

29241

47

К. Головинъ.

~~26202~~

Къ вопросу
о Волостномъ
Земствѣ.



С - ПЕТЕРБУРГЪ.

Типо литографія Т-ва «Свѣтъ». Невскій просп., д. 136.
1912.

29291


~~31202~~

86634

Къ вопросу о Волостномъ земствѣ.

Давно уже Земск. Собранія во многихъ губерніяхъ высказывались въ смыслѣ необходимости образованія внутри уѣздовъ, такъ называемыхъ «мелкихъ земскихъ единицъ». Подъ послѣдними разумѣлся новый земскій органъ самоуправленія, ближе стоящій къ обывателямъ, чѣмъ уѣздное земство. Въ теченіе прошлой зимы, 1910—1911 года, обсуждался въ Гос. Думѣ проэктъ волостной реформы удовлетворявшій этимъ пожеланіямъ, затѣмъ они были переданы въ особую комиссію Госуд. Совѣта. Проэктъ этотъ выходившій изъ Минист. Внутр. Дѣлъ, значительно обширнѣе круга этихъ пожеланій, т. к. касается не одной хозяйственной, но и административной роли волостного управленія. Нельзя не признать въ самомъ дѣлѣ, съ одной стороны, что уѣздное земство стояло очень далеко отъ мѣстнаго населенія и вслѣдствіи того, не было никакого контроля надъ земскими начинаніями внутри уѣзда:—школами, больницами и путями сообщенія, а, съ другой, что волостной старшина, избиравшійся изъ среды крестьянъ, пересталъ быть сословнымъ органомъ послѣднихъ и сталъ однимъ изъ звеньевъ внутренняго управленія. Но слѣдуетъ ли изъ этого, чтобы необходимо было учреждать мелкое волостное зем-

39

Библиотека ИПО СССР

ство съ своимъ особымъ бюджетомъ и правомъ самообложенія, и волостного старшину впредь оставлять выборнымъ должностнымъ лицомъ, но выборнымъ отъ всѣхъ сословій волости?

Главныя черты, предполагавшейся Мин. Внутр. Дѣлъ реформы, слѣдующія: 1) въ виду ничтожности хозяйственныхъ обязанностей старшинъ ввести ихъ въ общую цѣпь полицейскихъ учрежденій, превративъ ихъ въ должность всесословную, съ избраніемъ отправляющаго ее лица всѣми жителями волости; 2) Выборъ производить посредствомъ двухъ-степенныхъ, посредствомъ двухъ курій, изъ которыхъ одна составляла бы изъ всѣхъ крестьянъ домохозяевъ, а другая изъ всѣхъ, владѣющихъ одною сороковою мѣстнаго земскаго ценза; 3) содержаніе новаго волостнаго управленія возложить на всѣхъ мѣстныхъ плательщиковъ налога въ совокупности; 4) волостному собранію, образованному по двухъ-куріальной системѣ предоставить право облагать населеніе волости для покрытія ее нуждъ, т. е. для содержанія дорогъ и переправъ, мѣстныхъ школъ, врачей и больницъ; 5) кромѣ хозяйственныхъ обязанностей, возложить на волостное управленіе и административно-полицейскія съ предоставленіемъ старшинѣ своею властью штрафовать и подвергать аресту всѣхъ жителей волости въ опредѣленномъ размѣрѣ.

Какъ видно предметы вѣдомства проектируемой волости будутъ по преимуществу хозяйственные, хотя однимъ изъ главныхъ мотивовъ ее созданіе служить, отправленіе теперь старшиной обязанностямъ полицейскимъ; стало быть обще госуд. предполагаемая реформа создастъ такимъ образомъ лишній ярусъ земскаго самоуправления, поручая въ

тоже время его органамъ функціи административно полицейскія, и ярусъ этотъ окажется не надстройкой надъ теперешнимъ земствомъ, а какъ бы подведеннымъ подъ него фундаментомъ. Слѣдовало бы задаться вопросомъ, до какой степени проектированный фундаментъ будетъ содѣйствовать упроченію зданія, и притомъ зданія не только земскаго, но и государственнаго. Прежде всего, нельзя не обратить самага серьезнаго вниманія на разнохарактерность населенія отдѣльныхъ волостей и на полную неувѣренность въ пригодности матеріала, какой въ каждой изъ нихъ найдется, для успѣшнаго функціонированія будущаго волостного земства.

Лишь въ меньшинствѣ волостей найдется еще сколько нибудь значительное число помѣщиковъ для участія въ волостномъ собраніи или для замѣщенія должности старшинъ. При томъ, и этихъ помѣщиковъ, едва хватитъ на прочія высшія мѣстныя должности, да и захоти они принять участіе въ волостномъ управленіи, (что сомнительно), они едва ли окажутся избранными, ввиду устанавливаемого, крайне низкаго ценза. Не забудемъ, что этому цензу будутъ удовлетворять всѣ крестьяне владѣющіе землей въ наличномъ правѣ. Въ тоже время, поселившимся гдѣ либо безземельнымъ интеллигентамъ этотъ цензъ, пріобрѣсти будетъ не трудно; а едва ли кто нибудь станутъ оспаривать крупный интересъ, какой станутъ имѣть революціонные элементы изъ либеральныхъ профессій, проникнуть въ волостное земство, и такимъ образомъ, пріобрѣсти непосредственное вліяніе на крестьянъ. Тамъ лишь, гдѣ сильно развита и въ селеніяхъ промышленность, какъ въ губерніяхъ Владимірской и Ярославской, въ южныхъ уѣздахъ Костромской, западныхъ Ни-

жегородской и восточныхъ Московской и Смоленской, найдутся довольно многочисленные представители мелкой собственности, обладающіе нѣкоторой образованностью и знаніемъ дѣла. Здѣсь только реформа можетъ принести существенную пользу въ смыслѣ возвышенія качественного уровня будущихъ волостныхъ гласныхъ. Но и этотъ настоящій промышленный классъ, далеко не представляетъ увѣренности политической благонадежности всѣхъ его членовъ. Такимъ образомъ призывая къ жизни новый органъ самоуправленія, изъ очень благихъ намѣреній, правительство можетъ легко притти къ образованію въ очень многихъ волостяхъ революціонныхъ ячеекъ, имъ же подготовленныхъ избирательныхъ комитетовъ, въ выгодахъ лѣвыхъ партій для выбора въ Думу. Если же, вдобавокъ, самые избранія уѣздныхъ гласныхъ, стали производиться по волостямъ, мы увидѣли бы безсомнѣнія сильный поворотъ земскихъ собраній влево, при неизбѣжномъ ослабленіи въ нихъ консервативнаго элемента.

Но не съ одной этой стороны намъ слѣдуетъ оцѣнить предстоящую реформу. Въ чемъ заключаются въ самомъ дѣлѣ настоятельныя нужды внутренняго устройства Россіи?

Нельзя ли ихъ удовлетворить инымъ способомъ, чѣмъ предположеннымъ преобразованіемъ волостнымъ? Нуженъ ли, въ особенности, волостной бюджетъ и связанное съ нимъ самообложеніе? Не нужно быть особенно дальновиднымъ, крупное усиленіе земскихъ расходовъ, какъ скоро появится на сцену волостной бюджетъ. Конечно уѣздныя смѣты будутъ понижены, вслѣдствіе перенесенія издер-

жекъ на дороги, школы, больницы и т. д., на будущіе земскія волости.

Но заодно съ этимъ появится новый персоналъ земскихъ чиновниковъ въ качествѣ предсѣдателей членовъ волостныхъ управъ и разныхъ техниковъ, имѣющихъ размножить въ будущемъ и сильно размножить армію земскихъ служащихъ. Волостной бюджетъ отъ того-то и возбуждаетъ такъ сильно аппетиты русской интеллигенціи, что она съ полнымъ основаніемъ надѣется выкроить себѣ изъ него побольше окладовъ. И теперь главная причина роста земскаго обложенія заключаться въ многочисленности наемныхъ должностныхъ лицъ; ни для кого не тайна притомъ, что эти самыя лица, давно выбиваются изъ силъ, чтобы осѣлать земство и подчинить его себѣ. Каковою же станетъ въ близкомъ будущемъ фізіономія нашего самоуправленія, когда низшая его ступень, цѣликомъ попадетъ подъ власть интеллигенціи и ее клевре-товъ, которые пополняютъ собою волостныя собранія и получаютъ право себѣ подобныхъ опредѣлять на земскія должности? Это будетъ имъ тѣмъ сподручнѣе, что оплачивать жалованіе всѣхъ этихъ, такъ называемыхъ, труженниковъ, будетъ среднее и крупное землевладѣніе, тамъ гдѣ они еще уцѣлѣли. Понятно, что этимъ способомъ ускорится окончательная его ликвидація. Трудно отрицать, что это будетъ понесправедливѣе теперешней оплаты волостныхъ правленій однимъ крестьянствомъ. Что же касается до нравственныхъ свойствъ гг. земскихъ техниковъ, столь же трудно отрицать, что имъ Россія обязана подготовкою недавнихъ смуть и что, ставъ хозяевами положенія, они дадутъ этимъ смутамъ новый, быть можетъ таковой толчекъ.

Нѣтъ ли однако иныхъ средствъ удовлетворить дѣйствительныя нужды земскаго самоуправленія, не прибѣгая къ самооблагающимся волостямъ и не открывая широкій доступъ въ земство умственному пролетариату?

Нельзя прежде всего неостановиться, на вопросѣ, съ перваго взгляда кажущемся очевиднымъ и вслѣдствіе того предрѣшеннымъ. Совершенная неправда, будто теперешняя волость не служитъ вовсе крестьянскимъ нуждамъ: народныя школы открываются ею и на ея средства. И она тоже завѣдуетъ выдачей мѣстнымъ крестьянамъ паспортовъ. Неправда тоже, что должностныя лица волости единственныя сословно выборныя, на которыхъ возложены обще-полицейскія обязанности.

Уѣздные предводители дворянства вѣдали до сихъ поръ и рекрутское и школьное дѣло, предсѣдательствуя въ соотвѣтствующихъ присутствіяхъ, а въ добавокъ въ самой крестьянской реформѣ нашего времени являлись главными органами уѣзднаго управленія, предсѣдательствуя и на земскихъ собраніяхъ и въ уѣздныхъ присутствіяхъ.

Можно было бы вдобавокъ совершенно устранить всякую тѣнь несправедливости изъ теперешняго устройства крестьянскихъ сословныхъ учреждений, освободивъ ихъ и отъ обще-полицейскихъ и отъ веденія статистики: послѣднее, какъ извѣстно оставляетъ желать многого.

Было бы придать имъ исключительно сословный характеръ. Не поручая болѣе волостнымъ правленіямъ ни полицейскихъ ни статистическихъ предметовъ вѣдомства, ни развозки почты, гдѣ внутри волости почтовой станціи еще нѣтъ. А если эти функціи и признано будетъ необходимымъ ос-

тавить за волостными правленіями, не смотря на крайне фантастическое веденіе ими статистики, можно было принять ихъ въ качествѣ низшихъ политическихъ органовъ, насчетъ казны. Никакого соотвѣтствія вѣдь нѣтъ между заинтересованностью даннаго лица въ волостномъ управленіи и количествомъ владѣемыхъ имъ десятинъ или числомъ нанимаемыхъ имъ рабочихъ. Падая на расходную смѣту цѣлой имперіи, волостныя правленія стали бы между прочимъ оплачиваться и косвенными налогами и непосредственными доходами казны, а не прямымъ обложеніемъ разнаго рода недвижимостей.

Если бы, наоборотъ, за волостью былъ оставленъ лишь характеръ чисто сословнаго учрежденія, за старшиной можно бы сохранить выдачу паспортовъ мѣстнымъ крестьянамъ и обязанность задерживать и отправлять по принадлежности лицъ заподозрѣнныхъ въ преступленіи или пойманныхъ на мѣстѣ.

Эту обязанность, впрочемъ, болѣе похожую на право, можно бы распространить и на частныхъ землевладѣльцевъ всякаго сословія, по примѣру Остзейскихъ губерній. Фактически и теперь любое вотчинное управленіе правомъ этимъ пользуется, хотя оно и не оформлено закономъ.

Но обратимся къ болѣе существенному вопросу. Заодно съ волостной реформой внесены были въ Государственную Думу и другіе законопроекты, имѣвшіе преобразовать всю мѣстную жизнь. Одинъ изъ нихъ, законопроектъ о мѣстномъ судѣ, уже прошелъ Думу и ждетъ своего разрѣшенія Государственнымъ Совѣтомъ. Такъ-какъ само правительство отказалось отъ упраздненія волостныхъ судовъ. Можно почти ошибкой допустить, что мировые

судьи будутъ равняться по численности теперешнимъ земскимъ начальникамъ, т.-е. составить около 1900 ч. въ случаѣ остановленія за земскими начальниками однихъ административныхъ дѣлъ, число таковыхъ можно будетъ сократить, скажемъ, до 1200 человекъ, но преобразование полиціи требуетъ значительнаго увеличенія ея численности, такъ что число уѣздныхъ начальниковъ и ихъ помощниковъ будетъ, вѣроятно, вдвое или, даже, болѣе превышать число теперешнихъ членовъ уѣздно-полицейскихъ присутствій.

Городской полиціи тоже предстоитъ усиленіе ее штатовъ. Оставляя совершенно въ сторонѣ вопросъ денежный, нельзя не остановиться на другомъ вопросѣ, гораздо болѣе важномъ: откуда возьметъ правительство, при растущемъ обезлюденіи деревни потребный персоналъ, для всѣхъ новыхъ имѣющихся въ виду должностей? Теперь уже не совсѣмъ легко пополнить всѣ мѣста земскихъ начальниковъ изъ которыхъ около 40% приходится губернаторамъ назначить со стороны, изъ бывшихъ военныхъ, и нельзя сказать, чтобы они не оставляли желать лучшаго. Зависитъ это вовсе не отъ того, что на земскихъ начальникахъ лежатъ въ настоящее время судебныя и административныя функции и обязанности. Мировые судьи, и прежніе, и вновь имѣющіеся ввиду, должны были пополняться изъ лицъ, имѣющихъ среднее образованіе, а подавляющее большинство бывшихъ военныхъ прошло черезъ средне-военное учебное заведеніе.

Причина недоброкачества нѣкоторой части земскихъ начальниковъ зависитъ отъ непривлекательности этой должности, на которую идутъ болѣею частью лишь тѣ молодые люди, которые по

денежнымъ или инымъ причинамъ въ своихъ полкахъ долѣе оставаться не могутъ или не желаютъ. Только-что сказанное прямо наводитъ на средство, могущее значительно поднять уровень земскихъ начальниковъ. Наименованіе этой должности можно легко измѣнить ввиду его непопулярности, такъ какъ мало охотниковъ итти на должность нѣсколько дискредитованную.

Мы знаемъ изъ опыта, какое сильное вліяніе оказываетъ усвоенная за какою нибудь должностью или даже за опредѣленнымъ мундиромъ плохая репутація. Но не въ этомъ, главнымъ образомъ дѣло. Прямая зависимость отъ губернатора, могущаго обращаться съ земскими начальниками, какъ съ прямыми подчиненными, низводитъ эту должность на тотъ же уровень, на какомъ стоятъ чины мѣстной полиціи, а ничтожность получаемого ими содержанія тоже не особенно привлекаетъ молодыхъ людей на этотъ родъ службы. Оба эти неудобства, между тѣмъ вовсе не трудно было бы устранить, даже сохранивъ теперешній способъ назначенія земскаго начальника. Достаточно было повысить ихъ содержаніе до 3000 р. и подчинить ихъ сверхъ того I-му Департаменту Сената, съ тѣмъ, чтобы назначеніе ихъ Сенатъ имѣлъ бы подтвердить по полученнымъ имъ даннымъ, а равно увольненіе земскаго начальника должно было происходить по Сенатскому указу, основаніемъ такого увольненія служила бы, съ одной стороны, мотивированная жалоба уѣзднаго земскаго собранія, принятая $\frac{2}{3}$ наличныхъ голосовъ, либо представленіе губернатора Сенату, который разрѣшалъ бы дѣло по существу. Такая двойственная зависимость земскаго начальника, казалась затруднительна лишь съ формальной сто-

роны. И теперь не мало должностей, зависящихъ одновременно отъ 2-хъ вѣдомствъ, напримѣръ, члены и предсѣдатели землеустроительныхъ комиссій, подчиненные и Министерству Внутреннихъ Дѣлъ и Главному Управленію Земледѣлія и Землеустройства. Въ тоже время зависимость отъ Сената значительно подняла бы въ общественномъ мнѣніи должность земскаго начальника, привлекая сюда многихъ лицъ теперь отъ нее уклоняющихся.

Существуетъ мнѣніе, будто бы на должность уѣзднаго предводителя не хватаетъ во многихъ мѣстностяхъ наличныхъ кандидатовъ. Тѣмъ болѣе ихъ не хватаетъ казалось бы на должность земскаго начальника. Между тѣмъ и то, и другое едва ли не происходитъ отъ 3-хъ причинъ, тоже устранимыхъ. Во-первыхъ, законъ не дозволяетъ данному владѣльцу установленнаго ценза служить одновременно съ сыновьями, достигшими 25-ти лѣтняго возраста. Это значительно умаляетъ число возможныхъ кандидатовъ на обѣ должности. Ни что, однако, не помѣшало бы установить, чтобы при наличности 3-хъ по крайней мѣрѣ цензовъ у даннаго лица, и онъ, и его сыновья могли бы служить по земскимъ выборамъ, а также занимать должности уѣзднаго предводителя и земскаго начальника.

Слѣдовало бы лишь не допускать одновременную службу болѣе 2-хъ лицъ изъ той же семьи, по тому же уѣзду. Но такъ какъ много землевладѣльцевъ обладаютъ собственностью въ разныхъ уѣздахъ, и при такомъ ограниченіи предположенная мѣра значительно бы разширила контингентъ пригодныхъ для мѣстной службы лицъ. Во-вторыхъ, несомнѣнно, что государственная служба въ центральныхъ вѣдомствахъ, притягиваетъ къ себѣ довольно много

молодыхъ людей, могущихъ съ пользою служить на мѣстахъ. Они, конечно, набираются изъ числа наиболѣе талантливыхъ и способныхъ и согласны по два или болѣе лѣтъ служить въ столицѣ даже не получая содержанія, состоя при какомъ нибудь вѣдомствѣ. Это не только понижаетъ уровень остающихся на мѣстѣ, но и сами молодые люди поступающіе на службу въ Петербургѣ, приучаются къ верхоглядству и получаютъ навыкъ смотрѣть на провинцію съ нѣкоторымъ пренебреженіемъ. Между тѣмъ, существуетъ до сихъ поръ, не отмѣненный законъ Императора Николая I, не позволяющій поступать въ центральныя учрежденія, не послуживъ сперва по крайней мѣрѣ одно 3-хъ-лѣтіе на мѣстныхъ должностяхъ по выбору или по назначенію. Возстановить примѣненіе этого правила можно бы и безъ всякаго законодательнаго акта. Въ третьихъ, наконецъ, было бы вполне возможно, какъ кажется, по крайней мѣрѣ для замѣщенія должности земскаго начальника, допустить, чтобы данное лицо, владѣющее цензомъ въ одной мѣстности, назначалось бы на службу во всякой иной другой. Для этого необходимо было бы лишь публиковать къ концу cadaго года списокъ лицъ, имѣющихъ вообще право быть назначенными земскими начальниками, гдѣ бы они цензомъ не владѣли. Незначительный трудъ, который бы это потребовалъ, вполне окупался бы достигнутымъ результатомъ. Не слѣдуетъ забывать, что имѣется цѣлый рядъ губерній, Московская, Тульская, Калужская, Орловская, Курская, Воронежская, Полтавская, Симбирская и Пензенская, гдѣ число дворянскихъ имѣній довольно велико. Вслѣдствіи чего ука-

занныя губерніи могли бы уступать другимъ мѣстностямъ излишекъ помѣстной молодежи.

Что касается собственно женщинъ, то одно изъ 2-хъ въ самомъ дѣлѣ: либо онѣ заслуживаютъ довѣріе, при избраніи себѣ повѣренныхъ и въ такомъ случаѣ незачѣмъ ихъ ограничивать въ выборѣ, либо, наоборотъ, такого довѣрія они не заслуживаютъ, чтобы влекло за собой полное устраненіе ихъ отъ избранія. До введенія земскаго закона 1900 года, если предоставлялись въ этомъ отношеніи болѣе широкіе права. Если, благодаря этому и производились со стороны каждой партіи погоня за женскими довѣренностями и это было связано съ нѣкоторыми неудобствами, то во всякомъ случаѣ эти неудобства были менѣе ощутительны, чѣмъ теперешнее ограниченіе ихъ правъ, влекущихъ за собою для многихъ лицъ женскаго пола совершенную невозможность осуществить свое косвенное участіе въ выборахъ.

Но существуетъ одно очень чувствительное зло, уменьшающее контингентъ мѣстныхъ дѣятелей. Это съ одной стороны, очень крупныя имѣнія, доходящія иногда до 50000 десятинъ и болѣе, а съ другой—земельная собственность принадлежащая лицамъ женскаго пола. Владѣльцы 1-хъ на мѣстахъ не служатъ и никому не могутъ передавать своихъ правъ кромѣ сыновей. Для женщинъ это право передаванія нѣсколько шире, но все-таки, кромѣ отцовъ, мужей, сыновей и братьевъ, онѣ своего голоса передавать не могутъ.

Оба эти обстоятельства во-первыхъ лишаютъ почти всякаго представительства наиболѣе крупную часть земдевлдѣнія, а во-вторыхъ, вполне устраняютъ отъ выборовъ незамужнихъ или вдовъ,

лишившихся отца и неимѣющихъ ни братьевъ, ни дѣтей. Владѣльцамъ большихъ имѣній можно было бы по примѣру! Остзейскаго края предоставить нѣсколько голосовъ на выборахъ, либо ихъ допустить даже до прямого участія въ земствѣ безъ всякаго избранія. Но такъ какъ у насъ, кромѣ ничтожной роли крупныхъ владѣльцевъ въ самоуправленіи, главной бѣдою является недостатокъ въ личномъ персоналѣ, такая мѣра оказалась бы совершенно недостаточной. Можно было бы по этому предоставить и лицамъ мужского пола выбирать себѣ повѣренныхъ наравнѣ съ женщинами и къ тому же въ такомъ числѣ, сколько у нихъ имѣется владѣній, отвѣчающихъ цензу. Для тѣхъ и другихъ, незачѣмъ ограничивать право довѣрять свой голосъ близкими родственниками.

Всякое лицо, владѣющее гдѣ либо имущественнымъ цензомъ, могло бы служить въ какомъ бы то ни было уѣздѣ представителемъ владѣльца не могущаго, или не желающаго принимать въ самоуправленіи личное участіе. Едва ли при совокупномъ проведеніи указанныхъ мѣръ, лишенность землевладѣльцевъ окажется недостаточной для пополненія земскихъ собраній и для занятія должностей уѣздныхъ предводителей и земскихъ начальниковъ. Последнихъ можно бы переименовать кстати мировыми судьями, возстановивъ эту столь популярную въ прежнее время должность. Помѣщичьихъ усадебъ, впрочемъ, не исключительно дворянскихъ, имѣется еще въ Россіи до 116000. Полагая въ среднемъ по 2 лица на каждое владѣніе, что едва ли будетъ ниже дѣйствительности, мы получаемъ контингентъ настолько значительный, что не можетъ быть и рѣчи о его недостаточности. Правда, нельзя будетъ

ограничиться при этомъ лицами дворянскаго сословія, но если требовать отъ даннаго владѣльца полнаго земскаго ценза при жительствѣ на мѣстѣ и съ среднимъ образованіемъ, едва ли такой не дворянскій контингентъ не будетъ на уровнѣ теперь назначаемыхъ губернаторами земскихъ начальниковъ.

Въ до реформенные времена, т. е. еще при Императорѣ Николаѣ I, подавляющее большинство молодыхъ дворянъ поступало юнкерами или подпрапорщиками въ армейскіе полки, преимущественно кавалерійскіе. Теперь это уже не такъ, но прямымъ послѣдствіемъ установленія для обязательной военной службы льготы по образованію, будетъ во-первыхъ сокращеніе числа студентовъ, а во-вторыхъ усиленный приливъ дворянской молодежи въ войска. Такъ какъ, политическое полноправіе начинается у насъ лишь съ 25 лѣтъ, за исключеніемъ однихъ предводителей между концомъ ученія даже въ высшемъ учебномъ заведеніи и полученіемъ права служить по земству или поступать въ земскіе начальники, останется нѣсколько лѣтъ для военной службы. По прошествіи этого срока, вѣроятно, большая часть офицеровъ, какъ это бывало и прежде, будетъ выходить въ отставку, дабы прослужить хотя бы одно трехлѣтіе въ провинціи благодаря возвращенію силы позабытому закону Императора Николая I. Тогда карьера молодого человѣка землевладѣльца, выразится приблизительно въ слѣдующемъ видѣ: отъ 3—5 лѣтъ въ званіи вольноопредѣляющагося или даже офицера, затѣмъ служба на мѣстахъ въ теченіе одного или болѣе трехлѣтій и тогда ужъ приблизительно въ 30 лѣтъ, служба въ одномъ изъ центральныхъ вѣдомствъ. Туда они будутъ приносить съ собою уже не верхоглядство и не привычку къ

ничего недѣланію, а пріобрѣтенный опытъ и знакомство съ Россіей не по бумагамъ только, а по живому дѣлу.

Само собой разумѣется, что число земскихъ начальниковъ, уже нынѣ заваленныхъ работою, о будущемъ, имѣющемъ сверхъ того явиться агентами земскаго собранія, это число должно будетъ нѣсколько увеличить. Это тѣмъ болѣе необходимо, что къ нимъ перейдетъ, вѣроятно, нѣкоторая часть компетенціи волостныхъ судовъ, теперь достигающая черезъ чуръ высокихъ предѣловъ. Можно предположить, что такое увеличеніе числа начальниковъ явится необходимымъ въ количествѣ четырехъ вмѣсто трехъ существующихъ, т. е. на 34%. Съ тѣмъ, чтобы каждый земскій участокъ не превышалъ двухъ волостей. Это вызоветъ конечно, заодно съ поднятіемъ содержанія означенныхъ должностныхъ лицъ и увеличеніе расходовъ на мѣстное управленіе, которое выразится, какъ слѣдуетъ полагать, въ 2¹/₂—3 милліоновъ рублей въ годъ. Но такое расширеніе затратъ казны ничтожно въ сравненіи съ тѣмъ, какое вызвало бы осуществленіе задуманныхъ реформъ: послѣднее слѣдуетъ усчитывать по крайней мѣрѣ отъ 20—22000000. При сохраненіи за земскими начальниками ихъ судебныхъ функцій, мы встрѣтимся съ возраженіемъ, будто такое совпаденіе судебной должности съ административной, въ высокой степени не желательно. Едва ли, однако, на низшихъ ступеняхъ управленіе суда, совмѣщеніе не является необходимымъ. Ввиду недостатка пригоднаго персонала, у насъ чуть не двойной контингентъ мѣстныхъ должностныхъ лицъ.

Роль преобразованныхъ земскихъ начальниковъ, въ качествѣ представительства уѣзднаго земства на

мѣстахъ, безъ сомнѣнія оживить существующій теперь лишь на бумагѣ, контроль управы, за мѣстными начинаніями земства:—школами, больницами, дорогами. Нельзя притомъ опасаться, что въ сокращенныхъ участкахъ надзоръ за этими учрежденіями доставить земскимъ начальникамъ слишкомъ усиленную работу. На пространствѣ двухъ волостей слѣдуетъ предположить въ крайнемъ случаѣ существованіе одной больницы или даже только одного пріемнаго покоя и наличность 6—7 народныхъ школъ. Существованіе дорогъ въ участкѣ, по которымъ земскій начальникъ будетъ по необходимости проѣзжать, большихъ трудовъ съ его стороны не вызоветъ; заботы его объ нихъ ограничатся подлежащими донесеніями въ земскую управу. Совокупность результатовъ его контроля должны будутъ имъ представляться ежегодно въ обыкновенную сессію земскаго собранія. А для предположеній о дальнѣйшихъ мѣрахъ, къ открытію новыхъ школъ, либо врачебныхъ пунктовъ, а равно для ремонта и шоссированія дорогъ, должны будутъ составляться въ началѣ cadaго лѣта, т. е. въ іюнѣ и предметъ особаго участковаго собранія, созываемаго въ квартирѣ земскаго начальника. Въ составъ этого собранія могли бы входить всѣ личные землевладѣльцы, владѣющіе въ участкахъ не менѣе 50 десятинъ, всѣ настоятели мѣстныхъ церквей и по одному выборному отъ cadaго сельскаго общества.

К. Головинъ.

