

Борись Веселовскій

# ИСТОРИЯ ЗЕМСТВА

---

Томъ третій

---

Издательство О. Н. ПОЧОВОЙ  
С.-Петербургъ, Невскій пр 54  
1911



Борись Веселовскій

# ИСТОРИЯ ЗЕМСТВА

---

Томъ третій

---



Издательство О. Н. ПОЧОВОЙ  
С.-Петербургъ, Невскій пр 54  
1911

„Русская типография“ Спб., Екатеринин. кан. №.



*Памяти*  
*Александра Николаевича*  
*Попова.*

# ИСТОРИЯ ЗЕМСТВА

Томъ третій

## Предисловіе.

---

Съ выходомъ третьяго и четвертаго томовъ завершается поставленная нами задача—дать общій очеркъ исторіи земскихъ учреждений въ ихъ цѣломъ, проанализировать эволюцію наиболѣе крупныхъ отраслей земскаго хозяйства и набросать общими штрихами характеристику земствъ отдѣльныхъ губерній и, по возможности, уѣздовъ въ ихъ послѣдовательномъ развитіи.

При этомъ авторъ считаетъ необходимымъ оговорить, что онъ слишкомъ далекъ отъ мысли смотрѣть на свой трудъ, какъ на исчерпывающій. Наоборотъ, на протяженіи всей работы намъ приходилось неоднократно указывать на то, что рядъ вопросовъ затронуть лишь вскользь, что для освѣщенія ихъ необходимы спеціальныя монографическія изслѣдованія. Таковы, напр., вопросы о роли сената въ земской жизни, о практикѣ губернскихъ по земскимъ дѣламъ присутствій, объ организациі внутренней работы управъ и земскихъ комиссій и т. д. Всякій знакомый съ состояніемъ земской литературы пойметъ, что охватить въ настоящее время всѣ эти стороны въ полномъ ихъ видѣ не по силамъ одному изслѣдователю.

Вообще изученіе исторіи земства требуетъ массы коллективнаго труда, и нѣтъ сомнѣнія, что рано или поздно земскія учрежденія привлекутъ къ себѣ бѣльшее вниманіе ученыхъ и изслѣдователей, чѣмъ это было до сихъ поръ, и если наша „Исторія Земства“ дастъ въ этомъ отношеніи толчекъ, мы будемъ считать свою цѣль достигнутой.

Въ приложеніи къ четвертому тому приводится перечень литературы, которой приходилось пользоваться при выполненіи настоящей работы (см. также приложеніе къ первому тому). Тамъ же читатель найдетъ общій обзоръ источниковъ для изученія земства и его исторіи.

Оканчивая свою работу, считаемъ себя обязанными помянуть глубокою благодарностью недавно скончавшагося выдающагося и въ высшей степени гуманнаго земскаго дѣятеля Александра Николаевича Попова, оказавшаго намъ при выполнении настоящаго труда большое содѣйствіе. А. Н. умѣлъ уважать чужіе взгляды, онъ былъ чуждъ какой-либо предвзятости, и это—въ связи съ его огромнымъ практическимъ знаніемъ земскаго дѣла, приобрѣтеннымъ непосредственною сорокалѣтнею работою въ земствѣ,—сослужило автору неоцѣнимую услугу. А. Н., внимательно прочитывая страницу за страницей рукописи, а затѣмъ и корректуры, обращалъ наше вниманіе на необходимыя поправки и дополненія. Только за три недѣли до своей неожиданной смерти А. Н. закончилъ просмотръ рукописи третьяго тома и сдѣлалъ рядъ цѣнныхъ указаній... Кончатъ работу пришлось уже безъ его поддержки...

*Авторъ.*

С.-Петербургъ.  
3-го ноября 1910 г.

# Оглавление.

## Томъ III.

Предисловіе . . . . .	стр. VII
Глава I. Уловія, вызвавшія реформу 1864 года. Дворянскіе проекты начала 60-хъ годовъ. Конституціоналисты эпохи «великихъ реформъ». Точка зрѣнія славянофиловъ на земскія учрежденія. Проекты реформы П. А. Валуева, кн. В. А. Черкаскаго и Ю. Ф. Самарина . . . . .	1
Глава II. Положеніе 1 января 1864 года. Компетенція земскихъ учреждений, ихъ мѣсто въ ряду правительственныхъ учреждений. Организациія земскаго представительства по Положенію 1864 года. Отношеніе общества и прессы къ земской реформѣ . . . . .	34
Глава III. Земскія учрежденія въ 60-хъ годахъ. Составъ гласныхъ перваго трехлѣтія. Роль различныхъ соціальныхъ элементовъ въ земствѣ первое время. Общая характеристика сессій 1865—66 гг. и намѣтившіяся теченія въ земской средѣ. Переложеніе натуральныхъ повинностей. Вопросы народнаго образованія и здравія. Безмездность земской службы; діеты земскимъ гласнымъ. Вопросъ объ улучшеніи быта духовенства и о церковномъ приходѣ. Экономическая программа земствъ въ 60-хъ годахъ. Проекты земельныхъ банковъ; желѣзнодорожное строительство; рабочій вопросъ въ сельскомъ хозяйствѣ . . . . .	47
Глава IV. Адресъ московскаго дворянства. Характеристика общаго политическаго положенія при открытіи первыхъ собраній. Рѣчи губернаторовъ. С.-Петербургское земство въ 1865 году. Столкновенія съ мѣстной администраціей и отношенія къ нимъ прессы. Упорядоченіе веденія собраній («наказы» и «регламенты») . . . . .	97
Глава V. Покушеніе 4 апрѣля 1866 года и земскіе всеподданнѣйшіе адреса. Адресъ новоторжскихъ дворянъ. Перемиѣна въ отношеніи къ земству правительственнаго курса. Законъ 21 ноября 1866 года. Приостановка дѣятельности земскихъ учреждений С.-Петербургской губерніи. Установленіе для земскихъ изданій губернаторской цензуры; усиленіе власти предсѣдателей собраній. Запрещеніе сношеній между земствами разныхъ губерній. Законъ 19 сентября 1869 года объ оплатѣ земской корреспонденціи. Оцѣнка положенія дѣла руководителями земскими кругами. Записка псковскаго губернатора Обухова.	119

- Глава VI. Конецъ 60-хъ и начало 70-хъ годовъ. Настроение въ земской средѣ. Абсентеизмъ гласныхъ. Всеподданнѣйшіе адреса по поводу введенія всеобщей воинской повинности. Вопросы, передававшіеся въ 60-хъ и 70-хъ годахъ на обсужденіе земствъ правительствомъ. Проектъ преобразованія подушной подати. А. И. Кошелевъ о земскомъ соборѣ. . . . . 140
- Глава VII. Комиссія П. А. Валуева. Неурожаи конца 60-хъ и начала 70-хъ годовъ. Экономическія мѣропріятія земствъ въ началѣ 70-хъ годовъ. Организация статистики. . . . . 160
- Глава VIII. Дѣятельность земства въ 70-хъ годахъ по народному образованію. Проекты всеобщаго обученія. Положеніе 25 мая 1874 года. Земства и гр. Д. А. Толстой. Земская медицина и ветеринарія въ 70-хъ годахъ. Земства и мѣстная администрація въ 70-ые годы. . . . . 164
- Глава IX. Земскія учрежденія и пресса въ 60-хъ и 70-хъ годахъ. Сатира Щедрина. Научныя изслѣдованія по земскому самоуправленію. . . . . 189
- Глава X. Институтъ мировыхъ посредниковъ. Положеніе 27 июня 1874 года. Предводители дворянства и ихъ роль въ земской жизни; совѣстительство должностей предсѣдателя управы и предводителя дворянства (1865—1910 гг.); назначеніе жалованья предводителямъ дворянства. . . . . 208
- Глава XI. Стремленіе земствъ къ объединенію въ 70-хъ годахъ. «Земскіе ежегодники» вольнаго экономическаго общества. Вопросъ о сношеніи между земствами разныхъ губерній. Оживленіе въ земской средѣ въ концѣ 70-хъ годовъ. Всеподданнѣйшіе адреса 1878—80 гг. Обостреніе на земскихъ собраніяхъ партійной борьбы. Гр. М. Т. Лорисъ-Меликовъ и его программа. Конституціонные проекты. Газеты «Земство», «Порядокъ» и «Русь». Пресса и ея отношеніе къ земству. . . . . 226
- Глава XII. Событіе 1 марта 1881 года и земскіе адреса. Усиленіе реакціи. Манифестъ 29 апрѣля 1881 года и отставка гр. М. Т. Лорисъ-Меликова. Гр. Н. П. Игнатъевъ и его программа. Совѣщаніе экспертовъ по выкупному, переселенческому и питейному дѣлу. Отношеніе прессы и земскихъ собраній къ совѣщанію экспертовъ. Учрежденіе комиссіи статсъ-секретаря М. С. Каханова. Сессія 1881 года; общій характеръ ея. Назначеніе гр. Д. А. Толстого и отставка гр. Н. П. Игнатъева. Упадокъ земскаго оппозиціоннаго движенія. . . . . 264
- Глава XIII. Общая характеристика 80-хъ годовъ. Агитація за сокращеніе земскихъ смѣтъ и ея результаты. Церковно-приходская школа. «Общество улучшенія народнаго труда» и земства. Земская статистика. Статистическое отдѣленіе при московскомъ юридическомъ обществѣ. Экономическія мѣропріятія и экономическая программа 80-хъ годовъ. Земская медицина. Учрежденіе общества русскихъ врачей въ память Н. И. Пирогова. Упрощеніе «третьяго элемента». Первые выступленія въ земствѣ представителей промышленности. . . . . 289
- Глава XIV. Министерство гр. Д. А. Толстого. Приглашеніе «мѣстныхъ людей» въ комиссію статсъ-секретаря Каханова и ея закрытіе. Дворянская эра. А. Д. Пазузинъ и его роль въ реформахъ 80-хъ годовъ. Адресъ симбирскаго дворянства (1885 г.). Программа М. Н. Каткова. Обвиненія, выдвинутыя имъ противъ земства. Преданіе управъ суду по дѣламъ о растратахъ и подкупахъ (1866—1910 гг.). Ревизионныя комиссіи. Борьба партій на личной почвѣ. Земства и мѣстная администрація въ 80-хъ го-

дахъ. Репрессіи въ отношеніи Череповецкаго земства. Подготовка реформы 1890 года. Земства и пресса въ 80-хъ годахъ. Введеніе института земскихъ начальниковъ. . . . . 315

Глава XV. Положеніе 12 іюня 1890 года; общій характеръ его и отношеніе къ нему прессы и земства. Организациа земскихъ учреждений, ихъ компетенціа и предѣлы самостоятельности по Положенію 1890 года. Земскія управы и законъ 12 іюня. Практика по части неутвержденія предсѣдателей и членовъ управъ (1891—1909 гг.). Характеръ земской службы по новому Положенію. Органы надзора за земскими учреждениями. Проектъ проф. М. Н. Коркунова о «Совѣтѣ по земскимъ дѣламъ». Земства о реформѣ 1890 года. Рѣчи губернаторовъ по поводу новаго Положенія. 349

Глава XVI. Условія, подготовившія подъемъ земской дѣятельности въ 90-хъ годахъ. Сельскохозяйственный кризисъ и неурожай 1880—1892 гг. (Сельское хозяйство и протекціонизмъ. Голодь 1891—92 гг. и продовольственная кампанія. Земства и проектъ возстановленія акциза на соль (1892 г.). Учрежденіе министерства земледѣлія; его обращеніе къ земствамъ (1894 г.). Пятый всероссійскій сѣздъ сельскихъ хозяевъ въ Москвѣ (1895 г.) и областной сѣздъ въ г. Орлѣ (1898 г.). Демократизациа земской экономической программы въ 90-хъ годахъ; основные моменты, содѣйствовавшіе этому измѣненію. . . . . 368

Глава XVII. Оживленіе хозяйственно-культурной дѣятельности земства въ 90-хъ годахъ. Комитеты грамотности и ихъ роль въ земской жизни. Народное образованіе въ 90-хъ годахъ; борьба земствъ съ протестами губернаторовъ въ школьномъ дѣлѣ. Экономическія мѣропріятія. Общій характеръ земской дѣятельности въ 90-хъ годахъ. . . . . 384

Глава XVIII. Земскія ходатайства; законъ и практика относительно ихъ. Статистика ходатайствъ. Вліяніе ихъ на законодательство. Отличительная черта ходатайствъ 90-хъ годовъ. Циркуляръ 22 мая 1895 года. Политическое значеніе земскихъ ходатайствъ. . . . . 398

Глава XIX. Усиленіе роли губернскаго земства, какъ факторъ подъема земской дѣятельности въ 90-хъ годахъ. Взаимныя отношенія губернскаго и уѣздныхъ земствъ по Положеніямъ 1864 и 1890 гг. Исторія вопроса до 90-хъ годовъ и постановка его въ 90-хъ годахъ. Взглядъ по данному вопросу Д. Н. Шипова. Противники усиленія роли губернскаго земства и ихъ доводы. Политическая постановка вопроса и агитациа «Московскихъ Вѣдомостей» за упраздненіе губернскаго земства. Ходатайства объ этомъ земскихъ собраній въ 1901—1910 гг. . . . . 412

Глава XX. Организациа земскихъ управъ. Численный составъ уѣздныхъ и губернскихъ управъ до и послѣ закона 1890 года. Представительство различныхъ сословій въ управахъ въ 1886 и 1903 гг. Институтъ «почетныхъ», «временныхъ», «запасныхъ» и т. п. членовъ. Продолжительность службы предсѣдателей и членовъ управъ (1865—1910 гг.) Общій характеръ дѣятельности управъ. Районные члены. Вспомогательный исполнительный механизмъ земскаго управленія. Ст. 59 Положенія 1864 года и ст. 105 Положенія 1890 года. Вопросъ о мелкой земской единицѣ съ точки зрѣнія упорядоченія организациа земскаго управленія. Периодическіе сѣзды предсѣдателей уѣздныхъ управъ. . . . . 429

