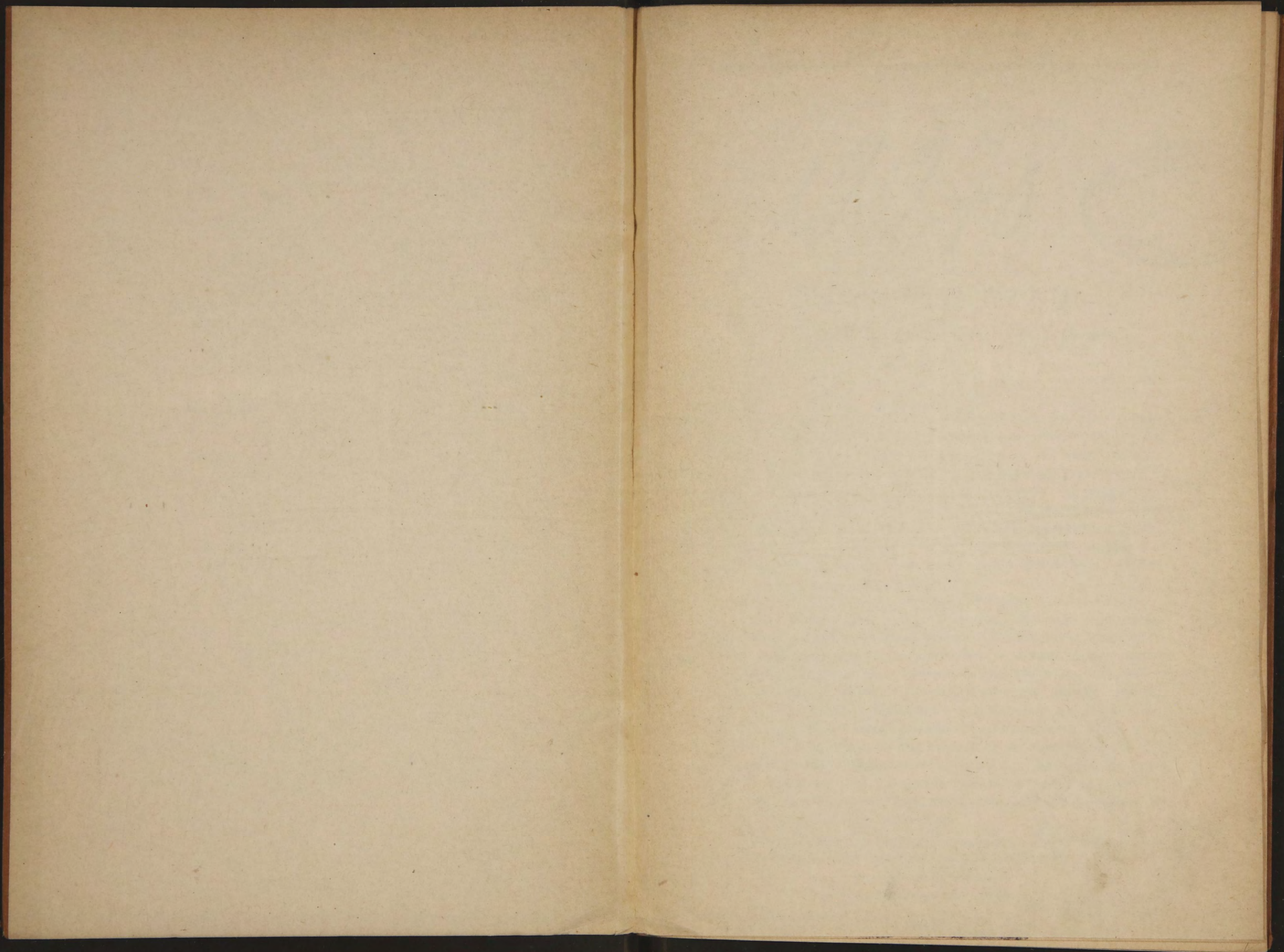
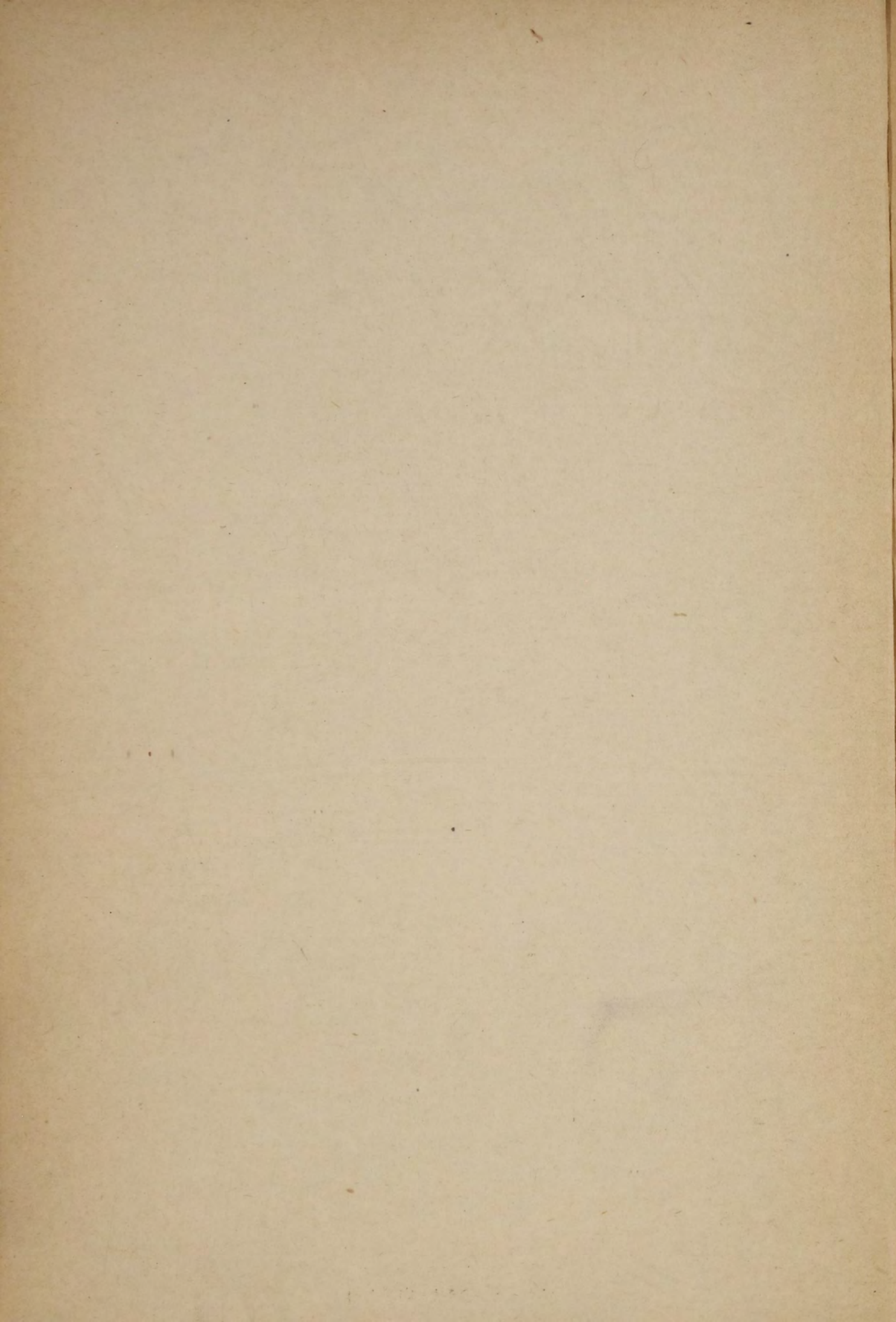


19278.





Вист. Евр. 1900, X

19278.



ВСЕСОСЛОВНАЯ ВОЛОСТЬ

ПО ПРОЕКТАМЪ РЯЗАНСКАГО И ПЕТЕРБУРГСКАГО ЗЕМСТВЪ.

Вопросъ объ устройствѣ мелкой единицы земскаго самоуправленія,—по словамъ предсѣдателя рязанской губернской земской управы, кн. Н. С. Волконскаго ¹⁾,—не новый вопросъ въ жизни земскихъ учреждений вообще и въ земствѣ рязанской губерніи въ частности. Давно всѣ лица, которымъ приходится имѣть дѣло съ удовлетвореніемъ насущнѣйшихъ потребностей общественной жизни нашего сельскаго населенія, сталкивались съ недостаткомъ такого общественнаго учрежденія, въ которомъ могло бы объединиться, для удовлетворенія общихъ нуждъ, ближайшее населеніе каждой мѣстности въ рамкахъ волости, прихода или даже селенія.

Въ рязанскомъ земскомъ собраніи нѣсколько разъ указывались и тѣ нужды, удовлетвореніе которыхъ могло бы быть достигнуто только при такомъ участіи собственной дѣятельности населенія каждой мѣстности. Ихъ такъ много, что почти нѣтъ надобности и перечислять ихъ, такъ какъ за что ни возьмется, на примѣръ, земство въ своихъ заботахъ о народномъ благосостояніи, непремѣнно конечнымъ тормазомъ его начинаній является недостатокъ такого мѣстнаго органа, которому непосредственно, безъ особыхъ изслѣдованій, были бы извѣстны обстоятельства и нужды каждаго члена общества. Въ борьбѣ съ послѣдствіями неурожая 1891 года этотъ недостатокъ сталъ настолько очевиденъ, что губернское земское собраніе, не колеблясь, возбудило ходатайство о скорѣйшемъ устройствѣ такого органа. Но

¹⁾ Въ рязанскомъ губернскомъ земскомъ собраніи, въ декабрѣ 1899 года, по поводу разработки проекта ходатайства о мелкой земской единицѣ.

K

и помимо такихъ обстоятельствъ чрезвычайнаго времени, развѣ наши противопожарныя мѣры, мѣры по распланированію селеній, по борьбѣ съ эпидеміями, по ветеринарной части, и проч., и проч., не подрываются постоянно отсутствіемъ на мѣстѣ другихъ радѣтелей кромѣ подавленныхъ взысканіемъ и запуганныхъ арестами сельскихъ старостъ съ сотскими и волостныхъ старшинъ съ писарями, на которыхъ, какъ на древнихъ китахъ, до сихъ поръ держится все зданіе административнаго благоустройства, въ то время какъ среди населенія, кто только въ силахъ, старается уклониться отъ участія въ служеніи общественному дѣлу, поставленному въ такія неблагопріятныя условія? Расходуемая земствомъ деньги пропадаютъ, а начинанія на пользу общества останавливаются передъ такимъ порядкомъ, какъ передъ непреодолимой преградой. Школы стоятъ безъ ремонта и безъ призора; хлѣбныя магазины то пусты, то наполнены такой трухой, что даже ближайшему начальству приходится желать того, чтобы поскорѣе списать негодный хлѣбъ со счетовъ; а объ организаціи мѣстнаго общественнаго призрѣнія даже и мысли не приходитъ: до того мало вѣроятностей успѣть создать что-нибудь. А между тѣмъ мало ли безпріютныхъ стариковъ и старухъ, хронически больныхъ и калѣчныхъ, безвременно погибаетъ отъ недостатка какого бы то ни было призора! Нѣтъ возможности ни мѣстной дороги исправить во-время, ни какой-либо натуральной повинности установить на удовлетвореніе мѣстной потребности (хотя бы, напримѣръ, борьбы съ вредными насекомыми, отъ которыхъ гибнетъ урожай). И все это происходитъ благодаря тому, что одна часть населенія, которая объединена въ крестьянской волости, поставлена въ такія условія, въ какихъ всякая мѣра на общую пользу принимаетъ характеръ гнетущей повинности, самый смыслъ которой исчезаетъ для лицъ, ее отбывающихъ, а ощутительно только производимое ею стѣсненіе, въ то время какъ другая, оставшаяся внѣ рамокъ волостныхъ учрежденій, имѣетъ лишь одно утѣшеніе, что ее не заставляютъ платить на содержаніе этихъ учрежденій,—но зато не въ силахъ ничего сдѣлать для обезпеченія себѣ преимуществъ общественной взаимопомощи: ни порядочнаго суда, ни сколько-нибудь удовлетворительной полиціи. Остается каждому защищать свои интересы, какъ кто сможетъ. Наконецъ, надолго ли останется это упомянутое выше утѣшеніе—свобода отъ обложенія на потребности волости? По мѣрѣ роста требованій государства волостные расходы, лежащіе въ настоящее время на однихъ крестьянахъ, хотя эти расходы идутъ по необходимости на потребности всего общества, тоже растутъ и, напримѣръ, въ настоящее время, по свѣдѣніямъ, собраннымъ податными инспекторами, вмѣстѣ съ сельскими сборами почти вдвое превышаютъ уплачиваемые крестьянами земскіе платежи.

