текущихъ потребностей, капитальное переустройство межевой части съ усиленіемъ состава межевыхъ чиновъ, приближеніе ихъ къ населенію съ возможнымъ согласованіемъ дѣятельности межевыхъ учрежденій съ судебными и другими учрежденіями и съ установленіемъ большей связи межевой части съ укрѣпленіями правъ по недвижимымъ имуществамъ [2]).

Пензенскій губернскій комитетъ, разсматривая способъ устраненія черезполосности, присоединился къ пожеланіямъ, высказаннымъ уѣздными комитетами Нижне-Ломовскимъ, Чембарскимъ, Наровчатскимъ, Пензенскимъ и Саранскимъ, о прекращеніи взиманія крѣпостныхъ пошлинъ при обмѣнѣ земельныхъ участковъ для уничтоженія черезполосности [3]).

Въ запискѣ, поданной въ Краснослободскій уѣздный комитетъ, г. Макуловъ констатируетъ, что въ уѣздѣ имѣются 42 неразмежеванныхъ дачи. Черезполосность доходитъ до того, что есть владѣніе въ 120 десятинъ, находящихся въ пятнадцати мѣстахъ. Величина нѣкоторыхъ черезполосныхъ участковъ доходитъ до одной десятой десятины. Есть дача въ 1200 десятинъ, въ которой находится до 40 владѣльцевъ, дача въ 4700 десятинъ съ 62 владѣльцами, дача въ 832 десятины съ 42 владѣльцами и т. д. Очевидно, что добровольнаго согласія на

---

[1]) Тутъ очевидно недоразумѣніе. Авторъ хотѣлъ сказать о судебно-межевомъ разбирательствѣ, ибо коштное межеваніе въ этихъ случаяхъ непримѣнимо.

[2]) Тамъ же стр. 455—456.

[3]) Томъ XXIX стр. 57.

условія размежеванія такихъ дачъ достигнуть нѣтъ никакой возможности [1]).

Интересныя данныя о размѣрахъ черезполосности мы имѣемъ въ трудахъ Шадринскаго уѣзднаго комитета Пермской губерніи. Въ означенномъ уѣздѣ есть общины, въ которыхъ надѣльная земля находится въ 260 кускахъ. Въ уѣздѣ имѣется 34 селенія, въ которыхъ надѣльная земля расположена болѣе, чѣмъ въ ста отдѣльныхъ участкахъ. 70% селеній имѣютъ надѣльную землю болѣе, чѣмъ въ десяти участкахъ.

Вслѣдствіе этого наибольшее разстояніе надѣльныхъ земель отъ селеній достигаетъ въ уѣздѣ 35 верстъ. Число селеній, самая дальняя земля которыхъ находится въ разстояніи 10 и болѣе верстъ, составляетъ около 60%.

Если принять во вниманіе, говоритъ въ своей запискѣ, поданной въ означенный комитетъ, г. Грауздинъ, что правильная сельско-хозяйственная культура возможна только на разстояніи до 5 верстъ отъ селенія, то число селеній въ Шадринскомъ уѣздѣ, находящихся въ этомъ отношеніи въ крайне неблагопріятныхъ условіяхъ, т. е. такихъ, надѣльная земля которыхъ находится на разстояніи пяти и болѣе верстъ, составитъ около 96% [2]).

Въ цѣляхъ охраны сельско - хозяйственной собственности уѣздные комитеты Орловской губерніи признали необходимымъ: 1) пересмотръ межевого законодательства. Елецкій к. находитъ необходимымъ пересмотръ всего межевого законодательства. По его мнѣнію, желательно дополнить планы генерально обмежеванныхъ уѣздовъ планами спеціальнаго межеванія съ нанесеніемъ границъ каждаго индивидуальнаго владѣнія и дѣлать въ послѣднихъ отмѣтки о всѣхъ перемѣнахъ въ составѣ владѣльцевъ. Сѣвскій и Болховской комитеты предлагаютъ обновленіе въ натурѣ межъ владѣній какъ частныхъ, такъ и крестьянскихъ. Кромскій и Брянскій комитеты высказались за производство отграниченія крестьянскихъ надѣловъ. 2) Реформу межеваго процесса.

Въ Орловскомъ губернскомъ комитетѣ Н. Г. Тетера обратилъ вниманіе на крайнія затрудненія, которыя ставитъ законъ въ дѣлахъ о размежеваніи. Есть дѣла этого рода, говоритъ докладчикъ, которыя окончить нельзя. Чтобы размежеваться въ неразмежеванной дачѣ, надо подать въ окружный судъ жалобу на каждаго владѣльца въ дачѣ, хотя бы онъ былъ даже согласенъ на размежеваніе. А такихъ владѣльцевъ можетъ быть до

---

[1]) Тамъ же стр. 96.

[2]) Томъ XXX, стр. 506 и сл.

двухъ сотъ. Со всякой бумаги, поданной въ судъ, надо снять копіи по числу владѣльцевъ, и такимъ образомъ, подача одной какой либо бумаги обходится иногда въ триста рублей. Веденіе такихъ дѣлъ становится фактически невозможнымъ. Размежеваніе черезъ посредниковъ фикція; число неоконченныхъ дѣлъ у нихъ по истинѣ изумительно.

Выслушавъ постановленія уѣздныхъ комитетовъ и пренія, Орловскій губернскій комитетъ призналъ:

1. Пересмотръ межеваго законодательства и реформа межеваго процесса желательны, какъ въ отношеніи частновладѣльческихъ такъ и крестьянскихъ и церковныхъ земель, съ цѣлью, а) болѣе правильнаго и точнаго опредѣленія мѣстоположенія, границъ, пространства и угодій поземельныхъ владѣній, б) содѣйствія удобству землевладѣнія посредствомъ уничтоженія невыгоднаго въ хозяйственномъ отношеніи общаго владѣнія, общаго пользованія угодьями и черезполосности и в) ускоренія, упрощенія и удешевленія межеваго процесса.

2. Желательно установленіе крѣпостной регистраціи крестьянскихъ земельныхъ владѣній, отмѣтокъ о перемѣнахъ въ составѣ ихъ и введенія ипотечной системы [1]).

Губернскій и уѣздные комитеты Тульской губерніи также указали, что одной изъ главныхъ причинъ, содѣйствующихъ слабой охранѣ сельско-хозяйственной собственности, является неопредѣленность границъ и черезполосность владѣній, въ устраненіе чего предлагается облегчить способы обмѣна земельныхъ участковъ и учрежденіе особаго органа для размежеванія съ распространеніемъ его на всѣ виды земель и землепользованія [2]).

Вопросъ о недостаткахъ нашихъ межевыхъ законовъ былъ подробно разсмотрѣнъ въ Новгородскомъ губернскомъ комитетѣ. Въ этотъ комитетъ была представлена обстоятельная записка г. Кедрова, въ которой авторъ высказываетъ мысль, что установленіе правильныхъ и несомнѣнныхъ границъ необходимо не только для уничтоженія захватовъ, но и вообще для правильнаго и спокойнаго веденія сельскаго хозяйства. Если землевладѣлецъ не гарантированъ въ томъ, что границы его имѣнія неприкосновенны, то это обстоятельство ни въ коемъ случаѣ не можетъ побуждать его къ улучшенію его хозяйства.

Затѣмъ авторъ подробно разсматриваетъ недостатки нашего межеваго законодательства въ дѣлѣ судебно-межеваго разбира-

---

[1]) Томъ XXVIII, стр. 99, 100 и 140.

[2]) Томъ XLIII, стр. 10.

тельства—какъ единственномъ способѣ принудительнаго размежеванія и представляетъ свои соображенія о способахъ устраненія этихъ недостатковъ, причемъ едва ли основательно хочетъ создать совсѣмъ новый судебно-межевой процессъ, изъявъ его изъ вѣдѣнія суда въ пользу однихъ только межевыхъ учрежденій. Недостатки нашего судебно-межеваго процесса требуютъ настоятельно исправленія, но эти исправленія вовсе не должны заключаться въ изъятіи дѣлъ, сопряженныхъ съ опредѣленіемъ правъ собственности, изъ вѣдѣнія суда, который одинъ компетентенъ въ разрѣшеніи споровъ о правѣ.

Поэтому совершенно правильно поступилъ губернскій комитетъ, когда онъ, выслушавъ указанную записку, не согласился съ нѣкоторыми доводами ея какъ слишкомъ односторонними и формулировалъ свои пожеланія въ слѣдующихъ, совершенно правильныхъ по существу пунктахъ:

1, объ удешевленіи судебно-межеваго производства;

2, о замѣнѣ искового порядка судебно-межеваго производства охранительнымъ;

3, объ учрежденіи при окружныхъ судахъ особаго члена суда, обладающаго техническими познаніями по межевой части;

4, и о производствѣ принудительно отъ правительства и на средства казны отмежеванія крестьянскихъ надѣловъ [1]).

Уѣздные и губернскій комитеты Владимірской губерніи также признали необходимымъ преобразованіе межевой части, упрощеніе судебно-межеваго процесса и усиленіе штата землемѣровъ. Въ числѣ предстоящихъ межевыхъ работъ ими также выдѣлено на первый планъ государственное размежеваніе надѣльныхъ земель для установленія точныхъ границъ и устраненія черезполосицы [2]).

Въ докладѣ Галичскому комитету г. Горталовъ заявляетъ, что ему лично извѣстно въ Костромской губерніи нѣсколько громадныхъ по пространству лѣсныхъ дачъ, гдѣ размежеваніе тянется въ судѣ нѣсколько десятилѣтій, въ результатѣ чего всѣ эти дачи оказались вырубленными и испорченными.

„Другой не менѣе важный вопросъ, продолжаетъ авторъ, это то, что много крестьянскихъ обществъ до сего времени не устроено въ земельномъ отношеніи. Можно считать окончательно устроенными только тѣ общества, которыя въ надѣлъ получили всю землю, бывшую въ ихъ распоряженіи во времена помѣщи-

---

[1]) Томъ XXV, стр. 52, 98, 117 и 119.

[2]) Томъ VI, ст. 20 и 229.

ковъ, и получили и планы на свое владѣніе. Затѣмъ идетъ масса обществъ, въ которыхъ надѣлъ, хотя въ натурѣ и отграниченъ, но отграниченіе какъ на планѣ, такъ и въ натурѣ произведено частнымъ землемѣромъ. Здѣсь необходимо работу эту провѣрить, и довести до конца черезъ казенныхъ землемѣровъ, съ выдачей крестьянамъ отдѣльныхъ плановъ и съ выдачей также плановъ владѣльцамъ на ихъ надѣльныя земли. Наконецъ, есть еще много селеній, гдѣ отграниченій надѣловъ вовсе не было до сего времени. Здѣсь такія работы болѣе, чѣмъ необходимы.

Указывая на необходимость межевыхъ работъ, авторъ прибавляетъ, что по его мнѣнію большинство захватовъ именно происходитъ отъ незнанія межъ [1]).

Мы не будемъ перечислять всѣ постановленія комитетовъ С.-Петербургской, Нижегородской, Самарской, Тамбовской и Вологодской губерній, въ которыхъ по интересующимъ насъ вопросамъ не высказано ничего новаго, не изложеннаго нами выше, но въ постановленіяхъ которыхъ съ полнымъ единодушіемъ повторяется пожеланіе скорѣйшаго пересмотра межевыхъ законовъ, упрощенія судебно-межевого порядка, производства отграниченія крестьянскихъ надѣловъ и принятія мѣръ къ устраненію черезполосицы, какъ явленія несовмѣстимаго съ прогрессомъ сельскаго хозяйства.

Въ западныхъ губерніяхъ, гдѣ генеральное межеваніе не было произведено и гдѣ, поэтому, чрезвычайно затруднено и спеціальное межеваніе, жалобы на межевую неурядицу особенно настойчивы.

Такъ уѣздные комитеты Кіевской губерніи: Кіевскій, Уманьскій и Радомысльскій видятъ причины частыхъ захватовъ въ неупорядоченности вообще землевладѣнія въ краѣ. Эта неупорядоченность выражается въ наличности значительныхъ черезполосицъ совмѣстныхъ владѣній, правъ на пользованіе въ чужихъ имуществахъ (т. е. сервитутовъ) и наконецъ въ неопредѣленности самаго владѣнія крестьянскими надѣльными землями въ виду отсутствія на надѣлы многихъ селеній плановъ съ нарѣзками надѣловъ въ натурѣ [2]).

Кіевскій губернскій комитетъ также высказалъ мысль, что причина частыхъ захватовъ и вообще отсутствія должной охраны земельной собственности въ неупорядоченности землевладѣнія въ краѣ, которая выражается съ одной стороны въ значительной

[1]) Т. XVII стр. 334.
[2]) XV, стр. 224.

черезполосницѣ и сервитутахъ, а съ другой—въ отсутствіи точныхъ и безспорныхъ владѣнныхъ документовъ и плановъ, какъ для владѣльческихъ имѣній, такъ и для крестьянскихъ земель. Такъ какъ въ юго-западномъ краѣ, говоритъ означенный комитетъ, не было произведено ни генеральнаго, ни спеціальнаго межеванія, то на имѣнія землевладѣльцевъ не существуетъ официальныхъ, безспорныхъ плановъ. На крестьянскія земли хотя были выданы общіе планы для сельскихъ обществъ, но они не отличаются точностью, а, главное, нарѣзка въ натурѣ и нанесеніе подворныхъ участковъ на планы для весьма многихъ сельскихъ обществъ совсѣмъ не были произведены.

Сверхъ того, крестьянское владѣніе съ теченіемъ времени, вслѣдствіе семейныхъ раздѣловъ, обмѣновъ и другихъ сдѣлокъ, значительно измѣнилось, но эти перемѣны также не закрѣплены ни документами, ни планами. Не удивительно, что при такомъ положеніи крестьянской собственности возникло огромное количество споровъ и тяжбъ, для справедливаго рѣшенія которыхъ не имѣется прочной юридической почвы. Эти споры ведутъ къ крайнему обостренію сосѣдскихъ отношеній между крестьянами, а вмѣстѣ съ тѣмъ подрываютъ въ нихъ вѣру въ правосудіе и развиваютъ привычку полагаться на силу фактическаго захвата и самоуправной защиты этого захвата какъ предполагаемаго права [1]).

Волынскій губернскій комитетъ констатируетъ, что въ губерніи число захватовъ съ каждымъ годомъ увеличивается, становясь постояннымъ, общимъ явленіемъ. Причины этого явленія по мнѣнію комитета двоякаго рода: одни общаго характера и къ нимъ относятся: некультурность крестьянскихъ массъ, слабое развитіе въ крестьянскомъ быту правосознанія и пр., а другія—спеціальныя и коренятся, главнымъ образомъ, въ неопредѣленности земельныхъ отношеній.

Земельные планы, по удостовѣренію комитета, такъ плохо составлены, что обыкновенно совершенно не соотвѣтствуютъ дѣйствительности.

Въ настоящее время, говоритъ комитетъ, въ Волынской губерніи, главнѣйшимъ образомъ у крестьянъ, земельныхъ плановъ нѣтъ, взамѣнъ ихъ есть какіе то клочки бумаги, которые не только не соотвѣтствуютъ дѣйствительному положенію участка земли, но даже не содержатъ необходимыхъ техническихъ указаній. Опредѣлить по такимъ планамъ границы земель нельзя,

---

[1]) Стр. 227.

и эта то неясность и запутанность вызываютъ постоянные захваты. Между тѣмъ, составленіе даже такихъ плановъ обходится крестьянамъ очень дорого и они буквально обираются различными межевщиками и другими некомпетентными лицами, къ услугамъ которыхъ обращаются въ этомъ дѣлѣ [1]).

Признавая ненормальность такого положенія вещей, Волынскій губернскій комитетъ считаетъ необходимымъ улучшить межевое дѣло и установить правильность правового землепользованія крестьянъ, въ виду почти полнаго отсутствія у нихъ вѣрныхъ плановъ, а также ввести ипотеку [2]).

Такъ же всѣ уѣздные комитеты Волынской губерніи единогласно заявили о сложности правовыхъ отношеній по землепользованію, зависящихъ частью отъ несовершенства имѣющихся актовъ, устанавливающихъ переходы недвижимыхъ имуществъ, частью отъ существующей черезполосности и права участія крестьянъ въ пользованіи лѣсами и землями и, наконецъ, отъ слабаго въ средѣ крестьянъ уваженія къ праву собственности и отсутствія строгаго надзора, предупреждающаго всякіе самовольные захваты, хищенія и пр.

Острожскимъ комитетомъ заявлено кромѣ того, что при наличности земельныхъ захватовъ неизбѣжно приходится сталкиваться съ несовершенствомъ способовъ укрѣпленія права собственности и съ ненадежностью крѣпостныхъ актовъ, почему помѣстныя имѣнія обременены тяжбами, угрожающими всякому новому пріобрѣтателю, а крестьянскія земли, со времени надѣла таковыхъ 30, 40 лѣтъ тому назадъ значительно измѣнились вслѣдствіе семейныхъ раздѣловъ и другихъ переходовъ, на что не имѣется ни плановъ, ни другихъ какихъ либо актовъ.

Такое положеніе, по мнѣнію комитета, грозитъ повергнуть деревню въ пучину ябедъ и аграрной междоусобицы, почему комитетъ высказывается о необходимости введенія ипотечной системы, а до того времени необходимо, по его мнѣнію, выработать для крестьянъ упрощенный и надежный порядокъ перехода и укрѣпленія поземельной собственности.

Вмѣстѣ съ тѣмъ, всѣ комитеты Волынской губерніи высказались за необходимость самаго широкаго и скораго содѣйствія со стороны правительственной власти обмѣну земельныхъ участ-

---

[1]) Томъ VIII стр. 8—9

[2]) Тамъ же стр. 10.

ковъ для устраненія черезполосности, общей толоки, пастьбы скота и сѣнокошенія въ помѣщичьихъ лѣсахъ [1]).

Подольскій губернскій комитетъ и многіе уѣздные комитеты этой губерніи указываютъ на необходимость межеванія и составленія точныхъ плановъ, какъ главнаго условія для прекращенія постоянныхъ серьезныхъ недоразумѣній и земельныхъ захватовъ. Въ частности Винницкій комитетъ присоединился къ докладу г. Ратіева указавшаго, что захваты чужой собственности составляютъ повсемѣстное хроническое зло, съ которымъ бороться очень трудно, въ виду отсутствія офиціальныхъ плановъ земельныхъ владѣній. Для изготовленія такихъ плановъ Винницкій комитетъ проектируетъ производство обмежеванія частныхъ имѣній черезъ правительственныхъ землемѣровъ подъ руководствомъ и наблюденіемъ особыхъ межевыхъ судей [2]).

Всѣ уѣздные комитеты Подольской губерніи вмѣстѣ съ губернскимъ признали, что черезполосность имѣній тормозитъ улучшеніе сельско-хозяйственной культуры, какъ крестьянъ, такъ и помѣщиковъ, и что устраненіе этого явленія путемъ отграниченія угодій является настоятельно необходимымъ [3]).

Гродненскій губернскій комитетъ, согласно съ постановленіями уѣздныхъ комитетовъ, призналъ отсутствіе имѣющихъ юридическое значеніе плановъ на земли и затрудненія, встрѣчаемыя при возстановленіи пограничныхъ признаковъ, причиной возникновенія большинства судебныхъ тяжбъ по захватамъ земельной собственности и аграрнымъ правонарушеніямъ. Поэтому онъ высказалъ пожеланіе, чтобы въ самомъ непродолжительномъ времени были изданы соотвѣтственныя правила для предоставленія возможности тѣмъ или другимъ путемъ возстановлять межевые пограничные признаки [4]).

Совершенно аналогичныя заключенія даны и другими комитетами западныхъ губерній: Виленскимъ, Ковенскимъ, Витебскимъ, Минскимъ и Могилевскимъ. Мы не приводимъ ихъ только потому, что они содержатъ въ себѣ тѣ же жалобы на земельныя неурядицы, и почти тѣ же пожеланія о крайней необходимости производства межеванія съ устраненіемъ черезполосности и сервитутовъ. О сервитутахъ мы встрѣчаемъ въ заключеніяхъ мѣстныхъ комитетовъ девяти западныхъ губерній цѣлую литературу, обширные проекты ихъ уничтоженія, изложить которые сколько

[1]) Тамъ же стр. 34—35.

[2]) Тамъ же стр. 43.

[3]) Труды Подольскихъ комитетовъ стр. 63.

[4]) Т. XI, стр. 64.

нибудь подробно невозможно въ настоящей статьѣ, такъ какъ такое изложеніе увеличило бы статью до размѣровъ, далеко превышающихъ тотъ, который былъ нами предположенъ.

Поэтому мы ограничимся только самыми бѣглыми замѣчаніями.

Обозрѣвая труды многихъ комитетовъ западнаго края по вопросу о сервитутахъ, нельзя не усмотрѣть крайней односторонности въ ихъ сужденіяхъ о сущности сервитутныхъ правъ и способѣ уничтоженія сервитутовъ безъ достаточнаго вознагражденія крестьянъ за лишеніе этихъ правъ. Такая односторонность несомнѣнно зависѣла отъ состава приглашенныхъ къ участію въ работахъ комитетовъ лицъ, большею частью принадлежавшихъ къ числу крупныхъ землевладѣльцевъ въ краѣ.

Особенно ярко это отразилось въ постановленіяхъ Трокскаго уѣзднаго комитета Виленской губерніи. Въ засѣданіи 7 декабря 1902 года комитетъ въ полномъ составѣ высказался слѣдующимъ образомъ:

„Относительно крестьянъ невольно приходится отмѣтить то обстоятельство, что между ними находится всего болѣе такихъ людей, которые хотя и считаются христіянами, но въ сущности представляютъ изъ себя нравственно испорченныхъ кандидатовъ на всякаго рода преступленія, не знающихъ даже главныхъ основъ христіанской вѣры. Результатомъ этого является то: 1) что у насъ уже въ настоящее время довольно затруднительно встрѣтить честнаго въ полномъ смыслѣ этого слова рабочаго, начиная даже съ самаго малолѣтняго возраста, при чемъ народъ истолковываетъ Законъ Божій по своему и уже настолько проникнутъ коммунистическими идеями, что, при чуть не поголовномъ воровствѣ, слово красть на исповѣди почти что и не встрѣчается 2) что всего болѣе встрѣчается у крестьянскихъ дѣтей, которыя почти до двадцати лѣтняго возраста не были еще на первой исповѣди, а успѣли уже пріобрѣсти многія качества, нужныя для того, чтобы изъ обыкновенныхъ воровъ сдѣлаться болѣе важными преступниками“.

Далѣе этого, кажется намъ, въ пристрастномъ отношеніи къ крестьянству идти невозможно. И судя по протоколу комитета въ его составѣ не нашлось ни одного человѣка, который возвысилъ бы свой голосъ противъ такой клеветы на народъ.

Подольскій комитетъ пришелъ къ тому заключенію, что„нѣтъ никакого юридическаго основанія“ давать какое-либо вознагражденіе крестьянамъ при разверстаніи за упраздняемое обоюдное право выпаса на толокахъ (т. е. на поляхъ послѣ снятія урожая).

Но изъ того, что право толоки обоюдно, вовсе не слѣдуетъ, что это право для обѣихъ сторонъ равноцѣнно. А если оно не равноцѣнно, то несомнѣнно оно и не можетъ быть уничтожено простымъ зачетомъ одного права за другое.

Самъ комитетъ, высказавъ столь неожиданное положеніе, дѣлаетъ оговорку, что комитетъ долженъ, однако, принять къ руководству указаніе о необходимости вознагражденія крестьянъ за упраздненіе общаго выпаса на толокѣ при разверстаніи, выраженное Комитетомъ Министровъ въ 1875 году, подтвержденное Государственнымъ Совѣтомъ въ 1886 и 1889 году, повторенное въ Высочайше утвержденномъ журналѣ особаго по сервитутному вопросу совѣщанія подъ предсѣдательствомъ статсъ-секретаря Дурново въ 1891 году.

Оно и понятно: если уничтоженіе черезполосности будетъ допущено безъ уничтоженія сервитутовъ, то сервитуты уничтожатся сами собою безъ всякаго вознагражденія, такъ какъ при полномъ разверстаніи земель къ однимъ отрубнымъ участкамъ ихъ трудно будетъ осуществлять и землевладѣльцу очень легко будетъ сдѣлать неосуществимыми пользованіе ими принятіемъ такого сѣвооборота, при которомъ пользованіе сервитутомъ потеряетъ всякое экономическое значеніе для крестьянъ.

Та же невысказанная цѣль проглядываетъ и въ постановленіяхъ Кіевскаго губернскаго комитета. Признавая громадное зло для успѣшнаго развитія сельско-хозяйственной культуры, причиняемое существованіемъ сервитутовъ и черезполосности, большинство губернскаго комитета, однако, считаетъ принудительную отмѣну сервитутовъ трудно выполнимой.

„Само собою, разумѣется, говоритъ комитетъ, что вознагражденіе за отмѣну общихъ выпасовъ неизбѣжно, какъ имущественная расплата одной стороны за принудительное лишеніе другой имущественнаго права взаимнаго пользованія пастбищами, ибо и взаимныя, даже вполнѣ равноцѣнныя права, не могутъ быть уничтожены безвозмездно, принудительнымъ способомъ. Уничтоженіе сервитутовъ съ вознагражденіемъ, при значительныхъ размѣрахъ земельнаго и денежнаго вознагражденія, окажется совершенно не посильнымъ и разорительнымъ для землевладѣльцевъ, въ особенности принимая во вниманіе высокую ипотечную задолженность огромнаго большинства. Если же такое вознагражденіе будетъ ничтожно, то оно не возмѣститъ крестьянамъ потери отъ крупнаго и насильственнаго перелома ихъ хозяйства и не удовлетворитъ ихъ желаній“. Поэтому означенное большинство комитета находитъ, что принудительное уничтоже-

ніе общихъ выпасовъ не требуется жизнью, а „необходимо лишь предоставить какъ помѣщикамъ, такъ и крестьянамъ свободное пользованіе ихъ землями для хозяйственныхъ надобностей, т. е. свободный сѣвооборотъ и свободное распоряженіе всѣми хозяйственными работами, съ оставленіемъ права общаго выпаса на толокахъ и пожнивьяхъ, не занятыхъ травами и другими насажденіями".

Но вѣдь и въ настоящее время землевладѣльцы, обремененные сервитутами, не стѣснены въ правѣ распоряжаться своей собственностью по своему усмотрѣнію, даже въ томъ случаѣ, если эти распоряженія сокращаютъ сервитутную площадь, какъ это и признано Сенатомъ. Но Сенатъ, устанавливая такое положеніе, дѣлаетъ оговорку, вполнѣ справедливую, но не нравящуюся землевладѣльцамъ, что и сервитутовладѣльцы не лишены права искать судебнымъ порядкомъ убытки, отъ этого сокращенія ими понесенные. Вотъ это послѣднее положеніе и оспаривается большинствомъ комитета, какъ яко бы несправедливое, хотя оно находится въ логической связи съ признаваемымъ имъ же правомъ крестьянъ на вознагражденіе за лишеніе сервитутовъ.

Комитетъ самъ признается, что съ предоставленіемъ такого права свободнаго распоряженія, выпасы „постепенно сократятся", но утѣшаетъ крестьянъ тѣмъ, что это имъ будетъ выгодно, потому что они воспользуются „увеличенными заработками въ помѣщичьихъ имѣніяхъ" [1]).

Комитеты остальныхъ губерній западнаго края признали принудительное разверстаніе сервитутовъ необходимымъ, но въ условіяхъ этого разверстанія проводятъ начала, несоотвѣтствующія истинной выгодѣ крестьянъ, извлекаемой ими изъ права сервитута.

Такъ Ковенскій губернскій комитетъ, признавая, что сервитуты и общія пастбища составляютъ одну изъ причинъ столкновеній и раздоровъ между помѣщиками и крестьянами, дѣлаетъ любопытную, но ничѣмъ не обоснованную оговорку, что „сервитуты *не приносятъ пользы ни одной изъ сторонъ* (?) а между тѣмъ большія пространства, занимаемыя сервитутами, лежатъ безъ всякой культуры съ вырубленнымъ и уничтоженнымъ пастьбою лѣсомъ".

Такая оговорка о безполезности сервитута для обѣихъ сторонъ даетъ возможность комитету предложить, вѣроятно въ видѣ простаго подарка и безъ всякой мотивировки размѣра вознагра-

[1]) Труды томъ XV, стр. 235 и пр.

жденія, одну сороковую часть обремененнаго толочнымъ сервитутомъ пространства [1]).

На той же точкѣ зрѣнія стоитъ и Виленскій губернскій комитетъ, заявляющій, что самымъ больнымъ мѣстомъ нашего сельскаго хозяйства являются сервитутныя отношенія. Экономическая невыгода, проистекающая отъ существованія сервитутовъ для частно-владѣльческихъ хозяйствъ болѣе, чѣмъ очевидна, польза же для крестьянъ отъ нихъ *болѣе чѣмъ, сомнительна*" (?) [2]).

Но особенно ярко выступаетъ односторонность сужденій комитетовъ въ вопросѣ о разверстаніи общихъ пастбищъ, которыхъ довольно много въ сѣверо-западномъ краѣ. Ихъ комитеты упорно приравниваютъ къ сервитутамъ, несмотря на то, что эти два понятія совершенно различны.

Виленскій комитетъ, напр., говоритъ, что такъ какъ законъ 26 марта 1869 года объединилъ всѣ виды правъ крестьянъ на пастьбу скота по землямъ помѣщиковъ подъ однимъ общимъ понятіемъ „сервитутъ", т. е. право пользованія угодьями имѣнія въ извѣстномъ мѣстѣ и на извѣстномъ пространствѣ, то по мнѣнію губернскаго комитета на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и сервитуты должны быть разграничены и такъ называемыя „общія пастбища" [3]).

Эта мысль, которую выражаютъ и другіе комитеты, ни на чемъ не основана.

Въ законѣ 26 марта 1869 года мы не находимъ ни малѣйшаго подтвержденія такого взгляда о смѣшеніи совершенно разнородныхъ понятій о сервитутѣ и объ общемъ пастбищѣ. Сервитутъ есть право въ чужомъ имуществѣ, а общее пастбище есть право общей собственности, которое подлежитъ раздѣлу на равныхъ началахъ между крестьянами и помѣщиками.

Опроверженіе этихъ односторонніхъ взглядовъ комитетовъ мы встрѣчаемъ въ трудахъ Минскаго губернскаго комитета въ чрезвычайно интересной обстоятельной запискѣ о пастбищномъ сервитутѣ управляющаго Минской казенной палатой г. Ястрембскаго, который констатируетъ въ результатѣ подробнаго изслѣдованія, что сервитуты становятся съ теченіемъ времени для крестьянъ все болѣе и болѣе важными, но при отсутствіи въ законѣ достаточной охраны сервитутныхъ правъ крестьянъ размѣръ сервитута землевладѣльцевъ систематически уменьшается иногда до полнаго уничтоженія.

---

[1]) Томъ XVI, стр. 6.
[2]) Томъ IV, стр. 40.
[3]) Томъ IV, стр. 10.

VII.

Призванные отвѣтить на цѣлый рядъ вопросовъ первостепенной государственной важности, комитеты не могли удѣлить много времени на разработку тѣхъ мѣропріятій, которыя внесли бы порядокъ въ эту область, пребывающую въ настоящее время въ полномъ хаотическомъ состояніи. Да это и не входило въ задачу названныхъ комитетовъ. Отъ нихъ справедливо ожидали только указанія на причины упадка сельскаго хозяйства, на нужды его, а не разработки такихъ вопросовъ, которые требуютъ спеціальныхъ свѣдѣній. Оставаясь въ рамкахъ настоящей статьи, мы также лишены возможности подвергнуть детальной разработкѣ всѣ вопросы, которые связаны съ такимъ большимъ дѣломъ, какъ упорядоченіе нашей поземельной собственности въ межевомъ отношеніи. Но мы считаемъ необходимымъ въ самыхъ общихъ чертахъ обрисовать тѣ способы, которые на основаніи науки, опыта нашего и иностранныхъ законодательствъ и условій, въ которыхъ находится наша земельная собственность въ межевомъ отношеніи, должны быть приняты для водворенія порядка въ этой области и для удовлетворенія насущныхъ потребностей землевладѣнія, въ отношеніи юридической опредѣленности и твердости пространства и границъ поземельной собственности.

Особенность положенія нашего землевладѣнія въ отношеніи межеванія состоитъ въ томъ, что намъ приходится сразу удовлетворять всѣ разнообразныя цѣли межеванія одновременно, и кромѣ того, позаботиться объ устройствѣ правильной регистраціи поземельной собственности, т. е. о введеніи ипотеки.

Послѣдняя задача тѣсно связана съ тѣмъ видомъ межеванія, который имѣетъ цѣлью опредѣленіе пространства и границъ поземельнаго владѣнія, ибо въ ипотечныя книги записывается данное имѣніи всѣ переходы права собственности на него одновременно съ обозначеніемъ точныхъ размѣровъ пространства и границъ его.

Вмѣстѣ съ тѣмъ всѣ спеціальныя цѣли межеванія, вызываемыя хозяйственными потребностями землевладѣнія, также предполагаютъ опредѣленность пространства и границъ имѣній. Трудно устранить черезполосность и произвести разверстаніе угодій, а также нельзя произвести замѣну сервитутовъ опредѣленнымъ вознагражденіемъ, если пространство и границы разверстываемыхъ имѣній, отъ которыхъ зависятъ условія разверстанія, не опредѣлены.

Такимъ образомъ съ перваго взгляда представляется, что надо остановиться съ попытками провести у насъ мѣры, направленныя къ регистраціи поземельной собственности, и мѣры, задуманныя для уничтоженія черезполосности и упраздненія сервитутовъ до тѣхъ поръ, пока не будетъ удовлетворена главная и основная задача межеванія, вызываемая такъ сказать юридическими потребностями землевладѣнія—опредѣленіе пространства и границъ всѣхъ частныхъ имѣній въ Россіи.

Если бы можно было допустить такую постепенность въ удовлетвореніи межевыхъ нуждъ нашего землевладѣнія, то тогда остальныя задачи значительно бы упростились и со временемъ онѣ были бы осуществлены на тѣхъ же началахъ, на которыхъ послѣдовало ихъ осуществленіе въ Западной Европѣ.

Тамъ владѣніе было издавна опредѣленно и точно. Сравнительно давно установившаяся высокая цѣнность земли въ связи съ установившимся порядкомъ пріобрѣтенія поземельной собственности и перехода ея изъ однихъ рукъ въ другія, который сопровождался строгими юридическими формами и обрядностями, постепенно привели земельныя границы имѣній въ безспорное и опредѣленное состояніе. И уже тогда, когда это состояніе было достигнуто, была поставлена задача правильной регистраціи поземельной собственности введеніемъ ипотеки. Тогда же было приступлено къ осуществленію другой задачи—уничтоженія черезполосности, путемъ разверстанія угодій и отвода земельной площади даннаго поземельнаго владѣнія къ одному мѣсту и при томъ такой формы, которая наиболѣе соотвѣтствовала бы потребностямъ сельско-хозяйственной промышленности. Одновременно могла быть легко осуществлена и задача упраздненія сервитутовъ съ соотвѣтственнымъ земельнымъ вознагражденіемъ сервитутовладѣльцевъ за лишеніе сервитутныхъ выгодъ.

Но такая постепенность въ исполненіи задачъ межеванія по условіямъ нашего землевладѣнія абсолютно невозможна. Всѣ намѣченныя нами задачи настолько настоятельно требуютъ скорѣйшаго осуществленія, что ждать окончанія того вида межеванія, который имѣетъ своей цѣлью опредѣленіе пространства и границъ поземельнаго владѣнія, не представляется возможнымъ.

Но такая невозможность постепеннаго выполненія задачъ межеванія вовсе не вызываетъ другой крайности — непремѣннаго требованія исполненія всѣхъ задачъ межеванія разомъ по каждому имѣнію, потребовавшему производства какихъ-либо межевыхъ дѣйствій.

Эта послѣдняя крайность парализовала до сихъ поръ всѣ

усилія правительства пойти на встрѣчу удовлетворенію межевыхъ нуждъ нашего землевладѣнія. Ею объясняется неоконченность отграниченія крестьянскихъ владѣній, потому что здѣсь законодатель встрѣтилъ затрудненіе въ томъ, что крестьянскіе надѣлы, отведенные изъ имѣнія, заключающагося въ одной дачѣ генеральнаго межеванія—и слѣдовательно въ общемъ (въ межевомъ смыслѣ) владѣніи со всѣми имѣніями въ предѣлахъ дачи находящимися,—могутъ быть окончательно отграничены только тогда, когда будетъ произведено спеціальное межеваніе всей генеральной дачи. А такъ какъ такого межеванія въ громадномъ количествѣ дачъ не произведено и по настоящее время, то до сихъ поръ не отграничены и крестьянскіе надѣлы.

Введеніе хотя бы какой-нибудь правильной регистраціи поземельной собственности постоянно останавливалось у насъ изъ за желанія связать его съ одновременнымъ производствомъ всѣхъ видовъ межеванія уничтоженіемъ черезполосности и съ отводомъ послѣ этого уничтоженія даннаго поземельнаго владѣнія къ одному мѣсту.

Самое производство межеванія для установленія пространства и границъ владѣнія до сихъ поръ не разрѣшается у насъ въ законодательномъ порядкѣ даже для тѣхъ часто встрѣчающихся на практикѣ случаевъ, когда данному владѣльцу надо просто установить границы своего настоящаго, дѣйствительнаго владѣнія, никѣмъ не оспариваемаго. Предполагалось почему то невозможнымъ допустить такое укрѣпленіе границъ, пока вся дача генеральнаго межеванія не будетъ спеціально отграничена.

При выработкѣ правилъ для правильной постановки межеванія у насъ необходимо установить *отдѣльныя* правила для всѣхъ видовъ межеванія, соотвѣтственно цѣлямъ межеванія, и одновременно ввести въ дѣйствіе ипотеку. Надо отказаться отъ мысли сразу внести порядокъ въ тотъ, если можно такъ выразиться, межевой хаосъ, который у насъ царитъ въ этой области въ настоящее время. И отказавшись отъ этой мысли, надо устроить такія учрежденія, которыя при желаніи частныхъ владѣльцевъ могли бы успѣшно и безъ большихъ затратъ удовлетворить каждой данной потребности въ межеваніи и снабдить эти учрежденія правилами, соотвѣтствующими той цѣли, ради которой частные владѣльцы будутъ прибѣгать къ ихъ содѣйствію.

Основнымъ началомъ будущаго межеванія должно быть положеніе, что межеваніе должно задаваться исключительной цѣлью служить частнымъ интересамъ землевладѣнія и дѣйствовать только по требованію частныхъ лицъ. Задачи государства въ дѣлѣ

межеванія должны состоять только въ широкомъ содѣйствіи удовлетворенію нуждъ землевладѣнія въ межеваніи и больше ни въ чемъ.

Это, конечно, не значитъ, что межеваніе можетъ быть допущено только при условіи согласія всѣхъ участниковъ межеванія, т. е. другими словами—только добровольное. Отнюдь нѣтъ. При требованіи межеванія со стороны нѣкоторыхъ, заинтересованныхъ въ немъ владѣльцевъ, для другихъ оно должно быть принудительнымъ въ тѣхъ случаяхъ, когда компетентное учрежденіе рѣшитъ, что межеваніе необходимо для интересовъ землевладѣнія. Но указанное нами начало должно опредѣлять роль государства въ межеваніи и устанавливать, что безъ наличности требованія со стороны частныхъ лицъ по общему правилу къ межеванію приступать не слѣдуетъ.

Правила для межеванія должны видоизмѣняться согласно цѣлямъ даннаго вида межевыхъ дѣйствій.

Эти цѣли распадаются на двѣ главныя группы: въ одной преобладаютъ юридическія потребности землевладѣнія, въ другой экономическія. Къ первой группѣ относятся всѣ виды межеванія, которыя имѣютъ своей задачей опредѣленіе пространства и границъ владѣній. Ко второй — должны быть отнесены всѣ виды разверстанія имѣній: разверстаніе черезполосныхъ имѣній и уничтоженіе сервитутовъ.

Межеваніе, производимое для юридическихъ цѣлей, должно подраздѣляться на виды въ зависимости отъ условій, въ которыхъ находится данное поземельное владѣніе.

Прежде всего слѣдуетъ установить простѣйшій видъ этого рода межеванія: опредѣленіе пространства и безспорныхъ границъ даннаго поземельнаго владѣнія. Въ дѣйствующемъ законодательствѣ, какъ мы сказали, нѣтъ правилъ для производства даже такого межеванія, когда пространство и границы даннаго имѣнія никѣмъ не оспариваются.

Эти правила должны быть установлены. Въ нихъ слѣдуетъ указать способы вызова къ такому межеванію владѣльцевъ сосѣднихъ имѣній, граничащихъ съ даннымъ межуемымъ имѣніемъ, способы удостовѣренія въ безспорности границъ и способы составленія на это имѣніе плановъ, офиціально признаваемыхъ безспорными документами.

Тутъ же слѣдуетъ установить правила опредѣленія границъ межуемаго имѣнія въ томъ случаѣ, когда вопреки предположенію владѣльца кѣмъ-либо изъ сосѣдей будетъ возбужденъ споръ о границахъ.

Описанный простѣйшій видъ межеванія долженъ быть доступенъ всѣмъ, дешевъ и скоръ. Къ нему могли бы прибѣгать какъ владѣльцы отдѣльныхъ отрубныхъ участковъ, такъ и владѣльцы общихъ и черезполосныхъ дачъ, если они въ этихъ дачахъ владѣютъ опредѣленными участками, границы которыхъ они хотятъ укрѣпить впредь до разверстанія. Требовать непремѣнно предварительнаго или одновременнаго разверстанія, если его не требуютъ владѣльцы, нѣтъ никакого основанія.

По этимъ же приблизительно правиламъ должно производиться отграниченіе крестьянскихъ надѣльныхъ земель въ томъ случаѣ, если эти отграниченія не сопровождаются упраздненіемъ черезполосицы и сервитутовъ.

Наконецъ, по этимъ правиламъ должно производиться межеваніе для опредѣленія пространства и границъ дачъ общаго владѣнія, нераздѣльно принадлежащихъ нѣсколькимъ владѣльцамъ,—межеваніе, необходимое часто для приступа къ раздѣлу такихъ общихъ дачъ.

Самый раздѣлъ такихъ дачъ долженъ производиться по особымъ правиламъ, которыя будутъ регулировать этотъ второй видъ межеванія, производимаго для юридическихъ цѣлей владѣнія.

Третій, самый сложный видъ межеванія, предпринимаемаго съ юридической цѣлью опредѣленія пространства и границъ владѣній—это раздѣлъ общихъ только въ межевомъ смыслѣ, а не въ смыслѣ общаго владѣнія, опредѣляемаго гражданскимъ правомъ, дачъ генеральнаго межеванія.

Этотъ видъ межеванія сложенъ вслѣдствіе крайней запутанности юридическихъ отношеній между соучастниками владѣнія общихъ дачъ. Существующій порядокъ ихъ размежеванія, полюбовнаго черезъ посредниковъ и принудительнаго судебно-межевымъ порядкомъ, оказался совершенно неудовлетворительнымъ на практикѣ.

Необходимо создать для него совершенно особый порядокъ и не жалѣть средствъ для широкой государственной помощи частнымъ владѣльцамъ, нуждающимся въ этомъ межеваніи.

Прежде всего необходимо учрежденіе соотвѣтствующихъ органовъ для этого вида межеванія. Такими органами могутъ быть только смѣшаныя комиссіи подъ предсѣдательствомъ судьи-юриста, такъ какъ разрѣшеніе юридическихъ вопросовъ, вызываемыхъ этимъ межеваніемъ, какъ матеріальнаго, такъ и процессуальнаго характера, представляетъ часто большую трудность и требуетъ большихъ спеціально юридическихъ свѣдѣній.

Затѣмъ, въ составѣ комиссіи должны быть непремѣнно

представители мѣстнаго населенія, знакомые съ хозяйственными и бытовыми условіями мѣстнаго землевладѣнія, ибо безъ этихъ свѣдѣній указанный видъ межеванія успѣшно произведенъ быть не можетъ. Эти представители должны избираться земствомъ. Наконецъ, въ этихъ же комиссіяхъ на правахъ члена долженъ быть и чинъ межеваго вѣдомства, исполняющій въ натурѣ постановленія комиссіи. Онъ долженъ непремѣнно имѣть право голоса, а не быть, какъ теперь, нѣмымъ исполнителемъ, отвѣтственнымъ только за узко техническую исправность работы. Такой комиссіи должно быть предоставлено, какъ рѣшеніе вопроса о томъ, что данное ходатайство о межеваніи заслуживаетъ удовлетворенія, такъ и все дальнѣйшее производство его. Оно должно начинаться установленіемъ круга владѣльцевъ, въ данномъ межеваніи заинтересованныхъ и, слѣдовательно, подлежащихъ привлеченію къ участію въ межевомъ процессѣ. Очень часто лицо, возбуждающее процессъ, при всемъ желаніи, не можетъ указать всѣхъ участниковъ владѣнія данной дачи и ихъ мѣсто жительства. Въ этихъ случаяхъ собираніе нужныхъ свѣдѣній должно лежать на указанной комиссіи. Послѣ установленія состава лицъ, которыя должны участвовать въ данномъ межевомъ процессѣ, они должны быть вызваны для объясненій и, если возможно, для миролюбиваго соглашенія объ условіяхъ межеванія.

Если такого соглашенія не послѣдуетъ, надо приступить къ выясненію правъ участниковъ владѣнія въ дачѣ по документамъ, и, какъ результатъ разсмотрѣнія этихъ документовъ, надлежитъ составить опредѣленіе о правахъ каждаго изъ участниковъ на опредѣленное количество десятинъ въ межуемой дачѣ. Въ этомъ должна состоять первая стадія процесса.

Вторая будетъ заключаться въ самомъ размежеваніи участковъ каждому владѣльцу къ однимъ мѣстамъ, соразмѣрно признанному праву его на владѣніе извѣстнымъ количествомъ десятинъ и въ разборѣ всѣхъ претензій владѣльцевъ, при этомъ предъявляемыхъ.

Конечно, разсмотрѣнные виды межеванія въ своемъ результатѣ будутъ могущественнымъ образомъ содѣйствовать хозяйственнымъ выгодамъ владѣльцевъ, имѣнія которыхъ пріобрѣтутъ послѣ межеванія большую хозяйственную цѣнность. Но все-таки главная цѣль этихъ видовъ межеваній—юридическая.

Совершенно иначе обстоитъ дѣло съ межеваніемъ для разверстанія черезполосицы и уничтоженія сервитутовъ. Въ этихъ видахъ межеванія преобладаетъ цѣль экономическая и ей должны быть подчинены правила объ этомъ межеваніи.

Уничтоженіе черезполосности, какъ мы видѣли, было издавна предметомъ заботъ правительства, начиная съ межевой инструкціи Императрицы Елизаветы Петровны. Но до послѣдняго времени этотъ родъ межеванія не имѣлъ самостоятельнаго значенія и разсматривался какъ часть процесса размежеванія общихъ дачъ. Сливаясь съ этимъ межеваніемъ, уничтоженіе черезполосности получило и одно общее съ нимъ назначеніе—служить утвержденію спокойствія владѣльцевъ и предупреждать захваты земель сосѣдями и споры, изъ за этихъ захватовъ возникающіе.

Только въ послѣднее время восторжествовалъ совершенно правильный взглядъ на разверстаніе черезполосности, какъ на мѣру, которая должна предприниматься въ видахъ содѣйствія хозяйственнымъ интересамъ землевладѣнію, въ видахъ устраненія препятствій къ развитію сельскаго хозяйства.

Въ этомъ смыслѣ уничтоженіе черезполосности можетъ входить и какъ составная часть размежеванія общихъ дачъ, но и здѣсь основаніемъ къ уничтоженію черезполосности должна служить не забота о предупрежденіи въ дачѣ новыхъ споровъ и пререканій, которыя вполнѣ устраняются укрѣпленіемъ границъ владѣній, а хозяйственныя нужды землевладѣнія.

Уничтоженіе черезполосности какъ особое производство, установленное съ прямо поставленной хозяйственной цѣлью, необходимо какъ въ мѣстностяхъ, въ которыхъ было произведено генеральное межеваніе, такъ и въ особенности въ мѣстностяхъ, гдѣ его не было.

Особенность правилъ межеванія для уничтоженія черезполосности должна состоять въ томъ, чтобы они прежде всего заключали указанія общихъ условій, при которыхъ такое межеваніе слѣдуетъ признавать обязательнымъ, если имѣется желаніе однихъ и нежеланіе другихъ черезполосныхъ владѣльцевъ производить разверстаніе.

Въ Пруссіи достаточно согласія владѣльцевъ четверти земель черезполосной дачи и даже менѣе, если межеваніе связано съ выкупомъ сервитутовъ или если межуемая дача находится во владѣніи нѣсколькихъ общинъ. Въ Саксоніи, Ганноверѣ и Гессенѣ необходимо согласіе большинства. Въ Баденѣ согласіе двухъ третей владѣльцевъ. Въ Баваріи размежеваніе допускается лишь тогда, когда на него согласны четыре пятыхъ владѣльцевъ, владѣющихъ четыремя пятыми всѣхъ земель.

Кромѣ того, нѣкоторыми законодательствами требуется, чтобы владѣльцы, ходатайствующіе о размежеваніи, платили поземельныя подати въ томъ же пропорціональномъ отношеніи къ

остальнымъ владѣльцамъ, какое установлено для числа ходатайствующихъ.

Казалось бы, что при томъ несомнѣнномъ вредѣ для сельскаго хозяйства, который причиняется у насъ черезполосностью, слѣдуетъ установить наиболѣе льготное условіе — желаніе владѣльцевъ, владѣющихъ не менѣе чѣмъ половиной всѣхъ черезполосныхъ земель.

Кромѣ того необходимо установить общія правила для оцѣнки обмѣниваемыхъ угодій и вознагражденія въ томъ случаѣ, когда нельзя достигнуть полной равноцѣнности отводимыхъ участковъ соразмѣрно правамъ на опредѣленный размѣръ ихъ.

Также особыя правила должны быть постановлены для втораго вида межеванія, производимаго съ экономической цѣлью— упраздненія сервитутовъ.

Здѣсь кромѣ необходимости опредѣлить условія, при которыхъ такого рода межеваніе дѣлается обязательнымъ для сервитутовладѣльцевъ, важно еще установить очень подробныя правила, нормирующія способъ исчисленія вознагражденія. Вознагражденіе должно быть опредѣлено непремѣнно въ видѣ земельныхъ прирѣзокъ и, при томъ, въ размѣрѣ дѣйствительнаго возмѣщенія всѣхъ выгодъ, которыхъ лишаются крестьяне вслѣдствіе уничтоженія сервитута.

При созданіи указанныхъ правилъ необходимо опредѣлить законодательнымъ путемъ самое понятіе сервитута, объемъ правъ, пріобрѣтаемыхъ сервитутовладѣльцемъ при каждомъ изъ видовъ сервитутовъ, и существо обязанностей, которыя налагаются на владѣльцевъ, обремененныхъ сервитутомъ. Несомнѣнно, что частые споры и недоразумѣнія изъ за сервитутовъ главнымъ образомъ возникаютъ на почвѣ неопредѣленности правъ и обязанностей, налагаемыхъ сервитутомъ, неопредѣленности юридической природы сервитута. Эта неопредѣленность мѣшаетъ успѣху полюбовныхъ соглашеній объ упраздненіи сервитутовъ и благопріятствуетъ тѣмъ попыткамъ освободиться отъ сервитута безъ вознагражденія, которыя по упомянутому свидѣтельству г. Ястрембскаго съ такимъ успѣхомъ практикуются нѣкоторыми владѣльцами.

Оба указанные вида межеванія слѣдуетъ также подчинить вѣдѣнію особыхъ комиссій съ участіемъ представителей мѣстнаго населенія, спеціалиста землемѣра и юриста-судьи. Но такъ какъ въ двухъ послѣднихъ видахъ преобладаетъ элементъ хозяйственныхъ соображеній, то предсѣдательствованіе въ комиссіи слѣдуетъ поручить представителю отъ населенія въ лицѣ

выбраннаго для этой цѣли земствомъ. Крестьяне должны непремѣнно имѣть своихъ представителей въ этихъ комиссіяхъ.

Всѣ указанные виды межеванія могутъ примѣняться и отдѣльно и вмѣстѣ въ зависимости отъ условій даннаго землевладѣнія и желанія самихъ владѣльцевъ.

При такой постановкѣ межеваніе и разверстаніе крестьянскихъ земель съ помѣщичьими и отграниченіе надѣловъ можетъ быть произведено на общихъ основаніяхъ того или другого рода межеванія.

Для успѣха всѣхъ намѣченныхъ мѣропріятій необходимо прежде всего снабдить провинцію достаточнымъ контингентомъ знающихъ, опытныхъ и добросовѣстныхъ землемѣровъ, которые могли бы быстро и съ небольшими расходами владѣльцевъ удовлетворять ихъ межевыя нужды.

Землемѣры должны содержаться на счетъ государства, и только часть расходовъ по производству межеванія можетъ падать на землевладѣльцевъ, нуждающихся въ межеваніи. При этомъ расходы должны падать равномѣрно на всѣхъ участниковъ межеванія.

Въ настоящее же время, смѣшно сказать, мы мечтаемъ о передѣлѣ всѣхъ крестьянскихъ земель на отдѣльныя хуторскія хозяйства, т. е. мечтаемъ о такихъ дѣйствіяхъ, которыя требуютъ цѣлой арміи землемѣровъ и производства прямо гигантской землемѣрной работы, и въ то же время не можемъ даже, за недостаткомъ землемѣровъ, производить межеванія для отграниченія общей площади надѣльныхъ земель, отведенныхъ цѣлымъ обществамъ, и для разверстанія общихъ и черезполосныхъ дачъ крупныхъ землевладѣльцевъ. У насъ не хватаетъ землемѣровъ даже для возобновленія подгнившихъ межевыхъ столбовъ.

Мы мечтаемъ о производствѣ чисто филигранной работы раздѣленія надѣльныхъ земель на отдѣльные отрубные участки въ четыре, пять десятинъ каждый, а не можемъ справиться съ разверстаніемъ дачъ генеральнаго межеванія на отдѣльныя имѣнія въ нѣсколько сотъ и тысячъ десятинъ каждое!

Но эту послѣднюю задачу надо исполнить.

И мы твердо увѣрены, что межеваніе, поставленное на изложенныхъ нами общихъ основаніяхъ, въ очень скоромъ времени дастъ самые лучшіе плоды и при достаточныхъ средствахъ постепенно изгонитъ ту межевую неурядицу, которая въ настоящее время, какъ мы видѣли, такъ тяжело отзывается на интересахъ нашего сельскаго хозяйства.

А. Леонтьевъ.

Земское самоуправленіе.

Вопросъ сельскохозяйственной промышленности страны, въ которой $^4/_5$ сельскихъ хозяевъ составляютъ крестьяне, очевидно, есть по преимуществу, почти исключительно, вопросъ крестьянскій. И нужды и потребности русскаго сельскаго хозяйства суть поэтому нужды мелкаго крестьянскаго землевладѣнія, потребности многихъ милліоновъ мелкихъ крестьянскихъ хозяйствъ. Свою лекцію, посвященную нашему мелкому земледѣлію и его основнымъ нуждамъ, прочитанную въ парижской высшей школѣ, проф. А. И. Чупровъ заключаетъ между прочимъ слѣдующими словами: „Мы показали, что техника крестьянскаго хозяйства, а съ нею и благосостояніе деревни могли бы быть быстро повышены, если бы обезпеченъ былъ широкій приливъ въ народную среду знаній и капиталовъ. Нужно, однако, помнить, что такая задача, какъ поднятіе доходности многихъ мелкихъ хозяйствъ, не можетъ быть разрѣшена изъ одного центра. Здѣсь требуется приложеніе силъ въ безчисленныхъ пунктахъ страны; здѣсь необходимы соединенныя усилія просвѣщенныхъ людей, разбросанныхъ въ разныхъ концахъ Россіи. Никакими законами невозможно заставить крестьянъ сѣять клеверъ или разбрасывать по полю костяную муку; никакими предписаніями нельзя устроить общественной молочной, земледѣльческаго синдиката или кредитнаго товарищества. Всѣ подобныя начинанія, заводимыя по приказу сверху, скоро превращаются въ бездушный трупъ. Лишь одушевленіе, которое исходитъ отъ свободной иниціативы людей, влагающихъ свои силы въ излюбленное дѣло, способно оживить кропотливую работу по части распространенія знаній среди народныхъ массъ и водворенія кооперации [1])“. Эта столь ясно выраженная авторомъ связь между улучшеніемъ техники

[1]) „Мелкое землевладѣніе въ Россіи и его основныя нужды“, въ № 125 „Русск. Вѣд.“ за 1904 г.

крестьянскаго хозяйства, съ одной стороны, и свободной иниціативой и самодѣятельностью,—съ другой, давно уже извѣстна жрецамъ науки, призваннымъ раскрывать причинную связь явленій и обнаруживающимъ ее тамъ, гдѣ она не видна простому невооруженному научнымъ зрѣніемъ глазу, гдѣ незнакомому съ научными методами и пріемами изслѣдованія обыкновенному смертному она даже не представляется возможной. Для нихъ, для людей науки давно уже не секретъ, въ какой мѣрѣ техникопроизводственный и, въ частности, агрикультурный прогрессъ связанъ съ личной и общественной иниціативой и самодѣятельностью, степень проявленія которыхъ въ свою очередь опредѣляется условіями данной общественной среды. Они давно уже стараются сдѣлать всеобщимъ пониманіе того, что „состояніе, въ которомъ находится большинство массъ неразвитыхъ и мало культурныхъ, служитъ причиной неудовлетворительныхъ формъ хозяйства и распредѣленія“, такъ какъ „люди эти, погруженные вѣками въ пассивное состояніе, какъ бы лишены творческихъ и активныхъ зачатковъ“; „ихъ участіе въ окружающей жизни заключено въ рамки, опредѣленныя традиціей, внѣшними условіями, — опредѣленныя другими людьми болѣе способными, болѣе культурными и активными, какъ бы пришедшими изъ другого міра“ [1]). И усилія теоретиковъ, людей науки не остаются напрасными. Вслѣдъ за ними связь эта постепенно дѣлается вполнѣ очевидной и людямъ жизненнаго опыта, готовымъ и способнымъ вполнѣ сознательно и вдумчиво отнестись и къ собственной практической дѣятельности, къ условіямъ окружающей дѣйствительности, въ которыя эта дѣятельность поставлена, и къ результатамъ, къ которымъ она въ данныхъ условіяхъ приводитъ. „Прогрессивное развитіе сельскаго хозяйства,—отвѣтила еще въ 1894 году Воронежская губ. земск. управа на запросъ министерства земледѣлія,—повышеніе общаго экономическаго уровня возможны лишь при условіи дѣятельнаго участія въ дѣлѣ хозяевъ, при наличности иниціативы и предпріимчивости, самостоятельнаго, вполнѣ сознательнаго отношенія къ основнымъ задачамъ хозяйства и экономической жизни“. Необходимость развитія самодѣятельности, начинаетъ, наконецъ, такъ громко и неотступно заявлять о себѣ, что получаетъ даже бюрократическое признаніе. При всей щепетильной осторожности, съ которою Особое Совѣщаніе о нуждахъ сельско-хозяйственной

---

[1]) *Т. И. Осадчій.* „Общественный бытъ и проекты его улучш. въ XIX стол.“, М. 1902 г. стр. 80.