Глава XXI. Канцеляріи земскихъ управъ. Организациа счетоводства и постановка отчетности. Значеніе этого вопроса для изслѣдованія земскихъ

- финансовъ. Инструкція 9 іюня 1897 года по составленію земскихъ смѣтъ и раскладовъ. Упорядоченіе бухгалтеріи управъ въ 90-хъ и 900-хъ годахъ. Сравнительныя данныя о смѣтныхъ назначеніяхъ и исполненіи ихъ. 448
- Глава XXII. Организация земскими собраніями подготовительныхъ комиссій (1865—1910 гг.). Значеніе ихъ въ земской дѣятельности. Вопросъ объ участіи въ комиссіяхъ земскихъ начальниковъ. . . . . 460
- Глава XXIII. «Третій элементъ» и его роль въ земствѣ. Условія, обезпечившія усиленіе вліянія «третьяго элемента» въ 90-хъ и 900-хъ годахъ. Съѣзды статистиковъ. Общество русскихъ врачей въ память Н. И. Пирогова и его роль въ дѣлѣ объединенія земскихъ врачей. Организация земскихъ служащихъ на мѣстахъ. Конфликты съ администраціей и управами въ 1892—1904 гг. . . . . 465
- Глава XXIV. Матеріальное положеніе земскихъ служащихъ. Пенсіонныя и эмеритальныя кассы, ихъ исторія и современное состояніе. Учетъ количества земскихъ служащихъ. Вопросъ объ общеземской пенсіонной кассѣ. Ссудо-сберегательныя кассы для служащихъ, общества взаимопомощи т. п. Профессиональные союзы «третьяго элемента». Мѣропріятія земствъ по удовлетворенію культурныхъ нуждъ своихъ служащихъ. 479
- Глава XXV. Политическіе моменты въ земскомъ движеніи 90-хъ годовъ. Адреса 1894—1895 гг. Стремленіе земскихъ дѣятелей къ объединенію. Совѣщанія предсѣдателей губернскихъ управъ въ Москвѣ во время коронаціи и 8—11 августа 1896 года въ Нижнемъ-Новгородѣ. Предложеніе А. А. Оленина и земскія ходатайства объ отиѣвѣ предварительной цензуры. Совѣщаніе земскихъ дѣятелей при вольномъ экономическомъ обществѣ въ 1898 году и съѣздъ предсѣдателей губернскихъ управъ въ Москвѣ при открытіи памятника Александру II. Агитація въ пользу общеземскаго органа печати. Платформа, выставленная группой южныхъ земскихъ дѣятелей. Вопросъ о введеніи земства въ неземскихъ губерніяхъ и его политическая постановка. Записка С. Ю. Витте и мнѣнія о ней прессы. . . . . 497
- Глава XXVI. Общая характеристика прессы 90-хъ годовъ въ отношеніи земства. Программа «Московскихъ Вѣдомостей». Литература о земствѣ въ 90-хъ годахъ . . . . . 516
- Глава XXVII. Усиленіе правительственной реакціи въ 1899—1904 гг. Общее направленіе политики Спягина-Плеве въ отношеніи земства. Законъ 12 іюня 1900 года о предѣльности обложенія. Агитація «Московскихъ Вѣдомостей» за ограниченіе земскихъ смѣтъ. Борьба въ земствѣ за экономію въ расходахъ. Отношеніе земствъ къ закону 12 іюня. Проектъ подчиненія земскихъ отчетовъ государственному контролю. . . . . 523
- Глава XXVIII. Общее направленіе политики Спягина-Плеве въ отношеніи земства. Законъ 12 іюня 1900 года объ изыятіи продовольственной части изъ вѣдѣнія земства. Ходатайства земствъ объ отиѣвѣ его. Агитація «Московскихъ Вѣдомостей» за изытаніе изъ вѣдѣнія земства школьнаго, страхового, дорожнаго и опѣвочнаго дѣла. Земства и церковная школа въ 90-хъ годахъ. Проектъ наказа училищнымъ совѣтамъ. Съѣздъ 1—11 марта 1901 года при московскомъ учебномъ округѣ. Циркуляръ 20 іюня 1901 года объ ограниченіи земскаго книгоиздательства. Правила 8 іюля 1901 года о съѣздахъ врачей. Циркуляръ 23 августа 1901 года о сношеніяхъ земствъ разныхъ губерній. Высочайшее повелѣніе 30 мая 1902 года



- объ ограниченіи статистическихъ изслѣдованій. Правила 12 іюня 1902 года о ветеринарно-полицейскихъ мѣрахъ и 11 августа 1903 года о санитарно-исполнительныхъ комиссіяхъ. Репрессіи въ отношеніи управъ и земскихъ дѣятелей. Ревизіи т. с. Зиновьева и тверского губернатора. Высочайшее повелѣніе 8 января 1904 года о Тверскомъ земствѣ. . . . . 537
- Глава XXIX.** Настроеніе земской среды въ концѣ 90-хъ и въ началѣ 900-хъ годовъ. Агрономическій съѣздъ 10—19 февраля 1901 года въ Москвѣ. Агитация въ пользу мелкой земской единицы. Съѣздъ земскихъ дѣятелей въ іюнѣ 1901 года и воззваніе «старыхъ земцевъ». Кустарный съѣздъ въ Полтавѣ. Чествованія 40-лѣтія освободительной реформы. Общая характеристика сессіи 1901 года. Особое Совѣщаніе и мѣстные комитеты о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности; условія ихъ работы и роль въ нихъ земскихъ элементовъ. Съѣздъ въ маѣ 1902 года въ Москвѣ. Политическія заявленія мѣстныхъ комитетовъ и правительственныя репрессіи. Политика В. К. фонъ-Плеве. Выставка въ г. Курскѣ по народному образованію и съѣзды 1902 года (пожарно-страховой, кустарный и представителей учительскихъ обществъ взаимопомощи). Общая характеристика сессіи 1902 г. «Освобожденіе» П. В. Струве. Элементы дезорганизованности въ средѣ земской оппозиціи. . . . . 551
- Глава XXX.** Участіе представителей земствъ въ правительственныхъ комиссіяхъ въ 1903 году. Совѣщаніе земскихъ дѣятелей въ апрѣлѣ 1903 года въ С.-Петербурѣ. Сессія 1903 года. Съѣзды въ Ярославлѣ и Харьковѣ осенью 1903 года. Основаніе «Союза Освобожденія» и измѣненіе платформы «Освобожденія». Возникновеніе общеземской организаціи. Законъ 22 марта 1904 года объ учрежденіи совѣта и управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства. Политика В. К. фонъ-Плеве относительно привлеченія земскихъ дѣятелей на посты администраторовъ. Данныя 1865—1909 гг. о назначеніи земскихъ дѣятелей на административныя должности. Гласные администраторы и высшіе чиновники (1865—1909 гг.). . . . . 575
- Глава XXXI.** Земство и война съ Японіей. Общеземская организація. Частное совѣщаніе земскихъ дѣятелей въ февралѣ 1904 года. Убіиство фонъ-Плеве и поворотъ во внутренней политикѣ. Манифестъ 11 августа. Назначеніе министромъ кн. П. Д. Святополкъ-Мірскаго. Очередная сессія уѣздныхъ собраній. Первые шаги новаго министра въ отношеніи земства. «Частное совѣщаніе» земскихъ дѣятелей 6—9 ноября и его значеніе. Колебаніе правительственнаго курса. Указъ 12 декабря. Правительственное сообщеніе 14 декабря и земскіе адреса въ декабрѣ 1904 года. Циркуляръ 31 декабр. . . . . 590
- Глава XXXII.** Январская сессія земскихъ собраній 1905 года. Высочайше утвержденное 4 февраля положеніе комитета министровъ. Рескриптъ 18 февраля на имя А. Г. Булыгина и указъ сенату. Совѣщаніе въ февралѣ группы Д. Н. Шипова и земцевъ-конституціоналистовъ. Земскія собранія въ мартѣ и апрѣлѣ. Съѣзды 21—26 апрѣля и 25—26 мая въ Москвѣ. Депутация земскихъ дѣятелей и рѣчь кн. С. Н. Трубецкого 6 іюня въ Петергофѣ. Земскія собранія въ маѣ—іюлѣ. Организація правыхъ элементовъ земства и дворянства. Съѣздъ земскихъ и городскихъ дѣятелей 6—8 іюля въ Москвѣ и его обращеніе къ населенію. . . . . 606
- Глава XXXIII.** Земство и народныя массы въ 1905 году. Попытки политическаго воздѣйствія на крестьянство. Использование указа 18 февраля; распространеніе въ населеніи актовъ 18 февраля и свѣдѣній о приѣмѣ государемъ

депутации 6 июня. Привлечение крестьянъ въ «экономическіе совѣты». Земскіе дѣятели и «крестьянскіе союзы». Роль «третьяго элемента» въ земской агитации и самостоятельныя выступленія его въ 1905 году. Борьба противъ санитарно-исполнительныхъ комиссій по правиламъ 11 августа 1903 года. Петиціи учителей и служащихъ земства вообще. Образование профессиональныхъ союзовъ «третьяго элемента» . . . . .	624
Глава XXXIV. Положеніе 6 августа о Государственной Думѣ. Съѣздъ земскихъ и городскихъ дѣятелей 12—15 сентября. Очередная сессія уѣздныхъ собраній. Земства и аграрный вопросъ. Образование конституціонно-демократической партіи. Манифестъ 17 октября. Съѣздъ 6—13 ноября 1905 года и земская депутация къ гр. С. Ю. Витте . . . . .	635
<hr/>	
<b>Земства о деревенскомъ правопорядкѣ и земскомъ представительствѣ.</b>	
Глава I. Земство и мировые посредники. Положеніе 27 июня 1874 года и его критика въ земскихъ собраніяхъ. Всесословная волость по проектамъ 60—80-хъ годовъ. Волостные суды. Реформа 12 іюля 1889 года. . . . .	649
Глава II. Отзвы земствъ объ организациі земскаго представительства по закону 1864 года. . . . .	667
Глава III. Реформа 12 іюня 1890 года и измѣненія, внесенныя ею въ организацию земскаго представительства. . . . .	670
Глава IV. Земскіе взгляды на реформу избирательнаго права въ 1890—1904 гг. . . . .	681
Глава V. Вопросъ о мелкой земской единицѣ въ 90-хъ и 900-хъ годахъ . . . . .	690
Глава VI. Земства о тѣлесномъ наказаніи для крестьянъ. Вопросъ о мѣрахъ борьбы съ пьянствомъ. . . . .	696
Глава VII. Отношеніе земскихъ собраній къ социальнымъ правонарушеніямъ (лѣснымъ порубкамъ, потравамъ полей). Таксы взысканій за порубки и потравы. Борьба съ конокрадствомъ и пособія сельскимъ обществамъ на высылку порочныхъ членовъ въ Сибирь. Институтъ полицейскихъ урядниковъ. Пособія нуждающимся присланнымъ засѣдателямъ. Земская адвокатура. Заключение. . . . .	700

# ИСТОРИЯ ЗЕМСТВА

Томъ третій

## ГЛАВА I.

Земская реформа 1864 г. составляет естественное продолжение освободительнаго преобразованія 19 февраля 1861 г. и вызвана одинаковыми съ нимъ причинами. По мѣрѣ того, какъ разрушался сословно-крѣпостнический строй, все яснѣе становилась непригодность административнаго и земско-хозяйственнаго механизма дореформеннаго времени. Всѣ перестройки, довольно многочисленныя, дѣлавшіяся въ первую половину XIX вѣка <sup>1)</sup>, съ цѣлью приспособить старый механизмъ къ новымъ потребностямъ государства, оказывались несостоятельными. Несмотря на попытки привлечь представителей сословій къ управленію земскими повинностями, это послѣднее, по официальному признанію, оставалось на положеніи „домашняго хозяйства исправника“, было „безгласнымъ и безконтрольнымъ“ <sup>2)</sup>. Участіе представителей сословій въ различныхъ комитетахъ и комиссіяхъ превращалось при такихъ условіяхъ въ формальность, никого не интересовавшую и нерѣдко весьма обременительную. Характерный фактъ былъ отмѣченъ, въ этомъ отношеніи, на херсонскомъ дворянскомъ собраніи въ 1862 г.: однажды г. Очаковъ прислалъ въ Херсонъ для составленія земской раскладки депутата... по этапу <sup>3)</sup>.

Такой крѣпостной характеръ административно-хозяйственнаго строя мѣстнаго управленія былъ тѣсно связанъ со всѣмъ укладомъ жизни дореформеннаго времени и вмѣстѣ съ нимъ долженъ былъ сойти со сцены <sup>4)</sup>. Этого требовали интересы развивавшагося народнаго хозяйства, это же вызывалось и непосредственно запросами государственнаго организма. Вполнѣ правильно говорить поэтому Н. В. Шелгуновъ, что въ Россіи „земство явилось не въ видѣ уступки какимъ-то мечтательнымъ либераль-

<sup>1)</sup> См. „Исторію Земства“, т. I, главу I.

<sup>2)</sup> „Труды комиссіи по пересмотру податей и сборовъ“, т. IV, стр. 10 и 39.

<sup>3)</sup> П. Зеленый. „Херсонское дворянство и Херсонская губернія въ 1862 г.“ „Сѣв. Вѣстникъ“ 1889 г., VIII, стр. 66.

<sup>4)</sup> „Земскія учрежденія,—справедливо полагали „С.-Петербург. Вѣд.“ (1866 г., № 1),—подготовлены великой реформой освобожденія крестьянъ... До освобожденія русское земство не существовало; послѣ освобожденія оно, разъ созданное, не можетъ заглохнуть и превратиться въ пустую, безжизненную форму“.

нымъ требованіямъ, а какъ слѣдствіе сознанный правительствомъ неходимости. Это простой вопросъ раздѣленія труда и неизбѣжный выхъ изъ того затрудненія, въ которомъ почувствовало себя правительство“

Работы по преобразованію мѣстнаго управленія начались вск послѣ того, какъ были сдѣланы первые шаги для проведенія крестской реформы. Именно, (въ маѣ 1858 г. министерство внутреннихъ д циркулярно затребовало отъ губернаторовъ отзывы на главныя нач реформы уѣзднаго управленія. Этимъ проектомъ предполагалось со доточить административную власть въ уѣздѣ въ рукахъ уѣзднаго нач ника, назначаемого преимущественно изъ военныхъ. Уѣздный предв тель дворянства, не подчиняясь непосредственно уѣздному начальн обязывался однако исполнять всѣ его распоряженія.

Проектъ возбудилъ крайнее недовольство въ дворянской средѣ, к рая увидѣла въ немъ униженіе званія предводителя и оскорбленіе дворянскаго сословія <sup>2)</sup>). „Проектъ уѣзднаго управленія, составлен въ Петербургѣ, — писалъ Ю. Самаринъ, — есть произведеніе нелѣпѣйш замѣтно стремленіе все земство поставить въ осадное положеніе“

Правительству пришлось отказаться отъ первоначальнаго прое который не встрѣтилъ благожелательнаго отношенія даже со сто губернаторовъ, на заключеніе которыхъ онъ былъ переданъ. Вслѣ этимъ земскимъ отдѣломъ министерства внутреннихъ дѣлъ былъ вып танъ (новый планъ мѣстной реформы. Всю хозяйственную земскую тельность въ уѣздѣ предполагалось сосредоточить въ отдѣльномъ у деленіи съ участіемъ въ немъ всѣхъ сословій. 25 марта 1859 г. эти с начала получили Высочайшее утвержденіе, и подробная разработка екта была возложена на особую комиссію подъ предсѣдательств: Н. А. Милютина. 23 октября 1859 г. послѣдовало Высочайшее пове о выработкѣ на такихъ же основаніяхъ проекта реформы и губернс земско-хозяйственныхъ учрежденій.)

Въ основу работъ комиссіи должно было лечь указаніе Выс шаго повелѣнія 25 марта на то, что (необходимо предоставить х ственному управленію въ уѣздѣ бѣльшее единство, бѣльшую самс тельность и бѣльшее довѣріе“.)

Эти слова, имѣвшія цѣлью внести успокоеніе въ среду мѣст людей, не достигли однако цѣли. (Недовѣріе дворянства къ рефор: выработавшимся въ тиши канцелярій, не переставало расти.) Тѣмъ менемъ комиссія, подъ пресѣдательствомъ Н. Милютина, прѣдол свою работу, отвергнувъ всякую мысль объ обращеніи къ содѣй

<sup>1)</sup> „Дѣло“ 1883 г., I, стр. 100.

<sup>2)</sup> „Матеріалы для исторіи упраздненія крѣпостнаго состоянія“, т. I, стр

<sup>3)</sup> „Матеріалы для исторіи упраздненія крѣпостнаго состоянія“, т. I, стр

мѣстныхъ людей. <Улучшенія предприняты въ широкихъ размѣрахъ и будутъ вводиться съ должной постепенностью, — писалъ въ своей запискѣ министръ внутреннихъ дѣлъ Ланской; — среди этихъ правительственныхъ трудовъ... общія и поверхностныя указанія частныхъ лицъ на недостатки административнаго устройства теряютъ всякое значеніе и не заслуживаютъ вниманія“<sup>1)</sup>. >

Комиссія выполняла свою работу совершенно самостоятельно, и нѣкоторыя ея предположенія немедленно проводились въ жизнь, вызывая еще большія опасенія въ дворянствѣ. Таково было, напр., <преобразование 16 іюня 1859 г. полицейской и слѣдственной части, которымъ была усилена власть губернаторовъ, а дворянство лишилось права выбора земскихъ исправниковъ. >

Возбужденіе въ дворянской средѣ, какъ мы сказали, непрестанно расло, и ко времени созыва депутатовъ въ редакціонную комиссію — къ осени 1859 г. — оно обнаружилось уже весьма явственно.

Необходимо указать, что <къ срединѣ 1859 г. въ дворянскихъ кругахъ намѣтилось — въ отношеніи административно-политическихъ преобразованій — два основныхъ теченія. Одно > говорится въ запискѣ Н. Милютина и Я. Соловьева, поданной государю въ августѣ 1859 г. — <нашло себѣ приверженцевъ всего болѣе между знатными и богатыми нашими помѣщиками. Поставляя на первый планъ сословные интересы дворянства, желаютъ создать у насъ дворянскую поземельную аристократію, подобную англійской“<sup>2)</sup>. Другое, идя болѣе или менѣе далеко въ отставаніи интересовъ крестьянства, и въ отношеніи административно-политическихъ преобразованій занимало болѣе демократическую позицію.

Выразителями перваго теченія являлись братья Безобразовы, гр. Орловъ-Давыдовъ, В. Апраксинъ, А. П. Платоновъ и др.; оно нашло себѣ сторонниковъ преимущественно въ петербургскомъ губернскомъ комитетѣ (1859 г.) > Кругокъ, группировавшійся около названныхъ лицъ, въ маѣ 1859 г. выработалъ проектъ всеподданнѣйшаго адреса, подать который однако не удалось, такъ какъ инициаторы не могли собрать желательнаго количества подписей. <Дворянство, — говорилось въ этомъ проектѣ адреса, — просить дозволить избрать по два выборныхъ съ каждой губерніи, но съ полнымъ уполномочіемъ отъ своего сословія, и составить изъ нихъ Собраніе Дворянства для разсмотрѣнія положеній, какія редакціонной комиссіей и главнымъ комитетомъ заготовлены“. „Многіе выражаютъ опасеніе, — говорится далѣе въ проектѣ, — что собраніе выборныхъ будетъ имѣть видъ собранія штатовъ и можетъ имѣть направле

<sup>1)</sup> Цит. по Н. И. Горданскому. „Конституціонное движеніе 60-хъ годовъ“, стр. 61

<sup>2)</sup> Ibid., стр. 45.

ніе революціонное; это неправда...“<sup>1)</sup> Больше опредѣленно политическая идея крупно-помѣстнаго дворянства была выражена въ появившемся почти одновременно съ адресомъ Безобразова письмѣ гр. Орлова-Давыдова, напечатанномъ въ Парижѣ<sup>2)</sup>. Защищая предложеніе о созывѣ представителей дворянства для устройства крестьянскаго дѣла, гр. Орловъ-Давыдовъ полагалъ придать такому совѣщанію характеръ постоянный. Письмо заканчивалось рѣзкимъ порицаніемъ бюрократіи и похвалами selfgovernment, между прочимъ какъ болѣе дешеваго, сравнительно съ правительственной администраціей, средства управленія. Лѣтомъ того же 1859 г. въ подобномъ же духѣ появилась и записка В. Апраксина. Вообщее послѣднее время, — писалъ министръ внутреннихъ дѣлъ во всеподданнѣйшемъ докладѣ въ августѣ 1859 г., — такое стремленіе стало заявляться съ такой гласностью и смѣлостью, которыя, какъ думаю, не должны быть терпимы“; по мнѣнію С. С. Ланского, всякія попытки „вести представительное начало въ рѣшеніе дѣлъ государственныхъ“ должны быть въ корни пресѣчены, „малѣйшая уступка въ настоящее время была бы несомѣстима съ достоинствомъ верховной власти“; кромѣ того, „на сколькомъ пути уступокъ было бы трудно остановиться“<sup>3)</sup>.

Другое направленіе оппозиціонной мысли получило въ это время наиболѣе полное выраженіе въ постановленіяхъ тверскаго губернскаго комитета (февраль 1859 г.)<sup>4)</sup> „Крѣпостное право, глубоко пустившее корни во всѣхъ сферахъ русской жизни, — читаемъ въ запискѣ комитета, составленной А. М. Унковскимъ, — проникло насквозь и служебную дѣятельность: если уничтожить ее только въ чистомъ видѣ, оставивъ все прежнее по старому, это не будетъ уничтоженіемъ крѣпостнаго права, а только передачей его изъ рукъ помѣщиковъ въ руки чиновниковъ и расширеніемъ его предѣловъ“. Необходимо „положить основаніе самоуправленію“; оно будетъ способствовать „развитію общаго благосостоянія“; „сверхъ того самоуправленіе гораздо лучшая школа для образованія государственныхъ дѣятелей, нежели бюрократическая система“. „Уничтоженіе всѣхъ привилегій“, „сближеніе правъ сословій, хотя и въ отдаленномъ будущемъ, есть историческая необходимость“. Сообственно о конституціи въ запискѣ говорится очень глухо: „неосновательно возражать, — читаемъ мы тамъ, — что не годится для Россіи то, къ чему неизбѣжно идутъ всѣ народы и государства“<sup>5)</sup>.

Это демократическое теченіе въ 1859 г. сказалось уже весьма ясно; болѣе полное развитіе оно получило позднѣе, — въ 1861—62 гг.

Какъ мы сказали, осенью 1859 г. депутаты губернскихъ комите-

<sup>1)</sup> „Матеріалы для исторіи упраздненія крѣпостнаго состоянія“, т. II, стр. 97.

<sup>2)</sup> Ibid, стр. 113.

<sup>3)</sup> Н. И. Гординскій, „Конституціонное движеніе 60-хъ годовъ“, стр. 50 и 55.

<sup>4)</sup> Гр. Джаншиевъ, „Эпоха великихъ реформъ“. Изд. 7-е, стр. 173—179.

товъ были вызваны въ Петербургъ для участія въ работахъ редакціонныхъ комиссій. Будучи въ основныхъ вопросахъ, касавшихся освобожденія крестьянъ, солидарно съ редакціонной комиссіей, большинство депутатовъ рѣшительно разошлось съ нею по вопросу объ административной реформѣ. „Слухи на счетъ чисто бюрократическаго устройства всего уѣзднаго управленія, полиціи и суда,—писалъ А. И. Кошелевъ,—сильно волновали членовъ губернскихъ комитетовъ... А потому неудивительно, что депутаты въ своихъ замѣчаніяхъ дозволяли себѣ самыя рѣзкія выходки противъ чиновничества вообще и противъ вмѣшательства администраціи въ дѣла сельскаго населенія“; „депутаты должны были дружно стать противъ редакціонной комиссіи, указать энергически ея заблужденія и заявить правительству, что ея заключенія не только уничтожаютъ значеніе дворянства, какъ землевладѣльца, но усиливаютъ... чиновничество. Депутаты это исполнили по совѣсти“ <sup>1)</sup>.>

Еще опредѣленнѣе формулировалъ политическія стремленія дворянскихъ депутатовъ А. М. Унковскій. „Какъ я, такъ и всѣ ближайшіе сотрудники мои,—писалъ онъ,—готовы были на значительныя, не только личныя, но и сословныя пожертвованія, но не иначе, какъ при условіи уничтоженія крѣпостнаго права не для однихъ крестьянъ, но для всего народа. Между тѣмъ въ редакціонныхъ комитетахъ все дѣло свелось къ однимъ хозяйственнымъ расчѣтамъ, и никто изъ членовъ комиссіи самъ не начиналъ и намъ не давалъ начать серьезный разговоръ объ измѣненіи порядка управленія, хотя бы только мѣстнаго“ <sup>2)</sup>.

< Такимъ образомъ, депутаты были отброшены въ редакціонной комиссіи въ оппозицію и должны были протестовать противъ бюрократическихъ тенденцій правительственной политики; они,—говоритъ А. И. Кошелевъ,—„это исполнили по совѣсти“. Не имѣя возможности иначе выразить свои взгляды, какъ путемъ подачи записокъ, они всецѣло использовали этотъ путь.>

Наиболѣе яркой является записка А. М. Унковскаго, поэтому на ней мы и остановимся <sup>3)</sup>.< „Въ настоящее время,—писалъ Унковскій,—новое устройство управленія является въ Россіи первою и главною потребностью... Вся жизнь народа взята подъ опеку правительства. Нѣтъ ни одной мелочи, безусловно довѣренной самому народу; все дѣлается съ разрѣшенія высшихъ властей; народъ не смѣетъ нанять общими средствами одной подводки или лачужки для исполненія подводной или квартирной повинности; не можетъ починить дряннаго мостика, даже не имѣетъ права нанять общаго учителя грамоты... Вся администрація наша пред-

<sup>1)</sup> „Матеріалы для исторіи упраздненія крѣпостнаго состоянія, т. II, стр. 199 и 208.

<sup>2)</sup> Гр. Джаншиевъ. „А. М. Унковскій и освобожденіе крестьянъ“, стр. 132.

<sup>3)</sup> Н. И. Горданскій. „Конституціонное движеніе 60-хъ годовъ“, стр. 74—80; И. Иванковъ. „Паденіе крѣпостнаго права въ Россіи“, стр. 340—357.



ставляетъ цѣлую систему злоупотребленій, возведенную въ степень государственнаго устройства. Система этого управленія или, лучше сказать, злоупотребленія властью такъ сильна и послѣдовательна, что она покрываетъ собою всю Россію, не оставляя ни одного живого мѣста для разумно-свободной жизни“. Частичныя мѣры не принесутъ пользы: „все дѣло въ гласности, въ учрежденіи независимаго суда, въ отвѣтственности должностныхъ лицъ передъ судомъ, въ строгомъ раздѣленіи властей и въ самоуправленіи обществъ въ хозяйственномъ отношеніи“. При этомъ Унковскій полагалъ, что „помѣстное дворянство, просвѣщенное болѣе всѣхъ сельскихъ сословій, одно можетъ руководить и вразумлять народъ въ исполненіи правительственныхъ распоряженій“.

Столь же опредѣленно высказывался и ~~кр~~язанскій депутатъ А. И. Кошелевъ. „У насъ улучшеніе внутренняго управленія, — писалъ онъ, — возможно только при условіи передачи его, въ возможныхъ предѣлахъ, мѣстной общественной дѣятельности. Эта дѣятельность не должна быть заключена въ тѣсный кругъ сословій, — въ округѣ она должна принадлежать всему сельскому населенію: землевладѣльцамъ всѣхъ наименованій, которыя должны исчезнуть всѣ въ одномъ для всѣхъ общемъ“ > На тѣхъ же началахъ должно быть организовано уѣздное и губернское управленіе.

Подобно Унковскому и Кошелеву считалъ, что < дворянство, классъ самый образованный и какъ главнѣйшій землевладѣлецъ, долженъ для блага всего края сохранить преимущественный въ немъ голосъ“ <sup>1)</sup>.

Мысли, высказанныя Унковскимъ и Кошелевымъ, раздѣлялись болѣе или менѣе всѣми депутатами, однако большинство не рѣшалось формулировать такъ опредѣленно свои требованія и въ всеподданнѣйшемъ адресѣ просило лишь о дозволеніи депутатамъ представить ихъ замѣчанія на труды редакціонныхъ комиссій до передачи ихъ въ главный комитетъ по крестьянскому дѣлу.

Меньшинство же, именно 5 депутатовъ (А. М. Унковскій, Д. А. Хрущевъ, А. И. Шретеръ, Д. В. Васильевъ и П. Н. Дубровинъ) подали всеподданнѣйшій адресъ, въ которомъ <одатайствовали объ „образованіи хозяйственно-распорядительнаго управленія, общаго для всѣхъ сословій, основаннаго на выборномъ началѣ“, объ „учрежденіи независимой судебной власти“ и о „возможности путемъ печатной гласности доводить до свѣдѣнія верховной власти недостатки и злоупотребленія мѣстнаго управленія“ <sup>2)</sup>.

< Выразителемъ взглядовъ консервативной оппозиціи среди депутатовъ явился симбирскій представитель Шидловскій. „Удостою призвать, государь, къ подножію престола твоего нарочито избранныхъ представителей

<sup>1)</sup> Н. И. Горданскій. „Конституціонное движеніе 60-хъ годовъ“, стр. 80—81.

<sup>2)</sup> Н. Иванюковъ. „Паденіе крѣпостнаго права въ Россіи“. Изд. 2-е, стр. 189—192.

отъ дворянства и кончи, подѣ личнымъ твоимъ, государь, предсѣдательствомъ, дѣло, которое составитъ славу царствованія твоего“, — писалъ Шидловскій. >

Одновременно съ этимъ Государю была доставлена черезъ шефа жандармовъ кн. Долгорукова записка Михаила Безобразова, въ которой развивалась та мысль, что собраніе выборныхъ есть природный элементъ самодержавія: въ немъ только оно можетъ освѣтить силы свои и находить путный свѣтъ“ <sup>1)</sup>.>

Попытки дворянской оппозиціи непосредственно обратиться къ верховной власти успѣха не имѣли. Безобразовъ былъ высланъ изъ Петербурга подѣ надзоръ полиціи; Шидловскій и Унковскій получили замѣчаніе и были отданы подѣ надзоръ губернаторовъ; четыре депутата, подписавшихъ адресъ вмѣстѣ съ Унковскимъ, получили замѣчаніе, и 18 депутатовъ, подписавшихъ адресъ большинства, — внушеніе черезъ губернаторовъ. >

Такой исходъ дѣла не могъ, конечно, внести успокоеніе въ дворянскую среду, оппозиціонное настроеніе которой питалось недоувѣріемъ къ чиновничьимъ проектамъ, выработывавшимся въ типѣ канцелярій. Вскорѣ это настроеніе получило возможность вылиться въ болѣе опредѣленные формы. Въ видѣ уступки дворянскимъ собраніямъ въ концѣ 1860 г. было предоставлено, наконецъ, высказать свои соображенія по слѣдующимъ 5 пунктамъ:>

„I. О соображеніяхъ дворянства и предположеніяхъ онаго по пересмотру дѣйствующаго нынѣ устава о службѣ по выборамъ.>

< II. О губернскихъ земскихъ повинностяхъ, устройствѣ управленія ими и подлежащихъ къ производству изъ сего источника расходовъ.

< III. Объ устройствѣ поземельнаго кредита посредствомъ учрежденія соотвѣтствующихъ современнымъ потребностямъ банковыхъ учреждений.

< IV. Объ устройствѣ медицинской части съ цѣлью увеличенія числа врачей и лечебницъ, нынѣ находящихся въ губерніи, и сообразно съ мѣстными условіями распредѣленія медицинскихъ способовъ.

V. О правилахъ содержанія по найму для помѣщичьихъ хозяйствъ работниковъ, не приписанныхъ къ сельскимъ обществамъ“. >

Обсужденіе этихъ вопросовъ было предоставлено дворянствамъ тѣхъ губерній, въ которыхъ предстояли очередные выборы, и — въ видѣ исключенія — дворянству С.-Петербургской губерніи на экстренномъ собраніи.

Попутно губернскіе предводители освѣдомлялись о томъ, что „Его Императорское Величество не изволитъ находить удобнымъ, чтобы гу-

---

<sup>1)</sup> „Матеріалы для исторіи упраздненія крѣпостного состоянія“, т. II, стр. 225. На запискѣ Безобразова была сдѣлана Высочайшая отмѣтка: „онъ меня вполне убѣдилъ въ желаніи подобныхъ ему учредить у насъ олигархическое правленіе“.

бернское собраніе вообще продолжалось долѣе срока, установленнаго закономъ, дабы не задерживать въ губернскомъ городѣ гг. членовъ собранія, коихъ присутствіе въ уѣздахъ, при нынѣшнихъ условіяхъ, не только полезно, но даже необходимо. Равнымъ образомъ Его Величеству угодно, чтобы при открытіи собранія оно прежде всего приступило къ разсмотрѣнію дѣлъ, подлежащихъ непремѣнному разрѣшенію въ обыкновенномъ порядкѣ занятій, для очередныхъ губернскихъ собраній указанномъ“.

«Приступивъ къ обужденію „пяти пунктовъ“, нѣкоторыя дворянскія собранія значительно раздвинули поставленныя имъ рамки: они не ограничились сословными вопросами и вопросами мѣстнаго управленія, а болѣе или менѣе опредѣлено подошли и къ вопросу о конституціи.

Постепенно нараставшее настроеніе достигло своего максимума въ началѣ 1862 г. > причемъ попережнему прорывались тѣ два теченія дворянской оппозиціи, о которыхъ была рѣчь выше: съ одной стороны, демократическое, а съ другой—аристократически-олигархическое.

Наиболѣе яркимъ выразителемъ перваго является тверское дворянство, второе же сильнѣе всего проявилось въ московскомъ и отчасти петербургскомъ собраніяхъ.

Въ адресѣ тверского дворянства, принятомъ 3 февраля 1862 г., говорится о томъ, что „созаніе выборныхъ всей земли русской представляеть единственное средство къ удовлетворительному разрѣшенію вопросовъ, возбужденныхъ, но не разрѣшенныхъ положеніемъ 19 февраля“. Тверскіе дворяне заявляли о томъ, что не желаютъ пользоваться „позорнымъ преимуществомъ“ не платить налоговъ, что „исключительное право дворянства поставлять людей для управленія народомъ“ они считаютъ „беззаконіемъ“, и просили „распространить это право на всѣ сословія“<sup>1)</sup>.

Тверской адресъ и отказъ тверского дворянства отъ сословныхъ привилегій вызвалъ тревогу даже въ оппозиціонныхъ кругахъ дворянъ. Правительство же реагировало на этотъ адресъ суровыми репрессіями, — высылкой Унковскаго, Европеуса и т. д.

Нѣсколько ранѣе, въ январѣ 1862, г. на московскомъ дворянскомъ собраніи былъ принятъ, по инициативѣ Подольскаго уѣзда (Д. А. Наумова и др.), текстъ всеподданнѣйшаго адреса съ просьбой о разныхъ измѣненіяхъ въ администраціи и судебной части. Тогда же ходилъ по рукамъ адресъ, предлагавшійся частью дворянъ, въ которомъ требовался созывъ „депутатовъ со всей Россіи, гласность бюджета, словесный судъ, свобода слова и проч., и проч.“<sup>2)</sup>. Другой проектъ адреса былъ составленъ М. П. Погодинымъ<sup>3)</sup>. > Однако на самомъ дворянскомъ собраніи,

<sup>1)</sup> Н. И. Горданскій. „Конституціонное движеніе 60-хъ годовъ“, стр. 135—140.

<sup>2)</sup> Н. Барсуковъ. „Жизнь и труды М. П. Погодина“, кн. 19-я, стр. 8; „Русскій Архивъ“ 1897 г., № 1 и „Современная Лѣтопись“ 1862 г., № 4.

<sup>3)</sup> Барсуковъ, кн. 19-ая, стр. 8.

по замѣчанію М. П. Погодана, „политическаго нѣтъ ничего“, не было открытыхъ политическихъ выступленій, хотя пренія носили горячій характеръ („въ собраніи идетъ жарко“, — сообщалъ Томашевскій М. П. Погодину)<sup>1)</sup>, — особенно при обсужденіи предложенія Подольскаго уѣзда, а также проекта Н. А. Безобразова. По поводу этого послѣдняго Томашевскій писалъ Погодину: „читано дикое мнѣніе Безобразова, котораго смыслъ почти такой, чтобы уничтожить реформу (19 февраля). Это больше критически-ругательный памфлетъ, съ приправой довольно удачной опорки на дворянскую грамоту Екатерины“<sup>2)</sup>.

Въ томъ же собраніи г-р. В. П. Орловъ - Давыдовъ выступилъ съ „мнѣніемъ“ о „неумѣстности соединенія въ одной Комиссіи дворянства съ прочими сословіями“. „Каждое сословіе, — писалъ онъ, — имѣетъ свое высокое, разумное призваніе и правильный кругъ дѣйствій въ разработкѣ общественнаго и государственнаго благосостоянія; поэтому въ монархическомъ правленіи ни одно сословіе не въ правѣ отказаться отъ своихъ правъ... короче—уничтожить себя... Это самоуничтоженіе... поведетъ къ уничтоженію... всѣхъ условій существованія монархіи... Дворянство, какъ начало... консервативное, обязано охранять не только свои, но и всѣ прочія сословныя права, не сливая ихъ въ одномъ общемъ уничтоженіи, которое во всѣхъ подобныхъ случаяхъ называлось соединеніемъ... Дворянство есть учрежденіе политическое...; оно не можетъ быть упразднено самоотреченіемъ, какъ и монархическое начало, коему служить самымъ твердымъ основаніемъ“<sup>3)</sup>. >

Мысль о созывѣ народныхъ представителей высказывалась и на другихъ собраніяхъ (въ Новгородѣ, Смоленскѣ, Тулѣ, С.-Петербургѣ), хотя подъ народными представителями обычно разумѣлись только дворяне. Наиболѣе яркимъ выразителемъ дворянскихъ олигархическихъ тенденцій явился царскосельскій предводитель дворянства, впоследствии видный земецъ, А. П. Платоновъ. „Необходимо, — говорилъ онъ въ 1862 г. на петербургскомъ дворянскомъ собраніи, — не только въ видахъ народнаго блага, но и для прочнѣйшаго утвержденія верховной власти изыскать надежныя средства къ познанію народныхъ потребностей, поставить предѣлъ самовластью правительственныхъ лицъ и установить правильный путь, по коему голосъ народа восходилъ бы до престола вѣрно и своевременно. Достиженіе сего можно найти лишь въ допущеніи участія гражданскихъ сословій въ управленіи государственномъ и въ установленіи общаго народнаго представительства посредствомъ соединенія въ одну государственную думу людей отъ всѣхъ частей государства“<sup>3)</sup>. >

<sup>1)</sup> Барсуковъ, кн. 19-ая, стр. 8.

<sup>2)</sup> Ibid., стр. 6—7 и „Наше Время“ 1862 г., № 35.

<sup>3)</sup> Н. И. Гурданскій. „Конституціонное движеніе 60-хъ годовъ“, стр. 134.

Однако ни на одномъ собраніи, кромѣ упомянутого уже тверского, политическія требованія дворянства не вылились въ форму опредѣленныхъ заявленій, быть можетъ, изъ опасенія репрессій. Учитывая повышение дворянской оппозиціонности къ концу 1861 г., министръ внутреннихъ дѣлъ П. А. Валуевъ въ январѣ 1862 г. разослалъ губернскимъ предводителямъ дворянства письмо, въ которомъ указывалъ на то, что въ связи съ обсужденіемъ въ дворянскихъ собраніяхъ банковаго вопроса высказываются сужденія, направленные къ искаженію, въ сословныхъ интересахъ, Положенія 19 февраля; „другія предположенія совершенно выходятъ изъ опредѣленнаго закономъ круга предметовъ, подлежащихъ обсужденію дворянскихъ собраній“. Далѣе указывалось на то, что никто не можетъ предполагать, что правительство ...отступить отъ коренныхъ началъ только что изданнаго имъ закона. Еще менѣе предстоитъ основаній и права, въ то самое время, когда правительствомъ предпринятъ обширный и многосторонній трудъ преобразования по всѣмъ отраслямъ государственнаго управления, опрометчиво порицать правительственныя распоряженія и возбуждать вопросы, которые явно противорѣчатъ общезвѣстнымъ видамъ правительства.“ „У насъ должна быть въ виду одна общая цѣль и всякое раздражительное столкновеніе, всякое неправильное вмѣшательство дворянства въ обсужденіе вопросовъ, его вѣдѣнію и разсмотрѣнію не подлежащихъ,—такъ заканчивалось письмо,—можетъ только затруднить, замедлить достиженіе этой цѣли или даже сдѣлать его для меня невозможнымъ“.

Въ мартѣ 1862 г. Валуевъ снова обратился къ губернскимъ предводителямъ съ письмомъ, въ которомъ указывалъ на то, что „прошенія или представленія, не касающіяся мѣстныхъ нуждъ, не подлежатъ на основаніи дѣйствующихъ законовъ обсужденію въ дворянскихъ собраніяхъ и не могутъ быть предметомъ ходатайствъ, обращаемыхъ къ высшему правительству“<sup>1)</sup>.

Съ этого времени дворянскія собранія становятся глуше и, обсуждая извѣстные „пять пунктовъ“, уже не выходятъ изъ рамокъ дозволеннаго и, за небольшими исключеніями, не касаются общихъ вопросовъ. Наиболѣе бурно прошло херсонское собраніе въ сентябрѣ 1862 г.

Въ проектѣ редакціонной комиссіи херсонскаго дворянства говорилось между прочимъ: „имѣя въ виду благо отечества, убѣжденные, что безъ сліянія въ одно цѣлое всего народа никакія перемѣны не выполнимы, мы отрекаемся отъ всѣхъ исключительныхъ, законныхъ нашихъ правъ, сохраняя лишь одно изъ нихъ—законами не опредѣляемое—быть, какъ сословіе болѣе развитое и принесшее сравнительно большія жертвы отечеству (!), нравственными представителями народа“.

<sup>1)</sup> П. А. Зеленый. „Херсонское дворянство и Херсонская губернія въ 1862 г.“, „Сѣв. Вѣстникъ“ 1889 г., VIII.

«Для воплощенія въ жизнь новыхъ началъ необходимо, по мнѣнію комиссіи, учрежденіе „областнаго самоуправленія“, и, какъ его предположили, — „полная гласность суда съ присяжными; полная и равная отвѣтственность передъ закономъ всѣхъ лицъ общества не на словахъ, но на дѣлѣ...<sup>1)</sup>»; точное опредѣленіе личныхъ правъ и по имуществу...“»

Послѣ упорнаго сопротивленія небольшой группы дворянъ, съ одесскимъ предводителемъ дворянства А. А. Свѣчинымъ во главѣ, проектъ адреса былъ принятъ, но исключено указанное выше вступленіе объ отреченіи „отъ всѣхъ исключительныхъ“ правъ дворянства.

«Гораздо больше обнаружили дворянскія собранія единодушія въ вопросѣ о реформѣ мѣстныхъ учреждений<sup>2)</sup>».

Почти во всѣхъ отзывахъ дворянскихъ собраній опредѣленно звучало сознаніе полной непригодности дореформенныхъ земско-хозяйственныхъ учреждений, комиссій, комитетовъ и т. п. (см. „Исторію Земства“,

---

<sup>1)</sup> Интересно, между прочимъ, отмѣтить, что въ выработанномъ этою же комиссіей проектѣ о наймѣ рабочихъ, рѣчь идетъ о рабочихъ книжкахъ, объ отвѣтственности сельскаго общества за нарушеніе рабочимъ условій найма и т. п. крѣпостническихъ мѣрахъ. См. П. Зеленый. „Херсонское дворянство и Херсонская губернія въ 1862 г.“, „Сѣв. Вѣстникъ“ 1889 г., VII, стр. 68.

<sup>2)</sup> См. „Труды комиссіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ“, кн. II-ая, часть 2-ая и „Матеріалы по земско-общественному устройству“.

Воронежское дворянство (13 января 1862 г.), не входя въ детали организаціи мѣстныхъ органовъ самоуправления, полагало предоставить имъ самую широкую самостоятельность („всякое вмѣшательство въ этомъ случаѣ административной власти препятствовало бы правильному движенію“ дѣла) въ управленіи земскими повинностями; вмѣстѣ съ тѣмъ дворянство заявляло о своемъ „искреннемъ желаніи скорѣйшаго переведенія общихъ государственныхъ податей съ личности на имущество или на занятія“ и переложенія натуральныхъ повинностей въ денежные, для достиженія уравнильности.

За переложеніе натуральныхъ повинностей высказалось и Курское дворянство; что касается схемы организаціи земскихъ учреждений, предложенной имъ, то она въ общемъ совпадаетъ съ проектомъ Псковскаго дворянства, но въ ней не предусматривается представительства сословій въ исполнительномъ органѣ. Курскій проектъ, между прочимъ, устанавливаетъ представительство отъ крестьянъ „на первое время отъ возвышеннаго ценза“, по сравненію съ владѣльцами другихъ сословій.

Московское, Смоленское и другія дворянскія собранія, не вдаваясь въ детали организаціи выборныхъ органовъ и земскаго дѣла вообще, заявляли о томъ, что „только въ мѣстномъ самоуправленіи интересами губерніи правительство найдетъ вѣрное ручательство въ правильномъ и безкорыстномъ расходованіи суммъ земства“. При этомъ Московское дворянство полагало нужнымъ „по мѣстнымъ условіямъ перевести натуральныя повинности на денежные“. Такъ же высказалось и Симбирское дворянство.

Харьковское дворянство (30 сентября 1861 года) выражало тотъ взглядъ, что успѣхъ дѣла можетъ быть обеспеченъ лишь тогда, когда оно будетъ довѣрено всецѣло выборнымъ отъ всѣхъ сословій, участвующихъ въ платежахъ, и когда эти выборные будутъ ограждены отъ произвола административныхъ властей и подлежать отвѣтственности лишь передъ судомъ. Начальникъ губерніи слѣдитъ только за законностью дѣйствій этихъ выборныхъ. Предпосылкой для введенія подобныхъ учреждений является судъ гласный, „не таящій производство“, и независимый.

т. I, стр. 2—12) и необходимости построить новую систему, во-первыхъ, на основѣ независимости отъ административнаго вмѣшательства въ „хозяйственное управленіе“; во-вторыхъ, включить въ сферу земской дѣятельности лишь вопросы хозяйственнаго характера, оставивъ общій административный механизмъ внѣ земской сферы, и въ-третьихъ, наконецъ, дворянскіе проекты сходились на признаніи необходимости трехъ избирательныхъ курій, причемъ нѣкоторые строили и выборы въ губернское собраніе на той же куріальной системѣ. Предводителямъ дворянства отводилась крупная роль въ земской жизни; на нихъ между прочимъ возлагалось предсѣдательствованіе въ собраніяхъ и исполнительныхъ комитетахъ.>

Нѣкоторые проекты (с.-петербургскій, нижегородскій) переносили центръ земской жизни въ губернскія собранія, низводя уѣздныя собранія до роли подготовительныхъ и совѣщательныхъ коллегій; наоборотъ, другіе (сибирскій) высказывались противъ такой централизаціи.

Наиболѣе детальныя проекты организаціи земскихъ учрежденій были представлены Псковскимъ, Нижегородскимъ и Петербургскимъ собраніями.

✓ Псковское дворянство (1861 г.) проектировало составить уѣздное собраніе изъ трехъ элементовъ: крестьянъ—по 1 отъ волости,—частныхъ землевладѣльцевъ (полный цензъ не менѣе 500 дес. и цензъ для выбора уполномоченныхъ не менѣе 150 дес.) и городскихъ обывателей (цензъ соотвѣтственный землевладѣльческому). Губернское собраніе составлялось изъ 2-хъ землевладѣльцевъ и по 1 отъ крестьянъ и горожанъ отъ каждаго уѣзда. Предсѣдательство возлагалось въ уѣздномъ собраніи на уѣзднаго, а въ губернскомъ—на губернскаго предводителя дворянства. Исполнительнымъ уѣзднымъ органомъ являлся комитетъ подъ предсѣдательствомъ предводителя дворянства изъ 2-хъ депутатовъ отъ землевладѣльцевъ (одинъ, по крайней мѣрѣ, долженъ былъ быть потомственнымъ дворяниномъ) и по 1 отъ крестьянъ и горожанъ. Въ губернскомъ комитетѣ полагалось соотвѣтственно вдвое больше депутатовъ.

Нижегородское дворянство (15 декабря 1860 г.) дѣлило избирателей въ уѣздное собраніе на три класса: вотчинниковъ, сельскихъ обществъ и городскихъ обществъ. Въ избирательномъ собраніи вотчинниковъ и городскихъ обществъ имѣлъ право участвовать всякій владѣлецъ земли и „личнаго“ капитала. Сельскія избирательныя собранія составлялись изъ выборныхъ, по 1 на 30 дворовъ. Избираемымъ въ представители могъ быть владѣлецъ имущества, приносящаго 300 р. дохода, или окончившій курсъ въ среднемъ или высшемъ заведеніи. Одинъ гласный полагался на 1 т. р. сбора. Губернское собраніе комплектовалось прямыми выборами отъ тѣхъ же курій, но число гласныхъ меньше—1 на 2 т. р. сбора.

Уѣздныя собранія играли служебную роль: они „занимаются лишь“ предварительнымъ обсужденіемъ предметовъ, губернскому собранію ввѣренныхъ, но вмѣстѣ съ тѣмъ „пользуются правомъ учреждать добровольныя склады“.

⟨Петербургское дворянство⟩ въ засѣданіи 26 января 1862 г. (по предложенію петергофскаго, ямбургскаго, гдовскаго и петербургскаго уѣздовъ) постановило <одатайствовать о томъ, чтобы, помимо дворянскихъ сословныхъ собраній, были учреждены „особыя собранія, для обсужденія вопросовъ, до интересовъ земства относящихся“> Избирателей, при этомъ, предполагалось разбить на двѣ куріи: личныхъ землевладѣльцевъ и крестьянъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ была избрана комиссія для разработки вопроса. Эта комиссія въ 1863 г. представила докладъ съ „очеркомъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ“. Организация „земскихъ учреждений“ проектировалась комиссіей приблизительно въ томъ видѣ, какой впоследствии былъ усвоенъ Положеніемъ 1 января 1864 г. (см. „Сѣв. Почта“ 1863 г., №№ 60—62)<sup>1)</sup>, но компетенція по дворянскому проекту была значительно шире, чѣмъ по проекту министерства вн. дѣлъ (см. „Сѣв. Почта“ 1862 г., № 212). Такъ, дворянская комиссія относилась къ предметамъ вѣдѣнія земства: попеченіе о распространеніи народнаго образованія, устройство и содержаніе аптекъ, ветеринарной части, почтовой гоньбы, помѣщений почтовыхъ, тюремныхъ и этапныхъ, размежеваніе чрезполосныхъ дачъ. Министерскій же проектъ обо всемъ этомъ не упоминалъ.

⟨Меньшинство комиссіи⟩ (въ томъ числѣ и А. П. Платоновъ) выражало опасеніе, что при осуществленіи проекта комиссіи дворянство будетъ настолько подавлено, что „независимой личной собственности (т. е. преимущественно дворянской) останется со временемъ только исчезнуть и перейти за безцѣнокъ во владѣніе общинниковъ“. Вмѣстѣ съ тѣмъ оно <полагало, что большинство комиссіи открываетъ путь къ преобладанію въ земствѣ „лицамъ, стоящимъ на низшей степени просвѣщенія, а можетъ быть, и нравственности“>. На выраженное большинствомъ комиссіи убѣжденіе, что крестьяне будутъ выбирать преимущественно землевладѣльцевъ, меньшинство возражало, что это можетъ быть, пожалуй, первое время, но вскорѣ крестьяне „не замедлятъ понять и воспользоваться своимъ правомъ“. Въ виду этого меньшинство настаи-

---

<sup>1)</sup> Избиратели въ уѣздное собраніе дѣлятся проектомъ на 2 куріи: землевладѣльцевъ и горожанъ, съ одной стороны (полный цензъ 15 т. р., цензъ для уполномоченныхъ—750 р. опѣнки недвижимой собственности) и крестьянъ (по 1 отъ волости). Число гласныхъ между горожанами и землевладѣльцами распредѣляется пропорціонально взносамъ въ земскую кассу уѣзда и города. Губернское собраніе, которому принадлежитъ первенствующая роль въ земскихъ дѣлахъ, составляется изъ гласныхъ—отъ уѣздныхъ собраній и членовъ уѣздныхъ управъ и мировыхъ посредниковъ ех officio. „Всѣ заключенія уѣзднаго земскаго собранія вносятся на разсмотрѣніе и утвержденіе губернскаго земскаго собранія“.



вало на томъ, чтобы обезпечить „возможно полное равновѣсіе различнымъ видамъ поземельнаго владѣнія и интереса“, руководясь при этомъ „началами высоко-охранительнаго свойства“ и стремясь „гражданскую равноправность сословій въ дѣлахъ хозяйственнаго управленія соразмѣрить со степенью образованности земскихъ сословій“ („Сѣв. Почта“ 1863 г., № 65).>

Въ то время, какъ вопросъ о земской реформѣ начиналъ усиленно дебатироваться на дворянскихъ собраніяхъ, и когда, казалось, правительство стало прислушиваться къ голосу мѣстныхъ людей, <въ правительственныхъ сферахъ въ дѣйствительности назрѣвалъ крутой поворотъ въ сторону реакціи. Вскорѣ послѣ опубликованія Положенія 19 февраля ею былъ сдѣланъ первый крупный шагъ: министръ внутреннихъ дѣлъ С. С. Ланской и его товарищъ, предсѣдатель комиссіи о земскихъ учрежденіяхъ, Н. А. Милютинъ въ апрѣлѣ 1861 г. получили неожиданно отставку, и руководителемъ внутренней политики, а вмѣстѣ съ тѣмъ предсѣдателемъ земской комиссіи, сталъ П. А. Валуевъ.>

Съ назначеніемъ Валуева министромъ внутреннихъ дѣлъ проектъ земской реформы претерпѣлъ существенныя измѣненія; теперь не могло уже быть и рѣчи о томъ, чтобы строить земскія учрежденія на основѣ „большей самостоятельности и большаго довѣрія“ > Земскія учрежденія, не успѣвъ появиться еще на свѣтъ, стали вызывать къ себѣ враждебное отношеніе со стороны правительственныхъ круговъ. <Слово земство, — писала 26 января 1862 г. великая княгиня Елена Павловна Н. А. Милютину, — наводитъ страхъ въ высшихъ сферахъ“<sup>1)</sup>. Несомнѣнно, что этотъ страхъ питался тѣмъ конституціоннымъ движеніемъ, которое проявилось въ дворянской средѣ 1859—62 гг., и такой человекъ, какимъ былъ Валуевъ, не сталъ бы разсѣивать предубѣжденія у власти противъ земства. Наоборотъ, онъ, какъ никто другой, хорошо умѣлъ использовать это паническое настроеніе высшихъ сферъ въ ущербъ земскимъ учрежденіямъ. Его всеподданнѣйшій докладъ отъ 22 марта 1862 г., легшій въ основу проекта земской реформы, былъ всецѣло проникнутъ недоброжелательнымъ отношеніемъ къ органамъ самоуправленія. „Валуевскій докладъ, — справедливо говоритъ Джаншіевъ, — производитъ такое впечатлѣніе, какъ будто дѣло шло не объ установленіи нѣкотораго контроля общества надъ мѣстнымъ управленіемъ и не объ ограниченіи всемогущей бюрократіи, пустившей глубокіе корни, а о защитѣ ея отъ чрезвычайныхъ притязаній всесильнаго самоуправления“<sup>2)</sup>.>

Благожелательный либерализмъ Н. А. Милютина, скроенный на бю-

<sup>1)</sup> Г. Джаншіевъ. „Эпоха великихъ реформъ“. Изд. 7-ое, стр. 340.

<sup>2)</sup> Ibid., стр. 341.

рократическій ладъ.<sup>1)</sup>), долженъ былъ, такимъ образомъ, уступить мѣсто бюрократизму воинствующему, глубоко пропитанному враждой къ какой-либо самодѣятельности общества. Съ 1862 г. всякія колебанія и нерѣшительность были оставлены, земская реформа была быстро проведена по различнымъ инстанціямъ и получила свое завершеніе въ изданномъ 1 января 1864 г. „Положеніи о земскихъ учрежденіяхъ“.

Согласно Высочайше одобреннымъ положеніямъ (по докладу Валуева 22 марта 1862 г.) къ серединѣ 1862 г. были разработаны основанія реформы и вслѣдъ затѣмъ 2 іюля 1862 г. состоялось Высочайшее повелѣніе о приступѣ къ выработкѣ самого проекта на указанныхъ основахъ. Къ началу 1863 г. былъ изготовленъ и проектъ, немедленно переданный затѣмъ, съ заключеніями главноуправляющаго II отдѣленіемъ собственной Е. И. В. канцеляріи бар. М. А. Корфа, въ Государственный Совѣтъ. Все совершалось слѣшно, въ тиши петербургскихъ канцелярій, настраивая общественные круги все болѣе и болѣе противъ предпринятыхъ реформъ. Вѣрно отразилъ общее настроеніе Ю. Ѡ. Самаринъ, когда, вернувшись изъ Петербурга къ себѣ въ деревню, пи-

---

<sup>1)</sup> Для Н. А. Милютина чрезвычайно характеренъ расказъ депутата редакціонныхъ комиссій Стремоухова. „Никогда,—сказалъ однажды Милютинъ этому послѣднему,—никогда, пока я стою у власти, я не допущу какихъ бы то ни было притязаній дворянства на роль инициаторовъ въ дѣлахъ, касающихся интересовъ и нуждъ всего народа. Забота о нихъ принадлежитъ правительству; ему и только ему одному принадлежитъ и всякій починъ въ какихъ бы то ни было реформахъ на благо страны. Tout pour le peuple, rien par le peuple,—при этомъ добавилъ онъ“ (Н. Барсуковъ. „Жизнь и труды М. П. Погодина“, кн. XVII, стр. 132). Отношеніе къ земской реформѣ Н. А. Милютина хорошо выражено имъ въ запискѣ, представленной въ комитетъ министровъ (1862 г.). Въ ней Н. А. Милютинъ между прочимъ писалъ: „правильно поставленное земство привлечетъ къ себѣ лучшихъ образованныхъ людей, подниметъ уровень мѣстной администраціи, освободитъ правительство отъ массы дѣлъ, дастъ молодымъ людямъ практическое направленіе и отвлечетъ многихъ отъ анархіи... При нынѣшнемъ настроеніи русскаго общества можно разсчитывать на участіе лучшихъ и благонамѣренныхъ людей въ такомъ только случаѣ, когда они увидятъ, что ихъ призываютъ не для исполненія какихъ-либо формальностей, но для разумной и истинно-полезной дѣятельности, и въ то же время правительство, отказавшись отъ бесплодныхъ усилій направлять и контролировать малѣйшія дѣйствія мѣстнаго управленія, не только ничего не потеряетъ, но приобрететъ новую силу, сосредоточивъ все свое вниманіе на общихъ государственныхъ дѣлахъ. Съ этой точки зрѣнія должно особенно настаивать на необходимости дать самое, по возможности, широкое развитіе хозяйственной дѣятельности новыхъ учрежденій. Даруя новыя учрежденія, которыхъ ожидаютъ и желаютъ благонамѣренные люди въ Россіи, было бы едва ли совмѣстно съ достоинствомъ и пользою правительства умалить значеніе этого важнаго акта: значеніе земства административное, а не политическое, и тѣмъ и надобности основывать новый законъ исключительно на недвѣршіи или на преувеличенныхъ опасеніяхъ. Тѣмъ не менѣе нужно отвратить всякое стремленіе выйти изъ предѣловъ законовъ: забота объ этомъ оправдывается нынѣшнимъ состояніемъ умовъ при не вполне еще развитомъ понятіи о законности“ („Историческій обзоръ дѣятельности комитета министровъ“, т. III, ч. 2-ая, стр. 70—71).

саль кн. В. А. Черкасскому <sup>1)</sup>: „Петербургъ произвелъ на меня тяжелое впечатлѣніе. Законодательная чesотка овладѣла всѣми. Предположенія о коренныхъ преобразованіяхъ зарождаются не отъ живыхъ потребностей, а просто отъ логическаго спѣшенія одного вопроса съ другимъ и отъ полнаго презрѣнія ко всему существующему... Изобрѣтатели и творцы новыхъ законовъ смѣются сами надъ своею работою... При такихъ условіяхъ изготовляются, частью уже изготовлены органическіе законы о полиціи, судоустройствѣ и судопроизводствѣ, о казенныхъ крестьянахъ, о цензурѣ, о земскихъ учрежденіяхъ и т. д., и т. д. Земскія учрежденія вышли безобразны и тощи; но Вы увидите, что и этимъ не воспользуются“.

Въ основу своего проекта Валуевская комиссія положила то соображеніе, что „единство государственнаго управленія, сила и цѣлость государственной власти не могутъ уступать потребностямъ мѣстнаго интереса... Земское управленіе есть только особый органъ одной и той же государственной власти и отъ нея получаетъ свои права и полномочія...“ По мысли комиссіи, земскія дѣла „въ общемъ государственномъ строѣ должны занимать „середину“: „выше ихъ стоятъ дѣла государственныя, ниже общественныя, сельскія и городскія обществъ и сословныхъ корпорацій“.

< Переходя къ организаціи избирательной системы, комиссія высказалась за дѣленіе избирателей на 3 куріи (частныхъ землевладѣльцевъ, сельскія и городскія общества), что и было осуществлено Положеніемъ 1864 года. По мнѣнію комиссіи, „въ этомъ дѣленіи удерживается земскій характеръ предполагаемаго представительства, ибо дѣленіе имѣетъ основаніемъ различіе имуществъ и соединенныхъ съ ними интересовъ, съ другой—сохраняется отчасти историческій характеръ сословныхъ дѣленій“.

При опредѣленіи полнаго избирательнаго ценза въ основу была принята цѣнность 100 среднихъ душевыхъ надѣловъ (отъ 183 до 800 десятинъ) для дворянъ и вдвое выше для недворянъ („недворяне донинѣ не пользовались вовсе правами избирателей“; къ тому же „условія общественнаго положенія и относительно образованія даютъ нѣкоторое преимущество землевладѣльцамъ-дворянамъ“).

Цензъ для уполномоченныхъ былъ опредѣленъ въ  $\frac{1}{20}$  полнаго ценза; затѣмъ для неземельныхъ недвижимыхъ имуществъ—15 т. р. оцѣнки или 6 т. р. годового оборота предпріятія. Комиссія проектировала „допустить къ участию въ избирательныхъ собраніяхъ землевладѣльцевъ лицъ, арендующихъ, по контрактамъ, на сроки не менѣе 6 лѣтъ, пространство земли, соотвѣтствующее 400 душевымъ надѣламъ.“

Число гласныхъ отъ землевладѣльцевъ опредѣлялось по расчету

<sup>1)</sup> „Матеріалы для біографіи кн. В. А. Черкасскаго“, кн. I, ч. 2-ая, стр. 392.

1 на 300 среднихъ душевыхъ надѣловъ, а отъ сельскихъ обществъ — на 6.000; въ городахъ 1 гласный на 100—300 домовладѣльцевъ, глядя по размѣрамъ города.—Предсѣдательство въ уѣздномъ земскомъ собраніи предполагалось предоставить одному изъ гласныхъ, по назначенію отъ правительства, а въ губернскомъ—одному изъ мѣстныхъ землевладѣльцевъ, непосредственно назначаемому Высочайшею властью.

Согласно ст. 49 проекта предсѣдательство въ уѣздной управѣ возлагалось на предводителя дворянства; земскому собранію же предоставлялось выбирать въ управу отъ 2 до 6 членовъ. Аналогично формировалась и губернская управа.

Затѣмъ предсѣдатели уѣздныхъ собраній назначались, изъ числа гласныхъ, министромъ внутреннихъ дѣлъ (ст. 47), а губернскихъ—Высочайшимъ повелѣніемъ изъ числа мѣстныхъ землевладѣльцевъ.

Проектировалось между прочимъ допустить назначеніе губернскимъ гласнымъ путевыхъ и суточныхъ изъ суммъ уѣзднаго земскаго сбора, по усмотрѣнію уѣздныхъ собраній.

Что касается формы взаимоотношеній земскихъ учреждений и „правительственной власти“, то этой послѣдней проектомъ отводился „общій надзоръ за исполненіемъ законовъ и пресѣченіе дѣйствій противозаконныхъ и преступныхъ“,—для чего губернатору и министру внутреннихъ дѣлъ предоставлялось „останавливать исполненіе всякаго распоряженія земскихъ учреждений, противнаго законамъ или общимъ государственнымъ пользамъ“.

Но, „независимо отъ этого общаго наблюденія“, для „особенно важныхъ по связи съ государственными интересами“ и т. п. распоряженій земскихъ учреждений комиссія предусматривала „спеціальное наблюденіе правительства, выражающееся въ формальномъ утвержденіи“, „разрѣшеніи или допущеніи къ исполненію такихъ распоряженій“. Наконецъ, губернатору предполагалось предоставить, „въ случаѣ бездѣйствія земскихъ учреждений.., напоминать и понуждать къ исполненію, а при безуспѣшности этой мѣры приступать, съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ, къ непосредственнымъ распоряженіямъ на счетъ земства“.

Земскимъ учрежденіямъ, по проекту, предоставлялось право жалобы на распоряженія администраціи сенату, а на рѣшенія сената—государю.

Какъ мы сказали, валуевскій проектъ былъ переданъ по Высочайшему повелѣнію на заключеніе главноуправляющаго II отдѣленіемъ собственной Е. И. В. канцеляріи, со стороны котораго онъ подвергся детальному разбору.

Въ своемъ отношеніи на имя министра внутреннихъ дѣлъ Валужева бар. М. А. Корфъ писалъ: „приступая къ подробному разбору постановленій проектовъ, я не могу не предпослать оному изъясненія полнаго

моего сочувствія къ общему направленію и характеру предположеній комиссіи министерства внутреннихъ дѣлъ. Рѣзко отличаясь отъ робкихъ преобразовательныхъ попытокъ и полумѣръ.., настоящей проектъ имѣеть въ виду сразу утвердить наше мѣстное самоуправленіе на широкихъ началахъ и окончательно расторгнуть связь со старыми, отжившими свой вѣкъ преданіями и привычками нашей бюрократической администраціи“.

Переходя къ частностямъ, бар. Корфъ предлагалъ: 1) предоставить избирательное право и неотдѣленнымъ сыновьямъ; 2) не дѣлать различія въ размѣрѣ ценза для дворянъ и недворянъ <sup>1)</sup>; 3) не предоставлять избирательнаго права арендаторамъ (это „было бы такимъ подражаніемъ чужому примѣру, котораго... еще не вызываютъ потребности жизни“); 4) необходимо предоставить участвовать въ избирательныхъ собраніяхъ и сѣздахъ землевладѣльцевъ вообще всѣмъ владѣющимъ въ уѣздѣ недвижимою собственностью въ установленномъ размѣрѣ; 5) гласныхъ отъ сельскихъ обществъ слѣдуетъ избирать не на сходахъ волостныхъ головъ и старшинъ и сельскихъ старостъ, а на сѣздахъ выборныхъ отъ сельскихъ обществъ; 6) не возражая противъ неравномѣрности представительства отъ землевладѣльцевъ и крестьянъ, бар. Корфъ проектировалъ придать этому неравенству лишь другой видъ, замаскировать его, опредѣливъ по 1 гласному на 4 тыс. душъ сельскаго населенія, изъ чего исходила и комиссія; 7) для установленія связи между дворянскими и земскими учрежденіями „полезно“ было бы предоставить предсѣдательствованіе въ управѣ предводителю дворянства, какъ предлагаетъ комиссія, но это поведетъ къ практическимъ неудобствамъ для самого дворянства; 8) ни на званіе предсѣдателя, ни на званіе члена управы „не слѣдовало бы требовать особаго утвержденія губернатора“, —такое вмѣшательство „дастъ предлогъ укорять правительство въ недовѣрїи къ создаваемымъ имъ учрежденіямъ“.

Считая, что при выборѣ губернскихъ гласныхъ уѣздными собраніями безъ всякихъ ограниченій „губернское собраніе можетъ состояться изъ представителей одной стороны, которая имѣеть перевѣсъ въ уѣздномъ собраніи“, бар. Корфъ находилъ нужнымъ „установить такой способъ выборовъ, по которому всякая фракція мнѣній и интересовъ уѣзднаго собранія могла бы имѣть представителей въ губернскомъ“ <sup>2)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Указывая на неудобства сохраненія подобной сословной привилегіи, бар. Корфъ предлагалъ вмѣсто этого установить различный цензъ для заселенныхъ и обрабатываемыхъ (ниже) и незаселенныхъ (выше) земель, а также учредить особый рядъ *saracités*, которымъ предоставить участіе по пониженному имущественному цензу или вовсе безъ таковаго (для лицъ съ высшимъ образованіемъ).

<sup>2)</sup> Министръ внутреннихъ дѣлъ Валуевъ рѣшительнымъ образомъ возражалъ противъ подобной мѣры. „Не слѣдовало бы, —писалъ онъ, —на земскую почву переносить политическія понятія о партіяхъ и направленіяхъ“; что касается опасеній подавленія

Останавливаясь на вопросъ „о кругѣ дѣйствій и степени власти земскихъ учреждений“ (бар. М. А. Корфъ писалъ: „цѣль этой реформы, конечно, не та только, чтобы на мѣсто однихъ присутственныхъ мѣстъ учредить другія, хотя бы и въ лучшемъ и правильнѣйшемъ составѣ“; „сущность ея—въ измѣненіи самыхъ коренныхъ условій нашей системы мѣстнаго управленія“, въ построеніи ея на началахъ „децентрализаціи и самоуправления“, и поэтому необходимо „предоставленіе мѣстнымъ учреждениямъ въ кругѣ ихъ дѣлъ возможно полной самостоятельности и ограниченіе дѣятельности органовъ высшаго правительства преимущественно надзоромъ, чтобы сии учрежденія не переступали за предѣлы дарованной имъ власти и не нарушали ничьихъ законныхъ интересовъ“.)

Какъ . на ограниченіе самостоятельности земствъ министерскимъ проектомъ, бар. Корфъ указывалъ на обусловливаніе займа свыше годового оклада земскихъ сборовъ согласіемъ министра внутреннихъ дѣлъ (по его мнѣнію, достаточно установить для этого квалифицированное большинство), стѣсненіе свободы земствъ въ дорожномъ дѣлѣ, въ продовольственномъ, въ общественномъ призрѣніи и т. д.

Что касается въ частности роли губернатора, то, по мнѣнію бар. Корфа, она въ отношеніи земскихъ учреждений „должна быть по преимуществу отрицательная, т. е. состоять въ наблюденіи, чтобы мѣстныя учрежденія не выходили изъ указанныхъ для нихъ предѣловъ власти, и въ пресѣченіи каждаго незаконнаго распоряженія или дѣйствія ихъ“. Предположенія министерства на этотъ счетъ казались бар. Корфу въ общемъ удовлетворительными.

◀ Въ самый разгаръ работъ Валуевской комиссіи изъ нѣдръ славянофильскихъ круговъ вышли два проекта земской реформы: одинъ—кн. В. А. Черкаскаго, а другой—Ю. Ѳ. Самарина и Л. Б. Тургенева. Справедливость требуетъ признать, что оба названныхъ проекта еще въ большей степени, чѣмъ валуевскій, были проникнуты духомъ недовѣрія къ обществу и къ его творческимъ силамъ. „Глубоко ли, искренно ли въ самомъ обществѣ заявляемое имъ желаніе взять въ свои руки земское дѣло,—задавался вопросомъ Ю. Самаринъ,—не соблазняютъ ли его въ самоуправленіи... театральность, внѣшняя обстановка и красивыя формы публичной дѣятельности?“<sup>1)</sup>

Этотъ скептицизмъ, преломляясь сквозь призму славянофильскихъ вѣрованій, иногда проявлялся въ формѣ болѣе или менѣе опредѣленнаго отрицанія цѣлесообразности, при господствовавшихъ условіяхъ, мѣстнаго самоуправления. „Нашему недугу, состоящему въ нравственномъ безсиліи нашего общества,—безсиліи, происходящемъ отъ ненародности его,—

---

одного сословія другимъ, то, по мнѣнію Валуева, въ настоящее время „нельзя указать ни на одинъ общій фактъ сословнаго антагонизма между землевладѣльцами и крестьянами“.

<sup>1)</sup> „День“ 1863 г., № 35.

писалъ, напр., И. С. Аксаковъ, — вновь заводимые разные порядки мѣстнаго самоуправленія помочь не могутъ: это двѣ области совершенно разныя; одна касается внутренней, духовной жизни, общественной, другая — жизни внѣшней, гражданской... Чтобы участіе общества въ дѣлахъ управленія вполнѣ достигало своей цѣли, содѣйствуя государству и ограждая свободу быта, не посягая на власть правительственную и не подрывая бытового значенія земской стихіи, не присваивая себѣ атрибутовъ государственныхъ, не становясь казеннымъ и оставаясь вполнѣ нравственной силой, необходимо, чтобы общество имѣло полную свободу мнѣнія и выраженія его въ словѣ. Эта свобода полезна и плодотворна всякихъ самоуправленій; напротивъ, всѣ заводимыя правительствомъ либеральныя учрежденія недействительны... при нѣмомъ обществѣ<sup>1)</sup>.>

< Проектъ Ю. О. Самарина исходилъ изъ того основнаго положенія, что „общее уѣздное собраніе при теперешнемъ разобщеніи сословій почти не мыслимо“; поэтому необходимо „учредить уѣздныя собранія по сословіямъ (земскихъ обществъ, городского общества, уѣзднаго духовенства, личныхъ землевладѣльцевъ), исключительно для выборовъ“: „въ собраніяхъ по сословіямъ будетъ больше свободы и искренности“. Каждое сословное собраніе избираетъ членовъ въ общее собраніе, уѣздную думу, и своего предсѣдателя. Это общее собраніе имѣетъ право контроля надъ расходами сословныхъ собраній и утверждаетъ смѣты на уѣздныя потребности.

На тѣхъ же основаніяхъ учреждаются и губернскія собранія.> Собранія — не ежегодныя, а трехгодичныя;< въ нихъ присутствуетъ правительственный комиссаръ съ правомъ протеста<sup>2)</sup>.>

Центръ тяжести проекта кн. В. А. Черкаскаго<sup>3)</sup> заключался въ крайней регламентаціи дѣятельности земскихъ учреждений, подчиненіи ихъ непосредственному воздѣйствію со стороны правительственныхъ органовъ и, наконецъ, въ обезпеченіи въ составѣ собраній преобладанія чиновничьему элементу. >

<sup>1)</sup> „Собраніе сочиненій“, т. V-ый, стр. 252.

<sup>2)</sup> „Матеріалы для біографіи кн. Черкаскаго“, т. I, кн. 2-ая, стр. 372—374

<sup>3)</sup> Проектъ этотъ былъ составленъ кн. Черкасскимъ по порученію великой княгини Елены Павловны, въ отвѣтъ на поставленные ею вопросы:

а) „Желательно ли введеніе въ губерніи губернскихъ учреждений?

б) Всѣ ли сословія должны въ нихъ участвовать черезъ своихъ представителей? Каковы должны быть предметы ихъ сужденій и насколько ихъ административное вмѣшательство должно распространяться за предѣлами собраній, въ видѣ ли совѣщательнаго органа при губернаторѣ или комитета для управленія мѣстными нуждами?

в) Современное состояніе просвѣщенія въ Россіи позволяетъ ли надѣяться на благіе результаты такого мѣропріятія?

г) Какія мѣры можно было бы принять, чтобы чисто административный характеръ этихъ собраній не перешелъ въ политическій?“

(„Матеріалы для біографіи кн. Черкаскаго“, кн. 2-ая, прилож. № 17).

По проекту кн. В. А. Черкасского избирательная система должна была быть построена на слѣдующихъ началахъ. Крестьяне посылаютъ въ уѣздное собраніе по одному отъ волости; землевладѣльцы, безъ различія сословія, владѣющіе опредѣленнымъ цензомъ (соотвѣтствующимъ 100 душевымъ надѣламъ), имѣютъ право непосредственнаго участія въ собраніи, но число ихъ не должно превышать числа выборныхъ отъ крестьянъ; если же ихъ въ уѣздѣ болѣе, то гласными зачисляются самыя крупныя плательщики. Горожане посылаютъ пропорціонально числу жителей въ городѣ; бѣлое духовенство — по одному священнику отъ благочинія.

Затѣмъ, предсѣдатель собранія назначается правительствомъ. Предводитель дворянства, мировые посредники и высшіе уѣздные чиновники являются гласными *ex officio*.

„Текущее уѣздное хозяйственное управленіе“, по проекту, поручается комитету изъ предводителя дворянства, всѣхъ мировыхъ посредниковъ и трехъ членовъ, избранныхъ уѣзднымъ собраніемъ.

Губернское собраніе составляется изъ предводителей дворянства, членовъ губернскихъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій, старшихъ губернскихъ чиновниковъ, трехъ правительственныхъ комиссаровъ, трехъ священниковъ, по назначенію архіерея, и по 3—5 гласныхъ отъ каждаго уѣзднаго собранія.

На губернскомъ собраніи предсѣдательствуетъ лицо по Высочайшему назначенію. Исполнительнымъ органомъ является „комитетъ губернскаго хозяйственнаго управленія“ изъ 5 лицъ, избираемыхъ собраніемъ, но для контроля губернаторъ назначаетъ въ комитетъ трехъ комиссаровъ, безъ права рѣшающаго голоса. Съ введеніемъ подобныхъ собраній обычныя дворянскія собранія прекращаютъ свое существованіе; ихъ роль сводится главнымъ образомъ къ выбору предводителей.

Предоставленіе преобладающей роли чиновничьему элементу въ земскихъ собраніяхъ и строгій контроль и подавленіе самостоятельности ихъ кн. Черкасскій оправдывалъ господствомъ реакціонныхъ слоевъ въ дворянствѣ. Указывая на роль дворянства въ крестьянскомъ дѣлѣ, на его „систематическую оппозицію видамъ правительства и настоящую ненависть къ крестьянскому сословію и дѣлу ихъ освобожденія“, на роль „польскихъ сеймиковъ“, кн. Черкасскій полагалъ, что самостоятельность земскихъ собраній должна быть сильно ограничена, съ другой же стороны—„первой заботой правительства должно быть закрытіе навсегда старыхъ дворянскихъ собраній въ ихъ настоящей формѣ“.

Что касается конституціонныхъ стремленій, то, по мнѣнію кн. Черкасского, „мудрая твердость въ отношеніяхъ министерства внутреннихъ дѣлъ къ собраніямъ, строгое уваженіе къ ихъ жалобамъ, даже если бы



онѣ заслуживали критики; наконецъ, самое добросовѣстное тщательное соблюденіе разъ дарованныхъ правъ самоуправленія, — таковы... условія, долженствующія... разсѣять туманные порывы къ конституціонному устройству, зародившіеся въ атмосферѣ общественнаго застоя... Лишь давъ странѣ хорошія и свободныя мѣстныя учрежденія, способныя еще къ нѣкоторому дальнѣйшему развитію, и, разъ давши ихъ, добросовѣстно ихъ соблюдая, правительство наилучшимъ образомъ сумѣетъ предотвратить опасности преждевременнаго конституціонализма“<sup>1)</sup>...

◀ Разсмотрѣвъ проектъ кн. Черкаскаго, А. И. Кошелевъ писалъ ему: „Я считаю величайшимъ зломъ на Руси чиновничество, казенщину, подавленіе земщины. Вы въ своемъ проектѣ вводите въ уѣздныя и губернскія собранія весь мѣстный официальный людъ... Но въ такомъ случаѣ, не лучше ли и не созывать выборныхъ отъ сословій...> Рѣшительно не согласенъ съ Вамп, чтобы предсѣдатели были по назначенію казны... Необходимо оживить земскую сторону жизни, а если предсѣдатель будетъ по назначенію короны, то... уѣздныя и губернскія собранія будутъ кукольною комедіей...< Мы расходимся съ Вами не въ частностяхъ, а въ началахъ. Вы ожидаете добра свыше, а я только снизу; вы хотите, чтобы правительство, чиновники развили у насъ общественную жизнь, а я убѣжденъ, что этимъ путемъ она у насъ никогда не разовьется“<sup>2)</sup>.

Уже только что приведенные нами проекты земской реформы, исходившіе отъ частныхъ лицъ, и споры, сосредоточившіеся около этихъ проектовъ, свидѣтельствуютъ о томъ, что общество живо интересовалось предстоявшей реформой.> И дѣйствительно, если просмотрѣть органы печати различныхъ направленій того времени, то легко можно замѣтить, съ какою страстностью дебатировались вопросы, такъ или иначе связанные съ земскими учрежденіями. Несправедливо поэтому указаніе официоза, что общество удѣляло сравнительно мало вниманія земской реформѣ<sup>3)</sup>.