43718

При такомъ положеніи неудивительно, что заводится рѣчь о привлеченіи къ участию въ волостныхъ и даже мірскихъ платежахъ и плательщиковъ другихъ сословій, кромѣ крестьянъ; а разъ этотъ вопросъ поставленъ, не трудно, кажется, догадаться, къ чему онъ долженъ привести. Хорошо будетъ тогда положеніе плательщиковъ не-крестьянъ: имѣть тѣ же крестьянскія учрежденія, платить на ихъ содержаніе, да еще не имѣть права по крайней мѣрѣ личнымъ участіемъ вліять на мѣстные распорядки! Вотъ какія соображенія представляются, когда обдумываешь вопросъ о мелкой земской единицѣ или всесословной волости.

Соображенія эти были въ виду и у прежнихъ дѣятелей, предлагавшихъ земству ходатайствовать объ устройствѣ такой единицы. Впрочемъ, едва ли значеніе этихъ доводовъ сильно оспаривается кѣмъ-либо; по крайней мѣрѣ въ рязанскомъ земствѣ возраженія дѣлались не столько противъ пользы мелкой единицы, сколько противъ ея осуществимости. Лица, возражавшія противъ осуществимости волости или прихода въ качествѣ мелкой единицы земскаго самоуправленія, основывали свои сомнѣнія на соображеніяхъ двоякаго рода. Во-первыхъ, представлялось невозможнымъ устроить самоуправляющуюся мелкую земскую единицу такимъ образомъ, чтобы при правѣ самообложенія интересы каждой изъ обѣихъ главныхъ составныхъ частей сельскаго населенія,—частныхъ землевладѣльцевъ и крестьянъ,—были равно охранены отъ злоупотребленія со стороны другой. Это была точка зрѣнія гласнаго А. И. Кошелева.—„Покажите мнѣ мѣсто въ этой новой земской единицѣ,—говорилъ гласный Кошелевъ на своемъ образномъ языкѣ въ отвѣтъ на предложеніе присоединиться къ ходатайству объ устройствѣ такой единицы.—Какой голосъ даете вы мнѣ при рѣшеніи вопросовъ самообложенія? Если вы мнѣ даете голосъ, одинаковый съ моими сосѣдями-крестьянами, что будетъ со мной? Если вы дадите мнѣ голосъ, соотвѣтствующій моему имуществу, что будетъ съ ними?“—Еслибы Кошелевъ видѣлъ гдѣ теперь его мѣсто ¹⁾! Во-вторыхъ, устройство новой мелкой единицы земскаго самоуправленія представлялось слишкомъ дорогимъ, чтобы быть посильнымъ для губерніи въ настоящее время. Къ этой точкѣ зрѣнія сводятся возраженія гласнаго И. А. Л—го. Этими двумя гласными высказаны главные возраженія, сдѣланныя противъ мелкой единицы земскаго самоуправления въ рязанскомъ губернскомъ земствѣ; рассмотримъ же то и другое возраженіе.

Вопросъ объ охраненіи интересовъ одного разряда плательщиковъ

¹⁾ Какъ извѣстно, всѣ огромныя имѣнія покойнаго Александра Ивановича Кошелева въ рязанской губерніи ликвидированы и при посредствѣ крестьянскаго банка распроданы и сданы въ аренду мелкими участками крестьянскому населенію.

отъ злоупотребленій со стороны другого, при предоставленіи предполагаемой единицѣ права самообложенія, не представляетъ непреодолимыхъ трудностей и можетъ быть удовлетворительно разрѣшенъ нѣсколькими способами. Укажемъ на два возможныхъ рѣшенія. Первый изъ этихъ двухъ способовъ—путь административный. Напримѣръ, участковый земскій начальникъ созываетъ волостное собраніе изъ представителей различныхъ собственниковъ волости. Право участія въ волостномъ собраніи безъ выбора могло бы быть предоставлено собственникамъ земли опредѣленнаго размѣра, напримѣръ такого, какой даетъ въ каждомъ уѣздѣ владѣльцу право участія въ избирательныхъ сѣздахъ, для выбора уполномоченныхъ избирательнаго собранія, на которомъ выбираются гласные уѣзднаго земскаго собранія отъ дворянъ, т.-е. въ размѣрѣ одной десятой ценза, установленнаго для непосредственнаго участія въ избирательныхъ собраніяхъ,—точно также какъ и плательщикамъ соотвѣтственнаго налога съ другого вида имущества, подлежащихъ земскому обложенію на нужды волости; прочіе же собственники земли и плательщики земскаго сбора участвовали бы черезъ своихъ представителей по такому расчету, чтобы имъ было предоставлено столько голосовъ, сколькимъ цензамъ даннаго размѣра отвѣчаетъ ихъ имущество. Собранію предлагается опредѣлить размѣръ необходимаго обложенія на тѣ потребности, удовлетвореніе которыхъ будетъ признано по закону или постановленіемъ уѣзднаго земскаго собранія обязательнымъ для волости, а затѣмъ обсудить, нѣтъ ли какихъ другихъ потребностей, удовлетвореніе которыхъ было бы признано нужнымъ по усмотрѣнію самого собранія. На тѣ и другіе расходы, разумѣется, составляется смѣта и указываются способы производства этихъ расходовъ. Еслибы на постановленіе волостного собранія послѣдовала жалоба со стороны представителей какого-либо вида собственности (право такого обжалованія могло бы быть признано и за однимъ собственникомъ при извѣстномъ размѣрѣ облагаемаго имущества и опредѣленной высотѣ обложенія) вопросъ переносится на рѣшеніе уѣзднаго земскаго собранія. Интересы крупныхъ плательщиковъ были бы ограждены при такомъ порядкѣ отъ злоупотребленій со стороны большинства въ вопросахъ обложенія не менѣе, чѣмъ въ настоящее время въ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ. А между тѣмъ была бы приобрѣтена, кромѣ того, возможность благотворнаго взаимодѣйствія между уѣзднымъ земствомъ и волостью.

Въ самомъ дѣлѣ, уѣздному земскому собранію могло бы быть предоставлено, при такомъ порядкѣ, внося въ свою смѣту обложеніе на удовлетвореніе той или другой потребности,—напримѣръ, по общественному призрѣнію, или народному образованію, въ тѣхъ случаяхъ, когда какая-нибудь волость пожелаетъ принять удовлетвореніе этой

потребности непосредственно на себя, — освобождают такую волость от уплаты соотвѣтствующей доли налога въ уѣздъ. Такъ какъ удовлетвореніе всякой вообще потребности обыкновенно становится тѣмъ дешевле и лучше, чѣмъ ближе оно происходитъ къ нуждающемуся въ расходахъ населенію и чѣмъ больше послѣднее въ немъ участвуетъ, то такой порядокъ долженъ бы неминуемо привести къ перенесенію значительнаго числа мѣръ, принимаемыхъ земствомъ, на новыя единицы къ общей выгодѣ и мѣстности, и уѣзда.

Другой способъ достигнуть охраны интересовъ меньшинства отъ нарушенія большинствомъ волостного собранія можно назвать способомъ уравниванія силъ различныхъ разрядовъ плательщиковъ въ самомъ учрежденіи волости. Для достиженія такого равновѣсія предлагаемая волость, или единица какого-либо другого наименованія, могла бы быть обставлена такъ, чтобы кромѣ волостного собранія существовало другое учрежденіе, на примѣръ волостной совѣтъ, участіе въ которомъ было бы поставлено въ зависимость отъ болѣе крупнаго имущественнаго ценза; можно бы для непосредственнаго участія въ совѣтѣ требовать такого же ценза, какой даетъ владѣльцу его право на непосредственное участіе въ избирательныхъ собраніяхъ гласныхъ уѣзднаго земскаго собранія отъ дворянъ. Представителями отъ крестьянскихъ обществъ вмѣстѣ съ личными собственниками, обладающими требуемымъ цензомъ, въ составъ такихъ совѣтовъ могли бы войти должностныя лица сельскаго самоуправленія, или же особо избранныя для того лица въ количествѣ, на примѣръ, 2—3 выбранныхъ отъ болѣе крупныхъ обществъ; затѣмъ въ него можно бы было ввести въ извѣстныхъ случаяхъ и представителей сельской интеллигенціи, на примѣръ, приходскаго священника, учителей и т. п. Всякій расходъ, требующій обложенія, принятый волостнымъ собраніемъ, долженъ бы былъ вноситься при такомъ устройствѣ на разсмотрѣніе совѣта и вступать въ силу лишь въ случаѣ одобренія послѣднимъ; въ противномъ случаѣ и при неодобреніи собраніемъ волости сдѣланныхъ совѣтомъ измѣненій, рѣшеніе вопроса переносилось бы въ уѣздное земское собраніе. И такое устройство, возможное вездѣ, гдѣ найдется составъ волостного населенія въ достаточной мѣрѣ разнородный, могло бы тоже въ достаточной степени оградить и интересы частныхъ владѣльцевъ отъ давленія большинства и обезпечить за ними достаточное вліяніе на общественныя дѣла волости, поскольку это возможно, безъ притѣсненія крестьянскаго населенія. Выборъ должностныхъ лицъ остался бы во власти волостного собранія, точно также какъ и конечное рѣшеніе главныхъ дѣлъ.

Незачѣмъ входить въ дальнѣйшее соображеніе подробностей организаціи новаго земскаго учрежденія; оно можетъ быть различно, и,

конечно, предпочтеніе должно быть отдано той, которая будетъ въ состояніи охватить наибольшее число случаевъ. Но основныя начала ея ясны. Помимо зависимости веденія всего дѣла отъ самого населенія, въ интересахъ котораго оно ведется,—составляющей краеугольный камень земскаго, да и всякаго, самоуправленія,—устройство такой волости или прихода предполагаетъ: самостоятельно дѣйствующихъ должностныхъ лицъ, — старшину, писаря, еще какого-нибудь члена волостного управленія, подотчетныхъ волостному собранію или совѣту волости и передъ собраніемъ отвѣтственныхъ,—отдѣленіе кассы отъ единоличнаго распоряженія старшины, съ отчетностью по ней, и живую связь съ уѣздными земскими собраніями. Вотъ почти и все.

Само собой разумѣется, что должностныхъ лицъ такой волости нельзя уже будетъ подвергать ни произвольному аресту, ни взысканію по простому усмотрѣнію кого бы то ни было, ни тѣмъ болѣе побоямъ. Да и нужно ли это? Точно повиновенія законнымъ требованіямъ нельзя добиться безъ такихъ пріемовъ!

Насколько дорого можетъ стоить содержаніе такого учрежденія и точно ли оно намъ непосильно?

Гласный И. А. Л—й, предполагая устройство мелкой земской единицы въ объемѣ прихода, опредѣлилъ сумму ежегоднаго, потребнаго только на поддержаніе ея существованія, расхода въ 2.400 рублей на каждый округъ-волость по слѣдующему расчету: жалованье управляющему—300 рублей, его помощнику—200 рублей, письмоводителю—400 рублей; для разѣздовъ имъ пару лошадей—300 рублей; на ремонтъ, страхование, отопленіе, освѣщеніе помѣщенія, наемъ сторожа и канцелярскіе расходы—300 руб.; земскому полицейскому агенту съ лошадыю—400 рублей и на полицейскихъ сторожей—отъ 3 до 5, смотря по раскиданности прихода, каждому 120 рублей, и на всѣхъ, приблизительно, 500 рублей. Итого потребуется израсходовать на каждый округъ 2.400 рублей. На всѣ 248 волостей губерніи это составитъ 595.200 рублей—цифра, правда, значительная, но ничего угрожающаго въ себѣ не имѣющая, ибо и теперь содержаніе волостной администраціи обходится населенію немногимъ дешевле.

Предвидимъ возраженіе, что расходы на содержаніе земской волости должны быть болѣе того, что можетъ стоить содержаніе болѣе мелкой единицы,—но замѣтимъ на это, что какъ въ этомъ случаѣ, такъ и въ приведенныхъ ниже, мы имѣемъ въ виду только сопоставленіе цифры, приводимой въ свидѣтельство громадности расхода, будто бы потребнаго на устройство послѣдняго органа въ цѣпи учрежденій земскаго самоуправления его противниками, съ нѣкоторыми изъ расходовъ, производимыми въ настоящее время населеніемъ. Настоящаго расчета предположительной стоимости содержанія земской волости управа не

дѣлала, точно также какъ и не повѣряла и вѣрности расчета гласнаго Л—го.

По свѣдѣніямъ, взятымъ изъ отчетовъ податныхъ инспекторовъ, приведеннымъ въ статьѣ, напечатанной въ 9-й книгѣ „Русской Мысли“ за 1897 годъ, подъ заглавіемъ: „По поводу пересмотра законодательства о крестьянахъ“, размѣръ волостныхъ расходовъ по губерніи опредѣленъ въ 423.770 рублей, изъ которыхъ 400.000 руб. составляютъ расходы собственно административные. Если же прибавить къ нынѣшнимъ волостнымъ расходамъ еще мірскіе сельскіе, то намъ не долженъ бы казаться значительнымъ даже удвоенный расходъ по волости противъ расхода, выведеннаго гласнымъ Л. для земскаго округа, ибо и такой расходъ составитъ лишь 1.190.400 рублей на губернію, тогда какъ однихъ сельскихъ мірскихъ расходовъ производится, по тѣмъ же свѣдѣніямъ, собраннымъ податными инспекторами въ рязанской губерніи, въ годъ на 1.011.000 рублей, а вмѣстѣ съ волостными расходуются крестьянами на эти нужды 1.434.770 рублей. Къ тому же заключенію приводятъ и сопоставленія вычисленнаго гласнымъ Л—кимъ размѣра обложенія, потребнаго на содержаніе администраціи земскаго округа, по 2.400 рублей на каждый изъ 65 приходовъ ряжскаго уѣзда. Раскладывая всю эту сумму на землю (въ предположеніи, что другіе источники земскаго обложенія не будутъ охвачены этимъ расходомъ), гласный Л—й приходитъ къ заключенію, что на землю придется наложить болѣе 80 копѣекъ съ десятины. Авторъ упомянутой выше статьи въ „Русской Мысли“ указываетъ, что собственно крестьянское населеніе платитъ однихъ мірскихъ и волостныхъ сборовъ до 75 копѣекъ съ десятины, притомъ не съ земель только черноземнаго ряжскаго уѣзда, а и въ среднемъ выводѣ по всей губерніи. Такимъ образомъ, если говорить о величинѣ обложенія, потребнаго для проведенія въ жизнь земской волостной организаціи, то можно говорить это развѣ о той части населенія, которая въ составъ нынѣшнихъ крестьянскихъ общественныхъ учрежденій не входитъ. Для крестьянъ, т.-е. для владѣльцевъ большей части всѣхъ земель губерніи, произойдетъ, вѣроятно, лишь небольшая прибавка въ платежахъ на новое учрежденіе, которая, конечно, съ избыткомъ окупится тѣми выгодами, какими они воспользуются отъ подходящей организаціи этой единицы. А негласные расходы, которые теперь приходится нести при нынѣшнихъ порядкахъ и которые ни въ какихъ смѣтахъ не показываются, — развѣ они ничего не значатъ? А потеря времени, а невозможность добыть ни порядочнаго суда, ни защиты своихъ правъ отъ нарушенія односельцами? — Точно также неимѣніе ни разумной и близкой полицейской власти, ни близкаго и скорого разбора тяжбъ, ни помощи въ несчастныхъ случаяхъ, хотя бы за деньги, — развѣ не нано-

силь тоже матеріальнаго ущерба земскимъ плательщикамъ не-крестьянамъ? А постоянныя растраты сельскихъ и волостныхъ должностныхъ лицъ? А путаница въ страховыхъ счетахъ, въ продовольственныхъ, заставляющая крестьянъ по нѣскольку разъ оплачивать недоимки однихъ и тѣхъ же сборовъ. — развѣ это не бѣдетъ по карману сразу и плательщика, и земство, какъ учрежденіе?

Ежели все это взвѣсится добросовѣстно, то придется придти къ заключенію, что за приобрѣтеніе, вмѣсто теперешней крестьянской, самостоятельной земской волости есть расчетъ и заплатить кое-что, тѣмъ болѣе, что и платить-то придется, повидимому, отнюдь не такъ много, какъ можетъ показаться съ перваго взгляда.

При замѣнѣ однихъ учреждений другими, болѣе совершенными, на первыхъ порахъ всегда представляется, что содержаніе новыхъ учреждений обходится гораздо дороже прежняго, но на самомъ дѣлѣ большая часть этой прибавки—только кажущаяся; расходъ представляется большимъ не столько по существу своему, сколько по лучшему учету затраты. Такъ было при введеніи земскихъ учреждений взамѣнъ прежнихъ дореформенныхъ; такъ будетъ и при введеніи мелкой единицы земскаго самоуправленія—всесословной волости. Развѣ груститъ кто-нибудь о прежнихъ порядкахъ, будто бы болѣе дешевыхъ? Желаящимъ убѣдиться въ этой дешевизнѣ можно посоветовать взглянуть въ „Опытъ разработки матеріаловъ для исторіи рязанскаго земства“, покойнаго А. Д. Повалишина, или хотя въ его „Обозрѣніе 25-лѣтней дѣятельности рязанскаго земства“, изданное губернскимъ земскимъ собраніемъ. Тамъ они найдутъ всѣ данныя для сравненія, что стоило населенію отбываніе различныхъ повинностей въ прежнее дешевое время и чего стоитъ оно теперь. Наконецъ, если хорошенько поискать, то можно бы было, вѣроятно, найти и другіе источники доходовъ на содержаніе первой ячейки земскаго самоуправленія, чѣмъ тѣ, которыми ограничивается въ настоящее время доходъ земства.

По чисто формальнымъ основаніямъ, предложенія кн. Н. С. Волконскаго о разработкѣ проекта ходатайства о мелкой земской единицѣ остались неразрѣшенными собраніемъ, вопросъ остался открытымъ, и мы съ своей стороны считаемъ вполне своевременнымъ и небезполезнымъ, въ цѣляхъ болѣе полного его освѣщенія, остановиться нѣсколько подробнѣе на организаціи всесословной мелкой земской единицы, какъ она проектируется двумя губернскими земствами: рязанскимъ и петербургскимъ, разработавшими два различныхъ типа всесословной волости,—съ одной стороны, болѣе мелкой, нежели существующая, приуроченной къ территоріи прихода; а съ другой—болѣе крупной, обнимающей нѣсколько существующихъ волостей.

Князь Волконскій имѣлъ главною цѣлью не столько очертить ту или иную возможную организацію мелкой единицы самоуправленія, сколько ослабить, уничтожить силу доводовъ противниковъ такой организаціи среди дѣятелей рязанскаго земства. Правда, что и съ этой точки зрѣнія въ изложеніи кн. Волконскаго вполне рельефно, отчетливо и ясно выступаютъ контуры новаго учрежденія. Кн. Волконскій ссылается на возраженія гласныхъ рязанскаго собранія, между прочимъ и извѣстнаго, теперь уже покойнаго А. И. Кошелева, — возраженія давнишнія, быть можетъ утратившія уже достаточную долю своего значенія для нашихъ дней. Посмотримъ же прежде всего, что именно предлагалось, какая именно организація всесословной волости рисовалась рязанскому губернскому земскому собранію въ тѣ отдаленные отъ насъ дни, когда и предъявлены были возраженія, воспоминаемые теперь кн. Волконскимъ.

Вопросъ о мелкой земской единицѣ поднимался въ собраніяхъ рязанскаго губернскаго земства еще въ 1881 году. Какъ извѣстно, въ томъ году циркуляромъ господина министра внутреннихъ дѣлъ о пересмотрѣ Положенія 27 іюня 1874 г. земства призваны были высказать свои соображенія о необходимомъ переустройствѣ быта крестьянскаго населенія, не стѣсняясь программой предложенныхъ министерствомъ вопросовъ пунктовъ, но въ широкихъ рамкахъ обсуждаемаго предмета. Еще тогда, въ экстренномъ засѣданіи въ мартѣ 1881 года, губернская управа докладывала собранію, что необходимо образованіе болѣе мелкихъ единицъ, чѣмъ уѣзды, которыя, имѣя также распорядительные и исполнительные органы, стояли бы лицомъ къ лицу съ дѣйствительными нуждами и потребностями народа.

Вопросъ объ этихъ земскихъ округахъ поднять былъ гласнымъ кн. С. В. Волконскимъ, и записка его по этому поводу вносилась на обсужденіе собранія. Управа считала поэтому излишнимъ останавливать вниманіе собранія на этомъ предметѣ, но признавала необходимымъ заявить, что она вполне присоединяется къ мысли о крайней насущной необходимости образованія земскихъ мелкихъ единицъ, какъ въ видахъ пользы единенія по общимъ дѣламъ интеллигенціи съ огромной массой населенія, такъ и въ видахъ улучшенія дѣйствующихъ учреждений земства, дѣятельность которыхъ безъ этихъ округовъ является слишкомъ отдаленной отъ мѣстъ дѣйствительныхъ потребностей и нуждъ.

„Въ принципѣ, — говорила еще тогда управа, — едва ли можно возражать противъ учрежденія подобныхъ округовъ, и вся трудность этого вопроса, главнымъ образомъ, заключается лишь въ установленіи тѣхъ основаній, на которыхъ должно быть устроено въ нихъ представитель-

ство, чтобы интересы крупнаго и мелкаго землевладѣнія были между собой уравновѣшены“¹⁾).

Согласно установившейся практикѣ, управа предлагала избрать особую комиссію, на которую и возложить составленіе свода всѣхъ мѣстныхъ земствъ, а равно и представленіе подробныхъ своихъ соображеній по этому предмету и по возбужденнымъ министерствомъ вопросамъ.

Комиссія была избрана собраніемъ въ составѣ 12 членовъ, причѣмъ въ нее вошли крупныя силы, извѣстные общественные дѣятели; достаточно назвать имена А. И. Кошелева, кн. С. В. Волконскаго, А. Д. Повалишина, К. Д. Анциферова, А. В. Алянчикова, А. Н. Левашева и друг. Комиссія эта выработала и представила собранію весьма подробный и обстоятельный докладъ, редактированный гласнымъ Левашевымъ. Предложеніе кн. С. В. Волконскаго, составлявшее лишь часть, извѣстный отдѣлъ этого доклада,—о необходимости образованія мелкой земской единицы,—было, однако, отвергнуто собраніемъ большинствомъ 26 голосовъ противъ 16-ти.

Въ первомъ же засѣданіи комиссіи, куда передано было разсмотрѣніе проекта организациі всесословной волости, одинъ изъ членовъ, К. Д. Анциферовъ, высказалъ мысль, что крестьянскія учрежденія въ такомъ видѣ, какъ они существуютъ, являются анахронизмомъ и идти хорошо не могутъ. При освобожденіи крестьянъ, создавался новый классъ людей, дотолѣ государствомъ не признаваемый; все крестьянское населеніе получило гражданскія права. Понятно, что для этого несвободнаго класса, начинающаго жить впервые, необходимы были руководители и учрежденія, регулирующія его жизнь. Отсюда—начало крестьянскихъ учрежденій. Это съ одной стороны. Съ другой—освобожденіе крестьянъ есть первый шагъ законодательства къ устройству мѣстнаго самоуправленія; вся масса населенія признается способною пользоваться гражданскими правами; естественно, что съ правами соединяется и выполненіе различныхъ обязанностей—и не только чисто крестьянскихъ, но и обще-гражданскихъ. Поэтому, крестьянская реформа захватила не только жизнь крестьянства, какъ сословія, но и жизнь крестьянства, какъ мѣстнаго населенія. Рядомъ съ правами и обязанностями крестьянскими, крестьянскому самоуправленію даны права и возложены на него обязанности обще-государственныя. Иначе и быть не могло. Законодателю въ то время не на кого было возложить эти обязанности; тогда не было ни мѣстныхъ всесословныхъ земскихъ учрежденій, ни всесословнаго мѣстнаго мирового суда. Въ настоящее время дѣло не въ такомъ положеніи: крестьянское сословіе про-

¹⁾ См. журналы собр. IX чрезв. созыва, 1881 г., мартъ, стр. 9.

существовало 20 лѣтъ, какъ свободный классъ; опека надъ нимъ становится ненужною и стѣсняющею его свободное развитие. Общегосударственныя обязанности исполняются крестьянствомъ далеко не такъ удовлетворительно, какъ могли бы быть исполняемы учреждениями всесословными, земскими. Эти соображенія теоретическаго свойства заставляютъ его присоединиться къ голосамъ людей практическихъ и вмѣстѣ съ ними высказаться за необходимость полного и коренного преобразованія крестьянскихъ учреждений. Что сказалъ бы почтенный гласный теперь, двадцать лѣтъ спустя, по поводу анахронизма крестьянскихъ учреждений и опеки надъ крестьянскимъ населеніемъ?

Первый пунктъ выработанныхъ комиссіей положеній о реорганизации крестьянскихъ учреждений гласитъ: всѣ заботы объ общественномъ благоустройствѣ и благосостояніи и дѣла хозяйственно-административнаго характера, до мѣстныхъ нуждъ относящіяся, опредѣленные 2-й ст. Пол. о земск. учрежден., слѣдовало бы возложить цѣликомъ на обязанность земскихъ учреждений и съ обязанности крестьянскаго сословія сложить, измѣнивъ въ этомъ смыслѣ соотвѣтствующія статьи Общаго Положенія о крестьянахъ, вышедшихъ изъ крѣпостной зависимости. Чтобы земство могло выполнить эти обязанности, въ объемѣ, на него возложенномъ, должны быть организованы мелкія земскія единицы или округа, которые, состоя изъ плательщиковъ всѣхъ сословій и избранныхъ ими представителей, имѣли бы, какъ и земскія собранія, право самообложенія, вѣдали бы свои мѣстныя нужды и поставлены были бы въ такія же отношенія къ уѣздному земству, въ какія уѣздныя земства поставлены къ губернскому.

Къ сожалѣнію, размѣръ журнальной статьи не позволяетъ намъ остановиться болѣе подробно на докладѣ и выработанныхъ комиссіей предложеніяхъ по поводу реформы крестьянскаго самоуправления, охватывающихъ предметъ всесторонне, ясно, вдумчиво, изложенныхъ образнымъ литературнымъ языкомъ, открывающихъ новые горизонты, новую эру жизни крестьянскаго населенія. Разработанные ею вопросы о сельскихъ и волостныхъ должностныхъ лицахъ, о функціяхъ ихъ общеполіцейскаго и податнаго характера, о судѣ и нотаріальной части въ селеніяхъ, объ обязательномъ выкупѣ надѣловъ и проч., по своей полнотѣ, логичности, обоснованности, могли бы лечь въ основу преобразованій и законодательства по этому предмету. Большинство проектированныхъ комиссіею мѣръ и измѣненій тѣсно связано съ устройствомъ мелкой земской единицы, почему ею подробно и были обсуждены главные основанія, на которыхъ могла бы быть организована эта единица.

Къ предметамъ вѣдомства округовъ, по этому проекту, относятся всѣ дѣла, которыя нынѣ вѣдаетъ земство въ силу 2-й ст. Пол. о зем. учрежд. и

которыя впредь имѣютъ быть законодательствомъ отнесены къ обязанностямъ земства. Такъ какъ изъ предметовъ вѣдомства земскихъ учреждений на округа должно быть отнесено удовлетвореніе тѣхъ земскихъ потребностей, которыя по существу своему не могутъ быть вполне удовлетворены земствомъ при нынѣшнихъ условіяхъ, то слѣдовало бы, въ соответствии съ ст. 62 и 64 Пол. о зем. учр., внести въ текстъ закона особую статью, опредѣляющую предметы, которые въ особенности относятся къ вѣдомству окружныхъ земскихъ учреждений (примѣрно перечисленныхъ въ проектѣ кн. С. В. Волконскаго). Земскія учрежденія для завѣдыванія дѣлами округа могли бы состоять изъ собранія представителей различныхъ видовъ подлежащей обложенію собственности въ округѣ и изъ управляющаго дѣлами округа и его помощника, избранныхъ этимъ собраніемъ. Всѣ владѣющіе въ округѣ собственностью въ размѣрѣ не меньшемъ опредѣленнаго имущественнаго ценза, — на первое время того же, который нынѣ установленъ для земскихъ учреждений, — могли бы быть признаны гласными собранія по праву ценза; крестьянскія общества могли бы высылать своихъ представителей по тому расчету, чтобы отъ cadaго коллективнаго ценза было по одному представителю. Всѣ личные владѣльцы, крупные и мелкіе, для избранія своихъ представителей составляютъ общій сѣздъ; число представителей отъ личнаго владѣнія выводится по тому же расчету, какъ и для общины. Владѣльцы, имѣющіе полный имущественный цензъ, считаются, какъ уже объяснено выше, членами окружного собранія безъ выборовъ по праву ценза; недостающее же количество представителей избирается общимъ сѣздомъ. Еслибы при этомъ число наличныхъ владѣльцевъ было не больше числа долженствующихъ быть избранными представителями, то всѣ наличные владѣльцы считаются членами окружного собранія. Арендаторы, нанимающіе землю у личныхъ собственниковъ при условіяхъ, въ 21 ст. Пол. о зем. учр. означенныхъ, пользуются правами участія въ окружныхъ земскихъ учрежденіяхъ, въ объемѣ, этой статьей предоставленномъ. Всякій владѣлецъ, сверхъ того, можетъ передать свой голосъ, со всѣми предоставленными ему правами, на срокъ, совпадающій со срокомъ уполномочій представителей земскаго окружного собранія, лицу совершенно постороннему и ценза не имѣющему, лишь бы это лицо удовлетворяло требованіямъ 17 ст. Пол. о зем. учр. До избранія въ предсѣдатели окружного собранія могли бы допускаться только лица, получившія извѣстное образованіе, кончившія курсъ въ высшемъ или среднемъ учебномъ заведеніи, или прослужившія извѣстный срокъ въ извѣстныхъ должностяхъ на службѣ государственной, земской или общественной. Опредѣленіе срока и перечисленіе должностей, дающихъ право на избраніе въ предсѣдатели собранія—дѣло

подробной разработки. При неимѣніи такихъ лицъ въ округѣ, или въ случаѣ если никто изъ нихъ не будетъ избранъ, предсѣдательство могло бы быть предоставлено мировому судѣ, открывающему собраніе. Въ случаѣ единогласнаго избранія кого-либо предсѣдателемъ, можно бы не требовать для него такого ценза.

Земскій округъ долженъ имѣть возможно меньшіе размѣры. При образованіи его, которое должно предоставить уѣзднымъ земскимъ собраніямъ, должны быть приняты въ соображеніе: мѣстныя бытовья, хозяйственныя и экономическія условія, пространство земли, количество населенія и распредѣленіе владѣнія между общинами и личными владѣльцами, не нарушающія интересовъ тѣхъ и другихъ.

Всѣ имущества въ округѣ, составляющія источники земскихъ доходовъ, оцѣниваются уѣзднымъ земствомъ и облагаются для надобностей округа извѣстнымъ процентомъ, опредѣляемымъ окружнымъ собраніемъ, но не выше нормальнаго процента, установленнаго на этотъ предметъ ежегодно уѣзднымъ земскимъ собраніемъ; обложеніе выше нормы можетъ быть приведено въ дѣйствіе не иначе, какъ съ утвержденія и разрѣшенія послѣдняго. Жалобы на неправильное обложеніе приносятся уѣздному земскому собранію и разрѣшаются имъ окончательно. Такія ограниченія необходимы по крайней мѣрѣ на первое время, въ видахъ интересовъ отдѣльныхъ плательщиковъ.

На первое время, пока земскіе округа не окрѣпнутъ и не войдутъ въ выработанную самой жизнью колею, осторожнѣе—оставить порядокъ избранія гласныхъ уѣздныхъ земскихъ собраній въ томъ видѣ, какъ онъ существуетъ теперь. Впослѣдствіи, само собой, представительство въ уѣздномъ земствѣ отъ округовъ должно замѣнить нынѣ существующую систему выборовъ отъ классовъ. Во всемъ остальномъ земскіе округа должны стоять къ уѣздному земству въ тѣхъ же отношеніяхъ, въ какихъ уѣздныя земства стоятъ къ губернскому.

Сравнительно съ предложеніемъ кн. Волконскаго, въ проектѣ сдѣлано одно весьма существенное измѣненіе, а именно: опущено условіе опредѣленія территоріи округа границами прихода. Мы не думаемъ, чтобы измѣненіе это можно было признать дѣйствительно необходимымъ; княземъ Волконскимъ указаны были серьезные доводы въ пользу именно приходской мелкой земской единицы: опредѣленность границъ территоріи, привычка населенія къ этимъ границамъ, общность интересовъ прихожанъ, наконецъ самое удобство собраній въ опредѣленные воскресные дни послѣ богослуженія. Правда, въ комиссіи, при обсужденіи этого вопроса, раздавались голоса, указывающіе на излишнюю дробность мелкихъ земскихъ единицъ въ размѣрахъ приходовъ и предлагалось ограничиться размѣрами существующихъ волостей. Не надо забывать, однако, что территорія волости создавалась искус-

ственно, путемъ механическаго распредѣленія всего пространства уѣзда въ удобствахъ чисто административнаго управленія. Тѣ размѣры, которыхъ достигли въ настоящее время эти низшія административныя единицы, не отвѣчаютъ намѣченному Положеніемъ 19-го февраля 1861 года формамъ. Положеніемъ предполагалось (ст. 42, 43 и 44), при образованіи волостей принимать въ соображеніе именно распредѣленіе на приходы, т.-е. изъ cadaго прихода образовать волость, при условіи включенія въ волость только обществъ въ цѣломъ ихъ составѣ и съ наименьшимъ числомъ жителей на волость 300 ревизскихъ душъ мужескаго пола (отъ 300 до 2.000). Взявъ такой волости создалась волость, значительно превышающая намѣченные Положеніемъ размѣры, сложившаяся изъ населенія, не имѣющаго общихъ интересовъ. Поэтому возвращеніе къ идеѣ, положенной въ основаніе закона 19-го февраля, и образованіе волостной единицы изъ приходской нельзя не считать желательнымъ. Конечно, идеѣ этой нельзя слѣдовать безусловно и безъ всякихъ отступленій: бывають случаи, когда волость въ размѣрахъ прихода являлась бы по малолюдности своей или по другимъ какимъ причинамъ не отвѣчающей условіямъ правильнаго теченія земской жизни; но здѣсь вполне возможно было бы допустить соединеніе нѣсколькихъ приходовъ по указаніямъ и съ утвержденія уѣзднаго земскаго собранія.

Едва ли мы ошибемся, указавъ, что самое возраженіе по поводу опредѣленія размѣровъ мелкой единицы территоріей прихода построено на соображеніяхъ финансоваго свойства—дороговизны содержанія органовъ самоуправленія при слишкомъ дробной организаціи основныхъ административныхъ единицъ. Приводились даже подробные расчеты такого содержанія по одному изъ уѣздовъ рязанской губерніи, считающему въ своихъ предѣлахъ 65 приходовъ, причемъ общая цифра расходовъ по уѣзду указывалась въ 156.000 рублей ежегодно. „Такимъ образомъ,—говорилось въ собраніи,—только для того, чтобы организовать эти мелкіе округа, только для того, чтобы имѣть удовольствіе видѣть эти единички, нужно будетъ увеличить уѣздные сборы въ три раза, а на землю сразу наложить болѣе 80 коп. съ десятины“ (всего въ томъ уѣздѣ 250.000 десятинъ).

Но что же это за расчетъ, на основаніи какихъ именно данныхъ онъ выведенъ? Прежде всего исправимъ въ немъ ариѳметическую неточность, ибо, раскладывая новый расходъ въ 156 тысячъ рублей на 250.000 десятинъ земли, получимъ не 80, а только 60 коп. съ десятины; слѣдовательно, остальная сумма, недостающая до 80 коп., должна быть отнесена къ какому-нибудь другому удовольствію. Оказывается далѣе, что и эти 60 коп. выведены совершенно произвольно, предположительно, гадательно. Съ совершенно равнымъ основаніемъ

здѣсь можно предполагать любую цифру: и 60, и 50, и 40, и 20, и 100 коп., — все зависитъ отъ личнаго взгляда и вкуса предполагающаго. Говорятъ, что управляющему округомъ надо будетъ заплатить по самому малому разсчету 300 руб. въ годъ, а помощнику его—200 рублей: письмоводителю—400 руб.; для разъѣздовъ имъ—300 руб. Замѣтимъ, что по проекту комиссіи помощникъ заступаетъ мѣсто управляющаго лишь въ случаяхъ болѣзни или отсутствія послѣдняго. Такимъ образомъ, не неся никакихъ постоянныхъ обязанностей, очевидно, помощникъ не имѣетъ и никакихъ правъ на постоянное содержаніе; таковое онъ вправѣ получать лишь за время дѣйствительнаго своего служенія и, конечно, за счетъ управляющаго. Какъ видимъ, минимальный разсчетъ предполагаемаго содержанія возростае, какъ будто, и до максимальнаго, особливо если прибавить сюда еще и 300 руб. разъѣздныхъ, такъ какъ заплатить 800 руб. ежегоднаго жалованья, хотя бы и съ разъѣздами, одному лицу, завѣдующему округомъ-приходомъ, нѣсколько несообразно, когда за такую же сумму идутъ служить въ земство врачи, когда земскіе учителя получаютъ 200—300 рублей въ годъ за свою каторжную работу, лишенные всѣхъ удобствъ постоянной осѣдлости и домообзаведенія, оторванные отъ родныхъ и отъ родины.

Намъ указываютъ, далѣе, предполагаемый расходъ на содержаніе земскаго полицейскаго агента и 3—5 полицейскихъ сторожей, всего, приблизительно, въ суммѣ 900 рублей въ годъ. Ни въ предложеніяхъ кн. Волконскаго, ни въ проектѣ комиссіи мы не находимъ, однако, такихъ должностныхъ лицъ; этотъ расходъ, также какъ и самыя должности, введены въ разсчетъ лишь по предположеніямъ подводившаго итоги лица. При подобной системѣ подсчетовъ трудно вообще придти къ какому-либо твердому даннымъ, ибо одинъ будетъ относить на земскій счетъ содержаніе полицейскихъ урядниковъ, другой—становыхъ приставовъ, третій—церковныхъ сторожей и т. п. Для правильнаго сужденія о цѣлесообразности и примѣнимости какой-либо реформы необходимо исходить изъ данныхъ и изъ условій именно этой, а не какой-либо другой организаціи, фиктивной, не соответствующей основнымъ первоначальнымъ планамъ и предположеніямъ. Въ проектѣ комиссіи значится какъ разъ обратное предположеніямъ объ этихъ фантастическихъ земскихъ полицейскихъ чинахъ, а именно: „Всѣ общеполицейскія обязанности, нынѣ возложенныя на волость и сельскихъ должностныхъ лицъ, а также и всѣ исполнительныя дѣйствія по распоряженіямъ общихъ судовъ и другихъ административныхъ правительственныхъ учреждений, отходятъ къ предметамъ вѣдомства общей полиціи; земству же должна быть всецѣло предоставлена *полиція благоустройства и благосостоянія*“. Если эту послѣднюю фразу

оппоненты поняли именно въ томъ смыслѣ, что первѣйшей мѣрой по приведенію въ порядокъ благоустройства и благосостоянія селеній является наемъ полицейскихъ чиновъ, то они, конечно, впали въ ошибку: проведеніе въ жизнь полицейскихъ мѣръ, въ лучшемъ смыслѣ этого слова, также какъ и наблюденіе за приемомъ и правильнымъ поступленіемъ земскихъ сборовъ и повинностей, вполне можетъ быть возложено на исполнительный органъ окружныхъ собраній—на управляющаго округомъ, который въ данномъ случаѣ и будетъ исполнять функціи именно той земской полиціи, о которой говоритъ проектъ и которую такъ превратно и такъ узко поняли оппоненты.

Составители расчетовъ по содержанію администраціи мелкой земской единицы ссылаются на ряжскій уѣздъ, какъ на конкретный примѣръ и образецъ примѣненія реформируемыхъ органовъ. Именно этотъ-то уѣздъ и составляетъ предметъ произведеннаго мною въ 1898 году экономическаго обслѣдованія по надѣльному землевладѣнію ¹⁾. Оказывается, что за 1894—1897 года, въ среднемъ, за годъ по всѣмъ 17-ти волостямъ уѣзда уплачивалось жалованья старшинамъ 4.265 рублей или, въ среднемъ, по 250 руб. въ годъ каждому; за то же время волостнымъ писарямъ уплачено всего 7.300 рублей въ годъ, или по 430 р. каждому, и на разъѣзды этимъ должностнымъ лицамъ всего 6.383 р., или по 376 р. въ годъ на каждое волостное правленіе. Все это — цифры дѣйствительно израсходованныхъ суммъ. И если въ настоящее время, при настоящей территоріи волостей (17 волостей на уѣздъ), при настоящей отвѣтственности волостныхъ должностныхъ лицъ, при настоящихъ всеобъемлющихъ функціяхъ и при непомѣрной работѣ волостныхъ правленій находятся желающіе занять мѣсто старшины за 250 р. въ годъ, волостного писаря за 430 р. въ годъ, то нѣтъ ни малѣйшаго основанія опасаться недостаточности содержанія въ 300 р. для окружного управляющаго и въ 400 р. для окружного писаря при столь малой территоріи округа, какъ приходъ (65 приходовъ въ уѣздѣ).

Итакъ, какіе же расходы необходимы на содержаніе администраціи округа? 300 р. управляющему (съ помощникомъ), 400 р. писарю, 300 р. имъ на разъѣзды, 300 р. на наемъ помѣщенія, на канцелярскія принадлежности и на наемъ сторожа; всего 1.300 рублей на округъ и 84.500 рублей на уѣздъ, что составитъ 34 копѣйки налога съ десятины земли. Прибавимъ къ этому, что не всякій приходъ можетъ составить самостоятельный округъ и что, слѣдовательно, общее число округовъ по уѣзду уменьшится; что, слѣдуя приѣмамъ оппонен-

¹⁾ См. изслѣдованіе по нѣкоторымъ податнымъ вопросамъ надѣльнаго землевладѣнія ряжскаго уѣзда, 1898, г. Ряжскъ.

товъ, мы возложили всю тягость новаго налога на одно лишь земельное имущество, оставивъ безъ всякаго обложенія торгово-промышленныя заведенія уѣзда и сборъ съ промысловыхъ документовъ. Какъ видимъ, цифра обложенія вовсе уже не такъ ужасна, какъ она представлялась съ чужихъ словъ и изъ чужихъ рукъ.

Намъ могутъ возразить, что мы принимаемъ въ расчетъ лишь одну оплату содержанія новыхъ земскихъ органовъ, оставляя въ сторонѣ оплату ихъ мѣропріятій, и что налогъ въ 34 коп. съ десятины, во всякомъ случаѣ, нельзя считать легкимъ. Конечно, налогъ этотъ не легокъ; къ тому же онъ несомнѣнно проявитъ тенденцію къ повышенію по мѣрѣ развитія дѣятельности мѣстныхъ органовъ. Но мы напомнимъ лишь одно обстоятельство: по указанному нами ряжскому уѣзду въ настоящее время съ надѣльныхъ земель уплачивается не по 34, а по 76 копѣекъ съ десятины мірскихъ, волостныхъ и сельскихъ сборовъ, и уплачивается, прибавимъ, весьма аккуратно.

Просматривая въ подробностяхъ цифры мірскихъ, волостныхъ и сельскихъ расходовъ, лежащихъ въ настоящее время на надѣлахъ ряжскаго уѣзда, не трудно убѣдиться, что огромнѣйшій процентъ ихъ и въ данное время составляютъ именно расходы общегосударственнаго характера, какъ-то: содержаніе волостной и сельской администраціи, наемъ и содержаніе волостныхъ правленій и другихъ общественныхъ зданій и проч. Въ самомъ дѣлѣ, изъ упомянутаго уже изслѣдованія моего видно, напримѣръ (стр. 31 и слѣдующія), что волостные расходы распадаются на четыре группы: 1) расходы на волостную администрацію и хозяйственныя нужды волости (жалованье старшинамъ, писарямъ, сторожамъ, разсылнымъ, сотскимъ, волостнымъ судьямъ; бланки и канцелярскія принадлежности, выписки газетъ и журналовъ,—35 рублей по всему уѣзду,—содержаніе волостныхъ правленій и постройка этихъ зданій, наемъ лошадей для волостныхъ должностныхъ лицъ, исправленіе дорогъ и мостовъ, уплата долговъ по хозяйственнымъ нуждамъ)—всего по уѣзду въ суммѣ 29.122 руб.— 2) Расходы по предметамъ благоустройства и благочинія, всего по уѣзду 12 рублей, а именно: на пожарную часть 9 рублей и на удаленіе порочныхъ членовъ 3 рубля.—3) Учебная и медицинская часть—165 р., т.-е. менѣе 10 рублей на волость.—4) Разные расходы: на сдачу новобранцевъ, содержаніе присяжныхъ засѣдателей и земскихъ гласныхъ, непредвидѣнные расходы; на молебны, завѣдывающему военно-конскимъ участкомъ, разсылнымъ при становой квартирѣ, леченіе несостоятельныхъ лицъ (24 р.), жалованье церковнымъ сторожамъ, старостамъ, просвирнямъ и пѣвчимъ, пересылка корреспонденціи по земской почтѣ, вспомошествованіе церквамъ,—1.268 рублей.

Если внимательно вникнуть въ перечень волостныхъ расходовъ, то нельзя не придти къ заключенію, что на потребности собственно волостного общества затрачена самая ничтожная доля расходовъ: сюда можно отнести удаленіе порочныхъ членовъ, расходы на молебны, леченіе несостоятельныхъ лицъ; всего—125 р., или 0,4% всѣхъ волостныхъ расходовъ. Остальные расходы носятъ или характеръ общегосударственныхъ и земскихъ, или церковно-приходскихъ.

Мірскіе сельскіе расходы распределяются на 6 группъ: 1) Расходы на сельскую администрацію: наемъ помѣщенія для сельскаго схода, канцелярскія принадлежности, жалованье сельскимъ писарямъ, сельскимъ старостамъ, сотскимъ, десятскимъ, разъѣзды сельскихъ должностныхъ лицъ—13.996 р.—2) Предметы благоустройства и благочинія: пожарная часть, караулъ въ селеніяхъ, удаленіе порочныхъ членовъ—5.336 р.—3) Учебная и медицинская часть: содержаніе училищъ, жалованье учителю, покупка книгъ, уплата за леченіе въ больницы—4.441 р.—4) Хозяйственные нужды: содержаніе общественныхъ зданій, уплата долговъ, наемъ пастуховъ (12.690 р.), наемъ пастбищъ (1.612 р.), измѣреніе общественныхъ земель и веденіе общественныхъ дѣлъ, содержаніе общественного быка, исправленіе дорогъ и мостовъ, содержаніе перевозовъ, наемъ лѣсныхъ и полевыхъ сторожей, поставка вѣхъ—7.611 р.—5) Предметы религіи и благотворительности: устройство храмовъ, содержаніе причта, церковнаго старосты, молебны и дѣла благотворительности, призрѣніе бѣдныхъ (85 р.)—7.611 р.—6) Разные расходы: пособія при сдачѣ новобранцевъ, непредвидѣнные расходы, выборнымъ на волостные сходы (85 р.), жалованье сборщикамъ податей, содержаніе пѣвчихъ—5.241 руб. И здѣсь опять подавляющій процентъ расходовъ носитъ общегосударственный характеръ. Нельзя также сказать, чтобы мірскія суммы тратились вообще неэкономно: все это расходы обязательные, безъ которыхъ невозможно существовать ни волостному, ни сельскому управленію. Въ самомъ дѣлѣ, изъ числа волостныхъ расходовъ на предметы благоустройства и благочинія ежегодно тратится, въ среднемъ, менѣе 1 рубля на волость, а на учебную и медицинскую часть—менѣе 10 р. въ годъ.

Изъ общаго числа сельскихъ и волостныхъ расходовъ въ суммѣ 92.300 р. собственно къ сословнымъ расходамъ, подлежащимъ удовлетворенію за счетъ крестьянскихъ обществъ, необходимо отнести не болѣе одной трети всѣхъ расходовъ; остальные 60.000 руб. должны подлежать общей всесословной развѣсткѣ, и изъ нихъ свыше 40.000 рублей уплачивается съ надѣловъ на содержаніе волостной и сельской администраціи, т.-е. тѣ же самыя 34 копѣйки съ десятины, которыя упадутъ на землю при введеніи мелкихъ земскихъ органовъ въ

каждомъ приходѣ (всего въ уѣздѣ надѣльной земли 125 т. дес.). А разъ это такъ, то гдѣ же основанія отсрочки реформы въ виду ея дороговизны, и неужели несправедливо снять съ надѣловъ ту часть платежей, которые улачиваются ими за другія сословія? Замѣтимъ, что и при такомъ положеніи надѣлы понесутъ обложеніе на мірскія потребности выше частнаго землевладѣнія, оплачивая, какъ уже было сказано, еще 30.000 р. своихъ сословныхъ хозяйственныхъ нуждъ; такимъ образомъ даже такое облегченіе ихъ сословныхъ платежей все-же не поставитъ ихъ въ болѣе выгодное положеніе сравнительно съ сословнымъ обложеніемъ земель дворянскихъ: еслибы надѣлы обложить сословными платежами въ размѣрѣ лишь частной дворянской повинности (въ ряжскомъ уѣздѣ 7 к. съ десятины), то сбора этого не хватило бы на содержаніе однихъ только сельскихъ старостъ и ихъ разъѣзды, не говоря уже про другія сословно-крестьянскія потребности.

И въ проектѣ кн. Волконскаго, и въ проектѣ комиссіи, и въ преніяхъ по поводу этихъ проектовъ, говорилось и указывалось на необходимость установить извѣстную норму обложенія на содержаніе мелкой земской единицы. Мы ничего не имѣемъ противъ установленія максимальной нормы обложенія земской собственности вообще; при томъ критическомъ, стѣсненномъ положеніи, которое переживаетъ въ наши дни этотъ видъ обездоленной собственности, несомнѣнно, высокое обложеніе какимъ бы то ни было налогомъ, земскимъ ли, государственнымъ ли—безразлично, можетъ гибельно отозваться на всемъ строѣ земледѣльческаго класса населенія. Но мы никакъ не можемъ уяснить себѣ той точки зрѣнія, которая рекомендуетъ различные масштабы для измѣренія тяжести обложенія по отношенію къ классамъ земледѣльческому и землевладѣльческому; мы не можемъ понять, какимъ образомъ налогъ, губительный для перваго класса, можетъ признаваться благотѣльнымъ для второго, и почему землевладѣльцу трудно уплатить 34 коп. съ десятины, тогда какъ земледѣльцу легки даже 76 копѣекъ? Мы не можемъ себѣ представить далѣе, чтобы нашлось такое злонамѣренное и безразсудное окружное собраніе, хотя бы оно составлялось изъ подавляющаго процента крестьянъ-общинниковъ, которое довело бы обложеніе земли до непосильныхъ размѣровъ исключительно въ цѣляхъ насолить сосѣду-землевладѣльцу. Такое собраніе, прежде чѣмъ насолить своему сосѣду, насолило бы самому себѣ. Такимъ образомъ, если и необходимо было установить максимумъ земскаго обложенія, то въ интересахъ всей земельной собственности, а не однихъ лишь частныхъ владѣльцевъ. Установить такую норму необходимо сообразно съ доходностью имущества, различною въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ имперіи; но разъ норма эта не удовлетворяетъ насущнымъ потребностямъ, запросамъ

и нуждамъ общественнаго управленія и благоустройства, — задача разумной финансовой политики состоитъ въ отысканіи и утилизаціи новыхъ источниковъ доходовъ, новыхъ источниковъ неотяготительнаго обложенія, но отнюдь не въ перемѣщеніи налоговой тягости съ одного неимущаго класса населенія на другой, еще болѣе неимущій. Такая близорукая политика напоминала бы извѣстную сказку о лисѣ, у которой застревали попеременно то хвостъ, то голова.

Вопросъ о всесословной волости въ качествѣ мелкой единицы земскаго самоуправленія весьма подробно разработанъ въ трудахъ комиссіи петербургскаго губернскаго земства, учрежденной по пересмотру Положенія 19-го февраля 1861 г. и работавшей съ 19-го мая 1897 по 20-е января 1898 года. Къ журналамъ комиссіи (изданіе 1898 г.) приложены какъ докладъ, выясняющій главные основанія проектируемой реформы, такъ и самый проектъ положенія о сельской и волостной организаціи. „Волость съ ея должностными лицами, въ ея настоящей организаціи,—говорится на стр. 20-ой того доклада,—является учрежденіемъ совершенно ненужнымъ для сельскаго населенія, обременяющимъ его лишь лишними расходами, хотя въ иныхъ мѣстахъ она и удовлетворяетъ до нѣкоторой степени хозяйственнымъ интересамъ населенія, давая содержаніе или пособія приѣмнымъ покоямъ, фельдшерскимъ пунктамъ, волостнымъ училищамъ, библіотекамъ, читальнямъ и пр. Общіе хозяйственные интересы сосѣднихъ селеній все болѣе и болѣе сталкиваются съ такими же интересами и частныхъ владѣній. Въ содержаніи исправныхъ дорогъ, лечебныхъ заведеній, въ принятіи разныхъ мѣропріятій противъ пожаровъ и иныхъ бѣдствій, въ развитіи сельско-хозяйственной промышленности и т. п. заинтересованы не только одни крестьяне, но и прочіе владѣльцы земельныхъ имуществъ, а также вообще многіе постоянно проживающіе въ деревнѣ. При упраздненіи настоящей волости, всѣ эти интересы не будутъ находить себѣ удовлетворенія, а для обсужденія ихъ можно лишь будетъ прибѣгать къ частнымъ совѣщаніямъ. Въ то же время правительственные органы лишатся своихъ низшихъ исполнителей, земскимъ же учрежденіямъ трудно будетъ обходиться безъ волостныхъ старшинъ въ дѣлѣ страхованія, собиранія разныхъ необходимыхъ свѣдѣній и проведенія вообще разнаго рода мѣропріятій земскаго хозяйства. Все это, вмѣстѣ взятое, не позволяетъ упразднить нынѣшней волости, безъ замѣны ея какой-либо иной организаціей, способной удовлетворить всѣмъ указаннымъ потребностямъ. Такая организація, какъ уже высказывалось, должна быть основана на бессословномъ началѣ. Она могла бы

выразиться въ территоріальной всесословной волости, построенной по типу земскихъ учрежденій, имѣющей назначеніе преимущественно хозяйственное и являющейся, такимъ образомъ, низшей земскою единицей, болѣе близко опредѣляющей всѣ мѣстныя потребности и нужды“.

Проектъ петербургской комиссіи слѣдующимъ образомъ опредѣляетъ организацію всесословной волости: все пространство каждаго уѣзда, кромѣ городовъ, раздѣляется на нѣсколько участковъ или волостей, обнимающихъ 2—3 нынѣшнихъ волости по плану и съ утвержденія уѣзднаго земскаго собранія; въ составъ такой волости входятъ всѣ сельскія общества, имѣнія, заводы и фабрики, причемъ волостному управленію подчиняется все безъ исключенія населеніе всѣхъ сословій, живущее въ чертѣ волости. Вѣдѣнію волостного управленія принадлежитъ: завѣдываніе имуществами, капиталами и повинностями волости; завѣдываніе волостными путями сообщенія; попеченіе въ предѣлахъ волости о народномъ продовольствіи, общественномъ здоровіи, призрѣніи и о народномъ образованіи; содѣйствіе развитію мѣстной торговли, промышленности (открытіе рынковъ, базаровъ, пристаней, желѣзнодорожныхъ, телеграфныхъ станцій, кредитныхъ и страховыхъ учрежденій и проч.) и сельскаго хозяйства; раскладка внутри волости подлежащихъ государственныхъ и земскихъ повинностей; участіе въ завѣдываніи воинскою, постоянной и конскою повинностями; представленіе губернатору и земскимъ учрежденіямъ свѣдѣній и заключеній по волостнымъ дѣламъ; ходатайства о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ волости; обсужденіе, опредѣленіе и приведеніе въ исполненіе законныхъ мѣръ, необходимыхъ для хода дѣлъ; производство выборовъ въ различныя должности по волостному управленію; назначеніе, раскладка и расходваніе волостныхъ сборовъ.

Надзоръ за правильнымъ веденіемъ дѣлъ волостнымъ управленіемъ предоставляется земскимъ учрежденіямъ, причемъ всякія неправильныя распоряженія правительственныхъ и сословныхъ установленій могутъ быть обжалованы волостнымъ управленіемъ послѣдовательно губернатору и въ правительствующій сенатъ.

Волостное управленіе составляютъ: волостное собраніе и волостная управа. Въ волостномъ собраніи участвуютъ: всѣ землевладѣльцы, владѣющіе въ предѣлахъ волости земельнымъ цензомъ въ размѣрѣ не менѣе 100 десятинъ, и владѣльцы иныхъ имуществъ по оцѣнкѣ для земскаго обложенія не ниже 5.000 рублей; отъ крестьянскихъ обществъ по одному отъ каждаго 50 домохозяевъ; такіе же представители отъ арендаторскихъ поселковъ при арендѣ не менѣе шести лѣтъ по двухлѣтнемъ ихъ пребываніи въ данной мѣстности и, наконецъ, проживающіе постоянно въ волости священники, врачи, ветеринарные врачи,

учителя, страховые агенты. Владѣльцы неполнаго ценза, а равно мелкія сельскія общества, соединяются вмѣстѣ для избранія своихъ представителей по одному отъ каждаго 100 десятинъ земли, отъ каждаго 5.000 р. оцѣнки прочаго имущества и отъ каждаго 50 крестьянскихъ дворовъ. Владѣльцы же значительныхъ имѣній, превышающихъ 2.000 десятинъ, имѣютъ по одному голосу на каждыя двѣ тысячи десятинъ.

На каждое трехлѣтіе волостнымъ собраніемъ избирается волостная управа, состоящая изъ предсѣдателя и двухъ членовъ. Въ эту управу можетъ быть избранъ каждый грамотный и совершеннолѣтній участникъ волостного собранія, а равно каждый крестьянинъ, имѣющій въ чертѣ волости надѣль; при волостной управѣ содержится волостной писарь, опредѣляемый и увольняемый постановленіями волостной управы. Управа завѣдуетъ дѣлами волости преимущественно въ хозяйственномъ отношеніи (проектъ подробно перечисляетъ ея функціи); по каждому денежному и вообще серьезному вопросу должно состояться коллегіальное постановленіе управы.

Въ каждой волости на каждые 300 дворовъ избирается по одному сборщику и по одному сотскому на трехлѣтіе, содержимыхъ на волостные сборы, съ пособіемъ отъ правительства, причемъ на сборщиковъ возлагаются, какъ обязанность взиманія лежащихъ на крестьянахъ казенныхъ, земскихъ и мірскихъ повинностей, такъ и веденіе счетоводства и отчетности по собраннымъ и внесеннымъ въ кассы суммамъ. На сотскаго возлагается: объявлять законы и распоряженія правительства и наблюдать за нераспространеніемъ подложныхъ указовъ и вредныхъ для общественнаго спокойствія слуховъ; охранять благочиніе въ селеніяхъ, принимать первоначальныя мѣры для возстановленія нарушенной тишины и порядка, задерживать бродягъ и бѣглыхъ, распоряжаться въ чрезвычайныхъ случаяхъ пожаровъ, наводненій, повальныхъ болѣзней и проч., предупреждать и пресѣкать преступленія, наблюдать за исполненіемъ приговоровъ земскихъ начальниковъ и волостного суда, исполнять законныя требованія подлежащихъ властей, словомъ—исполнять всѣ функціи низшихъ полицейскихъ властей.

При обсужденіи только-что очерченной организаціи всесословной волости, въ комиссіи возникалъ, между прочимъ, вопросъ, нужна ли какая-либо административно-хозяйственная единица болѣе мелкая, чѣмъ волость, и болѣе крупная, чѣмъ община? Авторами проекта какъ бы чувствовалась нѣкоторая неудовлетворительность новой организаціи, недостатокъ соединительныхъ звеньевъ между новой волостной единицей, охватывающей обширную территорію, равную нѣсколькимъ нынѣшнимъ волостямъ, и отдѣльными владѣльцами, входящими

въ составъ такой административной единицы; чувствовалось, что весьма многія функціи и стороны дѣятельности окажутся и для этого новаго учрежденія столь же непосильными и невыполнимыми, какъ и для нынѣ существующихъ уѣздныхъ учреждений,—и комиссія большинствомъ голосовъ рѣшила, что должна быть образована административно-хозяйственная единица болѣе мелкая, чѣмъ волость, и болѣе крупная, чѣмъ община. Но какимъ именно способомъ она должна быть организована? Одни члены комиссіи предполагали ограничить составъ этой единицы чертой усадебной осѣдлости даннаго селенія; другіе находили, что въ составъ сельскаго общества должны входить не только тѣ, кто проживаетъ въ самомъ селеніи, но и въ ближайшемъ отъ него разстояніи, не далѣе одной четверти версты. По мнѣнію комиссіи, въ составъ сельскаго общества слѣдуетъ ввести всѣхъ, проживающихъ въ чертѣ усадебной осѣдлости и платящихъ въ пользу общества налоги.

Будучи вполне согласны съ тѣмъ, что предлагаемая комиссіей организація всесословной волости неудовлетворительна по крайней обширности охватываемой ею территоріи, мы никакъ не можемъ, однако, признать удачною предлагаемую ею въ видѣ корректива—новую организацію сельскаго или, какъ выражается проектъ, „селеннаго“ общества. Мы не будемъ уже говорить о томъ, что понятіе черты усадебной осѣдлости—весьма спорное и неопредѣленное, допускающее множество самыхъ разнорѣчивыхъ толкованій; но и помимо того, самый составъ сельскихъ обществъ, при подобномъ условіи, получается весьма случайный, ибо условіемъ привлеченія къ составу общества признается не основное имущество или занятіе даннаго лица, а совершенно побочное обстоятельство: то или иное расположеніе усадьбы, принадлежащей этому лицу, какъ будто бы именно это-то второстепенное обстоятельство и является главнымъ моментомъ, опредѣляющимъ общественное положеніе, права и обязанности даннаго субъекта.

А между тѣмъ, неудобство предлагаемой комиссіею волостной организаціи такъ легко устранимо,—стоитъ лишь раздробить волости на болѣе мелкія волостныя же единицы, хотя бы въ предѣлахъ приходовъ, проектированныхъ рязанскимъ земствомъ. Повидимому, такой исходъ являлся бы наиболѣе правильнымъ разрѣшеніемъ вопроса объ организаціи основной низшей административной единицы: устройство всесословной волости, состоящей какъ изъ юридическихъ лицъ—сельскихъ общинъ, такъ и изъ физическихъ—землевладѣльцевъ и другихъ собственниковъ, проживающихъ въ данномъ районѣ. Въ этомъ случаѣ было бы совершенно безразлично и бесполезно доискиваться, къ какому именно сельскому обществу отнести того или иного владѣльца

или собственника, ибо всѣхъ ихъ охватывала бы территорія волости съ ея общими волостными полномочіями, обязанностями и расходами. Потерялась бы и самая необходимость административно-полицейскихъ функцій сельскихъ обществъ, такъ какъ послѣднія всецѣло перешли бы въ волость, легли бы на обязанность волостного управленія; осталась бы лишь земельная община, какъ хозяйственная единица, какъ юридическій субъектъ правъ, совершенно однородный и равноправный по отношенію къ волости со всѣми прочими физическими субъектами. Очевидно, что всѣ общественныя обязанности, всѣ сельскіе расходы, всѣ внутренніе распорядки общины исчерпывались бы лишь ея собственными хозяйственными и земельными нуждами; въ административно-полицейскихъ функціяхъ община должна быть заинтересована лишь съ общегражданской точки зрѣнія, въ совершенно равной мѣрѣ со всѣми прочими жителями волости, а потому и все участіе ея въ этомъ именно отношеніи должно бы ограничиваться уплатой волостныхъ сборовъ на обще-волостныя административно-государственныя потребности, куда, по справедливости, должны быть отнесены и расходы по благоустройству и благочинію въ селеніяхъ и по содержанію сельской администраціи, поскольку администрація эта вызывается соображеніями государственной необходимости.

Признавая селенное общество за низшую административно-хозяйственную единицу, проектъ, однако, не указываетъ, какія же именно административныя функціи должны быть на нее возложены. Проектъ перечисляетъ предметы вѣдомства селеннаго схода: выборы должностныхъ лицъ и выборныхъ въ волостное собраніе; пріемъ и увольненіе членовъ общества; дѣла, относящіяся до общиннаго пользованія мірской землею; совѣщанія и ходатайства объ общественныхъ нуждахъ, благоустройствѣ и обученіи грамотѣ; принесеніе жалобъ по дѣламъ селеннаго общества; назначеніе сборовъ на мірскіе расходы; раскладка казенныхъ, земскихъ и мірскихъ повинностей; дѣла, касающіяся общественныхъ хлѣбныхъ запасовъ и продовольственныхъ капиталовъ; разрѣшеніе семейныхъ раздѣловъ; назначеніе опекуновъ и попечителей; дѣла по отправленію воинской повинности и всѣ дѣла, требующія разрѣшенія селеннаго общества.

Не трудно видѣть, что всѣ перечисленные предметы вѣдомства селеннаго схода заимствованы проектомъ изъ статьи Положенія о крестьянахъ, опредѣляющей компетенцію нынѣшнихъ сельскихъ сходовъ. Но мы полагаемъ, что всѣ эти вопросы вполне доступны разрѣшенію однихъ членовъ земельной общины, какъ таковой, заинтересованныхъ въ данномъ случаѣ не только съ административно-общественной точки зрѣнія, но и имущественно. То же можно сказать и о разрѣшеніи дѣлъ, требующихъ, по проекту, большинства не менѣ

двухъ третей голосовъ: о переходѣ отъ общественнаго землепользованія къ подворному, о раздѣлахъ и о передѣлахъ мірской земли, объ употребленіи мірскихъ капиталовъ, о покупкѣ земли всѣмъ обществомъ, о круговомъ ручательствѣ при торгахъ, объ удаленіи порочныхъ членовъ.

Правда, проектъ, перечисляя затѣмъ функціи сельскихъ должностныхъ лицъ—деревенскаго (селеннаго) старосты и десятника, указываетъ, между прочимъ, и обязанности административно-государственнаго характера; таковы: принятіе мѣръ для охраненія порядка, благочинія и безопасности лицъ и имуществъ своего селенія отъ преступныхъ дѣйствій; задержаніе бродягъ, бѣглыхъ и военныхъ дезертировъ; распоряженіе подачею помощи въ чрезвычайныхъ случаяхъ и донесеніе полиціи о важнѣйшихъ происшествіяхъ. Мы не думаемъ, однако, чтобы эти чисто полицейскія функціи дѣйствительно являлись необходимыми и умѣстными для выборной должности, представляющей интересы извѣстнаго сословія, извѣстнаго класса населенія, извѣстной группы избирателей. Если въ настоящее время, при существующей организаціи сельскаго и волостного управленія, приходится мириться съ этими недостатками по отсутствію правильно организованной полицейской помощи въ селеніяхъ, то изъ этого, конечно, не слѣдуетъ, чтобы эти отрицательныя стороны нашего сельскаго общественнаго строя, кладущія особый нежелательный отпечатокъ на весь характеръ дѣятельности сельскихъ должностныхъ лицъ, узаконялись и на будущее время.

Въ статьѣ „Пересмотръ Положенія о крестьянахъ“ (см. „Русская Мысль“, 1900 г., №№ 1 и 2), я указывалъ уже на недостаточную выработанность того отдѣла проекта петербургской комиссіи, который трактуетъ вопросы опредѣленія ценза для участія въ волостномъ собраніи. Мы отмѣчали тогда недомолвку проекта, должны ли относиться предлагаемыя имъ нормы ко всей вообще имперіи, или лишь къ петербургской губерніи; предлагаемые проектомъ цензы представляются намъ въ значительной степени произвольными, мало обоснованными и даже между собою несогласованными. Прежде всего кажется непонятнымъ и страннымъ, почему за основаніе права участія въ волостныхъ сходахъ взяты предметы ценза между собою несоизмѣримые: пространство земли для землевладѣльцевъ, оцѣнка имущества для другихъ собственниковъ, домохозяйство для крестьянъ и арендаторовъ и, наконецъ, мѣстожительство для нѣкоторыхъ перечисленныхъ проектомъ лицъ, повидимому, никакой собственностью не обладающихъ.

Если проектъ исходитъ изъ соображеній какихъ-либо мѣстныхъ условій,—если, положимъ, средняя оцѣнка десятины земли въ той

мѣстности равна 50-ти рублямъ, а каждое отдѣльное крестьянское хозяйство владѣть, въ среднемъ, двумя десятинами земли,—тогда предположенія проекта становятся понятными и вполне мотивированными по отношенію къ той мѣстности, какую проектъ имѣетъ въ виду. Но, очевидно, нормы эти не могутъ быть неподвижными и неизмѣнными для всѣхъ мѣстностей имперіи; на нашъ взглядъ, было бы цѣлесообразнѣе въ основаніе имущественнаго ценза положить не такіе разнородные предметы, какъ предлагаетъ проектъ, а какую-либо опредѣленную и въ то же время отвлеченную цѣнность, лучше всего—оцѣнку въ рубляхъ.

Тѣ предположенія, которыя предлагаютъ принять за основаніе привлеченія къ участию въ волостномъ управленіи земскій цензъ земельный, являются болѣе жизненными, болѣе практичными, не требующими никакой новой регламентаціи, по крайней мѣрѣ для земскихъ губерній. Составъ всесловныхъ волостныхъ сходовъ, или какъ называетъ проектъ—волостного собранія, опредѣляется тогда по нормѣ этой весьма легко; стоитъ лишь право участія на сходѣ обусловить обладаніемъ извѣстнымъ имущественнымъ цензомъ по земской оцѣнкѣ и по земскимъ нормамъ,—напримѣръ, обладаніемъ извѣстнымъ количествомъ десятинъ земли или другимъ имуществомъ соотвѣтствующей цѣнности: усадьбой, домомъ, фабрикой, заводомъ, торговымъ заведеніемъ и проч. Неимѣющіе полного ценза по образцу сѣѣздовъ мелкихъ земскихъ избирателей могли бы избирать своихъ представителей на волостные сходы въ количествѣ, соотвѣтствующемъ числу полныхъ цензовъ, образовавшихся отъ соединенія мелкихъ владѣльцевъ недвижимаго имущества. Тотъ же самый принципъ соотвѣтствія числа выборныхъ цѣнности облагаемаго имущества, очевидно, долженъ лечь и въ основаніе выборовъ волостныхъ уполномоченныхъ отъ сельскихъ обществъ или, точнѣе сказать, общинъ. Такимъ образомъ, если полный земскій цензъ въ данной мѣстности составляетъ, скажемъ, 150 десятинъ, то эта норма и должна лечь въ основаніе всѣхъ волостныхъ выборовъ: на волостномъ сходѣ тогда будутъ пользоваться правомъ участія, во-первыхъ, всѣ владѣльцы земельныхъ участковъ въ предѣлахъ волости не менѣе 150 десятинъ; во-вторыхъ, всѣ владѣльцы прочаго недвижимаго имущества, оцѣненного не ниже стоимости 150 десятинъ; въ-третьихъ, представители отъ мелкихъ землевладѣльцевъ и мелкихъ собственниковъ въ количествѣ по одному представителю на каждыя 150 десятинъ соединенныхъ цензовъ; въ-четвертыхъ, выборные отъ сельскихъ обществъ, по одному на каждыя 150 десятинъ надѣльной или иной общественной земли; при этомъ мелкія общины, также какъ и мелкіе владѣльцы, соединяются въ группы.

Понятно, что установленіе того или иного ценза должно согласо-

ваться съ мѣстными условіями; мы указываемъ лишь примѣрную систему организаціи волостныхъ выборовъ, нисколько не предрѣшая вопроса, достаточно ли для участія въ этихъ выборахъ полного земскаго ценза, или двойного, или, наоборотъ, половиннаго.

Мы не можемъ согласиться съ проектомъ въ той части, которая рекомендуетъ участіе въ волостныхъ выборахъ нѣкоторыхъ лицъ, не обладающихъ никакимъ имущественнымъ цензомъ. Если проектъ имѣетъ здѣсь въ виду привлечь къ участію на волостные сходы интеллигентный составъ сельскаго населенія, замѣняя, слѣдовательно, имущественный цензъ образовательнымъ, то именно послѣднее обстоятельство и надобно было ставить условіемъ участія въ выборахъ или сходахъ, не перечисляя отдѣльныхъ профессій сельскихъ жителей, какъ дѣлаетъ проектъ.

На нашъ взглядъ, однако, подобное изъятіе изъ основныхъ началъ общественнаго самоуправленія врядъ ли вообще удобно съ принципиальной точки зрѣнія: участіе въ разрѣшеніи какихъ бы то ни было общественныхъ дѣлъ самымъ тѣснымъ, неразрывнымъ образомъ связано съ участіемъ въ общественныхъ платежахъ, а однимъ изъ необходимыхъ условій всякаго самоуправления является и самообложеніе. Едва ли допустимо, такимъ образомъ, участіе постороннихъ, хотя бы и вполне интеллигентныхъ лицъ въ разрѣшеніи такихъ вопросовъ, которые влекутъ за собою установленіе извѣстныхъ платежей и налоговъ, совершенно не затрагивающихъ этихъ постороннихъ лицъ. Другое дѣло—участіе ихъ въ качествѣ плательщиковъ: если каждое интеллигентное лицо, проживающее въ предѣлахъ волости и отвѣчающее условіямъ извѣстнаго образовательнаго ценза, будетъ участвовать въ дѣлахъ волостныхъ, внося ежегодные платежи въ размѣрѣ платежей, падающихъ на полный цензъ данной мѣстности—полный потому, что интеллигентное лицо входитъ въ составъ волостного схода безъ выборовъ,—тогда, конечно, участіе это и желательно, и возможно. Допускать же кого бы то ни было, хотя бы и интеллигентнаго человѣка—распоряжаться чужими общественными средствами—было бы неправильно, именно, съ общественной точки зрѣнія.

Исполнительнымъ органомъ волостного собранія, по проекту, какъ знаемъ, является волостная управа, въ составѣ предсѣдателя и двухъ членовъ. Подобная организація волостного управленія, несомнѣнно, являлась бы весьма желательной, какъ въ цѣляхъ наиболѣе всесторонняго обсужденія всѣхъ возникающихъ на практикѣ вопросовъ, по пословицѣ: „умъ хорошо, а два лучше“, такъ и въ смыслѣ огражденія интересовъ обывателей отъ поспѣшныхъ или произвольныхъ распоряженій единоличной власти, стоящей во главѣ волостного управ-

ленія; коллегіальное обсужденіе и распоряженіе особенно важно въ вопросахъ смѣтнаго и денежнаго характера, гдѣ за подобную систему говорить уже одна трудность растраты общественныхъ суммъ, ввѣренныхъ попеченію не одного какого-либо лица, а цѣлой коллегіи. Тѣмъ не менѣе, соображенія противоположнаго характера, обоснованныя главнымъ образомъ на дороговизнѣ содержанія коллегіальнаго учрежденія при скудости волостныхъ сборовъ и средствъ и при непосильности высокаго волостного обложенія для главнаго объекта—поземельной собственности, заставляетъ, повидимому, мириться съ нѣкоторыми недостатками единоличнаго управленія, хотя и менѣе искуснаго и безпристрастнаго, но зато болѣе дешеваго. Конечно, при территоріи волостей, которую предлагаетъ проектъ, когда количество волостныхъ единицъ должно сократиться, а слѣдовательно должны сократиться и расходы по содержанію волостныхъ учреждений, нѣкоторый ростъ этихъ, уменьшившихся въ общемъ, расходовъ былъ бы вполне возможенъ и умѣстенъ. Но мы не можемъ согласиться съ основной точкой зрѣнія составителей проекта по распредѣленію территорій волости, не можемъ понять, какимъ образомъ трудно выполнимое и даже вовсе невыполнимое, для волостныхъ учреждений теперешняго типа,—въ большинствѣ случаевъ по обширности пространства волости (для примѣра укажемъ хотя бы выясненіе свѣдѣній о сборѣ урожая по волости, или распредѣленіе продовольственныхъ ссудъ въ предѣлахъ неурожайныхъ волостей и проч.),—окажется посильнымъ для учреждений, охватывающихъ втрое болѣе обширную территорію? Думается намъ, что новая земская единица обязательно должна быть *мелкой* единицей—въ этомъ заключается вся сущность, весь смыслъ проектируемой реформы.

Раздробить уѣздъ на нѣсколько крупныхъ участковъ и не создать земскаго органа, дѣйствительно близкаго къ населенію, по нашему мнѣнію, значило бы оставить насущнѣйшую современную потребность русской деревни неудовлетворенною; можетъ быть, земское хозяйство, земскіе порядки и подвинулись бы нѣсколько впередъ отъ такого раздробленія крупной уѣздной единицы на нѣсколько обширныхъ волостей, но непосредственные интересы и нужды населенія врядъ-ли существенно выиграли бы отъ подобнаго перемѣщенія центровъ земскаго управленія. Будетъ ли земская управа отстоять за 40 верстъ или за 20, будетъ ли въ уѣздѣ одна управа или четыре, отъ того обывателю не легче; ему нужно учрежденіе болѣе близкое, нужно, чтобы оно было у него подъ руками, чтобы онъ былъ хорошо извѣстенъ этому учрежденію, былъ бы тамъ вполне своимъ человекомъ—вотъ о какой мелкой земской единицѣ должна идти рѣчь. Сельское общество и сельскія должностныя лица, какъ они проектируются ком-

миссіей, не въ состояніи выполнить всѣхъ потребныхъ для обывателей функцій, какъ въ силу сословности своей организаціи, такъ, главнымъ образомъ, въ виду смѣшенія двухъ совершенно различныхъ и, такъ сказать, несоизмѣримыхъ порядковъ—общественнаго управленія и хозяйственныхъ распоряженій по землевладѣнію данной единицы. Смѣшивать эти два понятія значило бы отождествлять право частное съ правомъ публичнымъ, и если предположить, что представитель общины, представитель извѣстнаго вида земельной собственности, въ правѣ и обязанъ выполнять функціи государственнаго управленія, то и каждый частный владѣлецъ могъ бы являться тогда органомъ правительственнымъ въ силу лишь обладанія извѣстнымъ имуществомъ.

Указанное нами смѣшеніе понятій и невыдержанность общей идеи всесословности организаціи замѣчаются и въ нѣкоторыхъ другихъ отдѣлахъ проекта комиссіи. Такъ глава 4-я, трактующая о сборщикахъ податей и сотскихъ и проектирующая избраніе этихъ должностныхъ лицъ по одному на каждые 300 дворовъ, гласитъ, что на сборщиковъ податей возлагается: „взиманіе лежащихъ на крестьянахъ повинностей, податей, оброка, слѣдующаго въ пользу помѣщика и всякихъ установленныхъ денежныхъ сборовъ, а также недоимокъ по симъ сборамъ“. Какъ видимъ, имѣется определенное указаніе, что компетенція сборщиковъ распространяется лишь на взиманіе крестьянскихъ сборовъ. Врядъ-ли возможно согласиться съ подобной постановкой вопроса въ учрежденіи всесословнаго характера, особливо если сопоставить это указаніе съ предложеніемъ проекта принять половинную часть расходовъ по содержанію сборщиковъ на счетъ казны, т.-е. съ отнесеніемъ ихъ на средства обще-государственные.

Странно, что этого послѣдняго предположенія мы не находимъ въ проектѣ относительно другой предлагаемой имъ должности—сотскаго, избираемаго также на каждые 300 дворовъ, съ предоставленіемъ ему функцій исключительно общегосударственнаго характера, каковы: объявленіе указовъ, охраненіе благочинія, предупрежденіе и пресѣченіе преступленій и проч. Казалось бы, что именно въ этой-то области и необходима была денежная помощь правительства, если только суждено сохранить на обязанности сельскихъ обывателей выполненіе столь постороннихъ задачъ.

Оканчивая на этомъ нашъ очеркъ, мы не можемъ, въ заключеніе, не остановиться на прекрасныхъ словахъ покойнаго кн. С. В. Волконскаго, сказанныхъ имъ еще двадцать лѣтъ тому назадъ въ записданіи 14-го мая 1881 года въ рязанскомъ губернскомъ земскомъ

собраніи: „Я не скажу ни слова, — говорилъ уважаемый гласный, — въ защиту моего предложенія (объ организаціи мелкой земской единицы), потому что если современное состояніе сельской жизни, если признаки времени, если логика совершающихся событій недостаточны для того, чтобы убѣдить собраніе въ необходимости предлагаемой мною мѣры, то мои слова, конечно, не убѣдятъ его. Я счелъ нужнымъ сдѣлать мое предложеніе для того, чтобы отнеслись къ современному положенію сознательно. А затѣмъ, какое бы ни состоялось постановленіе,—повинуясь большинству, я перенесу его послѣдствія одинаково со всѣми“.

Мы знаемъ уже, какъ отнеслось большинство къ проекту; многіе гласные указывали тогда на несвоевременность реформы, на недостаточную зрѣлость населенія: „пусть единица не теряетъ надежду на ея осуществленіе въ будущемъ; она можетъ принести настолько пользы, насколько въ настоящее время она, кромѣ печальныхъ послѣдствій, ничего не общаетъ“,—говорилъ одинъ изъ гласныхъ.

Если проектамъ объ учрежденіи всесословной волости суждено было ждать своей очереди до возмужанія, то, казалось бы, вполне своевременно было, признавъ за ними зрѣлость совершеннолѣтія, не дожидаться тѣхъ отдаленныхъ дней, когда они одряхлѣютъ до безполезной и безсильной старости.

А. Еропкинь.

Рязань.