промышленности относится ко всему, имѣющему малѣйшія признаки „общаго“ вопроса и способному хотя бы на одну линію увлечь дальше поставленнаго предѣла „ближайшихъ и непосредственныхъ нуждъ“ сельскаго хозяйства, оно не только ставитъ, но и разрѣшаетъ въ положительномъ смыслѣ вопросъ о самодѣятельности. „По мнѣнію совѣщанія, — гласятъ журналы засѣданія его 4, 11 и 22 мая 1902 г. — необходимо остановиться на вопросѣ о томъ, слѣдуетъ ли искать улучшенія сельско-хозяйственной промышленности преимущественно въ возбужденіи самодѣятельности сельскихъ хозяевъ и въ соотвѣтствіи съ этимъ принимать мѣры къ развитію самодѣятельности и устраненію препятствующихъ ей обстоятельствъ, или же надлежитъ преимущественно идти путемъ правительственнаго воздѣйствія. По этому вопросу сужденія членовъ совѣщанія сводились къ признанію невозможности достиженія серьезнаго успѣха безъ широкаго развитія частной и общественной самодѣятельности. Воздѣйствіе правительства въ области частно-хозяйственной дѣятельности можетъ имѣть примѣненіе лишь при извѣстной ограниченности задачи такого воздѣйствія, или же въ тѣхъ случаяхъ, когда оно способно создавать исключительныя условія для извѣстной отрасли промышленности, преимущественно путемъ огражденія ея отъ иностраннаго соперничества установленіемъ охранительныхъ таможенныхъ пошлинъ. Такіе пріемы правительственнаго воздѣйствія, очевидно, не примѣнимы у насъ въ сельско-хозяйственной промышленности. Равнымъ образомъ совѣщаніе находило нецѣлесообразнымъ установленіе какой либо регламентаціи въ области этой промышленности, такъ какъ подобная регламентація, на сколько можно судить по нашему и заграничному опыту, рѣдко приводила къ благопріятнымъ результатамъ. Поэтому и надо стремиться къ возбужденію въ населеніи личной предпріимчивости, которая, какъ показываетъ тотъ же опытъ, является главнымъ и непремѣннымъ условіемъ прочнаго улучшенія хозяйственной дѣятельности. Для объединенія же и поддержки индивидуальныхъ усилій отдѣльныхъ хозяевъ могутъ оказать значительное содѣйствіе организаціи разнаго рода хозяйственныхъ союзовъ“. Несомнѣнно, весьма важенъ уже самый фактъ признанія Особымъ Совѣщаніемъ „невозможности достиженія серьезнаго успѣха безъ широкаго развитія частной и общественной самодѣятельности“ и необходимости „стремиться къ возбужденію въ населеніи личной предпріимчивости“; но безспорно также, что это признаніе очень много теряетъ въ своемъ значеніи отъ тѣхъ ограниченій, съ которыми оно сдѣлано,—ограниченій, впрочемъ, совер-

шенно неизбѣжныхъ въ условіяхъ характерной бюрократической постановки и рѣшенія вопроса. Мы прежде всего не видимъ со стороны Особаго Совѣщанія даже попытки аргументировать необходимость развитія иниціативы и самодѣятельности явными, очевидными, бьющими въ глаза и вопіющими реальными потребностями окружающей живой, хотя бы только с.-хоз. дѣйствительности. А вѣдь казалось бы, чего проще было представить эту необходимость, какъ она есть на самомъ дѣлѣ, именно какъ логически неизбѣжный и естественный выводъ изъ той печальной дѣйствительности, къ которой привело, именно, отсутствіе предпріимчивости, иниціативы и самодѣятельности.

Затѣмъ, на мѣсто „отдѣльныхъ *людей*“ совѣщаніе подставляетъ въ своей формулировкѣ „отдѣльныхъ *хозяевъ*“, а вмѣсто общественной самодѣятельности организацію „разнаго рода „*хозяйственныхъ союзовъ*“. Въ виду этого приходится напомнить, что „хозяинъ“, хотя бы и сельскій, не есть нѣчто отдѣльное отъ „человѣка“, и то, что присуще человѣку, присуще ему и какъ „хозяину“. Предпріимчивый, обладающій иниціативой и самодѣятельный человѣкъ будетъ, конечно, такимъ же „хозяиномъ“, тогда какъ наоборотъ, немыслимо, чтобы предпріимчивымъ и самодѣятельнымъ „хозяиномъ“ могъ быть человѣкъ инертный и пассивный. Точно также необходимо напомнить, что организація „разнаго рода хозяйственныхъ союзовъ“ есть только одинъ изъ видовъ общественной самодѣятельности, что ни для какого жизнедѣятельнаго хозяйственнаго союза непригоденъ человѣкъ, неспособный вообще къ общественной самодѣятельности, и что условія, благопріятныя общественной самодѣятельности, само собою благопріятны между прочимъ и организаціи хозяйственныхъ союзовъ. Если для послѣднихъ могутъ быть нужны еще нѣкоторыя спеціальныя особыя условія, то во всякомъ случаѣ они нужны *сверхъ* общихъ, основныхъ, и *послѣ* нихъ. Немыслимо, значитъ, рѣшать вопросъ о предпріимчивомъ и самодѣятельномъ сельскомъ хозяинѣ исключительно въ рамкахъ „ближайшихъ и непосредственныхъ нуждъ сельскаго хозяйства“, самостоятельно, особо и независимо отъ вопроса о предпріимчивомъ и самодѣятельномъ „человѣкѣ“, равно какъ нецѣлесообразно разрѣшать вопросъ о хозяйственныхъ союзахъ, пока остается открытымъ вопросъ объ общественной самодѣятельности...

Въ противоположность Особому Совѣщанію это было ясно сознано въ сельскохозяйственныхъ комитетахъ [1]), по крайней мѣрѣ

[1]) Мы пользуемся, главнымъ образомъ, данными, собранными и систематизированными для цѣлей настоящей работы С. Н. Салтыковымъ.

тамъ, гдѣ въ нихъ приняли сколько-нибудь активноеучастіе общественные элементы. Яранскій комитетъ прямо указываетъ на стѣсненіе общественной самодѣятельности, какъ на одну изъ основныхъ причинъ упадка нашего сельскаго хозяйства. Вельскій комитетъ прекрасно понимаетъ, что „всякое усовершенствованіе и прогрессивное движеніе, какъ въ общественной, такъ и трудовой жизни населенія обусловливается его самодѣятельностью". А комиссія новоторжскаго комитета въ запискѣ своей (составленной И. И. Петрункевичемъ), признавая безспорной мысль Особаго Совѣщанія о необходимости развить самодѣятельность, даетъ ей отъ себя такое обоснованіе. „Если, говоритъ она, наша сельскохозяйственная промышленность со времени освобожденія крестьянъ отъ крѣпостной зависимости не только не сдѣлала сколько-нибудь замѣтнаго движенія впередъ, но стала явно склоняться къ упадку, то именно потому, что, въ ряду другихъ важныхъ причинъ, населеніе сохранило почти въ полной неприкосновенности ту инертность, которую наложило на него крѣпостное право. Чтобы излѣчиться отъ этой многовѣковой болѣзни, человѣческая личность должна быть поставлена въ такія условія, которыя не препятствуютъ ей свободно развивать и осуществлять свои духовныя силы: разумъ и волю. Народы, достигшіе этого, выработали въ себѣ ту энергію, предпріимчивость и самодѣятельность, которыя такъ отличаютъ ихъ на всѣхъ поприщахъ и въ томъ числѣ на поприщѣ землевладѣльческой культуры". Тутъ, кажется, вполнѣ ясно обнаруживается пониманіе того, что недостаточно быть *способнымъ* проявлять энергію, предпріимчивость, самодѣятельность; нужно еще имѣть необходимую для того *возможность*. Но возможностью въ значительной мѣрѣ обусловливается и самая способность, которую лучше всего развиваетъ именно практика самодѣятельности; а въ такомъ случаѣ вполнѣ правильно и цѣлесообразно ставить на первый планъ пожеланіе возможности, т. е. пожеланіе условій, не препятствующихъ человѣческой личности и свободно развивать и осуществлять свои духовныя силы: разумъ и волю..."

I.

Бюрократія и самоуправленіе.

Что же мѣшаетъ этому свободному развитію и приложенію духовныхъ силъ? Что же лишаетъ страну простора, который такъ необходимъ для личной и общественной самодѣятельности?

Отвѣтъ на этотъ вопросъ давно уже извѣстенъ каждому, кто, какъ земскіе люди, наблюдаетъ жизнь не изъ канцелярскаго далека черезъ груду „дѣлъ“ и „отношеній“, а въ непосредственной близости, тѣсно соприкасаясь съ ней, принимая въ ней прямое активное участіе, вынося на своихъ собственныхъ плечахъ ея невзгоды и воспринимая на собственной спинѣ ея удары. Понятно, что отвѣтъ этотъ не остался тайной и для всѣхъ сколько-нибудь живыхъ и общественныхъ по своему составу сельско-хозяйственныхъ комитетовъ. Настаиваетъ ли Елецкій комитетъ на необходимости ослабить „крайнюю бюрократическую централизацію, задерживающую общественную иниціативу, истощающую всякую энергію жалуются ли въ Боровичскомъ комитетѣ на „чрезмѣрное развитіе, начиная съ послѣднихъ десятилѣтій прошлаго столѣтія, бюрократическаго начала“; указываетъ ли Харьковскій комитетъ на „чрезмѣрную чиновничью опеку надъ самомалѣйшими проявленіями общественной и частной иниціативы“, дѣлающую „вовсе невозможнымъ“ развитіе самодѣятельности, необходимой для „прогресса народа на экономическомъ поприщѣ,—очевидно, тутъ различіе только въ формѣ выраженій, да въ оттѣнкахъ, по существу у всѣхъ одной и той же, мысли. Какъ бы кто изъ нихъ не формулировалъ ее, но для всѣхъ одинаково система всепроникающей и всеугнетающей бюрократической опеки есть основное зло русской жизни вообще, и сельской въ особенности. Точно также всѣ единодушно сходятся на томъ, что, подавляя общественную и личную самодѣятельность, система бюрократической опеки все-таки замѣнить ее ни въ какомъ смыслѣ не можетъ,—не можетъ не потому, чтобы бюрократія того не хотѣла и всѣми силами къ тому не стремилась, а потому что на такую замѣну она органически неспособна. Въ трудахъ комитетовъ, правда, это несравненно чаще констатируется, чѣмъ мотивируется и обосновывается, но вѣдь комитеты и не были непосредственно заинтересованы въ подробномъ выясненіи причинъ неспособности бюрократіи замѣнить своей дѣятельностью общественную и частную самодѣятельность. Тѣмъ не менѣе, остановившись на этомъ вопросѣ, мы и въ данномъ случаѣ не разъ будемъ имѣть возможность опереться на цѣнныя и вѣрныя указанія комитетовъ.

Обширные кадры современнаго профессіональнаго чиновничества, объединеннаго одинаковостью общественно-экономическаго положенія, однородностью интересовъ, чувствъ, стремленій и желаній, безъ сомнѣнія, представляютъ особый отъ другихъ общественный классъ, „характернымъ признакомъ котораго является добыча жизненныхъ средствъ, путемъ продажи своего

труда государству или обществу“ [1]). Огромное значеніе бюрократіи, какъ общественнаго класса, обусловливается тѣмъ, что она, употребляя выраженіе только что цитированнаго автора, „является классомъ не только исполнительнымъ, но и законодательнымъ“. Обратимся поэтому прежде всего къ выясненію вопроса, какими данными располагаетъ бюрократія для успѣшнаго выполненія своихъ функцій, какъ „класса законодательнаго“. Тутъ первостепенное значеніе имѣетъ то обстоятельство, что бюрократія „по преимуществу не участвуетъ въ общественномъ производствѣ, почему это производство для него и не имѣетъ непосредственнаго значенія“. „Матеріальное положеніе класса чиновниковъ является наиболѣе устойчивымъ среди другихъ классовъ; на этомъ положеніи не отражаются ни промышленные кризисы, періодически угнетающіе предпринимателей и участвующихъ въ производствѣ рабочихъ, ни недороды и стихійныя бѣдствія, отнимающія жатву земледѣльца и разрушающія благосостояніе огромныхъ по составу массъ, ни случайности и конкурренція, такъ страшныя въ купеческомъ и биржевомъ мірѣ“ [2]). Естественно, что у класса, который „живетъ продуктами, произведенными другими классами, съ которыми онъ нерѣдко не имѣетъ никакихъ связей“, вырабатывается „безразличное отношеніе къ судьбѣ даннаго общества“.

Естественно также, что „въ классѣ чиновничьемъ до извѣстной степени атрофируются способности человѣка добывать, обрабатывать и вообще производить, изобрѣтать“ и что „вмѣстѣ съ этимъ для класса чиновниковъ, не принимающихъ близкаго участія въ области экономической, утрачивается возможность ясно представлять существующія тамъ конкретныя отношенія“ [3]). Утрачивается, впрочемъ, возможность представлять себѣ существующія отношенія не только въ области экономической, но и во всѣхъ другихъ, благодаря тѣмъ особымъ свойствамъ бюрократіи, которыя обусловливаются ея профессіональнымъ характеромъ. „Подобно рѣкѣ, медленно текущей въ постоянныхъ берегахъ, профессіональная дѣятельность оставляетъ въ душѣ человѣка мертвый осадокъ окаменѣлыхъ навыковъ и понятій. Подъ этимъ осадкомъ глохнетъ способность къ непосредственнымъ воспріятіямъ, творческая сила человѣческаго духа“ [4]). Рутинная въ своихъ дѣйствіяхъ и явленіяхъ „бюрократія боится жизни, дви-

[1]) *Т. И. Осадчій*: „Общественный бытъ“ стр. 46—47.
[2]) Ibid, стр. 47.
[3]) Ibid, стр. 48.
[4]) *В. М. Гессенъ*: „Вопросы мѣстнаго управленія“, стр. 14.

женія, перемѣнъ", для изнѣженнаго канцелярской тишиною бюрократическаго уха шумъ дѣйствительности слишкомъ рѣзокъ, невыносимъ, и вынуждаемое силою обстоятельствъ сообразоваться съ требованіями жизни, чиновничество прислушивается къ послѣдней не иначе какъ черезъ смягчающую и заглушающую ея звонкій голосъ бумагу. Легко представить себѣ, какъ мало доходитъ до бюрократическаго уха и въ какомъ искаженномъ видѣ воспринимаетъ оно то немногое, что до него доходитъ". Казалось бы, прямое и непосредственное общеніе со страною, съ населеніемъ, съ его живыми общественными силами способно бы только до чрезвычайности облегчить законодательную задачу бюрократіи; но противъ такого общенія прежде всего протестуетъ ея профессіональное самолюбіе, то чиновничье высокомѣріе, которое побуждаетъ ее относиться съ чрезвычайнымъ пренебреженіемъ ко всему, что не чиновникъ. „У насъ въ Россіи,—свидѣтельствуетъ В. М. Гессенъ,—непроходимая пропасть отдѣляетъ чиновныхъ отъ нечиновныхъ; наша бюрократія—наиболѣе самоувѣренная и высокомѣрная изъ всѣхъ. Къ общественному мнѣнію она относится съ презрительнымъ равнодушіемъ. Она не терпитъ критики; она монополизируетъ политическую мысль" [1]). Но, помимо профессіональнаго высокомѣрія, и даже въ большей мѣрѣ имѣетъ тутъ значеніе щепетильная охрана классовыхъ интересовъ бюрократіи. Естественно, что, стоя на стражѣ этихъ интересовъ, чиновничество чрезвычайно энергично противодѣйствуетъ всему, что на его взглядъ способно хотя бы въ малой мѣрѣ поколебать его привиллегированное первенствующее положеніе „командующаго" класса, единственно и нераздѣльно вѣдающаго судьбы страны, единственно управомоченнаго и компетентнаго судить о ея нуждахъ и о способѣ ихъ удовлетворенія. Отсюда—чрезвычайныя мѣры для поддержанія „престижа (бюрократической) власти"; отсюда—крайняя нетерпимость къ малѣйшей критикѣ, грозящей даже въ слабой мѣрѣ разоблачить изнанку бюрократіи и противуобщественность ея режима; отсюда, наконецъ, недовѣріе къ обществу, граничащее съ идіосинкразіей, глубокая непріязнь къ его организованнымъ силамъ. Даже тогда, когда бюрократіи, подъ давленіемъ тѣхъ или иныхъ неблагопріятно сложившихся для нея обстоятельствъ, все таки приходится, отказавшись отъ обычныхъ канцелярскихъ путей, непосредственно обратиться „на мѣста" съ запросомъ о нуждахъ и потребностяхъ населенія, даже въ такомъ случаѣ она всѣми

[1]) Jbid., стр. 21.

зависящими отъ нея путями обходить эти силы. И едва ли не самый яркій примѣръ такого обхода организованныхъ общественныхъ силъ дала какъ разъ практика Особаго Совѣщанія и сельскохозяйственныхъ комитетовъ. Хотя вопросы намѣченной программы особаго совѣщанія почти цѣликомъ входятъ въ компетенцію земства, или, какъ выразился бывшій Саратовскій губернаторъ А. П. Энгельгардтъ, „составляютъ прежде всего предметъ дѣятельности земскихъ учрежденій, а мѣропріятія этого рода составляютъ ихъ первую и ближайшую задачу“; не смотря на то, что „часть мѣропріятій,—какъ указано было въ Мологскомъ комитетѣ,—уже исполняется уѣздными и губернскими земствами“, что на практическое разрѣшеніе большинства поставленныхъ на очередь вопросовъ земство затратило уже не мало многолѣтнихъ усилій и, слѣдовательно, пріобрѣло въ высокой степени цѣнный опытъ; не смотря на то, что земство, какъ то выражено было въ Зміевскомъ комитетѣ, „состоитъ изъ лицъ, облеченныхъ довѣріемъ населенія для заботъ о его благосостояніи и принадлежащихъ къ этому населенію“, что при наличныхъ условіяхъ, какъ указано было въ Орловскомъ губернскомъ комитетѣ, „только земскія учрежденія являются представителями всего населенія“ и потому только земство правомочно говоритъ отъ его имени,—вопреки всему этому Особое Совѣщаніе сочло излишнимъ обратиться къ земству и выслушать его голосъ. И комитеты, подобно Угличскому, сразу ясно уразумѣвшіе, въ какой огромной степени „устраненіе земскихъ собраній отъ опроса со стороны Особаго Совѣщанія умаляетъ государственное значеніе всей предпринятой работы“, тщетно добиваются того, чтобы этотъ существеннѣйшій дефектъ въ работѣ особаго совѣщанія былъ исправленъ.

Тщетно Медынскій комитетъ „позволяетъ себѣ ходатайствовать о предоставленіи земскимъ собраніямъ затрагивать вопросы, указанные въ программѣ Особаго Совѣщанія, и возбуждать соотвѣтствующія ходатайства“. Безплоднымъ остается ходатайство Угличскаго комитета о томъ, „чтобы особое совѣщаніе предложило земскимъ собраніямъ представить и свои заключенія“, какъ и тождественное ходатайство Старобѣльскаго и однородныя пожеланія Тихвинскаго и др. комитетовъ. Безрезультатнымъ остается ходатайство Новгородскаго губернскаго, Сарапульскаго и др. комитетовъ о привлеченіи къ участію въ особомъ совѣщаніи представителей губернскихъ земствъ, основанное на томъ, что, какъ это предложеніе мотивировано было въ Орловскомъ губернскомъ комитетѣ, „только призывъ мѣстныхъ людей, хорошо освѣдо

мленныхъ о потребностяхъ и нуждахъ населенія, способенъ обезпечить совѣщанію всестороннее освѣщеніе и правильное разрѣшеніе предстоящихъ ему вопросовъ". Даже совсѣмъ уже скромное и робкое пожеланіе, выраженное въ Раненбургскомъ комитетѣ, чтобы, по крайней мѣрѣ, несомнѣнно огромной цѣнности „земскія работы были приняты во вниманіе", осталось гласомъ, тщетно вопіющимъ въ бюрократической пустынѣ. Правда, земскимъ людямъ не совсѣмъ и безусловно закрытъ былъ доступъ въ сельскохозяйственные комитеты; предсѣдатели и члены уѣздныхъ управъ даже введены были въ нихъ въ качествѣ обязательныхъ членовъ. Но это обстоятельство, никого не ввело въ заблужденіе. Не трудно было уразумѣть, и земскіе люди, участвовавшіе въ комитетахъ, сами же первые поспѣшили это выяснить [1]),—что они принимаютъ участіе въ работѣ комитетовъ отнюдь не въ качествѣ полномочныхъ земскихъ представителей, что мнѣнія, высказываемыя ими—не коллективный голосъ населенія, а исключительно ихъ личныя мнѣнія, за которыя ни земство, ни представляемое имъ населеніе нисколько не отвѣтственны. Но возбужденныя на этомъ основаніи ходатайства (напр. Бирскаго комитета) о введеніи въ составъ комитетовъ выборныхъ земскихъ представителей, конечно, остались неудовлетворенными. И земскій голосъ, единственно освѣдомленный и компетентный коллективный голосъ самого населенія, при этомъ бюрократическомъ „обращеніи къ странѣ", такъ и остался не выслушаннымъ.

Итакъ, равнодушіе къ судьбамъ даннаго общежитія, незнакомство съ существующими въ немъ конкретными отношеніями, слабое, неясное и неточное представленіе о наличныхъ нуждахъ и потребностяхъ страны, о практическихъ условіяхъ ихъ цѣлесообразнаго удовлетворенія, стремленіе всегда и во всемъ ставить на первый планъ бюрократическій классовый интересъ, обусловленная этимъ сугубая забота объ укрѣпленіи ея „командующаго" положенія и, наконецъ, въ итогѣ всего рѣзко враждебное отношеніе къ голосу страны, голосу населенія,—этому источнику, единственно способному напоить законодателя живой водой дѣйствительности,—вотъ тѣ данныя, которыми бюрократія располагаетъ въ качествѣ класса законодательнаго и которыми обусловливаются специфическія особенности бюрократическаго законодательства. И если сельско-хозяйственные комитеты не даютъ намъ такого рода прямой общей характеристики бюрократіи, какъ законодательнаго класса, то ее не трудно составить на основаніи

[1]) Между прочимъ въ заявленіяхъ, сдѣланныхъ подавляющимъ большинствомъ предсѣдателей и членовъ земскихъ управъ.

производимой комитетами по отдѣльнымъ частнымъ поводамъ оцѣнки специфическихъ особенностей чиновничьяго законодательства, въ тѣхъ случаяхъ, когда онѣ особенно ярко обнаруживаются, какъ, напр., въ ветеринарномъ законѣ 12 іюня 1902 года, подвергнутомъ болѣе или менѣе подробной критикѣ въ рядѣ комитетовъ [1]). Что ставитъ этотъ законъ своей главной и основной цѣлью? Усиленіе бюрократической власти за счетъ общественной самодѣятельности. Земская компетенція урѣзывается. Его „правила", какъ говоритъ ветеринарный врачъ Богдановъ въ своемъ докладѣ Суджанскому комитету, „кореннымъ образомъ уничтожаютъ всякую самодѣятельность земскихъ учрежденій въ ветеринарно - санитарномъ дѣлѣ, отводя имъ подчиненную и обидную роль низшихъ исполнительныхъ органовъ по отношенію къ мѣстнымъ центральнымъ органамъ; (земскій) ветеринаръ является простымъ механическимъ орудіемъ въ рукахъ администраціи", при чемъ, какъ то подчеркиваетъ Ливенскій комитетъ, его врачебная дѣятельность приносится въ жертву наваленной на него канцелярской работѣ. Дѣйствительность игнорируется и потому законъ совсѣмъ не считается съ тѣмъ, что „почти полувѣковое существованіе земскихъ учрежденій создало такіе запросы къ жизни въ средѣ даже наименѣе культурныхъ слоевъ населенія", которыхъ нельзя удовлетворить средствами, выдвигаемыми ветеринарнымъ закономъ, возвращающимъ насъ вспять „къ дореформенной эпохѣ кропотливой, безплодной канцелярской волокиты". Къ сдѣланному уже, тѣмъ болѣе къ сдѣланному силою общественной самодѣятельности, относятся презрительно и враждебно и потому нисколько не смущаются тѣмъ, что ветеринарный законъ въ корень подрываетъ „всѣ уже достигнутые земствомъ успѣхи въ этомъ направленіи (прекращеніе повальн. болѣзней) путемъ культурной работы". Практическая же цѣлесообразность закона такова, что при установленныхъ имъ порядкахъ, „населеніе, имѣя дѣло съ неоднократными наѣздами торжественно обставленныхъ комиссій, въ составъ которыхъ входитъ по меньшей мѣрѣ шесть начальствующихъ лицъ, будетъ предпочитать скрывать падежи". И вотъ итогъ чиновничьяго законодательнаго творчества: крупный плюсъ для бюрократическаго полновластія, овладѣвшаго новой сферой внутренняго управленія, и огромный минусъ для кровныхъ интересовъ населенія...

---

[1]) Въ Глазовскомъ, Новооскольскомъ, Ливенскомъ, Московскомъ, Тихвинскомъ, Суджанскомъ и др.

Тѣ моменты, которыми опредѣляются законодательные таланты и способности бюрократіи, само собою понятно, имѣютъ рѣшающее значеніе также для ея роли, какъ „исполнительнаго класса“. Но, кромѣ того, тутъ получаютъ значеніе еще нѣкоторые другіе особые, спеціальные моменты, и послѣднихъ, именно, касаются тѣ вѣрныя и цѣнныя указанія комитетовъ, о которыхъ мы упоминали выше: на исполнительныхъ функціяхъ бюрократіи, на ея роли, какъ администраціи, въ особенности же мѣстной, комитетамъ нельзя было не остановиться уже потому, что прежде всего у нихъ долженъ былъ возникнуть и дѣйствительно возникъ вопросъ, — кто же осуществитъ на мѣстахъ тѣ мѣропріятія, которыя будутъ выработаны губернскими и уѣздными сельско-хозяйственными комитетами и Особымъ Совѣщаніемъ [1]). Что же представляетъ собою чиновничество въ качествѣ „исполнительнаго класса“, выполняющаго на мѣстахъ административныя функціи? „Бюрократія, пишетъ въ своихъ „Вопросахъ Политики“ покойный Б. Н. Чичеринъ,—представляетъ весьма сложную организацію, идущую сверху до низу въ іерархическомъ порядкѣ. Тутъ требуется не личная иниціатива, а дисциплина и подчиненность. Въ ней господствуетъ механическій строй, а не общественный духъ. Каждое лицо на каждой ступени іерархіи является колесомъ громадной машины, подавляющей въ немъ всякую самостоятельность, но развивающей въ высшей степени властолюбіе къ низу и угодливость къ верху. И такъ какъ для совокупности дѣйствія все должно идти однообразнымъ, разъ заведеннымъ порядкомъ и самыя мелкія подробности восходятъ до самой вершины, которая всѣмъ руководитъ и все контролируетъ, то отсюда рождается безконечное бумажное дѣлопроизводство, въ которомъ исчезаетъ всякая самостоятельная мысль и живое дѣло. Рутина и формализмъ охватываютъ все“. Благодаря этому „бюрократія,—говоритъ другой авторъ, [2]) вырождается легко въ *педократію*... Трудно научиться въ канцеляріяхъ пониманію жизни, но легче научиться въ нихъ писанію бумагъ. Лучшій чиновникъ тотъ, кто лучше владѣетъ *формой*, лучшая бумага та, которая наиболѣе соотвѣтствуетъ формѣ. Бюрократія форму возводитъ въ культъ; она приноситъ ей въ жертву содержаніе. Для правовѣрнаго бюрократа исполненное *дѣло* есть исполненная *бумага* и чѣмъ послѣднія совершеннѣе съ формальной стороны, тѣмъ лучше предполагается

[1]) Въ общей формѣ или по частнымъ поводамъ по отношенію къ отдѣльнымъ мѣропріятіямъ вопросъ этотъ дебатировался почти повсемѣстно.

[2]) *В. М. Гессенъ*: „Вопросы мѣстн. управленія, стр. 15.

исполненнымъ и самое дѣло". Для успѣшнаго осуществленія на мѣстѣ какого либо мѣропріятія лицу, его осуществляющему, необходимо хорошо знать мѣстную обстановку, всѣ ея благопріятныя и неблагопріятныя для него условія, необходимое сочувствіе и содѣйствіе той общественной среды, среди которой, для которой и черезъ которую ему приходится дѣйствовать, необходимо быть живо заинтересованнымъ въ успѣхѣ мѣропріятія и, наконецъ, необходимо сознавать себя отвѣтственнымъ за этотъ успѣхъ. Но откуда знать мѣстность и ея условія „случайнымъ заѣзжимъ людямъ", какъ удачно характеризировалъ чиновниковъ въ Елецкомъ комитетѣ С. С. Бехтѣевъ, чуждымъ мѣстности, „не связаннымъ органически съ мѣстнымъ населеніемъ и не живущимъ съ нимъ одной жизнью" (Зміевск. ком.). У этихъ заѣзжихъ людей не можетъ быть особенно вѣскихъ причинъ считаться съ мѣстными условіями и съ мѣстной общественной средой. „Не понравятся чиновнику условія жизни,—говоритъ Череповецкій комитетъ, его переводятъ. Вмѣсто него появится другой, внося совершенно другое направленіе, иногда діаметрально противуположное предыдущему. Какъ можетъ образоваться общеніе и общность интереса?" Какого успѣха можно ожидать отъ дѣла, когда оно ведется людьми, „не имѣющими, по словамъ Череповецкаго комитета, никакого интереса въ томъ или другомъ результатѣ мѣропріятія, незаинтересованными непосредственно въ ихъ возможно быстромъ и правильномъ проведеніи въ жизнь, смотрящими на нихъ, какъ на одно изъ многочисленныхъ своихъ служебныхъ дѣлъ и не сознающими никакой нравственной отвѣтственности передъ обществомъ за неудачное ихъ осуществленіе". И было бы наивно думать, что эта безотвѣтственность передъ населеніемъ, на которую какъ на отрицательный моментъ указываютъ и нѣкоторые другіе комитеты (напр. Зміевскій), можетъ быть въ какой либо мѣрѣ восполнена отвѣтственностью передъ „начальствомъ". Въ бюрократической іерархической организаціи, въ неразрывной связи съ рутиной и формализмомъ „официальная ложь, говоритъ Чичеринъ въ названномъ сочиненіи, властвуетъ безгранично. Въ донесеніяхъ все гладко и хорошо, но это не имѣетъ ничего общаго съ дѣйствительностью. Не дѣлать дѣла, а отписаться, не приносить пользы, а угодить начальству, а, когда можно, и его обмануть, на этомъ сосредоточены всѣ помыслы"... При томъ же, главная обязанность чиновника, какъ замѣчаетъ Череповецкій комитетъ, наблюдать, чтобы все было спокойно, замалчивать иногда то, о чемъ слѣдуетъ говорить. Разъ все спокойно, начальство думаетъ, что „все обстоитъ благополучно", и поощряетъ

такого чиновника. Иногда ему покажется полезнымъ явиться спасителемъ отъ какой нибудь бѣды, а если таковой не оказывается, то создать ее и этимъ путемъ выслужиться передъ начальствомъ". Правда, въ случаѣ прямыхъ злоупотребленій у населенія есть право жалобы по начальству, но не нужно забывать о „престижѣ власти" и классовомъ интересѣ, строго оберегая который воронъ ворону глазъ не выклюетъ... Еще кохановская комиссія констатируетъ, какъ важное зло мѣстнаго управленія, „недостатокъ дѣйствительнаго надзора за должностными лицами и *почти полное отсутствіе дѣйствительной ихъ отвѣтственности* за нарушеніе закона, за бездѣятельность и допущеніе злоупотребленій" [1]). И у Елецкаго комитета было, стало быть, достаточно вѣскихъ основаній настаивать на необходимости „ослабить крайнюю бюрократическую централизацію", какъ „способствующую разнаго рода злоупотребленіямъ"...

Если бюрократія дѣйствительно такова, какою намъ ее только что нарисовали ученые авторитетные государствовѣды и безспорныя свидѣтельства людей жизненнаго опыта,—а такова она безъ сомнѣнія, — то трудно не придти, съ членами глазовскаго комитета, къ убѣжденію „въ невозможности разрѣшить чисто бюрократическимъ путемъ основной вопросъ русской жизни" (прогрессирующее обѣднѣніе народа), трудно не раздѣлить мнѣнія Малмыжскаго комитета, что „никакое начальственное лицо не въ силахъ этого сдѣлать", какъ и не возможно не согласиться со взглядомъ Харьковскаго комитета, признающаго бюрократію одновременно „какъ тормазомъ въ осуществленіи многаго, желательнаго для общихъ интересовъ, такъ и главной причиной малыхъ успѣховъ нашихъ общественныхъ учрежденій и организацій экономической дѣятельности." Правъ наконецъ и Череповецкій комитетъ въ своемъ рѣшительномъ заявленіи, что отъ проведенія мѣръ и отъ заботы о пользѣ населенія слѣдуетъ устранить чиновниковъ, какъ „не только безполезныхъ но часто даже вредныхъ"... Есть, однако, одно обстоятельство, которое сторонники бюрократіи съ побѣдоноснымъ видомъ выдвигаютъ въ качествѣ неопровержимаго, будто бы, аргумента въ пользу ея жизнедѣятельности и способности, —это фактъ бюрократическаго веденія огромныхъ государственныхъ предпріятій. Но весьма не высокая цѣнность этого аргумента, по крайней мѣрѣ въ отношеніи мѣстнаго управленія, достаточно выяснена въ запискѣ комиссіи Новоторжскаго комитета. „Едва-ли

[1]) Ibid. стр. 23.

можно сомнѣваться,—говорится въ ней,—что для оживленія крестьянскаго хозяйства мало пригодны бюрократическія средства и бюрократическіе исполнители. Обширные опыты государственно-бюро кратическаго веденія хозяйственныхъ дѣлъ, широко практируемые у насъ въ настоящее время, не представляютъ никакихъ аналогій въ сферѣ мѣстной хозяйственной работы, которая требуетъ мѣстныхъ силъ, участія самаго населенія, изученія каждаго отдѣльнаго факта, знакомства со всѣми мелочами и условіями быта. Однимъ изъ доказательствъ этой мысли можетъ служить дѣятельность Министерства Земледѣлія, лишенная всякаго значенія въ судьбахъ крестьянскаго хозяйства. Жизнь такъ осложнилась, явились такія многообразныя потребности и нужды, такъ быстро возникаютъ жизненныя явленія и вопросы, что все уловить, обнять, формулировать, удовлетворить только и могутъ мѣстные люди“ [1]), надлежаще организованные въ мѣстномъ самоуправленіи. Стоитъ-ли на очереди выясненіе нуждъ населенія и изысканіе средствъ и способовъ для ихъ удовлетворенія, земство и тутъ единственно компетентно уже потому, что въ такомъ случаѣ центръ вопроса, какъ то удачно замѣтилъ ржевскій комитетъ, „въ изученіи общественныхъ условій и возможностей, при которыхъ нужды могутъ получить должное удовлетвореніе. Сдѣлать все это могутъ только земскія учрежденія“ по той простой причинѣ, что они *„общественныя* учрежденія, общественный органъ, который поэтому и въ состояніи трактовать вопросы съ общественной точки зрѣнія“ [2]). Нужно-ли привести въ исполненіе на мѣстахъ намѣченныя мѣропріятія, успѣхъ дѣла въ рукахъ земствъ обезпеченъ тѣмъ, что онопревращается въ живое земское дѣло, которое ведется „путемъ кропотливаго труда мѣстныхъ людей, при полномъ знакомствѣ потребностей и свойствъ своей среды, не только коллективныхъ единицъ, но даже иногда и отдѣльныхъ личностей“ [3]). Осуществленіемъ мѣропріятій въ такомъ случаѣ озабочены мѣстные люди, не только знакомые съ мѣстными условіями, но и „притомъ признающіе мѣстныя нужды и интересы своими близкими кровными интересами“ [4]),—люди, для которыхъ удовлетвореніе ихъ нуждъ не можетъ составлять

---

[1]) Костромской ком.

[2]) „Т. е.—поясняетъ комитетъ, съ точки зрѣнія соотвѣствія общественной организаціи сельско-хозяйственнаго промысла соціальнымъ интересамъ и потребностямъ“.

[3]) Ливенскій ком.

[4]) Костромской ком.

предмета *особой* заботливости и отъ которыхъ, слѣдовательно, скорѣе всего можно ожидать самого внимательнаго и самоотверженнаго отношенія при проведеніи въ жизнь намѣченныхъ мѣропріятій“ [1]). Затѣмъ, что особенно важно, органы самоуправленія, и земства въ томъ числѣ, „не только стоятъ близко къ населенію, не только прислушиваются къ его голосу и присматриваются къ его нуждамъ, но и дѣйствуютъ по его рѣшеніямъ и, сверхъ того, пользуются многообразною и безкорыстною помощью множества лицъ, принадлежащихъ ко всѣмъ классамъ населенія и относящихся къ общественному дѣлу, какъ къ своему собственному“ [2]). Наконецъ, въ противуположность чиновничьему „все обстоитъ благополучно“, въ противуположность бюрократическимъ безотвѣтственности передъ населеніемъ и выслуживанію передъ начальствомъ путемъ упомянутаго выше прекращенія несуществующихъ бѣдствій, „земство не можетъ поставить себя въ положеніе спокойствія и безконтрольности и спасать себя отъ несуществующихъ бѣдъ: за нимъ смотритъ населеніе, въ его сферу вторгается печать, оно находится подъ постояннымъ контролемъ администраціи. Каждое лыко въ строку“ [3]). И было бы странно, если бы въ конечномъ итогѣ комитеты не признали, подобно мензелинскому, что земскія учрежденія „являются единственными учрежденіями, которыя при содѣйствіи и дѣятельномъ участіи общества могутъ выполнить поставленныя самой жизнью задачи“, или подобно харьковскому, что только при условіи широкаго развитія самоуправленія „возможна увѣренность, что предпринимаемыя мѣропріятія на пользу экономическихъ нуждъ населенія будутъ соотвѣтственны назрѣвшимъ потребностямъ каждой отдѣльной мѣстности и направлены на тотъ именно путь, который можетъ дать наиболѣе благопріятные результуты“. Вполнѣ естественно то единодушіе, съ которымъ, въ частности относительно мѣропріятій по улучшенію сельскаго хозяйства, комитеты какъ, напр., гродненскій, приходятъ къ заключенію, что органомъ, на который можно было бы возложить проведеніе въ жизнь всѣхъ тѣхъ мѣропріятій, какія предполагается призвать къ жизни для возрожденія сельскохозяйственной промышленности, къ лучшей будущности и подъему благосостоянія сельскаго населенія, можетъ явиться только выборное земство“, или осинскій, что „проведеніе въ жизнь (мѣропріятій) должно быть возложено исключительно на мѣстныя

---

[1]) Стерлитамакскій и Уфимскіе губ. и уѣздный.
[2]) Записка комиссіи Новоторжскаго комитета.
[3]) Череповецкій комит.

общественныя учрежденія земства", [1]) или боровичскій, видящій въ земствѣ „единственное учрежденіе, на которое въ настоящее время можетъ быть съ успѣхомъ возложено проведеніе въ жизнь намѣченныхъ мѣръ"... Въ виду перечисленныхъ выше и несомнѣнно присущихъ самоуправленію достоинствъ, ни къ какимъ другимъ выводамъ и заключеніямъ и нельзя было придти.

До сихъ поръ, однако, у насъ шла рѣчь объ одной только активной роли самоуправленія, о томъ прямомъ и положительномъ благѣ, которое оно можетъ *дать* населенію. Между тѣмъ самоуправленіе призвано еще играть извѣстную пассивную роль, серьезность которой соразмѣряется съ важностью того, отъ чего оно защищаетъ или *спасаетъ* населеніе. „Въ ряду мѣръ,—говоритъ В. М. Гессенъ [2]), парализующихъ или, по крайней мѣрѣ смягчающихъ зло бюрократизма, одно изъ первыхъ мѣстъ занимаетъ развитіе союзнаго строя вообще, и мѣстнаго самоуправленія въ особенности... Самоуправленіе крѣпкая стѣна, защищающая низины народной жизни отъ бюрократическаго потопа". „Только существованіе земства — говоритъ Чичеринъ, — способно ввести бюрократію въ должныя границы... Если же контроль со стороны независимыхъ общественныхъ силъ бюрократіи можетъ быть полезнымъ органомъ правительственной власти, то безъ такихъ сдержекъ онъ становится язвою государства. Устройство этихъ сдержекъ можетъ быть разное. Въ конституціонныхъ правленіяхъ этой цѣли служатъ представительныя собранія. Они до нѣкоторой степени могутъ восполнить даже недостатокъ мѣстныхъ учрежденій, ибо тутъ общество имѣетъ голосъ и можетъ вліять на правительство. Но гдѣ ихъ нѣтъ, тамъ широкое развитіе мѣстнаго самоуправленія одно въ состояніи обуздать бюрократическій произволъ и поддержать въ государствѣ общественный духъ, безъ котораго онъ превращается въ мертвую машину". О такой роли самоуправленія комитеты прямо не говорятъ, но это не значитъ, что они ея не сознаютъ и не оцѣнивають по достоинству. Если Череповецкій комитетъ, напр., находитъ, что завѣдываніе мѣстными дѣлами должно быть возложено не на чиновниковъ, „чачасто даже вредныхъ", а на земство или, если боровичскій комитетъ, какъ мы видѣли, ставитъ одной изъ главныхъ причинъ обнищанія народа именно „чрезмѣрное развитіе... бюрократическаго начала въ ущербъ самостоятельности органовъ городского и

[1]) Въ томъ же смыслѣ высказались комитеты: дмитровскій, серпуховскій, данковскій, чебоксаро-козмодемьянскій, елецкій, фатежскій, малмыжскій, костромской, глазовскій, зміевскій и много другихъ.

[2]) „Вопросы мѣстн. управл.", стр. 26.

земскаго самоуправленія", то тутъ, кажется, нѣтъ основаній отрицать фактъ сознанія и надлежащей оцѣнки ими роли самоуправленія, именно какъ спасительнаго оплота противъ гибельнаго натиска бюрократіи... Степень спасительности этого оплота, конечно, бываетъ разная. Какъ и сумма положительныхъ благъ, которыя самоуправленія способны дать населенію, она въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ зависитъ отъ того, что представляетъ собою по своему существу данное самоуправленіе, каковы внутреннія, въ немъ самомъ заключающіяся, и внѣшнія, его окружающія, на него воздѣйствующія условія. Никто не станетъ спорить противъ того, что для надлежащаго успѣха „органы самоуправленія должны быть поставлены въ условія, наиболѣе способствующія правильному отправленію ихъ функцій [1]). Но по скольку дѣло идетъ о современномъ русскомъ земствѣ, именно это положеніе и не соблюдено по отношенію къ нему. Сколь ни плодотворна часто въ настоящее время дѣятельность земства, но безспорно, что она „была бы обширнѣе и результаты этой дѣятельности виднѣе и значительнѣе, еслибы для сего были болѣе благопріятныя условія [2]); нынѣ же нельзя не признать „положеніе земскаго самоуправленія по Положенію 1890 года крайне неудовлетворьтельнымъ для правильной и плодотворной работы на пользу мѣстнаго населенія и государства" [3]).

И нужно отдать справедливость комитетамъ: они не ограничиваются однимъ голымъ указаніемъ на неудовлетворительное положеніе земства, но довольно подробно указываютъ его причины и по мѣрѣ силъ и разумѣнія намѣчаютъ способы для ихъ устраненія.

II.

Компетенція земскихъ учрежденій.

Мы знаемъ, что „бюрократіи, — какъ говоритъ многократно цитированный нами Чичеринъ,—ненавистны независимыя силы,

---

[1]) Елецкій ком.

[2]) Костромской у. ком.

[3]) Ветлужскій. Аналогичны постановленія комитетовъ Костромской губ.: ливенскаго, малоархангельскаго, орловскихъ губ. и у., моршанскаго, серпуховскаго, новоторжскаго, бузулукскаго, симбирскаго у., данковскаго, чебоксарокозьмодемьянскаго, лихвинскаго, богучарскаго, тихвинскаго, малмыжскаго, коротоякскаго, череповецкаго, сумскаго, грязовецкаго.

налагающія предѣлы ея властолюбію и ея произволу. Отсюда вражда къ земству, составляющая неизмѣнную черту бюрократіи, покоящейся на своемъ величіи и не знающей границъ своей власти. Умаленіе самоуправленія и подчиненіе его бюрократическому контролю — таково стремленіе всякаго истаго чиновника". Умаленіе же самоуправленія—это, очевидно, прежде всего и главнѣйшимъ образомъ умаленіе его компетенціи. Въ свою очередь, борьба общества за свою самостоятельность въ области мѣстнаго управленія есть опять-таки прежде всего и главнѣйшимъ образомъ борьба за компетенцію самоуправленія. Слагаясь изъ двухъ элементовъ—изъ круга вѣдомства и предѣловъ власти,—компетенція самоуправленія можетъ быть весьма разнообразна по своему объему и содержанію, смотря по тому, каково матеріальное содержаніе этихъ элементовъ и въ какой пропорціи они взаимно сочетаются въ ея составѣ. Компетенція можетъ быть такою или иною, смотря по характеру и содержанію той сферы дѣятельности, которая отмежевана ей даннымъ кругомъ вѣдомства. Она можетъ разнообразиться затѣмъ въ зависимости отъ той мѣры дѣятельности въ кругѣ данныхъ предметовъ вѣдомства, которая опредѣляется предѣлами ея власти. Наконецъ, компетенція самоуправленія, располагающаго ничтожной степенью власти въ обширномъ кругѣ вѣдомства, будетъ, очевидно, существенно отлична отъ компетенціи учрежденія, располагающаго ничтожнымъ кругомъ вѣдомства, но огромной въ его предѣлахъ власти. Какою именно по своему объему, составу и содержанію будетъ компетенція даннаго самоуправленія — это зависитъ отъ началъ, на основѣ которыхъ оно построено. Выборъ же тѣхъ или другихъ началъ опредѣляется многообразными историческими условіями соотвѣтствующаго момента, въ особенности же, наличнымъ соотношеніемъ борющихся силъ. Въ тотъ періодъ нашей исторіи, въ который создавалось положеніе о земскихъ учрежденіяхъ 1864 года, условія исключительно благопріятствовали тому, чтобы земство было построено на началахъ, такъ называемой, общественной теоріи самоуправленія. Соотношеніе борющихся силъ тогда было таково, что для бюрократіи дѣло шло о наименьшихъ потеряхъ, для общества о наибольшихъ завоеваніяхъ. Но общество было еще слишкомъ слабо, слишкомъ мало организовано, чтобы имѣть шансы на достиженіе всей необходимой ему полноты самодѣятельности. Бюрократія же была достаточно сильна, чтобы не дѣлать уступокъ, равносильныхъ капитуляціи, чтобы сохранить за собою главное,

поступившись второстепеннымъ, не имѣвшимъ для нея въ тотъ моментъ особенно большого значенія. Представлялось поэтому для обѣихъ сторонъ удобнымъ трактовать земство, какъ особенное общественное учрежденіе, существующее рядомъ съ правительственными установленіями и имѣющее свои особыя отъ государственныхъ общественныя дѣла, каковыми и предполагались мѣстныя „хозяйственныя“ пользы и нужды. Это значило, что самоуправленіе не знаменуетъ собою участія общества въ государственномъ управленіи и что введеніе земскихъ учрежденій отнюдь не заключаетъ въ себѣ признанія права общества на такое участіе. Очевидно, въ какой мѣрѣ цѣннымъ было такое воззрѣніе для бюрократіи, для которой основнымъ жизненнымъ вопросомъ было сохраненіе за собою въ полной неприкосновенности своего исключительнаго положенія въ государственномъ управленіи. Съ другой стороны, кое что, по крайней мѣрѣ теоретически, выгадывало и земство; разъ его признали вѣдающимъ свои особыя, мѣстныя общественныя дѣла, то не было основанія для отказа ему въ самой широкой самостоятельности, конечно, въ кругѣ его вѣдомства, равно какъ не было почвы для правительственнаго, при данныхъ условіяхъ — бюрократическаго вмѣшательства въ его дѣйствія. Но компромиссъ, продуктомъ котораго, такимъ образомъ, явилось земское положеніе 1864 года, по самому существу своему могъ имѣть только временное значеніе. Нужно было немного лѣтъ практики земскихъ учрежденій, чтобы обнаружилась вся искусственность ограниченія ихъ круга вѣдомства мѣстными „хозяйственными“ пользами и нуждами и всѣ неудобства, вытекающія изъ сихъ положеній, какъ учрежденій „общественныхъ“. Если не въ обществѣ, то въ наукѣ и литературѣ начинается походъ противъ общественной теоріи самоуправленія. На сцену болѣе или менѣе ясно выдвигается государственная точка зрѣнія, въ силу которой самоуправленіе является участіемъ народа въ государственномъ управленіи, органы самоуправленія признаются дѣлающими, хотя бы мѣстно-ограниченное, но государственное дѣло и потому, какъ это формулировалъ проф. Градовскій, „должны быть властями въ государственномъ смыслѣ, т. е. входить въ составъ мѣстной администраціи въ качествѣ органической ея части, а не въ видѣ особыхъ и параллельныхъ, такъ сказать, установленій, конкурирующихъ съ властями правительственными“. Но войти органической частью въ составъ мѣстной администраціи органы самоуправленія могутъ только въ томъ случаѣ, если они не явятся въ этомъ составѣ тѣломъ инороднымъ.

А именно такимъ инороднымъ тѣломъ они явились бы въ составѣ бюрократической мѣстной администраціи. Значитъ, нахожденіе органовъ самоуправленія въ составѣ мѣстной администраціи предполагаетъ, что эта администрація вполнѣ однородна съ ними, т. е. построена по тому же типу самоуправленія, на тѣхъ же началахъ общественной самодѣятельности. Короче, это значитъ, что въ конечномъ итогѣ вся мѣстная администрація должна быть сосредоточена въ рукахъ органовъ мѣстнаго самоуправленія. Но строй мѣстнаго управленія находится въ тѣсной причинной связи съ общимъ строемъ государственной власти. И переустройство всей мѣстной администраціи на началахъ самоуправленія предполагаетъ, какъ необходимую предпосылку, соотвѣтственную общую перестройку, обезпечивающую далеко выходящее за предѣлъ мѣстности участіе общества въ государственномъ управленіи. Ясно, какъ обширны тѣ горизонты, которые открывались взору наблюдателя съ высоты государственной теоріи самоуправленія. Но выросшая на почвѣ западно-европейской дѣйствительности и, несомнѣнно, вполнѣ удовлетворительно объясняя ее, теорія эта, будучи пересажена на русскую почву, въ иную историческую обстановку, какъ и слѣдовало ожидать, получила совсѣмъ иной смыслъ и въ своемъ практическомъ приложеніи дала нѣчто діаметрально-противуположное тому, что съ логической неизбѣжностью вытекаетъ изъ нея на западѣ. У насъ она превратилась въ твердую точку опоры именно для бюрократіи, окрѣпнувшей еще болѣе, сознавшей въ виду инертности и дряблости общества, свою, почти безграничную, мощь въ концѣ 80-хъ годовъ прошлаго столѣтія, и тогда то было предпринято полное переустройство нашего мѣстнаго самоуправленія на основѣ „твердой власти“. Въ полномъ согласіи съ этой теоріей земское полож. 1890 г. признаетъ земство учрежденіемъ государственнымъ, дѣлающимъ, по выраженію Именного Высочайшаго указа 12 іюня 1890 г., „важное государственное дѣло“. Изъ земскаго положенія 1890 года исчезаетъ поэтому ограниченіе дѣятельности земства „хозяйственными“ пользами и нуждами, что, конечно, знаменуетъ значительное расширеніе его компетенціи въ смыслѣ круга вѣдомства. Но органически связывая земство съ мѣстной администраціей, вводя его въ составъ „общаго учрежденія губернскаго“, въ систему губернскихъ и уѣздныхъ „мѣстъ и лицъ“, земское положеніе соотвѣтственно бюрократизируетъ его!.. Правда, проектъ земской реформы, выработанный графомъ Д. А. Толстымъ и предполагавшій совершенное упраздненіе земскаго самоуправленія, не получилъ

полнаго осуществленія. Въ той переработкѣ, которой этотъ проектъ подвергнулся, прежде чѣмъ вылился въ форму дѣйствующаго земскаго положенія, остались все-таки нѣкоторые элементы дѣйствительнаго самоуправленія. По скольку, такимъ образомъ, бюрократизація земства не была доведена до конца, по стольку она, будучи введена въ составъ мѣстной администраціи, пребываетъ въ немъ въ качествѣ тѣла *инороднаго*. Наличность такого тѣла, вызывая мѣстное раздраженіе, нарушаетъ полноту здороваго бюрократическаго организма. Такимъ образомъ и послѣ земской реформы 1890 года, не удовлетворившей вполнѣ бюрократію, тренія далеко не прекратились.

Только что принявъ государственную точку зрѣнія, хотя-бы и своеобразно осуществленную въ земскомъ положеніи 1890 г., бюрократія, тѣмъ не менѣе, вслѣдъ за тѣмъ, послѣ его изданія и до сегодняшняго дня не упускаетъ случая трактовать земство, какъ общественное учрежденіе, призванное заботиться исключительно о мѣстныхъ „хозяйственныхъ“ пользахъ и нуждахъ. Причина понятна: поскольку въ строѣ земскихъ учрежденій остаются въ силѣ начала общественной самодѣятельности, для бюрократіи, какъ мы знаемъ, общественная точка зрѣнія на самоуправленіе является наиболѣе удобной. Понятно также, что если эти начала почему-либо до поры до времени не устранены, то невольно хочется по крайней мѣрѣ позаботиться о возможномъ сокращеніи сферы ихъ приложенія, слѣдовательно, о сохраненіи круга вѣдомства земскихъ учрежденій. Мы видимъ, дѣйствительно, вслѣдъ за введеніемъ земскаго положенія 1890 г. цѣлый рядъ шаговъ, предпринимаемыхъ въ этомъ направленіи и среди нихъ шагъ самый крупный, весьма больно поразившій компетенцію земства въ кругѣ его вѣдомства—законъ 12 іюня 1900 года, изъявшій изъ рукъ земства продовольственное дѣло. Принципіальные и практическіе недостатки „временныхъ правилъ 12 іюня 1900 года объ обезпеченіи продовольственныхъ потребностей сельскихъ обывателей“ сейчасъ же вслѣдъ за ихъ опубликованіемъ сдѣлались предметомъ обсужденія въ земскихъ собраніяхъ и цѣлой довольно обширной литературы. Отзывы послѣдней были не всегда и не всецѣло безнадежными. Основанія для кое какихъ надеждъ и упованій между прочимъ усматривались въ усиленно подчеркнутомъ соединенными департаментами „временномъ, впредь до пересмотра всего продовольственнаго устава, характерѣ“ закона и въ порученіи Государственнымъ Совѣтомъ министру внутреннихъ дѣлъ выработать проектъ общаго продовольственнаго устава и внести его „въ возможно непродолжительномъ времени“ въ Го-

сударственный Совѣтъ. „Этотъ пересмотръ,—писали мы тогда [1]), былъ бы совершенно излишнимъ, если бы результатомъ его должна была явиться только замѣна дѣйствующей никуда не годной системы другою, столь же мало удовлетворительной. Поручая министру внут. дѣлъ выработать новый проектъ общаго продовольственнаго устава, Госуд. Совѣтъ, понятно, имѣлъ въ виду не такую, по народной поговоркѣ, перемѣну шила на швайку, а коренную реформу, созданіе вполнѣ новой, наиболѣе совершенной и раціональной продовольственной системы. Наиболѣе же совершенной и раціональной она можетъ быть единственно при томъ условіи, если построена по плану, имѣющему въ своей основѣ начало широкой общественной самодѣятельности, т. е. если представляетъ собой систему, которая по *самому существу своему* исключаетъ возможность бюрократическаго завѣдыванія. Таковымъ *долженъ быть* результатъ пересмотра продовольственнаго устава. Если онъ, въ самомъ дѣлѣ, будетъ такимъ, то, слѣдовательно, почти неизбѣжно, что „въ возможно непродолжительномъ времени“ земство снова будетъ „призвано“ и получитъ, даже въ гораздо большей мѣрѣ, чѣмъ раньше, подобающую ему роль въ продовольственномъ дѣлѣ“. Какъ и большинству надеждъ, такъ и нашей суждено было въ условіяхъ русской дѣйствительности завянуть раньше, чѣмъ она успѣла расцвѣсть. Во всякомъ случаѣ, къ моменту созыва сельско-хозяйственныхъ комитетовъ не было еще ни малѣйшаго намека на возможность ея осуществленія. При томъ же условіи, что устроеніе продовольственной нужды и есть именно одна изъ кардинальнѣйшихъ нуждъ деревни, было бы въ высшей степени странно, даже невѣроятно, если бы комитеты, въ свою очередь, вслѣдъ за земствомъ и печатью, не коснулись дефектовъ продовольственнаго закона 12 іюня 1900 года. Высказываясь по его поводу, они стоятъ на томъ, что „наиболѣе цѣлесообразная, успѣшная постановка продовольственнаго дѣла возможна лишь въ томъ случаѣ, когда организація дѣла будетъ находиться всецѣло въ рукахъ мѣстныхъ общественныхъ учрежденій“ [2]), ибо такое дѣло, какъ продовольственное, требуетъ подробнаго и всесторонняго знанія хозяйственныхъ условій каждой мѣстности, нуждающейся въ ссудахъ, разнообразныхъ средствъ помощи и развитія сообразно съ мѣстными обстоятельствами, затѣмъ извѣстнаго соотвѣтствія принимаемыхъ мѣръ съ другими мѣрами экономическаго характера, проводимыми земствомъ. Ни одному изъ

---

[1]) „Народное хозяйство“, кн. VII за 1901 г., стр. 117.

[2]) Бузулукскій ком.

этихъ условій не удовлетворяютъ крестьянскія учрежденія, лишенныя тѣхъ средствъ и знанія мѣстныхъ условій, которыми располагаютъ земскія учрежденія [1]).

Помимо того, что у послѣднихъ есть уже на данный случай богатое прошлое, огромный опытъ, тутъ важно еще и то, что „настоящая организація завѣдыванія продовольственнымъ дѣломъ обходится значительно дороже и вмѣстѣ съ тѣмъ наблюдается не замѣчавшаяся раньше крайняя медленность въ разрѣшеніи продовольственныхъ ссудъ изъ запасныхъ магазиновъ“ [2]).

И предсѣдатель устюженскаго комитета, бывшій одновременно предсѣдателемъ особаго продовольственнаго совѣщанія, не безъ основанія, конечно, заявилъ въ комитетѣ, что онъ „по началу хода занятій и предпринимаемымъ мѣрамъ въ цѣляхъ продовольствія видитъ и убѣждается, что прежній порядокъ, когда завѣдывало продовольственнымъ дѣломъ земство, былъ несравненно лучше“. Да и странно было бы, если бы оно было иначе. Вѣдь „представители мѣстнаго населенія, какъ замѣтилъ Клинскій комитетъ,—непосредственно заинтересованные въ поддержаніи спокойствія и благополучія населенія, съ которымъ они органически связаны, несомнѣнно имѣютъ больше побудительныхъ причинъ лучше и цѣлесообразнѣе организовать это чисто *хозяйственное* дѣло, чѣмъ административные органы“. Нужно еще имѣть въ виду и то, что „благосостояніе населенія не можетъ быть достигнуто отдѣльными мѣропріятіями, а нужна совокупность всѣхъ факторовъ“ [3]). Тамъ, гдѣ, какъ напр. въ Нолинскомъ уѣздѣ, при недостаткѣ луговъ „масса хлѣба уходитъ на кормъ скоту, продовольствіе населенія и скота находится въ полной зависимости одно отъ другого и не можетъ быть въ разныхъ рукахъ“ [4]). Словомъ, въ конечномъ итогѣ неизбѣженъ выводъ, дѣлаемый Нолинскимъ комитетомъ, что „завѣдывать всѣмъ продовольствіемъ ближе къ земству, *задача котораго входитъ во всѣ хозяйственныя нужды населенія* и которое поэтому, обладая готовой организаціей (статистика, агрономія, ветеринарія и проч.), имѣетъ въ своемъ распоряженіи болѣе данныхъ правильно судить о степени продовольственной или сѣменной нужды, чѣмъ земскіе начальники, которые и безъ того обременены своими (кромѣ продовольственнаго дѣла) обязанностями“.

---

[1]) Изъ записки, заслушанной въ вятскомъ губернск. комитетѣ.

[2]) Ардатовскій ком.

[3]) Дмитріевскій ком.

[4]) Комиссіи самарск. у. ком.

Вотъ собственно и вся аргументація комитетовъ противъ изъятія продовольственнаго дѣла изъ рукъ земства и въ пользу возвращенія его въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій. Самое любопытное въ ней—это указаніе на продовольственное дѣло, какъ на „чисто хозяйственное дѣло“ и на задачу земства „входить во всѣ хозяйственныя нужды населенія“. Такова, впрочемъ, аргументація комитетовъ не только въ данномъ случаѣ, но и въ нѣкоторыхъ другихъ. Боровичскій комитетъ, напр., полагаетъ, что „исполнительная роль по всѣмъ мѣропріятіямъ, содѣйствующимъ поднятію сельскохозяйственной промышленности, должна принадлежать земству, какъ *единственному органу, вѣдающему хозяйственныя нужды населенія*“. А предсѣдатель Бирскаго комитета, указывая на необходимость поправокъ въ существующей организаціи земскихъ учрежденій, говоритъ: „Земское представительство наше не полно и подвержено случайностямъ; слѣдуетъ организовать *хозяйственный мѣстный органъ*, чтобы онъ не встрѣчалъ противодѣйствія на мѣстахъ и въ сферѣ своей компетенціи и имѣлъ бы возможность проводить въ жизнь, что утверждено собраніемъ, т. е. самимъ хозяиномъ въ уѣздѣ“. Было бы, однако, крупной ошибкой предполагать, что, трактуя въ нѣкоторыхъ случаяхъ земство, какъ мѣстный хозяйственный органъ, комитеты дѣйствительно готовы были бы въ отношеніи круга вѣдомства возвратить земство вспять въ рамки земскаго положенія 1864 года. Въ дѣйствительности мы, повидимому, имѣемъ тутъ дѣло только съ непродуманностью и съ чисто словеснымъ недоразумѣніемъ, источникъ котораго частью нужно искать въ долголѣтней привычкѣ мысли, созданной прежнимъ земскимъ положеніемъ. Не трудно убѣдиться, что то фактическое реальное содержаніе, которымъ комитеты желали бы наполнить кругъ вѣдомства земскихъ учрежденій, нисколько не соотвѣтствуетъ только что намѣченнымъ ими, такъ сказать, словеснымъ рамкамъ земской компетенціи. Кромѣ постановленій, въ которыхъ комитеты высказываются противъ суженія компетенціи земства [1]), мы имѣемъ еще огромное количество постановленій, намѣчающихъ новые предметы, включеніе которыхъ въ кругъ вѣдомства земскихъ учрежденій было бы желательно и необходимо.

Такъ, признается необходимымъ [2]) сосредоточеніе въ рукахъ

---

[1]) Таковы, кромѣ постановленій, касающихся продовольственнаго дѣла, постановленія, высказывавшіяся противъ ветеринарнаго закона или противъ ограниченія земской издательской дѣятельности (елецкій ком.).

[2]) Комитеты: Рязанскій губ. и у., Спасскій, Медынскій, Мещовскій, Орловскій губ., Перемышльскій. Курмышскій, Ахтырскій, Устюженскій, Череповецкій и др.

земства всего дорожнаго дѣла, передача въ его вѣдѣніе всѣхъ дорогъ общаго пользованія, съ правомъ вмѣшательства земства „въ исполненіе натуральной дорожной повинности“ и т. п. Въ рядѣ комитетовъ [1]) отвергается „двойственность раздѣленія организаціи мелкаго кредита“, признается необходимость передачи его всецѣло въ руки земства, съ предоставленіемъ послѣднему утверждать кредитныя товарищества и т. д. Признается желательною передача всецѣло въ руки земства дѣла упорядоченія торговли сельскохозяйственными продуктами [2]). А Сарапульскій уѣздный комитетъ ходатайствуетъ о „сосредоточеніи завѣдыванія народными школами въ одномъ вѣдомствѣ, при чемъ желательно, чтобы вѣдомствомъ этимъ былъ органъ самоуправленія“. Понятно, это далеко не всѣ постановленія такого рода. Мы не приводимъ ихъ всѣхъ потому, что читатель частью уже встрѣтился, частью встрѣтится съ ними въ другихъ отдѣлахъ сборника. Смыслъ этихъ постановленій понятенъ: они имѣютъ цѣлью какъ можно болѣе расширить земскій кругъ вѣдомства за счетъ круга вѣдомства правительственной администраціи, т. е. бюрократическихъ органовъ управленія. Но все это пока предметы, удобно помѣщающіеся въ узкіе предѣлы понятія мѣстныхъ хозяйственныхъ пользъ и нуждъ. Совсѣмъ иной смыслъ имѣетъ рядъ другихъ постановленій, изъ которыхъ мы опять таки приводимъ не всѣ, а только тѣ, которыя имѣютъ наиболѣе важное значеніе и ближе ведутъ насъ къ цѣли. Болѣе десятка комитетовъ высказывается за организацію земской юридической помощи населенію [3]),—организацію, которая въ настоящее время по толкованію Сената выходитъ изъ круга предметовъ вѣдомства земскихъ учрежденій. Сомнѣваемся, чтобы кто нибудь рѣшился признать такую помощь дѣломъ хозяйственнымъ, хотя никто не станетъ отрицать его мѣстнаго характера, потому что оно будетъ организаціей мѣстной. Далѣе, Сумскій комитетъ считаетъ уже недостаточнымъ для земства одно „участіе въ завѣдываніи содержимыми за счетъ земства школами и другими учебными заведеніями“ (п. 10, ст. 2 земск. полож.), а настаиваетъ на необходимости предоставить „земскимъ

---

[1]) Комитеты: Свіяжскій, Спасскій, Чистопольскій, Малоярославецкій, Масальскій, Бирскій, Ярославскіе губ. и уѣздн., Симбирскій, Сумскій, Новгородскій губ., Бирюченскій, Бобровскій, Коротоякскій, Глазовскій, Сарапульскій, Курскій, Суджанскій, Щигровскій, Орловскій губ., Дмитровскій, Кромскій, Елецкій, Сѣвскій, Тверской губ., Тетюшскій и др.

[2]) Комитеты: Яранскій, Спасскій, Чебоксаро-Козьмодемьянскій, Лихвинскій, Самарскій губ., Зміевскій, Харьковскій, Новгородскій, Курскій, Орловскій, Елецкій.

[3]) См. выше статью І. В. Гессена.

учрежденіямъ губерніи и уѣзда право производить въ общей программѣ школъ дополненія сообразно мѣстнымъ требованіямъ; такимъ образомъ, Сумскій комитетъ вводитъ въ кругъ земскаго вѣдомства и школьныя программы. Въ этомъ постановленіи дѣло идетъ о функціяхъ, хотя бы и мѣстныхъ, но безусловно не хозяйственныхъ. Устюженскій и Весьегонскій комитеты высказываются за то, чтобы „при изданіи законоположеній, касающихся сельско-хозяйственной промышленности, земскимъ собраніямъ было предоставлено право давать заключенія"; тутъ идетъ рѣчь, пожалуй, о вопросахъ хозяйственныхъ, но отнюдь не исключительно мѣстныхъ, а общегосударственныхъ. Другими постановленіями на земство предполагается возложить рѣшеніе вопросовъ, имѣющихъ мѣстное и хозяйственное значеніе, но, несомнѣнно, являющихся предметомъ государственнаго хозяйства. Таковы, напр., ходатайства Малоархангельскаго комитета „о вмѣненіи въ обязанность министру путей сообщенія при проведеніи новыхъ желѣзныхъ дорогъ требовать заключенія губернскихъ и уѣздныхъ земствъ, по которымъ должны проходить эти дороги" или Острогожскаго, чтобы „при выдачѣ концессій на постройку желѣзныхъ дорогъ, имѣющихъ мѣстное значеніе, правительствомъ были допускаемы къ обсужденію этого вопроса и земскія учрежденія". Но уже ничего ни хозяйственнаго ни мѣстнаго при всѣхъ усиліяхъ нельзя найти въ ходатайствахъ, напр., Сарапульскаго комитета „о переработкѣ программы средней и низшей школъ, какъ дающихъ слишкомъ мало свѣдѣній, необходимыхъ въ жизни,—при участіи представителей земства" или Ветлужскаго комитета о томъ, „чтобы выработка программъ преподаванія производилась совмѣстно съ представителями мѣстнаго земства". И здѣсь, и въ предыдущихъ постановленіяхъ, а тѣмъ паче въ тѣхъ случаяхъ, когда комитеты высказываютъ пожеланія или прямо ходатайствуютъ о томъ, чтобы „какъ новый уставъ лечебныхъ заведеній, такъ и всѣ другія измѣненія въ существующемъ законодательствѣ объ устройствѣ медицинской части въ Россіи прежде ихъ представленія въ Государственный Совѣтъ, были внесены на разсмотрѣніе общественныхъ учрежденій—городскихъ думъ и земскихъ собраній" [1]), чтобы „всѣ проекты узаконеній, касающіеся, какъ будущей земской единицы, такъ и измѣненій, хотя бы частичныхъ, теперешняго земства, разсылались на предварительное заключеніе земскихъ собра-

[1]) Рузскій.

ній“ [1]) и, наконецъ, чтобы земство участвовало „въ законодательной дѣятельности государства путемъ предварительной передачи на обсужденіе земскихъ собраній законопроектовъ, близко касающихся интересовъ мѣстнаго населенія“, слѣдовательно, по существу почти всѣхъ законовъ Имперіи, такъ какъ рѣдкій изъ нихъ можно признать не касающимся близко интересовъ мѣстнаго населенія,—во всѣхъ этихъ пожеланіяхъ и ходатайствахъ границы земской компетенціи намѣчаются весьма явственно и опредѣленно, выходя далеко за предѣлы не только мѣстныхъ хозяйственныхъ дѣлъ, но и вообще дѣлъ мѣстной администраціи. Такъ какъ земство предполагается участвующимъ въ законодательной дѣятельности, дающимъ свои заключенія по всѣмъ вопросамъ, требующимъ законодательнаго рѣшенія, то границы его компетенціи въ отношеніи предметовъ вѣдомства, какъ они намѣчаются комитетами, совпадаютъ съ границами компетенціи государственной законодательной власти. Различіе же между ними и различіе огромное получается такимъ образомъ не въ предметахъ вѣдомства, а только въ степени власти [2]).

Было бы безусловно неправильно думать, что, выступая съ такими ходатайствами и пожеланіями, комитеты просто теоретизируютъ, а не стараются дать посильное (удачное или неудачное—вопросъ особый) практическое рѣшеніе неотложному вполнѣ назрѣвшему жизненному вопросу. Тѣ вполнѣ дѣловые мотивы и побужденія, которыми они руководствуются тутъ, явствуютъ между прочимъ изъ слѣдующихъ словъ доклада, внесеннаго Буйской уѣздной земской управой въ мѣстный уѣздный комитетъ: „Жизнь съ каждымъ днемъ осложняется и самая идеальная бюрократія не въ силахъ справиться со все новыми и новыми вопросами и осложненіями жизни, рѣшать и регламентировать которыя приходится изъ далекаго центра. Поэтому за послѣднее время мы нерѣдко видимъ изданіе такихъ новыхъ законодательныхъ актовъ, которые при примѣненіи къ жизни оказываются нуждающимися въ непрерывныхъ измѣненіяхъ и разъясненіяхъ и на мѣсто изданнаго черезъ короткое время является новый законъ, созданный уже циркулярными разъясненіями. И теперь центральная власть не обходится безъ призыва общественныхъ дѣятелей, но покуда это носитъ произвольный и случайный характеръ“. Словомъ, „для рѣшенія все болѣе и болѣе осложняющихся вопросовъ народной жизни, болѣе или менѣе удовлетворительнаго и справедливаго, недостаточно уже одной бюрократической работы,

[1]) Суджанскій.
[2]) Буйскій.

а нужна уже свободная коллективная работа, работа самого народа въ лицѣ своихъ наиболѣе способныхъ представителей; эту работу и должны выполнить земскія учрежденія, свободно и самостоятельно дѣйствующія въ сферѣ, предоставленной имъ государствомъ, и участвовать въ рѣшеніи всѣхъ вопросовъ, сопряженныхъ съ интересами населенія. Нужно, чтобы земство было свободнымъ помощникомъ государства; чѣмъ больше людей будетъ работать надъ разрѣшеніемъ различныхъ общественныхъ задачъ и свободно высказывать свои мнѣнія, тѣмъ вѣрнѣе и справедливѣе государство можетъ осуществить свои задачи достиженія наибольшаго общаго блага". Тутъ ясно обнаруживается государственная точка зрѣнія на земское самоуправленіе. Вмѣстѣ съ тѣмъ очевидны и тѣ вполнѣ жизненныя причины, которыми обусловливается нисколько изъ этой точки зрѣнія не вытекающее стремленіе путемъ расширенія круга вѣдомства сосредоточить въ земствѣ, какъ въ мѣстномъ административномъ органѣ, возможно большее за счетъ бюрократіи количество административныхъ функцій, и, кромѣ того, сдѣлать земство коррективомъ бюрократіи, какъ „законодательнаго класса".

III.

Организація земскаго представительства.

Если компетенція учрежденія отвѣчаетъ на вопросъ, *что* и *въ какой мѣрѣ* призвано оно вѣдать, то организаціей учрежденія опредѣляется, *кто* и *въ какомъ порядкѣ*, черезъ посредство какихъ органовъ, осуществляетъ его назначеніе. По отношенію къ земскимъ самоуправленіямъ *кто*—значитъ, какіе элементы мѣстнаго населенія призваны къ участію въ немъ,—участію, активному и пассивному, въ качествѣ избирателей и избираемыхъ,—какіе, въ какомъ количествѣ и въ какомъ порядкѣ. Отвѣтъ на эти вопросы даетъ организація системы земскаго представительства.—Мы, впрочемъ, не станемъ излагать дѣйствующей у насъ системы представительства, установленной земскимъ положеніемъ 1890 года. Мы предпочитаемъ приступить непосредственно къ уясненію ея дефектовъ, руководствуясь тѣмъ соображеніемъ, что при сплошной ея неудовлетворительности перечисленіе ея дефектовъ уже само по себѣ будетъ изложеніемъ всей системы. Ея основнымъ дефектомъ является заложенное въ ней сословное начало. Это начало находится въ непремѣнномъ антагонизмѣ со всесословнымъ характеромъ функцій земства, съ его недо-

пускающимъ никакой сословной исключительности крестьянъ назначеніемъ учрежденія, призваннаго обслуживать все мѣстное населеніе во всей его цѣлости и совокупности. Оно не согласуется съ нормальнымъ характеромъ земскаго дѣла, въ существѣ задачъ котораго нѣтъ ничего сословнаго. Оно давно уже—археологическій обломокъ, стоящій ненужной вредной преградой на пути живой дѣйствительности, ломающей въ своемъ естественномъ развитіи и теченіи всѣ сословныя перегородки. На такомъ началѣ, стоящемъ въ рѣзкомъ противорѣчіи съ жизнью, съ наличными въ ней реальными отношеніями, выдвигающемъ на первый планъ интересы, давно уже потерявшіе свое былое первостепенное значеніе и отодвигающемъ далеко на задній планъ интересы, несомнѣнно первостепенные,—на такомъ началѣ нельзя бы построить ничего, кромѣ совершенно искусственной и противуестественной избирательной системы. Искусственность системы прежде всего съ особенной яркостью и рельефностью обнаруживается въ группировкѣ избирателей, въ распредѣленіи ихъ по избирательнымъ группамъ. Интересы частнаго землевладѣнія находятся внѣ какой бы то ни было зависимости отъ сословнаго состава землевладѣльцевъ, дѣйствующее же земское положеніе отдѣляетъ пользующихся правомъ голоса дворянъ отъ другихъ частныхъ землевладѣльцевъ, уединяя ихъ въ особое первое собраніе (которому соотвѣтствуетъ 1-й избирательный съѣздъ). Частные землевладѣльцы всѣхъ прочихъ сословій, кромѣ крестьянъ, принадлежащихъ къ составу сельскихъ обществъ уѣзда, отдѣлены во второе избирательное собраніе (а соотвѣтственно, и второй избирательный съѣздъ), которое представляетъ собой изумительную картину совершенно хаотическаго смѣшенія разнородныхъ и частью даже противоположныхъ интересовъ: здѣсь частные землевладѣльцы не дворяне голосуютъ совмѣстно съ владѣльцами городской недвижимости, фабрикантами, заводчиками и владѣльцами торговыхъ заведеній. Далѣе, совершенно особую сословную избирательную группу составляютъ сельскія общества, избирающія своихъ представителей на избирательныхъ волостныхъ сходахъ. Этими тремя группами, охватывающими далеко не все мѣстное населеніе, исчерпывается контингентъ земскихъ избирателей. Крупный размѣръ установленнаго избирательнаго ценза частью совершенно лишаетъ избирательныхъ правъ значительное количество лицъ, владѣющихъ землей и др. недвижимымъ имуществомъ, частью ограничиваетъ избирательное право участіемъ только въ выборѣ уполномоченныхъ, а не непосредственно глас-

ныхъ. Лишены избирательныхъ правъ владѣющія неполнымъ цензомъ женщины, благотворительныя, ученыя и учебныя учрежденія, торговыя и промышленныя общества, товарищества и компаніи. Наконецъ, лишенъ избирательныхъ правъ самый просвѣщенный слой деревни—сельская безсословная интеллигенція, по роду своихъ занятій большей частью тѣсно связанная съ земскимъ дѣломъ, и принадлежащіе къ сельскимъ обществамъ крестьянъ владѣльцы, хотя бы они владѣли имуществомъ, далеко превышающимъ нормы избирательнаго ценза. Если мы теперь отъ избирателей обратимся къ избираемымъ, къ гласнымъ, то увидимъ, что подавляющее большинство ихъ избирается наименьшей группой избирателей, первымъ дворянскимъ избирательнымъ собраніемъ. Требуемое росписаніемъ число гласныхъ дворянъ настолько велико, что въ огромномъ количествѣ случаевъ мы имѣемъ дѣло въ первомъ избирательномъ собраніи не съ выборами, а съ самоизбраніемъ. Стремленіе дѣйствующаго земскаго положенія во что бы то ни стало дать крупное преобладаніе сословному дворянскому представительству, при малочисленности дворянъ-землевладѣльцевъ, привело къ необходимости сократить до крайняго минимума общее число уѣздныхъ земскихъ гласныхъ и сократить, конечно, за счетъ остальныхъ сословій. Понятно, что должно произойти съ представительствомъ второго избирательнаго собранія при ограниченности количества предоставленныхъ ему мандатовъ и хаотической разнородности его состава. „Такъ, напр., доходность фабрикъ и торговопромышленныхъ заведеній въ московской губерніи составляетъ болѣе 82% общей доходности имуществъ по второму избирательному собранію, а потому гласными, избираемыми на этомъ собраніи, являются, такимъ образомъ, представители интересовъ фабрично-заводской и торговой промышленности; что же касается частныхъ землевладѣльцевъ не дворянъ, то они въ большинствѣ случаевъ остаются безъ всякаго представительства, а между тѣмъ доходность ихъ имуществъ почти равна доходности имуществъ по первому избирательному собранію [1])“. Въ другихъ губерніяхъ—и такихъ большинство—данная организація второго избирательнаго собранія почти совершенно лишаетъ представительства владѣльцевъ городской недвижимости и отсюда вредный для обоюдныхъ интересовъ все возрастающій антагонизмъ между земствами и городами. Но хуже всего представлено въ земствѣ крестьянство. „Хотя и слишкомъ высокій,

[1]) Докладъ, внесенный въ Московск. губ. комит. 19 членами его (губернск. управой и предсѣдателями уѣзд. управъ), стр. 33.

но все же опредѣленный имущественный цензъ даетъ каждому лицу дворянскаго или городского сословія право избирать гласныхъ и быть избраннымъ въ это званіе безъ всякаго вмѣшательства администраціи. Гласные отъ сельскихъ обществъ избираются волостными сходами по одному отъ каждаго, независимо отъ количества земли и душъ, его составляющихъ, и затѣмъ утверждаются губернаторомъ и притомъ не всѣ, а лишь соотвѣтственно числу гласныхъ, положенныхъ по росписанію; остальные же зачисляются въ кандидаты, причемъ и тутъ очередь ихъ устанавливается губернаторомъ. Такимъ образомъ, въ то время, какъ дворянство избираетъ почти всѣхъ являющихся въ избирательное собраніе, избирая даже такихъ лицъ, которыя завѣдомо никогда не посѣщаютъ земскихъ собраній, и во всякомъ случаѣ избираетъ тѣхъ, которымъ оно довѣряетъ веденіе земскаго дѣла, крестьяне могутъ избирать изъ своей среды только такихъ лицъ, которыя угодны администраціи, иначе имъ грозитъ вовсе остаться безъ уполномоченныхъ... Крестьяне, владѣющіе частной собственностью часто очень значительныхъ размѣровъ, лишены всякаго представительства своихъ обществъ и потому стремятся занять положеніе представителей обществъ псевдо-крестьянскихъ, въ конецъ извращая истинное понятіе о нихъ [1])". При дѣйствующемъ порядкѣ избранія гласныхъ крестьянъ „въ Московской губерніи при 166 волостяхъ гласныхъ отъ крестьянъ положено всего 106, и, слѣдовательно, болѣе $^1/_3$ волостей совершенно лишены крестьянскаго представительства". А, напр., въ новоторжскомъ уѣздѣ, гдѣ „изъ 18 избранныхъ гласными можетъ быть утверждено всего 8 человѣкъ", крестьянскаго представительства лишено большинство волостей. Для вполнѣ вѣрной оцѣнки этого явленія нужно принять въ соображеніе также слѣдующее обстоятельство. „Въ московской губерніи (какъ и во многихъ другихъ) есть волости, напр., Коровальская Дмитровскаго у., Хотунская Серпуховскаго уѣзда, состоящія исключительно изъ крестьянскихъ владѣній, а, слѣдовательно, если они не попадутъ въ число тѣхъ 106, которыя, какъ выше сказано, имѣютъ въ земскихъ собраніяхъ крестьянскихъ гласныхъ, то волости эти остаются *безъ всякаго представительства* [2])". При томъ условіи, когда тысячи и десятки тысячъ крестьянъ посылаютъ въ земское собраніе ничтожное меньшинство гласныхъ, странно и думать о какой нибудь соразмѣрности крестьянскаго представительства численности крестьянъ, размѣрамъ ихъ владѣнія

[1]) Комиссія Новоторжскаго комитета.

[2]) Докладъ 19 чл. Московск. губ. ком., стр. 34.

и представительству другихъ сословій". За иллюстраціями ходить недалеко. Въ Зміевскомъ уѣздѣ каждый гласный — дворянинъ представляетъ собою 2800 десятинъ, а гласный крестьянинъ— отъ 26½ тыс. десят. [1]). По Малоархангельскому уѣзду „каждый изъ 11 гласныхъ отъ крестьянъ представительствуетъ отъ 17.604 дес. земли въ среднемъ, тогда какъ изъ 25 гласныхъ иныхъ сословій" каждый представительствуетъ лишь отъ 5221 дес. въ среднемъ, при чемъ право представительства на собраніи для крестьянскаго сословія, такимъ образомъ, является пониженнымъ сравнительно съ правомъ представительства другихъ сословій, болѣе чѣмъ въ 3²/₅ раза" [2]). Нужно затѣмъ принять еще въ соображеніе, что при наличныхъ условіяхъ избранія гласныхъ-крестьянъ—это въ большинствѣ старшины, а если и не старшины, то, во всякомъ случаѣ скорѣе ставленники администраціи, а не выборные представители населенія. Наконецъ, это гласные *крестьяне*, сидящіе въ земскихъ собраніяхъ совмѣстно со своими земскими начальниками, вооруженными такимъ могучимъ средствомъ воздѣйствія на нихъ, какъ пресловутая ст. 61 полож. о земск. начальн. И трудно въ такомъ случаѣ не придти вмѣстѣ съ комиссіей Новоторжскаго комитета къ печальному заключенію, что „благодаря такому, установленному закономъ, порядку въ земскомъ самоуправленіи крестьянское представительство въ дѣйствительности не существуетъ". Роль его въ земскомъ дѣлѣ при данной избирательной системѣ повсемѣстно также ничтожна, какъ ничтожна она въ Сумскомъ уѣздѣ, гдѣ 21 волость съ населеніемъ свыше 200,000 человѣкъ крестьянъ имѣетъ въ земскомъ собраніи 12 гласныхъ. Эти 12 крестьянъ, — по свидѣтельству Г. М. Линтварева, „теряются среди 27 гласныхъ отъ дворянъ и другихъ сословій, людей богатыхъ, образованныхъ, изъ которыхъ нѣкоторые принадлежатъ къ начальствующимъ лицамъ надъ ними. Людей средняго достатка, болѣе близкихъ по своимъ интересамъ къ бѣднымъ, здѣсь нѣтъ. Въ Сумскомъ уѣздѣ нужно имѣть состояніе не менѣе какъ тысячъ въ сорокъ—пятьдесятъ, чтобы попасть въ первое избирательное собраніе. Передъ землевладѣльцами не-дворянами двери земскихъ собраній совсѣмъ почти закрыты. „*И эти 27 человѣкъ въ дѣйствительности и вершатъ всѣ дѣла*" [3]). Удивительно ли, если дѣятельность современнаго земства такъ существенно разнится во многомъ отъ дѣятельности прежняго, когда, какъ не совсѣмъ удачно въ стилистиче-

[1]) Зміевск. ком.

[2]) Докладъ Л. Маднева въ Малоархангельскомъ комитетѣ.

[3]) Докладъ Сумскому комитету Г. М. Линтварева.

скомъ отношеніи, но глубоко вѣрно по существу, замѣчаетъ комиссія Самарскаго комитета—„въ сознаніи полученія своихъ полномочій отъ всего населенія (а не отъ сословныхъ группъ) заключалась не малая доля причинности того высокаго подъема земскихъ дѣятелей недавняго прошлаго, который приковалъ къ земству симпатіи широкихъ слоевъ населенія". Теперь, „по новому положенію, говоритъ та же комиссія, въ земствѣ нѣтъ представителей отъ населенія, здѣсь представители сословій; de jure теперь нѣтъ земства, на его мѣстѣ борьба сословій". Естественно поэтому то недовѣріе къ современному земству, какъ къ органу самоуправленія, которое проявляютъ нѣкоторые комитеты, не смотря на всѣ несомнѣнно огромныя преимущества земства сравнительно съ бюрократическими учрежденіями. „Составъ земскихъ учрежденій,—гласитъ записка, поданная въ Бузулукскій комитетъ,—не гарантируетъ всесторонняго и правильнаго выясненія мѣстныхъ пользъ и нуждъ". „Мнѣніе,—утверждаетъ въ свою очередь Весьегонскій комитетъ,—будто выборный составъ лицъ земскаго собранія выражаетъ мѣстныя пользы и нужды, ошибочно, такъ какъ теперешній сословный составъ собранія не гарантируетъ вѣрности представленія взглядовъ мѣстнаго населенія",—и комитетъ даже высказывается поэтому противъ передачи предложеній совѣщанія о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности на заключеніе земскаго собранія!..

Неудовлетворительность дѣйствующей организаціи земскаго представительства, совершенно исказившей смыслъ и значеніе земскихъ учрежденій, слишкомъ больно даетъ себя чувствовать, чтобы позволительно было считать ея реформу терпящей отлагательство. Слишкомъ ясно, что это—неудовлетворительность коренная, принципіальная, такъ что нельзя довольствоваться частными въ дѣйствующей системѣ поправками и палліативными на ней заплатами. Ее необходимо передѣлать въ самомъ ея основаніи, и это превосходно поняли десятки комитетовъ, рѣшительно высказавшихся противъ заложеннаго въ нее сословнаго начала [1]), за необходимость возстановить „принципъ безсословности, обусловивавшій плодотворную дѣятельность земства въ теченіе цѣлаго 25-ти лѣтія" [2]), за то, чтобы земскимъ учрежденіямъ былъ „приданъ всенародный, а не сослов-

[1]) Ветлужскій, Симбирскій, Мензелинскій, Зміевскій, Тихвинскій, Новгородскій губ., Боровичскій, Дмитріевскій, Рузскій, Оханскій, Орловскій губ., Ливенскій, Елецкій, Орловскій у., Весьегонскій, Суджанскій, Бузулукскій, Уфимскій у., Бѣлозерскій, Устюженскій, Буйскій и др.

[2]) Ветлужскій.

ный характеръ“ [1]), чтобы „земское представительство населенія было организовано внѣ зависимости отъ сословныхъ соображеній“ [2]). Немногіе изъ комитетовъ, отвергнувшіе безсословность и высказавшіеся за оставленіе сословной организаціи выборовъ, тѣмъ не менѣе стараются о томъ, чтобы по возможности парализовать вредныя стороны сословнаго начала, по возможности согласовать его съ требованіями жизни. Такъ, Бѣлозерскій комитетъ, высказываясь за сохраненіе выборовъ по сословіямъ, въ то же время озабоченъ „вѣрнѣйшимъ средствомъ, чтобы земство служило представителемъ *всего* населенія“ и обрѣтаетъ его въ установленіи представительства, строго пропорціональнаго количеству владѣемой земли. При такой комбинаціи сословнаго начала съ началомъ представительства интересовъ и при извѣстномъ соотношеніи сословныхъ группъ землевладѣнія, конечно, неизбѣжно должно будетъ произойти перемѣщеніе въ земствѣ сословнаго центра тяжести въ сторону, діаметрально противуположную нынѣшнему его мѣстонахожденію. Въ постановленіи Бѣлозерскаго комитета происходитъ перегибаніе лука, но этимъ только еще рѣзче подчеркивается, какъ сильна потребность въ выходѣ изъ ненормальнаго положенія, созданнаго данной сословной организаціей земства. Во всякомъ случаѣ, отколовшись отъ ряда другихъ комитетовъ въ вопросѣ о сословности земства, Бѣлозерскій комитетъ вполнѣ солидаренъ съ ними въ признаніи необходимости расширить кругъ избирателей. Онъ говоритъ даже о представительствѣ „*всего* населенія“, наводящемъ на мысль о всеобщемъ избирательномъ правѣ. Въ дѣйствительности, однако, на такую высоту не поднялся ни одинъ изъ прогрессивнѣйшихъ даже комитетовъ. И „все населеніе“ Бѣлозерскаго, какъ и Весьегонскаго [3]) и др. комитетовъ—только не совсѣмъ точное выраженіе, обусловленное нѣкоторымъ оптическимъ обманомъ... Когда дѣло идетъ объ опредѣленіи круга избирателей, то рѣшающимъ является тотъ моментъ, которымъ опредѣляется избирательное право. Въ зависимости отъ этого момента и кругъ избирателей будетъ шире или тѣснѣе. Важно поэтому констатировать, что большинство комитетовъ стоитъ въ этомъ случаѣ на томъ же, къ чему стре-

[1]) Мензелинскій.

[2]) Симбирскій.

[3]) Весьегонскій призналъ необходимымъ „реорганизацію земскихъ учрежденій на началахъ равнаго участія въ дѣятельности ихъ *всего* мѣстнаго населенія (измѣненіе избирательнаго порядка). О представительствѣ „всего мѣстнаго населенія“ говорятъ также комитеты: Звенигородскій, Оханскій и др.

мится, напр., Ветлужскій: „дать возможность всѣмъ плательщикамъ земскаго налога имѣть своихъ представителей“, или Самарскій, полагающій, что „участіе въ обложеніи должно давать право на участіе въ распредѣленіи этого обложенія“. Лучше всего, впрочемъ, выяснятся предѣлы желательнаго комитетамъ расширенія круга земскихъ избирателей, если мы обратимся къ тѣмъ путямъ и средствамъ, которыми они надѣются такого расширенія достигнуть. Важнѣйшимъ изъ этихъ путей, за который высказалось наибольшее число комитетовъ [1])—это пониженіе избирательнаго ценза. Предполагаемыя нормы пониженія не вездѣ одинаковы, но мотивы и соображенія, въ силу которыхъ оно признается необходимымъ, почти вездѣ однѣ и тѣ же: „нельзя не пожелать,—говоритъ, напр., Бузулукскій комитетъ,—уменьшенія земельнаго ценза для гласныхъ съ 350 до 100 десятинъ. Въ данный моментъ земля въ нашемъ уѣздѣ настолько возросла въ цѣнности, что стоимость 350 десят. (прежде по 20 р. = 7000 р.), теперь равняется 100 десятинамъ, а иногда (послѣдняя) даже превышаетъ. Цѣна сейчасъ за десятину отъ 70 до 100 руб. Для необходимыхъ имуществъ было и ранѣе неравномѣрно, а потому желательно, чтобы и поземельный цензъ былъ пониженъ до 10 тыс. руб.“ Безъ сомнѣнія въ такомъ случаѣ количество избирателей должно замѣтно увеличиться, но характерно, что, понижая цензъ, комитеты на самомъ дѣлѣ въ расширеніи круга избирателей не выходятъ за предѣлы, установленные дѣйствующимъ земскимъ положеніемъ: избирательное право остается привиллегіей все того же призваннаго этимъ положеніемъ къ земскому дѣлу соціальнаго слоя, экономическая состоятельность котораго, при оцѣнкѣ на деньги, не опускается ниже 7000 руб. Оставаясь въ тѣхъ соціальныхъ же предѣлахъ, увеличиваетъ количество избирателей и предложеніе Малмыжскаго комитета [2]) о „предоставленіи права участія въ земскихъ избирательныхъ собраніяхъ и на съѣздахъ мелкихъ землевладѣльцевъ всѣмъ мѣстнымъ крестьянамъ, имѣющимъ въ уѣздѣ земельный цензъ“, какого права нынѣ, какъ мы знаемъ, они не имѣютъ. Впрочемъ, слабой попыткой нарушить эти предѣлы является пожеланіе Петровскаго комитета о „предоставленіи выборнаго права лицамъ съ высшимъ

---

[1]) Зміевскій, Бузулукскій, Коротоякскій, Чистопольскій, Вологодскій, Никольскій, Ветлужскій, Костромской, Буйскій, Кузнецкій, Орловскій, Новгородъ-Сѣверскій, Дмитріевскій, Ливенскій, Елецкій, Бѣжецкій, Опочецкій, Павловскій и др.

[2]) Раздѣляется комитетами: Данковскимъ, Опочецкимъ, Новоладожскимъ и другими.

и среднимъ образовательнымъ цензомъ, имѣющимъ въ данной мѣстности постоянное мѣстожительство, и о предоставленіи нѣкоторыхъ льготъ по выборамъ лицамъ, окончившимъ курсъ начальной школы". Но эта попытка почти не встрѣтила подражанія и должно констатировать, что однородный вопросъ, поднятый въ Бѣжецкомъ комитетѣ, остался открытымъ, а Дмитровскій комитетъ прямо отвергъ предложеніе „распространить избирательное право на лицъ, не обладающихъ имущественнымъ цензомъ, но получившихъ образованіе".

Отъ вопроса о количествѣ избирателей естественно перейти къ ихъ группировкѣ; но послѣдній вопросъ одинъ изъ наименѣе разработанныхъ комитетами. Вполнѣ опредѣленно поставивъ на мѣсто сословнаго начала принципъ представительства соціальныхъ интересовъ, они рѣзко намѣчаютъ ту форму, въ которую должно вылиться его практическое примѣненіе и даже большей частью предлагаютъ различныя улучшенія, оставаясь на почвѣ существующей сословной группировки избирателей. О имѣющей придти ей на смѣну, о желательной комитетамъ организаціи выборовъ можно судить только косвенно, по дѣлаемымъ ими указаніямъ на группировку интересовъ въ составѣ земскаго собранія.

Проектируя увеличеніе круга избирателей и представительства интересовъ, взамѣнъ сословнаго начала, нельзя было не поставить одновременно на очередь также вопроса объ увеличеніи количества земскихъ гласныхъ. И комитеты дружно высказываются за такое увеличеніе [1]), исходя изъ того соображенія, что только при надлежащемъ количествѣ гласныхъ въ собраніи мыслимо „дать возможность, какъ выражается Ветлужскій комитетъ, всѣмъ плательщикамъ земскаго налога имѣть своихъ представителей, сообразно количеству владѣемой ими земли или другому недвижимому имуществу, соотвѣтственно его цѣнности и доходности", и что увеличеніе численнаго состава земскихъ собраній необходимо для внесенія, выражаясь словами Самарскаго у. комитета, „въ земское представительство большей пропорціональности размѣрамъ обложенія, путемъ увеличенія представительства мелкаго и общиннаго землевладѣнія" [2]). Если принять въ соображеніе, что отъ нарушенія равномѣрности и пропорціональности главнымъ образомъ пострадали интересы крестьянскаго населенія, то станетъ понятнымъ, почему въ заботахъ комитетовъ объ

[1]) Самарскій, Бузулукскій, Скопинскій, Чебоксаро-Козмодемьянскій, Бирскій, Боровской, Сумскій, Павловскій, Данковскій, Спасскій, Чистопольскій, Курмышскій, Никольскій, Старицкій, Костромской, Богучарскій, Зміевскій и др.

[2]) Почти тождественно постановленіе Сумскаго комитета.

улучшеніи земскаго представительства первенствующее мѣсто отведено представительству крестьянскому. Вѣдь положеніе дѣйствительно таково, что „установленіе болѣе равномѣрнаго представительства въ земскихъ собраніяхъ“ можетъ быть достигнуто почти только путемъ увеличенія числа гласныхъ крестьянъ, которые, по мнѣнію Боровского комитета, должны быть представлены въ земствѣ сообразно съ количествомъ владѣемой ими земли“. Вѣдь „нельзя требовать, чтобы учрежденіе хорошо функціонировало, *если четверть уѣзда не имѣетъ голоса*. Поэтому должно быть расширено участіе крестьянъ въ земскихъ собраніяхъ, полагаетъ въ свою очередь Бирскій комитетъ, пропорціонально количеству владѣемой ими земли“. Въ нѣкоторыхъ комитетахъ болѣе или менѣе удачно намѣчаются и тѣ основанія, на которыхъ должна быть построена избирательная система, удовлетворяющая требованіямъ пропорціональности представительства имущественныхъ интересовъ. Такъ, юридическая комиссія Елецкаго комитета проектируетъ каждому крестьянскому обществу, владѣющему землею въ размѣрѣ равномъ земскому цензу, предоставить право посылать гласнаго въ уѣздное земское собраніе. Но идея пропорціональности встрѣчаетъ сочувствіе только въ немногихъ комитетахъ [1]). Въ большинствѣ же она даже не возникаетъ, а въ нѣкоторыхъ и прямо отвергается. Бузулукскій комитетъ, напримѣръ, отклоняетъ внесенное предложеніе — установить представительство всѣхъ группъ населенія пропорціонально площадямъ ихъ землевладѣнія, — и отклоняетъ на томъ основаніи, что „громадное количество земли числится за массой некультурной, которая въ собраніи явится подавляющимъ большинствомъ, и всѣ благія начинанія земства прежнихъ лѣтъ могутъ пойти назадъ“. Отвергаетъ однородное предложеніе Н. Л. Мацнева малоархангельскій комитетъ, ссылаясь на „настоящій уровень развитія крестьянъ“, слѣдовательно, по тѣмъ же основаніямъ, но нѣсколько иначе формулированнымъ. Другія основанія, но ведущія къ той же цѣли, выдвигаетъ безусловно типичная аргументація бахмутскаго комитета. „Во-первыхъ,—говоритъ онъ,—часто г.г. гласные уѣзднаго собранія настолько неаккуратно являются въ земское собраніе, что практическое большинство (и теперь) составляютъ крестьяне и 2) земскія собранія всей Россіи такъ много служили исключительно для крестьянскаго населенія, что это ни въ коемъ случаѣ не можетъ служить мотивомъ для усиленія крестьянскаго представительства, а съ

[1]) Кромѣ указанныхъ, еще въ Орловскомъ губ., Елецкомъ, Зміевскомъ и Бѣлозерскомъ.

другой стороны служитъ лучшимъ доказательствомъ той проникновенности духа гг. гласныхъ идеями гуманитарности и высшей справедливости, такъ блестяще схваченной (?) работниками на земской почвѣ, согласно законодателя мысли (?) земскаго самоуправленія". Если и теперь „практическое большинство" въ земскихъ собраніяхъ составляютъ крестьяне, то сказавшаяся въ направленіи земскаго дѣла „проникновенность духа г.г. гласныхъ идеями гуманитарности и высшей справедливости" должна быть, слѣдовательно, отнесена на счетъ этого „практическаго большинства", сугубое усиленіе котораго поэтому должно быть сугубо желательно.

Таковъ неизбѣжный логическій выводъ изъ посылокъ бахмутскаго комитета. Но скорѣе въ инстинктивной, чѣмъ сознательной боязни крестьянскаго преобладанія, огромное большинство земскихъ людей разсуждаетъ по бахмутскому образцу и невѣдомымъ логическимъ путемъ приходитъ къ выводу, прямо противуположному. Ибо все это, все то, что говорилось въ Бахмутѣ, Малоархангельскѣ, Бузулукѣ и другихъ мѣстахъ,—старая, знакомая, давно извѣстная, столь же многократно пускаемая въ ходъ, сколь мало основательная аргументація; сила ея убѣдительности коренится не столько въ судьбѣ „благихъ начинаній земствъ" или „идей гумманитарности и высшей справедливости", сколько въ едва-ли основательныхъ опасеніяхъ за блага, для аргументирующихъ болѣе существенныя. Понятно поэтому, что идея соразмѣрности и пропорціональности можетъ разсчитывать на хорошій пріемъ только тамъ, гдѣ ея осуществленіе не грозитъ рѣшительнымъ преобладаніемъ въ земствѣ крестьянскаго элемента. Мы видимъ поэтому рядъ комитетовъ, ограничивающихся однимъ голымъ признаніемъ необходимости увеличить количество гласныхъ крестьянъ [1]). Мы видимъ затѣмъ рядъ другихъ, идеалъ которыхъ не идетъ дальше одного крестьянина на каждую волость [2]). Мы встрѣчаемъ и такіе, которые готовы удовольствоваться значительно меньшимъ. „При существующихъ,—говоритъ тотемскій комитетъ, — порядкахъ выборовъ уѣздныхъ земскихъ гласныхъ отъ крестьянъ, нерѣдко такой гласный отстаиваетъ интересы лишь той волости, которою онъ выбранъ въ ущербъ прочимъ волостямъ уѣзда", и потому комитетъ признаетъ желательнымъ „увеличеніе числа гласныхъ отъ сельскихъ обществъ

[1]) Данковскій, спасскій, чебоксаро-козьмодемьянскій, чистопольскій, курмышскій, сумскій, никольскій.

[2]) Нолинскій, тотемскій, старицкій, ветлужскій, костромской, павловскій, сосницкій, богучарскій. Отклонилъ такое увеличеніе ярославскій губ.

если не до 10, то хотя бы до 7, какъ было по положенію 1864 г.“ [1]) Скопинскій же комитетъ „въ виду того, что *площадь крестьянскихъ земель* въ уѣздѣ *превышаетъ двѣ трети территоріи уѣзда*“, постановилъ высказаться „*за соотвѣтствіе* числа гласныхъ отъ крестьянъ *числу волостей*“ (16); въ случаѣ же неосуществимости этого пожеланія—настоятельно указать на крайнюю полезность для земскаго дѣла установленія соотвѣтствующаго числа избирательныхъ пунктовъ для гласныхъ отъ сельскихъ обществъ, согласно комплекту этихъ гласныхъ отъ крестьянъ“.

Дѣло, значитъ, идетъ не о такомъ усиленіи крестьянскаго представительства, которое строго соотвѣтствовало бы положенію крестьянства въ ряду другихъ представленныхъ въ земствѣ имущественныхъ группъ, а единственно о такомъ, которое сдѣлало бы возможнымъ нѣсколько болѣе равномѣрное распредѣленіе представительства въ самой крестьянской средѣ. И скопинскій комитетъ, какъ мы видѣли, согласенъ остаться даже при нынѣшнемъ комплектѣ гласныхъ-крестьянъ, если только они будутъ распредѣлены болѣе равномѣрно по территоріи уѣзда. Задача такого болѣе равномѣрнаго распредѣленія рѣшается очень просто: крестьяне гласные должны избираться не по волостямъ, число которыхъ превышаетъ установленный ихъ комплектъ, а въ „избирательныхъ пунктахъ“, въ территоріально болѣе крупныхъ, чѣмъ волости, избирательныхъ участкахъ, образованныхъ для данной цѣли въ количествѣ, соотвѣтствующемъ комплекту...

Ясно, что количественная сторона вопроса о крестьянскомъ представительствѣ не получила въ трудахъ комитетовъ той широкой постановки, на которую вправѣ была претендовать. Сословныя и классовыя предубѣжденія, недовѣріе къ вчерашнему „рабу“, частью глухое и скрытое, частью прямо высказываемое, несомнѣнная отчужденность отъ народа и потому невольный, почти инстиктивный страхъ передъ тѣмъ невѣдомымъ и загадочнымъ, что несетъ за собой въ своихъ сокровенныхъ тайникахъ этотъ гигантскій сфинксъ, именуемый крестьянской массой,—вотъ тѣ тормазы, которые должны были помѣшать надлежаще правильной постановкѣ вопроса. Немалую роль сыграла тутъ и обнаруженная

---

[1]) Это положеніе, по своей избирательной системѣ, является также идеаломъ для комитетовъ: бузулукскаго, уфимскаго, боровичскаго, новгородскаго губ., козловскаго. Бѣжецкій желалъ бы возстановленія системы 1864 г., но съ измѣненіями: чтобы гласные отъ волостей были избираемы только изъ крестьянъ, чтобы цензъ былъ пониженъ до 150 десят. при условіи, чтобы цѣнность земли въ этомъ количествѣ была не менѣе 15,000 р.

нѣкоторыми комитетами своеобразная, часто бюрократическая точка зрѣнія на тѣ основанія, въ силу которыхъ является необходимымъ усиленіе въ земствѣ крестьянскаго элемента. Образцомъ тутъ можетъ послужить аргументація Чистопольскаго комитета, высказывающагося за усиленіе крестьянскаго представительства въ силу того, что „земское собраніе представляетъ собою живой органъ, наиболѣе близко стоящій къ нуждамъ крестьянскаго населенія, проводящій въ жизнь разныя полезныя и необходимыя мѣропріятія а, слѣдовательно, *нуждающійся въ услугахъ представителей отъ крестьянъ* (курсивъ нашъ), какъ лицъ наиболѣе знакомыхъ съ положительными и отрицательными сторонами народной жизни, ея требованіями и другими важными моментами". Разъ, такимъ образомъ, участіе крестьянъ въ земствѣ обусловливается не ихъ *правомъ* на самоопредѣленіе и самодѣятельность, не ихъ *правомъ* на участіе въ мѣстной администраціи, а единственно потребностью земскихъ учрежденій въ надлежащей освѣдомленности для наилучшаго направленія своей *попечительной* дѣятельности,—то само собою разумѣется, что и увеличеніе количества гласныхъ крестьянъ допустимо только въ такой мѣрѣ, которая обезпечиваетъ надлежащую освѣдомленность земскихъ собраній. Одного крестьянина на волость для этого вполнѣ достаточно...

Нельзя признать удовлетворительнымъ способъ трактованія комитетами количественной стороны вопроса о крестьянскомъ представительствѣ, являющейся въ тоже время его соціальной стороной. Но необходимо констатировать вполнѣ правильное отношеніе ихъ къ его качественной или, вѣрнѣе, политической сторонѣ. Тѣ самые интересы и опасенія, которые въ первомъ случаѣ обусловливали ихъ нерѣшительность и уклончивость, останавливая ихъ на полдорогѣ, — здѣсь, какъ разъ, наоборотъ явились весьма сильнымъ стимуломъ, побуждавшимъ ихъ рѣшительно итти до конца. Практика земскаго дѣла достаточно вразумительно показала, что данный составъ гласныхъ крестьянъ при наличныхъ условіяхъ ихъ избранія и участія въ земскихъ собраніяхъ, являясь слѣпымъ и послушнымъ орудіемъ въ рукахъ администраціи, представляетъ въ конечномъ итогѣ серьезную угрозу земскому дѣлу, слѣдовательно, преобладающимъ въ его представительствѣ интересамъ. И комитеты уже во имя послѣднихъ должны были пожелать [1]) полнаго уравненія крестьянъ съ другими группами

---

[1]) Суджанскій, Данковскій, Бирскій, Курмышскій, Зміевскій, Никольскій, Ветлужскій, Костромской, Опочецкій.

избирателей въ правѣ прямого и непосредственнаго избранія гласныхъ безъ вмѣшательства и санкціи администраціи. Съ логической послѣдовательностью они [1]) высказываются вмѣстѣ съ тѣмъ за устраненіе отъ представительства въ земскихъ собраніяхъ лицъ сельской администраціи, въ частности, волостныхъ старшинъ, за избавленіе гласныхъ-крестьянъ отъ административныхъ каръ, въ частности отъ дѣйствія ст. 61 полож. о земск. начальн. и, наконецъ, за недопущеніе въ составъ земскихъ собраній земскихъ начальниковъ, ибо „съ тѣхъ поръ—мотивируетъ свое пожеланіе Данковскій комитетъ,—какъ гласные по выбору замѣнены представителями по назначенію и крестьяне, сидя въ собраніи, видятъ бокъ о бокъ съ собою своихъ земскихъ начальниковъ, гласные отъ крестьянъ утратили всякое значеніе къ немалому ущербу для дѣла.“ Впрочемъ, принимая во вниманіе составъ комитетовъ, естественно, что постановленія ихъ, направленныя противъ допущенія земскихъ начальниковъ въ составъ земскихъ собраній, явленіе весьма рѣдкое. Мы встрѣчаемся даже, наоборотъ, съ комитетами, рѣшительно стоящими за такое участіе, какъ потому, что земскіе начальники будто бы, „въ общемъ должны знать лучше, чѣмъ кто либо, положеніе о нуждахъ своихъ участковъ“, такъ и потому, что будто бы „при недостаточномъ числѣ людей во многихъ уѣздахъ все, что посвѣжѣе и поспособнѣе къ занятію общественными дѣлами, занимаетъ должности или земскихъ начальниковъ, или предсѣдателей управъ или предводителей дворянства“. Истинная цѣнность этой аргументаціи Спасскаго комитета настолько очевидна, что нѣтъ необходимости отводить мѣсто ея критикѣ...

Какъ мы знаемъ, при дѣйствующей избирательной системѣ ненормально положеніе не однихъ только крестьянъ, но и другихъ группъ населенія. Мы видѣли, что представляетъ собою второе избирательное собраніе, но на этотъ случай имѣется едва-ли не единственное постановленіе скопинскаго комитета, ограничивающагося пожеланіемъ увеличенія числа гласныхъ отъ второго избирательнаго собранія, въ виду того, что „въ составъ этого собранія входитъ обыкновенно много лицъ, могущихъ своею практическою опытностью принести много пользы земскому дѣлу. Между тѣмъ, комплектъ гласныхъ, избираемыхъ этимъ собраніемъ, настолько ничтоженъ въ количественномъ отношеніи, что обыкновенно, въ виду выборной конкурренціи, многіе полезные дѣятели забаллотировываются и результатъ выборовъ получаетъ

[1]) Спасскій, Зміевскій, Малоархангельскій.

чисто случайный характеръ". Столь своеобразно аргументирующій комитетъ, повидимому, нисколько не смущается хаотической разнородностью этой искусственно составленной избирательной куріи. Преобразованіе же въ этой области, имѣющее въ своемъ основаніи раздѣленіе избирателей на естественныя однородныя имущественныя группы, предполагаетъ соотвѣтственное преобразованіе 1-го собранія включеніемъ въ него всѣхъ частныхъ владѣльцевъ, независимо отъ ихъ сословной принадлежности.

Но въ постановленіяхъ комитетовъ мы почти не встрѣчаемъ прямыхъ указаній на желательность такого преобразованія. Значитъ ли это, что комитеты отвергаютъ его? Очевидно, нѣтъ. Его желательность, несомнѣнно, уже сама собою предполагается въ тѣхъ постановленіяхъ, которыя направлены противъ сословной избирательной системы. Желательно оно и тѣмъ упомянутымъ выше комитетамъ, которые высказались за возстановленіе избирательной системы, установленной земскимъ положеніемъ 1864 г. И мы едва-ли сдѣлаемъ ошибку, признавъ обобщающимъ пожеланія комитетовъ по данному вопросу постановленіе Дмитровскаго комитета, чтобы въ земскихъ собраніяхъ „было крестьянскихъ представителей по одному отъ каждой волости; затѣмъ нужно представительство отъ всѣхъ прочихъ землевладѣльцевъ безъ различія сословій (мелкіе соединяются для образованія ценза) и наконецъ представительство городовъ. Такимъ образомъ имѣются три группы избирателей: горожане, частные землевладѣльцы и крестьяне. Такая группировка избирателей, несомнѣнно, совершеннѣе современной, но, очевидно, еще на столько далека отъ идеала, что ее трудно даже признать особенно удовлетворительной. И это неизбѣжно, разъ избирательная система строится на началѣ, не соотвѣтствующемъ ни требованіямъ практической цѣлесообразности, ни существу земскаго дѣла. Прежде всего, „болѣе правильное и соразмѣрное ихъ дѣйствительному мѣсту и значенію въ составѣ уѣзднаго населенія представительство различныхъ хозяйственно-экономическихъ группъ еще не обезпечиваетъ равномѣрнаго представительства различныхъ частей уѣздной территоріи: надлежащая равномѣрность тутъ можетъ быть достигнута только при условіи примѣненія территоріальнаго начала, при раздѣленіи уѣзда на избирательные округа, изъ которыхъ каждый долженъ посылать въ уѣздное земское собраніе опредѣленное количество гласныхъ". [1]) При-

[1]) Г. И. Шрейдеръ: „Мелкая земская един. въ условіяхъ русск. жизни", въ сборникѣ „Мелк. Зем. Един." (вып. II, стр. 52).

мѣненіе территоріальнаго начала обусловливается, однако, не однимъ указаннымъ только что требованіемъ практической цѣлесообразности, „оно отвѣчаетъ и строго принципіальнымъ требованіямъ, вытекающимъ изъ самой сущности земства. Послѣднее призвано обслуживать не отдѣльныя сословія и классы населенія, а *мѣстность* во всей ея сословной и классовой совокупности, соотвѣтственно чему и земское представительство должно быть не сословнымъ или классовымъ, а территоріальнымъ, и земскій гласный долженъ служить интересамъ не того или другого сословія или класса, а пославшей его мѣстности". [1]) Территоріальный принципъ въ своемъ послѣдовательномъ приложеніи исключаетъ самую мысль о дѣленіи избирателей въ предѣлахъ даннаго избирательнаго участка на группы, классы или разряды по какому нибудь сословному, классовому, или иному не территоріальному признаку. Послѣдовательное приложеніе этого начала предполагаетъ совмѣстное голосованіе всѣхъ избирателей. Въ одномъ общемъ всесословномъ и всеклассовомъ избирательномъ собраніи, въ которомъ никто не имѣетъ никакихъ преимуществъ, всѣ голоса равны другъ другу, имѣютъ одинаковый вѣсъ и одинаковое значеніе. Это тотъ самый принципъ, который положенъ у насъ въ основаніе организаціи губернскаго земства.. Губернское земское собраніе образуютъ, какъ извѣстно, представители *уѣздовъ*, слѣдовательно территоріальныхъ единицъ, а не какихъ либо слоевъ или группъ населенія, избираемые всесословными уѣздными собраніями, въ которыхъ всѣ голоса равны, и шаръ гласнаго крестьянина равенъ шару гласнаго дворянина. И едва ли стоило бы много труда установить серьезную причинную связь между безсословной территоріальной организаціей губернскаго земскаго представительства и прогрессивнымъ характеромъ дѣятельности губернскихъ земствъ, весьма замѣтно проявляющимся тамъ, гдѣ этому не мѣшаютъ другія, отъ организаціи представительства независящія, условія. Но при тѣхъ обстоятельствахъ, которыя, какъ мы видѣли, помѣшали въ комитетахъ надлежаще широкому разрѣшенію вопроса о крестьянскомъ представительствѣ, нельзя было разсчитывать на популярность идеи, предполагающей организацію всего земства сверху и до низу, уѣзднаго, какъ и губернскаго, на основѣ одного и того же территоріальнаго начала. Кромѣ новгородскаго губернскаго комитета, довольно глухо рекомендующаго „территоріальное представительство на

[1]) Jbid.; стр. 53.

началахъ всесословности", вполнѣ опредѣленно эта идея выражена едва ли не однимъ только петровскимъ комитетомъ, подавшимъ голосъ „за желательность измѣненія земскаго преставительства въ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ путемъ составленія его изъ выборныхъ отъ *мелкихъ земскихъ единицъ*". И не мы, конечно, станемъ отрицать безусловную правильность такой постановки вопроса о территоріальномъ земскомъ представительствѣ. Земскій гласный долженъ служить пославшей его мѣстности, а „для этого—писали мы—необходимо, конечно, чтобы мѣстность дѣйствительно представляла собою нѣчто реальное и конкретное, нѣчто цѣльное и сильное, дѣйствительно обладающее опредѣленнымъ комплексомъ интересовъ, труда и потребностей. Это значитъ, что избирательный округъ долженъ быть не искусственнымъ и случайнымъ, ad hoc, спеціально для выборныхъ цѣлей, созданнымъ соединеніемъ извѣстной суммы избирателей въ предѣлахъ данной части уѣзда, а живымъ общественнымъ организмомъ, прочно сложившимся хозяйственнымъ и общественно-политическимъ союзомъ",—каковымъ и должна явиться мелкая земская единица. Пока же ея нѣтъ, „остается неосуществимой и вполнѣ удовлетворительная въ смыслѣ органической связи съ мѣстностью реорганизація уѣзднаго земскаго собранія и всѣ даже самые широкіе проекты улучшенія избирательной системы, непредполагающіе такой единицы непремѣннымъ условіемъ, очень мало способны помочь горю. Таково, повидимому, мнѣніе и петровскаго комитета, однако остающагося на этотъ разъ почти совершенно одинокимъ: трактуя на разные лады вопросъ о мелкой земской единицѣ, комитеты менѣе всего интересовались ею, какъ единственно раціональной базой для правильной и цѣлесообразной земской избирательной системы [1])".

IV.

Надзоръ и опека.

Положеніе о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ 12 іюня 1890 года представляетъ собою органическую часть той законодательной трилогіи, при посредствѣ которой въ концѣ восьмидесятыхъ и въ началѣ девятидесятыхъ годовъ прошлаго столѣтія совершено было, во имя торжества бюрократическихъ

[1]) Ibid., стр. 54.

началъ, преобразованіе всей до того дѣйствовавшей, созданной въ эпоху великихъ реформъ, системы мѣстнаго управленія. „Всѣ три положенія“—о земскихъ участковыхъ начальникахъ, земское и городское—одинаково явились продуктомъ глубокаго недовѣрія къ „закону“ и почти безграничной вѣры въ чудодѣйственную силу „твердой власти“. Въ ту пору, когда создавались эти положенія, было господствующимъ и руководящимъ воззрѣніе, къ сожалѣнію до сихъ поръ имѣющее довольно многочисленныхъ и горячихъ адептовъ, именно, воззрѣніе, отрицавшее животворную и благодѣтельную силу начала законности, какъ неспособнаго будто бы обезпечить „правильность“ дѣйствій мѣстныхъ выборныхъ учрежденій. Законъ—не данный, ибо въ такомъ случаѣ могла бы идти рѣчь только о замѣнѣ его другимъ, болѣе совершеннымъ, а законъ вообще — признавался тогда (какъ и теперь) не способнымъ защитить ни „общихъ государственныхъ пользъ и нуждъ“, ни „интересовъ мѣстнаго населенія“; несравненно болѣе дѣйствительнымъ, чѣмъ законъ, въ этомъ отношеніи признавалось тогда административное усмотрѣніе. Соотвѣтственно такому воззрѣнію, при переустройствѣ мѣстныхъ выборныхъ учрежденій, должна была подвергнуться существенной передѣлкѣ и система отношеній къ нимъ органовъ правительственной администраціи: на мѣсто *контроля и надзора*, къ которымъ почти исключительно сводились раньше эти отношенія, стала система *опеки и вмѣшательства*“ [1]). Надзоръ за самоуправленіемъ предполагаетъ полную самостоятельность его въ отмежеванной ему закономъ сферѣ дѣятельности. Правительственнымъ органамъ принадлежитъ въ такомъ случаѣ только наблюденіе за тѣмъ, чтобы органы самоуправленія не выходили изъ рамокъ, установленныхъ для нихъ закономъ, и въ необходимыхъ случаяхъ—принятіе соотвѣтствующихъ мѣръ къ возстановленію нарушенной этими органами законности. Столь существенный для системы надзора вопросъ о законности получаетъ второстепенное значеніе въ системѣ опеки. Послѣдняя, отрицая самостоятельность самоуправленія, ставитъ на первый планъ вопросъ о „правильности“ или цѣлесообразности его дѣйствій и распоряженій, единственнымъ компетентнымъ судьей въ этомъ вопросѣ признаетъ администрацію и поэтому даетъ ей право прямого вмѣшательства въ эти дѣйствія и распоряженія. Это — система, основная задача которой предоставить администраціи рѣшающій голосъ во всѣхъ

---

[1]) *Г. И. Шрейдеръ*: „Наше городское общ. управл.“, т. I, стр. 291.

вопросахъ мѣстнаго управленія, хотя бы формально и предоставленныхъ вѣдѣнію самоуправленія, дать возможность бюрократіи направлять дѣятельность самоуправленія не формально, а по существу, во всѣхъ ея деталяхъ въ сторону, соотвѣтствующую исключительно ея, бюрократіи, желанію и усмотрѣнію. Рѣзкою противоположностью двухъ системъ—надзора и опеки—обусловливается и крупное различіе въ условіяхъ ихъ примѣненія. Для первой, для надзора, почти совершенно безразлична организація подлежащаго ему учрежденія, но за то очень важенъ вопросъ о его собственной организаціи, т. е. объ органахъ надзора. Успѣшное и плодотворное примѣненіе этой системы главнымъ образомъ зависитъ отъ того, будутъ ли органы надзора единоличные или коллегіальные, административные, судебные или общественные (парламентскіе). Для системы же опеки, для успѣшнаго (въ бюрократическомъ смыслѣ) примѣненія ея главное и основное—соотвѣтствующая организація самого опекаемаго учрежденія.

Послѣднее должно быть построено по такому плану, чтобы административное вмѣшательство не встрѣчало здѣсь ни въ чемъ ни малѣйшихъ препонъ и могло заполнить его цѣликомъ, отъ основанія и до вершины.

По такому именно, хотя и не вполнѣ хорошо продуманному плану и построено наше земство. Въ основаніи его лежитъ знакомая намъ и оцѣненная уже выше избирательная система, главная задача которой обезпечить составъ земскаго распорядительнаго органа, наименѣе склонный къ проявленію самостоятельности и во всѣхъ смыслахъ наиболѣе соотвѣтствующій видамъ администраціи. Преобладаніемъ дворянскаго элемента, представителями котораго очень часто являются земскіе начальники, низведеніемъ почти до нуля представительства городскихъ промышленныхъ классовъ, условіями назначенія и дѣятельности гласныхъ крестьянъ, наконецъ, совершеннымъ устраненіемъ отъ представительства наиболѣе интеллигентныхъ группъ населенія,—только что указанная цѣль въ значительной мѣрѣ достигается. Организованный въ такомъ составѣ распорядительный органъ—земское собраніе,—ставится затѣмъ въ рамки такой тѣсно ограниченной компетенціи, такихъ ничтожныхъ предѣловъ власти, которыя лишаютъ земство малѣйшей тѣни самостоятельности. Нѣтъ ни одного самаго ничтожнаго постановленія земскаго собранія, которое признавалось бы *окончательнымъ*, т. е. не подлежащимъ пересмотру по существу и отмѣнѣ, иначе какъ по формальнымъ основаніямъ. Всѣ сколько нибудь важныя постановле-

нія получаютъ силу единственно при условіи утвержденія ихъ надлежащей административной властью, слѣдовательно, единственно подъ условіемъ признанія ихъ этой властью соотвѣтствующими ея видамъ и желаніямъ.

Остальныя постановленія могутъ быть обращены къ исполненію, если они въ теченіе извѣстнаго времени не остановлены губернаторомъ; останавливать же ихъ исполненіе ему предоставлено не только тогда, когда онъ усмотритъ, что они „не согласны съ закономъ, или постановлены съ нарушеніемъ круга вѣдомства, предѣловъ власти, либо порядка дѣйствій земскихъ учрежденій“, но и въ томъ случаѣ, когда онъ найдетъ, конечно, съ своей точки зрѣнія, что они „не соотвѣтствуютъ общимъ государственнымъ пользамъ и нуждамъ, либо явно нарушаютъ интересы мѣстнаго населенія“ (ст. 87 земск. полож.). „Такимъ образомъ, резонно замѣчаютъ въ своей запискѣ 19 членовъ московскаго губернскаго комитета,—въ разрѣшеніи вопроса о томъ, является ли та или другая мѣра полезною мѣстному населенію, признаются наиболѣе компетентными не мѣстные люди, которые именно потому и призваны къ своимъ занятіямъ, что они мѣстные, а потому и наиболѣе знакомы съ мѣстными нуждами,—а представитель правительственной власти. Право, предоставленное приведенною статьею положенія губернатору, отличается крайней неопредѣленностью, открываетъ самый широкій просторъ субъективнымъ толкованіямъ и даетъ возможность каждое постановленіе земскаго собранія, не встрѣчающее сочувствіе со стороны администраціи, признать неотвѣчающимъ или государственнымъ или мѣстнымъ пользамъ и нуждамъ и подлежащимъ отмѣнѣ“ [1]). При исключительно субъективной бюрократической оцѣнкѣ, производимой губернаторами, правильности и цѣлесообразности земскихъ постановленій, нисколько не удивительно, если, по свидѣтельству ветлужскаго комитета, „бывали случаи, что однородныя постановленія въ разныхъ губерніяхъ въ одной утверждались, въ другой—сосѣдней опротестовывались; то же самое бывало и при перемѣнѣ высшихъ администраторовъ въ одной и той же губерніи“. Понятно, что „такой произволъ въ квалификаціи земскихъ мѣропріятій въ качествѣ соотвѣтствующихъ или несоотвѣтствующихъ нуждамъ населенія, по свидѣтельству новоторжскаго комитета, часто ставитъ земскія учрежденія въ совершенно безвыходное положеніе“.

---

[1]) Стр. 37.

Вмѣшательство администраціи въ существо постановленій, дѣлаемыхъ земскимъ собраніемъ въ качествѣ распорядительнаго органа земства, несомнѣнно, представляетъ собою самый важный существенный моментъ системы опеки, но ими она не исчерпывается. Практическое осуществленіе этой системы было бы въ значительной мѣрѣ затруднено и вліяніе ея было бы чрезвычайно ослаблено, если бы администрація не располагала средствами направлять по своему усмотрѣнію и самое исполненіе постановленій, если бы она не поставила въ непосредственную отъ себя зависимость земскіе исполнительные органы. Введеніе земскихъ учрежденій въ систему государственныхъ установленій дало отличное формальное основаніе для того, чтобы составу земскихъ управъ предоставлено было право государственной службы и чтобы они были превращены въ выборныхъ коронныхъ чиновниковъ. Достигнутая такимъ образомъ бюрократизація земства вмѣстѣ съ тѣмъ закрыла доступъ къ соотвѣтствующимъ земскимъ должностямъ огромной массѣ лицъ, не пользующихся правомъ государственной службы. Этимъ путемъ совершенъ отборъ тѣхъ элементовъ, нахожденіе которыхъ въ составѣ земскихъ исполнительныхъ органовъ согласно съ видами администраціи. Но даже и изъ этой отборной среды не всякому доступно занятіе земской должности. Требуется еще второй спеціальный отборъ, совершаемый администраціей ad hoc въ каждомъ данномъ случаѣ. Для занятія земской должности недостаточно выбора земскимъ собраніемъ, довѣрія представителей населенія; необходимо еще утвержденіе администраціи. Должности, замѣщаемыя не по выбору, а по найму, не могутъ быть предоставляемы такимъ лицамъ, противъ которыхъ въ теченіе извѣстнаго срока выскажется администрація. Если уже одно требованіе правъ государственной службы часто ставитъ земства въ тяжелое положеніе при выборѣ должностныхъ лицъ, особенно въ губерніяхъ съ малочисленнымъ дворянскимъ элементомъ, то система утвержденія еще болѣе связываетъ руки земству, еще болѣе стѣсняетъ его свободу выбора. Но, конечно, не въ этомъ только ея дурная сторона. Еще хуже, что „существующій порядокъ утвержденія, по свидѣтельству Новоторжскаго комитета приводитъ къ угодничеству и даетъ мѣсто неограниченному произволу бюрократіи, по собственному, ничѣмъ не ограниченному, усмотрѣнію раздѣляющей все населеніе на лицъ благонадежныхъ и неблагонадежныхъ, фактически лишая послѣднюю категорію лицъ нѣкоторыхъ правъ состоянія“. Угодничеству же, во вредъ земскому дѣлу, въ особенности содѣйствуетъ то, что земскія должностныя лица, превращенныя въ

чиновниковъ, въ качествѣ таковыхъ непосредственно подчинены губернской администраціи въ дисциплинарномъ порядкѣ...

Естественно, что комитеты, подобно Рязанскому, подаютъ голосъ противъ „ежедневной, ежечасной и, очевидно, ни на что не нужной обидной опеки со стороны администраціи", что они, подобно Бузулукскому комитету, настаиваютъ на томъ, чтобы земству была предоставлена „бо́льшая свобода въ выборѣ формъ дѣятельности и средствъ проведенія ихъ въ жизнь и устранено стѣснительное вліяніе на нее со стороны административнаго воздѣйствія", словомъ, чтобы земству была предоставлена надлежащая самостоятельность [1]). Уже одно признаніе самостоятельности земскихъ учрежденій равносильно полному отрицанію всей дѣйствующей нынѣ системы опеки, но однимъ такимъ отрицаніемъ, само собою разумѣется, нисколько не опредѣляется долженствующая замѣнить ее система надзора.

Къ сожалѣнію, постановленій комитетовъ, относящихся сюда, весьма немного, и содержаніе ихъ таково, что трудно признать ихъ вполнѣ удовлетворительными. Крайніе полюсы выраженныхъ комитетами пожеланій отстоятъ другъ отъ друга довольно далеко. Ардатовскій комитетъ удовлетворился бы, повидимому, и надзоромъ за цѣлесообразностью дѣйствій земства, если бы только онъ былъ ограниченъ „точнымъ указаніемъ въ законѣ причинъ, по которымъ постановленія и выборы земствъ могутъ быть кассируемы администраціей". Далѣе идетъ большинство комитетовъ, прямо или косвенно высказывающихся за возвращеніе къ системѣ Земскаго Положенія 1864 г. [2]) Нѣтъ сомнѣнія, въ сравненіи съ дѣйствующимъ Земскимъ Положеніемъ, прежнее имѣетъ огромныя преимущества. Но по меньшей мѣрѣ странно ставить его идеаломъ, когда дѣло идетъ о назрѣвшей коренной реформѣ. Нельзя забывать, что постановленіе ст. 6 Земск. Полож. 1864 г., гласившей: „Земскія учрежденія, въ кругу ввѣренныхъ имъ дѣлъ, дѣйствуютъ самостоятельно", — постановленіе это имѣло, несомнѣнно, крупное, но исключительно принципіальное значеніе. Практическое значеніе ея сведено было почти къ нулю рядомъ другихъ послѣдующихъ статей и, между прочимъ, статьей 9,

---

[1]) Зміевскій комитетъ высказывается за „обезпеченіе земству необходимой устойчивости" и за „независимость отъ мѣстной губернской администраціи". Таковы же пожеланія Сызранскаго, Лебедянскаго, Бахмутскаго, Маріупольскаго и др.

[2]) Новоржевскій, ветлужскій, самарскій, серпуховскій, дмитровскій, уфимскій у., новгородскій губ. и др.

предоставлявшей губернатору право останавливать исполненіе всякаго постановленія земскихъ собраній, не только въ томъ случаѣ, когда онъ признаетъ его противузаконнымъ, но и тогда, если найдетъ его противнымъ общимъ государственнымъ пользамъ. Нѣтъ необходимости доказывать, какъ велика и существенна разница между отрицательнымъ требованіемъ этой статьи, чтобы земскія постановленія *не противорѣчили* общимъ государственнымъ пользамъ и вытекающимъ изъ ст. 87 дѣйствующаго Земскаго Положенія положительнымъ требованіемъ, чтобы они этимъ общимъ государственнымъ пользамъ *соотвѣтствовали*. Но немыслимо и безцѣльно отрицать, что и старая ст. 6, какъ и нынѣшняя ст. 87, открывала довольно широко двери надзору за цѣлесообразностью, т. е., опекѣ. Гораздо далѣе большинства комитетовъ, занимая крайній противуположный полюсъ, идетъ пожеланіе ардатовскаго комитета, чтобы губернская администрація „имѣла лишь право въ случаѣ несогласія постановленія собранія съ существующими узаконеніями представлять эти постановленія въ Правительствующій Сенатъ на кассацію“, при этомъ даже „не останавливая приведенія ихъ въ дѣйствіе“. Надзоръ, такимъ образомъ, вполнѣ правильно сводится къ надзору исключительно за законностью и ставится въ такія условія, при которыхъ онъ осуществится съ наименьшимъ вредомъ для земскаго дѣла. Не болѣе тридцати лѣтъ тому назадъ указывалось на то, какой серьезный вредъ приноситъ часто остановка исполненіемъ опротестованнаго постановленія земскаго собранія. „Развѣ мало такихъ случаевъ,—писалъ А. А. Головачевъ,—[1]), въ которыхъ отсрочка исполненія равносильна совершенному уничтоженію опредѣленія?“ Если приводимый, затѣмъ, авторомъ примѣръ изъ практики продовольственнаго дѣла, нынѣ, за изъятіемъ его изъ рукъ земства, звучитъ анахронизмомъ, то не трудно найти рядъ другихъ однородныхъ примѣровъ въ текущей практикѣ другихъ отраслей земскаго хозяйства.

Но пожеланіе ардатовскаго комитета одно изъ немногихъ. Что же касается большинства, то приходится признать, что въ вопросѣ о надзорѣ за самоуправленіемъ комитеты оказались не на высотѣ предстоявшей имъ задачи. Существо надзора, границы его, способы его осуществленія, условія, благопріятствующія его цѣлесообразной, согласованной съ истиннымъ самоуправленіемъ организаціи,—обо всемъ этомъ они, повидимому, не выработали себѣ вполнѣ яснаго и опредѣленнаго представленія. Тутъ, быть

[1]) „Десять лѣтъ реформъ“, стр. 200.

можетъ, и главная причина того, что въ своихъ пожеланіяхъ комитеты значительно отстали даже отъ тѣхъ, которыя давнымъ давно назрѣли въ обществѣ и неоднократно высказывались уже десятки лѣтъ тому назадъ. Мы увидимъ, впрочемъ, что въ опредѣленіи условій, гарантирующихъ надлежащую постановку надзора за самоуправленіемъ, комитеты, правда, скорѣе инстинктивно, ощупью, чѣмъ сознательно, подошли довольно близко къ истинѣ.

V.

Право самообложенія.

Въ книгѣ, вышедшей въ свѣтъ болѣе сорока лѣтъ тому назадъ и посвященной между прочимъ выясненію той роли, которую сыграла въ судьбѣ „стараго порядка“ душившая Францію тяжесть налогового бремени, находимъ слѣдующія строки: двадцать или тридцать лѣтъ тому назадъ, говоритъ авторъ, — намъ необходимо было прибѣгать къ помощи извѣстныхъ ораторскихъ пріемовъ, чтобы говорить объ этомъ, повидимому, столь сухомъ предметѣ; но нынѣ мы понимаемъ, что налогъ—наши деньги и что для народа важно знать, куда онѣ дѣваются. Народъ имѣетъ безцѣнное право самому располагать своими деньгами; тотъ хозяинъ, у кого въ рукахъ кошелекъ. Будь это генералъ, государь, имѣющій въ своемъ распоряженіи армію, онъ все-таки зависитъ отъ того, отъ кого получаетъ деньги, слѣдовательно, народъ остается постоянно хозяиномъ общественной свободы, будучи хозяиномъ налога. Первый симптомъ, первый признакъ свободнаго народа выражается въ существованіи палаты представителей, вотирующей бюджетъ; это вотированіе есть одно изъ важнѣйшихъ политическихъ и въ то же время гражданскихъ правъ“.

Точно такую же первостепенной важности роль, какъ вотированіе государственнаго бюджета въ конституціонныхъ странахъ, народными представителями играетъ вотированіе мѣстнаго бюджета выборными представителями населенія въ мѣстномъ самоуправленіи.

Тутъ, несомнѣнно, точно также „тотъ хозяинъ, у кого въ рукахъ кошелекъ, и только тамъ, гдѣ само населеніе въ лицѣ своихъ выборныхъ органовъ распоряжается своимъ кошелькомъ, можно говорить объ истинномъ самоуправленіи. Право самообложенія въ такой же мѣрѣ одно изъ его основныхъ условій, какъ

и право свободнаго распоряженія добытыми такимъ путемъ средствами. Въ томъ и огромная разница между мѣстнымъ самоуправленіемъ и государственной властью, что первое можетъ обладать только точно опредѣленной компетенціей въ той мѣрѣ, въ какой она ему предоставлена второю. Финансовая власть мѣстнаго самоуправленія должна быть ограничена уже потому, что это—власть мѣстнаго самоуправленія, не болѣе. Важно только, чтобы ограниченіе этой власти не превращалось въ отрицаніе самого самоуправленія. Иначе, важенъ не самый фактъ ограниченія финансовой власти самоуправленія, а его характеръ, способъ и пріемъ, которымъ оно достигается.

Странно было бы, если бы, ведя борьбу съ общественной самодѣятельностью, бюрократія не направляла своихъ усилій въ эту сторону. Уже въ земскомъ положеніи 1864 года мы встрѣчаемся съ довольно важнымъ ограниченіемъ финансовой власти земства, такъ какъ смѣты и раскладки его подлежали тогда утвержденію губернатора. Значеніе этого ограниченія все-таки въ весьма большой степени смягчалось тѣмъ, что губернаторъ могъ отказать въ своемъ утвержденіи только въ случаѣ несоблюденія въ земскихъ смѣтахъ и раскладкахъ опредѣленныхъ точно указанныхъ въ законѣ условій. Несравненно дальше въ ограниченіи финансовой власти земства пошло дѣйствующее земское положеніе. Составленіе и исполненіе земскаго бюджета подвергается строгой регламентаціи и вмѣстѣ съ тѣмъ губернская администрація получаетъ такое же право вмѣшательства, какъ и въ существо всѣхъ земскихъ постановленій. Однако земское положеніе 1890 г. оставило еще неприкосновеннымъ принципіально-неограниченное право самообложенія. Рѣшительный ударъ этому праву нанесъ законъ 12 іюня 1900 года „объ установленіи предѣльности земскаго обложенія въ губерніяхъ, въ коихъ введено въ дѣйствіе положеніе о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ и объ освобожденіи земствъ отъ нѣкоторыхъ расходовъ“. Названіе закона, какъ извѣстно, не соотвѣтствуетъ содержанію. Никакой предѣльности обложенія въ немъ еще не установлено. Сущность его сводится къ „временнымъ правиламъ“, имѣющимъ фиксировать (взявъ отправной точкой бюджетъ 1900 года) *ростъ* земскаго обложенія впредь до того времени, когда будетъ установлена его предѣльность, т. е. та доля цѣнности или доходности недвижимыхъ имуществъ, которую не долженъ превышать земскій сборъ. „Съ какой бы

[1]) Эд. Лабулэ: „Французская администрація и законодательство“, стр. 163.

стороны мы не подошли къ временнымъ правиламъ, — писали мы сейчасъ вслѣдъ за опубликованіемъ ихъ, — выводъ будетъ одинъ: они ослабили самыя основы земскаго самоуправленія и существенно измѣнили его значеніе въ общей организаціи. государственнаго управленія. Обусловлено это, понятно, не самымъ фактомъ ограниченія финансовой власти земства, а способомъ, которымъ это ограниченіе осуществляется, именно тѣмъ, что объемъ этой власти de facto поставленъ въ полную и безконтрольную зависимость отъ администраціи. Будетъ на то воля губернатора, да согласіе губернскаго присутствія—можетъ земство даже безгранично повышать земскіе сборы, не стѣсняясь никакими 3% нормами. Земство, въ качествѣ органа самоуправленія, основнымъ условіемъ дѣятельности котораго является *подзаконность*, такимъ образомъ поставлено въ сугубо зависимое и подчиненное положеніе по отношенію къ администраціи, дѣйствующей на началѣ усмотрѣнія. У земства, далѣе, отнята даже та доля самостоятельности, которая ему была оставлена земскимъ Положеніемъ 1890 года. Въ конечномъ итогѣ, судьба земскаго хозяйства теперь менѣе всего зависитъ отъ самого земства. Такой же печальный для земства смыслъ имѣетъ и несомнѣнно установленная временными правилами „централизація въ завѣдываніи земскимъ хозяйствомъ“. Государственный Совѣтъ разъяснилъ, что установленное теперь начало правительственнаго воспособленія земству логически должно влечь за собою болѣе близкое участіе органовъ центральной власти „въ разсмотрѣніи *тѣхъ земскихъ бюджетовъ, по коимъ требуется денежная помощь казны*“, а потому такая мѣра „отнюдь не можетъ быть разсматриваема въ качествѣ стремленія къ централизаціи въ завѣдываніи земскимъ хозяйствомъ“. Но изъ буквальнаго текста временныхъ правилъ легко убѣдиться, что ими установлено „болѣе близкое участіе органовъ центральной власти“ въ разсмотрѣніи не только „тѣхъ земскихъ бюджетовъ, по коимъ требуется денежная помощь“, но и тѣхъ, по коимъ денежной помощи не требуется и по отношенію къ которымъ, слѣдовательно, „болѣе близкое участіе“ приведеннымъ соображеніемъ Государственнаго Совѣта оправдано быть не можетъ [1]). Не трудно было предвидѣть тѣ печальныя послѣдствія для земскаго дѣла и земскаго хозяйства, къ которымъ съ роковой неизбѣжностью должны были привести установленныя закономъ 12 іюня 1900 года „временныя правила“: „Давая дальнѣйшее болѣе широкое и полное развитіе одному изъ коренныхъ недо-

[1]) „Народное хозяйство“. кн. VII, 1900 г., стр. 175.

статковъ земскаго положенія 1890 года, именно, началу административной опеки, „временныя правила“ прежде всего еще болѣе усугубляютъ тѣ неблагопріятныя условія, съ которыми земству уже до сихъ поръ приходилось считаться. Но сверхъ того, къ старымъ только усиленнымъ нынѣ тормазамъ и препонамъ прибавленъ „временными правилами“ весьма существенный новый, по силѣ далеко превосходящій всѣ старые, если принять во вниманіе, что для надлежащей постановки и развитія земскаго хозяйства прежде всего нужны финансовыя средства. При отсутствіи ихъ о нормальномъ ростѣ и развитіи земскаго хозяйства не можетъ быть и рѣчи: не только застой, но и прямой регрессъ, принимая во вниманіе безостановочный быстрый ростъ потребностей, является для него неизбѣжнымъ. Очевидно, что сельско-хозяйственные комитеты уже въ силу своей прямой непосредственной задачи не могли обойти трактуемаго закона, не удѣливъ ему значительной доли своего вниманія. Сарапульскій комитетъ, признавшій въ ряду другихъ, что „возможно широкое развитіе земской дѣятельности только и можетъ обусловливать прогрессъ земскаго хозяйства“, между прочимъ говоритъ: „Не слѣдуетъ упускать изъ вниманія, что высказанныя нами пожеланія по разнообразнымъ вопросамъ предложенной комитетамъ программы уже много лѣтъ составляютъ предметъ заботъ тѣхъ учрежденій, коимъ ввѣрено попеченіе объ улучшеніи труда освобожденнаго народа. Немного найдется изъ указанныхъ въ постановленіяхъ комитета мѣропріятій, которыхъ бы, такъ или иначе, не коснулось въ своей обширной дѣятельности русское земство; если еще многое изъ земскихъ начинаній въ этой сферѣ не получило широкой постановки, то необходимость почти всего, нами только намѣченнаго и по нашему только желательнаго, въ очень многихъ земствахъ уже давно предусматривается; и можетъ быть только ограниченная компетенція, неполнота правъ земскихъ учрежденій и *недостатокъ матеріальныхъ* средствъ ихъ были причиною того, что земская работа, направленная къ поднятію сельско-хозяйственной культуры, не получила должной постановки и развитія“. Разъ такимъ образомъ заходитъ рѣчь о недостаткѣ матеріальныхъ средствъ, то неизбѣжна была рѣчь и о предѣльности обложенія. Точно также, когда, напр., Тетюшскій комитетъ выражалъ увѣренность, что „если правительство дастъ власть земству, силою знанія *и рубля* дѣлать то, что нужно для улучшенія с.-хозяйства, то каждый пунктъ программы будетъ разработанъ земскими собраніями приведеніемъ въ исполненіе“,—нужно было вмѣстѣ съ тѣмъ поду-

мать о томъ, чтобы наличность этого рубля въ распоряженіи земства была достаточно обезпечена. Подумавъ же объ этомъ, трудно было не замѣтить огромныхъ, вредно вліяющихъ на земское дѣло принципіальныхъ и практическихъ дефектовъ закона 12 іюня 1900 года о предѣльности обложенія. Людямъ, не привыкшимъ къ теоретическому мышленію, недостатки должны были наглядно разъяснить бьющіе въ глаза факты окружающей мѣстной дѣйствительности. Въ Уфимскомъ уѣздномъ комитетѣ констатируется, напр., „что смѣта мѣстнаго уѣзднаго земства на 1903 годъ по дѣйствующимъ „временнымъ правиламъ“ могла быть увеличена всего на 5492 рубля, между тѣмъ какъ одна только подводная повинность (обязательная) требовала ассигновки въ 6 тысячъ рубл... А вѣдь это фактъ далеко не единичный; для мѣстныхъ людей не могло также оставаться секретомъ, что „мѣра эта (законъ о предѣльности) отложила на неопредѣленное время казавшуюся было столь близкой къ осуществленію мысль о всеобщемъ обученіи и что „не менѣе тяжелымъ послѣдствіемъ отразился этотъ законъ и на мѣропріятіяхъ земскихъ по улучшенію сельскаго хозяйства“ [1]). Можно сказать, что у комитетовъ было даже черезчуръ много основаній для того, чтобы высказаться противъ „временныхъ правилъ“. Но быть можетъ, именно, этимъ чрезвычайнымъ обиліемъ основаній, чрезвычайнымъ многообразіемъ тѣхъ спеціальныхъ, мѣстныхъ практическихъ неудобствъ, которыя созданы этими правилами, а потому многоразличіемъ непосредственныхъ конкретныхъ побудительныхъ причинъ, и объясняется то, что мѣра отрицательнаго отношенія къ нимъ комитетовъ далеко не одинакова. Можно не безъ основанія предполагать, что благодаря этому многоразличію причинъ, мы находимъ среди противниковъ „временныхъ правилъ“ даже такіе комитеты, которые, быть можетъ, ничего не имѣли бы противъ нихъ, еслибы дѣло шло о вопросѣ исключительно принципіальномъ. Нѣтъ необходимости разъяснять, какъ сильно хромаетъ принципіальная постановка вопроса у сторонниковъ „временныхъ правилъ“ [2]); не можетъ она быть сколько-нибудь удовлетворительной и при такомъ отношеніи къ дѣлу, которое позволяетъ удовлетвориться частичнымъ ослабленіемъ строгости „временныхъ правилъ“ по отношенію къ отдѣльнымъ отраслямъ земскаго хозяйства, напр., народному образованію [3]), дорожнымъ

[1]) Ямбургскій ком.
[2]) Вятскій уѣздн. и Бѣжецкій.
[3]) Новоузенскій.

сооруженіямъ [1]) и т. п. Едва ли нужно разъяснять,въ виду сказаннаго уже выше что на достаточно прочную не только практическую, но и принципіальную почву вопросъ можетъ быть поставленъ только при безусловно отрицательномъ отношеніи къ „временнымъ правиламъ“ во всемъ ихъ цѣломъ. И нужно отдать справедливость, что именно такую постановку вопроса даетъ большинство трактовавшихъ его комитетовъ [2]), для которыхъ наиболѣе характернымъ можно признать докладъ комиссіи Суджанскаго комитета. Изложивъ сущность трактуемаго закона, комиссія съ понятнымъ недоумѣніемъ спрашиваетъ: „Кто же завѣдуетъ дѣлами о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ губерній и уѣздовъ, указанными въ ст. 2-го положенія—больницами, школами, дорогами, содѣйствіемъ экономическому благосостоянію и т. д.? Земскія ли учрежденія, на попеченіи которыхъ остается теперь одно поддержаніе того, что уже создано, или представители администраціи—мѣстной и центральной—въ руки которыхъ передано все дальнѣйшее развитіе способовъ удовлетворенія потребностей населенія? Ясно, что земскимъ собраніямъ предоставляется только ходатайствовать о не исключеніи изъ смѣтъ новыхъ расходовъ, повлекшихъ увеличеніе обложенія свыше 3%“. „При всемъ бережномъ отношеніи къ платежнымъ силамъ населенія, читаемъ мы тамъ же,— нельзя не высказаться противъ нормировки роста земскаго обложенія извѣстнымъ максимальнымъ его процентомъ, нормировки, устанавливаемой законодательнымъ путемъ, такъ какъ всѣ подобнаго рода нормировки, не считающіяся съ условіями мѣста, времени и пространства, претендуютъ фиксировать почему то земскую жизнь, имѣющую своей задачей удовлетвореніе разнообразныхъ и сложныхъ мѣстныхъ общественныхъ потребностей, на той фазѣ, на которой ее совершенно случайно застанетъ законъ.“ Благодаря такой случайности исходнаго момента, благодаря тому, что въ основаніе исчисленія всего дальнѣйшаго повышенія земскихъ сборовъ положенъ совершенно произвольный признакъ — сумма сборовъ по земскимъ раскладкамъ—благодаря этому, тѣ земства, которыя были менѣе экономны и, можетъ быть, дѣйствительно съ обремененіемъ населенія составляли смѣты, и въ дальнѣйшемъ имѣютъ право на большее абсолютное увеличеніе сборовъ, а земства бережливыя поставлены новымъ закономъ въ совершенно обратныя

---

[1]) Перемышльскій.

[2]) Донковскій, Уфимскій, Егорьевскій, Новоторжскій, Чебоксаро-Козмодемьянскій, Елецкій, Зубровскій, Клинскій, Осинскій, Орловскій, Львовскій, Новгородо-Сѣверскій, Ветлужскій, Горбатовскій, Зміевскій, Малмыжскій и др.

условія [1])", именно, „въ условія тѣмъ худшія, чѣмъ менѣе повинна данная единица въ обремененіи своихъ платежныхъ силъ" [2]). Наряду съ такими вполнѣ цѣлесообразными возраженіями противъ нормировки или фиксаціи роста земскаго обложенія, изрѣдка мы встрѣчаемся еще съ такой направленной противъ тѣхъ же временныхъ правилъ аргументаціей, которая въ дѣйствительности бьетъ значительно дальше цѣли. Такова именно аргументація Новоторжскаго комитета, построенная на томъ, что „населеніе, облагая сборомъ себя, само лучше бюрократіи знаетъ предѣлы своихъ средствъ, которыя оно можетъ, не отягощая себя, удѣлять на удовлетвореніе общихъ нуждъ". Понятно, что тутъ отрицается уже не фиксація роста земскаго обложенія, а его предѣльность въ точномъ смыслѣ этого слова. Но отрицаніе первой не необходимо связано съ отрицаніемъ второй. Можно отвергать нормировку роста мѣстнаго обложенія, будучи въ то же время сторонникомъ его предѣльности. Повидимому, въ такомъ именно смыслѣ нужно понимать рѣшеніе Кирилловскаго комитета: „просить правительство объ установленіи предѣльной нормы обложенія земель". Точно также и Вятскій губернскій комитетъ, по предложенію Ф Ф. Ижболдина, высказался противъ временныхъ правилъ 12 іюня 1900 года, но, „чтобы въ основаніе предѣла земскаго самообложенія по возможности скорѣе было положено болѣе справедливое начало— зависимость высоты отъ цѣнности и доходности имуществъ". Въ послѣднемъ комитетѣ рѣшающимъ, повидимому, было указаніе г. Ижболдина, что „въ принципѣ противъ установленія извѣстнаго ограниченія въ отношеніи повышенія земскихъ сборовъ ничего нельзя возразить, ибо ограниченіе права сельскаго обложенія существуетъ и въ другихъ государствахъ". На практику другихъ странъ, на западно-европейскій опытъ, не знающій безпредѣльности мѣстнаго обложенія, какъ извѣстно, сдѣлана ссылка и въ мотивахъ Государственнаго Совѣта къ закону 12 іюня 1900 года. Но, какъ мы замѣтили уже, „чужой опытъ можетъ имѣть какое нибудь значеніе только при томъ условіи, если дѣло идетъ о вполнѣ аналогичныхъ явленіяхъ, наблюдаемыхъ въ аналогичныхъ же условіяхъ. Въ данномъ же случаѣ у насъ и на западѣ—ничего, кромѣ чисто внѣшняго сходства и серьезнаго различія въ самомъ существѣ сравниваемыхъ явленій. Тамъ—не только совершенно иная система мѣстнаго обложенія, но и совершенно несходный порядокъ установленія государственнаго бюд-

[1]) Мнѣніе Ф. Ф. Ижболдина въ Вятскомъ губ. комитетѣ.

[2]) Цитируемыя Суджанской комиссіей слова проф. В. Д. Кузьмина-Караваева.

жета. Если мѣстное самоуправленіе терпитъ тамъ извѣстныя ограниченія ради охраны общегосударственныхъ интересовъ, то вѣдь съ другой стороны уже въ порядкѣ вотированія бюджета имѣются извѣстныя гарантіи, что на ряду съ интересами государственнаго финансоваго хозяйства будутъ приняты во вниманіе также мѣстныя нужды и потребности; по крайней мѣрѣ, наиболѣе существенныя изъ нихъ не будутъ принесены въ жертву наименѣе существеннымъ государственнымъ [1])". Ссылку на западноевропейскій опытъ поэтому нужно признать вполнѣ неудачной. За всѣмъ тѣмъ является все таки вполнѣ допустимымъ рѣшеніе вопроса о предѣльности обложенія въ положительномъ смыслѣ. Въ вопросѣ о границахъ самообложенія приходится считаться не съ одной только, какъ то мы видимъ въ Новоторжскомъ постановленіи, освѣдомленностью мѣстнаго населенія относительно его собственной платежеспособности. Право населенія распоряжаться своимъ кошелькомъ безспорно, но въ области мѣстнаго управленія оно не абсолютно. Какъ указано уже было выше, государству въ силу его финансоваго суверенитета, безусловно принадлежитъ право ограничивать финансовую власть мѣстнаго самоуправленія, какъ въ отношеніи объектовъ обложенія, такъ и въ отношеніи его предѣловъ, т. е. максимальной доли цѣнности или доходности объектовъ обложенія, которая можетъ быть обращена на покрытіе мѣстнаго бюджета. Такое ограниченіе представляется неизбѣжнымъ уже потому, что государство черпаетъ свои средства изъ того же самого кошелька, но вынуждено сообразоваться при этомъ съ такими нуждами и потребностями, съ которыми мѣстное населеніе, оставаясь въ средѣ своихъ мѣстныхъ дѣлъ, не только можетъ не считаться, но и дѣйствительно считаться не можетъ. Принципъ же самоуправленія нисколько не колеблется и не подрывается такимъ ограниченіемъ предѣловъ обложенія, если, конечно, оно поставлено въ зависимость не отъ воли и усмотрѣнія администраціи, а отъ точныхъ опредѣленій общаго закона. Таково вполнѣ правильное рѣшеніе вопроса о предѣльности обложенія, на почвѣ чисто принципіальной и въ предѣлахъ чисто теоретическихъ, въ которыхъ самоуправленіе государство, государственная власть или правительство мыслятся какъ отвлеченныя категоріи, какъ извѣстныя правовыя понятія. Но когда дѣло идетъ о практическомъ рѣшеніи вопроса по даннымъ конкретнымъ условіямъ мѣста и времени, трудно ожидать, чтобы оно было такимъ; тогда рѣшеніе вопроса не только можетъ

[1]) „Народн. хоз.", кн. VII, 1900 г., стр. 133.

существенно видоизмѣниться, но и сдѣлаться діаметрально противуположнымъ предыдущему теоретическому принципіальному. Но если земство является единственнымъ органомъ общественной самодѣятельности, стоящимъ въ непосредственной близости къ нуждамъ населенія, спссобнымъ поэтому наилучше ихъ удовлетворить, и если только оно расходуетъ поступающіе въ его распоряженіи рессурсы въ прямой зависимости отъ воли населенія,—при такомъ условіи естественно и неизбѣжно стремленіе къ перемѣщенію финансоваго центра тяжести страны въ мѣстные бюджеты. Во всякомъ случаѣ особенно чувствительно ощущается потребность въ томъ, чтобы въ рукахъ земствъ сосредоточено было возможно большее количество матеріальныхъ средствъ. Мало одного только освобожденія земскаго бюджета отъ путъ, наложенныхъ на него закономъ 12 іюня 1900 года. Не нужно забывать, что значительной частью получаемыхъ имъ съ населенія средствъ земство не вольно распоряжаться по своему усмотрѣнію; оно не вольно употреблять эти средства непосредственно на ближайшія нужды населенія, а обязано расходовать на покрытіе потребностей, не имѣющихъ непосредственнаго отношенія ни къ задачамъ земства, ни къ нуждамъ представляемаго имъ населенія. То частичное освобожденіе земства отъ нѣкоторыхъ обязательныхъ расходовъ, которое уже сдѣлано закономъ 12 іюня 1900 года, крайне недостаточно, чтобы имъ можно было удовлетвориться. Безусловно необходимо дальнѣйшее освобожденіе земства отъ обязательныхъ расходовъ, имѣющихъ значеніе общегосударственное [1]). Это хотя немного облегчило бы земству трудность его современнаго финансоваго положенія. Но само собою разумѣется, что такое небольшое и временное облегченіе не исключаетъ неотложности вопроса о коренномъ улучшеніи земскихъ финансовъ. Въ настоящее время, какъ извѣстно, если не единственнымъ, то главнѣйшимъ объектомъ земскаго обложенія является земля, которая выноситъ почти исключительно на себѣ всю тяжесть земскаго бюджета. Это дѣлаетъ земскій бюджетъ совершенно неспособнымъ къ развитію, которое соотвѣтствовало бы естественному росту потребностей и нуждъ земскаго хозяйства. Способность такого развитія можетъ ему обезпечить только „расширеніе круга предметовъ земскаго обложенія [2]). И Сарапульскій комитетъ вполнѣ правильно счи-

[1]) Въ этомъ смыслѣ высказались комитеты: Мамадышскій, Медынскій, Богучарскій, Новооскольскій, Рыльскій, Нолинскій, Бобровскій, Малмыжскій.

[2]) Мензелинскій, Нолинскій, Малоархангельскій, Малмыжскій, Лебединскій, Богучарскій, Звенигородскій и др.

таетъ, что въ цѣляхъ такого расширенія было бы „вполнѣ цѣлесообразнымъ возможно скорое удовлетвореніе уже возбужденнаго земствомъ ходатайства объ отмѣнѣ закона 21 ноября 1866 г., запрещающаго земству облагать наравнѣ съ прочими имуществами доходы отъ денежныхъ капиталовъ, торговли и промышленности". Таковъ же смыслъ постановленія Старооскольскаго комитета, высказавшагося за предоставленіе земству „облагать торговлю и промышленныя заведенія по оборотамъ" и, въ частности, Бугурусланскаго, признавшаго справедливымъ „обложеніе земскимъ сборомъ желѣзныхъ дорогъ въ предѣлахъ каждаго уѣзда, какъ промышленныхъ предпріятій, по ихъ доходности" [3]). Вслѣдъ за увеличеніемъ объектовъ земскаго обложенія солиднымъ средствомъ для усиленія земскихъ рессурсовъ явилось бы „предоставленіе земству части или опредѣленнаго % собираемыхъ на мѣстѣ налоговъ" [1]), въ частности же, „участіе земства въ дополнительномъ промысловомъ и процентномъ сборахъ" [2]). Но уже та зависимость, въ которую такое участіе ставитъ мѣстный бюджетъ отъ государственнаго обложенія, дѣлаетъ предпочтительнымъ передачу того или другого государственнаго налога, непосредственно и цѣликомъ въ руки земства. „Предоставляя въ распоряженіе мѣстныхъ союзовъ какой-либо изъ своихъ налоговъ, государство тѣмъ самымъ оказываетъ мѣстнымъ хозяйствамъ дѣйствительную и несомнѣнную финансовую помощь. Благодаря такой передачѣ, мѣстные союзы получаютъ возможность увеличить свои затраты, безъ соотвѣтственнаго увеличенія тяжести налоговъ, взимаемыхъ съ мѣстнаго населенія, или уменьшить тяжесть этихъ налоговъ безъ сокращенія своихъ затратъ. При томъ же, помощь, оказываемая посредствомъ передачи налоговъ, имѣетъ ту хорошую сторону, что переданные налоги въ концѣ концовъ пріобрѣтаютъ въ глазахъ мѣстныхъ союзовъ всѣ свойства ихъ собственныхъ средствъ. Мѣстные союзы имѣютъ такія же побужденія къ экономному обращенію съ доходомъ, полученнымъ отъ переданныхъ налоговъ, какъ и съ доходомъ отъ другихъ источниковъ мѣстнаго обложенія" [3]). Передача налога тѣмъ желательнѣе, если по самому существу источника обложенія, онъ наиболѣе пригоденъ для мѣстнаго хозяйства. Такими, наиболѣе пригодными для мѣстнаго самоуправленія признаются вещные налоги и, напр., прусское правительство

---

[1]) Точно также комитеты: Рязанскіе губ. и у., Воронежскій губ.

[2]) Бобровскій и Ардатовскій.

[3]) Никольскій.

[4]) *Н. Дытовичъ*: „Мѣстные расходы Пруссіи", стр. 331.

пришло къ убѣжденію, что „вещные налоги должны быть совсѣмъ выброшены изъ системы государственнаго обложенія и предоставлены мѣстнымъ союзамъ“. Результатомъ такого убѣжденія и явился прусскій законъ 14-го іюля 1893 года, передавшій общинамъ не только налогъ на недвижимыя имущества, но и промысловый налогъ. Знаменательно, что идея такой передачи не оказалась чуждой и нашимъ комитетамъ, изъ которыхъ четыре — орловскій губ., богучарскій, валуйскій и котельническій — высказались за передачу земству государственнаго поземельнаго налога. Но по своей популярности въ комитетахъ эта идея безконечно далеко отстаетъ отъ идеи казенныхъ субсидій или пособій земству. О пособіяхъ—общихъ или со спеціальнымъ назначеніемъ, изъ общихъ государственныхъ средствъ или изъ спеціальныхъ источниковъ, ходатайствуетъ огромное количество комитетовъ [1]). И нужно признать, что финансовая наука какъ будто оказывается на ихъ сторонѣ. Дѣло въ томъ, что при передачѣ государственныхъ налоговъ мѣстнымъ союзамъ каждая община или каждое земство получитъ отъ этой передачи тѣмъ больше выгодъ, чѣмъ до-

---

[1]) Напр., *на дѣло земской школы* и расширенія земской дѣятельности по внѣшкольному образованію комитеты: Ставропольскій у., Егорьевскій, Касимовскій, Скопинскій, Боровичскій, Лаишевскій (на библіотеки), Спасскій (отч. отъ доходовъ винной монополіи), Старобѣльскій, Орловскій (Вят. губ.), Курскій губ. (отъ доходовъ винной монополіи), Обоянскій, Малоархангельскій; *на улучшеніе путей сообщенія*: Новоладожскій (изъ кассы Главнаго Управленія казенной продажи питей, „нуждающагося въ лучшихъ удобныхъ путяхъ сообщенія для развозки вина“), Калужскій губ., Харьковскій у., Карачевскій, Дмитровскій; *на меліораціи*—Царскосельскій, Крестецкій (на осушку болотъ), Харьковскій у., Валуйскій; *на операціи по распространенію желѣза*—Спасскій, *на противопожарныя мѣры*—Боровичскій, Старооскольскій; *на кустарную организацію*—Симбирскій губ., Мамадышскій, Мещовскій, Ростовскій, Зміевскій, Валуйскій, Вятскій губ., Фатежскій; *на устройство земскихъ банковъ* и вообще на развитіе мелко-кредитнаго дѣла — Свіяжскій, Сѣвскій, Тверской губ.; *на сельскохоз. склады*—Жиздринскій, Новгородскій губ., Устюженскій, Задонскій, Болховскій; *на постановку дѣла животноводства*—Харьковскій губ., Зміевскій, Харьковскій у., Старооскольскій; на „устройство сельскохозяйственныхъ выставокъ“ (Новгородскій губ.), на дѣло борьбы съ оврагами (Орловскій у.; Орловскій губ.) или эпизоотіями (Орловскій, Вятск. г., Дмитровскій, Курскій у.), на устройство лечебницъ для акоголиковъ „на счетъ министерства финансовъ“ (сарапульскій), на „организацію статистики вообще и санитарной въ частности“ (Рузскій), на „устройство ремесленныхъ классовъ“ (его же); и т. п.—*Вообще* о пособіяхъ изъ казенныхъ средствъ земству, „которое одно можетъ ихъ использовать плодотворно на улучшеніе экономическаго положенія населенія и сельскохозяйственной промышленности“ высказали пожеланія комитеты: Зміевскій, Малмыжскій, Курскій у. и др.

ходнѣе переданные источники обложенія, находящіеся въ его предѣлахъ. А такъ какъ суммы, доставленныя государственными налогами въ той или другой мѣстности, находятся главнымъ образомъ въ зависимости отъ степени зажиточности мѣстныхъ жителей, отъ развитія промышленности и торговли, отъ густоты населенія, отъ плодородія почвы и тому подобныхъ факторовъ, опредѣляющихъ между прочимъ также и платежныя силы мѣстныхъ союзовъ, то отсюда слѣдуетъ, что при передачѣ государственныхъ налоговъ мѣстнымъ союзамъ больше всего выиграютъ тѣ союзы, которые меньше всего нуждаются въ помощи" и наоборотъ. Излишки, которые, такимъ образомъ, поступятъ въ распоряженіе богатыхъ союзовъ, могутъ быть затрачены ими на удовлетвореніе отнюдь не настоятельныхъ общественныхъ потребностей, между тѣмъ какъ „оставаясь въ рукахъ государства тѣ же средства могли бы быть выданы въ качествѣ пособій на улучшеніе школьнаго дѣла, на постройку дорогъ и т. п. въ бѣднѣйшихъ мѣстностяхъ, у которыхъ собственныя средства оказываются недостаточными для этой цѣли и которыя немного выиграютъ при передачѣ имъ государственныхъ налоговъ". Необходимо поэтому согласиться, что „съ точки зрѣнія финансовой помощи систему пособій мѣстнымъ союзамъ слѣдуетъ рѣшительно предпочесть передачѣ въ ихъ распоряженіе государственныхъ налоговъ. Такая система усиливаетъ финансовую солидарность различныхъ частей государства, между тѣмъ какъ вторая увеличиваетъ ихъ финансовую разъединенность" [1]). Несомнѣнно, такъ оно и есть, теоретически разсуждая. Но въ комитетахъ засѣдали не чистые теоретики, а люди опыта и жизни, которымъ на этотъ разъ точно также, какъ они поступали въ другихъ случаяхъ, обязаны были прежде всего считаться съ условіями конкретной дѣйствительности. Преимущество, и огромное преимущество пособій безспорно, но при томъ единственномъ условіи, если распредѣленіе ихъ, какъ предполагаетъ теорія, таково, что они попадаютъ какъ разъ туда, гдѣ въ нихъ чувствуется наибольшая нужда. Въ виду же комитетовъ не было никакихъ гарантій такого распредѣленія. Наоборотъ, руководствуясь опытомъ жизни, нельзя было игнорировать весьма большой вѣроятности, что пособія достанутся какъ разъ тѣмъ земствамъ, которымъ они меньше всего необходимы, и какъ разъ на такія нужды, которыя менѣе всего настоятельны. Странно также, что комитеты, повидимому, совер-

[1]) Н. Цытовичъ. Op. cit., стр. 332.

шенно упустили изъ виду то основное условіе, съ которымъ сопряжена выдача земству казенныхъ пособій, и которое ясно выражено въ законѣ 12 іюня 1900 года. Тѣ ограниченія, которымъ въ немъ подвергается финансовая власть земства, между прочимъ, и мотивируется именно оказаніемъ правительствомъ финансовой помощи земству въ потребныхъ случаяхъ. „Не подлежитъ сомнѣнію, читаемъ мы въ соображеніяхъ Государственнаго Совѣта,—что принятіе правительствомъ на себя обязанности воспособлять земство, въ случаяхъ необходимости,—*должно быть сопряжено съ предоставленіемъ органамъ центральной власти нѣсколько болѣе близкаго, чѣмъ нынѣ, участія въ разсмотрѣніи тѣхъ земскихъ бюджетовъ, по коимъ требуется денежная помощь*“. Хотѣлось бы думать, что комитеты только потому такъ дружно пожелали пособій, что огромная и неотложная нужда земства въ финансовыхъ средствахъ совершенно заслонила отъ ихъ глазъ не только неудобство, но и серьезную опасность, представляемую въ настоящее время для земства системою пособій. Объ этомъ тѣмъ болѣе приходится пожалѣть, что система казенныхъ пособій, столь привлекшая къ себѣ вниманіе комитетовъ, въ то же время заслонила вопросъ о кредитѣ. Въ испытываемыхъ земствомъ финансовыхъ затрудненіяхъ не малую роль играетъ то обстоятельство, что при наличныхъ условіяхъ большинство единовременныхъ капитальныхъ затратъ земству приходится производить за счетъ текущихъ бюджетныхъ рессурсовъ. Надлежащая организанія кредита для земства, которая дала бы возможность производить капитальныя улучшенія за счетъ экстраординарныхъ средствъ, явилась бы могучимъ факторомъ въ развитіи земскаго хозяйства. Между тѣмъ вопросу о кредитѣ для земствъ комитеты удѣлили очень мало вниманія. Тутъ почти все исчерпывается постановленіями нѣсколькихъ комитетовъ объ „облегченіи земству займовъ (на улучшеніе дорогъ) въ банкахъ и въ частныхъ рукахъ [1])“ и о разрѣшеніи земствамъ выпуска облигаціоннаго займа, опять таки на улучшеніе дорогъ [2]). Но земству, конечно, нуженъ кредитъ не ради одного только дорожнаго дѣла...

---

[1]) Орловскій губ., Богучарскій, Валуйскій, Котельническій, Клинскій.
[2]) Кашинскій комитетъ.

VI.

Общія условія дѣятельности земства.

Расширеніе круга предметовъ вѣдомства и предѣловъ власти земскихъ учрежденій, расширеніе и реорганизація земскаго представительства на началахъ всесословности и представительства соціальныхъ интересовъ, надлежащая самостоятельность, исключающая административную опеку, расширеніе финансовой власти и усиленіе финансовыхъ рессурсовъ земства,—таковы въ конечномъ итогѣ пожеланія комитетовъ въ отношеніи функцій, строя и организаціи земскихъ учрежденій. Границы намѣченныхъ здѣсь улучшеній не всегда одинаковы: онѣ очень широко раздвигаются для улучшеній политическихъ и очень слабо для улучшеній соціальныхъ. Въ своемъ мѣстѣ мы отмѣтили и причины этого въ высокой степени характернаго явленія. Во всякомъ случаѣ все это улучшенія внутреннія въ самомъ существѣ земскихъ учрежденій. Но наилучшее по своей организаціи учрежденіе не можетъ успѣшно функціонировать, когда для того нѣтъ благопріятной обстановки, соотвѣтствующихъ внѣшнихъ условій. Даже болѣе того: отсутствіе послѣднихъ исключаетъ возможность и самыхъ улучшеній въ строѣ и организаціи учрежденія. Было бы поэтому большой наивностью проектировать многоразличныя улучшенія въ строѣ и организаціи земства и въ тоже время оставить безъ надлежащаго вниманія условія, въ которыхъ ему приходится существовать. „Какъ бы ни было правильно устроены земскія учрежденія,—говорятъ 19 членовъ Московскаго губ. ком.,—для того, чтобы дѣятельность ихъ могла развиваться плодотворно, этого мало. Необходима еще увѣренность со стороны земскихъ людей въ томъ, что работа общества встрѣчаетъ къ себѣ довѣріе со стороны правительственной власти и что принципъ мѣстнаго самоуправленія признается необходимымъ условіемъ правильнаго управленія страною и нашего государственнаго строя, а потому не только не подлежащимъ постояннымъ ограниченіямъ и умаленіямъ, но заслуживающимъ планомѣрнаго развитія. Безъ увѣренности въ такой устойчивости земскаго принципа у земскихъ учрежденій не можетъ быть ни должной энергіи, ни спокойнаго отношенія къ дѣлу; но къ сожалѣнію въ настоящее время такой увѣренности въ земской средѣ нѣтъ“. Рядъ законодательныхъ актовъ, начиная земскимъ положеніемъ 1890 года и кончая ветеринарнымъ закономъ 12 іюня 1902 года, несомнѣнно, служатъ до-

казательствомъ иного взгляда правительственной власти на общественныя учрежденія“ и „свидѣтельствуютъ о недостаткѣ довѣрія правительства къ земству“. „Пока, читаемъ мы далѣе въ томъ же докладѣ,—отношеніе правительственной власти къ земскимъ учрежденіямъ будетъ такимъ, какъ оно характеризуется вышеуказанными узаконеніями, пока правительство будетъ ставить своею цѣлью ограниченіе и нормировку земской дѣятельности, до тѣхъ поръ, конечно, нормальное взаимодѣйствіе не можетъ получить надлежащаго осуществленія. Существующее положеніе вещей можетъ имѣть только одно изъ двухъ послѣдствій; или земскія собранія, вмѣсто плодотворной работы, будутъ значительную часть своего времени употреблять на выясненіе своихъ правъ, или же они изъ органовъ самоуправленія станутъ только органами управленія и утратятъ то, что есть въ нихъ наиболѣе цѣннаго—самодѣятельность“. „Плодотворность земской работы,—говорится въ свою очередь въ докладѣ Костромскому комитету,—зависитъ отъ устойчивости земскихъ учрежденій. Всякое лицо и учрежденіе тѣмъ напряженнѣе и плодотворнѣе работаетъ, тѣмъ болѣе оно обладаетъ для сего свободою, чѣмъ оно увѣреннѣе въ прочности и продолжительности своего существованія; больной человѣкъ и учрежденіе временное, коему угрожаетъ быть или закрытымъ или умаленнымъ въ сферѣ своей дѣятельности, никогда не можетъ проявить и использовать всѣхъ своихъ творческихъ силъ“. Естественно, если „земскіе люди, какъ мы читаемъ въ томъ же цитированномъ уже Московскомъ докладѣ, не могутъ помириться съ мыслью, что учрежденіе, которому они посвящали столько труда, энергіи, любви, на которое они возлагали такія надежды и успѣхи котораго были лучшимъ свидѣтельствомъ способности къ культурному и гражданскому развитію страны,—что это учрежденіе осуждено будетъ на постепенное замираніе. Они, напротивъ, увѣрены, что та мысль и то убѣжденіе, которыя руководили великимъ Царемъ-Освободителемъ и которыя были положены въ основу реформы 1864 г., безусловно вѣрны, что земскія учрежденія своею почти сорокалѣтнею дѣятельностью доказали свою жизнеспособность и что правильное удовлетвореніе мѣстныхъ нуждъ можетъ быть достигнуто только при живомъ участіи общественныхъ силъ и полномъ довѣріи къ нихъ правительства“.

Въ только что приведенныхъ строкахъ, хорошо, какъ намъ кажется, резюмирующихъ то, что думаетъ по данному вопросу огромное большинство земскихъ людей, вмѣстѣ съ тѣмъ довольно ясно обнаруживается основная причина той замѣтной слабости,

которую такъ часто проявляетъ земская мысль, когда ей приходится работать надъ вопросомъ объ извлеченіи земскихъ учрежденій изъ такого жалкаго положенія, въ которомъ они находятся въ настоящее время. Не подлежитъ ни малѣйшему сомнѣнію, что „правильное удовлетвореніе мѣстныхъ нуждъ можетъ быть достигнуто только при живомъ участіи общественныхъ силъ и довѣріи къ нимъ правительства“, но ограничиться однимъ выраженіемъ увѣренности въ этомъ, однимъ платоническимъ призывомъ къ довѣрію, еще не значитъ въ самомъ дѣлѣ, „не помириться съ мыслью“, что земство осуждено на постепенное замираніе“. Необходимо нѣчто значительно большее, необходимо задуматься и поработать надъ вопросами: почему же этого довѣрія нѣтъ и чѣмъ же оно можетъ быть обезпечено? Надъ этими вопросами еще совсѣмъ мало работала земская мысль, и еще меньше поэтому занимались ими комитеты. Если оставить въ сторонѣ немногія исключенія, то господствующимъ въ нихъ было ходячее возрѣніе, что современное положеніе земства, его „замираніе“ и деградація нѣчто случайное и наносное, экстраординарное и аномальное, временное и скоро преходящее безъ глубокихъ корней въ исторической почвѣ и безъ крѣпкихъ связей съ окружающей дѣйствительностью. Большинству не приходитъ даже въ голову, что земство не кирпичъ, который только механически соединенъ съ зданіемъ и который поэтому легко вынуть, замѣнивъ другимъ, а часть органическаго цѣлаго. Имъ чаще всего совершенно чужда мысль о томъ, что современное положеніе земства, организація его, мѣсто, занимаемое имъ въ системѣ государственныхъ установленій, все это исторически необходимое и отвергать закономѣрность его было бы наивно. Земство таково, потому что инымъ оно на данной почвѣ и въ данныхъ условіяхъ существованія быть не можетъ. То, что давнымъ давно уже составляетъ азбуку для государствовѣдовъ, еще совсѣмъ почти не проникло въ общественное сознаніе, и тутъ главная причина утопичности нѣкоторыхъ пожеланій, повидимому, совершенно не считающихся съ наличной невозможностью своего практическаго осуществленія.

Земство—органъ внутренняго управленія, выполняющій на мѣстахъ опредѣленныя административныя функціи. Каждая же система внутренняго управленія есть прежде всего, выражаясь словами проф. А. Д. Градовскаго, „средство для обезпеченія господства данной государственной власти надъ всѣми слоями и элементами народа и поддержанія даннаго государственнаго порядка,

т. е. опредѣленной формы правленія“ [1]). Отсюда указываемое Б. Н. Чичеринымъ „основное политическое правило, что мѣстное управленіе должно согласоваться съ центральнымъ“. Отсюда и принципъ этого согласованія: „кто хозяинъ въ государствѣ, тотъ необходимо долженъ быть хозяиномъ въ администраціи“ [2]). Каждому данному политическому строю непремѣнно соотвѣтствуетъ и строй административный. Устанавливая необходимость такого соотвѣтствія на твердомъ историческомъ основаніи, А. Д. Градовскій констатируетъ, между прочимъ, что „формы управленія, свойственныя абсолютнымъ монархіямъ, суть формы управленія бюрократическія, примѣняемыя ко всему, что признается интересомъ государственнымъ и вездѣ, гдѣ это требуется для обезпеченія существующей формы правленія“ [3]). Господство монархическаго начала,—говоритъ въ свою очередь Б. Н. Чичеринъ,—неизбѣжно ведетъ къ владычеству бюрократіи, которая составляетъ настоящее орудіе монархической власти въ административной области. Народное представительство опирается на массу, аристократическое—на своихъ сочленовъ; монархическое должно создать себѣ особые органы, вполнѣ ему подчиненные, черезъ которыхъ оно можетъ дѣйствовать на подданныхъ. Отрѣшенность бюрократіи отъ народной жизни составляетъ присущій ей недостатокъ. Но монархическое начало совсѣмъ не предполагаетъ исключительнаго и абсолютнаго господства бюрократіи въ административной области. „Господство бюрократіи,—говоритъ Чичеринъ,—не исключаетъ, однако же, извѣстной степени мѣстнаго самоуправленія...“ Въ виду тѣхъ моментовъ, которыми эта степень опредѣляется, она не можетъ быть значительной. Такихъ моментовъ два. „Когда законодатель въ абсолютной монархіи имѣетъ въ виду преобразованіе административной системы, онъ руководствуется соображеніями двоякаго рода. Во первыхъ, онъ разсматриваетъ реформу съ точки зрѣнія удобства и успѣшности и осуществленія различныхъ цѣлей, поручаемыхъ органамъ администраціи; во-вторыхъ, онъ ищетъ въ этихъ учрежденіяхъ точки опоры для общаго государственнаго порядка и данной государственной власти“ [4]). А такъ какъ второе, въ виду сказаннаго раньше, неизбѣжно должно стоять на первомъ планѣ, то „какія бы выгоды ни представляло самоуправленіе съ точки зрѣнія осуществленія

---

[1]) „Начала русск. госуд. права“. т. III, ч. 1, изд. 1883 г. стр. 21.
[2]) „О народномъ представительствѣ“. изд. 1899 г., стр. 759.
[3]) „Начала русск. госуд. права“, стр. 32.
[4]) „Начала русск. госуд. права“, стр. 21.

разныхъ цѣлей, онѣ оставляются въ сторонѣ, если того требуютъ политическія цѣли даннаго государства“ [1]).

Этимъ, по выраженію Градовскаго, „элементарнымъ фактомъ“ превосходно объясняется сорокалѣтняя исторія нашихъ земскихъ учрежденій, отнюдь не являющаяся доказательствомъ ихъ жизнеспособности, какъ-то думаютъ авторы цитированнаго выше Московскаго доклада. Наоборотъ, не жизнеспособность земскихъ учрежденій, а потому и недолговѣчность ихъ предрѣшена была въ самый моментъ ихъ нарожденія. Въ организмѣ нашей государственной системы земство, созданное Земскимъ Положеніемъ 1864 года, какъ указывалъ въ свое время академикъ Безобразовъ, было тѣломъ инороднымъ, грозившимъ въ качествѣ таковаго серьезными осложненіями. Надо было попытаться всосать это тѣло, усвоить, переработать и, такимъ образомъ, уподобить, ассимилировать себѣ. И сорокалѣтняя исторія земскаго „замиранія“ и деградаціи есть именно исторія такой ассимиляціи, процессъ которой далеко еще не закончился. Что отмѣченная уже нами усиливающаяся бюрократизація земства и ограниченіе его компетенціи служатъ цѣлямъ такой ассимиляціи,—это настолько очевидно, что не требуетъ разъясненія. Но можетъ представиться сомнительнымъ, чтобы тѣмъ же цѣлямъ служило развитіе сословнаго начала, положеннаго въ основаніе земскаго положенія 1890 года. Однако, вотъ чему учатъ насъ авторитетнѣйшіе государствовѣды. „Когда законодатель въ абсолютной монархіи,—говоритъ Градовскій,—имѣетъ въ виду преобразованіе административной системы“ и въ преобразуемыхъ учрежденіяхъ прежде всего ищетъ „точки опоры для общаго государственнаго порядка и данной государственной власти“, то “въ такихъ случаяхъ такою опорою является сильно организованная бюрократія, въ другихъ бюрократія и *привилегированныя сословія*“ [2]). Вотъ почему мы имѣемъ право говорить объ „утопичности“ выраженныхъ комитетомъ пожеланій, по скольку послѣднія мотивируются исключительно внутренними потребностями земскаго дѣла, успѣшностью и удобствомъ осуществленія его цѣлей. Справедливость, однако, обязываетъ признать, что сознаніе этого было не совсѣмъ чуждо комитетамъ, и въ нѣкоторыхъ, правда, немногихъ, оно обнаружилось на столько ярко и опредѣленно, что никакое сомнѣніе въ его на личности невозможно. Въ другихъ — и такихъ большинство — мы тщетно искали яснаго

[1]) Ibid., стр. 46.

[2]) „Начала русск. госуд. права“, стр. 21.

пониманія причинъ, отъ которыхъ зависитъ строй мѣстныхъ учрежденій, но и здѣсь необходимость, а потому и неизбѣжность согласованія послѣднихъ съ центральными учрежденіями, если не сознавалась, то инстинктивно чувствовалась, подсказывалась практическимъ чутьемъ людей непосредственнаго опыта и жизни. Это обнаруживается въ постановленіяхъ, сущность которыхъ нельзя понять иначе, какъ исканіе путей къ такому согласованію съ наибольшей выгодой для земскаго начала. Помимо другихъ причинъ, помимо условій дѣятельности комитетовъ, въ значительной мѣрѣ именно полуинстинктивнымъ характеромъ этихъ исканій объясняются смутныя, сбивчивыя, неясныя очертанія намѣчаемыхъ путей, въ дѣйствительности ведущихъ часто совсѣмъ не туда, куда придти предполагалось. Отсюда же тѣ намѣченные комитетами палліативы и суррагаты, которые тѣмъ болѣе безплодны, предназначаются соединить несоединимое и согласить несогласимое. Но такъ или иначе, а чрезвычайно важенъ самый фактъ такихъ исканій. Неудачныясего дня, они могутъ сдѣлаться успѣшными завтра, когда мѣстные люди на опытѣ уразумѣютъ то, что для нихъ сегодня не ясно. Ни принципіальной, ни практической критики не выдерживаетъ та, скажемъ, „децентрализація законодательства“, которая намѣчается комитетами, ходатайствующими о передачѣ законопроектовъ на предварительное заключеніе земскихъ собраній и городскихъ думъ. Но симптоматическое значеніе подобныхъ ходатайствъ огромно, ибо оно—несомнѣнное проявленіе означенныхъ исканій. Можно спорить противъ мнѣнія бузулукскаго комитета, полагающаго, что „должна быть организована центральная земская единица, для объединенія дѣятельности земской Россіи, выясненія и рѣшенія вопросовъ, имѣющихъ отношеніе къ дѣлительности всѣхъ земствъ, „можно недоумѣвать, почему такое преимущество земской Россіи; можно думать, что Бугурусланскій комитетъ исходилъ изъ неправильнаго понятія о земствѣ, которое представлялось ему, чѣмъ то большимъ, чѣмъ административный органъ, какимъ оно является въ дѣйствительности; дозволительно поэтому предположить, что Бугурусланскому комитету былъ не вполнѣ ясенъ смыслъ его проекта, сводящагося такимъ образомъ къ проекту организаціи еще одной новой центральной административной единицы, въ которой нѣтъ пока сколько нибудь серьезной надобности. Но, не переоцѣнивая Бугурусланскаго проекта, нельзя не замѣтить того дѣйствительно цѣннаго, что имѣется въ немъ. Это цѣнное, лежащее въ его основаніи, сознаніе, что каждое отдѣльное земство должно быть органической частью цѣлаго. Во всякомъ

случаѣ, каковы бы ни были недоразумѣнія и ошибки комитетовъ, мы рѣшаемся утверждать, что именно онѣ, эти ошибки и недоразумѣнія, представляютъ наиболѣе поучительное изъ того, что комитеты дали по вопросу о земскомъ самоуправленія. Въ нихъ, въ этихъ ошибкахъ и недоразумѣніяхъ, превосходное и наглядное доказательство, что надлежащее правильное отношеніе къ любой сторонѣ этого вопроса, — идетъ ли рѣчь объ организаціи представительства, о компетенціи, о надзорѣ или финансовой власти земства все равно не мыслимо, разъ не усвоено, повидимому, столь элементарное превосходно формулированное Чичеринымъ правило, приведенное выше.

Гр. Шрейдеръ.

Народное образованіе.

При учрежденіи мѣстныхъ комитетовъ о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности вовсе не имѣлось въ виду поручать имъ разработку вопросовъ народнаго образованія. Вопросы эти не были включены въ программу занятій комитетовъ и, если тѣмъ не менѣе они возникли и довольно подробно обсуждались въ большинствѣ изъ нихъ, то это объясняется только тою первенствующею ролью, которую эти вопросы начинаютъ играть въ нашей общественной жизни. Улучшеніе сельскаго хозяйства и экономическаго положенія населенія оказалось настолько тѣсно связаннымъ съ народнымъ образованіемъ, что не могло быть обсуждаемо внѣ связи съ нимъ.

Тѣмъ не менѣе при ближайшемъ знакомствѣ съ журналами засѣданій комитетовъ и большею частью докладовъ, посвященныхъ вопросамъ народнаго образованія, приходится признать, что члены этихъ комитетовъ оказались недостаточно подготовленными къ нимъ. Въ лучшемъ случаѣ они являются выразителями твердо установившихся въ обществѣ воззрѣній, мотивировка которыхъ часто носитъ слишкомъ случайный характеръ. Еще слабѣе обосновано и большинство проектовъ, предложенныхъ на обсужденіе комитетовъ и часто проходившихъ въ нихъ послѣ самого поверхностнаго обсужденія. О нѣкоторыхъ счастливыхъ исключеніяхъ будетъ сказано особо.

Объясненіе этого явленія надо искать въ томъ, что лица, наиболѣе близко стоящія къ дѣлу народнаго образованія, въ большинствѣ случаевъ не были привлечены къ участію въ мѣстныхъ комитетахъ. У комитетовъ отсутствовалъ и общій планъ разсмотрѣнія этихъ вопросовъ и возникали и разрѣшались они поэтому въ случайномъ порядкѣ. Исключеніе составляютъ очень немногіе комитеты, обратившіе на вопросы народнаго образованія особое вниманіе, выразившееся или въ посвященіи этимъ вопросамъ

особыхъ засѣданій или въ образованіи комиссіи для детальной ихъ разработки.

Несмотря на все вышеизложенное, труды мѣстныхъ комитетовъ въ этой области необходимо признать весьма цѣннымъ матеріаломъ, а пересмотръ и сводка этого матеріала имѣетъ особенно важное значеніе въ настоящее время, въ виду отсутствія съѣздовъ для обсужденія вопросовъ народнаго образованія. Эти матеріалы даютъ намъ возможность подвести нѣкоторые итоги господствующимъ воззрѣніямъ на главнѣйшіе вопросы народнаго образованія и констатировать прогрессивныя теченія въ этихъ воззрѣніяхъ. Неменѣе поучительны и отдѣльныя мнѣнія прямо противоположнаго характера, свидѣтельствующія о живучести старыхъ традицій и той путаницѣ понятій, которую переживаютъ въ настоящее время представители консервативнаго направленія. Противорѣчія, возникающія благодаря этому въ воззрѣніяхъ отдѣльныхъ докладчиковъ и даже цѣлыхъ комитетовъ, не должны смущать историка этого момента русской жизни: эти противорѣчія признакъ движенія впередъ и борьбы съ отживающими, но еще не отжившими традиціями.

Предлагаемый обзоръ не имѣетъ вовсе въ виду полной сводки этого матеріала;—наша цѣль отмѣтить только тѣ главнѣйшіе выводы, которые являются общими для большинства комитетовъ, и указать съ одной стороны на проекты, заслуживающіе особеннаго вниманія, какъ самые прогрессивные, съ другой стороны—выдѣлить и наиболѣе характерныя мнѣнія представителей противоположнаго направленія.

Безконечное разнообразіе мѣстныхъ условій Россійской имперіи вызываетъ необходимость раздѣлить этотъ обзоръ по крайней мѣрѣ на двѣ части. Первая часть будетъ посвящена земской Россіи, т. е. области, въ которой сознательная общественная работа подвинулась гораздо дальше впередъ и достигла уже значительныхъ результатовъ не только въ смыслѣ практическаго осуществленія, но и въ сферѣ общественнаго развитія. Комитеты 34-хъ земскихъ губерній несомнѣнно болѣе компетентны въ вопросахъ народнаго образованія и ихъ мнѣнія заслуживаютъ большаго вниманія. Изъ второй части, посвященной неземской половинѣ Россіи, придется выдѣлить еще Кавказскій край, какъ область, отличающуюся своими совершенно своеобразными особенностями, дѣлающими его во многомъ существенно непохожимъ на остальную Россію.

Вопросы народнаго образованія, бывшіе на разсмотрѣніи комитетовъ, могутъ быть соединены въ четыре группы:

Къ первой можно отнести вопросы, касающіеся всеобщаго обученія, ко второй—организацію школьнаго дѣла, къ третьей—вопросы положенія учащихъ, и къ четвертой—касающіеся внѣшкольнаго образованія.

Земскія губерніи.

Всеобщее обученіе.

Вопросъ о всеобщемъ обученіи возникъ немедленно послѣ открытія занятій мѣстныхъ комитетовъ въ связи съ первымъ пунктомъ ихъ программы. Пунктъ этотъ согласно указанію особаго совѣщанія о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности носилъ слѣдующее заглавіе: „Распространеніе сельско-хозяйственнаго знанія и умѣнія (учрежденіе инструкторовъ, описаніе и премированіе выдающихся хозяйствъ, въ особенности поучительныхъ и полезныхъ для хозяйства крестьянскаго и проч.)". Мѣстные комитеты очень дружно высказались, что перечисленныя въ программѣ мѣры имѣютъ мало значенія и добавили къ этому, что для распространенія всякихъ знаній и умѣній прежде всего необходимо грамотное населеніе. Констатируя тотъ фактъ, что Россія по грамотности занимаетъ одно изъ послѣднихъ мѣстъ среди всѣхъ культурныхъ націй, многіе комитеты видятъ въ этомъ единственную и главную причину упадка нашего сельскаго хозяйства и экономическаго благосостоянія сельскаго населенія. Состояніе и развитіе народнаго хозяйства зависитъ отъ степени просвѣщенія и знаній населенія, говоритъ Тамбовскій комитетъ. Грамотность, по мнѣнію одного изъ членовъ Мензелинскаго комитета, необходима въ виду той экономической борьбы, которую ведетъ Россія съ болѣе образованными государствами. Одной изъ основныхъ причинъ упадка земледѣлія является невѣжество и косность населенія (Ковровскій комитетъ). Общею главною причиною оскудѣнія населенія является полная и массовая безграмотность крестьянства (Вологодскій комитетъ). Такія или подобныя имъ заявленія раздавались почти во всѣхъ комитетахъ. Съ особенною подробностью останавливается на вліяніи низкой степени культуры сельскаго населенія на всю русскую жизнь комитетъ Самарскій. По мнѣнію комиссіи по общему и спеціальному образованію, учрежденной этимъ комитетомъ, низкое состояніе народнаго просвѣщенія въ Россіи является одной изъ главныхъ причинъ бѣдности населенія и дѣлаетъ трудъ его менѣе производительнымъ, чѣмъ трудъ населенія другихъ культурныхъ

странъ. Бѣдность же населенія является самымъ серьезнымъ препятствіемъ для успѣшной борьбы съ народнымъ невѣжествомъ посредствомъ школы, такъ какъ громадное большинство населенія не способно даже оцѣнить, какъ слѣдуетъ, пользу школьнаго образованія. Результатами бѣдности и проистекающаго отъ него невѣжества является недостаточное потребленіе не только мяса, но и хлѣба, который мы посылаемъ въ Европу съ лишеніемъ для себя, усиленіе смертности, увеличеніе числа той части населенія, которая не можетъ сама прокормить себя (дѣтей, сиротъ, вдовъ, стариковъ, калѣкъ и т. п.). Всѣ эти факторы, вмѣстѣ взятые, способствуютъ особенному распространенію въ Россіи заразныхъ заболѣваній и громаднаго количества глухонѣмыхъ и слѣпыхъ. Невѣжество и малокультурность русскаго народа крайне затрудняютъ управленіе имъ и регулированіе его жизни. Россія поэтому находится въ наихудшихъ условіяхъ для образованія устойчиваго политическаго цѣлаго. Масса русскаго народа по своему невѣжеству совершенно не понимаетъ христіанскаго ученія, истинно религіозное чувство развито въ немъ слабо. Бѣдность, умственное убожество, физическая и нравственная слабость являются „главными причинами пьянства“. То же невѣжество влечетъ за собою неумѣніе обращаться съ землею и вести мало-мальски сносное хозяйство. Безъ образованія, по мнѣнію комитета, не можетъ быть ни истинной религіи, ни общественнаго порядка, ни народнаго богатства, ни народнаго здравія, ни даже разумнаго различія добра и зла.

Вліяніе невѣжества на развитіе преступности обращало на себя вниманіе и другихъ комитетовъ. Нѣкоторые комитеты идутъ въ этомъ отношеніи еще далѣе Самарскаго. „Жить среди полудикарей, говорится въ докладѣ Юрьевскаго комитета, думающихъ Богъ вѣсть по какимъ законамъ и правиламъ, по меньшей мѣрѣ рискованно“. Развитіе преступности находится въ полной зависимости отъ неразвитости населенія, отсутствія у него чувства законности и уваженія къ чужой собственности (Тетюшскій комитетъ).

Еще подробнѣе останавливаются комитеты на связи общаго развитія населенія съ его экономическимъ благосостояніемъ. Многіе иллюстрируютъ эту мысль цѣлымъ рядомъ сравненій изъ жизни Западной Европы и Сѣверной Америки. Существуетъ доказанная статистическими изслѣдованіями прямая зависимость продуктивности труда отъ продолжительности школьнаго періода (Мензелинскій комитетъ). Начальное образованіе имѣетъ первенствующее значеніе въ числѣ факторовъ, обусловливающихъ на-

родную самодѣятельность и созданіе тѣхъ культурныхъ условій деревенской жизни, на почвѣ которыхъ только и можетъ процвѣтать деревенское хозяйство (сводъ мнѣній комитетовъ Смоленской губ.). Утвержденіе, что грамотность и умственное и духовное развитіе народа повышаютъ сами по себѣ производительность народнаго труда, является въ наше время истиной, не требующей никакихъ доказательствъ. Многочисленныя статистическія изслѣдованія въ совершенно различныхъ отрасляхъ труда, въ томъ числѣ и въ сельско-хозяйственной промышленности, установили несомнѣнную зависимость успѣха предпріятія отъ качествъ участвующаго въ этомъ предпріятіи исполнителя—человѣка, отъ достоинства его работы, отъ знанія рабочихъ и техническаго персонала, отъ ихъ опытности, осмысленности и даже просто отъ степени внимательности и выдержки. Ихъ умѣніе приспособляться къ окружающимъ условіямъ и извлекать изъ даннаго положенія и средствъ наибольшую сумму продуктовъ особенно важно въ примѣненіи къ сельскому хозяйству. До тѣхъ поръ, пока крестьянинъ будетъ невѣжественъ, приниженъ и лишенъ всякой иниціативы и предпріимчивости, пока онъ не будетъ самостоятельно мыслящимъ работникомъ, сознательно относящимся ко всякаго рода усовершенствованіямъ,—до тѣхъ поръ немыслимы никакія улучшенія въ техникѣ и экономіи сельско-хозяйственнаго промысла (Балашовскій комитетъ). Того же мнѣнія держится и большинство уѣздныхъ комитетовъ: проникновеніе сельско-хозяйственныхъ знаній въ народную массу, по ихъ мнѣнію, невозможно, пока образованіе не сдѣлается всеобщимъ достояніемъ.

Въ этомъ согласномъ хорѣ совершенно тонутъ, какъ рѣдкія исключенія, отдѣльные случаи проявленія мнѣній прямо противоположныхъ. Но картина была бы не полна безъ упоминанія объ нихъ. Такъ, одинъ изъ докладчиковъ Симбирскаго у. комитета кн. Ухтомскій полагаетъ, что грамотность сама по себѣ въ отношеніи распространенія сельско-хозяйственныхъ знаній только полумѣра. Управляющій Черниговской казенной палатою высказалъ то же самое въ болѣе категорической формѣ: „Грамотность не вліяетъ одна на улучшеніе сельскаго хозяйства“. Нѣкоторые члены Тарусскаго у. комитета полагаютъ, что путь улучшенія сельскаго хозяйства черезъ подъемъ образованія населенія—долгій путь, а сельское хозяйство нуждается въ немедленныхъ мѣропріятіяхъ. Совершенно особенной точки зрѣнія держится комитетъ Чернскій Тульской губ. Комитетъ признаетъ образованіе желательнымъ, но добавляетъ, что

плоды его можно ожидать только въ отдаленномъ будущемъ. Дать положительный отвѣтъ, что образованіе или необразованіе имѣло какое-нибудь вліяніе на благосостояніе, нельзя, такъ какъ до сего времени грамотные жить въ деревнѣ не остаются. А уходящіе грамотные забываютъ домъ, стариковъ и всѣ деньги проживаютъ на свои потребности и прихоти, и потому грамотность до сего времени не имѣла никакого вліянія на землевладѣніе. По выслушаніи цѣлаго ряда, довольно однородныхъ по духу докладовъ, комитетъ пришелъ къ слѣдующимъ выводамъ: 1) ни грамотность, ни малоземелье, ни недостатокъ заработка не могли имѣть вліяніе на существующій упадокъ благосостоянія и 2) если можно ожидать какой-нибудь пользы отъ грамотности, то только въ отдаленномъ будущемъ. Если ожидать, когда грамотность повліяетъ на улучшеніе благосостоянія, то къ тому времени, по всей вѣроятности, всѣ разорятся и всякое исправленіе будетъ невозможно. Одинъ изъ членовъ Чернскаго комитета г. Бодиско идетъ еще далѣе. Онъ полагаетъ, что когда законы (которые по его мнѣнію не удовлетворительны) будутъ ясны, грамотность явится, несомнѣнно, полезною. Въ настоящее время та же грамотность служитъ лишь къ познанію слабыхъ сторонъ закона и возможности обходить его при первомъ удобномъ случаѣ, и образованіе народа при этихъ условіяхъ имѣетъ лишь отрицательно-воспитательное значеніе. По его мнѣнію, въ первое десятилѣтіе послѣ освобожденія, при поголовной безграмотности, народъ былъ честнѣе, нравственнѣе и религіознѣе, чѣмъ теперь, когда 60% населенія грамотны. Г. Бодиско хорошо извѣстно и противоположное мнѣніе. „Въ извѣстной средѣ, говоритъ онъ, упорно поддерживается мнѣніе, что современное неустройство деревни есть лишь послѣдствіе недостатка въ народѣ образованія, почему единственною мѣрою борьбы противъ этого зла должно быть расширеніе образованія путемъ введенія обязательнаго всеобщаго обученія“. Такое мнѣніе представляется г. Бодиско крайне одностороннимъ: грамотность и даже образованіе, по его мнѣнію, безъ надлежащаго воспитанія народа, не даетъ деревнѣ именно того, что ей нужно, не упрочитъ въ ней ни религіи, ни нравственности, ни законности. Самаго бѣглаго обзора протоколовъ и заключеній огромнаго большинства комитетовъ достаточно для того, чтобы убѣдиться, что г. Бодиско является представителемъ не только отживающаго, но прямо отжившаго направленія, а приведенныя выше противоположныя мнѣнія о значеніи образованія въ жизни русскаго народа являются мнѣніемъ всего русскаго общества.

Отъ вопроса о значеніи образованія и грамотности комитеты совершенно естественно переходятъ къ вопросу о необходимости всеобщаго обученія. За самымъ малымъ исключеніемъ почти всѣ комитеты высказались за необходимость расширенія грамотности и распространеніе общаго образованія, но значительная часть ихъ на этомъ не останавливается. Изъ всего числа 344 уѣздныхъ комитетовъ земскихъ губерній, 128 или болѣе третьей части прямо указываютъ на необходимость введенія всеобщаго обученія, какъ на первую и главную мѣру улучшенія экономическаго положенія населенія и сельскохозяйственной промышленности. Дальнѣйшая же разработка этого вопроса оставляетъ желать очень многаго. Только очень немногіе изъ этихъ комитетовъ представляютъ фактическій матеріалъ, на основаніи котораго можно было бы судить о томъ, насколько возможно скорое осуществленіе этой мѣры въ уѣздахъ, и какихъ оно потребуетъ затратъ со стороны мѣстнаго населенія и правительства. Большинство ограничивается голословнымъ признаніемъ самаго факта необходимости всеобщаго обученія и переходитъ затѣмъ къ другимъ, связаннымъ съ этою мѣрою, вопросамъ, какъ-то вопросу о типѣ школы, порядкѣ завѣдыванія ею, источникахъ содержанія и о внѣшкольномъ образованіи. Даже по такому капитальному вопросу, какъ вопросъ о томъ, должно ли всеобщее обученіе быть только общедоступнымъ или необходимо присоединить къ нему и обязательность, комитеты высказываются по большей части за ту или другую его форму безъ всякихъ мотивовъ. Часто къ очень обстоятельному докладу объ общедоступномъ обученіи комитетъ уже въ самомъ засѣданіи своемъ прибавляетъ положеніе о необходимости введенія обязательнаго обученія и въ протоколѣ нѣтъ никакихъ указаній на тѣ мотивы, которые привели комитетъ къ этому заключенію. Разногласіе въ этомъ отношеніи между различными комитетами очень значительно. Изъ 128 комитетовъ болѣе или менѣе подробно обсуждавшихъ вопросъ о всеобщемъ обученіи, 39 ($^1/_3$) высказались за обязательное обученіе, но изъ этого числа только семь мотивировали свое постановленіе сколько нибудь подробно. Просматривая списокъ этихъ 39 комитетовъ [1]), ясно

---

[1]) Бендерскій, Сорокскій, Измаильскій, Аккерманскій, Кишиневскій, Переяславскій, Яренскій, Елабужскій, Орловскій (Вятской губ.), Мамадышскій, Тимскій, Кобелякскій, Константиноградскій, Лохвицкій, Миргородскій, Новоржевскій, Самарскій, Балашовскій, Кузнецовскій, Симбирскій, Сычевскій, Рославльскій, Смоленскій, Весьегонскій, Тульскій, Мензелинскій, Златоустовскій, Валкскій, Лебединскій, Елисаветградскій, Даниловскій, Тихвинскій, Устюженскій, Семеновскій, Малоархангельскій, Бирскій, Новгородсѣверскій, Стародубскій и Бѣлевскій.

видно, что никакія географическія и мѣстныя условія не играли роли въ рѣшеніи этого вопроса въ томъ или другомъ смыслѣ. Среди сторонниковъ обязательнаго обученія попадаются какъ самые отсталые и бѣдные уѣзды, такъ и наиболѣе передовые и богатые, какъ съ отдаленнаго сѣвера, такъ и съ крайняго юга.

Мысль о необходимости обязательнаго обученія возникла въ комитетахъ, очевидно, подъ вліяніемъ примѣровъ тѣхъ государствъ Западной Европы и Штатовъ Сѣверной Америки, гдѣ существуетъ обязательное обученіе и уровень образованія и грамотности населенія очень высокъ. Кишиневскій комитетъ прямо говоритъ: „правильное разрѣшеніе вопросовъ о всеобщемъ и обязательномъ образованіи и проведеніи ихъ въ жизни достигнуто будетъ только тогда, когда они поставлены будутъ такъ, какъ въ Западной Европѣ, гдѣ на начальное образованіе и въ обществѣ и въ законодательствѣ установился взглядъ, какъ на повинность обязательную для всѣхъ“. Миргородскій комитетъ полагаетъ, что начальная школа при необязательномъ обученіи не оправдываетъ приносимыхъ для нея жертвъ. Особенно подробно мотивирована необходимость обязательнаго обученія въ докладѣ Н. О. Исаева Тихвинскому комитету. Признавъ необходимость всеобщаго обученія, докладчикъ продолжаетъ: „Подъ всеобщимъ обученіемъ разумѣется нерѣдко его общедоступность. Безспорно, что близость школы существенно вліяетъ на грамотность. Поэтому казалось бы, что стоитъ устроить достаточное количество школъ и обученіе станетъ всеобщимъ, но этого, къ сожалѣнію, не наблюдается. Дѣло въ томъ, что не всѣ дѣти учатся въ школѣ даже изъ того селенія, гдѣ устроена школа. Слѣдовательно, одною общедоступностью обученія далеко еще не будетъ достигнуто всеобщее обученіе, но будетъ царить та-же темнота народа. Чѣмъ же объяснить такое явленіе? Прекрасное объясненіе оно находитъ въ экономическихъ причинахъ, во первыхъ, въ бѣдности. Процентъ неучащихся дѣтей почти цѣликомъ падаетъ на бѣднѣйшіе слои населенія и дѣвочекъ. Второе мѣсто послѣ бѣдности занимаетъ эксплоатація дѣтскаго труда взрослыми. Немногіе годы дѣтскаго школьнаго возраста отнимаются для труда малолѣтняго, ничтожнаго по своимъ результатамъ; это плохая экономія государства. Мы ничего не говоримъ противъ участія дѣтей въ трудовой жизни крестьянства, но при этомъ нужно отмѣтить, что эта трудовая жизнь охватываетъ ихъ преждевременно, въ нѣжномъ возрастѣ, когда физически человѣкъ только что начинаетъ формироваться. Интересы родителей и дѣтей часто вовсе не совпадаютъ; родители или по бѣдности,

или по невѣжеству, или вполнѣ сознательно эксплоатируютъ дѣтскій трудъ въ своихъ цѣляхъ. Такой порядокъ нельзя не признать ненормальнымъ и вреднымъ съ общегосударственной точки зрѣнія; отъ эксплоатаціи дѣтскаго труда прямо страдаетъ государство, поэтому оно и должно положить ей предѣлъ путемъ законодательства объ огражденіи дѣтскаго труда въ школьный періодъ". Мы рѣшительно утверждаемъ, продолжаетъ г. Исаевъ, что до тѣхъ поръ, пока у насъ обученіе будетъ предоставлено доброй волѣ родителей, то если когда нибудь Россія достигнетъ всеобщей грамотности, то это будетъ лишь призракъ, пародія истинной грамотности. Разъ существуетъ обязательное страхованіе, обязательная засыпка хлѣба въ запасные магазины, обязательныя санитарныя постановленія, должно быть и обязательное обученіе. Противники обязательнаго обученія ссылаются на недостатокъ школъ, дальность ихъ разстоянія отъ части населенія и считаютъ, что отъ самаго слова „обязательность" вѣетъ чѣмъ то казеннымъ, мертвящимъ, исключающимъ заботы общества о народномъ образованіи". Г. Исаевъ полагаетъ, что обязательность обученія прежде всего возлагаетъ на государство и общество священную обязанность содержать необходимое число школъ съ ночлежными пріютами, столовыми, снабженіемъ одеждою бѣднѣйшихъ учениковъ и т. п. Также точно не должна быть стѣснена дѣятельность общественныхъ учрежденій и право частныхъ лицъ давать дѣтямъ первоначальное обученіе, гдѣ удобно.

Тѣ комитеты, которые нѣсколько подробнѣе останавливались на мѣрахъ практическаго осуществленія обязательности обученія, пришли къ заключенію, что введеніе это возможно только постепенно. Нѣкоторые находятъ, однако, что въ Россіи есть уже мѣстности съ достаточно подготовленной для этого почвою, и что поэтому желательно было бы предоставить уѣзднымъ земствамъ право издавать обязательныя постановленія, направленныя къ побужденію родителей и опекуновъ посылать дѣтей въ училища (Боровичскій ком.). Мѣры къ побужденію родителей— штрафъ или другія наказанія встрѣтили очень много противниковъ. Большинство комитетовъ, обсуждавшихъ обязательность обученія, этихъ мѣръ не касалось вовсе, а въ тѣхъ немногихъ, гдѣ онѣ прошли, приняты они были не единогласно. Встрѣчаются предложенія и нѣкоторыхъ ограниченій въ обязательности обученія; такъ, Сорокскій комитетъ полагаетъ, что достаточно сдѣлать посѣщеніе училищъ обязательнымъ только для одного мальчика и одной дѣвочки изъ каждой семьи; Мензелинскій предлагаетъ распространить эту мѣру только на русское право-

славное населеніе, исключивъ инородцевъ. Два комитета ограничиваются пожеланіемъ возложить на сельскія общества обязательное устройство училищъ на опредѣленное количество населенія, при содѣйствіи казны. Другіе желаютъ всецѣло возложить эту обязанность на земство или правительство.

Среди комитетовъ, не считавшихъ обязательность обученія необходимымъ условіемъ его всеобщности, большинство просто обходятъ этотъ вопросъ молчаніемъ. Немногіе относятся къ нему съ большимъ вниманіемъ и выставляютъ тѣ или другія возраженія противъ обязательности обученія. „Обязательность обученія звучитъ насмѣшкою, заявилъ г. Хомяковъ въ Смоленскомъ губ. комитетѣ, когда намъ иногда не во что одѣть школьника“. Обученіе грамотѣ нельзя поставить обязательнымъ, такъ какъ крестьянскія дѣти съ ранняго возраста становятся дѣятельными помощниками въ хозяйствѣ. (Гороховецкій ком.). Обязательность обученія можетъ быть введена только тогда, когда школы будутъ настолько общедоступны, что обязательное посѣщеніе ихъ не представитъ затрудненій (Вельскій). И въ Россіи во многихъ мѣстахъ земская школа пустила настолько глубокіе корни, что законъ объ общеобязательности обученія былъ бы встрѣченъ сочувствіемъ и имѣлъ бы практическое жизненное значеніе. Но, къ сожалѣнію, есть въ Россіи еще очень и очень много мѣстностей, для которыхъ законъ объ общеобязательности обученія былъ бы мертворожденнымъ и развращалъ бы только населеніе, пріучая его къ обходу закона. Печалиться тутъ нечѣмъ: сдѣлайте школу общедоступною и населеніе скоро само сознаетъ пользу обученія дѣтей. (Записка И. А. Корсакова Боровичскому комитету). Слово „обязательное“ въ дѣлѣ образованія, говорилъ г. Шараповъ (Смоленскій губ. комит.), звучитъ оскорбленіемъ для русскаго народа, который этого обученія жаждетъ. Самое понятіе объ обязательности обученія не есть ли нѣчто чуждое русской жизни.

Не подлежитъ сомнѣнію, что всѣ эти мимолетныя замѣчанія за и противъ обязательности обученія не исчерпываютъ даже малой доли всѣхъ возможныхъ мотивовъ. Приходится признать, что вопросъ этотъ недостаточно разработанъ въ комитетахъ, и самое разногласіе ихъ свидѣтельствуетъ, что одного общаго по нему мнѣнія еще не сложилось. Гораздо болѣе компетентными въ этомъ отношеніи были бы земскія собранія, если бы по собственному почину занялись болѣе детальной разработкой этого главнаго условія существованія нашей будущей школы, въ связи

съ вопросомъ о сѣти всеобщаго обученія, законченной или еще разрабатываемой очень многими земствами.

Нѣкоторыя весьма важныя условія введенія обязательнаго обученія въ Россіи не затронуты комитетами вовсе. Достаточно указать на вопросъ о типѣ обязательной школы и той роли, которую придется играть въ этомъ отношеніи церковно-приходской школѣ въ мѣстностяхъ съ инородческимъ или сектантскимъ населеніемъ. Совершенно невыясненнымъ остался вопросъ о мѣрахъ побужденія населенія къ обученію своихъ дѣтей. Не коснулся никто и права населенія не посылать своихъ дѣтей въ школу, учитель которой не пользуется довѣріемъ этого населенія, а между тѣмъ это право лучшій залогъ постояннаго совершенствованія школы въ желательномъ для населенія направленіи.

Изъ всей массы матеріала, представляемаго трудами комитетовъ по вопросу о всеобщемъ обученіи, совершенно безспорными выводами являются, такимъ образомъ, только два положенія: 1) необходимость самаго широкаго распространенія просвѣщенія, какъ перваго и главнѣйшаго средства къ улучшенію экономическаго положенія населенія и сельскохозяйственной промышленности и 2) необходимость скорѣйшаго осуществленія всеобщаго обученія.

Организація школьнаго дѣла.

Признаніе необходимости введенія всеобщаго обученія привело комитеты къ вопросу объ организаціи этого дѣла. Детально разработанные проекты этой организаціи были представлены очень немногими комитетами и еще меньшее число ихъ останавливалось сколько нибудь внимательно на обсужденіи этихъ проектовъ. Большинство докладовъ, посвященныхъ вопросамъ народнаго образованія, только вскользь касаются организаціи школьнаго дѣла. Къ этому надо прибавить еще мимолетныя замѣчанія отдѣльныхъ членовъ, замѣчанія, часто имѣвшія однако большое вліяніе на постановленіе комитетовъ. Весь этотъ, разбросанный въ сотняхъ протоколовъ, матеріалъ очень трудно собрать во едино; есть въ немъ и противорѣчія, но не важныя, еще больше повтореній. Слѣдить поэтому за мнѣніями отдѣльныхъ комитетовъ нѣтъ особенной надобности и мы постараемся собрать по возможности только наиболѣе выдающіяся мнѣнія съ ихъ мотивами. Если картина желательныхъ мѣропріятій, которая получится такимъ образомъ, нигдѣ въ полномъ объемѣ и не была создана, то виною этому только условія работы комитетовъ и невозмож-

ность для нихъ обмѣна мнѣній между собою. Во всякомъ случаѣ картину эту можно признать по крайней мѣрѣ за схематическое изображеніе существующихъ у мѣстныхъ провинціальныхъ дѣятелей воззрѣній на задачи и цѣли организаціи школьнаго дѣла. Первый вопросъ, возникающій неизбѣжно при обсужденіи всякаго проекта реорганизаціи и расширенія какого нибудь дѣла, это вопросъ о средствахъ на расходы, связанные съ этимъ расширеніемъ.

Почти всѣ комитеты, обсуждавшіе этотъ вопросъ, признали недостаточность мѣстныхъ средствъ для этой цѣли. Значительная часть изъ нихъ далѣе высказываетъ мнѣніе, что необходимыя для этого средства должны быть отпущены отъ правительства въ виду общегосударственной важности этого дѣла; нѣкоторые комитеты, не останавливаясь на этомъ, дѣлаютъ указанія на тѣ источники, изъ которыхъ государство могло бы, по ихъ мнѣнію, почерпнуть нужныя для этого средства. Около 20 комитетовъ указываютъ на казенную продажу вина какъ на источникъ этихъ средствъ: одни полагаютъ, что такимъ источникомъ долженъ быть весь чистый доходъ отъ винной монополіи, другіе считаютъ достаточнымъ или возмѣщеніе изъ этого дохода тѣхъ убытковъ, которые понесли отъ введенія монополіи земскія учрежденія и сельскія общества, или предлагаютъ увеличить стоимость вина на 20—30 коп. съ ведра съ тѣмъ, чтобы получаемый, такимъ образомъ, дополнительный доходъ съ каждой губерніи употреблялся на образовательныя нужды этой губерніи. Нельзя не отмѣтить, что обращеніе къ указанному источнику средствъ стоитъ въ противорѣчіи съ цѣлымъ рядомъ постановленій, гораздо большаго числа комитетовъ, рѣзко критикующихъ пользованіе народнымъ пьянствомъ, какъ источникомъ государственнаго дохода. Рядомъ съ этимъ надо принять во вниманіе и заявленія нѣкоторыхъ комитетовъ о томъ, что съ введеніемъ монополіи населеніе пить стало меньше, но денегъ пропиваетъ больше. Увеличеніе продажной стоимости вина еще болѣе увеличитъ этотъ непроизводительный для населенія расходъ. Приходится признать, что вышеупомянутые 20 комитетовъ недостаточно продумали и обосновали свое предложеніе, и что если бы оно было внесено на обсужденіе всѣхъ комитетовъ, то было бы отвергнуто подавляющимъ большинствомъ ихъ. Какъ палліативъ надо разсматривать и другія, связанныя съ этимъ же вопросомъ мѣры, какъ напримѣръ, предложеніе возбудить ходатайство о передачѣ въ руки земскихъ учрежденій на нужды народнаго образованія

средствъ, нынѣ отпускаемыхъ въ распоряженіе попечительствъ народной трезвости.

Недостаточно разработанными являются и другія предложенія, указывающія на источники, откуда могли бы быть почерпнуты казною необходимыя для народнаго образованія средства. Такъ, въ одномъ комитетѣ было принято предложеніе о введеніи обязательнаго государственнаго страхованія съ прекращеніемъ дѣятельности всѣхъ частныхъ страховыхъ обществъ для того, чтобы доходы отъ операцій страхованія были употреблены на нужды народнаго образованія. (Боров. комитетъ). Большаго вниманія заслуживаетъ предложеніе, чтобы суммы, прежде вносившіяся въ пособіе казнѣ на содержаніе земскихъ начальниковъ, а затѣмъ опредѣленныя на улучшеніе путей сообщенія, были обращены на нужды народнаго образованія. Часть комитетовъ не касается вовсе вопроса о томъ, кто долженъ распоряжаться этими средствами, немногіе опредѣленно высказываютъ желаніе, чтобы средства эти передавались правительствомъ въ распоряженіе земскихъ учрежденій. Другіе идутъ еще дальше. „Земству нѣтъ надобности, говорится въ докладѣ М. Ершова Богородицкому комитету, получать для дѣла народнаго образованія готовыя средства изъ государственнаго казначейства. Нужно только, чтобы часть средствъ, въ настоящее время собираемыхъ съ деревни въ видѣ косвенныхъ налоговъ и таможенныхъ пошлинъ и цѣликомъ переходящихъ въ распоряженіе центральнаго правительства, которое, кстати сказать, расходуетъ ихъ, главнымъ образомъ, на окрайны, оставалась на мѣстахъ и поступала въ распоряженіе земства“. Этому препятствуетъ, однако, законъ о предѣльности земскаго обложенія. „Если бы установилось иное, болѣе цѣлесообразное, распредѣленіе сборовъ между правительствомъ и земствомъ, и если бы просвѣтительной дѣятельности земства предоставленъ былъ необходимый просторъ, можно было бы съ увѣренностью сказать, что земство быстро выполнитъ взятую имъ на себя задачу, оно сдѣлаетъ начальное образованіе общедоступнымъ“.

Вопросы объ отмѣнѣ предѣльности земскаго обложенія касались очень многіе комитеты и не только при разсмотрѣніи вопросовъ народнаго образованія. Надо отмѣтить только, что нѣкоторые комитеты, не надѣясь на полную отмѣну этого закона, признали нужнымъ ходатайствовать о частичной отмѣнѣ его по отношенію къ расходамъ на народное образованіе. Значительная часть комитетовъ однако находила, что и въ случаѣ отмѣны предѣльности земскаго обложенія, земство одними

своими силами при наличныхъ условныхъ не въ состояніи добыть необходимыя для этого средства безъ крайняго напряженія платежныхъ средствъ населенія, и что для этого совершенно необходимо увеличеніе числа предметовъ земскаго обложенія привлеченіемъ къ нему доходовъ торговопромышленныхъ предпріятій, желѣзнодорожныхъ сооруженій и т. п. Ни одинъ изъ этихъ проектовъ, однако, не былъ сколько-нибудь подробно разработанъ комитетами и всѣ они остаются только указаніями-весьма полезными въ смыслѣ возбужденія вопросовъ, но не достаточно мотивированными какъ проекты. Самые размѣры могущихъ поступить, такимъ образомъ, суммъ на нужды народнаго образованія и степень достаточности ихъ для всеобщаго обученія остаются въ огромномъ большинствѣ случаевъ невыясненными.

Отъ выясненія источниковъ средствъ, необходимыхъ для организаціи школьнаго дѣла, совершенно естественъ былъ переходъ къ вопросу, кто долженъ распоряжаться этими средствами. Многіе комитеты, не вникая въ этотъ вопросъ, рѣшали его очень просто: учрежденія, дающія деньги на содержаніе училищъ, правительство, земства и сельскія общества должны имѣть и свою долю участія въ завѣдываніи школьными дѣлами соотвѣтственно степени ихъ участія. Другіе держатся нѣсколько иного мнѣнія и полагаютъ, что всѣ средства, отпускаемыя казною на народное образованіе, должны поступать въ распоряженіе земскихъ учрежденій. За правительствомъ по ихъ мнѣнію должна остаться роль контролирующаго органа. Нѣкоторые, кромѣ того, находятъ нужнымъ расширеніе компетенціи земскихъ учрежденій въ области завѣдыванія начальными школами съ предоставленіемъ имъ права вѣдать не только хозяйственную, но и педагогическую часть. Существующее разнообразіе типовъ начальныхъ училищъ и двѣ стоящія рядомъ организаціи по завѣдыванію ими—епархіальный училищный совѣтъ и дирекція народныхъ училищъ многими признается ненормальнымъ, и школьное дѣло, по ихъ мнѣнію, прежде всего нуждается въ объединеніи.

Въ частности церковно-приходскими школами комитеты занимались слишкомъ мало, гораздо менѣе, чѣмъ того заслуживаютъ эти учрежденія. Сторонниковъ церковная школа нашла очень немного, въ рѣчахъ же противниковъ замѣчается часто особенная сдержанность. Даже относясь отрицательно къ церковно-приходскимъ школамъ, они какъ бы боятся говорить о нихъ прямо и, предлагая объединеніе школъ въ одномъ вѣдомствѣ, выставляютъ иногда какъ единственный мотивъ своего предложенія—дороговизну двойной инспекціи. Впрочемъ за объединеніе

дѣла завѣдыванія школами въ вѣдѣніи министерства народнаго просвѣщенія стоятъ даже нѣкоторые вполнѣ искренніе сторонники необходимости вліянія духовенства на школу.

Такъ Глуховской предводитель В. П. Кочубей, находящій, что „мальчику (школьнику) нужно дать книжку такого свойства, чтобы красною нитью проходила черезъ нее основная русская исконная идея преданности русской православной вѣрѣ и вѣрности Царю-батюшкѣ", говоритъ объ отношеніи церковно-приходской школы къ земской въ своемъ докладѣ по вопросу о народномъ образованіи слѣдующее.

„Одинъ умъ хорошъ, а два лучше"—говоритъ мудрая пословица и другая еще мудрѣе—„у семи нянекъ дитя безъ глазъ", но у насъ въ дѣлѣ народнаго образованія видимо эти пословицы позабыты. Рядомъ съ школами земскими у насъ явились школы церковно-приходскія, да еще существуютъ и министерскія и частныя. Каждое вѣдомство старается наперерывъ одно передъ другимъ создать какъ можно больше своихъ школъ: соревнованіе похвальное, если бы оно состояло только въ стремленіи сдѣлать свою школу лучшею, но бѣда въ томъ, что каждое вѣдомство видитъ въ другомъ соперника, конкурента, чуть ли не врага и стремится создавать свою собственную школу и дискредитировать школу противника. Бывали случаи, что въ одномъ селѣ создавалось по двѣ школы: одна земская, другая церковно-приходская: училищъ много, учащихся не хватало,—чего же лучше, а рядомъ село вовсе безъ школы или съ плохенькой школой грамоты:—съ одной стороны избытокъ, а съ другой совершенный недостатокъ. Между тѣмъ если бы всѣ народныя школы были сосредоточены въ одномъ вѣдомствѣ—всего этого не было бы и объединенными усиліями двухъ умовъ явилось бы со временемъ одно гармоническое цѣлое".

„Въ дѣлѣ управленія школами нужно отвести духовенству подобающее мѣсто, говоритъ г. Кочубей далѣе, ему принадлежащее, но оно должно идти рука объ руку съ гражданскимъ вѣдомствомъ. Такой идеѣ могли бы удовлетворить училищные совѣты по закону 1864 года, съ незначительными измѣненіями". Еще опредѣленнѣе высказывается предсѣдатель Валкскаго у. комитета.

„Въ борьбѣ двухъ лагерей вокругъ школьнаго дѣла, уступка со стороны земства дѣйствительно, безусловно, а не мнимо невозможна. Отвѣтственное передъ плательщиками земство не можетъ устраниться отъ контроля надъ употребленіемъ суммъ въ рукахъ, которыя сами ставятъ себя „посторонними". Отдѣленіе этихъ

„постороннихъ“ общественной дѣятельности рукъ зиждится съ самаго начала на явной ошибкѣ. Въ основу церковно-приходскихъ школъ при первоначальномъ ихъ учрежденіи была положена мысль, „что только теперь, при собственномъ управленіи церковная школа можетъ проводить истинно православное ученіе“. Какое же ученіе проводится законоучителями земскихъ и министерскихъ школъ? Если же это ученіе проводится въ земской школѣ тѣмъ же православнымъ священникомъ вполнѣ истинно, какъ то хорошо извѣстно и училищному совѣту и инспекціи народныхъ училищъ, то каково можетъ быть довѣріе къ ученію, которое только теперь началось при закрытыхъ дверяхъ церковно-приходской школы“?

Подробнѣе другихъ остановился на современномъ состояніи церковно-приходскихъ школъ и ихъ роли въ дѣлѣ народнаго образованія Балашовскій уѣздный комитетъ. Третья часть учащихся въ уѣздѣ обучается въ школахъ духовнаго вѣдомства, читаемъ мы въ журналѣ этого комитета, въ школахъ, представляющихъ изъ себя, въ огромномъ большинствѣ случаевъ, печальную, крайне безотрадную картину—учителя изъ недоучекъ, полуграмотные и односторонне направляемые, холодныя, темныя и тѣсныя церковныя сторожки, недостатокъ учебниковъ и письменныхъ принадлежностей.

Возникающіе подъ сильнымъ давленіемъ епархіальнаго начальства, стремящагося во что бы то ни стало увеличить число школъ безотносительно ихъ качества, школы эти являются для мѣстнаго духовенства обузою, повинностью, своего рода денежнымъ штрафомъ; понятно, что сельскіе священники, обремененные другими обязанностями, всячески стремятся избавиться отъ веденія этихъ школъ, не видя въ нихъ ничего для себя, кромѣ хлопотъ, заботъ и расходовъ. Подобное отношеніе завѣдующихъ лицъ къ порученному имъ дѣлу, а также бюрократическое начало, положенное въ основу всей организаціи церковныхъ школъ, привело къ тому, что школы эти не выполняютъ поставленной имъ задачи—давать образованіе народу. Вотъ почему всѣ мѣстные люди, почти безъ всякаго исключенія, и, что знаменательнѣе всего, представители крестьянства—гласные изъ крестьянъ, волостные старшины и сельскіе старосты съ рѣдкимъ единодушіемъ высказываютъ свое отрицательное отношеніе къ этому типу школъ. Всѣ эти ближайшіе къ школѣ наблюдатели и наиболѣе заинтересованные въ ней люди, всегда, когда есть возможность выбирать, безъ колебанія отдаютъ предпочтеніе земской школѣ. Одновременное существованіе двухъ вѣдомствъ, завѣдующихъ школьнымъ

дѣломъ, вмѣстѣ съ тѣмъ и крайне нераціонально; приходится для одного и того же дѣла тратиться на двѣ совершенно отдѣльныя администраціи; весьма часто при несогласованности дѣйствій обоихъ вѣдомствъ въ селѣ открываются единовременно и совершенно излишне двѣ школы, переманивающія другъ у друга учениковъ и, несмотря на это, на половину пустующія. Происходящій отсюда антагонизмъ между представителями обоихъ вѣдомствъ весьма часто сѣетъ несогласіе и недоразумѣнія между духовенствомъ, съ одной стороны, и учительскимъ персоналомъ и дѣятелями земской школы—съ другой. Все это вызываетъ необходимость сосредоточенія всего дѣла народнаго образованія въ вѣдѣніи земства, въ вѣдѣніи общественнаго учрежденія, съ предоставленіемъ ему большихъ правъ и большого вліянія на постановку учебной части. Только такимъ образомъ всеобщее начальное обученіе можетъ быть постановлено вполнѣ правильно".

Этотъ послѣдній взглядъ на церковную школу слѣдуетъ признать наиболѣе распространеннымъ среди мѣстныхъ дѣятелей. Школа должна быть свѣтскою—вотъ завѣтный идеалъ всего русскаго общества.

Переходя къ болѣе детальной разработкѣ вопроса о завѣдываніи школьнымъ дѣломъ, нѣкоторые комитеты останавливаютъ свое вниманіе на организаціи и дѣятельности уѣздныхъ училищныхъ совѣтовъ. Высказываются пожеланія усиленія общественнаго элемента въ этихъ совѣтахъ, путемъ увеличенія числа представителей отъ земства, и урегулированія отношеній совѣта къ инспекціи и дирекціи народныхъ училищъ. Большинство высказывается за расширеніе административной компетенціи этихъ учрежденій путемъ предоставленія имъ тѣхъ правъ по допущенію и увольненію учащихъ, которые въ настоящее время всецѣло принадлежатъ инспекторамъ народныхъ училищъ. Этихъ послѣднихъ комитеты желали бы поставить въ болѣе подчиненное положеніе къ совѣту и сравнять въ правахъ съ другими его членами. Нѣкоторые комитеты высказываютъ пожеланіе о возвращеніи къ той организаціи училищныхъ совѣтовъ, которая была установлена закономъ 1864 года, когда совѣтъ имѣлъ право выбирать предсѣдателя изъ своей среды. Хвалынскій уѣздный комитетъ выработалъ даже проектъ правилъ завѣдыванія училищами. Не считая всѣхъ положеній этого проекта безспорными, мы находили однако не лишнимъ привести его, какъ образчикъ болѣе детальной разработки этого вопроса. Вотъ эти правила.

1) Всѣ народныя школы должны быть сосредоточены въ вѣдѣніи Министерства Народнаго Просвѣщенія.

2) Составъ училищнаго совѣта желательно увеличить членами отъ земства.

3) Компетенціи совѣтовъ должны подлежать вопросы: объ открытіи школъ, учебникахъ, книгахъ для чтенія, опредѣленія и увольненія учителей, составленія учебныхъ плановъ, программъ, наблюденіе за преподаваніемъ, установленіе испытаній, открытіе библіотекъ и проч. Губернскому совѣту—право непосредственнаго сношенія съ министерствомъ.

4) Всѣ суммы, отпускаемыя на народныя школы, должны находиться въ вѣдѣніи совѣтовъ, причемъ по хозяйственной части исполнительнымъ ихъ органомъ можетъ быть земская управа.

5) Совѣтъ долженъ избрать заступающаго мѣсто предсѣдателя въ его отсутствіе.

6) Всѣ члены совѣтовъ должны пользоваться одинаковыми правами.

7) Собранія совѣта должны быть не менѣе одного раза въ мѣсяцъ.

8) На инспекторѣ школъ должна лежать только инспекція, съ докладомъ объ усмотрѣнномъ имъ совѣту.

9) На директорѣ школъ тоже инспекція и ревизія инспекторовъ съ докладомъ губернскому совѣту.

10) Дѣлопроизводство возлагается на секретаря подъ отвѣтственностью предсѣдателя.

11) Въ совѣты могутъ быть избираемы почетные члены изъ лицъ, оказавшихъ особыя услуги народному образованію.

Проекту этому нельзя отказать въ стройности системы, являющейся плодомъ очень обстоятельной работы особой комиссіи по народному образованію, избранной Хвалынскимъ комитетомъ. Къ сожалѣнію, комитетъ исключилъ изъ первоначальнаго проекта комиссіи нѣсколько весьма существенныхъ дополненій. Такъ напримѣръ, комиссія предлагала включить въ составъ училищныхъ совѣтовъ двухъ или трехъ учителей съ правомъ рѣшающаго голоса. Подобное предложеніе, съ необходимымъ разъясненіемъ, что эти учителя должны быть избираемы всѣми учащими уѣзда изъ своей среды, дѣлали и другіе комитеты.

Насколько случайныя и мѣстныя причины иногда вліяли на рѣшеніе отдѣльныхъ комитетовъ можно видѣть изъ того, что нѣкоторые изъ нихъ при стремленіи сдѣлать школу возможно болѣе близкою обществу, высказывались отрицательно по вопросу

о расширеніи компетенціи училищныхъ совѣтовъ, не предлагая однако взамѣнъ ихъ никакихъ другихъ учрежденій. Объясняется это довольно частыми случаями антагонизма между уѣздными земствами и училищными совѣтами въ нынѣшнемъ ихъ составѣ, когда въ нихъ преобладающее большинство принадлежитъ къ представителямъ общей и учебной администраціи. Предпочтеніе, которое отдаетъ большинство комитетовъ земской школѣ передъ церковно-приходскою, уже само опредѣляетъ главныя черты того типа школы, который является для нихъ наиболѣе желательнымъ. Многіе комитеты, не считая этого достаточнымъ, настойчиво подчеркиваютъ, что начальная школа должна имѣть общеобразовательный характеръ и не преслѣдовать никакихъ утилитарныхъ цѣлей. Нельзя сказать, чтобы этотъ взглядъ не встрѣчалъ возраженій. Собранныя для обсужденія мѣръ къ улучшенію сельскохозяйственной промышленности нѣкоторые комитеты не могли устоять передъ искушеніемъ воспользоваться начальною школою, какъ средствомъ для распространенія сельскохозяйственныхъ знаній. О ихъ предположеніяхъ мы будемъ говорить ниже при разсмотрѣніи вопроса о расширеніи существующихъ программъ начальныхъ школъ. Огромное большинство комитетовъ признаютъ однако, что даваемое нынѣ народною школою образованіе не можетъ быть признано достаточнымъ. „Настоящая народная школа даетъ крестьянину слишкомъ мало, читаемъ въ журналѣ Нерехтскаго комитета, она научаетъ его только грамотѣ и счисленію. Народная школа должна отвѣчать потребностямъ крестьянина. Чтобы быть таковой, она должна не только обучать; она должна воспитывать крестьянскихъ дѣтей. Народная школа должна достигнуть того, чтобы окончившіе въ ней курсъ ученія дѣти ясно, правильно и возможно полно понимали и сознавали окружающую ихъ природу и свои отношенія къ родителямъ, семьѣ, обществу и государству. Она должна развить въ нихъ людей, сознающихъ собственное достоинство и понимающихъ свои права и свои обязанности“. „Программа, нынѣ дѣйствующая въ нашихъ народныхъ школахъ, говоритъ Ливенскій комитетъ, слишкомъ узка и мало содѣйствуетъ успѣшному развитію дѣтей; ограничиваясь исключительно усвоеніемъ правописанія, заучиваніемъ нѣкоторыхъ грамматическихъ правилъ, бѣглымъ чтеніемъ и ариѳметикой, программа совершенно опускаетъ все то, что можетъ оказать благодѣтельное вліяніе на развитіе ребенка“. Одинъ изъ членовъ Арзамасскаго комитета В. Е. Ахметьевъ полагаетъ, что нынѣшняя школа можетъ быть названа только школою грамоты. Школы эти, по его мнѣнію, все-таки необходимы для

всего населенія: онѣ не даютъ образованія, но открываютъ возможность получить его. „Гдѣ школа даетъ болѣе, чѣмъ простую грамотность, тамъ ученіе не должно состоять изъ заучиванія множества фразъ и цѣлыхъ книгъ о неизвѣстныхъ предметахъ, въ учебникахъ не должно допускаться ни слова о тѣхъ предметахъ, которыхъ ученики не видѣли въ дѣйствительности или хотя бы въ модели или на картинѣ. Главный же недостатокъ всѣхъ школъ, что онѣ стоятъ какъ солдаты въ строю, всѣ на одинъ ладъ и вовсе не обладаютъ такою упругостью, чтобы возможно было приводить ихъ дѣятельность въ связь съ окружающею жизнью. Въ школѣ прежде всего должны быть принимаемы къ руководству особенности дѣтской природы".

Чтобы вывести начальную школу изъ положенія простой школы грамоты, необходимо—по мнѣнію большинства комитетовъ—удлиненіе продолжительности учебнаго курса и расширеніе существующихъ программъ.

За удлиненіе курса высказываются очень многіе комитеты. Желаніе большинства изъ нихъ сводится къ увеличенію продолжительности курса до 4-хъ лѣтъ. Такая продолжительность, существующая на практикѣ въ значительной части начальныхъ училищъ и допускаемая узаконеніями и правилами Министерства Народнаго Просвѣщенія, едва ли можетъ однако удовлетворить тѣхъ, которые желаютъ дѣйствительнаго расширенія даваемаго въ школахъ образованія. Очень немногіе комитеты однако поняли это и высказали пожеланія о введеніи еще болѣе продолжительнаго курса ученія въ 5 (Гадячскій, Бугурусланскій, Краснинскій и Кролевецкій) или 6 лѣтъ (Тимскій и Кременчугскій). Глуховскій и Масальскій комитеты предлагаютъ замѣнить нынѣ существующую школу двумя: низшей съ 2-хъ лѣтнимъ курсомъ обученія—школою грамоты, право открывать и содержать которую, по ихъ мнѣнію, должно быть предоставлено земствамъ, и высшею—съ 4-хъ лѣтнимъ курсомъ обученія, въ которую должны приниматься только грамотные или окончившіе курсъ первой школы. Школы грамоты, по ихъ мнѣнію, должны быть открыты во всѣхъ безъ исключенія селеніяхъ, высшія школы въ центральныхъ пунктахъ доступныхъ однако для ежедневнаго посѣщенія дѣтьми всѣхъ окрестныхъ деревень.

Нѣкоторые комитеты, предлагающіе ограничить курсъ начальной школы 4-мя годами, признаютъ желательнымъ открытіе кромѣ того значительнаго числа 2-хъ классныхъ училищъ Министерства Народнаго Просвѣщенія (по одной на волость или даже болѣе).

Переходя къ разсмотрѣнію положеній комитетовъ относительно расширенія программъ начальныхъ школъ, необходимо отмѣтить, что нѣкоторые комитеты относятся къ современной программѣ отрицательно не только въ виду ея недостаточности, но и въ силу ея односторонности. Желая въ общемъ ея расширенія, они тѣмъ не менѣе находятъ нужнымъ указать на то, что, по ихъ мнѣнію, является въ ней излишнимъ. Елецкому у. комитету былъ представленъ особый докладъ А. А. Стаховича, посвященный примѣрной программѣ начальныхъ народныхъ училищъ вѣдомства Министерства Народнаго Просвѣщенія, утвержденной въ 1897 году. Четырехлѣтній опытъ примѣненія названной программы, по мнѣнію докладчика, даетъ возможность судить о ея достоинствахъ, разобраться же въ нихъ необходимо, такъ какъ программой должны руководиться тысячи начальныхъ училищъ съ сотнями тысячъ учащихся. Разнообразіе условій и обстановки различныхъ училищъ даже въ предѣлахъ одного уѣзда дѣлаетъ невыполнимымъ для однихъ то, что легко осуществляется другими, почему программа можетъ быть только примѣрною въ широкомъ смыслѣ этого слова, т. е. необязательною для непремѣннаго исполненія. Министерская же программа и въ теоріи и на практикѣ является обязательною для точнаго выполненія. Далѣе, переходя къ детальному разсмотрѣнію самой программы, докладчикъ признаетъ выполнимою программу Закона Божія съ нѣкоторымъ перемѣщеніемъ матеріала съ перваго года обученія на второй, но считаетъ совершенно невыполнимой для сознательнаго усвоенія программу церковно-славянскаго языка и предлагаетъ исключить изъ нея чтеніе Часослова и Псалтыри. Въ программѣ по русскому языку обращаетъ на себя вниманіе слишкомъ большой курсъ грамматики, требующій усиленныхъ занятій и продолжительныхъ упражненій для полнаго усвоенія. Программа страдаетъ однимъ важнымъ пробѣломъ: ни въ ней, ни въ объяснительной запискѣ ничего не говорится о томъ значеніи, которое должно имѣть въ народной школѣ объяснительное чтеніе. Общее заключеніе А. Стаховича, принятое комитетомъ, сводится къ необходимости коренного пересмотра программы. Отдѣльныя замѣчанія на программу встрѣчаются и въ журналахъ другихъ комитетовъ. Они высказываютъ пожеланія уменьшенія требованій по Закону Божію и славянскому чтенію и грамматикѣ. Въ частности наибольшее число возраженій встрѣчаютъ требованія по орѳографіи, недостижимыя, по мнѣнію многихъ, даже при 4-хъ лѣтнемъ курсѣ обученія. Владимирскій комитетъ ставитъ этотъ вопросъ еще

шире, высказывая положенія объ упрощеніи орѳографіи вообще, хотя бы путемъ исключенія лишнихъ буквъ (ъ, і, ѣ, э, ѳ) и уничтоженія нѣкоторыхъ правилъ, не отвѣчающихъ никакимъ звуковымъ особенностямъ (*е* и *я* въ окончаніи прилагательныхъ множественнаго числа и т. п.). Гораздо большее число комитетовъ, не касаясь вовсе вопроса о сокращеніи существующей программы, говорятъ о ея расширеніи путемъ включенія въ курсъ начальной школы свѣдѣній изъ географіи, исторіи и естествознанія. На необходимость послѣдняго изъ этихъ предметовъ настойчиво указываютъ всѣ тѣ комитеты, которые обвиняютъ школу не только въ недостаточности даваемаго ею образованія, но и въ непригодности сообщаемыхъ ею знаній для практическихъ жизненныхъ цѣлей. Начала естествознанія они считаютъ особенно важными въ сельскомъ быту, съ одной стороны, для уничтоженія господствующихъ въ немъ суевѣрій, и съ другой какъ необходимую основу всякихъ сельскохозяйственныхъ знаній. Наконецъ, нѣкоторые комитеты указываютъ на необходимость включенія въ курсъ школы основныхъ свѣдѣній изъ законовъ, касающихся сельскаго сословія и деревенскихъ условій жизни. Нечего и говорить, что эта программа не можетъ быть осуществлена въ школѣ и съ 4-хъ лѣтнимъ курсомъ обученія и потому ни одинъ комитетъ не предлагаетъ введенія всѣхъ этихъ предметовъ заразъ: большинство говоритъ объ одномъ, много о двухъ предметахъ. Значительная часть комитетовъ, какъ было уже указано, считаетъ возможнымъ и желательнымъ введеніе въ курсъ начальной народной школы теоретическихъ и практическихъ свѣдѣній по сельскому хозяйству. Правда, нѣкоторые изъ нихъ ограничиваются пожеланіями, чтобы эти свѣдѣнія сообщались только въ статьяхъ по сельскому хозяйству на урокахъ объяснительнаго чтенія. Другіе требуютъ и опытныхъ полей и школьныхъ садовъ и огородовъ и подготовленнаго къ преподаванію сельскаго хозяйства педагогическаго персонала. Требованія эти, однако, не остаются безъ возраженій со стороны представителей того воззрѣнія, которое является господствующимъ и полагаетъ, что на образовательную школу не должны быть возлагаемы никакія профессіональныя задачи. Представителями третьяго—средняго мнѣнія въ этомъ спорѣ являются тѣ комитеты, которые признаютъ желательнымъ устройство при начальныхъ школахъ особыхъ сельскохозяйственныхъ классовъ или курсовъ для лицъ, окончившихъ общеобразовательный курсъ школы. Противники введенія сельскаго хозяйства въ курсъ начальной школы указываютъ прежде всего на то, что обучающіяся

въ ней дѣти находятся еще въ такомъ возрастѣ, когда они не въ состояніи ни усвоить какъ слѣдуетъ, ни примѣнять на практикѣ полученныя знанія, а ко времени ихъ возмужалости эти знанія будутъ позабыты. Другое возраженіе заключается въ невозможности пріискать педагогическій персоналъ, знакомый практически съ сельскимъ хозяйствомъ. Наконецъ, самое существенное возраженіе заключается въ указаніи, что спеціальныя сельско-хозяйственныя школы—и не только низшія, но и среднія—обыкновенно выпускаютъ учениковъ плохо подготовленныхъ къ практическому веденію сельскаго хозяйства, которому имъ приходится затѣмъ доучиваться на дѣлѣ, начальная же школа тѣмъ менѣе въ состояніи дать такую подготовку, а теоретическихъ знаній она не можетъ дать за краткостью времени. Не принося такимъ образомъ существенной пользы, включеніе въ программы школъ сельскаго хозяйства неизбѣжно поведетъ къ сокращенію программы по другимъ общеобразовательнымъ предметамъ. „Сузить программу, читаемъ въ журналѣ Зміевскаго комитета, существующую въ настоящее время въ народной школѣ, нельзя въ виду того, что это плохо отзовется вообще на умственномъ развитіи учениковъ, и народныя школы будутъ выпускать плохо грамотныхъ. Примѣшивать къ народнымъ школамъ преподаваніе техническихъ свѣдѣній—это значитъ окончательно исковеркать народную школу“. Намъ остается только упомянуть, что нѣкоторые комитеты предъявляютъ еще къ будущей программѣ народной школы одно весьма важное требованіе, чтобы она была согласована съ пріемными требованіями въ среднюю школу и чтобы лица, окончившія успѣшно начальную школу, могли поступить въ среднія учебныя заведенія безъ особой подготовки. Въ связи съ этимъ стоятъ и пожеланія тѣхъ же комитетовъ: увеличеніе числа среднихъ и высшихъ учебныхъ заведеній до такой нормы, при которой всѣ желающіе могли бы быть принимаемы въ нихъ безъ всякаго конкурса. Самыя условія поступленія должны быть облегчены въ цѣляхъ большой общедоступности этихъ заведеній. Также необходимо уничтоженіе существующаго правила для лицъ крестьянскаго сословія, поступающихъ въ эти заведенія, въ силу котораго они должны получить для этого увольненіе отъ общества. Одни комитеты предлагаютъ принимать ихъ безъ увольнительнаго свидѣтельства—другіе считаютъ, что нужно сдѣлать выдачу этихъ свидѣтельствъ обязательною для обществъ. Наконецъ заслуживаетъ вниманіе мнѣніе и тѣхъ немногихъ комитетовъ, которые рѣшительно высказываются противъ какой бы то ни было опредѣ-

ленной программы для начальныхъ школъ, и желаютъ, чтобы въ этомъ отношеніи былъ предоставленъ полный просторъ частной и общественной иниціативѣ.

Признавая, что даже при самыхъ благопріятныхъ условіяхъ и при всѣхъ необходимыхъ средствахъ всеобщее обученіе не можетъ быть достигнуто въ короткій промежутокъ времени, нѣкоторые комитеты указываютъ на необходимость воспользоваться для этой цѣли самодѣятельностью населенія, съ своей стороны стремящагося къ просвѣщенію, и дѣятельностью частныхъ лицъ и учрежденій, готовыхъ придти къ нему на помощь. Вотъ что говорится по этому поводу въ докладѣ Орловскаго уѣзднаго комитета. „Всѣмъ лицамъ, близко стоящимъ къ дѣлу народнаго образованія, прекрасно извѣстны всѣ стѣсненія существующихъ законовъ и распоряженій, касающихся всего дѣла народнаго образованія—странная, сухая формалистика составляетъ ихъ основаніе. Неоднократно многія губернскія земскія собранія, въ томъ числѣ и Орловское, указывали на нихъ въ своихъ ходатайствахъ. На тѣ же стѣсненія и неправильность были сдѣланы указанія и Московскимъ съѣздомъ дѣятелей по народному образованію, созваннымъ при управленіи Московскаго учебнаго округа“.

Самымъ завѣтнымъ желаніемъ этихъ комитетовъ является предоставленіе всѣмъ желающимъ права преподаванія и открытія школъ и другихъ просвѣтительныхъ учрежденій явочнымъ порядкомъ. „Во многихъ селахъ, говорится въ докладѣ Борзенскаго комитета, нашлись бы люди, готовые принести безмездный трудъ на пользу обученія населенія, но имъ мѣшаютъ тѣ безконечныя препятствія, которыми обставлено открытіе всякой школы“. Эти препятствія необходимо устранить: школы должны открываться явочнымъ, а не разрѣшительнымъ порядкомъ. „Поменьше стѣсненія, побольше довѣрія! Тѣмъ болѣе, что контроль всегда возможенъ, а въ отношеніи начальной школы и надобности въ немъ нѣтъ: какія зловредныя идеи можно сообщить десятилѣтнимъ дѣтямъ? И гдѣ теперь тѣ наивные люди, которые будутъ это дѣлать?“

Учащіе.

Вопросъ объ учительскомъ персоналѣ начальныхъ школъ одинъ изъ самыхъ основныхъ вопросовъ организаціи школьнаго дѣла и потому вполнѣ понятно, что комитеты о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности, обсуждая вопросы народнаго

образованія, коснулись и его. Нельзя сказать, чтобы они исчерпали этотъ сложный вопросъ, тѣмъ не менѣе многія ихъ постановленія, касающіяся учащихъ, заслуживаютъ вниманія.

Увеличеніе требованій отъ начальныхъ школъ само по себѣ вызываетъ необходимость повышенія образовательнаго уровня учащихъ. Цѣлый рядъ комитетовъ высказываетъ поэтому болѣе или менѣе опредѣленныя пожеланія объ улучшеніи подготовки учащихъ. Комитеты тѣхъ губерній, въ которыхъ не имѣется учительскихъ семинарій, признаютъ желательнымъ возбужденіе ходатайствъ объ ихъ учрежденіи и всѣ считаютъ необходимымъ расширеніе общеобразовательной программы этихъ учебныхъ заведеній. Для содѣйствія общему развитію учащихъ, уже находящихся на мѣстахъ, рекомендуется устройство учительскихъ библіотекъ и организаціи учительскихъ курсовъ и съѣздовъ. Всѣ комитеты, касавшіеся этихъ послѣднихъ учрежденій, единогласно признаютъ полную непригодность существующихъ нынѣ правилъ для этихъ курсовъ, изданныхъ въ 70-хъ годахъ и теперь совершенно не соотвѣтствующихъ требованіямъ времени. Временныя правила объ учительскихъ съѣздахъ 26 ноября 1899 года не улучшили, а ухудшили дѣло. Подробный докладъ, посвященный этимъ правиламъ, былъ представленъ Елецкому уѣздному комитету его предсѣдателемъ А. А. Стаховичемъ. „Однимъ изъ важнѣйшихъ залоговъ плодотворности и прогрессивнаго движенія всякой дѣятельности является ея жизненность, лучшимъ средствомъ достиженія которой служитъ живой обмѣнъ мыслей, знаній, опыта и наблюденій между всѣми непосредственными работниками въ области данной дѣятельности. Дѣло же народнаго образованія, имѣющее цѣлью нравственное воспитаніе и умственное развитіе народа, болѣе всякаго другого дѣла, несомнѣнно нуждается въ возможно совершенной жизненной постановкѣ и прогрессивномъ движеніи. Вотъ почему жизнью давно и настойчиво выдвигается необходимость и важность устройства учительскихъ съѣздовъ. Воспрещенные въ 1885 г. учительскіе съѣзды были вновь разрѣшены съ 1899 года вслѣдствіе поступившихъ ходатайствъ мѣстныхъ начальствъ и учрежденій. Но хотя министерство и признало полезнымъ съѣзды дѣятелей по народному образованію, тѣмъ не менѣе, оно отнеслось къ нимъ съ излишней недовѣрчивостью, вслѣдствіе чего временныя правила 1899 г. объ учительскихъ съѣздахъ страдаютъ многими недостатками, и даже неправильностями, которыя должны вредно отзываться на плодотворности работъ учительскихъ съѣздовъ. Первый недостатокъ этихъ правилъ, по мнѣнію А. А. Стаховича,

заключается въ устраненіи членовъ и предсѣдателя училищнаго совѣта отъ участія въ руководствѣ съѣздомъ и его организаціею, которая всецѣло возложена на инспектора народныхъ училищъ. Затѣмъ отъ участія въ съѣздѣ устраняются столь близко стоящія къ дѣлу народнаго образованія лица, какъ попечитель училищъ, а представители земства допускаются только по соглашенію г. попечителя учебнаго округа съ губернаторомъ. Впрочемъ такое же соглашеніе требуется и для допущенія всѣхъ участниковъ съѣзда, то есть даже и для учителей и учительницъ, для которыхъ съѣзды устраиваются. Въ немалое затрудненіе при выясненіи вопросовъ, подлежащихъ обсужденію съѣзда, можетъ повергнуть его участниковъ и самого предсѣдателя § 9 „временныхъ правилъ“, гласящій, что „голосованія мнѣній на съѣздѣ не бываетъ“. Какъ и на всякомъ многочисленномъ собраніи, на съѣздахъ высказываются не всѣ участники, а обыкновенно лишь очень небольшая часть ихъ, мнѣніе же участниковъ съѣзда можно узнать только голосованіемъ часто противорѣчащихъ другъ другу мнѣній. Крайне стѣснительно и ограниченіе срока съѣзда семью днями. Въ такое короткое время даже при усиленныхъ занятіяхъ возможно обстоятельно разсмотрѣть лишь немногіе вопросы; поверхностнаго же разсмотрѣнія вопросовъ, конечно, желать нельзя. Указанные недостатки этихъ правилъ были признаны не только цѣлымъ рядомъ земствъ, возбудившихъ хоатайства объ ихъ измѣненіяхъ, но и такимъ компетентнымъ учрежденіемъ, какъ съѣздъ дѣятелей по народному образованію при управленіи Московскаго учебнаго округа“. Въ связи съ этимъ предсѣдателемъ Елецыаго комитета былъ возбужденъ вопросъ о признаніи за училищнымъ совѣтомъ и уѣздною управою права созывать учащихъ на частныя совѣщанія по дѣламъ, входящимъ въ компетенцію этихъ учрежденій, на томъ основаніи, что эти „совѣщанія ничего общаго со съѣздами не имѣютъ“ и нигдѣ въ законѣ не воспрещены.

Касались учительскихъ съѣздовъ и другіе комитеты, причемъ нѣкоторые изъ нихъ указывали на такія стороны ихъ организаціи, которыя упущены въ докладѣ предсѣдателя Елецкаго комитета. Такъ врачъ Туровскій, въ докладѣ „о нуждахъ народнаго образованія въ Царицынскомъ уѣздѣ“, говоритъ: Лучшими средствами для освѣженія педагогическаго персонала служатъ съѣзды, поэтому нельзя не привѣтствовать возвращенія къ этому способу общенія учащихъ. Но вновь разрѣшаемые съѣзды имѣютъ очень крупные недостатки. Главнымъ изъ нихъ нужно признать предсѣдательство инспектора. Учитель, какъ мы видимъ, нахо-

дится въ полной зависимости отъ инспектора, а потому при его предсѣдательствѣ не можетъ быть свободныхъ преній, что такъ важно въ интересахъ дѣла. Кромѣ того, всякій знаетъ, какъ сильно зависитъ направленіе преній отъ личности предсѣдателя, а между тѣмъ нами выше было указано, какъ долженъ быть одностороненъ инспекторъ, въ силу своего служебнаго положенія. Поэтому, намъ представляется болѣе удобнымъ, чтобы предсѣдателемъ съѣзда назначался (если тутъ нуженъ назначенный, а не свободно выбранный изъ присутствующихъ предсѣдатель), предводитель дворянства, — лицо, которое въ силу своего служебнаго положенія, имѣетъ соприкосновеніе со всѣми сторонами уѣздной жизни, а потому и обладаетъ болѣе правильными взглядами на вещи. Другой недостатокъ съѣздовъ — это келейность: на нихъ не допускается посторонняя публика и этотъ принципъ проводится такъ строго, что на съѣздъ нельзя попасть земскому гласному. Я не понимаю, что такое можетъ обсуждаться на педагогическомъ съѣздѣ, что бы требовало закрытія дверей для публики".

Наиболѣе подробно разработанный проектъ желательныхъ измѣненій, въ правилахъ объ учительскихъ съѣздахъ, выработанъ Миргородскимъ уѣзднымъ комитетомъ. Онъ сводится къ слѣдующимъ пожеланіямъ:

1) Предсѣдательство на съѣздахъ должно принадлежать предсѣдателямъ училищныхъ совѣтовъ, составленіе же программъ и вообще организація съѣздовъ—мѣстнымъ училищнымъ совѣтамъ съ земскими управами, лицами и учрежденіями, дающими средства на устройство съѣздовъ. 2) Лица и представители учрежденій, средствами или трудами своими, содѣйствующія распространенію просвѣщенія, должны имѣть право непосредственнаго участія на съѣздахъ, а предсѣдателю съѣзда должно принадлежать право допускать къ участію въ съѣздѣ и другихъ лицъ, безъ предварительнаго разрѣшенія попечителя округа. 3) Съѣздъ долженъ имѣть право дѣлать постановленія и возбуждать по нимъ ходатайства черезъ училищный совѣтъ. 4) Съѣзды могутъ быть устраиваемы одновременно въ различныхъ уѣздахъ одной губерніи. 5) Закрытіе съѣзда и удаленіе его отдѣльныхъ участниковъ предоставить соглашенію предсѣдателя съ инспекторомъ народныхъ училищъ. 6) Должны быть разрѣшаемы губернскіе съѣзды, подъ руководствомъ губернскихъ училищныхъ совѣтовъ. 7) Земскія и городскія управы, и училищные совѣты должны имѣть право созывать учащихъ подвѣдомственныхъ имъ

училищъ на совѣщанія, не выходящія изъ предѣловъ владѣнія названныхъ учрежденій.

Нѣсколько болѣе удобная форма учительскихъ курсовъ и случаи удачнаго осуществленія ихъ могутъ объяснить то, что о курсахъ комитеты говорятъ гораздо меньше. Хотя все таки и тутъ было сдѣлано не мало возраженій противъ существующей организаціи курсовъ. Тотъ же врачъ Туровскій говоритъ по этому поводу (докладъ Царицынскому комитету). „Не о хлѣбѣ единомъ человѣкъ живъ бываетъ, а все, что „не охлѣбѣ", не зависитъ отъ земства и требуетъ во многомъ улучшенія. Прежде всего нужно, чтобы учителя сознательно работали, сознательно примѣняли направленіе и методы обученія. Для этого необходимо заботиться объ ихъ развитіи и усовершенствованіи, а также улучшить ихъ правовое положеніе. Первому стремятся удовлетворить курсы и съѣзды. Земство сознаетъ это и идетъ на встрѣчу, но здѣсь встрѣчаются очень часто затрудненія, разстраивающія все дѣло. Первое препятствіе при выборѣ руководителей: одно лицо въ одной губерніи получаетъ отъ учебнаго начальства благопріятную аттестацію, а въ другой,—тоже лицо признаютъ неподходящимъ. Это повторяется изъ года въ годъ, то тамъ, то тутъ, и изъ за этого разстраиваются курсы. Лица, пользующіяся громадной извѣстностью въ педагогическомъ мірѣ, вдругъ оказываются неподходящими. Это случалось съ Бунаковымъ, Тихомировымъ и Лубенцомъ. Пора установить точно терминъ: „подходящій" и „неподходящій", а не предоставлять руководствоваться своимъ усмотрѣніемъ каждому учебному округу. Другой недостатокъ курсовъ, — это ихъ устарѣвшее положеніе, требующее, чтобы непремѣнно каждый учитель давалъ образцовые уроки, и чтобы во все время курсовъ читалась методика предметовъ. Между тѣмъ, теперешній составъ учителей таковъ, что они почти не нуждаются ни въ томъ, ни въ другомъ, а значитъ большинство тратитъ только непроизводительно время". Замѣчанія другихъ комитетовъ носятъ почти такой же характеръ. Сколько-нибудь подробно разработаннаго проекта измѣненій правилъ о курсахъ, въ трудахъ комитетовъ нѣтъ, большинство высказываетъ только пожеланіе, чтобы устранены были тѣ препятствія, которыя въ настоящее время такъ затрудняютъ устройство курсовъ. Со времени заключенія работъ комитетовъ существенныхъ измѣненій въ правилахъ объ учительскихъ курсахъ не произошло, вышло только общее распоряженіе о порядкѣ разрѣшенія общеобразовательныхъ курсовъ, которые раньше разрѣшались въ видѣ исключенія и съ большимъ трудомъ. Но и эти курсы обста-

влены тѣми же и даже нѣкоторыми новыми ограниченіями, дѣлающими ихъ доступными далеко не всѣмъ учащимъ, и создающими тѣ же затрудненія для устраивающихъ ихъ земскихъ учрежденій.

Еще меньшее число комитетовъ касается правового и матеріальнаго положенія учащихъ. Вопросы эти, можно сказать, вовсе не были разработаны комитетами, а только затронуты ими и то по большей части въ видѣ одного пожеланія улучшенія настоящаго положенія учащихъ. Нѣсколько болѣе другихъ говоритъ о положеніи учителей тотъ же врачъ Туровскій, отрывки изъ доклада котораго мы цитировали уже нѣсколько разъ. „Важно правовое положеніе учителя, у котораго къ тому же имѣется масса начальствъ: инспекторъ, совѣтъ и отчасти земство. Голосъ его нигдѣ не выслушивается, а онъ обладаетъ сугубо всѣми прелестями мелко-чиновной службы, вплоть до увольненія безъ объясненія причинъ. Необходима ихъ самостоятельность; на первыхъ порахъ присутствіе хотя бы части учителей въ училищномъ совѣтѣ подняло ихъ самостоятельность и вывело бы ихъ изъ того приниженнаго положенія, въ которомъ они находятся. Большую роль въ этомъ отношеніи должны сыграть съѣзды, правильно поставленные". Всего черезъ мѣсяцъ послѣ того, какъ слова эти были прочитаны въ комитетѣ, они оправдались самымъ блестящимъ образомъ. Въ декабрѣ того же 1902 г. въ Москвѣ состоялся съѣздъ представителей учительскихъ обществъ взаимопомощи, хотя и при особо стѣснительныхъ условіяхъ, но съ выборнымъ предсѣдателемъ, и онъ дѣйствительно сыгралъ огромную роль въ дѣлѣ подъема если не правового положенія, то сознанія собственнаго достоинства и самодѣятельности въ учительской средѣ. Съѣздъ этотъ, по отношенію къ выясненію правового и матеріальнаго положенія учащихъ, пополнилъ работу не только комитетовъ о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности, но и земскихъ собраній, и далъ какъ самимъ училищамъ, такъ и тѣмъ общественнымъ учрежденіямъ, которымъ дѣйствительно дороги интересы народнаго учителя, полную программу дальнѣйшей дѣятельности въ этомъ направленіи.

Вопросъ объ учительскомъ персоналѣ, самый важный вопросъ дѣла народнаго образованія, потому что школа, — это не стѣны, не учебная обстановка, не программы и методы, школа— это учитель, и, если учителю будетъ хорошо и легко работать,— то и школа будетъ расти и развиваться.

Внѣшкольное образованіе.

Вопросовъ внѣшкольнаго образованія въ общемъ касалось гораздо большее число комитетовъ, чѣмъ каждаго изъ вышеперечисленныхъ вопросовъ въ отдѣльности. Большинство изъ нихъ однако обращало свое вниманіе на учрежденія для внѣшкольнаго образованія только въ связи съ распространеніемъ сельскохозяйственныхъ знаній. Признавая, что знанія эти необходимо прежде всего распространять среди взрослыхъ, т. е. той части населенія, которая можетъ немедленно примѣнить ихъ на практикѣ, комитеты естественно пришли къ мысли о пополненіи народныхъ библіотекъ книгами по сельскому хозяйству, о распространеніи этихъ книгъ путемъ продажи или даровой раздачи и объ устройствѣ народныхъ чтеній съ туманными картинами и популярныхъ бесѣдъ по сельскому хозяйству. О подробностяхъ организаціи этихъ учрежденій комитеты почти не говорятъ.

Нѣкоторые однако высказали пожеланіе упрощенія существующей процедуры разрѣшенія этихъ учрежденій и въ частности предоставленія уполномоченному Министерства Земледѣлія права разрѣшать народныя чтенія по сельскому хозяйству.

Но дакеко не всѣ комитеты смотрятъ на народныя библіотеки и народныя чтенія исключительно какъ на средства для распространенія сельско-хозяйственныхъ знаній. Для нѣкоторыхъ это весьма важныя общественныя учрежденія—необходимое дополненіе къ начальной народной школѣ. „Для того, чтобы ученіе могло приносить плоды, говорится въ докладѣ М. Ершова Богородицкому комитету, оно должно достигать извѣстнаго уровня, должно давать настоящую грамотность, и на основѣ такой грамотности и соотвѣтствующаго ей умственнаго развитія должна учить человѣка вся дальнѣйшая его жизнь. „Вѣкъ живи—вѣкъ учись“. Между тѣмъ у насъ нѣтъ самаго необходимаго—нѣтъ условій, поддерживающихъ грамотность, не говоря уже о томъ, что настоящую грамотность даютъ лишь весьма не многія наши начальныя школы. Крестьянину почти нѣтъ смысла умѣть читать, ибо книгъ въ деревнѣ нѣтъ, и читать ему нечего. Устройство библіотекъ, книжныхъ складовъ, общедоступныхъ лекцій и народныхъ чтеній затруднено у насъ до послѣдней степени. Между тѣмъ именно въ дѣлѣ внѣшкольнаго народнаго образованія, которое можетъ принимать самыя разнообразныя формы, согласно мѣстнымъ условіямъ и требованіямъ и сообразно силамъ, къ нему прилагаемымъ, наиболѣе можетъ сдѣлать столь стѣсняемая у

насъ частная иниціатива". О затрудненіяхъ, упомянутыхъ въ докладѣ М. Ершова, подробнѣе говорится въ докладахъ другихъ комитетовъ. „Самый главный, почти единственный путь распространенія техническихъ пріемовъ и знаній, говоритъ Орловскій комитетъ, именно черезъ распространеніе соотвѣтствующихъ книгъ почти закрытъ". „Въ какомъ то заколдованномъ кругу вращается у насъ школьное дѣло, читаемъ въ докладѣ Епифанскаго комитета, средствъ нѣтъ, нѣтъ и возможности дальше и больше учиться. Къ сожалѣнію, однако, не одни денежныя средства препятствуютъ успѣшному развитію у насъ народно-школьнаго дѣла. Цѣлый рядъ земствъ и различныхъ съѣздовъ многіе уже годы обращаются къ министерству народнаго просвѣщенія съ просьбою о необходимости обратить вниманіе на недостатокъ книгъ въ школѣ и внѣ ея. По дѣйствующему у насъ законодательству, всякое проникновеніе книги въ народъ, въ видѣ учрежденій школьныхъ и народныхъ библіотекъ, сопряжено съ большими затрудненіями: книги могутъ пріобрѣтаться лишь одобренныя ученымъ комитетомъ Министерства Народнаго Просвѣщенія, библіотеки-читальни открываются лишь при условіи соблюденія цѣлаго ряда формальностей. Послѣдствіемъ такого порядка вещей получается и крайняя скудность народной литературы и сравнительная дороговизна книгъ, такъ какъ нѣтъ для автора поощренія писать для народа и для школы, когда онъ рискуетъ не видѣть своего учебника или иного литературнаго сочиненія допущеннымъ ученымъ комитетомъ. Давно уже сознается въ обществѣ необходимость въ изданіи не разрѣшительныхъ, но запретительныхъ министерскихъ каталоговъ книгъ для школьныхъ и народыхъ библіотекъ, и такого пожеланія нельзя не поддержать".

Вопросу о министерскихъ каталогахъ посвященъ особый докладъ предсѣдателя Елецкаго уѣзднаго комитета А. А. Стаховича. Съ обычною обстоятельностью останавливается авторъ на исторіи возникновенія этихъ каталоговъ и той эволюціи, которую прошло дѣло ихъ составленія и введенія въ практику. Онъ указываетъ на то, что нынѣ въ этомъ отношеніи по какому то недоразумѣнію дѣйствуютъ не основаныя Высочайше утвержденыя 1860 и 1863 годовъ правила, въ силу которыхъ ученый комитетъ обязанъ слѣдить за всей педагогической народной литературою, а временныя правила 23 марта 1865 года, утвержденныя только Министромъ Народнаго Просвѣщенія и то въ видѣ опыта всего на три года, согласно которымъ на комитетъ возложено разсмотрѣніе только тѣхъ книгъ, которыя авторы или издатели сами пред-

ставятъ на разсмотрѣніе. Результатомъ такого порядка является: 1) Случайность одобренія книгъ, такъ какъ ученымъ комитетомъ разсматриваются книги по просьбѣ и представленію авторовъ и издателей, а не по собственному выбору ученаго комитета. Естественно, что многія хорошія дѣтскія книги не попадаютъ на разсмотрѣніе, тѣмъ болѣе, что многіе авторы и издатели, особенно дешевыхъ дѣтскихъ и народныхъ книгъ, мало интересуются ихъ одобреніемъ, такъ какъ дешевыя книги и безъ одобренія могутъ найти себѣ хорошій сбытъ. 2) Незначительно количество книгъ, разсматриваемыхъ ученымъ комитетомъ, прямымъ слѣдствіемъ чего является и малое количество одобряемыхъ книгъ, такъ напр. въ промежутокъ 2 лѣтъ, прошедшихъ отъ изданія каталога для низшихъ училищъ 1897 г. до изданія этого каталога въ 1899 г. вновь одобрено по всѣмъ отдѣламъ названнаго каталога, за исключеніемъ отдѣла II (книгъ для учительскихъ библіотекъ) лишь 727 книгъ (т. е. до 30 книгъ въ мѣсяцъ), что, конечно, составляетъ весьма незначительный % (приблизительно 15%) по отношенію къ учебникамъ и книгамъ для дѣтскаго чтенія, изданнымъ за 2 указанные года.

Разсмотрѣвъ затѣмъ по отдѣламъ составъ каталога допущенныхъ книгъ и указавъ на поразительную бѣдность нѣкоторыхъ изъ нихъ, докладчикъ кончаетъ общимъ заключеніемъ, что „пока ученый комитетъ будетъ разсматривать только случайно представляемыя ему книги, не слѣдя самъ за ходомъ дѣтской и учебной литературы, и держаться системы разрѣшительной, а не запретительной (въ смыслѣ указанія непригодныхъ книгъ), до тѣхъ поръ каталоги для низшихъ училищъ всегда судутъ страдать указанными выше недостатками“. Въ видѣ временной мѣры, А. А. Стаховичъ предлагаетъ возбудить ходатайство о томъ, чтобы губернскимъ и уѣзднымъ училищнымъ совѣтамъ предоставлено было право представлять на окончательное утвержденіе г. попечителя учебныхъ округовъ списки незапрещенныхъ книгъ для школьныхъ библіотекъ. Относительно же народныхъ библіотекъ онъ предлагаетъ ходатайствовать предъ правительствомъ о томъ, чтобы въ народныя библіотеки и читальни допускались всѣ книги и произведенія періодической печати, допускаемыя къ обращенію въ публичныхъ библіотекахъ и общественныхъ читальняхъ. Почти совершенно такія же постановленія приняты и другими комитетами, остановившими свое вниманіе на вопросѣ о современномъ положеніи школьныхъ и народныхъ библіотекъ.

Народнымъ чтеніямъ удѣляется комитетами тоже нѣкоторое вниманіе. По мнѣнію того предсѣдателя Елецкаго комитета они

имѣютъ двоякое значеніе: 1) образовательное, заключающееся не только въ тѣхъ полезныхъ свѣдѣніяхъ, которыя чтенія могутъ дать слушателямъ, но и въ томъ, что они, возбуждая интересъ къ слышанному, пробуждаютъ и желаніе читать самостоятельно, т. е. толкаютъ на путь самообразованія. 2) Чтенія служатъ чуть ли не единственнымъ здоровымъ развлеченіемъ для бѣднаго трудящагося люда, особенно деревенскаго, и въ этомъ послѣднемъ отношеніи чтенія весьма важны, такъ какъ трудящееся населеніе нуждается не только въ физическомъ отдыхѣ, но и въ умственномъ и психическомъ. Самыми насущными являются требованія измѣненія правилъ о чтеніи и расширенія страшно ограниченнаго каталога книгъ и брошюръ, допускаемыхъ для публичнаго прочтенія. Въ частности необходимо, чтобы преподаватели начальныхъ школъ, допущенные къ исполненію своихъ обязанностей по надлежащемъ удостовѣреніи въ ихъ благонадежности, имѣли право безъ новаго допущенія учавствовать въ чтеніяхъ въ качествѣ лекторовъ.

Мы не станемъ останавливаться на подробностяхъ тѣхъ измѣненій, которыя рекомендуются комитетами въ правилахъ о народныхъ чтеніяхъ, въ виду того, что уже послѣ закрытія комитетовъ вышли новыя правила о чтеніяхъ, въ значительной степени осуществившія пожеланія комитетовъ. Все дѣло разрѣшенія чтеній и допущенія лекторовъ въ силу этихъ правилъ переносится на уѣздные училищные совѣты и начальниковъ среднихъ и спеціальныхъ учебныхъ заведеній и педагогическій персоналъ въ силу своего профессіональнаго званія допускается къ участію въ этихъ чтеніяхъ безъ предварительнаго полученія на это согласія мѣстной администраціи.

Вопросы, касающіеся другихъ просвѣтительныхъ учрежденій, какъ то систематическихъ публичныхъ курсовъ, лекцій, музеевъ, общедоступныхъ спектаклей и т. п., почти во все не обсуждались на комитетахъ и встрѣчающіяся замѣчанія объ этихъ учрежденіяхъ носятъ совершенно случайный и мимолетный характеръ.

Заканчивая обзоръ вопросовъ народнаго образованія, поднятыхъ въ комитетахъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышенности 34 земскихъ губерній, мы можемъ придти къ заключенію, что хотя земскія учрежденія и были устранены отъ участія въ обсужденіи вопросовъ, предложенныхъ комитетами, тѣмъ не менѣе по крайней мѣрѣ въ вопросахъ народнаго образованія комитеты явились выразителями тѣхъ мнѣній и желаній, которыя выработаны земствами и составляютъ ихъ завѣтныя стремленія.

Объясняется это не только тѣмъ, что значительная часть земскихъ дѣятелей принимала участіе въ работахъ уѣздныхъ комитетовъ, но и тѣмъ, что земства въ дѣлѣ выясненія нуждъ народнаго образованія являются наиболѣе компетентными учрежденіями, лучше всѣхъ сознающими задачи этого дѣла и яснѣе всѣхъ видящими существенныя препятствія къ правильному его развитію. А кто лучше знаетъ дѣло, тотъ рано или поздно станетъ его господиномъ.

Неземская Россія.

Неземская Россія распадается на цѣлый рядъ областей, отличающихся между собою не только природою мѣстности и племеннымъ составомъ главной массы населенія, но и всѣми условіями и особенностями жизни. Условія эти настолько разнообразны, что дать какой-нибудь общій обзоръ ихъ нѣтъ возможности. Въ частности работы комитетовъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности этихъ губерній даютъ еще болѣе разнообразный матеріалъ, чѣмъ комитеты земскихъ губерній, впрочемъ совершенно неодинаковой цѣнности. Вопросы народнаго образованія занимали и эти комитеты, но далеко не въ одинаковой степени: въ то время какъ одни учреждали особыя комиссіи для ихъ разсмотрѣнія, другіе не касались ихъ вовсе. Постановленія этихъ комитетовъ отличаются краткостью и болѣе цѣнный матеріалъ, хотя отчасти рисующій положеніе народнаго образованія и его нужды, приходится искать не въ этихъ постановленіяхъ, но въ тѣхъ запискахъ и докладахъ отдѣльныхъ членовъ, которые по тому или другому поводу касались этого вопроса. Поэтому нельзя искать въ матеріалахъ этихъ комитетовъ ни полнаго изображенія положенія народнаго образованія въ этихъ областяхъ, ни выраженія общественнаго мнѣнія мѣстныхъ дѣятелей о его нуждахъ. Лишенное правильнаго способа своего выраженія общественное мнѣніе этихъ мѣстностей не могло соорганизоваться, и мѣстные комитеты по самому своему составу меньше всего могли стать его органами. Если иногда въ мнѣніяхъ отдѣльныхъ членовъ, не изъ чиновничьей среды, и звучитъ голосъ общества, то мы лишены возможности выдѣлить его изъ ряда другихъ мнѣній и подтвердить чѣмъ нибудь, что онъ является дѣйствительнымъ выраженіемъ желаній мѣстнаго общества. Не примѣнима поэтому къ этимъ матеріаламъ и та группировка, которая была принята нами для разсмотрѣнія вопросовъ народнаго образованія, возбужденныхъ комитетами земскихъ губерній. Здѣсь возможна

только группировка по областямъ и губерніямъ, которыя могутъ быть объединены въ три большія группы; къ первой могутъ быть отнесены наши западныя окраины, т. е. Прибалтійскій и Привислинскій края и три литовскія губерніи, ко второй юго-западный и сѣверо-западный края и къ третьей восточныя окраины, Сибирь и Средняя Азія.

Западныя окраины.

Три прибалтійскія губерніи и по грамотности населенія и по постановкѣ дѣла народнаго образованія такъ отличаются отъ всей остальной Россіи, что, обращаясь къ протоколамъ засѣданій ихъ комитетовъ, мы попадаемъ какъ будто совершенно въ иной міръ. То, что является наиболѣе насущнымъ и еще очень далекимъ отъ осуществленія для большей части Россіи—всеобщее обученіе и грамотность, уже достигнуто въ этихъ губерніяхъ. Вотъ почему вопросы народнаго образованія въ работахъ комитетовъ этихъ губерній вовсе не играютъ уже той роли, которую занимали они въ работахъ комитетовъ остальной Россіи. Въ виду болѣе продолжительнаго курса обученія и сравнительно лучшей обезпеченности училищъ вопросъ о распространеніи сельско-хозяйственныхъ знаній черезъ начальныя училища является для нихъ вполнѣ возможнымъ и не только осуществимымъ, но даже отчасти осуществленнымъ. Ихъ планы идутъ гораздо далѣе: такъ Курляндскій губ. комитетъ выражаетъ пожеланіе дать всѣмъ народнымъ учителямъ возможность заниматься садоводствомъ, огородничествомъ и пчеловодствомъ въ размѣрахъ, допускаемыхъ свободнымъ отъ школьныхъ занятій временемъ. Образцовое веденіе названныхъ отраслей хозяйства принесло-бы, по мнѣнію комитета, особую пользу дѣтямъ малоземельныхъ хозяевъ и батраковъ. Самое занятіе названнымъ дѣломъ сблизило бы учителей съ окрестнымъ населеніемъ, создало бы между ними больше общихъ интересовъ. Дабы народные учителя имѣли вообще возможность заниматься садоводствомъ, огородничествомъ и пчеловодствомъ, требовалось бы снабженіе сельскихъ школъ соотвѣтствующими земельными участками. А дабы учителя умѣли названныя отрасли вести дѣйствительно образцово, требуется обязательное преподаваніе садоводства, огородничества и пчеловодства и въ учительскихъ семинаріяхъ.

Подготовительная комиссія Эстляндскаго губернскаго комитета признала необходимымъ расширеніе существующихъ программъ волостныхъ, приходскихъ и министерскихъ училищъ

введеніемъ въ преподаваніе нѣкоторыхъ предметовъ, способствующихъ подготовкѣ крестьянскаго населенія къ сельскому хозяйству, а именно географіи родины, первыхъ основаній счетоводства и естественной исторіи, въ особенности питанія растеній и животныхъ.

Но и школьное дѣло Прибалтійскаго края имѣетъ свое больное мѣсто—это вопросъ о мѣстныхъ языкахъ. Курляндскій комитетъ желаетъ, чтобы не только въ начальныхъ, но и въ спеціальныхъ сельско-хозяйственныхъ школахъ изученіе нѣмецкаго и латышскаго было обязательно. Венденскій, Юрьевскій и Верроскій комитеты высказываются за желательность учрежденія низшихъ сельско-хозяйственныхъ школъ, съ преподаваніемъ на мѣстномъ, простонародномъ языкѣ. Эстляндскій комитетъ считаетъ необходимымъ принять мѣры къ подготовленію учителей, основательно владѣющихъ русскимъ и эстонскимъ языками. Преподаваніе въ начальныхъ школахъ, по мнѣнію комитета, должно вестись на родномъ языкѣ въ теченіе 3-хъ лѣтъ обученія, какъ оно и установлено въ настоящее время. Но и эти скромныя требованія не остались безъ возраженій сторонниковъ болѣе усиленнаго проведенія въ школы государственнаго языка. Такъ, на вышеупомянутод мнѣніе Эстляндскаго комитета одинъ изъ членовъ его возразилъ, что допущеніе преподаванія части предметовъ на мѣстномъ языкѣ несомнѣнно повредило бы успѣшному усвоенію учениками, русскаго языка. Нѣкоторые члены Венденскаго комитета, не соглашаясь съ мнѣніемъ большинства, желавшаго преподаванія въ низшихъ сельско-хозяйственныхъ школахъ на латышскомъ языкѣ, высказали, что сельско-хозяйственныя школы не должны идти въ разрѣзъ съ общимъ направленіемъ постановки школьнаго образованія въ Прибалтійскихъ губерніяхъ, направленнаго къ возможно широкому развитію государственнаго языка. Преподаваніе въ сельско-хозяйственныхъ школахъ, по ихъ мнѣнію, какъ на основаніи этого соображенія, такъ и въ виду большаго развитія сельско-хозяйственной литературы на русскомъ языкѣ, чѣмъ на латышскомъ, а также предполагаемаго поступленія контингента учащихся, окончившихъ волостную школу, должно происходить исключительно на русскомъ языкѣ.

Совершенно другая картина развертывается передъ нами, когда мы переходимъ отъ Прибалтійскихъ губерній къ Привислинскому краю и тремъ Литовскимъ губерніямъ. Положеніе народнаго образованія въ Привислинскомъ краѣ совершенная terra incognita для русскаго общества; русская педагогическая литература его вовсе не знаетъ, польская сознательно игнорируетъ, офи-

ціальныхъ отчетовъ никто не видитъ. Работы комитетовъ Привислинскихъ губерній только очень немного приподнимаютъ завѣсу, скрывающую школы этого края отъ взоровъ общества. А между тѣмъ даже то немногое, что они сообщаютъ, даетъ основаніе считать положеніе этого дѣла въ краѣ столь печальнымъ, что оно заслуживало бы гораздо большаго вниманія. Самымъ больнымъ мѣстомъ здѣсь оказывается родной языкъ, вовсе исключенный изъ курса начальной школы, въ которой съ 1870 года преподаваніе ведется исключительно на русскомъ языкѣ.

Вотъ что говорится по этому поводу въ запискѣ Б. С. Закрженскаго, представленной Кѣлецкому губ. комитету. „Благое вліяніе школы на народъ возможно только при полнѣйшемъ ея соотвѣтствіи съ практической жизнью и духовными нуждами народа, съ тѣмъ его обликомъ, который совмѣстно выработали природа и мѣстныя условія. Прямымъ же и непосредственнымъ выраженіемъ народной души есть языкъ, а ея руководительницею— унаслѣдованная у предковъ вѣра. Слѣдвательно, на то и на другое, т. е. на языкъ и на вѣру, должно быть обращено въ сельской школѣ надлежащее вниманіе. Между тѣмъ именно въ этомъ отношеніи, т. е. въ качественномъ, а не въ количественномъ состояніи сельскихъ школъ Царства Польскаго обнаруживаются пробѣлы, безъ устраненія которыхъ не можетъ быть и рѣчи о цѣлесообразности мѣръ, вызываемыхъ односторонней заботой о матеріальной культурѣ народа. Въ подтвержденіе такого мнѣнія можемъ сослаться на любопытные факты, почерпнутые изъ офиціальныхъ источниковъ: оказывается что изъ поступающихъ въ сельскія школы только 4,4% оканчиваетъ ихъ, остальные же преждевременно выбываютъ по настоянію родителей. Отъ 1870 г. послѣ окончательнаго введенія преподаванія на русскомъ языкѣ, число учащихся постоянно уменьшается, но это не доказываетъ равнодушіе польскаго крестьянина къ просвѣщенію, ибо въ десятилѣтіе отъ 1860—1870 г., когда преподаваніе велось на польскомъ языкѣ, число учащихся возросло на 134%. Эти факты можно объяснить только тѣмъ, что крестьяне постепенно теряютъ довѣріе къ школѣ, слыша отъ дѣтей своихъ, что они не понимаютъ преподаваемаго имъ на незнакомомъ языкѣ, и что Закону Божію обучаютъ въ большинствѣ случаевъ не ксендзы, а свѣтскіе учителя,—иногда даже не католики. Яркимъ доказательствомъ нерасположенія крестьянъ къ школѣ является то, что среди новобранцевъ гораздо болѣе неграмотныхъ въ польскихъ губерніяхъ, чѣмъ въ русскихъ (82% противъ 69%). Въ виду всего этого фельдмаршалъ Гурко хлопоталъ въ своемъ от-

четѣ за 1890 г. о возстановленіи преподаванія на польскомъ языкѣ въ сельскихъ школахъ, доказывая, что результаты, достигнутые школою, прямо противоположны тому, чего ожидаетъ отъ нихъ правительство. Подобное мнѣніе высказывалъ князь Имеретинскій въ запискѣ о состояніи края въ 1897 г., объясняя пренебреженіемъ, оказываемымъ польскому языку въ школѣ, нежеланіе крестьянъ посылать дѣтей своихъ въ школы. Эти взгляды начальниковъ края совершенно согласны съ убѣжденіями Н. А. Милютина, высказанными въ 1860 г. относительно того, что для цѣлесообразности школъ необходимо въ нихъ преподаваніе на польскомъ языкѣ. Такое преподаваніе и было установлено Высочайшимъ указомъ 30 Августа 1864 г. Для успѣха школы неотложною необходимостью является такая постановка учебнаго дѣла, чтобы народъ созналъ пользу школы. Для этого слѣдовало бы прежде всего поручить преподаваніе Закона Божія ксендзамъ и даже настаивать на этомъ; затѣмъ необходимо ввести обученіе на польскомъ языкѣ, ибо какъ, напримѣръ, научить мальчика ариѳметикѣ, преподавая на русскомъ языкѣ, на языкѣ, котораго онъ не понимаетъ; тѣмъ болѣе, что твердое изученіе государственнаго языка не такъ затруднительно и не сопряжено съ потерею времени, если оно ведется на доступномъ мѣстномъ языкѣ. Благодаря этимъ измѣненіямъ увеличится въ будущемъ число оканчивающихъ курсъ и повысится умственный и нравственный уровень населенія, и тѣмъ обезпечится развитіе его самодѣятельности".

Когда эта записка была прочитана въ засѣданіи комитета, то предсѣдатель мѣстнаго сельскохозяйственнаго общества обратилъ вниманіе на то обстоятельство, что „недостаточное преподаваніе Закона Божія дѣлаетъ крестьянскіе умы болѣе воспріимчивыми къ соціальнымъ теоріямъ, проникающимъ изъ фабричныхъ мѣстностей и не находящимъ перевѣса во вліяніи представителей церкви и вѣры". Совѣщаніе согласилось съ заключеніемъ записки г. Б. Закрженскаго.

Почти то же самое говорится въ докладѣ Петроковскому губернскому комитету г. Островскаго. „Дальнѣйшіе успѣхи распространенія всякихъ знаній обусловливаются распространеніемъ грамотности между крестьянами Царства Польскаго. Въ этомъ отношеніи результаты, достигнутые въ послѣдніе 10 лѣтъ, очень неудовлетворительны. Въ Царствѣ Польскомъ 1 учащійся приходится на 35 жителей, въ Галиціи на 11. Стараясь выяснить причину этого, мы не можемъ указать ни на равнодушіе крестьянъ къ наукѣ, ни на недостаточность средствъ, ни на недостатокъ стараній и усилій со стороны

учебной власти. Причина лежитъ въ самой организаціи школы, въ отношеніи ея къ населенію, въ довѣріи, которое она ему внушаетъ. Крестьянство смотритъ на школу апатично и даже въ нѣкоторыхъ случаяхъ враждебно. Школа не стоитъ въ связи съ народною жизнью, съ требованіями и идеалами крестьянства; въ учителяхъ нѣтъ убѣжденія о высокомъ достоинствѣ школы; они, болѣе чѣмъ педагогическимъ, проникнуты бюрократическимъ духомъ. Перемѣну во взглядахъ населенія на школу надо считать съ 1870 г., когда введено окончательно преподаваніе на русскомъ языкѣ во всѣхъ школахъ. Кромѣ того, къ преподаванію Закона Божія священники допускаются только при исполненіи довольно трудныхъ условій. Это въ высшей степени не соотвѣтвѣтствуетъ крестьянской душѣ и отстраняетъ населеніе отъ школы. Еще въ началѣ 60-хъ годовъ Н. А. Милютинъ писалъ: „чѣмъ болѣе будетъ ощутительна посторонняя цѣль въ преподаваніи, нами установленномъ, тѣмъ болѣе она будетъ внушать недовѣрія, тѣмъ менѣе свободно будетъ дѣйствовать на умы“. Еще въ 1864 году въ рескриптѣ Императора Александра II было сказано: „Не дозволяя ни себѣ, ни кому бы то ни было превращать разсадники науки въ орудія для достиженія политическихъ цѣлей, учебныя начальства должны имѣть въ виду одно лишь безкорыстное служеніе просвѣщенію, постоянно улучшая системы общественнаго воспитанія въ Царствѣ Польскомъ и возвышая въ немъ уровень преподаванія“. Позднѣйшими измѣненіями эти начала упущены изъ виду и начальныя училища обратились въ орудія для цѣлей, чуждыхъ просвѣщенію, и случилось то, что предвидѣлъ Милютинъ: школа потеряла свое высокое значеніе у народа, и возросло недовѣріе къ ней. И это вполнѣ основательно со стороны простого народа. Преподаваніе не на отечественномъ языкѣ для дѣтей, идущихъ прямо изъ деревенской хаты въ школу, представляетъ такое громадное техническое затрудненіе, что родители, въ виду не достигнутой цѣли ученія, или вовсе не посылаютъ дѣтей въ школу, или берутъ ихъ обратно до окончанія курса. Единственное средство улучшить это положеніе—возвратиться къ системѣ полнаго преподаванія на отечественномъ языкѣ мѣстнаго населенія“.

Еще печальнѣе обстоитъ дѣло въ Литовскихъ губерніяхъ, гдѣ народный языкъ не только изгнанъ изъ школы, но даже воспрещенъ какъ языкъ литературный; литовскія книги, печатаемыя латинскимъ шрифтомъ, преслѣдуются, а русскимъ шрифтомъ ихъ почти никто не печатаетъ. „Принципы народной нравственности пошатнулись, говоритъ въ своемъ

докладѣ одинъ членъ Шавельскаго у. комитета Д. Н. Ивановскій, а школа настоящаго типа не даетъ силы къ поддержанію ихъ. Тѣмъ не менѣе народное стремленіе къ просвѣщенію усиливается и оно повлекло за собою созданіе народной литовской литературы. Конечно, десятокъ періодическихъ изданій, да сотня брошюръ и книгъ разнаго содержанія въ годъ не составляютъ еще богатой литературы, тѣмъ не менѣе явленіе это указываетъ несомнѣнно на искусственную или же естественную потребность. Потребность эта на $^2/_3$ принадлежитъ къ числу искусственныхъ, поэтому и не желательна, тѣмъ болѣе, что молодая литовская литература оказываетъ склонность къ безшабашному радикализму, не двусмысленно угрожающему нашимъ общественнымъ порядкамъ, старой этикѣ и религіознымъ понятіямъ, а также занимается подстрекательствомъ противъ классовъ имущихъ и тому подобными опасными экспериментами. Въ одной трети, однако, я бы не рѣшился не признать мѣстной печати хлѣбомъ насущнымъ для народа. Пользуются же этимъ хлѣбомъ поляки, финны, латыши, даже евреи. Неужели одинъ литовецъ долженъ составлять исключеніе, и если протянетъ руку за книгой, будетъ зачисленъ въ среду государственныхъ преступниковъ? Не американскій Нью-Іоркъ и не прусскій Тильзитъ должны снабжать нашего литовца произведеніями печати, а наши уѣздныя типографіи, съ разрѣшенія и подъ покровительствомъ мѣстныхъ властей... Сознаніе долга заставляетъ меня утверждать, что мѣстная печать есть рычагъ прогресса, и затѣмъ общественнаго благополучія. Мѣстная печать—это своего рода гласность, и я увѣренъ, что если бы нашему простолюдину дозволили высказываться искренно, уѣздные комитеты не обращались бы къ намъ за свѣдѣніями, къ намъ, людямъ минувшимъ, цѣлые десятки лѣтъ привыкшимъ скорѣе слушать, чѣмъ высказывать какія нибудь собственныя мнѣнія“.

Подкомиссія того же Шавельскаго комитета признала нужнымъ ввести во всѣхъ первоначальныхъ школахъ обученіе литовскому языку, наряду съ языкомъ государственнымъ, и параллельно съ этимъ, конечно, разрѣшить изданіе на этомъ языкѣ книгъ и газеть, съ цензурою на мѣстѣ, а не въ Петербургѣ или Вильнѣ. Мѣра эта тѣмъ болѣе необходима, что только книга, изданная въ Россіи на литовскомъ языкѣ и затрагивающая интересующіе крестьянина вопросы, можетъ вытѣснить нежелательныя заграничныя изданія изъ народнаго обихода; полицейскія же мѣры борьбы не могутъ уже задержать распространеніе этой литературы“.

На степень враждебнаго отношенія къ школѣ не только простого народа, но и всего мѣстнаго общества указываетъ тотъ фактъ, что большинство (22 противъ 13) членовъ Ковенскаго губернскаго комитета высказались противъ распространенія школъ при нынѣшней ихъ организаціи. По ихъ мнѣнію, существующая школа, благодаря несоотвѣтствующей системѣ преподаванія, чуждой сельскому хозяйству и деревенскому быту, отрываетъ получившихъ въ ней образованіе отъ земли, заполняя ими города, канцеляріи, а также ряды нежелательной подпольной адвокатуры, которая, пользуясь своею грамотностью, эксплоатируетъ темную массу народа. Подобное постановленіе было бы невозможно ни въ одномъ русскомъ комитетѣ и только отдѣльное мнѣніе г. Бодиско, приведенное въ своемъ мѣстѣ, можетъ идти съ нимъ въ параллель. Но выше приведенныя мѣстныя причины, если не оправдываютъ, то объясняютъ смыслъ этого постановленія.

Нѣкоторые стараются объяснить себѣ несочувствіе населенія къ школѣ тѣмъ, что сообщаемыя ею знанія не даютъ ничего примѣнимаго непосредственно къ жизни и потому предлагаютъ введеніе въ курсъ ея сельскаго хозяйства. Гораздо естественнѣе объяснить это явленіе тѣмъ, что вообще при данныхъ условіяхъ школа не даетъ почти ничего. Вотъ какую картину рисуетъ Шавельскій у. комитетъ. „Школъ въ уѣздѣ невозможно мало, да и существующія школы не удовлетворяютъ самымъ скромнымъ требованіямъ какъ вслѣдствіе своей переполненности, такъ и вслѣдствіе плохой постановки учебнаго дѣла. Учителя по большей части, плохо владѣютъ мѣстнымъ языкомъ, и все обученіе сводится къ механическому умѣнію читать безъ пониманія прочитаннаго. Затѣмъ окончившіе школу вращаются постоянно въ средѣ, говорящей исключительно по литовски, скоро забываютъ и тѣ обрывки русской рѣчи, которые успѣли усвоить въ школѣ. Что же выносятъ изъ этой школы тѣ, которые выходятъ изъ нея до окончанія курса? а такихъ большинство“.

Все вышеизложенное касается главнымъ образомъ Ковенской губерніи, почти сплошь населенной литовцами. Комитеты сосѣдней Виленской губерніи вовсе не касались вопросовъ народнаго образованія. Положеніе дѣла народнаго образованія въ Гродненской губерніи вызвало со стороны комитетовъ этой губерніи только нѣкоторыя замѣчанія, да и то довольно поверхностныя, и кое-какія предложенія. Многіе изъ нихъ настойчиво рекомендуютъ объединеніе всѣхъ школъ въ вѣдомствѣ министерства народнаго просвѣщенія, останавливаясь попутно на недостаткахъ церковно-приходскихъ школъ. „Общій голосъ, читаемъ

въ протоколѣ Гродненскаго комитета, и личныя наблюденія мѣстныхъ дѣятелей свидѣтельствуютъ, что церковно-приходскія и школы грамоты находятся въ весьма неудовлетворительномъ состояніи, а епархіальные отчеты не скрываютъ, что дѣло процвѣтанія низшихъ школъ духовнаго вѣдомства хорошо только на бумагѣ. Само духовенство тяготится этимъ новымъ для него дѣломъ. Если въ школахъ, несомнѣнно, нужно религіозно-нравственное воспитаніе юношества, то оно съ неменьшимъ, если не съ большимъ, успѣхомъ можетъ вестись духовенствомъ въ школахъ свѣтскаго типа, такъ какъ при такомъ порядкѣ у духовенства остается больше времени на учебно-воспитательное дѣло. Есть приходы, въ которыхъ насчитывается до 10—15, а иногда и болѣе церковно-приходскихъ школъ и школъ грамоты, разбросанныхъ на значительномъ разстояніи. При этихъ условіяхъ можно ли серьезно говорить о дѣятельности священника въ смыслѣ вліянія на религіозно-нравственное воспитаніе дѣтей". Далѣе комитеты высказываются за желательность расширенія программы начальной школы, „такъ какъ одна только грамотность не можетъ быть признана образованіемъ и сама по себѣ не увеличиваетъ тѣхъ знаній учащихся, съ какими они прибыли въ школу". Наконецъ, многіе изъ комитетовъ считаютъ, что школа должна стать орудіемъ распространенія сельскохозяйственныхъ знаній.

При всей скудости матеріаловъ по народному образованію, заключающихся въ протоколахъ комитетовъ польскихъ и литовскихъ губерній, при всей односторонности отношенія этихъ комитетовъ, зависящей отъ ихъ особеннаго состава, съ огромнымъ преобладаніемъ административныхъ и другихъ чиновниковъ, нѣкоторыя постановленія и доклады даютъ полное основаніе заключать, что дѣло народнаго образованія въ этомъ краѣ стоитъ очень и очень плохо, и что давно пора русскому обществу придти на помощь и вывести его изъ того ненормальнаго положенія, въ которомъ оно находится. А первымъ шагомъ на этомъ пути было бы полное обслѣдованіе дѣйствительнаго положенія этого дѣла и его неотложныхъ нуждъ.

Западный край.

Шесть губерній, составляющихъ такъ называемый сѣверо-западный и юго-западный край, имѣютъ между собою много общихъ чертъ, и какъ по составу своего населенія, такъ и по природѣ, близко подходятъ ко многимъ сосѣднимъ губерніямъ

земской Россіи. Коренное и существенное отличіе ихъ отъ этихъ послѣднихъ заключается въ отсутствіи земства, что болѣе сближаетъ ихъ съ только что разсмотрѣнными Привислинскими и Литовскими. Комитеты этихъ губерній также носятъ характеръ полуадминистративныхъ комиссій; голосъ дѣйствительныхъ представителей нуждъ мѣстнаго населенія раздавался въ нихъ рѣдко и случайно. Естественно, что, несмотря на то, что положеніе дѣла народнаго образованія въ этихъ губерніяхъ безспорно гораздо хуже, чѣмъ въ земскихъ, комитеты ихъ удѣляютъ гораздо меньше вниманія вопросамъ народнаго образованія. Ничего новаго и оригинальнаго они въ этомъ отношеніи не выработали, да и положеніе школьнаго дѣла въ своей мѣстности обрисовали очень недостаточно. Тѣмъ не менѣе, въ общемъ обзорѣ дѣятельности комитетовъ о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности, необходимо указать и на мнѣнія этихъ комитетовъ, хотя бы для того, чтобы опредѣлить, насколько главнѣйшія нужды народнаго образованія, впервые выясненныя и разработанныя въ земской половинѣ Россіи, начинаютъ проникать въ сознаніе представителей администраціи, и отчасти мѣстнаго общества, областей, лишенныхъ общественнаго самоуправленія.

Печальное состояніе дѣла народнаго образованія въ западномъ краѣ, какъ уже было указано, слишкомъ мало останавливало на себѣ вниманіе мѣстныхъ комитетовъ, почему возсоздать сколько-нибудь общую картину его по ихъ матеріаламъ невозможно. Укажемъ только на немногіе штрихи, дающіе возможность хоть нѣсколько представить себѣ кое-какія особенности положенія этого дѣла. Народное образованіе въ краѣ ввѣрено двумъ учрежденіямъ: Министерству народнаго просвѣщенія и Епархіальному вѣдомству. Усилія обоихъ, однако, не достигаютъ тѣхъ результатовъ, которые можно было бы признать желательными. Объясняется это отчасти и тою рознью, которая существуетъ между вышеупомянутыми двумя вѣдомствами. Вотъ что читаемъ по этому поводу въ протоколѣ Уманскаго комитета Кіевской губерніи. „Въ настоящее время дѣломъ народнаго обученія завѣдуютъ два вѣдомства: Министерство народнаго просвѣщенія и вѣдомство православнаго исповѣданія. Казалось бы, что какъ то, такъ и другое въ такомъ важномъ, святомъ дѣлѣ, должны идти рука объ руку, помогать одно другому, ибо задача обоихъ одна и та же. Къ сожалѣнію, ничего подобнаго нѣтъ. Существуетъ, напротивъ, полнѣйшая рознь; борьба между этими вѣдомствами доходитъ до смѣшного, но жаль только, что отъ этого смѣха страдаетъ самое дѣло, терпитъ самая школа. Извѣстны

случаи, когда средства, отпускаемыя на постройку и содержаніе, не шли по назначенію, когда всенародно выставлялось преимущество одной школы передъ другой, доказывался даже вредъ другой школы, когда завѣдывающій церковно-приходскою школою отказался служить молебенъ въ министерской школѣ въ день ея открытія. Факты эти грустны, но тѣмъ не менѣе факты, отъ которыхъ школьное дѣло только страдаетъ, такъ-какъ съ самаго начала отталкиваетъ населеніе отъ школы. Поэтому желательно, чтобы дѣло начальнаго образованія получило необходимое ему объединеніе на началахъ подчиненія школъ одному вѣдомству—Министерству народнаго просвѣщенія. Православному вѣдомству все равно остается широкое поле дѣятельности въ школахъ, такъ-какъ въ нихъ священники преподавали бы Законъ Божій и слѣдовательно имѣли бы полную возможность вліять на учащихся".

„Въ настоящее время, говорится въ протоколѣ Брацлавскаго комитета Подольской губ., когда 90% населенія состоитъ изъ неграмотныхъ людей, всякій прогрессъ труденъ и всѣ спеціальныя мѣры для распространенія знаній не принесутъ достаточной пользы". Для поднятій этихъ знаній и для правильнаго примѣненія ихъ среди народной массы необходимо, чтобы государство серьезно позаботилось объ общихъ школахъ и общими силами, какъ государственными, такъ и земскими и мѣстными стремилось къ тому, чтобы постепенно перейти къ обязательному всеобщему обученію всего молодого поколѣнія и поэтому не возлагало этого важнаго дѣла, главнымъ образомъ, на церковно-приходскія школы, которыя, благодаря недостатку матеріальныхъ средствъ, не могутъ имѣть хотя бы сколько-нибудь способныхъ преподавателей. Духовенство, на которое возложено завѣдываніе церковно-приходскими школами, занятое обязанностями по церкви и приходу, не въ состояніи всецѣло посвятить себя школѣ; къ тому же оно озабочено, особенно въ небогатыхъ селахъ, изысканіемъ средствъ къ собственной жизни и воспитанію своихъ дѣтей, и потому не всегда соотвѣтствуетъ миссіонерской роли своего званія, требующей большого самоотреченія. Батюшки въ селахъ не суть тѣ отцы, которые пекутся о ввѣренной имъ школѣ, какъ о дорогомъ дѣтищѣ, и въ большинствѣ случаевъ относятся къ школѣ болѣе съ формальной и схоластической точки зрѣнія, нежели съ интимной. Въ виду вышеуказаннаго является насущной потребностью развитіе школъ министерскихъ, земскихъ и другихъ".

Предсѣдатель Могилевскаго уѣзднаго комитета (Подольской

губерніи) Д. Н. Чихачевъ, въ своемъ докладѣ о начальныхъ народныхъ школахъ и ихъ улучшеніи, указавъ на то, что въ его уѣздѣ 71% новобранцевъ неграмотны, продолжаетъ: „подобное печальное явленіе можно объяснить крайне неудовлетворительнымъ состояніемъ школъ, существующихъ въ уѣздѣ, и недостаткомъ таковыхъ. Главнѣйшія причины печальнаго положенія школьнаго дѣла въ краѣ — ничтожныя средства, ассигнуемыя какъ казною, такъ и крестьянскими обществами на школы, далѣе низкій уровень образованія учительскаго персонала и, наконецъ, отсутствіе сколько-нибудь серьезнаго надзора за преподаваніемъ въ школѣ".

„Для болѣе скораго поднятія народнаго образованія и лучшей его организаціи, читаемъ въ протоколѣ Житомирскаго комитета, необходимо изъять его изъ вѣдѣнія духовенства, ибо духовенство наше не имѣетъ для него ни времени, ни должной подготовки въ организаціонномъ направленіи и необходимаго контроля; народное же образованіе должно находиться въ томъ вѣдомствѣ, которое для сего спеціально предназначено—въ вѣдѣніи министерства народнаго просвѣщенія". Опытъ послѣднихъ лѣтъ, не говоря уже объ опытѣ далекаго прошлаго, по мнѣнію комитета, ясно показалъ несостоятельность громаднаго большинства нашихъ церковно - приходскихъ школъ. Комитетъ не отвергаетъ участія духовенства въ народномъ образованіи и просвѣщеніи, но полагаетъ, что представители его должны быть лишь законоучителями и духовно-нравственными просвѣтителями въ той же министерской школѣ, гдѣ, являясь въ подлежащей роли, чуждые административно-хозяйственной стороны, они успѣшнѣе и нравственно-авторитетнѣе исполнятъ свою задачу".

Объ объединеніи школъ въ вѣдѣніи Министерства народнаго просвѣщенія говоритъ и еще цѣлый рядъ уѣздныхъ и губернскихъ комитетовъ этого края. Защитниковъ церковно-приходскихъ школъ въ нынѣшнемъ ихъ видѣ почти не встрѣчается. Неудовлетворительность школъ какъ вѣдомства министерства народнаго просвѣщенія, такъ и духовнаго привели одинъ комитетъ къ современно оригинальному заключенію о желательности передачи всѣхъ начальныхъ школъ въ вѣдѣніе министерства земледѣлія (Могилевскій уѣздный комитетъ, Могилевской губерніи).

Вторымъ вопросомъ, котораго касалось большинство комитетовъ, вообще говорившихъ о народномъ образованіи, былъ вопросъ о всеобщемъ обученіи. Въ отличіе отъ комитетовъ земскихъ губерній, здѣсь большинство комитетовъ высказываются

за всеобщее обязательное обученіе. Правда, необходимость этой обязательности ничѣмъ обыкновенно не мотивируется. Вѣроятно потому оно и не вызвало возраженій. Очень немногіе комитеты касались вопроса объ источникахъ тѣхъ средствъ, которыя необходимы для осуществленія всеобщаго обученія. Кое-кто указываетъ на винную монополію и ея доходы, рекомендуетъ установленіе особаго сбора (съ проданнаго ведра) на нужды народнаго образованія или возвратъ убытковъ, понесенныхъ сельскими обществами отъ введенія монополіи. Могилевскій предводитель, Д. Чихачевъ, предлагаетъ установленіе особаго школьнаго налога по 1 р. съ души. Хотя комитетъ и согласился съ этимъ мнѣніемъ, но два его члена остались при особомъ мнѣніи. Одинъ (предсѣдатель мирового съѣзда Яновскій) пишетъ:

„Подушное взысканіе школьнаго налога явилось бы анахронизмомъ въ 20 вѣкѣ, какъ по неудобству его взысканія, такъ и по несправедливости онаго. Крупныя землевладѣнія особенно должны быть заинтересованы въ возможно широкомъ развитіи просвѣщенія“. Присоединяясь къ этому заявленію, мировой посредникъ В. Іозефи добавляетъ. „Нахожу даже страннымъ возбуждать вопросъ о возстановленіи повсемѣстно упраздненнаго подушнаго обложенія“.

Что касается удлиненія курса начальныхъ школъ, расширенія ихъ программъ, улучшенія положенія учащихъ и вопросовъ внѣшкольнаго образованія, то въ этомъ отношеніи комитеты западныхъ губерній не добавляютъ ничего новаго къ тому, что было сказано комитетами земскихъ губерній. Важенъ фактъ, что всѣ эти вопросы, хотя далеко не во всѣхъ и даже не въ большей части комитетовъ, но все-таки возникаютъ и здѣсь. Разработаны же были они въ гораздо меньшей степени; по большей части на пользу и значеніе ихъ только указывается. Особенность воззрѣнія на школу этихъ комитетовъ составляетъ гораздо болѣе настойчивое требованіе введенія въ программу ея преподаванія сельскаго хозяйства и полезныхъ въ сельскомъ быту ремеслъ.

Дрисенскій комитетъ въ лицѣ одного изъ своихъ докладчиковъ доходитъ даже до того, что отрицаетъ пользу школъ, въ программу которыхъ не введены эти предметы. „Я видѣлъ лицъ, говоритъ онъ, окончившихъ народныя школы, и нахожу, что ихъ отцы и дѣды, не окончившіе таковыхъ, но учившіеся еще при крѣпостномъ правѣ въ помѣщичьихъ усадьбахъ, гораздо болѣе были развиты и болѣе понимали въ хозяйствѣ, чѣмъ молодое поколѣніе“. Но и среди членовъ этихъ комитетовъ на-

ходятся противники введенія профессіональныхъ знаній въ курсъ начальныхъ школъ. „Въ продолжительное время существованія народныхъ школъ, говорится въ докладѣ одного члена Пинскаго комитета Минской губерніи, дѣлались попытки внести въ нихъ преподаваніе разныхъ ремеслъ, но всѣ эти попытки не увѣнчались успѣхомъ. Въ настоящее время объ этомъ опять настойчиво говорятъ, но опытъ прошлыхъ лѣтъ и сама педагогика навсегда осудили подобную мѣру. Эти курсы ничего почти не даютъ, безполезно отнимая дорогое время нужное на прохожденіе школьной программы". Но представителей этого направленія оказалось очень немного и въ большинствѣ комитетовъ прошло пожеланіе включенія сельскаго хозяйства въ курсъ начальныхъ школъ. Многіе только по этому вопросу и касались дѣла народнаго образованія.

Мы не будемъ болѣе останавливаться на отдѣльныхъ мѣропріятіяхъ, рекомендуемыхъ тѣми или другими комитетами. Наиболѣе полный сводъ этихъ пожеланій находимъ въ сводѣ постановленій уѣздныхъ комитетовъ Витебской губерніи, сдѣланномъ губернскимъ комитетомъ и дополненномъ этимъ послѣднимъ послѣ внимательнаго обсужденія. Сводъ этотъ начинается и кончается требованіемъ включенія сельскаго хозяйства въ программу начальныхъ школъ.

Не имѣя права считать всѣ эти постановленія выраженіемъ желанія общества, мы тѣмъ не менѣе слышимъ кое-гдѣ отголоски его мнѣнія, отголоски, вызванные дѣйствительнымъ пониманіемъ нуждъ народнаго образованія. Намъ остается только присоединиться къ пожеланіямъ цѣлаго ряда этихъ комитетовъ о скорѣйшемъ введеніи въ этомъ краѣ земскихъ учрежденій не въ искаженномъ видѣ. Можно надѣяться, что тогда нужды народнаго образованія найдутъ въ голосахъ выбранныхъ представителей мѣстнаго населенія выраженіе своихъ насущныхъ нуждъ и получатъ болѣе полное удовлетвореніе.

Восточная Россія.

Сравнительно мало населенныя и мало культурныя восточныя окраины Россіи при всемъ ихъ громадномъ разнообразіи даютъ очень немного матеріала въ работахъ мѣстныхъ комитетовъ о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности. Достаточно указать на тотъ фактъ, что работы комитетовъ всей Сибири, (за исключеніемъ Приморской, Якутской, Забайкальской областей

и Амурскаго края), Средней Азіи, Астраханской и Оренбургской губ. и области Войска Донского заключаются въ 9 очень небольшихъ томахъ, изъ которыхъ самые тонкіе представляютъ изъ себя работы комитетовъ громадныхъ областей: Степного и Туркестанскаго края. Вопросы народнаго образованія въ работахъ этихъ комитетовъ играютъ еще меньшую роль, чѣмъ въ комитетахъ остальной не земской Россіи. Только нѣкоторые комитеты Сибири представляютъ въ этомъ отношеніи исключеніе. Зато въ протоколахъ, докладахъ комитетовъ всего Степного и Туркестанскаго края нѣтъ ни строчки, посвященной народному образованію. Да и изъ тѣхъ комитетовъ, которые касаются этого вопроса, очень немногіе отнеслись къ нему съ должнымъ вниманіемъ.

Прежде всего и тутъ, какъ и во всей остальной Россіи, встрѣчаемъ указаніе на некультурность сельскаго населенія, его почти поголовную безграмотность и недостатокъ образовательныхъ средствъ. На цѣлый Енотаевскій уѣздъ Астраханской губ. имѣется всего 12 школъ министерства народнаго просвѣщенія. Школы эти далеко не обезпечиваютъ доступности обученія всѣмъ дѣтямъ школьнаго возраста даже тѣхъ селеній, гдѣ они находятся. Въ докладѣ г. П. А. Шосса Енотаевскому комитету приведены примѣры селеній, въ которыхъ при существованіи 3-хъ и даже 4-хъ училищъ отъ 60 до 72% дѣтей школьнаго возраста остаются за порогомъ школы, и это въ большихъ и богатыхъ селеніяхъ. „Въ малочисленныхъ и небогатыхъ селахъ дѣло народнаго образованія находится въ полнѣйшемъ загонѣ Общая картина школьнаго дѣла рисуется вездѣ одинаково: процентное отношеніе числа учащихся къ населенію ничтожно“.

Протоколъ Усть Медвѣдицкаго окружного комитета Донской области указываетъ на то, что въ школахъ всѣхъ наименованій округа обучается всего 3,25% населенія и если принять во вниманіе, что въ школахъ грамоты обученіе ведется болѣе чѣмъ элементарно, процентъ этотъ долженъ быть еще пониженъ. Обученіе начинается въ 8 лѣтнемъ возрастѣ и длится всего три года. Громадное большинство учениковъ оставляютъ школу въ 11 лѣтнемъ возрастѣ и ранѣе; только въ рѣдкихъ случаяхъ связь со школой не прерывается. Познанія, пріобрѣтенныя въ одноклассной школѣ быстро забываются. Еще хуже положеніе дѣла въ Сибири. Докладчикъ Ишимскаго у. комитета (Тобольской губ.) считаетъ первымъ и главнымъ препятствіемъ къ развитію сельскохозяйственной промышленности „невѣроятную безграмотность населеній“. „Нѣтъ сомнѣнія, продолжаетъ докладчикъ, что, благодаря

почти поголовной безграмотности, будетъ до невозможности трудно сколько-нибудь широко ввести въ обиходъ крестьянской жизни тѣ мѣры, которыя будутъ признаны полезными для поднятія сельскаго хозяйства. Въ школахъ различныхъ наименованій обучается 16% всего числа дѣтей школьнаго возраста. Въ Барнаульскомъ уѣздѣ (Томской губ.) въ ближайшей къ городу волости процентное отношеніе грамотныхъ ко всему населенію волости колеблется отъ 5 до 13, но процентное отношеніе взрослыхъ лицъ, могущихъ читать и понимать прочитанное, лишь въ трехъ селеніяхъ достигаетъ 1%, въ остальныхъ менѣе 1% и даже равно 0, т. е. въ цѣломъ селеніи нѣтъ ни одного человѣка, могущаго читать и понимать прочитанное, несмотря на то, что въ этомъ селеніи имѣется школа грамоты. Насколько же долженъ понизиться процентъ такихъ лицъ въ волостяхъ удаленныхъ отъ города! Число населенія и грамотныхъ въ этихъ волостяхъ выразится по отдѣльнымъ селеніямъ въ слѣдующихъ цифрахъ. На 607 человѣкъ населенія 2 грамотныхъ, на 1320—4; на 1399—3; на 1008—2 и въ 2-хъ селеніяхъ на 681 и 1067 жителей нѣтъ ни одного грамотнаго (Докладъ г. Войниковича). Въ Бійскомъ уѣздѣ той же губерніи есть волости (Алтайскаго округа), гдѣ грамотные мужчины составляютъ 8% всего мужского населенія, полуграмотные 5, 4%, а женщинъ грамотныхъ и полуграмотныхъ вмѣстѣ всего 0, 6%. На 325 тыс. населенія и 425 селеній имѣется всего 12 школъ министерства народнаго просвѣщенія и 131 школа церковнаго вѣдомства, изъ послѣднихъ 81 школа грамоты. „Качество этихъ послѣднихъ школъ заставляетъ желать очень и очень многаго“ говорится въ протоколѣ Бійскаго комитета. При обсужденіи доклада Барнаульскаго комитета въ губернскомъ комитетѣ Томской губ. было указано, что, благодаря иниціативѣ бывшаго Томскаго губернатора ген. майора Ломачевскаго, крестьянскими начальниками въ губерніи было открыто 1296 школъ грамоты и крестьянскія общества давали на содержаніе ихъ довольно крупныя суммы: въ 1896 году—94 тыс. „Упадокъ и уменьшеніе числа этихъ школъ являются послѣдствіемъ того, что онѣ неожиданно были переданы духовенству, которое, не располагая потребною организаціею, не могло и не можетъ поддержать эти школы. Въ настоящее время ихъ существуетъ около 800“. Общее число школъ въ губерніи при 2 миліонахъ 200 тысячахъ населенія—1.402. По Енисейской губерніи % учащихся къ населенію равенъ 1,2% (вообще же въ Сибири 1,6%), на 100 новобранцевъ приходится 75 безграмотныхъ; эта цифра еще ниже дѣйствительной, потому что къ отбыванію воинской повинности

не привлекается инородческое населеніе, почти поголовно безграмотное. (Докладъ А. В. Орочко Минусинскому у. комитету).

Первый и естественный выводъ изъ такого печальнаго положенія это необходимость всеобщаго обученія. Приходится, однако, отмѣтить, что многіе Сибирскіе комитеты смотрятъ на дѣло до того безнадежно, что не смѣютъ и мечтать объ общедоступности начальнаго обученія. Съ гораздо большею увѣренностью въ возможности его выступаютъ комитеты губерній Астраханской и Области Войска Донского. Нѣкоторые изъ нихъ рѣшаются даже предложить введеніе обязательнаго обученія. Областной комитетъ Донской области впрочемъ отвергъ это предложеніе. Также отвергнуто было предложеніе о введеніи обязательнаго обученія и Томскимъ губернскимъ комитетомъ. Очень немногіе комитеты переходятъ затѣмъ къ вопросу о тѣхъ мѣрахъ, которыя могли бы содѣйствовать развитію дѣла народнаго образованія. Ничего новаго сравнительно съ предложеніями комитетовъ земской Россіи они не представляютъ, если не считать нѣкоторыхъ предложеній, касающихся образованія инородцевъ, о которыхъ будетъ упомянуто ниже. Важно, однако, констатировать тотъ фактъ, что комитеты Донской области и Сибири въ лицѣ своихъ отдѣльныхъ представителей и докладчиковъ нерѣдко оказываются вполнѣ на высотѣ современнаго пониманія нуждъ народнаго образованія. Для примѣра возьмемъ постановленія Минусинскаго комитета, сдѣланныя по предложенію г. А. В. Орочко.

Для развитія народнаго образованія необходимо:

1) Введеніе всеобщаго обязательнаго обученія.

2) Расширеніе программы народныхъ училищъ до курса 2-хъ классныхъ училищъ.

3) Введеніе запретительнаго каталога, вмѣсто разрѣшительнаго для сельскихъ библіотекъ.

4) Улучшеніе быта учащихъ увеличеніемъ ихъ содержанія съ доставленіемъ средствъ дальнѣйшаго развитія.

5) Допущеніе въ учительскія библіотеки всѣхъ разрѣшенныхъ въ Имперіи книгъ и изданій.

6) Устройство воскресныхъ курсовъ для взрослыхъ по разнымъ образовательнымъ и спеціальнымъ предметамъ.

7) Устройство сельскохозяйственныхъ школъ для получившихъ образованіе въ начальной школѣ.

8) Привлеченіе къ этому дѣлу общественныхъ силъ, доступъ которыхъ къ дѣлу народнаго просвѣщенія долженъ быть облегченъ.

9) Реорганизація народнаго образованія должна быть пору-

чена органамъ мѣстнаго самоуправленія съ матеріальнымъ воспособленіемъ отъ государственнаго казначейства.

Какъ и въ остальной Россіи, въ Сибирскихъ комитетахъ о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности естественно явилось не мало сторонниковъ включенія въ программу начальной народной школы сельскохозяйственныхъ знаній. У нѣкоторыхъ изъ нихъ нашлись и новые, чисто мѣстные доводы какъ въ пользу этого предложенія, такъ и противъ него. Такъ предсѣдатель Нижнеудинскаго у. комитета (Иркутской губ.) полагаетъ, что школы, помимо общаго развитія, должны давать и спеціальныя знанія, необходимыя въ сельскомъ быту. „Эти знанія въ особенности нужны для сибирскаго крестьянина, такъ какъ замѣчается, что коренной сибирякъ не только не знаетъ, но и не хочетъ знать никакого ремесла, смотря на трудъ ремесленника съ нѣкоторымъ пренебреженіемъ. Это объясняется тѣмъ, что во времена полнаго благополучія, когда сибиряку безъ особенныхъ усилій давались деньги, онъ имѣлъ возможность безъ всякаго для себя ущерба, пріобрѣтать все для него необходимое, хотя бы за дорогую цѣну. Поэтому, оставляя за собою болѣе легкія и болѣе выгодныя занятія, въ родѣ извоза и дворничества, онъ предоставлялъ занятія ремеслами ссыльно-поселенцамъ или пользовался привознымъ матеріаломъ“. Большинство комитетовъ и въ особенности губернскіе высказались, однако, противъ введенія въ курсъ начальной школы сельскаго хозяйства или другихъ практическихъ предметовъ преподаванія. Иркутскій губернскій комитетъ указываетъ и на мѣстныя причины, дѣлающія невозможнымъ введеніе практическихъ занятій сельскимъ хозяйствомъ въ школахъ прочихъ мѣстностей губерніи. „Въ мѣстностяхъ, гдѣ распространено такъ называемое заимочное хозяйство, крестьяне лѣтомъ изъ селенія переѣзжаютъ на заимки съ семьями и при школахъ сельскому хозяйству заниматься будетъ некому“. Большинство, однако, возражаетъ противъ введенія сельскаго хозяйства въ курсъ начальныхъ школъ въ виду того, что эта мѣра должна вредно отозваться на выполненіи школами ихъ общеобразовательныхъ задачъ.

Дѣятельность частной иниціативы въ Сибири въ значительной степени восполняетъ недостатокъ земскихъ учрежденій и частныя общества содѣйствія начальному образованію въ главныхъ городахъ ея существуютъ уже по 20 и болѣе лѣтъ. Несомнѣнно имъ пришлось много поработать и подумать надъ вопросами народнаго образованія и дѣятельность ихъ на своемъ пути встрѣчала не мало препятствій. Только совершеннымъ отсут-

ствіемъ представителей этихъ обществъ въ комитетахъ можно объяснить то, что о дѣятельности ихъ вовсе не упоминается въ протоколахъ и докладахъ комитетовъ. Только одно изъ постановленій Красноярскаго комитета касается частной иниціативы. Комитетъ призналъ необходимымъ: „предоставить широкій просторъ частной иниціативѣ въ сферѣ распространенія какъ общаго начальнаго образованія, такъ и спеціальнаго—путемъ устройства частныхъ школъ, вечернихъ курсовъ, народныхъ чтеній, устройства безплатныхъ библіотекъ и читаленъ". Естественнымъ выводомъ изъ этого постановленія является и слѣдующее за нимъ, въ которомъ говорится, что наилучшей организаціей, способной съ систематической полнотой провести въ жизнь намѣченныя мѣропріятія, представляется земство, достигшее въ дѣлѣ распространенія просвѣщенія столь поразительныхъ результатовъ." Къ этому пожеланію о скорѣйшемъ введеніи въ Сибири земскихъ учрежденій присоединяется огромное большинство мѣстныхъ комитетовъ. Даже отдаленный и совершенно пустынный Туруханскій край (устье Енисея) мечтаетъ о земскихъ учрежденіяхъ, какъ о какой то маннѣ небесной, какъ о какой-то панацеѣ отъ всѣхъ бѣдъ. Но не одна Сибирь мечтаетъ о введеніи общественнаго самоуправленія въ формѣ земскихъ учрежденій; о томъ же ходатайствуетъ цѣлый рядъ комитетовъ области Войска Донского и Астраханской губерніи.

Значительную часть населенія Сибири, средней Азіи и восточныхъ губерній Европейской Россіи составляютъ инородцы. Къ удивленію, мы почти не встрѣчаемъ въ трудахъ комитетовъ этихъ мѣстностей свѣдѣній объ ихъ образованіи. Среди безконечнаго количества неудовлетворенныхъ нуждъ русскаго населенія мѣстному обществу, а въ частности мѣстнымъ чиновникамъ, засѣдавшимъ въ комитетахъ, повидимому и въ голову не приходило, что слѣдуетъ подумать и объ образованіи инородцевъ и что тѣ мѣры, которыя предлагаются для русскаго населенія, можетъ быть не совсѣмъ пригодны для инородческаго или по крайней мѣрѣ нуждаются въ нѣкоторыхъ измѣненіяхъ. Какимъ-то гласомъ, вопіющимъ въ пустынѣ, раздается одинокій голосъ полуграмотнаго инородца Абасанской инородческой управы (Минусинскаго уѣзда) Г. П. Чаркова. „Я, живя инородцемъ въ улусѣ на Абаканскихъ степяхъ, вывожу слѣдующее свое мнѣніе объ образованіи и улучшеніи быта инородцевъ, пишетъ онъ въ своей запискѣ: обученіе дѣвочекъ мнѣ кажется главнѣе сейчасъ, чѣмъ обученіе мальчиковъ".

Рисуя затѣмъ печальное положеніе и „грязную", какъ онъ

говоритъ, жизнь своихъ единопленниковъ, онъ замѣчалъ: „народъ бездѣйствуетъ, ничѣмъ не поднятъ ихъ духъ энергіи, изобрѣтательности. Все это сдѣлала бы, по моему мнѣнію, женщина грамотная, она поставила бы свое жилище въ привлекательный чистый видъ, а не скучный, и воспитаніе давала бы грамотная мать къ цѣли желаемаго улучшенія". Но и это единственное упоминаніе объ образованіи инородцевъ осталось почти безъ вниманія.

Все сказанное, однако, не относится къ губернскому комитету Оренбургскому. Комитетъ этотъ учредилъ особое совѣщаніе „о мѣрахъ къ поднятію экономическаго положенія и умственнаго уровня башкирскаго населенія Оренбургской губерніи". Вторая изъ намѣченныхъ совѣщаніемъ задачъ естественно привела его къ вопросу объ образованіи башкиръ. Совѣщанію были представлены по этому вопросу два доклада, первый непремѣннымъ членомъ крестьянскаго присутствія М. Эверсманомъ, второй директоромъ народныхъ училищъ.

„Главными единственными причинами малоуспѣшности башкиръ въ отношеніи умственнаго и нравственнаго развитія, говоритъ М. Эверсманъ, являются слабая постановка дѣла ихъ народнаго образованія и вредное вліяніе на жизнь башкиръ ихъ мѣстнаго, крайне не развитаго, полуграмотного духовенства". Далѣе онъ указываетъ, что башкиры легко перенимаютъ отъ русскихъ всѣ внѣшніе и преимущественно отрицательные признаки цивилизаціи, „поэтому не мудрено, что мѣстное башкирское духовенство, видя, что опекаемое имъ населеніе отъ сближенія своего съ русскими получаетъ, главнымъ образомъ, отрицательные результаты, вооружается противъ всякаго новшества, разъ таковое исходитъ отъ русскаго населенія. Въ виду этого школа для башкиръ вдвое нужнѣе, чѣмъ для русскаго населенія, но конечно, нужна школа правильно организованная, гдѣ на ряду съ надлежащимъ преподаваніемъ догматовъ магометанской религіи, преподавались бы и всѣ другіе необходимые предметы первоначальнаго образованія". Директоръ народныхъ училищъ добавляетъ къ этому, что „недостатокъ въ учителяхъ въ губерніи настолько великъ, что и въ существующія нынѣ русско-башкирскія школы Министерства Народнаго Просвѣщенія зачастую приходится назначать учителями и держать таковыми людей, совершенно неподходящихъ ни по своему знанію, ни по своимъ преподавательскимъ способностямъ, ни по своимъ нравственнымъ качествамъ". По мнѣнію его, безусловно необходимо устроить въ городѣ Оренбургѣ учительскую семинарію и при ней спеціальное

отдѣленіе для приготовленія надлежащаго количества учителей изъ среды самихъ же башкиръ. „Учителя изъ другихъ народностей, будучи чужды мѣстной жизни и не зная практически башкирскаго нарѣчія, не будутъ въ состояніи вести надлежащимъ образомъ обученіе башкирскихъ дѣтей, совершенно незнакомыхъ съ русскимъ языкомъ, а населеніе не будетъ относиться къ нимъ съ такимъ довѣріемъ, какъ къ учителямъ, вышедшимъ изъ его среды".

Совѣщаніе, по обсужденіи этихъ докладовъ, пришло къ слѣдующимъ заключеніямъ: 1) признать наиболѣе подходящимъ для башкиръ типомъ школы—русско-башкирскую школу министерства народнаго просвѣщенія; 2) подчинить преподаваніе въ магометанскихъ школахъ (мектебе и медрессе) дѣйствительному контролю дирекціи народныхъ училищъ; 3) открыть нѣсколько двуклассныхъ русско-башкирскихъ школъ для подготовленія учащихся къ поступленію въ учительскую семинарію, учительскую же семинарію открыть не для однихъ башкиръ, а и для русскихъ; 5) требовать отъ лицъ, избираемыхъ въ башкирскіе старосты и старшины, для ихъ утвержденія знанія русской грамоты, какъ это уже требуется для утвержденія въ званіи муллы.

Несомнѣнно, что и вопросъ объ образованіи башкиръ и о лучшей постановкѣ у нихъ школьнаго дѣла этимъ не можетъ считаться исчерпаннымъ. Тѣмъ болѣе приходится сожалѣть, что вопросъ объ образованіи другихъ инородцевъ вовсе не былъ затронутъ въ совѣщаніяхъ комитетовъ другихъ областей и губерній Азіатской Россіи, гдѣ число этихъ инородцевъ, гораздо значительнѣе. А между тѣмъ не можетъ быть спора о томъ, что неся со всѣмъ остальнымъ населеніемъ Россіи одинаковыя повинности они имѣютъ совершенно одинаковое право на вниманіе и общества и правительства къ своимъ нуждамъ, а слѣдовательно, и къ первой изъ нихъ къ нуждѣ въ общедоступномъ начальномъ обученіи.

Кавказскій край.

Огромное разнообразіе, какъ мѣстныхъ условій, такъ и формъ управленія и самоуправленія Кавказскаго края исключаютъ возможность сколько нибудь однообразнаго отношенія его губернскихъ и областныхъ комитетовъ къ вопросамъ народнаго образованія. Самый составъ этихъ комитетовъ, въ которыхъ (за исключеніемъ Тифлисскаго и Кутаисскаго) огромное большинство членовъ состояло изъ представителей мѣстной администраціи,

имѣлъ сильное вліяніе на направленіе ихъ дѣятельности. Весьма характернымъ въ этомъ отношеніи является постановленіе Елизаветпольскаго губернскаго комитета по докладу Е. А. Каменецкаго о нуждахъ общаго образованія. „Хотя вопросъ о поднятіи общаго образованія въ Елизаветпольской гунерніи, сказано въ этомъ постановленіи, имѣетъ существенно важное значеніе въ дѣлѣ развитія сельскаго хозяйства, тѣмъ не менѣе комитетъ не нашелъ возможнымъ войти въ обсужденіе мѣръ, предложенныхъ докладчикомъ о желательной постоновкѣ общаго начальнаго образованія въ губерніи, ибо, какъ полагаетъ комитетъ, вопросъ этотъ не входитъ въ задачи, поставленныя ему особымъ совѣщаніемъ". Такое самоограниченіе является кажется безпримѣрнымъ даже среди исключительно чиновничьихъ комитетовъ неземской Россіи. Правда, изъ остальныхъ комитетовъ Закаталинскій окружной и Черноморскій губ. вовсе не затрагивали вопросовъ народнаго образованія, но по крайней мѣрѣ они и не отказывались отъ нихъ. Изъ комитетовъ, болѣе внимательно относившихся къ этимъ вопросамъ, на первое мѣсто должны быть поставлены комитеты Тифлисскій и Кутаисскій, т. е. тѣ самые, въ которыхъ преобладающее большинство состояло изъ представителей мѣстнаго общества, и гдѣ среди самой администраціи очень силенъ туземный элементъ.

Послѣ признанія необходимости распространенія общаго образованія, какъ перваго и самаго могущественнаго орудія распространенія сельско-хозяйственныхъ и другихъ знаній, большинство комитетовъ обратило вниманіе на весьма печальное положеніе грамотности и начальнаго образованія въ краѣ. Доклады Кутаисскаго, Ставропольскаго комитетовъ и особой комиссіи Тифлисскаго комитета рисуютъ довольно полную картину положенія дѣла въ этихъ губерніяхъ; другіе комитеты дѣлаютъ только нѣсколько общихъ указаній.

На всю Елизаветпольскую губернію существуетъ всего 30 двухклассныхъ и 74 одноклассныхъ школъ министерства народнаго просвѣщенія. Школы эти распредѣлены такъ, что у армянъ одна школа приходится на 3000 жителей, а у татаръ на 12.000 слишкомъ. Еще хуже положеніе дѣла въ Дагестанской области, гдѣ имѣется всего 16 начальныхъ училищъ и одно училище приходится на 31.000 жителей, одинъ учащійся на 371 жителя. Есть цѣлыя селенія и мѣстности, гдѣ никто не понимаетъ по русски. Въ Карской области туземное населеніе незнакомо не только съ русскою грамотою, но и съ русскимъ языкомъ. Въ Эриванской губерніи одна школа приходится почти

на 9.000 жителей и одинъ учащійся на 98 жителей. Среди инородцевъ Терской области 90% вовсе не знакомы съ русскимъ языкомъ. Въ богатой Тифлисской губерніи одно училище приходится на 6.400 жителей. Въ Кутаисской губ., по которой представлены особенно подробныя свѣдѣнія, одна школа приходится на 4.600 и одинъ учащійся на 50 жителей. Въ отдаленныхъ уѣздахъ этой губерніи цифра колеблется отъ 2.659 жителей на школу (въ Лечхумскомъ уѣздѣ) до 11.300 жителей (въ Артвинскомъ округѣ). Еще больше колебаній существуетъ въ различныхъ уѣздахъ этой губерніи въ отношеніи числа школъ къ пространству: въ Артвинскомъ округѣ одна школа приходится на 587, а въ Озургетскомъ уѣздѣ на 59 кв. верстъ.

Комитетъ указываетъ при этомъ еще на тотъ фактъ, что число школъ нигдѣ не имѣетъ связи съ численностью и плотностью населенія. Для сопоставленія этихъ данныхъ съ матеріалами, полученными изъ официальныхъ источниковъ, приводимъ слѣдующую таблицу отношенія числа школъ къ населенію и пространству Кавказского края (изъ брошюры И. Г. Алибегова. Народное образованіе на Кавказѣ. Тифлисъ 1903 г.).

	Одна школа приходится: на душъ	на кв. вер.
Ставропольская губ. . . .	3.862 [1])	185
Кубанская обл.	4.103	174
Терская обл.	4.253	285
Черноморская обл.	2.456	120
Кутаисская губ.	2.544	71
Тифлисская губ.	6.400	—
Карская обл.	5.029	203
Елизаветпольская	5.834	235
Бакинская губ.	7.931	337
Эриванская	8,629	243
Дагестанская обл.	31.534	1.277

Комитетомъ Кутаисской губ. отмѣчена ~~и еще~~ одна весьма характерная мѣстная особенность—„враждебное отношеніе населенія къ школамъ Министерства Народнаго Просвѣщенія“. Ближайшее изслѣдованіе народной жизни показываетъ, читаемъ въ докладѣ комитета, что отношеніе населенія въ школѣ часто бываетъ неудовлетворительно. Мало того: были примѣры нескрываемаго враждебнаго отношенія, поджога, разрушенія школы

[1]) Считая только школы М. Нар. Пр.

или упраздненія ея сельскимъ приговоромъ. Причины столь печальнаго факта заключаются по отзывамъ крестьянъ въ слѣдующемъ: 1) школа не оправдала ожиданій и, вслѣдствіе преподаванія на русскомъ языкѣ, выпускаетъ оканчивающихъ курсъ безграмотными на обоихъ языкахъ. 2) Она въ то же время отвлекаетъ дѣтей отъ дома, гдѣ они могли бы за это время пріучаться вести хозяйство. 3) Школа обыкновенно помѣщается не въ центрѣ селенія, а гдѣ нибудь въ сторонѣ, что при обширности многихъ селеній имѣетъ немаловажное значеніе. 4) Недостаточно подготовленные учителя, особенно наиболѣе распространенныхъ одноклассныхъ школъ, не заслужили довѣрія. 5) Не смотря на безполезность этихъ школъ въ глазахъ крестьянина, на немъ еще лежитъ ихъ содержаніе, хотя бы даже у него не было дѣтей, посѣщающихъ эту школу".

Кубанскій комитетъ также обратилъ вниманіе на то, что школа въ настоящее время стоитъ недостаточно близко къ обществу.

Въ Ставропольскій комитетъ была представлена записка директора народныхъ училищъ г. Франтова о положеніи народнаго образованія въ губерніи. По его свѣдѣніямъ 1 учащій приходится въ этой губерніи на 36 душъ населенія и одна школа на 1900 [1]). Въ школахъ обучается только $^1/_5$ дѣтей школьнаго возраста. Населеніе Ставропольской губерніи увеличивается не только путемъ естественнаго прироста, но и постоянно растущей иммиграціею пришлаго элемента центральныхъ губерній. Ростъ числа школъ совершенно не соотвѣтствуетъ этому приросту: если принять его въ 2% въ годъ, что значительно ниже дѣйствительнаго прироста, то и тогда необходимо открывать ежегодно не менѣе 48 новыхъ школъ, открывается же не болѣе 25. „Выводъ ужасный, пишетъ г. Франтовъ, мы не только не въ состояніи удовлетворить текущую потребность народа въ элементарной грамотности, но еще увеличиваемъ народную безграмотность съ каждымъ годомъ. Прибавимъ еще одинъ штрихъ къ этой грустной картинѣ. Дѣти переселенцевъ изъ внутренней Россіи (въ 1902 году ихъ было уже 110.000) лишены права поступленія въ сельскія школы, содержимыя на счетъ обществъ".

При такомъ общемъ печальномъ положеніи школьнаго дѣла въ уѣздѣ страннымъ диссонансомъ звучитъ отношеніе Дагестанскаго комитета къ туземнымъ мусульманскимъ школамъ. „Необходимо считаться при распространеніи школъ, читаемъ въ про-

[1]) Считая школы всѣхъ наименованій.

токолѣ этого комитета, съ противодѣйствіемъ, которое можетъ быть оказано русской школѣ со стороны туземной-примечетьской школы; послѣдняя, вліяніе которой не можетъ быть названо просвѣтительнымъ, всецѣло находится въ рукахъ мѣстнаго духовенства. Какъ эти школы, такъ и самое духовенство состоятъ внѣ всякаго контроля и вопросъ о развитіи русскаго просвѣщенія ставитъ на очереди вопросъ объ учрежденіи контроля за ними". При такомъ отношеніи населенія къ русской школѣ, констатированномъ въ двухъ противоположныхъ концахъ Кавказа (Кутаисская губернія и Дагестанская область), и прочихъ указанныхъ выше условіяхъ, является преждевременнымъ и постановленіе Терскаго комитета о необходимости введенія обязательнаго обученія въ русскихъ школахъ для инородцевъ.

Первый, чисто мѣстный вопросъ, возникшій почти во всѣхъ комитетахъ губерній съ преобладающимъ инородческимъ населеніемъ, былъ вопросъ о преподаваніи въ школахъ на мѣстныхъ языкахъ. Министерство народнаго просвѣщенія уже въ теченіе многихъ лѣтъ ведетъ упорную политику постепеннаго сокращенія числа школъ съ преподаваніемъ на мѣстныхъ языкахъ и сокращенія преподаванія ихъ тамъ, гдѣ оно еще сохранилось. Представители министерства совмѣстно съ нѣкоторыми органами печати склонны видѣть въ этомъ признаки успѣшнаго хода обрусенія края. „Насколько значительны, читаемъ въ отчетѣ попечителя Кавказскаго уч. округа, успѣхи, достигнутые въ дѣлѣ распространенія русскаго языка въ народной школѣ, благодаря усиліямъ и заботамъ управленія округа и дирекціи народныхъ училищъ—это видно изъ того, что еще въ 1879 и 1880 г.г. число начальныхъ школъ съ русскимъ преподаваніемъ составляло $^1/_2$ общаго числа училищъ; число училищъ со смѣшаннымъ преподавательскимъ языкомъ было около $^1/_3$, а число училищъ съ преподаваніемъ на одномъ туземномъ языкѣ болѣе $^1/_6$; въ настоящее время число школъ перваго рода составляетъ уже почти $^8/_9$, второго около $^1/_9$, а школъ третьяго рода нѣтъ вовсе, если не считать школъ грамоты среди кочующихъ иновѣрцевъ сѣвернаго Кавказа, которыя даже не значатся въ спискахъ училищъ учебнаго округа [1]).

Посмотримъ, что говорятъ мѣстные люди, въ лицѣ членовъ комитетовъ, о результатѣ этого обрусенія.

„Нѣкоторыя школы Дагестанской области устроены въ та-

---

[1]) Отчетъ попечителя упускаетъ изъ виду и примечетныя школы Дагестанской и другихъ областей съ мусульманскимъ населеніемъ.

кихъ пунктахъ, гдѣ едва найдется человѣкъ, знающій по русски. Учителя, почти не знающіе мѣстныхъ языковъ, попадаютъ въ среду совершенно чуждую имъ, въ которой они являются по большей части нѣмыми. При обученіи русскому языку безъ помощи туземнаго ученики выходятъ изъ школы со столь слабыми познаніями русскаго языка, что въ скоромъ времени забываютъ и то малое, что вынесли изъ школы". Въ Елизаветпольской губерніи школьное образованіе заканчивается обученіемъ нѣсколькихъ десятковъ фразъ по-русски, начальному письму на этомъ языкѣ, первоначальной цыфири и нѣсколькимъ молитвамъ (изъ доклада г. Каменецкаго). Въ школахъ Кутаисской губерніи обученіе ведется исключительно на русскомъ языкѣ. Среди сельскаго населенія лицъ, знающихъ этотъ языкъ, весьма мало, а среди дѣтей ихъ нѣтъ вовсе. При такихъ условіяхъ даже въ двухклассныхъ училищахъ пять лѣтъ неумѣлаго преподаванія не достигаетъ цѣли и вмѣсто знанія русскаго языка и умѣнья сколько-нибудь правильно писать и читать, получается зазубриваніе побасенокъ сплошь и къ ряду совершенно непонимаемыхъ. Незнаніе языка не позволяетъ дѣтямъ пріобрѣтать и другія школьныя знанія. Добавимъ еще, что и учителя въ большинствѣ случаевъ не владѣютъ русскимъ языкомъ вполнѣ свободно, а иногда и плохо знаютъ его. Не давая населенію знанія русскаго языка, школа оставляетъ дѣтей безграмотными и на ихъ родномъ языкѣ. Все сказанное въ еще большей степени относится къ одноклассным школамъ съ 3-хъ лѣтнимъ курсомъ обученія. Не приноситъ пользы и натуральный методъ изученія русскаго языка безъ должнаго знакомства съ нимъ учащихъ и необходимыхъ наглядныхъ учебныхъ пособій. Тифлисскій комитетъ полагаетъ, что при существующихъ въ губерніи условіяхъ одноклассныя школы не могутъ осуществлять возложенную на нихъ задачу распространенія государственнаго языка. Такія школы не приносятъ народу никакой пользы или приносятъ весьма незначительную.

Таковы плачевные результаты преподаванія въ школахъ для инородцевъ на русскомъ языкѣ. Нѣтъ ничего удивительнаго, что комитеты Бакинскій, Дагестанскій, Кутаисскій и Тифлисскій признали необходимымъ введеніе въ школы обученія русскому языку при помощи туземнаго, а три послѣдніе комитета и введеніе на тѣхъ же языкахъ всего преподаванія въ начальной школѣ.

Два комитета, Ставропольскій и Терскій, занялись еще вопросомъ о числѣ школъ, необходимыхъ для доставленія всему населенію губерніи начальнаго образованія. Терскій комитетъ при-

знялъ, что для обученія одного мужскаго населенія необходимо открытіе 537 училищъ для инородческаго населенія области и 382 для казацкаго. Послѣднее уже имѣетъ 158 школъ. Для Ставропольской губерніи, по мнѣнію директора народныхъ училищъ, необходимо открытіе 1.837 новыхъ училищъ и ежегодное увеличеніе ихъ числа еще на 50. Существующая продолжительность курса обученія въ начальныхъ школахъ и самыя программы этого обученія признаются большинствомъ комитетовъ недостаточными. Г. Каменскій въ своемъ докладѣ Елизаветпольскому комитету высказываетъ мнѣніе о необходимости удлиненія курса начальнаго обученія до 6 лѣтъ. По мнѣнію Кутаисскаго комитета въ этой губерніи необходимо открывать только двухклассныя училища (съ 5-ти лѣтнимъ курсомъ обученія); по мнѣнію Тифлисскаго комитета курсъ одноклассныхъ школъ долженъ быть удлиненъ до 4 лѣтъ, того же мнѣнія держится и Терскій комитетъ. Что касается желательныхъ измѣненій въ способѣ обученія русскому языку, нѣкоторые комитеты признаютъ еще желательнымъ введеніе естествознанія (Терскій комитетъ) и теоретическаго и практическаго обученія сельскому хозяйству (Бакинскій комитетъ). Послѣднее постановленіе вызвало особое мнѣніе одного изъ членовъ комитета, который полагаетъ, что нельзя ждать распространенія сельско-хозяйственныхъ знаній отъ школъ, учителя которыхъ хорошіе педагоги, но плохіе агрономы.

Дагестанскій комитетъ глухо говоритъ объ увеличеніи числа школъ съ общими профессіональными предметами, а Эриванскій о желательности усиленія преподаванія сельскаго хозяйства въ учительскихъ семинаріяхъ.

Непосредственно связанный съ вопросомъ объ улучшеніи школы—вопросъ объ улучшеніи положенія учащихъ также обратилъ на себя вниманіе комитетовъ. По мнѣнію г. Каменскаго, учителямъ должна быть предоставлена самостоятельность въ ихъ дѣятельности. Подготовка и матеріальное положеніе ихъ должно быть улучшено и въ частности первоначальный окладъ жалованья повышенъ до 48%, а высшій (за выслугу 20 лѣтъ) 1200 руб. Кутаисскій комитетъ устанавливаетъ норму первоначальнаго вознагражденія въ 400 руб. съ пропорціональными прибавками по пятилѣтіямъ. Образовательный цензъ учащихъ, по мнѣнію того же комитета, долженъ быть не ниже курса учительской семинаріи. Въ цѣляхъ увеличенія числа учащихъ съ достаточною педагогическою подготовкою, Дагестанскій комитетъ считаетъ необходимымъ открытіе въ области учительской семинаріи для дѣтей туземцевъ. Тифлисскій ходатайствуетъ объ от-

крытіи въ губерніи второй учительской семинаріи по образцу уже имѣющейся въ м. Гори. Тотъ же комитетъ постановилъ возбудить особое ходатайство объ улучшеніи служебнаго и матеріальнаго положенія учащихъ. Директоръ народныхъ училищъ Ставропольской губ. указывалъ комитету на необходимость открытія въ губерніи женской учительской семинаріи, въ дополненіе къ открывающейся съ 1903 года мужской.

Очень мало касались комитеты вопросовъ внѣшкольнаго образованія. Признавая почти полное отсутствіе въ губерніи этой отрасли народнаго просвѣщенія, комитеты въ то же время указывали на ея особенно важное значеніе въ дѣлѣ распространенія всякихъ, а слѣдовательно и сельско-хозяйственныхъ знаній среди взрослаго населенія и на необходимость въ виду этого содѣйствія распространенію народныхъ библіотекъ, чтеній, внѣшкольныхъ собесѣдованій и т. п. учрежденій. Было сдѣлано указаніе и на желательность установленія явочнаго порядка для открытія всѣхъ этихъ учрежденій взамѣнъ существующаго разрѣшительнаго.

Въ губерніяхъ, почти вовсе лишенныхъ сколько нибудь правильнаго общественнаго самоуправленія, какими являются всѣ губерніи Кавказскаго края, совершенно естественно долженъ былъ возникнуть и вопросъ о формахъ участія мѣстныхъ общественныхъ силъ въ завѣдываніи школьнымъ дѣломъ. Тифлисскій комитетъ постановилъ ходатайствовать о введеніи въ губерніи училищныхъ совѣтовъ по положенію о начальныхъ училищахъ 1874 г.

Кубанскій призналъ желательнымъ установленіе болѣе тѣсной связи между школою и обществомъ путемъ подчиненія ея контролю мѣстныхъ общественныхъ организацій.

Держась по всѣмъ вышеперечисленнымъ вопросамъ болѣе или менѣе сходныхъ мнѣній, комитеты значительно разошлись по вопросу объ источникахъ тѣхъ средствъ, на которые должно быть осуществлено расширеніе сѣти училищъ. Однако и тутъ всѣ согласны, что невозможно расчитывать въ этомъ дѣлѣ на матеріальное содѣйствіе малокультурнаго и недостаточно обезпеченнаго мѣстнаго сельскаго населенія. Затѣмъ одни комитеты полагаютъ, что всѣ необходимыя для всеобщаго обученія средства должны быть даны отъ казны, другія находятъ возможнымъ часть этихъ расходовъ возложить на счетъ мѣстныхъ сборовъ, существующихъ или могущихъ быть введенными вновь. Нѣкоторые комитеты предлагаютъ установленіе для этой цѣли налога на продаваемое въ предѣлахъ губерніи вино (по 20 к. на ведро),

другіе увеличеніе на 10—15 к. земскаго сбора съ десятины или установленіе спеціальнаго школьнаго налога по 1 руб. съ души.

Нѣтъ сомнѣнія, что нужды начальнаго народнаго образованія Кавказскаго края далеко не исчерпаны вышеприведенными постановленіями комитетовъ о нуждахъ сельско - хозяйственной промышленности. Достаточно указать, что въ нихъ почти вовсе не затронутъ вопросъ о мусульманскихъ школахъ и церковныхъ школахъ православнаго и другихъ христіанскихъ исповѣданій. А между тѣмъ церковныя школы составляютъ около 30% всего числа начальныхъ училищъ края и въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ (напримѣръ въ Кутаисской губерніи и Терской области) пользуются бо̀льшими симпатіями населенія, чѣмъ школы министерства народнаго просвѣщенія. Вопросъ объ употребленіи туземнаго языка въ преподаваніи въ этихъ школахъ поставленъ далеко не такъ остро: въ то время какъ въ казенныхъ сельскихъ училищахъ было только 6,8% училищъ, гдѣ преподаваніе велось на туземныхъ языкахъ съ участіемъ русскаго, среди школъ церковно-приходскихъ такія школы составляли 70%. Армянскія церковныя школы, вовсе закрытыя въ 80-хъ годахъ, также заслуживали бы большаго вниманія. Во всякомъ случаѣ остается пожелать скорѣйшаго осуществленія по крайней мѣрѣ тѣхъ мѣропріятій, которыя единодушно выставляются какъ наиболѣе насущныя цѣлымъ рядомъ комитетовъ и сводятся къ повсемѣстному распространенію начальныхъ училищъ съ преподаваніемъ на мѣстныхъ языкахъ, съ расширеннымъ курсомъ преподаванія и съ болѣе обезпеченнымъ и лучше подготовленнымъ учительскимъ персоналомъ.

Н. В. Чеховъ.

Сельско-хозяйственные комитеты въ не земскихъ губерніяхъ.

Постановленія сельско-хозяйственныхъ комитетовъ въ губерніяхъ не земскихъ представляютъ большой интересъ именно потому, что въ этихъ губерніяхъ нѣтъ постоянныхъ органовъ, уполномоченныхъ говорить отъ имени всего населенія о его пользахъ и нуждахъ (въ большинствѣ не земскихъ губерній нѣтъ даже дворянскихъ собраній). Голосъ сельско-хозяйственныхъ комитетовъ былъ, при такихъ условіяхъ, первымъ выраженіемъ общественнаго мнѣнія—выраженіемъ, конечно, недостаточнымъ и неполнымъ, но тѣмъ не менѣе заслуживающимъ особаго вниманія.

Въ не земскихъ губерніяхъ, какъ и въ земскихъ, чрезвычайно разнороденъ былъ составъ комитетовъ. Правомъ приглашать къ участію въ комитетахъ такихъ лицъ, которыя не являлись обязательными ихъ членами, предсѣдатели комитетовъ пользовались въ весьма различной мѣрѣ и различномъ духѣ. Въ однихъ комитетахъ засѣдали исключительно или почти исключительно мѣстные чиновники; въ другіе были привлечены, въ болѣе или менѣе значительномъ числѣ, и частныя лица. Къ первой категоріи, вообще небольшой, принадлежатъ, напримѣръ, изъ губернскихъ комитетовъ—Архангельскій и Астраханскій, изъ уѣздныхъ—Красноярскій (Астраханской губ.), Кемскій, Мезенскій и Онежскій (Архангельской губерніи). Между частными лицами, приглашенными къ участію въ комитетахъ, преобладали землевладѣльцы; къ нимъ присоединялись иногда управляющіе имѣніями. Весьма рѣдко участвовали въ комитетахъ священники, купцы, профессора и другіе люди науки. Крестьяне въ губернскихъ комитетахъ встрѣчаются лишь въ видѣ исключенія (въ губерніяхъ Курляндской, Лифляндской, Эстляндской, Орен-

бургской, въ области Карсской). Далеко не всегда они призывались и въ уѣздные комитеты; такъ напр., въ Остзейскомъ краѣ, гдѣ крестьянскому элементу было отведено сравнительно широкое мѣсто, крестьяне не были представлены вовсе въ комитетахъ Гапсальскомъ (Эстляндской губерніи), Феллинскомъ и Эзельскомъ (Лифляндской губерніи), Добленскомъ и Туккумскомъ (Курляндской губерніи). Въ Волынской губерніи изъ 12 уѣздныхъ комитетовъ крестьяне участвовавали въ пяти (Дубенскомъ, Житомірскомъ, Новоградъ-Волынскомъ, Ровенскомъ и Староконстантиновскомъ). Весьма возможно, что приглашеніе крестьянъ въ уѣздные комитеты встрѣчало иногда внѣшнія препятствія. Въ первомъ засѣданіи Виленскаго губернскаго комитета губернаторъ (генералъ фонъ-Валь) высказалъ мнѣніе, что къ приглашенію крестьянъ слѣдуетъ относиться крайне осторожно, такъ какъ крестьяне могутъ, не понявъ цѣлей особаго совѣщанія, сдѣлать совершенно неопредѣленные и нежелательные выводы; цѣлесообразнѣе, поэтому, было бы узнавать мнѣнія крестьянъ черезъ распросы ихъ мировыми посредниками. Наоборотъ, Могилевскій губернаторъ выразилъ сожалѣніе о томъ, что въ уѣздные комитеты Могилевской губерніи крестьяне большею частью не привлекались. Вообще можно сказать, что въ образованіи комитетовъ главную роль играла случайность—и это не могло быть иначе, разъ что все зависѣло отъ усмотрѣнія предсѣдателей. Тобольскій губернаторъ, напримѣръ, утверждаетъ, что, за отсутствіемъ въ Тобольской губерніи представителей крупнаго землевладѣнія и безграмотностью сельскаго населенія, пополненіе комитета мѣстными элементами не представлялось возможнымъ; между тѣмъ, въ мѣстностяхъ, поставленныхъ въ аналогичныя условія (напр. въ Томской губерніи, въ областяхъ Сыръ-Дарьинской и Ферганской) кругъ лицъ, изъ которыхъ составились комитеты, былъ значительно раздвинутъ. О составѣ нѣкоторыхъ комитетовъ, какъ уѣздныхъ, — напр. Вилькомирскаго, Россіенскаго и Тельшевскаго, Ковенской губерніи,—такъ и губернскихъ—напр. Иркутскаго,—свѣдѣній нѣтъ. Уѣздные комитеты были открыты не повсемѣстно: въ Оренбургской губерніи, въ Кавказскомъ краѣ, въ Привислинскомъ краѣ ихъ не было вовсе. Труды нѣкоторыхъ комитетовъ остались безъ обработки по тѣмъ или другимъ случайнымъ причинамъ (напр. труды Новоалександровскаго комитета, Ковенской губерніи—за смертью предсѣдателя).

Другая черта, общая комитетамъ земскихъ и не земскихъ губерній — это неодинаковое пониманіе предсѣдателями круга дѣйствій и компетенціи комитетовъ, неодинаковое отношеніе ихъ,

къ такъ называемымъ сверхъ-программнымъ вопросамъ. Одни и тѣ же предметы въ однихъ комитетахъ обсуждались совершенно свободно, въ другихъ вовсе не допускались къ разсмотрѣнію. Не всѣ случаи послѣдняго рода отмѣчены въ офиціальномъ изданіи трудовъ комитетовъ. Такъ напримѣръ, записка Н. Н. Шнитникова, поданная въ Пинскій (Минской губерніи) уѣздный комитетъ, была возвращена автору предсѣдателемъ комитета, признавшимъ, что она не подлежитъ обсужденію комитета; но въ обзорѣ дѣятельности комитета, вошедшемъ въ составъ офиціальнаго изданія, объ этомъ не сказано ни слова. Не упомянута вышеназванная записка и въ обзорѣ трудовъ Минскаго губернскаго комитета, куда она была послана авторомъ послѣ отклоненія ея предсѣдателемъ уѣзднаго комитета. Нерѣдко, однако, ограничительныя мѣры, принятыя предсѣдателями комитетовъ, оказываются занесенными и на страницы офиціальнаго изданія. Мы узнаемъ изъ него, напримѣръ, что предсѣдатель Гродненскаго губернскаго комитета снялъ съ очереди вопросъ о земской реформѣ и ограничился пріобщеніемъ къ дѣламъ комитета записки, составленной по этому предмету однимъ изъ членовъ комитета. Въ томъ же комитетѣ не было допущено обсужденіе записки кн. Святополкъ-Четвертинскаго о неудобствахъ постановленій, регулирующихъ землевладѣніе въ западномъ краѣ. Въ Тобольскомъ губернскомъ комитетѣ нѣсколько членовъ (изъ числа должностныхъ лицъ: управляющій государственными имуществами, непремѣнный членъ управленія, старшій чиновникъ по составленію отводныхъ записей, завѣдующій временной партіей по образованію переселенческихъ участковъ) отказались отъ подписанія журналовъ комитета, между прочимъ потому, что они не обнимаютъ собою всѣхъ сужденій, происходившихъ въ комитетѣ. Тобольскій губернаторъ, въ представленіи особому совѣщанію, говоритъ, по этому поводу, что „нѣкоторые изъ присутствовавшихъ въ засѣданіяхъ чиновниковъ предъявляли мнѣнія, основанныя на литературныхъ трудахъ и собственныхъ соображеніяхъ о пользѣ разныхъ нововведеній въ порядкѣ управленія губерніей и другихъ новшествъ, не относящихся до существа вопросовъ о пользахъ сельскаго хозяйства; обсуждать таковыя я не разрѣшилъ не вслѣдствіе какихъ-либо секретныхъ распоряженій, а просто въ силу дискреціонной власти предсѣдателя совѣщанія“. Совершенно иначе отнеслись къ вопросу о полномочіяхъ комитетовъ и предѣлахъ дискреціонной власти предсѣдателя нѣкоторые другіе губернаторы. Могилевскій губернаторъ, напримѣръ, въ своей вступительной рѣчи призналъ трудность проведенія точной грани между вопросами, подлежа-

щими и неподлежащими разсмотрѣнію комитета, и не препятствовалъ обсужденію такихъ темъ, какъ некультурность населенія, обособленность крестьянъ въ правовомъ отношеніи, настоятельная необходимость земской реформы. Подольскій губернаторъ, въ своемъ представленіи предсѣдателю особаго совѣщанія, привелъ, безъ всякой оговорки, постановленіе губернскаго комитета, признавшаго первостепенное значеніе за внѣпрограмными вопросами о введеніи земской реформы (на основахъ положенія 1864 года) и о подчиненіи крестьянъ общему государственному правопорядку.

Мысль о необходимости уравненія крестьянъ съ другими сословіями заявляется комитетами не-земскихъ губерній, можетъ быть, менѣе часто, но отнюдь не менѣе настойчиво, чѣмъ комитетами губерній земскихъ. Въ *Волынской* губерніи нѣсколько уѣздныхъ комитетовъ (Ровенскій, Дубенскій, Житомірскій, Острожскій) высказались противъ юридической обособленности крестьянъ; губернскій комитетъ призналъ необходимымъ подчиненіе крестьянскаго населенія общимъ гражданскимъ законамъ и созданіе единаго для всѣхъ суда, близкаго къ населенію, выборнаго, коллегіальнаго и всесословнаго. Въ *Подольской* губерніи за уравненіе крестьянъ съ другими сословіями подали голосъ уѣздные комитеты Проскуровскій и Литинскій. Губернскій комитетъ нашелъ, что изолированность и замкнутость крестьянскаго сословія, противопоставляющія его другимъ классамъ населенія, болѣе полноправнымъ, вырабатываютъ въ крестьянинѣ особую, вредную для общественной жизни этику, построенную на недовѣріи и непріязненномъ отношеніи къ другимъ сословіямъ. Въ виду этихъ соображеній Подольскій губернскій комитетъ призналъ необходимымъ уничтожить тѣ правовыя особенности, которыя ограничиваютъ и принижаютъ личность крестьянина, и приравнять крестьянское сословіе къ общему государственному правопорядку. Въ *Кіевской* губерніи стремленіе къ юридической равноправности сословій выразилось не только въ разсужденіяхъ нѣкоторыхъ уѣздныхъ комитетовъ (напр. Кіевскаго), но и въ заявленіяхъ нѣкоторыхъ отдѣльныхъ крестьянъ или крестьянскихъ группъ (напр. по уѣздамъ Каневскому и Радомысльскому). Губернскій комитетъ пришелъ къ заключенію, что для надлежащей постановки сельскаго управленія необходимо отмѣнить существующія ограниченія личныхъ правъ крестьянина и даровать ему общія гражданскія права. Важнѣйшими мѣропріятіями въ этомъ направленіи комитетъ призналъ отмѣну сословныхъ натуральныхъ повинностей, отмѣну особыхъ взысканій, штрафовъ и арестовъ, распространяю-

щихся только на крестьянское сословіе, и отмѣну тѣлесныхъ наказаній.

Въ сѣверо-западномъ краѣ постановленія комитетовъ отличаются, вообще, меньшею рѣшительностью и опредѣленностью, чѣмъ въ юго-западномъ. И здѣсь, однако, вопросъ о равноправности сословій довольно часто ставился на очередь и разрѣшался въ утвердительномъ смыслѣ; исключеніе составляетъ только Ковенская губернія, гдѣ онъ остался вовсе не затронутымъ. Изъ уѣздныхъ комитетовъ *Гродненской* губерніи заявленія въ вышеуказанномъ направленіи были сдѣланы уѣздными комитетами Бѣлостоко-Сокольскимъ и Гродненскимъ. Въ Себежскомъ уѣздномъ комитетѣ *Витебской* губерніи крестьянинъ Демешко (волостной судья) выразилъ пожеланіе, чтобы крестьянское сословіе не было „такъ унижено“, какъ теперь, и рѣшительно высказался противъ тѣлеснаго наказанія. Въ *Могилевскомъ* губернскомъ комитетѣ за освобожденіе крестьянъ отъ излишней опеки подали голосъ два члена (въ томъ числѣ губернскій предводитель дворянства); такой же взглядъ выраженъ Чаусскимъ уѣзднымъ комитетомъ, въ полномъ его составѣ. Въ Пинскомъ уѣздномъ комитетѣ *Минской* губерніи одинъ изъ членовъ выразилъ убѣжденіе, что для успѣха преобразованій экономическаго свойства, касающихся крестьянскаго землевладѣнія, необходимо уравненіе правъ крестьянскаго населенія съ правами прочихъ сословій. Въ *Виленской* губерніи на сторонѣ этого взгляда оказались совѣтъ Виленскаго сельскохозяйственнаго общества (въ запискѣ, поданной Виленскому губернскому комитету), Трокскій уѣздный комитетъ и одинъ изъ членовъ Дисненскаго уѣзднаго комитета (Н. С. Берновичъ). „Всѣ мы“—сказано въ письмѣ послѣдняго на имя представителя комитета,—„предъ закономъ должны быть на самомъ дѣлѣ равны, имѣть общее законоположеніе, общую администрацію и общій судъ. Это не личное мое мнѣніе: оно лежало на душѣ у каждаго почти совѣщателя, и только изъ малодушія или, быть можетъ, изъ того убѣжденія, что это—несбыточная мечта, не былъ на совѣщаніи нашемъ возбужденъ этотъ вопросъ — вопросъ нашего бытія“.

Въ *Архангельской* губерніи необходимость пересмотра положенія о крестьянахъ въ видахъ возможнаго уравненія крестьянскаго сословія съ другими была выставлена на видъ нѣсколькими уѣздными комитетами, а также въ запискѣ крестьянина Исупова, поданной въ Шенкурскій уѣздный комитетъ. Съ особенною силой Шенкурскій комитетъ высказался за отмѣну тѣлесныхъ наказаній, назначаемыхъ по приговорамъ волостныхъ судовъ. Желатель-

ность пересмотра положеній о крестьянахъ призналъ и Архангельскій губернскій комитетъ. Въ области *войска Донского* за равноправность крестьянъ съ другими сословіями подалъ голосъ Ростовскій окружный комитетъ; Таганрогскій окружный комитетъ призналъ необходимой безусловную отмѣну тѣлесныхъ наказаній. Въ послѣднемъ смыслѣ высказалось, въ запискѣ на имя *Эстляндскаго* губернскаго комитета, Ниссимское сельско-хозяйственное общество. *Тобольскій* губернскій комитетъ нашелъ, что въ виду особенностей, присущихъ сибирскимъ крестьянамъ, слѣдовало бы предоставить сельскимъ обществамъ больше простора въ ихъ экономической и сельско-хозяйственной дѣятельности, съ устраненіемъ всякаго вліянія на нихъ со стороны крестьянскихъ начальниковъ. По мнѣнію большинства Курганскаго (Тобольской губерніи) уѣзднаго совѣщанія, „тяжелая бюрократическая опека надъ личностью и имуществомъ крестьянъ, постоянно висящая надъ каждымъ изъ нихъ угроза наказанія, безъ суда, со стороны крестьянскаго начальника, глубоко унизительная возможность тѣлеснаго наказанія—все это особенно угнетаетъ наиболѣе самостоятельную, энергичную и способную часть крестьянскаго сословія. Лишь измѣненіе нынѣ существующаго правового порядка въ смыслѣ уравненія правъ крестьянскаго сословія съ правами другихъ сословій можетъ уничтожить самообезсиленіе крестьянства (путемъ ухода изъ деревни лучшихъ людей ея), вдохнуть въ него жизнь и пробудить къ болѣе полной и самостоятельной дѣятельности“. Въ *Томской* губерніи вопросъ о полноправности крестьянъ былъ возбужденъ уѣздными комитетами Барнаульскимъ и Кузнецкимъ, къ которымъ, хотя въ менѣе рѣшительной формѣ, присоединился и губернскій комитетъ. Въ *Енисейской* губерніи за равноправность сословій высказался Красноярскій уѣздный комитетъ. Въ Ачинскомъ уѣздномъ комитетѣ (той же губерніи) вопросъ объ уравненіи сословій былъ поднятъ однимъ изъ членовъ, докладъ котораго былъ представленъ въ губернскій комитетъ, но, по распоряженію предсѣдателя, оставленъ безъ разсмотрѣнія, равно какъ и вышеприведенное постановленіе Красноярскаго комитета и постановленія комитетовъ Енисейскаго и Минусинскаго, направленныя противъ тѣлеснаго наказанія. Весьма энергично мысль о необходимости уравненія сословій проведена, наконецъ, въ запискѣ, составленной однимъ изъ членовъ *Акмолинскаго* областного комитета (совѣтникомъ Акмолинскаго областнаго правленія). Заключенія по поводу этой записки Акмолинскій комитетъ не постановилъ.

Одна изъ формъ, въ которыхъ выражается юридическая

обособленность крестьянства — существованіе сословнаго волостного суда. Противъ него раздавались голоса и въ такихъ комитетахъ, которые не ставили общаго вопроса объ уравненіи сословій. Въ *Виленской* губерніи, напримѣръ, Лидскій уѣздный комитетъ нашелъ, что нынѣшній волостной судъ не только не способствуетъ матеріальному и нравственному благосостоянію крестьянина, но часто въ концѣ его подрываетъ и дѣйствуетъ деморализирующимъ образомъ. За коренную реформу волостного суда подали голосъ въ Минскомъ уѣздномъ комитетѣ—одинъ изъ мѣстныхъ земскихъ начальниковъ (возставшій также противъ тѣлесныхъ наказаній), въ Пинскомъ (Минской губерніи), Быховскомъ (Могилевской губерніи) и Ковенскомъ—мѣстные землевладѣльцы. Къ такому же заключенію пришли Витебскій губернскій и Гомельскій (Могилевской губ.) уѣздный комитеты. Весьма рѣзко недостатки волостного суда были подчеркнуты Балаганскимъ (Иркутской губ.) уѣзднымъ комитетомъ. Въ Перновскомъ (Лифляндской губ.) уѣздномъ комитетѣ на необходимость реформы волостного суда указалъ комиссаръ по крестьянскимъ дѣламъ, но указаніе это не было допущено къ обсужденію предсѣдателемъ комитета. Не остались безъ вниманія и другія особенности мѣстнаго строя, отяготительныя для крестьянъ. Въ *Лифляндской* губерніи заявляемы были ходатайства объ упраздненіи дисциплинарной власти комиссаровъ по крестьянскимъ дѣламъ и волостныхъ старшинъ. Въ *Эстляндской* губерніи со стороны небольшихъ (очевидно — крестьянскихъ) сельско-хозяйственныхъ обществъ слышались голоса противъ вотчинной (мызной) полиціи и въ пользу ея замѣны соотвѣтствующими взносами помѣщиковъ на общую (волостную) полицію. Въ *Лифлядской* губерніи возникали вопросы о принудительной продажѣ тѣхъ помѣщичьихъ земель, которыя именуются крестьянскими и квотными, а также объ упраздненіи пасторатовъ [1]), съ назначеніемъ пасторамъ денежнаго содержанія, и объ отмѣнѣ „реальныхъ правъ“ (т. е. различныхъ привилегій) дворянскихъ вотчинъ. За послѣднюю реформу высказался и предсѣдатель губернскаго комитета. Вообще въ Остзейскихъ губерніяхъ довольно часто указывалась несправедливость возложенія на однихъ крестьянъ такихъ повинностей (напр. подводной, дорожной, почтовой), которыя имѣютъ общій, безсословный характеръ. За равномѣрное распредѣленіе дорожной повинности между всѣми землевладѣльцами высказался, напримѣръ, Юрьевскій (Лифляндской губерніи) уѣздный коми-

[1]) Противъ пасторатовъ слышались голоса и въ Эстляндской губерніи.

тетъ. Въ Фридрихштадтскомъ комитетѣ (Курляндской губерніи) сторонники аналогичнаго мнѣнія (податной инспекторъ и два дворохозяина) остались въ меньшинствѣ; за сохраненіе существующаго порядка подали голосъ представители крупнаго землевладѣнія. И въ другихъ губерніяхъ возникалъ вопросъ о болѣе справедливомъ распредѣленіи натуральныхъ повинностей, лежащихъ на крестьянахъ. Особенно подробно онъ былъ разсмотрѣнъ *Оренбургскимъ* губернскимъ комитетомъ, разрѣшившимъ его въ смыслѣ возможно большаго уравненія сословій. Аналогичное постановленіе состоялось и въ *Могилевскомъ* губ. комитетѣ.

Весьма большое мѣсто комитеты не-земскихъ губерній отводятъ вопросу о введеніи земскихъ учрежденій. Въ *Кіевской* губерніи онъ былъ поставленъ во *всѣхъ* уѣздныхъ комитетахъ—и *всѣми* разрѣшенъ утвердительно, въ виду *неотложной* необходимости объединенія сословій въ хозяйственно-распорядительной сферѣ и правильнаго удовлетворенія экономическихъ потребностей края. Подъ именемъ *земскихъ* понимались здѣсь, несомнѣнно, учрежденія самоуправляющіяся, т. е. земскія не только по имени, но и по своему устройству и составу. „Всѣ успѣхи въ области экономической жизни—говоритъ, напримѣръ, Канаевскій комитетъ,—которые достигнуты мѣстнымъ самоуправленіемъ по ту сторону Днѣпра, являются предметомъ отдаленной мечты для населенія, отдѣленнаго отъ земскихъ губерній только узкой полосой рѣки“. Поднятіе сельско-хозяйственной промышленности, по мнѣнію Звенигородскаго (Кіевск. г.) комитета, „возможно лишь при непосредственномъ знакомствѣ съ народными нуждами, бытомъ и характеромъ населенія, его духовными требованіями, развитіемъ и т. д., вплоть до знанія тѣхъ мелочей, изъ которыхъ создается жизнь. Какъ въ отдѣльномъ хозяйствѣ нуженъ опытный и умѣлый хозяинъ, такъ и въ губерніи. Этимъ хозяиномъ можетъ быть только земство, и *земство безъ ограниченій*, земство *положительно выборное*, съ расширенными хозяйственными полномочіями и повышеннымъ образовательнымъ цензомъ“. Черкасскій комитетъ находитъ, что „всѣ благія предначертанія правительства не принесутъ пользы мѣстному населенію, пока не будетъ введено земство, основанное на выборномъ началѣ“. Въ томъ же смыслѣ высказались и другіе уѣздные комитеты Кіевской губерніи, равно какъ и губернскій комитетъ. Серьезныя основанія,—по словамъ послѣдняго,—имѣетъ высказанная уѣздными комитетами увѣренность, что „подъемъ общественныхъ силъ и привлеченіе мѣстныхъ людей къ трудамъ мѣстнаго управленія и заботамъ о мѣстныхъ трудахъ благопріятно отразятся на многихъ сторонахъ мѣстной жизни“.

Соглашаясь, поэтому, съ заключеніями уѣздныхъ комитетовъ о высокой полезности и своевременности введенія въ Кіевской губерніи земскихъ учрежденій, губернскій комитетъ выразилъ пожеланіе, чтобы это преобразованіе было осуществлено съ сохраненіемъ выборнаго начала, которое одно можетъ привлечь къ работѣ лучшія мѣстныя силы. Для того, чтобы дѣятельность земства была руководима выборными представителями дворянства, необходимо возстановленіе въ Кіевской губерніи дворянскихъ выборовъ, пріостановленныхъ въ 1863-мъ году.

Большое единодушіе по вопросу о земской реформѣ обнаружилось и въ *Подольской* губерніи. За введеніе земскихъ учрежденій въ полномъ ихъ объемѣ (иногда—съ указаніемъ на положеніе 1864-го года) высказались уѣздные комитеты Каменецкій, Винницкій, Могилевскій, Проскуровскій, Литинскій, Ямпольскій, Брацлавскій и Гайсинскій. Губернскій комитетъ, съ своей стороны, пришелъ къ заключенію, что „всѣ его предположенія, направленныя къ подъему сельско-хозяйственной промышленности, представляется возможнымъ наилучшимъ образомъ осуществить и провести въ жизнь только при условіи самодѣятельности общества и введенія въ Юго-Западномъ краѣ, наравнѣ со всей Россіей, земскаго самоуправленія по положенію 1864-го года". Къ такому же выводу пришелъ и *Волынскій* губернскій комитетъ, вслѣдъ за многими уѣздными комитетами Волынской губерніи (Житомірскимъ, Дубенскимъ, Острогскимъ, Староконстантиновскимъ, Ковельскимъ, Новоградволынскимъ). Въ этой губерніи за введеніе земскихъ учрежденій въ полномъ ихъ объемѣ высказалось еще въ 1896-мъ году губернское совѣщаніе, составленное, подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ тридцати трехъ мѣстныхъ должностныхъ лицъ и землевладѣльцевъ.

Въ *Гродненской* губерніи вопросъ о земской реформѣ былъ поднятъ только Бѣлостоко-Сокольскимъ уѣзднымъ комитетомъ. Комитетъ единогласно высказался за необходимость и неотложность введенія земскихъ учрежденій, но по вопросу объ организаціи ихъ произошли разныя мнѣнія. Большинство комитета примкнуло къ мнѣнію А. А. Анненкова, находившаго, что устройству земскихъ учрежденій на выборномъ началѣ препятствуютъ исключительныя условія края (различіе національностей и вѣроисповѣданій). Нежелательны, съ другой стороны, и земскія учрежденія, составленныя отчасти изъ должностныхъ лицъ, отчасти изъ землевладѣльцевъ, приглашаемыхъ правительствомъ. Единственно цѣлесообразными для Гродненской губерніи г. Анненковъ признаетъ такія земскія учрежденія, которыя были бы

составлены исключительно изъ плательщиковъ земскихъ налоговъ, но по назначенію правительства и съ представленіемъ земскихъ смѣтъ, черезъ Государственный Совѣтъ, на Высочайшее утвержденіе. Въ запискѣ І. И. Глиндзича, представленной Гродненскому губернскому комитету, но оставшейся безъ разсмотрѣнія, была выражена мысль, что къ участію въ управленіи земскими дѣлами должны быть допущены всѣ мѣстные землевладѣльцы, безъ различія происхожденія. По словамъ г. Глиндзича, землевладѣльцы-поляки, вслѣдствіе независящихъ отъ нихъ условій, лично, за немногими лишь исключеніями, занимаются хозяйствомъ, стремясь къ постепенному подъему культуры въ своихъ имѣніяхъ, вслѣдствіе чего ихъ участіе въ дѣлахъ земства представляется не только полезнымъ, но и необходимымъ. Въ *Виленской* губерніи за введеніе земскихъ учрежденій, съ выборнымъ началомъ, высказался Виленскій уѣздный комитетъ, находя, что мѣропріятія, направленныя къ улучшенію сельскаго хозяйства, и проще, и совершеннѣе осуществимы при наличности земства. Въ *Могилевской* губерніи за введеніе земства подали голосъ уѣздные комитеты Горецкій, Рогачевскій и Чериковскій; по словамъ послѣдняго, „безъ земскихъ учрежденій всякаго рода начинанія и законы, хотя бы самые благодѣтельные, окажутся мертворожденными и принесутъ лишь столько пользы, сколько ладанъ—покойнику“. Въ томъ же смыслѣ высказалось большинство членовъ Чаусскаго уѣзднаго комитета; но даже меньшинство признало необходимымъ расширеніе органовъ, нынѣ вѣдающихъ мѣстное хозяйство, *выборными* отъ населенія лицами, въ числѣ равномъ съ членами отъ правительства. Въ Могилевскомъ комитетѣ большинство подало голосъ за распространеніе на Могилевскую губернію земскаго положенія 1890 года. Въ *Минской* губерніи введеніе земства признано желательнымъ въ постановленіяхъ двухъ уѣздныхъ комитетовъ, Пинскаго и Рѣчицкаго, а также въ запискахъ, поданныхъ губернскому комитету землевладѣльцемъ Любанскимъ и Минскимъ обществомъ сельскаго хозяйства. Въ первой изъ этихъ записокъ подробно разобранъ вопросъ о значеніи польскаго элемента среди землевладѣльцевъ Минской губерніи и убѣдительно доказана неосновательность опасеній, препятствующихъ введенію выборнаго земства. Оказывается, что русскихъ землевладѣльцевъ въ Минской губерніи всего 8689, польскихъ—4551, т. е. почти вдвое меньше. Правда, землевладѣльцевъ сравнительно крупныхъ (имѣющихъ болѣе 200 десятинъ) между поляками нѣсколько больше, чѣмъ между русскими (932 противъ 892), но, при значительномъ перевѣсѣ русскихъ

между мелкими землевладѣльцами, большинство въ избирательныхъ собраніяхъ легко могло бы оказаться на сторонѣ русскаго элемента. Въ *Витебской* губерніи мысль о введеніи земства нашла поддержку въ Полоцкомъ уѣздномъ комитетѣ. Губернскій комитетъ пришелъ къ заключенію, что для поднятія сельско-хозяйственной промышленности своевременна и настоятельно необходима полная реорганизація существующаго земскаго хозяйства, путемъ введенія земскаго управленія, съ привлеченіемъ къ участію въ немъ мѣстныхъ землевладѣльцевъ въ той или иной формѣ, какая будетъ признана правительствомъ наиболѣе цѣлесообразной. Меньшинство комитета (11 членовъ изъ числа 37), находя мнѣніе большинства недостаточно опредѣленнымъ, высказалось за введеніе въ Витебской губерніи земскихъ учрежденій въ томъ видѣ, въ какомъ они существуютъ въ центральныхъ губерніяхъ.

Въ *Привислинскомъ* краѣ вопросъ о введеніи земства, по понятнымъ причинамъ, поставленъ не былъ; только въ *Ломжинскомъ* губернскомъ комитетѣ семнадцать членовъ (изъ 35) выразили убѣжденіе, что для успѣха преобразованій необходимо допустить мѣстныхъ людей къ участію въ дѣлѣ осуществленія реформъ. Большое мѣсто, за то, разсматриваемый нами вопросъ занимаетъ въ работахъ комитетовъ *Прибалтійскаго* края. За введеніе земскаго представительства, распространяющагося и на крестьянъ, высказались, въ представленіяхъ *Эстляндскому* губернскому комитету, земледѣльческія общества Ревельское (эстское), Ниссисское, Гольденбекское, Маріенъ-Магдалененское, Куусльское, Раппельское, а также крестьяне Райкюльской волости (Ревельскаго уѣзда). Весьма несочувственно отнеслись къ этимъ заявленіямъ представители крупнаго землевладѣнія. Везенбергскій уѣздный депутатъ дворянства усмотрѣлъ въ ходатайствахъ сельско-хозяйственныхъ обществъ опасное желаніе воспользоваться извѣстными политическими правами и предложилъ оставить ихъ безъ разсмотрѣнія. Съ этимъ не согласился губернскій комитетъ, постановившій слѣдующую резолюцію: „имѣя въ виду, что правительство озаботчено уже разработкою земскаго положенія въ Прибалтійскомъ краѣ и что особенности мѣстнаго устройства вызываютъ необходимость весьма обширной законодательной работы, не предрѣшать въ настоящемъ комитетѣ ближайшихъ основаній проектируемой реформы, въ твердой увѣренности, что правительство изыщетъ средства для соображенія мѣстныхъ историческихъ культурныхъ и аграрныхъ условій, дабы предполагаемая реформа дѣйствительно соотвѣтствовала нуждамъ какъ крупнаго, такъ и мелкаго земле-

владѣнія". Къ этой резолюціи Эстляндскій губернскій предводитель дворянства и всѣ присутствовавшіе въ комитетѣ представители дворянства сдѣлали оговорку въ томъ смыслѣ, что наиболѣе соотвѣтствуетъ мѣстнымъ нуждамъ проектъ земской реформы, составленный, нѣсколько лѣтъ тому назадъ, Эстляндскимъ ландтагомъ. Изъ особаго мнѣнія губернскаго предводителя по другому вопросу видно, что дворянскій проектъ предоставляетъ крестьянамъ участіе въ земскомъ самоуправленіи только въ *территоріально ограниченной единицѣ* (вѣроятно—въ волости). Въ Лифляндскомъ губернскомъ комитетѣ обсужденіе вопроса объ участіи крестьянъ въ земскомъ самоуправленіи не было допущено предсѣдателемъ, но, какъ видно изъ составленной имъ записки, многими членами были высказаны мнѣнія о желательности введенія въ губерніи земскаго устройства. Находя и съ своей стороны, что нынѣшній дворянско-земскій распорядокъ долженъ быть возможно скорѣе измѣненъ введеніемъ земскаго устройства въ той или другой формѣ, предсѣдатель губернскаго комитета высказался противъ того способа улучшенія земскаго представительства, на который указывали нѣкоторые члены комитета, т. е. противъ прибавленія къ нынѣшнему ландтагу и другимъ дворянско-земскимъ собраніямъ представителей мелкаго землевладѣнія. Результатъ подобной частичной реформы, по мнѣнію Лифляндскаго губнрнатора, былъ бы равенъ нулю, такъ какъ допущенные такимъ образомъ представители мелкаго землевладѣнія фактически не имѣли бы ни малѣйшаго вліянія на рѣшенія собраній.

Въ *Архангельской* губерніи за введеніе земскихъ учрежденій высказались уѣздные комитеты Шенкурскій и Архангельскій, а затѣмъ и губернскій комитетъ. Въ *Астраханскомъ* губернскомъ комитетѣ сторонникомъ земства явился войсковой агрономъ Астраханскаго казачьяго войска, но комитетъ ограничился тѣмъ, что призналъ желательнымъ учрежденіе въ уѣздахъ сельскохозяйственыхъ комитетовъ, въ составъ которыхъ входили бы лица, хорошо ознакомленныя съ разнообразными хозяйственными, промышленными и народными нуждами каждой мѣстности. *Оренбургскій* губернскій комитетъ пришелъ къ заключенію, что давно назрѣвшая потребность въ переформированіи управленія земскими дѣлами должна быть удовлетворена въ ближайшемъ, по возможности, времени, съ привлеченіемъ къ участію въ этихъ дѣлахъ мѣстныхъ силъ. *Донской* областной комитетъ, находя, что намѣченная особымъ совѣщаніемъ программа можетъ быть осуществлена лишь при существованіи мѣстнаго органа самоуправленія, т. е.

земства, единогласно высказался за скорѣйшее рѣшеніе вопроса о введеніи земскихъ учрежденій въ области войска Донского. Въ томъ же смыслѣ подали голосъ окружные комитеты Донецкій, первый Донской, Ростовскій, Таганрогскій и Хоперскій. Введеніе земскихъ учрежденій нашло сторонниковъ и въ *Кавказскомъ* краѣ. *Бакинскій* губернскій комитетъ нашелъ, что слѣдуетъ объединить губернскія и земскія учрежденія, такъ или иначе соприкасающіяся съ сельскимъ хозяйствомъ, и предоставить имъ иниціативу и свободу дѣйствій приблизительно до предѣловъ, установленныхъ во внутреннихъ губерніяхъ для земства. *Кутаисскій* губернскій комитетъ выразилъ, въ сущности, ту же самую мысль, признавъ желательнымъ привлеченіе въ составъ раскладочныхъ комитетовъ спеціалистовъ по сельскому хозяйству и выборныхъ представителей отъ землевладѣльцевъ, съ правомъ рѣшающаго голоса. Аналогичныя пожеланія высказаны *Тифлисскимъ* губернскимъ и *Кубанскимъ* областнымъ комитетами. *Терскій* областной комитетъ, разсмотрѣвъ мнѣніе одного изъ своихъ членовъ о цѣлесообразности введенія въ области земскихъ учрежденій, нашелъ, что въ виду разноплеменности и низкаго культурнаго состоянія мѣстнаго населенія, а также отсутствія такихъ руководителей, какими являются въ земскихъ губерніяхъ помѣщики (дворяне), необходимы пока такіе хозяйственные органы, которые, являясь средними между административными и земскими, подготовили бы населеніе къ дальнѣйшему развитію земскаго управленія. Такими органами могли бы служить распорядительные комитеты, при введеніи въ ихъ составъ выборныхъ представителей отъ землевладѣльцевъ и отъ сельскихъ и станичныхъ обществъ, съ правомъ хотя бы совѣщательнаго голоса.

Въ *Степномъ* краѣ введеніе земства было предложено однимъ изъ членовъ *Акмолинскаго* областного комитета. Комитетъ призналъ его въ принципѣ весьма желательнымъ, но въ настоящее время неосуществимымъ, по соображеніямъ финансоваго характера и, главнымъ образомъ, вслѣдствіе неустановившагося еще отношенія какъ русскаго, такъ и киргизскаго населенія къ землѣ, какъ главнѣйшему источнику земскаго обложенія. Въ качествѣ временной мѣры, впредь до окончательнаго землеустройства области, комитетъ допускаетъ, однако, привлеченіе мѣстнаго населенія къ участію въ разрѣшеніи вопросовъ хозяйственнаго и просвѣтительнаго характера.

Особое сочувствіе мысль о введеніи земскихъ учрежденій встрѣтила въ *Сибири*. Въ *Тобольской* губерніи этотъ вопросъ былъ поднятъ уѣздными совѣщаніями Ишимскимъ, Курганскимъ, Тю-

менскимъ и Ялуторовскимъ. Въ губернскомъ комитетѣ была сдѣлана попытка доказать, что мнѣнія интеллигентныхъ людей, руководившихъ совѣщаніями, нельзя считать голосомъ населенія. На это возражали, что сибирскіе крестьяне не могли прямо стоять за земство, котораго они не знаютъ [1]), но мысль о предоставленіи населенію большей свободы дѣйствій въ хозяйственныхъ дѣлахъ была высказана именно крестьянами, что свидѣтельствуетъ о нецѣлесообразности существующей организаціи хозяйственнаго управленія. Значительное большинство оказалось въ губернскомъ комитетѣ за сторонниками земства (въ баллотировкѣ этого вопроса не участвовали губернаторъ, вице-губернаторъ и управляющій казенной палатой). Въ Томской губерніи за введеніе земскихъ учрежденій подали голосъ уѣздные комитеты Барнаульскій, Змѣиногорскій, Кузнецкій и Маріинскій. Въ губернскомъ комитетѣ аналогичное рѣшеніе было принято большинствомъ одиннадцати голосовъ противъ двухъ (предсѣдатель комитета принадлежалъ, повидимому, къ большинству). Въ *Енисейской* губерніи введеніе земскихъ учрежденій призналъ преждевременнымъ одинъ только Канскій уѣздный комитетъ; всѣ остальные нашли его вполнѣ возможнымъ и желательнымъ—и къ нимъ присоединился губернскій комитетъ, сославшись на составленную въ томъ же смыслѣ записку бывшаго генералъ-губернатора Горемыкина. Красноярскимъ уѣзднымъ комитетомъ былъ принятъ проектъ приспособленія земскихъ учрежденій въ Енисейской губерніи, одобренный, въ главныхъ чертахъ, губернскимъ комитетомъ. Весьма обстоятельныя записки по этому предмету были представлены въ Красноярскій уѣздный комитетъ А. А. Корниловымъ и Е. Г. Шольпомъ. Въ *Иркутской* губерніи за введеніе земства высказался прямо и опредѣленно Нижнеудинскій уѣздный комитетъ, къ которому примкнуло большинство членовъ губернскаго комитета. Весьма близко подошелъ къ тому же мнѣнію и Балаганскій уѣздный комитетъ, предложивъ устройство на мѣстахъ ежегодныхъ совѣщаній по сельско-хозяйственнымъ дѣламъ.

Въ тѣсной связи съ вопросомъ о введеніи земскихъ учрежденій стоитъ вопросъ о созданіи всесословной волости. Въ *Гродненской* губерніи за нее высказался предсѣдатель Бѣльскаго уѣзднаго комитета, въ *Ковенской* губ.—Шавельскій уѣздный комитетъ,

---

[1]) Это не совсѣмъ точно: въ совѣщаніяхъ Курганскомъ и Тюменскомъ за введеніе земства высказывались и крестьяне, знакомые, вѣроятно, съ положеніемъ сосѣдней земской губерніи (Пермской).

въ *Могилевской* губ.—большинство Чаусскаго и одинъ изъ членовъ Чериковскаго уѣзднаго комитета, а также одинъ изъ членовъ губернскаго комитета, въ *Волынской* губерніи — Дубенскій уѣздный комитетъ и одинъ изъ членовъ губ. комитета, въ *Кіевской* губерніи—уѣздные комитеты Каневскій, Бердичевскій, Васильковскій, Кіевскій и Черкасскій, а также губернскій комитетъ, въ *Подольской* губерніи—уѣздные комитеты Винницкій и Гайсинскій, съ которыми согласился губернскій комитетъ. Въ области *Войска Донского* за всесословную волость подали голосъ окружные комитеты Ростовскій, Хоперскій и Черкасскій. Областной комитетъ ограничился выраженіемъ желанія, чтобы къ участію въ административныхъ волостныхъ расходахъ были привлечены всѣ владѣльцы земель, находящихся въ районѣ волости. Въ *Кутаисскомъ* губернскомъ комитетѣ мнѣніе большинства, высказавшагося противъ всесословной волости, вызвало сильно мотивированное возраженіе со стороны восьми членовъ комитета. Въ *Тобольской* губерніи за устройство волостной земской единицы подали голосъ Ишимскій уѣздный комитетъ и значительное большинство губернскаго комитета, въ *Енисейской* губерніи — Красноярскій уѣздный комитетъ, съ которымъ согласился и губернскій, въ *Иркутской* губерніи—Балаганскій уѣздный комитетъ.

Суррогатомъ земства, въ постановленіяхъ многихъ комитетовъ, являются сельско-хозяйственные союзы и общества. Въ *Витебской* губерніи Двинскій комитетъ призналъ желательнымъ, чтобы для образованія подобныхъ союзовъ достаточно было простого извѣщенія о томъ администраціи. Въ *Могилевской* губерніи за увеличеніе числа сельско-хозяйственныхъ обществъ и за привлеченіе ихъ къ участію въ сельско-хозяйственныхъ мѣропріятіяхъ высказался Сѣнненскій уѣздный комитетъ. *Виленское* сельско-хозяйственное общество указало Виленскому губернскому комитету на желательность учрежденія мѣстныхъ отдѣловъ общества. Въ *Привислинскомъ* краѣ учрежденіе крестьянскихъ экономическихъ союзовъ и товариществъ признали нужнымъ губернскіе комитеты *Варшавскій, Калишскій, Ломжинскій, Сѣдлецкій.* Съ избыткомъ осторожности отнесся къ этому вопросу *Петроковскій* губ. комитетъ, въ лицѣ своихъ офиціальныхъ членовъ: всѣ входившіе въ его составъ землевладѣльцы одобрили докладъ одного изъ нихъ, доказывавшій необходимость мелкихъ сельскохозяйственныхъ союзовъ, но предсѣдатель комитета и другіе члены отъ правительства, не отвергая возможной ихъ пользы, нашли, что разрѣшеніе этого вопроса высшими правительственными властями будетъ, вѣроятно, стоять въ зависимости и отъ

другихъ соображеній и взглядовъ. *Лифляндскій* губ. комитетъ, соглашаясь, въ существѣ, съ мнѣніями уѣздныхъ комитетовъ, подалъ голосъ за изданіе общаго закона для хозяйственныхъ обществъ, товариществъ и союзовъ. Такой законъ, по мнѣнію комитета, долженъ охватывать всѣ кооперації, основанныя на частно-правовомъ принципѣ добровольнаго участія, и ограничиваться установленіемъ руководящихъ началъ, предоставляя образованіе кооперацій, въ предѣлахъ закона, свободному усмотрѣнію ихъ членовъ. Въ *Курляндской* губерніи уѣздные комитеты Гробинскій, Добленскій, Илукстскій, Туккумскій и Фридрихштадскій высказались противъ нормальнаго устава сельско-хозяйственныхъ обществъ, какъ стѣсняющаго ихъ учрежденіе. *Ставропольскій* губ. комитетъ, констатируя отсутствіе въ губерніи сельско-хозяйственныхъ союзовъ, призналъ желательнымъ упрощеніе связанныхъ съ ихъ устройствомъ формальностей, объединеніе ихъ въ болѣе обширныя организаціи и открытіе имъ кредита изъ средствъ государственнаго казначейства. Къ аналогичному заключенію пришелъ *Кубанскій* областной комитетъ. За открытіе союзамъ кредита высказался и *Черноморскій* губ. комитетъ. Въ *Иркутской* губерніи Балаганскій уѣздный комитетъ постановилъ ходатайствовать объ учрежденіи Балаганскаго уѣзднаго сельско-хозяйственнаго общества. Съ большимъ скептицизмомъ отнесся къ данному вопросу *Оренбургскій* губ. комитетъ, находя, что существующіе уставы сельско-хозяйственныхъ обществъ соотвѣтствуютъ своему назначенію и что развитію сельскаго хозяйства среди крестьянъ всего лучше могутъ способствовать уѣздные агрономы и земскіе начальники.

Большое вниманіе было обращено многими комитетами на положеніе начальной народной школы (какъ это подробно выяснено выше, въ статьѣ Н. В. Чехова), хотя въ программѣ особаго совѣщанія былъ поставленъ только вопросъ о сельско-хозяйственномъ образованіи. Губернскіе комитеты Подольскій, Кіевскій, Волынскій, Гродненскій и областные комитеты Терскій и Семирѣченскій [1]) высказались за введеніе нынѣ же или въ ближайшемъ будущемъ всеобщаго обязательнаго обученія. Въ основаніе этого пожеланія легли постановленія многихъ изъ числа мѣстныхъ уѣздныхъ комитетовъ. За всеобщее и обязательное обученіе подали голосъ губ. комитеты Могилевскій, Архангель-

[1]) Постановленіе Семирѣченскаго комитета имѣетъ въ виду только русское населеніе области.

скій, Астраханскій, Енисейскій и Донской областной комитетъ. Объединеніе всѣхъ начальныхъ школъ въ одномъ вѣдомствѣ, и притомъ именно въ министерствѣ народнаго просвѣщенія, признали необходимымъ губернскіе комитеты *Подольскій*, *Кіевскій* (большинствомъ голосовъ), *Могилевскій*. За возможно большее увеличеніе числа начальныхъ школъ подали голосъ *Карсскій* областной и *Ставропольскій* губернскіе комитеты. Многими комитетами (напр. Эстляндскимъ) выражено желаніе, чтобы была увеличена продолжительность курса и расширена программа начальныхъ школъ. Нѣкоторые комитеты (напр. Витебскій, Могилевскій, Гродненскій) нашли, вопреки установившемуся въ настоящее время (и совершенно правильному) взгляду, что въ программу начальныхъ школъ слѣдовало бы ввести сообщеніе ученикамъ элементарныхъ сельско-хозяйственныхъ знаній. Въ разныхъ концахъ Россіи выразилось неудовольствіе церковно-приходской школой. Въ *Архангельскомъ* губернскомъ комитетѣ нѣкоторые члены предлагали, въ интересахъ распространенія народнаго сбразованія, считаться лишь съ свѣтскими школами, такъ какъ недостатки церковныхъ школъ хорошо извѣстны мѣстнымъ дѣятелямъ. Въ Гродненскомъ уѣздномъ комитетѣ трое крестьянъ заявили, что въ министерскихъ школахъ лучше учатъ, чѣмъ въ церковныхъ, учителя которыхъ мало подготовлены къ дѣлу обученія. Балаганскій (Иркутской губерніи) уѣздный комитетъ указалъ на неудовлетворительность преподаванія закона Божія, въ особенности тамъ, гдѣ преподавателями состоятъ миссіонеры.

Въ тѣсной связи съ вопросомъ о начальной школѣ стоитъ вопросъ о мѣстномъ языкѣ. Шавельскій (Ковенской губерніи) уѣздный комитетъ призналъ необходимымъ ввести во всѣхъ начальныхъ школахъ обученіе литовскому языку наравнѣ съ русскимъ и разрѣшить изданіе книгъ на литовскомъ языкѣ, съ цензурованіемъ ихъ на мѣстѣ, а не въ Петербургѣ или Вильнѣ [1]). Въ той же губерніи Россіенскій уѣздный комитетъ нашелъ желательнымъ устройство чтеній и изданіе книгъ и брошюръ по сельскому хозяйству на жмудскомъ языкѣ. Въ *Привислинскомъ* краѣ *Кѣлецкій* губ. комитетъ высказался за возвращеніе къ системѣ 1864-го года, установлявшей преподаваніе въ начальной школѣ на мѣстномъ языкѣ; *Люблинскій* губ. комитетъ—за допущеніе сель-

[1]) Очень горячо и убѣдительно необходимость положить конецъ недовѣрію къ литовской литературѣ мотивировала въ двухъ запискахъ, поданныхъ Шавельскому комитету (авторъ одной изъ нихъ—крестьянинъ).

скохозяйственныхъ бесѣдъ и курсовъ на мѣстномъ языкѣ. Аналогичныя мнѣнія были заявлены въ комитетахъ Петроковскомъ и Радомскомъ. Въ *Эстляндской* губерніи за расширеніе круга предметовъ, при преподаваніи которыхъ допускается употребленіе мѣстнаго языка, высказалось нѣсколько сельско-хозяйственныхъ обществъ, къ которымъ примкнулъ и губернскій комитетъ. Въ *Лифляндскомъ* губернскомъ комитетѣ большинство нашло желательнымъ, чтобы преподаваніе въ сельскохозяйственныхъ школахъ велось на мѣстномъ языкѣ; аналогичныя мнѣнія слышались и во многихъ уѣздныхъ комитетахъ Лифляндской губерніи. Въ *Кавказскомъ* краѣ за преподаваніе въ начальной школѣ—или по крайней мѣрѣ въ двухъ низшихъ ея классахъ — на мѣстномъ языкѣ подали голосъ областной комитетъ *Дагестанскій* и губернскій комитетъ *Тифлисскій*, а также нѣкоторые члены губернскихъ комитетовъ Елизаветпольскаго и Кутаисскаго.

Въ западныхъ губерніяхъ комитеты не могли не затронуть ограничительныя постановленія, касающіяся поляковъ и евреевъ. Въ большинствѣ случаевъ, однако, возникающіе отсюда вопросы ставились нерѣшительно и робко, только отдѣльными лицами или учрежденіями (сельско-хозяйственными обществами), и оставались безъ обсужденія въ полномъ составѣ комитета. Иногда, какъ напр. въ Гродненскомъ губернскомъ и Ковенскомъ уѣздномъ комитетахъ, они навлекали на себя предсѣдательское veto. Всего чаще высказывалась мысль, что отъ ограничительныхъ постановленій, относящихся къ землевладѣнію, страдаютъ не только землевладѣльцы, а все населеніе. „Покупателями земли“—читаемъ мы, напримѣръ въ отзывѣ *Виленскаго* сельско-хозяйственнаго общества представленномъ въ Виленскій губернскій комитетъ,—являются преимущественно лица, стремящіяся извлечь изъ земли какъ можно больше ближайшихъ выгодъ, и затѣмъ, возвративъ съ избыткомъ затраченный капиталъ, продать разоренное и обезцѣненное имѣніе. Солидные сельскіе хозяева изъ центральныхъ губерній рѣдко являются къ намъ за покупкою земли. Продавцы, имѣя дѣло съ весьма ограниченнымъ кругомъ контрагентовъ—нерѣдко даже лишь съ однимъ—вынуждены продавать имѣніе за ту цѣну, какую угодно будетъ предложить покупателю... Если бы существовала возможность свободнаго перехода земли, общее экономическое состояніе нашего исключительно земледѣльческаго края выиграло бы отъ этого несомнѣнно“. По словамъ общества, ограничительныя постановленія задерживаютъ развитіе промышлен-

ности, затрудняя пріобрѣтеніе земель, внѣ городской черты, для устройства фабрикъ или заводовъ. Аналогичное мнѣніе высказано въ запискѣ товарища предсѣдателя *Могилевскаго* общества сельскаго хозяйства. *Минское* сельско-хозяйственное общество, находя, что стѣсненіе свободы пріобрѣтенія земельной собственности влечетъ за собою оскудѣніе деревни, напоминаетъ, что поколѣніе, участвовавшее въ смутѣ 1863-го года, уже вымерло, а новое поколѣніе спокойнымъ, легальнымъ трудомъ на всѣхъ открытыхъ для него поприщахъ доказало свою правоспособность. Въ запискѣ члена *Гродненскаго* губернскаго комитета кн. Святополкъ-Четвертинскаго послѣдствіями ограничительныхъ постановленій выставлены обезцѣненіе имѣній, отсутствіе кредита, застой промышленности. Уѣздные комитеты Бобруйскій (Минской губерніи), Лепельскій (Витебской губерніи), Тельшевскій (Ковенской губерніи), Владиміро-волынскій (Волынской губерніи) признали желательнымъ предоставленіе дворянамъ-землевладѣльцамъ польскаго происхожденія права на полученіе ссудъ изъ дворянскаго земельнаго банка. Уѣздные комитеты Вилькомирскій (Ковенской губерніи) и Заславльскій (Волынской губерніи) прямо высказались за разрѣшеніе лицамъ польскаго происхожденія пріобрѣтать недвижимыя имѣнія. Гораздо рѣже выступалъ на сцену въ комитетахъ вопросъ еврейскій. Противъ отмѣны ограниченій, установленныхъ относительно пріобрѣтенія евреями земли, подали голосъ комитеты: губернскій—Петроковскій и уѣздные—Себежскій (Витебской губерніи) и Бердичевскій (Кіевской губерніи). Рѣчицкій (Минской губерніи) уѣздный комитетъ призналъ настоятельно необходимымъ принятіе дѣйствительныхъ мѣръ противъ арендованія евреями имѣній и вообще противъ совершенія ими, вопреки закону, другихъ сдѣлокъ относительно сельской поземельной собственности. За отмѣну временныхъ правилъ 3 мая 1882 года высказался членъ Кіевскаго губернскаго комитета Л. И. Бродскій.

Своеобразныхъ вопросовъ коснулись въ *Привислинскомъ* краѣ губернскіе комитеты Кѣлецкій и Ломжинскій. Первому была представлена однимъ изъ его членовъ (управляющимъ казенною палатою) записка, рекомендовавшая, какъ одно изъ средствъ противодѣйствія крестьянскому малоземелью, разрѣшеніе продажи мѣстныхъ маіоратныхъ имѣній. Законъ, учредившій (въ 1835 г.) эти маіораты, обязывалъ собственника лично исполнять функціи помѣщика и лишь въ случаѣ полной невозможности жить въ имѣніи разрѣшалъ ему имѣть управителя, но отнюдь не арендатора. Между тѣмъ, изъ 144 маіоратныхъ владѣльцевъ нѣтъ ни одного, который былъ бы дѣйствительнымъ помѣщикомъ, а изъ

числа поставленныхъ ими „управителей“ многіе являются даже не арендаторами, а фактическими владѣльцами имѣній. Въ Ломжинскомъ комитетѣ возникъ вопросъ объ уравненіи мелкой шляхты, въ видахъ *улучшенія* ея быта, съ крестьянскимъ населеніемъ, и этотъ вопросъ признано было желательнымъ подвергнуть разработкѣ въ особой комиссіи.

Значительная часть трудовъ Оренбургскаго губернскаго комитета, областныхъ комитетовъ Акмолинскаго и Самаркандскаго и Минусинскаго (Енисейской губерніи) уѣзднаго комитета посвящена вопросамъ, касающимся быта инородцевъ.

Несмотря на неблагопріятныя условія, при которыхъ слишкомъ часто приходилось работать сельско-хозяйственнымъ комитетамъ не земскихъ губерній, между ними и комитетами центральной Россіи оказалось, какъ видно, не-мало точекъ соприкосновенія. Стремленія, которыя можно объединить именемъ освободительныхъ, существуютъ, несомнѣнно, во всѣхъ концахъ имперіи. Вездѣ чувствуется потребность въ расширеніи рамокъ личной и коллективной дѣятельности, въ устраненіи стѣсняющихъ ее препятствій.

К. Арсеньевъ.

ГЕССЕНЪ, В. М. Вопросы мѣстнаго управленія. Содержаніе: Предисловіе.—О бюрократіи.—Губернаторъ, какъ органъ надзора.—Реформа продовольственнаго дѣла.—О мѣстной реформѣ.—О „мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ“ самоуправленія.—Сельское общество и волость въ трудахъ кахановской комиссіи. — Генезисъ института земскихъ начальниковъ. — Администрація и земство: I. О конфликтахъ между администраціею и земствомъ. II. Новоторжское дѣло. III. Къ вопросу о компетенціи земскихъ учрежденій. 1904 г. Цѣна **1** р. **50** к., съ пересылкой **1** р. **75** к.

ГЕССЕНЪ, I. В. Юридическая помощь населенію. По трудамъ мѣстныхъ комитетовъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности. 1904 г. Цѣна **30** коп.

ДАМАШКЕ, А. Задачи городского хозяйства. Перев. съ нѣм. В. Канель, съ предисловіемъ проф. И. Х. Озерова. 1904 г. Цѣна **1** р. **50** коп.

ШРЕЙДЕРЪ, Г. И. Наше городское общественное управленіе. Этюды, очерки и замѣтки. 1902 г. Т. I. Цѣна **2** руб.

КУЗЬМИНЪ-КАРАВАЕВЪ, В. Д. Управленіе земскимъ хозяйствомъ въ девяти западныхъ губерніяхъ. 1904 г. Цѣна **40** коп.

ГЕРЦЕНШТЕЙНЪ, М. Я. Кредитъ для земствъ и городовъ. 1892 года. Цѣна **75** коп.

— **Харьковскій крахъ.** 1903 г. Цѣна **75** коп.

ДЕРЮЖИНСКІЙ, В. Ѳ. Выдающіеся англійскіе дѣятели XIX вѣка. Характеристики Брайса. 1904 г. Цѣна **60** коп.

НАБОКОВЪ, В. Д. Сборникъ статей по уголовному праву. 1904 года. Цѣна **2** руб.

— **Систематическій сборникъ постановленій съѣздовъ представителей русскихъ исправительныхъ заведеній для малолѣтнихъ,** съ изложеніемъ мотивовъ. 1904 г. Цѣна **80** коп.

КАМИНКА, А. И. Акціонерныя компаніи. Юридическое изслѣдованіе. Т. I. 1902 г. Цѣна **3** руб.

МИШЕЛЬ, А. Идея государства. Перев. съ франц. 1903 г. Цѣна **2** руб. **50** к., въ перепл. **3** р.

ІЕРИНГЪ, Р. Борьба за право. Перев. съ нѣм. изд. 2-ое. 1904 г. Цѣна **15** к.

МАРГУЛІЕСЪ, М. С. Регламентація и свободная проституція. 1904 г. Цѣна **50** коп.

ДЖЕФСОНЪ, Г. Платформа, ея возникновеніе и развитіе. 2 тома. 1901 г. Цѣна **5** р. **40** к., въ перепл.—**6** р.

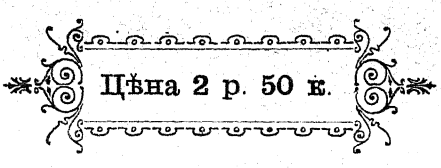
и другія.

Складъ высылаетъ всѣ имѣющіяся въ продажѣ книги, русскія и иностранныя.

Земскіе книжные склады пользуются книгопродавческой уступкой.

Каталоги съ приложеніемъ алфавитныхъ указателей—предметнаго и авторовъ—высылаются безплатно.

Объявленія дозволены цензурою. С.-Петербургъ 14 іюня 1904 г.



Складъ изданія при юридическомъ книжномъ складѣ «ПРАВО», СПБ., Загородный, 2; и въ книжномъ складѣ Т-ва «ОБЩЕСТВЕННАЯ ПОЛЬЗА».