Главное вниманіе общества сосредоточивалось около двухъ вопросовъ: около вопроса о роли дворянства въ будущихъ органахъ самоуправления и въ связи съ этимъ — на вопросѣ о цензѣ, а во-вторыхъ, на по-

---

<sup>1)</sup> Слѣдуетъ замѣтить, что кн. Черкасскій довольно вѣрно оцѣнилъ политическую силу дворянства, какъ оппозиціоннаго элемента. Его оцѣнка нашла себѣ подтвержденіе во всей дальнѣйшей исторіи земскаго либерализма. „Русское дворянство, лишенное корней, какъ въ матеріальныхъ условіяхъ своего быта, такъ и въ общественномъ мнѣніи, — писалъ онъ, — совершенно не въ состояніи бороться одно противъ правительства. Оно можетъ доставить нѣсколько докучливыхъ хлопотъ, но оно успѣло бы предпринять серьезную борьбу лишь постольку, поскольку видѣло бы себѣ поддержку съ одной стороны въ либеральномъ мнѣніи, съ другой — въ низшихъ классахъ“ (Кн. О. Трубецкая. „Кн. В. А. Черкасскій и его участіе въ разрѣшеніи крестьянскаго вопроса“, т. I, кн. 2, прилож., стр. 110).

<sup>2)</sup> Ibid., стр. 380.

<sup>3)</sup> „Сѣверная Почта“ 1863 г., № 138.

литическомъ значеніи грядущей реформы. Къ этимъ же вопросамъ наиболѣе чутко относились и правительственные круги, въ которыхъ одно слово „земство“ начпнало все болѣе и болѣе вселять страхъ <sup>1)</sup> и которые не могли иначе смотрѣть на „земство“, какъ на своего опаснаго конкуррента. Недаромъ 13 января 1862 года, когда антпземское теченіе въ бюрократическихъ сферахъ вполнѣ опредѣлилось, цензоръ А. В. Никитенко отмѣчалъ въ своемъ дневникѣ: „замѣчены въ „Днѣ“ (П. С. Аксакова) особенно статьи о самоупражденіи дворянъ и о земскихъ соборахъ“.

Въ теченіе 1862 и 1863 гг., когда вырабатывалась земская реформа, эти два вопроса дѣйствительно составляли центръ, около котораго велись самые горячіе дебаты.

По вопросу о „самоупражденіи дворянъ“ намѣтилось три теченія. И. С. Аксаковъ полагалъ, что настало время, когда русское дворянство, какъ таковое, должно прекратить существованіе. „Въ земствѣ, — писалъ онъ, — мы видимъ или скоро увидимъ два начала, двѣ бытовыя стихіи: начало общины... и начало личнаго поземельнаго владѣнія. Другихъ дѣлений намъ не предвидится. Взаимный союзъ этихъ двухъ стихій, чуждыхъ замкнутости, ихъ искреннее сближеніе... могли бы служить залогомъ богатаго будущаго развитія“. Онъ совѣтовалъ русскимъ дворянамъ „проникнуться сознаниемъ, что дальнѣйшее существованіе дворянскаго сословія, какъ сословія, невозможно“ > Дворяне-землевладѣльцы должны войти „въ классъ личныхъ землевладѣльцевъ, вполнѣ равноправныхъ между собою“; этотъ классъ, въ свою очередь, „не долженъ имѣть никакихъ преимуществъ передъ общинниками-землевладѣльцами“ <sup>2)</sup>.

Нѣсколько позже, < 6 января 1862 года, Аксаковъ формулировалъ свою мысль еще ярче. „Дворянство, — писалъ онъ, — должно единодушно заявить правительству и ходатайствовать, чтобы дворянству было позволено торжественно, предъ лицомъ всей Россіи, совершить великій актъ уничтоженія себя, какъ сословія“ > Этимъ оно „стяжало бы русскому дворянству почетное мѣсто въ исторіи, право на народную благодарность и славу великаго нравственнаго историческаго подвига“.

< Противъ точки зрѣнія славянофила И. Аксакова рѣшительно возсталъ Б. Н. Чичеринъ. Послѣдній держался того взгляда, что при настоящемъ положеніи вещей, пока крестьянское дѣло не разрѣшено окончательно..., вопросъ о положеніи дворянства и объ отношеніи его къ другимъ сословіямъ представляетъ интересъ чисто теоретическій“ > Не

<sup>1)</sup> Г. Джаншиевъ. „Эпоха великихъ реформ“, стр. 346.

<sup>2)</sup> Когда было обнародовано земское Положеніе, Аксаковъ благодарилъ правительство „за уничтоженіе юридическихъ сословныхъ перегородокъ“; установленіе особыхъ крестьянскихъ избирательныхъ съѣздовъ оправдывалось имъ тѣмъ, что крестьяне представляютъ „стихію общиннаго землевладѣнія“.

обходимо отложить рѣшеніе вопроса, такъ какъ <„при раздраженномъ состояніи умовъ оно неизбежно представитъ смѣшеніе общихъ мѣстъ, неопредѣленныхъ желаній, неумѣренныхъ требованій и сожалѣній“<sup>1)</sup>>

Вмѣстѣ съ тѣмъ Чичеринъ не отрицалъ того, что у насъ со временемъ разовьется „третье сословіе“, въ ряды котораго вступитъ большинство дворянства и которое получитъ руководящее значеніе въ земской жизни.

Взгляды Чичерина встрѣчали полное сочувствіе въ высшихъ сферахъ и въ частности со стороны П. А. Валуева<sup>2)</sup>, который одинаково враждебно относился какъ къ теоріи Аксакова о „самоупраздненіи“ дворянства, такъ и къ точкѣ зрѣнія М. Н. Каткова о необходимости замѣнить „горизонтальныя дѣленія“ общества „вертикальными“, замѣнить сословныя группировки—партийно-классовыми, >если не радикально, то, по крайней мѣрѣ, сдѣлать въ этомъ направленіи нѣкоторые шаги.

Необходимо сказать, что даже въ эту либеральную полосу своей публицистической дѣятельности М. Н. Катковъ находился подъ сильнымъ вліяніемъ сословно-дворянскихъ традицій, и его точка зрѣнія на будущее дворянство страдала половинчатостью. Такъ, напр. <10 января 1862 г. онъ писалъ: „наше дворянство находится теперь въ самомъ затруднительномъ положеніи. Одни совѣтуютъ ему рѣшиться на самоуничтоженіе; другіе, напротивъ, желаютъ, чтобы оно пожило и даже изукрасилось, но затѣмъ, чтобы впослѣдствіи пасть подъ ударами третьяго сословія“. Перваго „боятся нечего“; дворянство должно остаться тѣмъ, что оно есть, — тѣмъ болѣе, что „среднее сословіе, которымъ пугаютъ его, дѣло еще очень сомнительнаго и темнаго свойства“. „Не строить перегородки, не создавать искусственными мѣрами какое-то среднее сословіе“, — писалъ Катковъ, — а искусно пользоваться тѣмъ, что въ нашей общественной жизни нѣтъ фундамента для сословныхъ перегородокъ“; нужны дѣленія общества не горизонтальныя (на сословія, касты), а вертикальныя, какъ въ Англіи („политическія партіи“); при этомъ, разумѣется, на поверхности политической жизни останется de facto именно дворянство<sup>3)</sup>, поэтому неосновательно мнѣніе Б. Н. Чичерина о необходимости „сохранить въ нашемъ земскомъ устройствѣ всѣ сословныя различія, какъ они теперь существуютъ“<sup>4)</sup>>

<sup>1)</sup> См. о полемикѣ у Н. Барсукова. „Жизнь и труды М. П. Погодина“, кн. 19-ая.

<sup>2)</sup> По поводу статьи Чичерина П. С. Аксаковъ между прочимъ писалъ графинѣ Влудовой: „правда ли, что у васъ въ Петербургѣ иначе и не говорятъ, какъ le grand Чичеринъ? Я нахожу его весьма вреднымъ для общественнаго порядка, потому что, отстаивая существующій порядокъ, онъ отстаиваетъ беспорядокъ и является чѣмъ-то въ родѣ адвоката, avocat des causes perdues“.

<sup>3)</sup> „Современная Лѣтопись“ 1862 г., № 3 и С. Невѣдѣнскій. „Катковъ и его время“, стр. 421.

<sup>4)</sup> „Современная Лѣтопись“ 1862 г., № 3.

Какъ мы сказали выше, полемика о „самоупраздненіи“ дворянства привлекла серьезное вниманіе правительства и оно поспѣшило положить конецъ „превратнымъ толкованіямъ“. Уже въ началѣ 1862 г. въ „Сѣверной Почтѣ“ появилось правительственное сообщеніе, въ которомъ между прочимъ говорилось: „въ нѣкоторыхъ статьяхъ развивается мысль, что съ отмѣною крѣпостного права русское дворянство утратило отдѣльное значеніе въ ряду государственныхъ сословій и само должно заявить объ этой утратѣ. Подобныя статьи не выражаютъ мысли правительства, не согласны съ точнымъ смысломъ новыхъ узаконеній и не соотвѣтствуютъ правильному развитію проистекающихъ отъ нихъ послѣдствій“<sup>1)</sup>. *Ваксел.* >

Въ связи съ вопросомъ о роли дворянства въ земскихъ учрежденіяхъ горячо дебатировался, начиная съ конца 1861 г., и вопросъ о цензѣ для земскихъ гласныхъ.

Въ данномъ отношеніи обозначились опять-таки три основныхъ теченія, наиболѣе яркими выразителями которыхъ явились И. С. Аксаковъ, А. И. Кошелевъ, М. Н. Катковъ и редакторъ конституціонно-крѣпостнической газеты „Вѣсть“ В. Д. Скарятинъ.

И. С. Аксаковъ выступилъ противникомъ имущественнаго ценза для земскихъ гласныхъ. По его мнѣнію, идея ценза есть западная идея, не примѣнимая къ Россіи и не имѣющая нравственнаго основанія. Кромѣ того въ цензѣ Аксаковъ усматривалъ опасность для общиннаго землевладѣнія. 23 декабря 1861 г. онъ писалъ: „мы не видимъ вообще никакого нравственнаго основанія для идеи ценза: трудно понять, почему человѣкъ, владѣющій сотнею десятинъ земли, признается болѣе способнымъ, болѣе разумнымъ, болѣе надѣленнымъ тѣми условіями, какія необходимы для полезнаго участія въ общественномъ дѣлѣ, чѣмъ человѣкъ, обладающій 99. десятинъ? Почему меньшинство имущихъ имѣетъ право рѣшать участь громаднаго большинства неимущихъ..?“

Отвѣчая И. С. Аксакову, Кошелевъ доказывалъ, что и въ древней Руси существовало понятіе о цензѣ, хотя и подъ инымъ наименованіемъ; съ другой стороны, „отсутствіе нравственнаго основанія въ идеѣ ценза не составляетъ достаточнаго уваженія къ безусловному его отверженію. Цензъ былъ бы безнравствененъ, если бы устанавливался въ ущербъ какому-либо сословію; у насъ онъ необходимъ для огражденія интересовъ личныхъ землевладѣльцевъ и въ то же время онъ не угрожаетъ разрушеніемъ общинъ. „Посредствомъ ценза, — полагалъ Кошелевъ, — разграничиваются состоянія и избѣгается то, чтобы огромное большинство неимущихъ не давило, не сокрушало меньшинства имущихъ“<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Н. Барсуковъ. „Жизнь и труды М. П. Погодина“, кн. 19-я стр. 45.

<sup>2)</sup> „День“ 1862 г., № 18.

Кромѣ того оправданіе ценза Кошелевъ усматривалъ и въ томъ, что „завѣдываніе общими дѣлами должно быть поручено лучшимъ людямъ“, каковыми являются, вообще говоря, собственники, такъ какъ обладаніе собственностью „есть до нѣкоторой степени признакъ человѣка, умѣющаго вести свои дѣла и, слѣдовательно, способнаго обсуждать и общія дѣла“<sup>1)</sup>.

Двойственность взглядовъ М. Н. Каткова по вопросу о положеніи дворянства въ земскихъ учрежденіяхъ намъ уже извѣстна. Защищая „вертикальныя дѣленія“ предпочтительно передъ „горизонтальными“ — сословными, онъ въ то же время являлся горячимъ защитникомъ сохраненія и упроченія дворянскихъ привилегій, когда переходилъ изъ области общихъ разсужденій къ конструированію основъ земскаго представительства. Мало того, Катковъ былъ ревностнымъ поборникомъ образованія у насъ изъ крупной знати особаго высшаго сословія — аристократіи par excellence.

Еще въ 1862 г. „Современная Литопшь“, органъ М. Н. Каткова, писала: „въ Россіи нужны нѣсколько цензовъ. Низшіе цензы должны давать право на сборные (коллективные) голоса; средній цензъ... долженъ служить главнымъ основаніемъ политическихъ правъ и давать личный голосъ на мѣстныхъ собраніяхъ, уѣздныхъ и губернскихъ; наконецъ, высшій цензъ можетъ служить признакомъ способности къ выполненію обязанностей, выпадающихъ на долю аристократіи“ (1862 г., № 8).

Въ 1863 г. („Моск. Вѣд.“ № 82) Катковъ высказывается еще опредѣленнѣе; по его мнѣнію, крестьянство не должно быть привлекаемо къ широкому участию въ земскомъ дѣлѣ, вслѣдствіе узости своего кругозора. Земство необходимо, по его мнѣнію, образовано изъ дворянства, раздвинувъ его организацію (№ 140). Проектъ организаціи земства рисовался Каткову приблизительно въ слѣдующихъ чертахъ. Дворянскія собранія должны быть обращены въ земскія, съ допущеніемъ въ нихъ новыхъ элементовъ. Теперешніе члены дворянскихъ собраній должны пользоваться правомъ личнаго участія въ земскомъ собраніи; для прочихъ сословій устанавливаются слѣдующія градаціи: для лицъ, владѣющихъ мелкими имѣніями, и для купцовъ — по одному уполномоченному на 120—150 т. р.; для среднихъ собственниковъ — по одному на 80—100 т. р. и для крестьянъ — по одному голосу съ земли въ 240—300 т. р. оцