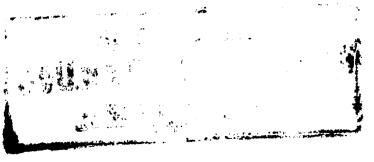
И. Бѣлоконскій

Отъ деревни до парламента

Роль земства въ будущемъ строѣ Россіи

Берлинъ
Изданіе Т-ва И. П. Ладыжникова

66



Spamersche Buchdruckerei in Leipzig

Кто внимательно слѣдилъ за развитіемъ русскаго земства съ момента его возникновенія до послѣднихъ дней, тотъ не могъ, конечно, не обратить вниманія на то обстоятельство, что между «Земскими Положеніями» 1864 и 1890 гг. и дѣятельностью земцевъ было крупное несоотвѣтствіе. Въ то время какъ «Положенія» ясно и опредѣленно ограничивали сферу земской дѣятельности мѣстными, чисто хозяйственными дѣлами и окрашивали земство ярко сословною окраскою, выдающіеся земскіе люди, наоборотъ, силились расширить рамки своей компетенціи дѣлами государственнаго правленія и превратить земство въ учрежденіе всенародное, бессословное. И чѣмъ энергичнѣе правительство силилось втиснуть земство въ узкое русло «мѣстныхъ пользъ и нуждъ», тѣмъ большій отпоръ встрѣчала она со стороны такого рода земскихъ дѣятелей. «Положеніе» 12 іюня 1890 г. создало, казалось, непреодолимую преграду для земской «дерзости», выражаясь языкомъ бюрократіи, но послѣдствія показали, что не только это положеніе, но даже дѣятельность фонъ-Плеве и его энергичныхъ исполнителей, въ родѣ Штюрмеровъ, Зиновьевыхъ и т. п., ничего не могли подѣлать: земство, въ лицѣ лучшихъ своихъ представителей опрокинуло преграды и явилось во главѣ чисто политическаго движенія.

Такими своими дѣяніями русское земство не только нарушило оба «Положенія», но и вошло въ совершенное противорѣчіе съ такимъ опредѣленіемъ

самоуправленія, какое давалось, напр., въ свое время княземъ А. Васильчиковымъ. Именно послѣдній говоритъ, «*полное понятіе о мѣстномъ самоуправленіи* у тѣхъ народовъ, гдѣ оно дѣйствительно существуетъ, сложилось изъ трехъ простыхъ и непосредственныхъ дѣйствій: *раскладки податей, расходованія земскихъ сборовъ, и мѣстныхъ суда и расправы*»[1]).

«Въ нихъ, — говоритъ далѣе князь Васильчиковъ, — по нашему разумѣнію, заключается существо того порядка внутренняго управленія, которое въ Англіи и Америки называется самоуправленіе (selfgovernement). Оно строго отличается отъ народнаго представительства, которое означаетъ также участіе народа, но въ другой сферѣ гражданской самодѣятельности, въ верховномъ правленіи, въ законодательной и финансовой власти и въ отличіе отъ мѣстнаго самоуправленія могло бы быть названо *народнымъ самоуправленіемъ*. Мы говоримъ, что понятія эти различны, хотя они и исходятъ изъ одного общаго начала: правленіе относится къ управленію, какъ учредительная власть къ исполнительной, какъ установленіе законовъ или налоговъ къ примѣненію этихъ законовъ и взиманію или расходованію податныхъ суммъ. Изъ этого слѣдуетъ, что *мѣстное самоуправленіе, по точному, буквальному смыслу слова, имѣетъ предметомъ только распоряженія и дѣйствія, предусмотрѣнныя законами, установленными властями, самодержавными или представительными, и мѣстныя учрежденія могутъ домогаться независимости только въ предѣлахъ, установленныхъ этими властями*»[2]).

Русское земство, повторяемъ, совершенно не руководствовалось «буквальнымъ смысломъ слова»

[1]) «О самоуправленіи», т. I, изд. третье, Спб. 1872 г., стр. III.

[2]) Тамъ же, стр. III—IV.

«мѣстное самоуправленіе», а скорѣе имѣло тенденцію превратиться *въ народное самоуправленіе.*

Въ самомъ дѣлѣ, въ теченіе всего свыше 40-лѣтняго періода правительство то и дѣло указывало земству, что оно выходитъ изъ указаннаго ему русла, что оно, земство, беретъ на себя рѣшеніе общегосударственныхъ дѣлъ и врывается въ несвойственную его природѣ сферу. И земство не только этого не отрицало, а наоборотъ, доказывало, что мѣстныя и государственныя нужды настолько переплетаются, что трудно, если даже возможно, найти точную границу ихъ раздѣленія. Мало этого, въ 1904 году земскіе представители, какъ таковые, непосредственно вмѣшались въ дѣла государственнаго управленія и потребовали коренного реформированія строя Россіи. Съ точки зрѣнія князя Васильчикова, этимъ актомъ русское земство совершенно скомпрометировало идею мѣстнаго самоуправленія. Но такъ ли это на самомъ дѣлѣ? И не объясняются ли дѣянія русскаго земства русскими же условіями?

Дѣйствительно, общегосударственныя тенденціи русскаго земства принесли только пользу населенію. Въ самые тяжелые моменты русской жизни, въ разгаръ невѣроятной реакціи, когда, казалось, бюрократія была всесильна, только земство составляло ей *открытую* оппозицію[1]). Смотря по обстоятельствамъ, голосъ земства звучалъ то слабо, то сильно, но онъ никогда не умолкалъ, несмотря на всю репрессію бюрократіи. И если земство могло выдержать натиски при совершенно ненормальныхъ условіяхъ своего существованія, при сословной организаціи, при неограниченномъ господствѣ чиновниковъ и рабскомъ состояніи населенія, то какую же не-

[1]) Мы подчеркиваемъ слово «открытую», такъ какъ въ данномъ случаѣ имѣемъ въ виду, такъ называемую, «легальную дѣятельность», не касаясь сильной «подпольной» борьбы разныхъ партій, имѣвшей конечно, громадное значеніе.

вѣроятную силу можетъ оно имѣть при будущемъ, обновленномъ строѣ Россіи!

Эта сила можетъ превратиться *въ истинное народовластіе*, которое не дастъ возможности какому бы то ни было правительству отклониться въ сторону, противную интересамъ всего населенія. *Правильно организованное земство* можетъ замѣнить *вторую палату*, но настолько авторитетную, что можно не опасаться, какова будетъ *первая палата*: земство не дозволитъ ей преслѣдовать сословные или буржуазные интересы, — въ лицѣ земства, вся страна возвыситъ свой голосъ противъ такого правительства.

Вся суть, на нашъ взглядъ, заключается *въ правильной организаціи земства*, но, прежде чѣмъ говорить объ этой организаціи, отвѣтимъ на два существенные, на нашъ взглядъ, вопроса: 1. всегда ли и всякое ли представительство является выразителемъ истинныхъ нуждъ населенія? и 2. основы современныхъ вторыхъ палатъ — являются ли гарантіями правильныхъ дѣйствій первыхъ палатъ?

Мы, конечно, будемъ говорить о представительствѣ на основѣ всеобщаго, прямого, равнаго и тайнаго голосованія, потому что иныя представительства, по нашему мнѣнію, не стоятъ того, чтобъ говорить о нихъ серьезно.

Итакъ, самое широкое представительство — всегда ли гарантируетъ такой составъ парламента, который бы являлся выразителемъ истинныхъ нуждъ и вглядовъ всего населенія? Намъ думается, что это совершенно немыслимо. При современныхъ условіяхъ, — которыя, къ слову сказать, сохранятся еще долгое время, — парламенты являются выразителями взглядовъ только извѣстныхъ партій, при чемъ нерѣдко — даже одной какой-нибудь партіи.

Спрашивается, существуетъ ли такая страна въ мірѣ, гдѣ бы партія или партіи включали въ свой

составъ не только все населеніе, а хотя бы болѣе или менѣе значительную часть его?

Конечно, такихъ странъ покуда еще нѣтъ, и даже среди самыхъ культурныхъ народовъ количественный составъ партій — ничтоженъ по сравненію съ массой населенія, неимѣющею, въ сущности говоря, возможности быть носительницею тѣхъ или иныхъ партійныхъ взглядовъ.

Въ самомъ дѣлѣ, чтобы сдѣлаться членомъ какой-либо партіи, т. е. другими словами, чтобы выработать опредѣленное и стройное міросозерцаніе, для этого нужно не мало. Прежде всего, конечно, необходимо свободное время, котораго мало у трудящихся массъ населенія; затѣмъ, понятно, необходимъ извѣстный уровень развитія и даже образованія, такъ какъ безъ этихъ условій — не можетъ быть обоснованной устойчивости во взглядахъ. Этимъ и объясняется, что зарожденіе партій всегда происходитъ въ высшихъ экономическихъ и культурныхъ группахъ, каковыя затѣмъ и способствуютъ распространенію своихъ взглядовъ часто путемъ совершенно механическимъ, а не химическимъ, если можно такъ выразиться. Эта пропаганда партійныхъ взглядовъ не только требуетъ массы свободнаго времени, но также средствъ, высокой энергіи и личныхъ качествъ пропагаторовъ.

Въ виду сказаннаго, ни въ одной странѣ невозможно заранѣе предсказать составъ парламента въ моментъ происходящей агитаціи, и тѣмъ же объясняется частое несоотвѣтствіе направленія парламентской дѣятельности съ истинными нуждами страны, хотя послѣднія заявляются громко и открыто въ прессѣ и народныхъ собраніяхъ. При этомъ вторыя палаты, какъ бы онѣ ни были организованы, или дѣйствуютъ солидарно съ первыми или, въ лучшемъ случаѣ, лишь задерживаютъ тѣ или иныя стремленія первыхъ палатъ.

Такія, всѣмъ извѣстныя аномаліи объясняются тѣмъ, что въ современныхъ представительныхъ правленіяхъ активно участвуетъ лишь ничтожная часть населенія, а подавляющее большинство его, отбывъ, какъ повинность, предвыборную агитацію, остается далекимъ отъ своихъ избранниковъ въ столицѣ, которые, въ свою очередь, на долгое время теряютъ непосредственную связь съ населеніемъ и работаютъ подъ давленіемъ столичныхъ условій.

И если такого рода условія гибельно отражаются даже на странахъ, однородныхъ по своему составу, то еще ужаснѣе они могутъ быть для странъ разноплеменныхъ, какъ Россія, гдѣ составъ парламента можетъ явиться совершенно не представляющимъ или мало представляющимъ интересы цѣлыхъ народовъ.

Вотъ намъ и думается, что, для избѣжанія такого зла, *рука объ руку съ парламентомъ, избраннымъ на основѣ всеобщаго, равнаго, прямого и тайнаго голосованія, должна работать, какъ вторая палата, вся страна, въ видѣ земской организаціи, основанной точно такъ же на основѣ всеобщаго, прямого, равнаго и тайнаго голосованія.*

Всероссійская земская организація представляется намъ въ такомъ видѣ.

Прежде всего *представительство въ земствѣ должно быть не отъ имущества, а отъ населенія.*

Это *основное положеніе само собою уничтожаетъ цензовую систему*: всякій житель, достигшій совершеннолѣтія, имѣетъ право избирать и быть избираемымъ.

Возраженіе, что отсутствіе имущественнаго ценза должно влечь за собою лишеніе гражданскихъ правъ въ силу того, что неимущій не несетъ платежей и не можетъ быть заинтересованнымъ въ мѣстныхъ дѣлахъ, такое возраженіе, повторяемъ лишено всякаго основанія.

Какъ извѣстно, *въ Россіи косвенные платежи, которые несетъ все населеніе, во много разъ превышаютъ прямые налоги*, поступающіе съ имуществъ, при этомъ замѣчается совершенно правительный ростъ первыхъ и такое же правильное пониженіе вторыхъ[1]).

Чтобы не быть голословными въ этомъ важномъ для насъ вопросѣ, приводимъ %-ныя отношенія этихъ налоговъ за разные годы въ теченіе 65-лѣтняго періода:

Годы.	%-ное отношеніе къ общей суммѣ налоговъ.	
	Прямые налоги	Косвенные налоги.
1832	36,6	63,4
1837	41,1	58,9
1847	32,7	67,3
1857	29,0	71,0
1867	33,3	66,7
1877	33,0	67,0
1881	29,9	70,1
1886	24,4	75,6
1887	16,8	83,2
1891	17,0	83,0
1892	16,3	83,7
1897	14,5	85,5

Слѣдовательно, подавляющую по размѣрамъ сумму государственныхъ платежей въ Россіи несло и несетъ *все населеніе*[2]), безъ исключенія, и лишь совсѣмъ небольшая часть падаетъ на исключительно имущественные классы. Въ абсолютныхъ числахъ въ 1897 году разница между этими налогами была такова: прямыхъ налоговъ внесено было 101,4 милліона, а косвенныхъ — 596,4 милліона рублей.

Отсюда ясно, что не можетъ быть и рѣчи о томъ, что будто бы, лишь имущественное населеніе несетъ налоги.

---

[1]) См. Слов. «Брокгауза и Эфрона», т. XXVII—А.

[2]) Въ числѣ «всего населенія» мы, конечно, всегда подразумѣваемъ и женщинъ.

Еще удивительнѣе возраженіе, что отсутствіе имущественнаго ценза не даетъ возможности проникнуться, такъ сказать, мѣстными пользами и нуждами.

Для примѣра, представимъ себѣ какого-нибудь безземельнаго, бывшаго дворовaго, который съ семьею всю жизнь живетъ въ какой-нибудь деревнѣ, нанимая квартиру, и, положимъ, служитъ пастухомъ.

Уже одинъ фактъ жительства въ данной мѣстности не допускаетъ возможности, чтобы такой человѣкъ не раздѣлялъ всѣхъ радостей и горя деревни. Но, на самомъ дѣлѣ, онъ связанъ съ деревнею тѣснѣйшими экономическими и духовными узами, и всякая бѣда деревни непосредственно отражается на немъ самомъ, и, слѣдовательно, онъ не имѣетъ возможности не соблюдать мѣстныхъ интересовъ, не ратовать за свою деревню.

Предположимъ, что деревню посѣтила такая бѣда, какъ падежъ скота. Въ этомъ случаѣ пастухъ почувствуетъ несчастіе всѣмъ своимъ существомъ, такъ какъ пастушество — его хлѣбъ насущный. Естественно, слѣдовательно, что пастухъ больше чѣмъ заинтересованъ въ хорошемъ состояніи скота.

Идемъ дальше. Пропажа скота точно такъ же непосредственно отражается на немъ. Понятно поэтому, что пастуху не безразлично, существуютъ ли въ окрестности дикіе звѣри, или — насколько безопасна его деревня отъ воровъ и т. д.

И этого мало: водопои, пастбища, прогоны — все это близко касается пастуха.

Но его интересы идутъ гораздо дальше его профессіи. Количество и качество скота находится въ непосредственной зависимости отъ общихъ экономическихъ условій населенія. Далѣе, испытавъ всю тяжесть своего занятія, пастухъ, несомнѣнно, пожелаетъ, чтобъ лучше жилось его дѣтямъ, — отсюда естественъ его интересъ къ школѣ.

Возьмемъ затѣмъ такое бѣдствіе, какъ пожаръ: врядъ ли пастуху желательно, чтобы сгорѣла его квартира, хотя бы это была жалкая избушка.

Такимъ образомъ, самый бѣднѣйшій изъ жителей деревни, самый неимущій, несомнѣнно, всѣми фибрами душу прекрасно сознаетъ ея нужды и пользы уже въ силу того, что живетъ въ ней.

А если взять не имѣющихъ цензовъ интеллигентныхъ представителей деревни: учителей, докторовъ и т. п., — кто же можетъ отрицать у нихъ ясное сознаніе, что ихъ экономическое, а тѣмъ болѣе духовное благополучіе находится въ неразрывной связи съ благоденствіемъ деревни. И развѣ они не заботятся о деревнѣ, даже будучи лишены права участія въ мѣстныхъ дѣлахъ?

То же самое можно сказать и о городскихъ неимущихъ классахъ.

Конечно, нѣтъ такого неимущаго, который бы не сознавалъ нуждъ города, и даже, быть можетъ, болѣе, чѣмъ обладающіе цензомъ.

Въ самомъ дѣлѣ, отсутствіе, напримѣръ, освѣщенія города болѣе чувствительно на глухихъ окраинахъ, гдѣ ютится бѣднота, чѣмъ въ центрѣ города; то же самое можно сказать о путяхъ сообщенія: кто имѣетъ экипажи и лошадей, тотъ менѣе заинтересованъ въ хорошихъ мостовыхъ и дешевыхъ сообщеніяхъ, чѣмъ житель, принужденный ходить пѣшкомъ и т. д.

Въ концѣ концовъ, въ защиту необходимости уничтоженія цензовой системы мы позволимъ себѣ привести небольшую выдержку изъ знаменитой рѣчи Робеспьера, произнесенной имъ 22 октября 1789 года, т. е. 128 лѣтъ тому назадъ[1]).

---

[1]) См. «Рѣчь Робеспьера». Предисловіе С. Южакова. Всеобщая подача голосовъ. Книгоиздательство «Голоса». Спб. 1905 г.

«Да, — между прочимъ, говоритъ Робеспьеръ, — грубое платье, въ которое я одѣтъ; скромный пріютъ, куда я могу уединиться и жить спокойно, купивъ себѣ это право; умѣренный заработокъ, съ помощью котораго я могу прокормить свою жену, своихъ дѣтей; все это, я признаю, — не помѣстья, не замки, не экипажи; все это называется «ничего», и это, въ самомъ дѣлѣ, *ничто* для роскоши и изобилія; но это — *нѣчто* для человѣчества. Моя свобода, моя жизнь, право на личную безопасность или на оборону себя и тѣхъ, кто мнѣ дорогъ, право сбросить притѣсненія, право развивать свободно всѣ способности моего ума и моей души, — всѣ эти блага, первые дары, которыми наградила природа человѣка — развѣ не подлежатъ они такъ же какъ и ваши, защитѣ законовъ? А вы говорите, что я совсѣмъ не заинтересованъ въ этихъ законахъ. Вы хотите лишить меня участія, которое я долженъ имѣть, какъ и вы, въ управленіи общественными дѣлами — на томъ только основаніи, что вы богаче меня». -И далѣе Робеспьеръ говорилъ: «О, Аристидъ, котораго Греція прозвала справедливымъ и сдѣлала властителемъ своихъ судебъ! Чѣмъ былъ бы ты для Франціи? *Возрожденная* Франція увидѣла бы въ тебѣ только «ничего нестоющаго» человѣка, который не въ состояніи даже платить серебряной марки. Напрасно довѣріе народа призывало бы тебя на защиту его правъ: не нашлось бы муниципалитета, который не изгналъ бы тебя изъ своей среды. Ты могъ двадцать разъ спасать отечество, — но активнымъ гражданиномъ, но выборнымъ ты не могъ бы быть . . . развѣ согласился бы великой душой своей побѣдить судьбу, пріобрѣсти имущество цѣною свободы или какого-нибудь достоинства своего».

Прибавимъ къ этому, что, при цензовой системѣ, не только Аристидъ, но, какъ кто-то, не помнимъ, сказалъ, — и самъ Христосъ не могъ бы ни избрать,

ни быть избраннымъ: у Христа тоже не было недвижимаго имущества.

Словомъ, цензовая система совершенно не состоятельна, съ какой бы точки зрѣнія не смотрѣть на нее.

Лишь полоумные, душевно-больные люди не могутъ пользоваться избирательнымъ правомъ, да еще уголовные преступники и профессіональные нищіе.

Считая вопросъ о всеобщемъ избирательномъ правѣ рѣшеннымъ въ положительномъ смыслѣ и, слѣдовательно, представительство должно быть не отъ имущества, а отъ населенія, послѣднее, для активнаго участія въ земской дѣятельности, группируется въ мелкія, среднія и крупныя земскія единицы, соотвѣтствующія современному дѣленію Россіи на волости, уѣзды и губерніи, но съ возможными поправками для уѣздовъ и губерній и съ непремѣнными — для волостей, представляющихъ слишкомъ различныя величины по числу включеннаго въ нихъ населенія.

	Общее число населенія въ уѣздѣ об. пола.	Колебаніе числа об. п. жителей по волостямъ	
		отъ	до
Бѣлгородскій	130 254	12 716	6179
Грайворонскій. . . .	142 315	16 931	5149
Дмитріевскій	98 159	8 104	3699
Корочанскій.	135 766	19 878	5227
Курскій.	138 758	14 995	4072
Льговскій	104 681	10 759	6704
Новооскольскій . . .	132 633	15 173	4683
Обоянскій.	148 080	16 019	10996
Путивльскій.	126 104	9 444	3187

Для примѣра возьмемъ хотя бы Курскую губернію по даннымъ подворной переписи 1887 года[1]).

[1]) «Курская губернія Итоги статистическаго изслѣдованія». Курскъ. 1887 г.

	Общее число населенія въ уѣздѣ об. пола,	Колебаніе числа об. п. жителей по волостямъ	
		отъ	до
Рыльскій	125 376	10 932	5084
Старооскольскій . . .	126 483	13 778	4002
Суджанскій	123 930	16 052	3622
Тимской	126 517	16 977	3157
Фатежскій	105 622	12 140	9387
Щигровскій	133 101	12 413	5325
	отъ до		
По губерніи колебанія	98 159 148 080	16 977	3157

Такимъ образомъ, распредѣленіе населенія по волостямъ совершенно неравномѣрно, при чемъ встрѣчаются волости, въ которыхъ число жителей болѣе чѣмъ въ 5 разъ превышаетъ таковое другихъ волостей. Понятно, что при такихъ условіяхъ волости не могутъ быть основными мелкими земскими единицами: онѣ должны быть подвергнуты другому распредѣленію, при чемъ въ основу должно быть принято количество населенія. Намъ думается, что такое основаніе не можетъ встрѣтить особыхъ затрудненій, потому что, въ сущности говоря, современныя волости наши являются не какими-либо историческими единицами, образовавшимися сами собой въ сѣдой древности, а занимаютъ территоріи, выкроенныя бюрократіею чисто механическимъ путемъ. Въ древности волость, несомнѣнно, основана была на общности владѣнія землею, но уже въ концѣ XVI вѣка мы встрѣчаемъ такую органическую волость лишь въ сѣверныхъ областяхъ Московскаго государства, еще свободнаго отъ частнаго землевладѣнія, а въ другихъ мѣстахъ она и тогда уже носила чисто административный характеръ.

Любопытно, что наиболѣе, на нашъ взглядъ, раціональный принципъ образованія волостей былъ проектированъ въ царствованіе императора Павла I. Именно въ 1797 г. экспедиція государственнаго хозяйства представила особый Высочайше утвержденный докладъ — «о раздѣленіи казенныхъ селеній

на волости и о порядкѣ ихъ внутренняго управленія», — въ которомъ предлагалось, чтобы волость не заключала въ себѣ болѣе 3000 душъ, вѣроятно, ревизскаго населенія[1]).

По положенію 19 февраля 1861 г., волость прямо уже трактуется, какъ низшая административная единица, при чемъ размѣры ея ставятся въ зависимость отъ удобства управленія. Опасаясь, чтобы число такихъ административныхъ единицъ не было слишкомъ велико, редакціонная коммиссія въ принципѣ стояла за увеличеніе размѣровъ волости, хотя на самомъ дѣлѣ опредѣляла число населенія волости отъ 300 до 3000 ревизскихъ душъ, т. е. другими словами, размѣры волости были не велики. Но, какъ мы видѣли въ Курской губерніи, имѣются волости съ населеніемъ до 17 000 жителей, а по даннымъ центральнаго статистическаго комитета встрѣчаются волости съ населеніемъ до 19 000 душъ. Слѣдовательно, наши волости не отвѣчаютъ даже требованіямъ, предъявляемымъ къ нимъ закономъ, и вообще представляютъ нѣчто совершенно хаотическое, безусловно неустойчивое. Поэтому иное ихъ распредѣленіе особыхъ затрудненій встрѣтить не можетъ.

Мы уже сказали, что въ основу такого распредѣленія должно быть положено количество населенія. Какое же именно количество?

Намъ думается, что оно не должно превышать 3000 душъ обоего пола и не быть меньше 1500 душъ. При меньшемъ количествѣ явится затрудненіе при выполненіи всѣхъ земскихъ функцій и ничтоженъ будетъ земскій бюджетъ, который — какъ это скажемъ ниже — долженъ быть обоснованъ на подоходномъ напогѣ. Земскія функціи будутъ, понятно, выполняться не всѣмъ населеніемъ, а лишь лицами въ рабочемъ возрастѣ, а этотъ возрастъ, судя по даннымъ переписи Курской губерніи, составляетъ

[1]) См. сл. «Брокгауза и Эфрона», т. VII.

не болѣе 50% несаленія обоего пола. По крайней мѣрѣ, сдѣланныя нами вычисленія по 7-ми различнымъ уѣздамъ дали такія процентныя отношенія[1]).

УѢЗДЫ.	% обоего пола рабочаго возраста къ общ. числу населенія.	Въ отдѣльности. % мужчинъ въ рабочемъ возрастѣ къ населенію.	Въ отдѣльности. % женщинъ въ рабочемъ возрастѣ къ населенію.	% мужчинъ въ рабочемъ возрастѣ къ общему числу мужскаго пола.	% женщинъ въ рабочемъ возрастѣ къ общему числу женщинъ.
ѣлгородскій . .	49,1	25,2	23,8	49,4	48,9
райворонскій .	50,2	25,6	24,6	49,8	50,6
ыльскій	47,9	24,5	23,3	48,1	47,4
тарооскольскій	47,5	24,3	23,2	48,3	46,7
Цигровскій. . .	47,5	23,9	23,6	48,2	46,9
имской	48,1	24,2	23,9	48,2	47,9
уджанскій. . .	50,2	25,4	24,8	49,8	50,6

Такія %-ныя отношенія подтверждаются и составомъ семей по всѣмъ уѣздамъ Курской губерніи[2]). Составъ этотъ поражаетъ своимъ однообразіемъ. Именно, въ среднемъ, на 1 семью приходится:

УѢЗДЫ.	Душъ мужского пола.	Душъ женскаго пола.	Душъ обоего пола.	Работниковъ	Роботницъ.
Бѣлгородскій . .	3,2	3,1	6,3	1,6	1,5
Грайворонскій .	3,1	2,9	6,0	1,5	1,5
Дмитріевскій . .	3,3	3,2	6,5	1,7	1,7
Корочанскій . .	3,6	3,4	7,0	1,7	1,7
Курскій	3,1	3,1	6,2	1,6	1,5
Льговскій . . .	3,2	3,1	6,3	1,6	1,5
Новооскольскій .	3,3	3,1	6,4	1,6	1,5
Обоянскій . . .	3,3	3,3	6,6	1,6	1,7
Путивльскій . .	3,0	3,0	6,0	1,5	1,4
Рыльскій	3,1	3,0	6,1	1,5	1,4
Старооскольскій	3,4	3,4	6,8	1,7	1,7
Суджанскій. . .	3,2	3,1	6,3	1,5	1,5
Тимской	3,4	3,4	6,8	1,7	1,7
Фатежскій . . .	3,3	3,3	6,6	1,7	1,7
Щигровскій. . .	3,4	3,4	6,8	1,6	1,6
Въ средн. по губ.	3,2	3,1	6,3	1,6	1,5

[1]) Рабочій возрастъ для мужчинъ отъ 18 до 60 лѣтъ, для женщинъ отъ 16 до 55 лѣтъ.

[2]) См. «Курск. губ. Итоги статистическаго изслѣдованія». Курскъ 1887 г.

Хотя мы оперируемъ на данныхъ по одной Курской губерніи, врядъ ли возможно предположить, чтобы %-ныя отношенія рабочаго возраста среди крестьянъ другихъ губерній сильно отступали отъ данныхъ по Курской губерніи, гдѣ переписи подверглись 1 943 414 душъ обоего пола. Наоборотъ, данныя Ю. Э. Янсона скорѣе подтверждаютъ, что приведенныя по Курской губерніи %-ныя отношенія можно распространить на значительную часть населенія Россіи вообще, именно на все православное населеніе, для котораго ведутся записи о смертности и рождаемости, и которое, по вычисленіямъ того же Янсона, составляетъ 70,8% всего населенія[1]). У Янсона мы находимъ такую табличку[2]).

Возрастъ жителей Россіи.	Въ процентахъ. Мужчинъ.	Женщинъ.	Обоего пола.
0—15	38,46	37,40	39,97
15—20	10,15	10,17	10,16
20—60	46,24	45,72	45,95
60—70	3,76	4,98	4,37
выше 70	1,39	1,71	1,55

Приведя эти данныя, Янсонъ говоритъ: «Производительное населеніе такимъ образомъ у насъ равно 46%, полупроизводительное 14% и непроизводительное, состоящее преимущественно изъ дѣтей, до 40%».

На основаніи всѣхъ этихъ данныхъ, мы, не опасаясь сдѣлать особенно грубую ошибку, считаемъ, что полное участіе въ земской жизни можетъ принимать только половина населенія.

Слѣдовательно, при 3000 душъ «производительная» часть жителей не превыситъ 1500, а при 1500

[1]) Къ глубокому сожалѣнію, въ моментъ составленія этой статьи не опубликованы были данныя для всей Россіи переписи, произведенной еще въ 1897 г.

[2]) Ю. Э. Янсонъ, Сравнит. статист. Россіи и зап.-европ. государствъ. Т. I. Территорія и населеніе. С.-Петербургъ, 1878 г.

душъ — 750 душъ обоего пола, и одного мужского въ первомъ случаѣ 750, а во второмъ 375 человѣкъ.

Для удобства распредѣленія современныхъ волостей на мелкія единицы, мы, собственно говоря, склонны были бы принять одну какую-либо величину, именно 3000 душъ, но это можетъ представить затрудненія, когда, для полученія строго опредѣленной цифры, пришлось бы привлекать селенія, лежащія далеко одно отъ другого. Между тѣмъ мелкая земская единица, въ видахъ культурныхъ, — о чемъ мы будемъ говорить ниже, — должна, по возможности, составляться или изъ селеній очень близко расположенныхъ одно отъ другого, или изъ одного селенія, въ которомъ число жителей колеблется между 1500 и 3000.

Но все же намъ придется остановиться на одной какой-нибудь цифрѣ, именно на средней между 1500 и 3000. Она выразится суммою въ 2250 душъ.

Тогда, не считая городского населенія, мелкихъ земскихъ, единицъ по переписи 1897 г. должно получиться:

Въ Европейской Россіи (50 губерній) . .	36 528
,, Царствѣ Польскомъ (10 губерній) . .	3 289
,, Финляндіи (8 губерній)	1 011
,, Кавказѣ (11 губерній)	3 662
,, Сибири (9 губ. съ Сахалиномъ) . . .	2 335
,, Средней Азіи (9 губерній)	3 016
Итого мелкихъ земскихъ единицъ	49 841

Уѣздныхъ земствъ (по числу уѣздовъ).

Въ Европейской Россіи	504
,, Царствѣ Польскомъ	84
,, Финляндіи	51
,, Кавказѣ	76
,, Сибири	55
,, Средней Азіи	45
Итого уѣздныхъ земствъ	815

И наконецъ, губернскихъ земствъ, по числу губерній и областей — 97.

Такимъ образомъ, всего мелкихъ, среднихъ и крупныхъ земскихъ единицъ получится 50 753.

Намъ могутъ замѣтить, что мы слишкомъ свободно распоряжаемся съ окраинами, которыя, быть можетъ, имѣютъ свои собственные планы относительно будущаго.

Считая за каждою народностью право на полное культурное и политическое самоопредѣленіе, мы далеки отъ мысли кому-либо навязывать нашъ проектъ земской организаціи, но не находимъ никакихъ этическихъ препятствій рекомендовать его, основываясь на нижеслѣдующихъ соображеніяхъ.

Какимъ бы путемъ ни произошло механическое сплоченіе съ Россіею народностей, входящихъ въ ея составъ, но оно произошло и длилось большой періодъ времени.

Это послѣднее обстоятельство повело къ тому, что народности, такъ сказать, перепутались. Хотя многія изъ нихъ живутъ въ опредѣленныхъ границахъ и большими, совершенно самоопредѣлившимися народами, но, съ одной стороны, эти народы включили въ свой составъ другія народности, а съ другой, въ извѣстномъ процентѣ, и сами живутъ какъ среди русскаго, такъ и другого населенія, съ которымъ связаны крѣпкими экономическими и культурными путами.

Предлагаемая нами организація, нисколько не препятствуя федеративности, предоставляетъ имъ возможность сохранить свойственныя имъ особенности.

Предположимъ, что среди массъ чисто русскаго населенія найдутся оазисы, заселенныя болгарами, евреями, нѣмцами, греками, поляками, армянами, финами, татарами и т. д. Мелкія земскія единицы будутъ способствовать этимъ оазисамъ участвовать въ земской организаціи, быть въ то же время совершенно самостоятельными въ сферѣ своего района и сохранять одновременно непосредственную духовную

и матеріальную связь съ крупною федеративною единицею: Польшею, Финляндіею, Арменіею и т. п. И, наоборотъ, оазисы русскаго населенія среди другихъ національностей могутъ точно такъ же свободно развивать присущія имъ черты.

Врядъ ли кто будетъ оспаривать, что въ XX вѣкѣ невозможно и нежелательно національное дѣленіе на средневѣковыхъ принципахъ, когда одна народность стремилась задушить, уничтожить другую, одна религія преслѣдовала другую, не гнушаясь кострами и пытками. Теперь въ основѣ дѣленія должно лежать равенство, братство и свобода, которыя дадутъ полную возможность самымъ разнообразнымъ народностямъ, живя смежно, не отрѣшаться отъ своихъ особенностей и вносить въ общечеловѣческую сокровищницу свою природную оригинальность, свой талантъ.

Намъ думается, что всего этого можно достигнуть путемъ осуществленія предлагаемой нами земской организаціи.

Самымъ важнымъ въ этой организаціи является система представительства.

Мы уже сказали, что правомъ избирать и быть избраннымъ должно пользоваться все совершеннолѣтнее населеніе обоего пола, при чемъ избраніе въ земства, какъ мелкія и уѣздныя, такъ и губернскія, должно быть непремѣнно основано на всеобщемъ, прямомъ, равномъ и тайномъ голосованіи.

Этотъ чрезвычайно важный вопросъ возможно разрѣшить слѣдующимъ образомъ.

Всѣ мелкія земскія единицы *прямо избираютъ* гласныхъ и въ мелкое земство, и въ уѣздныя и губернскія, но при этомъ:

1. Для своихъ, мелкихъ земствъ они *прямо* выбираютъ гласныхъ *лишь изъ жителей своего района*, т. е. изъ числа тѣхъ 1500 — 3000 жителей, которые входятъ въ составъ мелкой единицы;

2. гласныхъ уѣзднаго земства мелкія земскія единицы выбираютъ *прямо же*, но изъ жителей всего уѣзда;

3. гласныхъ губернскаго земства мелкія земскія единицы точно такъ же *прямо* выбираютъ изъ всѣхъ жителей губерніи, и

4. города, гдѣ имѣетъ право избирать и быть избираемымъ точно такъ же все совершеннолѣтнее населеніе, выбираютъ гласныхъ *прямо* въ уѣздныя земства изъ жителей всего уѣзда и въ губернскія — изъ жителей всей губерніи.

При такихъ условіяхъ во всѣхъ категоріяхъ земствъ представительствовать будутъ *прямые избранники населенія*, что, понятно, придастъ высокую авторитетность земству. Но какимъ образомъ осуществить это прямое и всеобщее голосованіе?

Для отвѣта на этотъ вопросъ прежде всего необходимо условиться, какое количество должно быть гласныхъ по всей губерніи, т. е. въ мелкихъ, уѣздныхъ и губернскихъ земствахъ.

Въ виду большого различія въ количествѣ населенія губерній, мы полагаемъ, болѣе раціональнымъ будетъ установить однообразное количество гласныхъ въ отдѣльности для мелкихъ, уѣздныхъ и губернскихъ земствъ. При пропорціональности представительствъ, въ зависимости отъ количества населенія въ уѣздахъ и губерніяхъ, одни земскія собранія будутъ слишкомъ малочисленны, другія, наоборотъ, очень многолюдны. Такое однообразіе въ числѣ гласныхъ было бы опасно, если бы земское представительство основалось на имущественномъ цензѣ или сословномъ началѣ и было бы не прямое и не всеобщее, но при всесословности, при прямыхъ и всеобщихъ выборахъ изъ всего населенія, одноколичественность гласныхъ никакой опасности не представляетъ.

Въ виду сказаннаго, намъ представляется воз-

можнымъ установить такую градацію: въ мелкое земство избирается не менѣе 15 гласныхъ, въ уѣздное втрое болѣе, чѣмъ въ мелкое, и въ губернское втрое болѣе, чѣмъ въ уѣздное, или будетъ — въ мелкомъ 15, въ уѣздномъ 45 и въ губернскомъ 135, а всего 195 гласныхъ на каждую губернію или область.

Принимая во вниманіе, что по переписи 1897 года, въ среднемъ въ Россіи, со всѣми входящими въ нее народами приходится 1 329 116 душъ на губернію, при 195 гласныхъ, одинъ представитель будетъ менѣе, чѣмъ отъ 7000 душъ, но, конечно, съ большими колебаніями по отдѣльнымъ губерніямъ. Въ Вятской, напримѣръ, губерніи, въ которой насчитывается 3 082 788 жителей, одинъ представитель будетъ отъ 15 809 душъ, а, положимъ, въ Архангельской, гдѣ всего 347 509 душъ, одинъ представитель будетъ отъ 1782 жителей.

Но, съ другой стороны, если бы взяли пропорціональность представительства, получилась бы другая крайность, которая послужила бы большимъ тормазомъ въ земской дѣятельности.

Предположимъ, напримѣръ, что 1 представитель долженъ быть отъ 10 000 населенія. Тогда въ Вятской губерніи ихъ будетъ болѣе 300 и, при нашемъ распредѣленіи, получилось бы: 22 гласныхъ въ мелкихъ земствахъ, 66 — въ уѣздныхъ и 198 въ губернскихъ, а въ Архангельской, при общемъ числѣ около 35 гласныхъ на всю губернію, распредѣленіе было бы таково; по 5 гласныхъ въ мелкихъ земствахъ, по 10 — въ уѣздныхъ и по 20 въ губернскихъ. Если принять во вниманіе, что изъ этого числа надо же избрать предсѣдателей и членовъ управъ, то земскія собранія въ Архангельской губерніи будутъ слишкомъ малочисленны.

Такого рода соображенія и заставляютъ насъ, повторяемъ, остановиться на единообразномъ, въ

количественномъ отношеніи, составѣ гласныхъ и на цифрѣ 195 для каждой губерніи.

Намъ могутъ возразить, что слишкомъ трудно для каждой мелкой земской единицы, *прямо* избрать положенное число гласныхъ. Это возраженіе было бы вполнѣ основательно, если бы выборная манипуляція продѣлывалась слишкомъ часто, если бы практика не изобрѣла способовъ для усовершенствованія техники выборовъ и если бы, наконецъ, выборы сопровождались отлучкою жителей на долгое время и на большія разстоянія.

Но выборы будутъ происходить одинъ разъ въ нѣсколько лѣтъ, такъ какъ, по нашему мнѣнію, эти выборы должны сообразоваться съ выборами въ парламентъ.

Если, предположимъ, функціи парламента будутъ опредѣлены въ 5 лѣтъ, составъ земскихъ собраній долженъ не измѣняться тоже 5 лѣтъ. Мы придаемъ этому обстоятельству весьма важное значеніе, что видно уже изъ ранѣе высказаннаго нами взгляда на земство, какъ на вторую палату. Слѣдовательно, необходимо, чтобы одинъ и тотъ же составъ парламента и земствъ функціонировали весь періодъ и выборы, какъ гласныхъ, такъ и представителей въ парламентъ производились бы одновременно.

Такимъ образомъ, повторяемъ, лишь разъ въ нѣсколько лѣтъ придется затрачивать нѣкоторое время на выборы. А сколько именно времени уйдетъ на это, о томъ можно судить, познакомившись съ техникою выборовъ.

Для этого приведемъ наглядный схематическій примѣръ.

Предположимъ, что въ какой-нибудь губерніи 10 уѣздовъ, а въ каждомъ уѣздѣ по 50 мелкихъ единицъ, а всего, слѣдовательно, въ губерніи 500 мелкихъ земскихъ единицъ.

Этимъ 500 мелкимъ единицамъ, 10 городамъ

уѣзднымъ и одному губернскому придется, по нашему проекту, избрать: по 15 гласныхъ мелкимъ земскимъ единицамъ, т. е. 7500 гласныхъ, по 45 — въ уѣздныя земства, или 450 гласныхъ и 135 — въ губернское земство.

За исключеніемъ выбора 135 губернскихъ гласныхъ, въ которыхъ участвуютъ всѣ мелкія земскія единицы, уѣздные и губернскій городъ, избраніе остальныхъ гласныхъ сосредоточивается въ районѣ уѣзда: въ мелкихъ земскихъ единицахъ и въ уѣздномъ городѣ.

Избраніе по 15 гласныхъ въ каждой мелкой земской единицѣ изъ числа жителей этой единицы врядъ ли представитъ особыя затрудненія и займетъ много времени, если принять во вниманіе небольшіе районы этихъ единицъ и незначительное количество выборщиковъ, хорошо знающихъ другъ друга.

Что касается выборовъ въ уѣздные гласные, то таковыхъ, на нашъ взглядъ, слѣдуетъ выбирать въ такомъ количествѣ, чтобы число ихъ minimum вдвое превышало требуемое число. При 50 мелкихъ земскихъ единицахъ, какъ въ данномъ случаѣ, достаточно, чтобы каждая мелкая земская единица выбирала изъ числа жителей всего уѣзда по два кандидата въ гласные, т. е. въ конечномъ результатѣ ихъ будетъ 100, вмѣсто требуемыхъ 45 гласныхъ. Но если въ какомъ-либо уѣздѣ оказалось бы, предположимъ, только 30 мелкихъ земскихъ единицъ, то каждая изъ нихъ должна избирать не менѣе 3 кандидатовъ, или 90 на весь уѣздъ.

Такой способъ выборовъ въ уѣздные гласные мы проектируемъ въ тѣхъ видахъ, что изъ двойного числа избранныхъ легче получить требуемое количество гласныхъ, руководствуясь количествомъ поданныхъ за тѣхъ или иныхъ кандидатовъ голосовъ: изъ общаго числа избиравшихся, 45 лицъ, получившихъ

наибольшее число избирательныхъ шаровъ, признаются гласными.

Но, намъ думается, не слѣдуетъ строго регулировать способъ производства выборовъ, предоставивъ осуществленіе его каждому уѣзду, сообразно съ мѣстными условіями, которыя, какъ извѣстно, очень разнообразны въ Россіи. Совершенно достаточно ограничиться указаніемъ о количествѣ гласныхъ, какимъ именно (абсолютнымъ или относительнымъ) большинствомъ голосовъ они должны избираться, и срокъ избранія. Затѣмъ далѣе жителямъ слѣдуетъ предоставить полную свободу дѣйствій. Будутъ ли они съѣзжаться для бесѣдъ и выбора гласныхъ, или разсылать для этого своихъ выборныхъ представителей, или придумаютъ другой какой-либо способъ, — это ихъ дѣло. Поэтому и избраніе количества гласныхъ, вдвое превышающее требуемое число, слѣдуетъ понимать лишь, какъ указаніе, для населенія не обязательное. Если бы жители уѣзда нашли возможность такъ между собою согласиться, что прямо намѣчаютъ и избираютъ только требуемое число, т. е. 45 гласныхъ, то этому не можетъ быть препятствій.

Въ самомъ дѣлѣ, существуютъ небольшіе по размѣру заимаемой площади, уѣзды, изрѣзанные желѣзными дорогами и другими хорошими путями сообщенія, обладающіе торговыми и промышленными центрами, уѣзды, въ которыхъ жителямъ нетрудно часто видѣться и сговариваться; и, наоборотъ, имѣются уѣзды громадные и въ то же время совершенно некультурные, съ суровымъ климатомъ и плохими путями сообщенія. Естественно, что нельзя же примѣнять одни и тѣ же способы къ совершенно различнымъ мѣстностямъ.

Переходя къ избранію губернскихъ гласныхъ, замѣтимъ прежде всего, что, вѣроятно, не найдется губерніи, гдѣ бы число мелкихъ земскихъ единицъ

вмѣстѣ съ уѣздными и губернскими городами въ нѣсколько разъ не превышало требуемаго числа (135) губернскихъ гласныхъ.

Поэтому, какъ мелкія единицы, такъ и городъ должны выбирать не болѣе одного кандидата въ губернскіе гласные, изъ которыхъ 135, получившихъ наибольшее число избирательныхъ голосовъ, и зачисляются гласными губернскаго земства.

Для губерній, еще болѣе чѣмъ для уѣздовъ, совершенно невозможно точно обусловливать способъ осуществленія выборовъ, и это всецѣло слѣдуетъ предоставить усмотрѣнію населенія.

Что касается времени земскихъ выборовъ, то они должны непремѣнно совпадать съ выборами депутатовъ въ парламентъ, чтобы населеніе, съ одной стороны, за одинъ разъ могло выполнить свои обязанности, съ другой — въ періодъ земской выборной агитаціи легче всего намѣтить и представителя въ центральное правительство, хотя бы онъ не принадлежалъ къ числу жителей данной губерніи.

Наилучшимъ періодомъ для выборовъ является, по нашему мнѣнію, періодъ отъ 15 мая по 15 іюня. Въ это время меньше всего полевыхъ работъ, погода обыкновенно, бываетъ хорошая и, почти повсемѣстно, просыхаютъ дороги.

Для *первыхъ* земскихъ выборовъ слѣдуетъ упомянуть объ одной необходимой детали.

Дѣло въ томъ, что, при избраніи кандидатовъ въ уѣздные и губернскіе гласные, придется на когонибудь возложить обязанность подсчета голосовъ для опредѣленія первыхъ гласныхъ. Намъ думается, что эту функцію могутъ выполнить уѣздные и губернскіе суды, какъ учрежденія, долженствующія пользоваться общимъ довѣріемъ населенія.

Мы сказали, что такое опредѣленіе гласныхъ необходимо только при *первыхъ* выборахъ, потому что въ дальнѣйшемъ эта обязанность должна быть

возложена на экстренныя уѣздныя и губернскія земскія собранія, собираемыя по окончаніи выборовъ въ каждомъ уѣздѣ, а затѣмъ и въ губерніи со спеціальною цѣлью подсчета голосовъ, опредѣленія и опубликованія новыхъ гласныхъ.

Гласные мелкихъ земскихъ единицъ, уѣздныхъ и губернскихъ, собравшись въ первыя собранія, избираютъ прежде всего свои исполнительные органы, т. е. управы, состоящія изъ членовъ и предсѣдателя.

Въ мелкой земской единицѣ составъ управы, по нашему мнѣнію, долженъ состоять изъ двухъ членовъ и предсѣдателя, т. е. изъ трехъ лицъ, въ уѣздномъ земствѣ — четыре члена и предсѣдатель, и въ губернскомъ — шесть членовъ и предсѣдатель.

Такой составъ управъ численностью немного превышаетъ современныя управы, но, намъ думается, необходимо увеличить его въ тѣхъ видахъ, чтобы управа возможно меньше придерживалась бюрократическаго порядка, въ смыслѣ бумажнаго дѣлопроизводства, и возможно больше знакомилась съ хозяйствомъ уѣздовъ и губерній путемъ личнаго ознакомленія. А при такихъ условіяхъ, количество членовъ въ управахъ должно быть увеличено.

Съ тою же цѣлью уничтоженія бюрократизма, слѣдовало бы уравнять предсѣдателя съ членами управы, не назначая ему большого жалованья и вообще ничѣмъ не отличая его отъ членовъ. Роль предсѣдателя должна ограничиваться исключительно руководствомъ коллегіальныхъ засѣданій управы, въ обыденной же, повседневной работѣ онъ такой же членъ управы, какъ и другіе, при чемъ на него должна быть возложена опредѣленная работа.

Мы сказали уже, что члены управы и предсѣдатель должны получать одинаковое вознагражденіе за свой трудъ, предрѣшая, такимъ образомъ, вопросъ о жалованьи управѣ.

Намъ думается, что не можетъ быть и рѣчи о безвозмездномъ трудѣ выборныхъ исполнительныхъ органовъ. При безплатной работѣ, такую брали бы на себя лишь вполнѣ обезпеченные люди, а это равносильно захвату управъ представителями капитала и богатыхъ землевладѣльцевъ.

Мало этого, мы полагаемъ, что вознагражденіе выборнаго состава управы должно вполнѣ обезпечивать ихъ существованіе, но вмѣстѣ съ тѣмъ ни члены, ни предсѣдатель управы не должны заниматься какими-либо посторонними дѣлами, кромѣ земскихъ.

Здѣсь къ слову скажемъ, что, на нашъ взглядъ, съ цѣлью демократизаціи земствъ, непремѣнно слѣдовало бы установить посуточное вознагражденіе гласныхъ, во время сессіи земскихъ собраній, и оплату проѣзда ихъ въ городъ и обратно.

Безъ этого возможно, что бѣднѣйшіе изъ жителей будутъ отказываться отъ выборовъ въ гласные.

Возвращаясь къ управамъ, слѣдуетъ поставить непремѣннымъ условіемъ, что не только мѣстная администрація, но и центральное правительство не имѣютъ права вмѣшательства въ дѣла по избранію собраніями управъ. Правительство не должно ни санкціонировать этихъ выборовъ, ни, тѣмъ болѣе, налагать своего veto. Оно можетъ лишь войти съ предложеніемъ въ земское собраніе, если въ члены или въ предсѣдатели управы избраны лица, лишенные по закону правъ быть избирателями и избираемыми, какъ-то; несовершеннолѣтніе, уголовные преступники и т. д., и, если земское собраніе найдетъ, что указанія правительства не отступаютъ отъ требованія закона, собраніе должно, конечно, поступить по законамъ, игнорировать которые не имѣетъ права.

Такое же право предоставляется правительству и по отношенію гласныхъ: оно можетъ указать собранію, что въ средѣ гласныхъ имѣются лица, не могущіе быть по закону таковыми.

И въ этомъ случаѣ собраніе не можетъ отказаться отъ провѣрки правительственнаго указанія и исполняетъ требованіе правительства, если это требованіе окажется согласнымъ съ законами страны. Въ противномъ случаѣ, указаніе правительства собраніе оставляетъ безъ послѣдствій. При такомъ разнорѣчіи дѣло можетъ быть разрѣшено лишь государственнымъ судомъ, до постановленія котораго земство продолжаетъ свои функціи, не взирая на протестъ правительства.

Намъ остается сказать еще о предсѣдателяхъ губернскихъ управъ. На нихъ, помимо земской работы, должно быть возложено еще присутствіе въ парламентѣ съ правомъ рѣшающаго голоса. Это присутствіе ограничивается опредѣленнымъ количествомъ времени, именно періодомъ, когда парламентъ разсматриваетъ земскія петиціи.

Ниже мы подробно разовьемъ эту мысль, но здѣсь лишь скажемъ, что поѣздка предсѣдателя губернской управы въ столицу и мѣсячное пребываніе въ ней должно быть оплочено особымъ вознагражденіемъ, которое покрыло бы всѣ необходимые расходы предсѣдателя. Теперь перейдемъ *къ дѣламъ, подлежащимъ вѣдѣнію земствъ*.

Начнемъ съ *мелкихъ земскихъ единицъ*.

На обязанности ихъ лежитъ:

1. народное образованіе, 2. народное здравіе и благотворительность, 3. сельское хозяйство, 4. экономическія мѣропріятія, 5. мѣстные пути сообщенія, 6. базары и ярмарки, 7. раскладки податей, 8. расходованіе земскихъ сборовъ, 9. выборъ мирового судьи, 10. организація полиціи, 11. право петицій передъ правительствомъ, проведенныхъ черезъ уѣздное и губернское земское собраніе.

Скажемъ детальнѣе о каждомъ изъ перечисленныхъ дѣлъ мелкой земской единицы.

Народное образованіе. Каждое мелкое земство обязано имѣть такое количество начальныхъ школъ, которое бы совершенно обезпечивало возможность всѣмъ дѣтямъ школьнаго возраста сдѣлаться вполнѣ грамотными, т. е. хорошо писать, читать и считать, съ яснымъ пониманіемъ написаннаго и прочитаннаго. Дать такую грамотность дѣтямъ школьнаго возраста обоего пола должно быть обязательно для жителей. Помимо начальныхъ школъ, въ опредѣленномъ районѣ, въ который могутъ входить не болѣе трехъ смежныхъ мелкихъ земскихъ единицъ, обязательно должна быть высшая начальная школа, программа которой должна быть такова, чтобы съ одной стороны, она давала совершенно законченное образованіе для лицъ, которыя не могутъ или не пожелаютъ идти дальше этой школы, а съ другой стороны, чтобы, по окончаніи высшей начальной школы, желающіе могли поступить не менѣе, какъ въ четвертый классъ средняго учебнаго заведенія.

Низшія начальныя школы устраиваются и содержатся всецѣло мелкими земскими единицами, которыя приглашаютъ и удаляютъ учителей, а также наблюдаютъ за преподаваніемъ въ школахъ и имѣютъ полное право вмѣшательства во всѣ школьные распорядки.

Высшія же школы устраиваются и содержатся за счетъ уѣздныхъ земствъ, компетенція которыхъ по отношенію къ этимъ школамъ такова же, какъ въ низшихъ школахъ — мелкихъ земствъ.

Помимо низшихъ начальныхъ школъ, каждая мелкая земская единица обязана имѣть библіотеку и читальню при ней, которыя бы вполнѣ обезпечивали спросъ со стороны жителей на чтеніе книгъ и газетъ, а также организовать продажу книгъ для населенія. Въ районѣ не болѣе трехъ смежныхъ мелкихъ земскихъ единицъ, за счетъ уѣзднаго земства, должно быть выстроено настолько обширное

и удобное зданіе, чтобы въ немъ была возможность устраивать театральныя представленія, публичныя чтенія, лекціи, сходки, митинги, и т. д.

Народное здравіе. Каждая мелкая земская единица должна пригласить настолько компетентное въ медицинскомъ отношеніи лицо, чтобы оно вполнѣ могло оказать первую, до прибытія врача, помощь. Такую обязанность лучше всего возложить на фельдшериць-акушерокъ, получившихъ медицинское образованіе въ столицахъ по окончаніи гимназіи. Онѣ дадутъ возможность избавится и отъ повитухъ, и отъ необразованныхъ, часто грубыхъ фельдшеровъ.

Въ каждой же мелкой земской единицѣ должна быть аптека со всѣми необходимѣйшими средствами, и благотворительныя учрежденія въ видѣ пріютовъ, богадѣленъ и т. п.

Фельдшерица-акушерка содержится исключительно на средства мелкой земской единицы; на ея же средства содержится и аптека, а также и благотворительныя учрежденія.

Не болѣе какъ въ районѣ трехъ мелкихъ земскихъ единицъ, за счетъ земства, должна быть больница, вполнѣ отвѣчающая спросу на леченіе со стороны жителей. Въ ней должно быть достаточное количество кроватей, полный медицинскій персоналъ, а также при ней должна быть аптека и всѣ необходимыя приспособленія для леченія: операціонная комната, изолированное отдѣленіе для заразныхъ больныхъ и другое — для *временнаго содержанія* умалишенныхъ и т. д. При каждой такой больницѣ должно быть не менѣе двухъ врачей, изъ которыхъ одинъ, по очереди, бываетъ въ больницѣ, а другой посѣщаетъ такихъ тяжелыхъ больныхъ въ районѣ всего больничнаго участка, которыхъ невозможно доставить въ больницу. Леченіе жителей должно быть безплатное, какъ безплатно отпускаются и лекарства.

Содержаніе больницы, включая и жалованье медицинскому персоналу, всецѣло возлагается на уѣздное земство, которое приглашаетъ и увольняетъ всѣхъ служащихъ въ больницѣ.

Но простымъ леченіемъ никоимъ образомъ не можетъ ограничиться роль врачей: на ихъ обязанность возлагается также изслѣдованіе и улучшеніе санитарныхъ условій жизни населенія и предупрежденіе болѣзней путемъ подъема культуры. Съ этою цѣлью желательна тѣсная связь врачей со школою и самостоятельная культурная дѣятельность ихъ, въ видѣ устройства чтеній, лекцій, распространенія книгъ, газетъ и т. д.

Въ области *сельскаго хозяйства* и *экономическихъ мѣропріятій* мелкая земская единица должна руководствоваться тщательными подворными статистическими изслѣдованіями, производимыми одинъ разъ въ періодъ отъ выборовъ до выборовъ. Эти точныя данныя давали бы возможность усматривать, какія сельско-хозяйственныя и экономическія измѣненія въ лучшую или худшую сторону произошли за время дѣятельности управы и собранія каждаго выборнаго періода и давали бы богатый матеріалъ уѣзднымъ и губернскому земствамъ. Небольшой районъ мелкихъ земскихъ единицъ и незначительное количество жителей будутъ давать полную возможность такихъ всестороннихъ изученій, безъ которыхъ весьма затруднителенъ правильный діагнозъ тѣхъ или иныхъ явленій въ области сельскаго хозяйства и экономической жизни. Осуществленіе широкихъ мѣропріятій въ этихъ областяхъ не подъ силу мелкимъ земскимъ единицамъ, а потому такія мѣропріятія должны быть, въ зависимости отъ размѣра затратъ, возложены или на уѣздныя, или на губернскія земства. Сами же мелкія земства могутъ ограничиться учрежденіемъ склада сельско-хозяйственныхъ машинъ и орудій, снабженіемъ населенія улучшенными сѣ-

менами сельско-хозяйственныхъ растеній и выработкою проектовъ различнаго рода мѣропріятій, направляемыхъ на усмотрѣніе уѣзднаго и губернскаго земствъ.

Что касается мѣстныхъ путей сообщенія, то мелкая земская единица должна, съ одной стороны, на свои средства устроить удобныя проселочныя дороги, пролегающій по землямъ исключительно ея территоріи, а съ другой — наблюдать за дорогами, проходящими по ея территоріи и устроенными за счетъ уѣзднаго или губернскаго земствъ. Если бы на территоріи мелкой земской единицы явилась необходимость оборудовать хотя бы и чисто мѣстную дорогу, но крайне необходимую, то, въ случаѣ дороговизны сооруженій, такой единицѣ должно придти на помощь уѣздное или даже губернское земство, когда тщательныя изслѣдованія перваго или второго приведутъ къ убѣжденію, что безъ такой дороги данная мелкая земская единица не можетъ обойтись.

Относительно базаровъ и ярмарокъ мелкимъ земскимъ единицамъ принадлежитъ право входить въ уѣздныя собранія съ предложеніями объ устройствѣ таковыхъ, а также наблюденіе за базарами и ярмарками, самое же учрежденіе базаровъ и ярмарокъ и распредѣленіе ихъ по территоріи уѣзда должно подлежать компетенціи уѣзднаго земства.

Мелкая земская единица сама опредѣляетъ доходы жителей своего района, сама собираетъ положенные закономъ налоги и, на основаніи этихъ же законовъ и земскихъ постановленій, распредѣляетъ ихъ въ %%-ныхъ отношеніяхъ на нужды свои, уѣзднаго и губернскаго земствъ и въ государственную казну.

Мы говоримъ «на основаніи этихъ же законовъ *и земскихъ постановленій*», потому что, на нашъ взглядъ, уѣзднымъ и губернскому земскимъ собраніямъ должно быть предоставлено право опредѣленія

взносовъ въ суммы уѣзднаго и губернскаго земствъ отдѣльно отъ каждой мелкой единицы.

Дѣло въ томъ, что доходность этихъ единицъ будетъ, конечно, неодинакова. Въ одной, напримѣръ, единицѣ можетъ находиться какой-нибудь высокодоходный заводъ, а другая, положимъ, чисто земледѣльческая. Слѣдовательно, вторая, быть можетъ, не въ силахъ будетъ выполнить всѣхъ возлагаемыхъ на нее обязанностей, какъ-то: постройка и содержаніе школы, участіе въ расходахъ по медицинѣ и т. д.

Поэтому уѣздному и губернскому земствамъ должно быть предоставлено право компенсаціи, въ смыслѣ опредѣленія размѣровъ взноса каждой единицы, такъ какъ уѣздныя и губернское земства, каждое въ своей сферѣ, должны въ извѣстныхъ случаяхъ приходить на помощь мелкимъ земскимъ единицамъ.

Переходя къ остальнымъ правамъ мелкихъ земскихъ единицъ, прежде всего остановимся *на правѣ избранія мирового судьи.*

Выборъ этотъ производится въ каждую земскую выборную сессію, т. е. судья отправляетъ свои обязанности такой же періодъ, какъ и данный составъ земства. Правомъ выбора судьи пользуется первое земское собраніе въ новомъ составѣ, при чемъ оно имѣетъ право избирать стараго судью или, если пожелаетъ, замѣнить его новымъ. Мировой судья долженъ непремѣнно обладать высшимъ юридическимъ образованіемъ, изъ чего слѣдуетъ, что онъ можетъ быть избранъ изъ числа жителей всей губерніи.

Смежнымъ мелкимъ земскимъ единицамъ должно быть предоставлено право, если они найдутъ это удобнымъ, избирать одного судью на двѣ или даже на три единицы, при чемъ намѣченное тремя управами лицо баллотируется отдѣльно на каждомъ изъ собраній и вездѣ должно получить большинство избирательныхъ шаровъ, въ противномъ же случаѣ оно

можетъ быть судьею лишь въ той единицѣ или въ двухъ, гдѣ прошло требуемымъ большинствомъ.

Каждая мелкая земская единица, въ лицѣ земской управы, *организуетъ полицію и содержитъ ее на свой счетъ*, но полиція должна находиться всецѣло въ распоряженіи судьи, который является главнымъ блюстителемъ законовъ страны и охранителемъ безопасности жителей. Если управѣ понадобятся услуги полиціи по земскимъ дѣламъ, то она сносится съ полиціею чрезъ судью, приводя законные мотивы своего требованія. Судьѣ должно быть предоставлено право удаленія любого представителя полиціи, мѣсто котораго земская управа должна замѣнить другимъ лицомъ. При конфликтахъ судьи съ управою, вопросъ разрѣшается земскимъ собраніемъ мелкой земской единицы, но избравшее судью земское собраніе не имѣетъ права смѣнить его до новой выборной сессіи, т. е. до новаго выборнаго собранія, которому предоставлено право выбора новаго судьи. Въ случаѣ нарушенія законовъ самимъ судьею, онъ преслѣдуется государственною властью, которая можетъ смѣстить судью, если въ государственномъ судѣ будетъ доказана преступность судьи. Только въ этомъ случаѣ земскому собранію предоставляется право выбора временнаго судьи до окончанія своихъ полномочій.

Наконецъ, послѣднее право мелкой земской единицы — это *право петицій*.

Каждое собраніе мелкой земской единицы имѣетъ полное право обсуждать дѣятельность центральнаго правительства и по этому поводу дѣлать постановленія въ видѣ петицій, въ которыхъ указываются положительныя или отрицательныя стороны управленія страною и дѣлаются указанія, какія собранія найдетъ необходимымъ, исходя изъ мѣстныхъ или общегосударственныхъ нуждъ. Но эти петиціи, въ виду многочисленности мелкихъ земскихъ единицъ

и возможной необоснованности, не должны бы, на нашъ взглядъ, непосредственно восходить къ центральному правительству, а идти по инстанціямъ — черезъ уѣздное и губернское земскія собранія.

Уѣздное земское собраніе обязано разсмотрѣть всѣ петиціи, но можетъ соглашаться или не соглашаться съ ними. Въ первомъ случаѣ уѣздное земское собраніе направляетъ тѣ или иныя петиціи мелкихъ земствъ въ губернское земское собраніе, съ детальною мотивировкою, почему оно находитъ петиціи основательными; во второмъ случаѣ уѣздное земское собраніе направляетъ петиціи обратно въ мелкія земскія единицы, точно такъ же строго мотивируя свое несогласіе. Если слѣдующее собраніе мелкой земской единицы найдетъ мотивы уѣзднаго земскаго собранія убѣдительными, то отмѣняетъ петицію, въ противномъ же случаѣ, оно входитъ съ нею въ губернское земское собраніе, прилагая мотивировку уѣзднаго и свой отвѣтъ на него. Губернское земское собраніе должно быть послѣднею инстанціею петицій мелкихъ земствъ; при согласіи съ доводами послѣднихъ, или уѣздныхъ земствъ, оно направляетъ петиціи въ центральное правительство, при несогласіи возвращаетъ ихъ обратно съ мотивировкою. Повтореніе отвергнутыхъ губернскимъ земскимъ собраніемъ петицій можетъ дѣлать лишь другой составъ собранія, т. е. другой выборной сессіи, проводя ихъ, однако, тѣмъ же порядкомъ, т. е. чрезъ уѣздное и губернское собранія. Таковы, на нашъ взглядъ, должны быть организаціи и функціи мелкихъ земскихъ единицъ.

Что касается *уѣздныхъ земствъ*, то они, по нашему мнѣнію, должны быть, въ общемъ, лишь центромъ интересовъ мелкихъ земскихъ единицъ, если можно такъ выразиться, дополняя и расширяя тѣ же самыя сферы дѣятельности, основа которыхъ лежитъ въ мелкихъ земскихъ единицахъ. Такъ, въ

сферѣ *народнаго образованія*, какъ мы уже говорили, уѣздное земство учреждаетъ и содержитъ высшія начальныя школы. Въ уѣздномъ городѣ оно, по нашему мнѣнію, должно имѣть среднее учебное заведеніе, куда бы могли поступать тѣ изъ обоего пола окончившихъ высшую начальную школу, которые пожелаютъ. Такого рода среднія учебныя заведенія, какъ и высшія начальныя школы, должны имѣть такія программы, чтобы, давая законченное образованіе, они въ то же время, доставляли бы возможность желающимъ безъ экзамена поступать въ высшія учебныя заведенія.

Затѣмъ, уѣздныя земства должны способствовать единенію и подъему культурнаго, экономическаго и педагогическаго уровня учителей и учительницъ. Съ этою цѣлью въ уѣздномъ городѣ должны устраиваться съѣзды всѣхъ учителей уѣзда, при участіи учащаго персонала средняго учебнаго заведенія, на которыхъ, съ полною свободою, должны обсуждаться, какъ профессіональные, такъ и общественные вопросы, при чемъ желательно устройство въ это время всякаго рода лекцій, докладовъ, разумныхъ развлеченій и т. д. При такихъ условіяхъ сельскіе учителя и учительницы не ощущали бы того одиночества и тяготы своихъ обязанностей, какъ теперь, когда они, заброшенные въ деревнѣ, теряютъ всякую связь съ болѣе культурными центрами. Хотя, при организаціи мелкихъ земскихъ единицъ, физіономія деревни должна сильно измѣниться, но все же болѣе чѣмъ необходима постоянная связь ея съ городомъ.

Такую же роль уѣздное земство должно играть и въ дѣлѣ *народнаго здравія*. Устраивая и содержа больницы въ уѣздѣ, въ самомъ городѣ уѣздное земство должно имѣть образцовыя больницу и аптеку; организовать санитарное бюро, куда бы стекались данныя изъ уѣздовъ. Затѣмъ, съѣзды врачебнаго персонала такъ же желательны и необходимы, какъ

и съѣзды учителей, при чемъ, въ извѣстныхъ случаяхъ, было бы весьма полезно устраивать объединенные съѣзды учительскаго и врачебнаго персонала.

Въ сферѣ *сельскаго хозяйства*, помимо хорошо организованнаго склада сельско-хозяйственныхъ машинъ, орудій и сѣмянъ, уѣздное земство должно имѣть опытнаго агронома, который бы являлся компетентнымъ совѣтникомъ по сельско-хозяйственнымъ вопросамъ, а также разрабатывалъ бы данныя, собираемыя по сельскому хозяйству, по составленной имъ программѣ мелкими земскими единицами. Должность агронома должна быть, главнымъ образомъ, разъѣздная, а не бумажная. Онъ на мѣстахъ, въ мелкихъ земскихъ единицахъ дѣлаетъ различныя указанія, производитъ опыты и на дѣлѣ изучаетъ сельско-хозяйственныя условія.

Съ цѣлью такого же изученія *экономическихъ* условій населенія, уѣздное земство должно имѣть земскаго статистика, который, помимо обработки данныхъ по этому вопросу, собираемыхъ, по составленной имъ программѣ, мелкими земскими единицами, и самъ бы производилъ изслѣдованія, когда данныя указываютъ на какія-либо выходящія изъ ряда явленія или какая-нибудь мелкая единица не могла бы справиться съ дѣломъ изслѣдованія.

Для *охраны скота отъ болѣзней и падежей* въ каждомъ уѣздномъ земствѣ долженъ быть ветеринарный врачъ и, въ зависимости отъ размѣровъ уѣзда, нѣсколько ветеринарныхъ фельдшеровъ. Должности и врача, и фельдшеровъ должны быть исключительно разъѣздныя, при чемъ фельдшера обязаны лишь констатировать фактъ и оказать первую помощь при появленіи болѣзни скота, а самое леченіе и принятіе мѣръ для прекращенія болѣзни принадлежитъ исключительно врачу, котораго фельдшера увѣдомляютъ тотчасъ по обнаруженіи случая той или иной болѣзни.

Объ отношеніи земствъ къ базарамъ и ярмаркамъ, а также къ распредѣленію земскихъ сборовъ мы уже сказали, говоря о мелкихъ земскихъ единицахъ. Что касается *городскихъ судей и полиціи*, то право выбора первыхъ и организаціи второй, несомнѣнно, должно подлежать компетенціи городского самоуправленія, а такъ какъ, съ другой стороны, къ общегосударственной полиціи земство не должно имѣть никакого отношенія, то уѣздное земство вовсе не участвуетъ въ расходахъ на полицію[1]).

Наконецъ, уѣздному земству принадлежитъ *право петицій*, какъ по иниціативѣ мелкихъ земскихъ единицъ, такъ и собственной, при чемъ уѣздное земство точно такъ же должно направлять свои петиціи черезъ губернское земское собраніе, права котораго въ этомъ вопросѣ по отношенію къ уѣздному земству такія же, какъ и къ мелкимъ земствамъ.

Главная задача *губернскаго земства* — объединеніе дѣятельности уѣздныхъ земствъ и оказаніе помощи тѣмъ уѣздамъ, которые не могутъ своими средствами исполнить опредѣленныхъ имъ обязанностей, а затѣмъ на губернское земство должны быть возложены всѣ дорогостоющія культурныя и экономическія мѣропріятія. Такъ, въ сферѣ *народнаго образованія* губернское земство должно выдавать субсидіи тѣмъ лицамъ, которыя по окончаніи гимна-

---

[1]) По нашему мнѣнію, государственная полиція, учрежденная центральною властью, должна быть лишь передаточною инстанціею по отношенію къ сельской полиціи, не имѣя власти надъ послѣдней. Если мировой судья найдетъ, что совершившееся въ его раіонѣ преступленіе выходитъ изъ его компетенціи, то онъ извѣщаетъ объ этомъ государственнаго судебнаго слѣдователя, который уже и поручаетъ производство дознанія государственной полиціи подъ его непосредственнымъ руководствомъ. Но какъ будетъ организована государственная полиція, этотъ вопросъ не входитъ въ нашу задачу.

зіи пожелаютъ итти въ университетъ, съ тѣмъ чтобы возвратить затраченныя земствомъ деньги службою опредѣленное время въ качествѣ врача, народнаго учителя и т. п. Мы говоримъ — университетъ и для учителей, потому что совершенно отрицательно относимся къ современнымъ учительскимъ семинаріямъ. По нашему мнѣнію, народный учитель и учительница должны получить прежде всего широкое общее образованіе и въ большомъ культурномъ центрѣ, а затѣмъ уже они могутъ спеціализироваться въ своей профессіи, для чего слѣдовало бы при университетахъ же учредить соотвѣтствующіе учительскіе курсы, которые слушались бы будущими народными учителями по прохожденіи лишь университетскаго курса. При спеціальныхъ учительскихъ курсахъ слѣдовало бы учредить образцовую народную школу, куда время отъ времени возможно было бы приглашать выдающихся педагоговъ съ цѣлью обученія будущихъ учителей пріемамъ образцоваго преподаванія.

Современная же учительскія семинаріи, не говоря уже объ отвратительной общей постановкѣ ихъ, не только не расширяютъ кругозора будущихъ народныхъ учителей, но, какъ разъ наоборотъ, дѣлаютъ даже талантливыхъ людей узкими, сухими спеціалистами, проникнутыми духомъ бюрократизма и рабски преклоняющимися передъ власть имущими.

Помимо доставленія возможности будущимъ народнымъ учителямъ получить высшее образованіе, на губернское земство должна быть возложена обязанность устройства общегубернскихъ съѣздовъ и курсовъ всего педагогическаго персонала какъ сельскихъ училищъ, такъ и земскихъ гимназій. Такіе совмѣстные съѣзды и курсы имѣютъ не только громадное образовательное и профессіональное значеніе, но они уничтожаютъ возможность учащимъ застыть въ глуши ихъ селъ и уѣздовъ, а участіе въ съѣздахъ выдающихся педагоговъ и ученыхъ будетъ способ-

ствовать постоянному обновленію и повышенію знаній педагоговъ.

Въ сферѣ внѣшкольнаго образованія губернскому земству надлежитъ организовать въ широкихъ размѣрахъ всѣ необходимыя учрежденія, способствующія подъему культуры населенія во всей губерніи.

Оно должно имѣть книжный складъ, который бы безъ задержки удовлетворялъ спросъ на книги, учебники и учебныя пособія со стороны уѣздовъ, снабжающихъ въ свою очередь мелкія земскія единицы; въ такомъ же масштабѣ слѣдуетъ организовать музей наглядныхъ пособій; — необходимо имѣть губернскому земству въ губернскомъ городѣ образцовую библіотеку, образцовый лекціонный залъ и другія образовательныя учрежденія, которыя бы служили примѣромъ для уѣздовъ. Наконецъ, въ высшей степени желательно, чтобы губернскія земства въ губернскихъ городахъ устраивали народные университеты, спеціально приспособленные для такихъ классовъ населенія уѣздовъ, которые, по разнымъ причинамъ, не могутъ получить высшаго образованія.

Въ области *народнаго здравія* на губернское земство точно такъ же должна быть возложена обязанность устройства дорого стоющихъ больницъ, которыя могли бы обслуживать населеніе губерніи по леченію такихъ болѣзней, которыя требуютъ особыхъ условій какъ въ смыслѣ лечебной обстановки, такъ и по необходимости въ особыхъ спеціалистахъ.

Затѣмъ, губернское земство должно стоять во главѣ широкой санитарной организаціи, приходя въ этомъ отношеніи на помощь уѣздамъ.

На его же обязанности лежитъ устройство съѣздовъ врачебнаго персонала всѣй губерніи.

Въ сферѣ *сельскаго хозяйства* губернское земство должно устраивать широкую агрономическую ор-

ганизацію и, при ея посредствѣ, способствовать подъему сельско-хозяйственнаго уровня во всей губерніи.

Далѣе губернскому земству надлежитъ имѣть большой складъ всевозможныхъ сельско-хозяйственныхъ машинъ, орудій, сѣмянъ и т. д. и удовлетворить всѣ запросы уѣздовъ.

Губернское же земство должно устраивать образцовыя сельско-хозяйственныя выставки.

Оно же организуетъ для населенія губерніи дешевый кредитъ.

Вся сельско-хозяйственная дѣятельность губернскаго земства должна быть обоснована на точномъ статистическомъ изученіи жизни населенія, а потому въ губернское земство должны стекаться всѣ данныя отъ мелкихъ единицъ и уѣздныхъ земствъ, при чемъ губернское земство ежегодно дѣлаетъ своды этихъ данныхъ.

Къ сферѣ сельскаго хозяйства должна быть отнесена и *ветеринарія*, при чемъ губернскому земству надлежитъ въ широкихъ размѣрахъ организовать страхованіе скота отъ болѣзней и падежа. Въ этомъ отношеніи агентами земства явятся какъ мелкія земскія единицы, такъ и уѣздныя земства, которыя дадутъ для губернскаго земства всѣ точныя данныя для правильной постановки дѣла и будутъ слѣдить за его ходомъ и развитіемъ. Кромѣ того, губернскому земству необходимо устраивать съѣзды ветеринарнаго персонала губерніи.

Здѣсь къ слову скажемъ, уже и о *страхованіи отъ огня*, которое точно такъ же должно быть организовано губернскимъ земствомъ при агентурѣ мелкихъ земскихъ единицъ и уѣздныхъ земствъ. Но этого рода страхованіе должно быть основано, главнымъ образомъ, на культурныхъ началахъ. Такъ называемые «страховые капиталы» и, особенно, %% съ нихъ никоимъ образомъ не должны разсматри-

ваться какъ «земскіе доходы», а должны всецѣло идти на нужды населенія, при чемъ послѣ пожаровъ деревни и села должны улучшаться, а не ухудшаться, какъ это мы видимъ теперь, благодаря низкимъ страховымъ преміямъ. Главная работа губернскаго земства должна, преимущественно, сосредоточиваться на томъ, чтобы русская деревня превратилась изъ деревянной и соломенной въ каменную и желѣзную, а также чтобы не было такого угла, который бы вполнѣ не обезпечивался средствами борьбы съ огнемъ. На широкихъ основаніяхъ губернское земство должно вести и *экономическія мѣропріятія*, основывая ихъ на точныхъ статистическихъ обслѣдованіяхъ. Компетенціи губернскаго земства должны подлежатъ и аграрный, и рабочій вопросы въ предѣлахъ губерніи.

Далѣе, губернскому земству подлежитъ устройство и завѣдываніе такими *путями сообщенія*, которые имѣютъ общегубернское значеніе, и оказаніе помощи не только уѣзднымъ земствамъ, но, при посредствѣ послѣднихъ, и мелкимъ земскимъ единицамъ, если окажется необходимымъ устройство дорогого сооруженія, не соотвѣтствующаго средствамъ уѣзда или мелкой единицы. Въ распоряженіи губернскаго земства долженъ состоять штатъ опытныхъ инженеровъ и техниковъ, которые и приводятъ въ исполненіе предложенія губернской управы.

Наконецъ, губернскому земству принадлежитъ *право петицій*, но съ тѣмъ отличіемъ отъ мелкихъ земскихъ единицъ и уѣздныхъ земствъ, что *петиціи губернскаго земства обязательно должны быть разсмотрѣны парламентомъ, при чемъ защитниками земскихъ петицій въ парламентѣ являются предсѣдатели губернскихъ управъ, которые, на все время разсмотрѣнія петицій, считаются членами парламента и обладаютъ въ этотъ періодъ правомъ рѣшающаго голоса.*

Въ такомъ видѣ представляется намъ связь земства съ парламентомъ.

При современной организаціи земскаго самоуправленія, конечно, не могло бы быть и рѣчи о представительствѣ предсѣдателей губернскихъ управъ въ парламентѣ, но, принимая во вниманіе, что, по нашему проекту, земство должно быть основано на всеобщемъ, прямомъ, равномъ и тайномъ голосованіи, при чемъ во всѣ земства гласные избираются непосредственно населеніемъ, положеніе управъ вообще, а въ томъ числѣ и предсѣдателей, совершенно измѣняется. Они уже являются не ставленниками одного сословія съ одобренія администраціи, а истинными избранниками истинныхъ представителей населенія.

Что касается предсѣдателей губернскихъ управъ, то они, конечно, болѣе всего могутъ быть компетентными въ защитѣ нуждъ населенія губерніи, выраженныхъ въ петиціяхъ губернскаго земства.

Если вспомнимъ весь ходъ этихъ петицій изъ мелкихъ земствъ въ уѣздныя и изъ послѣднихъ въ губернскія, то увидимъ, что каждая такая петиція, прежде чѣмъ она пойдетъ на разсмотрѣніе губернскаго земства, должна быть тщательно изучена губернскою управою, которая обязана дать заключеніе о каждой петиціи въ смыслѣ принятія или отверженія ея, при чемъ эти заключенія, понятно, не могутъ не сопровождаться основательною мотивировкою, такъ какъ, въ противномъ случаѣ, губернская управа подвергнется критикѣ и со стороны губернскаго собранія, и со стороны уѣздныхъ земствъ, и мелкихъ единицъ. Слѣдовательно, каждая петиція, направляемая губернскимъ земствомъ въ парламентъ, всесторонне изучена губернскою управою, а въ томъ числѣ и предсѣдателемъ. Если мы предлагаемъ посылать въ парламентъ не всю управу, а лишь одного предсѣдателя, то это потому, что невозможно же

заполнять парламентъ, такимъ числомъ земскихъ представителей, которое превысило бы число членовъ парламента; съ другой стороны — неудобно каждый годъ посылать одного изъ членовъ управы, потому что такая смѣна, конечно, должна сопровождаться каждогодно избраніемъ земскимъ собраніемъ, избраніемъ, собственно говоря, ничѣмъ не мотивированнымъ. Между тѣмъ, если предсѣдатель губернской управы будетъ по должности считаться представителемъ въ парламентъ, то этимъ, во-первыхъ, упрощается это представительство, а во вторыхъ — земское собраніе, при избраніи, будетъ, конечно, имѣть въ виду важную роль предсѣдателя и отнесется къ выборамъ его съ особымъ вниманіемъ.

Теперь поговоримъ о деталяхъ земскаго представительства въ парламентѣ, но для этого предварительно слѣдуетъ распредѣлить время работъ земскихъ собраній.

Намъ думается, что собранія мелкихъ земскихъ единицъ должны происходить въ періодъ съ 15 мая по 15 іюня, уѣздныя земскія собранія — съ 15 сентября по 15 октября и губернскія — съ 1 февраля по 1 марта.

За двѣ недѣли до начала парламентской сессіи, которая по нашему мнѣнію, должна начинаться съ 1 ноября[1]) и заканчиваться не ранѣе 30-го апрѣля, въ Петербургѣ съѣзжаются предсѣдатели всѣхъ губернскихъ управъ или ихъ замѣстители изъ числа членовъ управы, — въ случаѣ болѣзни или смерти предсѣдателя, — и сообща обсуждаютъ нужды всей страны и дѣйствія предшествующей сессіи парламента по удовлетворенію этихъ нуждъ.

Послѣ обсужденія, предсѣдатели составляютъ, во-первыхъ, общую петицію о всероссійской нуждѣ, если такая будетъ имѣть мѣсто, затѣмъ о спеціальныхъ нуждахъ областей, губерній, уѣздовъ и отдѣль-

[1]) Въ этотъ мѣсяцъ не бываетъ никакихъ земскихъ собраній, слѣдовательно, управа свободна.

ныхъ мелкихъ единицъ, стараясь группировать однообразныя петиціи и вообще представить въ парламентъ матеріалъ въ строгомъ порядкѣ и съ прочно мотивированнымъ основаніемъ.

Парламентъ обязанъ первый періодъ своихъ засѣданій посвятить разсмотрѣнію земскихъ петицій, выслушать словесныя объясненія и защиту со стороны предсѣдателей и, совмѣстно съ послѣдними, вотировать тѣ или иные вопросы. Роль предсѣдателей губернскихъ земскихъ управъ ограничивается только правомъ рѣшающаго голоса совмѣстно съ членами парламента, но представители земствъ никоимъ образомъ не могутъ протестовать въ самомъ парламентѣ, разъ большинствомъ голосовъ та или иная земская петиція или всѣ петиціи оставлены безъ послѣдствій. Если же они найдутъ постановленіе парламента явно несправедливымъ, не соотвѣтствующимъ нуждамъ страны или въ прямой вредъ ея, то могутъ аппелировать въ своихъ губернскихъ собраніяхъ, а также передать на обсужденіе дѣятельность парламента въ собранія уѣздныя и мелкихъ земскихъ единицъ.

Если бы при этомъ случилось, что всѣ земскія собранія осудили дѣйствіе парламента и признали ихъ незаконными и вредными для всей страны или части ея, а парламентъ все же стоялъ бы на своемъ и въ слѣдующей сессіи точно такъ же отрицательно отнесся къ петиціямъ губернскихъ земствъ, поддержанныхъ на этотъ разъ уже рѣшеніемъ уѣздныхъ собраній и мелкихъ земскихъ единицъ, то парламентъ обязательно долженъ быть распущенъ и назначены новые выборы.

Мы говоримъ, что распущеніе парламента должно совершиться не только при условіи вредной дѣятельности его для всей страны, *но и части ея.* Намъ думается, что такая оговорка особенно необходима для странъ разноплеменныхъ, къ каковымъ при-

надлежитъ и Россія. Можетъ случиться, что, въ силу различныхъ непредвидѣнныхъ обстоятельствъ, парламентъ проявитъ пристрастіе къ какой нибудь національности, живущей въ опредѣленной территоріи, и въ такихъ случаяхъ голосъ всей страны, въ лицѣ земскихъ собраній всѣхъ категорій долженъ имѣть рѣшающее значеніе. Помимо приведеннаго, возможны и другіе случаи, когда парламентъ идетъ въ разрѣзъ съ мнѣніемъ страны. Но, конечно, авторитетъ высшаго народнаго правительства не можетъ разрушаться не только меньшинствомъ земскихъ собраній, но и большинствомъ, потому что при такихъ условіяхъ народное представительство скоро потеряетъ свое значеніе. Вотъ почему слѣдуетъ предоставить, чтобы губернскія земскія собранія, въ случаѣ конфликта съ парламентомъ, имѣли право аппелировать и къ уѣзднымъ собраніямъ и къ собраніямъ мелкихъ земскихъ единицъ, добиваясь поддержки своихъ взглядовъ.

Понятно, что въ подобнаго рода случаяхъ губернскія земскія собранія должны руководствоваться данными, представленными предсѣдателями управъ, которые, по окончаніи засѣданій парламента по земскимъ петиціямъ, вторично собираются для обсужденія парламентскихъ постановленій и рѣшаютъ, по какимъ изъ нихъ должны быть высказаны мнѣнія страны, а какія представляютъ чисто мѣстные интересы и т. д.

Но, руководствуясь данными предсѣдателей, губернскія собранія, само собою, свободны въ своихъ постановленіяхъ, и могутъ соглашаться или не соглашаться съ мнѣніями предсѣдателей. При этомъ, если бы какое-либо губернское собраніе признало, что тотъ или иной вопросъ, представленный предсѣдателемъ какъ второстепенный и мѣстный, имѣетъ на самомъ дѣлѣ первостепенное значеніе для всей страны, то каждому губернскому земскому собранію

предоставляется свою точку зрѣнія передать на обсужденіе всѣхъ остальныхъ земскихъ собраній.

Словомъ, въ лицѣ земствъ, странѣ должно быть предоставлено право самаго широкаго и всесторонняго обсужденія и авторитетной защиты нуждъ населенія, а также, какъ мы уже говорили, — права второй палаты, въ смыслѣ контроля надъ дѣятельностью парламента.

Въ самомъ началѣ статьи мы уже говорили, что даже наиболѣе усовершенствованныя формы представительства не могутъ вполнѣ гарантировать безукоризненнаго удовлетворенія нуждъ страны, и послѣдняя можетъ оказаться въ безпомощномъ состояніи передъ всемогущимъ парламентомъ, если даже въ основахъ государственныхъ законовъ будутъ указаны предѣлы власти народнаго представительства.

Вспомнимъ, напримѣръ, изъ исторіи англійскаго парламента, такъ называемый, «семилѣтній актъ». По закону 1694 г., полномочія каждаго парламента ограничивались тремя годами, т. е. черезъ каждые три года производились новые выборы въ парламентъ. Между тѣмъ, въ 1716 году король и министры, опасаясь якобитовъ, убѣдили парламентъ продлить свои полномочія, заканчивавшіяся въ 1717 году, на болѣе долгій срокъ. Парламентъ, соглашаясь съ королемъ и министрами, что обращеніе къ избирателямъ, въ средѣ которыхъ было много якобитовъ, опасно не только для министерства, но и для спокойствія государства, издалъ семилѣтній актъ, т. е. *самъ продлилъ свое существованіе еще на четыре года*, а будущимъ парламентамъ вмѣнялъ пользоваться полномочіями на семь лѣтъ. По мнѣнію А. В. Дайси[1]), парламентъ въ данномъ случаѣ

[1]) А. В. Дайси, профес. Оксфордскаго университета. «Основы государственнаго права Англіи». Введеніе въ изученіе англійской конституціи. Перев. съ 3-го англійскаго изданія О. В. Полторацкой, подъ ред. П. Г. Виноградова, проф. Московскаго университета. Спб., 1891 г.

поступилъ основательно, т. е. что, дѣйствительно, якобиты представляли для страны опасность, но, несомнѣнно, правы были и 31 пэръ, протестовавшіе противъ семилѣтняго акта. Они, между прочимъ, указывали, что «*условлено, что палата общинъ должна выбираться народомъ и, вслѣдствіе этого, они дѣйствительно представители народа, но перестаютъ быть ими, разъ они остаются у власти на болѣе долгій срокъ, чѣмъ тотъ, на который они были выбраны, потому что, по прошествіи этого времени, они будутъ избраны уже парламентомъ, а не народомъ, который, такимъ образомъ, лишается единственнаго оружія, имѣющагося у него противъ лицъ, непонимающихъ или, благодаря подкупамъ, намѣренно нарушающихъ возложенное ни нихъ довѣріе; это оружіе — выбрать лучшихъ людей на ихъ мѣсто*». По поводу этого протеста Дайси совершенно основательно замѣчаетъ: «Особенность семилѣтняго акта заключается не въ томъ, что онъ измѣнилъ законный срокъ существованія парламента или отмѣнилъ трехлѣтній актъ; простое изданіе семилѣтняго акта въ 1716 г. не было бы и не сочлось бы болѣе страннымъ и болѣе заслуживающимъ строгаго порицанія, чѣмъ изданіе трехлѣтняго акта въ 1694 году. *Поразительно было то, что существующій парламентъ своей собственной властью продолжилъ свое законное существованіе*».

Если бы такое дѣйствіе парламента произошло въ Щвейцаріи, то тамъ оно немедленно было бы парализовано референдумомъ, потому что въ этой маленькой странѣ не допускается возможнымъ производить никакихъ измѣненій конституціи, прежде чѣмъ это измѣненіе не будетъ подвергнуто обсужденію всѣхъ гражданъ мужского пола, достигшихъ совершеннолѣтія; мало этого — въ Швейцаріи даже обыкновенный законъ, не измѣняющій конституціи и санкціонированный федеральнымъ собраніемъ, мо-

жетъ быть, по требованію опредѣленнаго числа гражданъ, подвергнутъ народному голосованію и уничтоженъ. И конечно, въ такой именно формѣ и должно выражаться истинное народовластіе.

Но то, что совершенно возможно въ небольшой странѣ, — почти недостижимо въ странѣ необъятной, какъ Россія. Всенародное голосованіе по каждому закону у насъ немыслимо, такъ какъ такого рода актъ могъ бы, собственно говоря, окончательно парализовать дѣятельность парламента. Точно такъ же нежелательно и формальное, такъ сказать, обращеніе къ странѣ, когда довольство или недовольство тѣмъ или инымъ закономъ выражается лишь митингами въ крупныхъ культурныхъ центрахъ, митингами, не облеченными никакою властью, не обладающими никакими правами и далеко не являющимися выразителями желанія *всего* населенія. Поэтому для такой громадной величины, какъ наше отечество, наилучшею формою референдума является, по нашему мнѣнію, хорошо организованное и обладающее законными прерогативами земство. Оно всегда функціонируетъ, въ каждый моментъ является истиннымъ представительствомъ народныхъ нуждъ, а потому его протестъ или одобреніе не могутъ не вліять на парламентъ, *какъ мнѣніе всей страны.*

Съ другой стороны, земство можетъ оказать прочную защиту парламенту въ случаѣ конфликта его съ главою государства[1]): нѣтъ такой власти, которая могла бы оказать давленіе на парламентъ, поддержанный всей страною. Вообще, мнѣ думается, что народное представительство, основанное на твердомъ земскомъ фундаментѣ, лишается возможности совершить революціонный актъ вправо или влѣво,

[1]) Мы говоримъ съ *главою государства*, такъ какъ конфликтъ возможенъ не только съ короною, но и съ президентомъ республики, власть котораго можетъ быть очень велика, какъ это мы видимъ, напримѣръ, въ С.-Амер. Соед. Штатахъ.

а будетъ держаться направленія, наиболѣе соотвѣтствующаго нуждамъ всей страны.

Наконецъ, въ предлагаемой нами земской организаціи мы видимъ и еще не одно важное обстоятельство.

Прежде всего, — и это самое важное, — мы не видимъ никакой возможности безъ такой организаціи провести какую бы то ни было широкую соціальную реформу. Предположимъ, напримѣръ, что будущій парламентъ высказался бы за націонализацію земли. Какимъ образомъ въ возможно непродолжительномъ времени осуществить ее? Мы говоримъ *въ возможно непродолжительномъ времени*, потому что, понятно, разъ населеніе, страшно нуждающееся въ землѣ, узнаетъ о такомъ рѣшеніи, оно всякую проволочку, малѣйшую медлительность сочтетъ за обманъ. Между тѣмъ практическое осуществленіе даже малѣйшей аграрной реформы — вещь необычайно трудная и чрезвычайно кропотливая въ такой необъятной и разнообразной странѣ, какъ Россія. Волосъ дыбомъ становится, когда подумаешь, что реформа должна быть проведена отъ «Хладныхъ волнъ Невы до пламенной Колхиды» и отъ Восточнаго океана до Вислы! Вѣдь то, что пригодно для какого-нибудь Шенкурскаго уѣзда, совершенно не подходитъ къ Ялтинскому, а что необходимо для Верхоленскаго округа — совсѣмъ не годится для Варшавскаго уѣзда[1]). А

[1]) Пользуемся случаемъ, чтобы обратить вниманіе, что и при федеративномъ строѣ земская организація крайне важна для каждаго народа. Въ самомъ дѣлѣ, врядъ ли польскій крестьянинъ, напримѣръ, согласится остаться при старыхъ земельныхъ условіяхъ, если въ общеимперскомъ парламентѣ восторжествуетъ, предположимъ, націонализація земли. А разъ это такъ, то полякамъ, какъ и всѣмъ другимъ народамъ, входящимъ въ составъ Россіи, придется встрѣтиться со всѣми трудностями, при осуществленіи земельной реформы, а слѣдовательно и имъ необходима такая же земская организація, которая, повторяемъ, нисколько не исключаетъ право каждаго народа на полное культурное и политическое самоопредѣленіе.

чтобы отвѣтить, что же именно нужно для той или иной мѣстности, — необходимы самыя точныя и детальныя земельныя и всякія другія данныя, какихъ сейчасъ вовсе не имѣется. Сколько же понадобится времени, чтобы собрать эти данныя!

Между тѣмъ, при предлагаемой земской организаціи, вопросъ много облегчается: каждая организованная мелкая земская единица безъ особаго труда произведетъ всесторонній учетъ своего бытія и освѣтитъ его со всѣхъ сторонъ. Данныя и выводы мелкихъ земскихъ единицъ, послѣ обработки и критики уѣзднаго и губернскаго земствъ, дадутъ парламенту возможность, при помощи земскихъ представителей, осуществить аграрную реформу и быстро, и соотвѣтственно дѣйствительнымъ нуждамъ населенія.

Возьмемъ другой примѣръ — по рабочему вопросу. Остановимся хотя бы на 8-ми часовомъ рабочемъ днѣ. Для осуществленія этой реформы точно такъ же нужны самыя точныя статистическія данныя. Не даромъ А. Бебель признаетъ за статистикою громадную роль при рѣшеніи соціальныхъ вопросовъ. Вотъ что онъ, между прочимъ, говоритъ о статистикѣ: «Она въ будущемъ обществѣ станетъ наиболѣе важной прикладной наукой, она будетъ опредѣлять размѣры различныхъ отраслей общественнаго производства. Уже и теперь статистика въ широкомъ масштабѣ примѣняется для подобныхъ цѣлей»[1]). Въ другомъ мѣстѣ онъ пишетъ: «Если статистически уже установлено, какова въ среднемъ потребность въ хлѣбѣ, мясѣ, обуви, платьѣ и т. д. и если далѣе извѣстна продуктивность труда въ соотвѣтственныхъ отрасляхъ производства, то, на основаніи этихъ данныхъ, уже легко опредѣлить, какъ велика должна быть въ среднемъ продолжительность рабочаго дня всего

---

[1]) См. «Соціализація общества». Пер. съ нѣмецкаго. Изд. Алексѣевой, 1905 г.

общества»[1]). Здѣсь уже скажемъ кстати, что проектъ будущаго строя Бебель создаетъ при посредствѣ организаціи, очень близко подходящей къ земской. Вотъ что онъ, между прочимъ, говоритъ: «Оно (будущее общество) должно стремиться обезпечить каждому наивысшую мѣру въ удовольствіяхъ жизни; отсюда возникаетъ вопросъ: какъ высоки будутъ въ среднемъ общественные запросы. Чтобы это точно установить, необходимо будетъ особое управленіе, которое будетъ обнимать всѣ отрасли общественнаго труда. Наши общины (т. е. городскія и сельскія общества) являются наиболѣе цѣлесообразной основой для такого управленія; если онѣ окажутся черезъ-чуръ велики и поэтому будутъ затруднять правильный контроль надъ хозяйствомъ, то ихъ подѣлятъ на районы. Какъ въ первобытномъ обществѣ, такъ и на этой высшей ступени развитія культуры, всѣ совершеннолѣтніе члены общины, безъ различія пола, принимаютъ участіе въ происходящихъ выборахъ и назначаютъ довѣренныхъ лицъ, которымъ ввѣряется управленіе. Во главѣ всѣхъ мѣстныхъ органовъ управленія стоитъ центральное управленіе, — это не правительство, господствующее путемъ силы, но лишь исполнительное учрежденіе»[2]).

Полагаемъ, что проектируемая нами земская организація въ будущемъ будетъ представлять точно такъ же «цѣлесообразную основу управленія, которое будетъ обнимать всѣ отрасли общественнаго труда». Но въ данномъ случаѣ мы такъ далеко не идемъ и желаемъ лишь, путемъ мирной демократизаціи всей страны, разрѣшить безъ крови и при наименьшемъ количествѣ жертвъ, насущные «проклятые вопросы» въ областяхъ экономической и политической.

[1]) Тамъ же.
[2]) Тамъ же.

Въ послѣдней области земская организація, на нашъ взглядъ, разрѣшаетъ еще одинъ немаловажный вопросъ.

При народномъ представительствѣ, функціи котораго исключительно сосредоточены въ столицѣ, а составъ, сравнительно съ массою населенія, весьма ничтоженъ, въ состояніи бездѣятельности остается очень много интеллектуальныхъ, весьма полезныхъ силъ, работа которыхъ ограничивается только моментомъ выборной агитаціи. Между тѣмъ, когда земство основано будетъ на всеобщемъ, прямомъ, равномъ и тайномъ голосованіи, когда оно явится тѣмъ же истиннымъ представительствомъ и получитъ права какъ бы второй палаты, — тогда является весьма обширное поле дѣятельности для очень многихъ видныхъ представителей страны.

Этимъ мы и заканчиваемъ нашъ проектъ земской организаціи, выразивъ пожеланіе, чтобы онъ подвергся всестороннему обсужденію въ самомъ непродолжительномъ времени, такъ какъ — плохъ или хорошъ нашъ проектъ — необходимо, во всякомъ случаѣ возможно скорѣе реорганизовать наше земство на совершенно новыхъ началахъ, и этотъ вопросъ, по нашему мнѣнію, въ парламентѣ долженъ быть разрѣшенъ прежде всего, такъ какъ безъ земской организаціи просто немыслимо практическое осуществленіе широкихъ экономическихъ, политическихъ и соціальныхъ реформъ.

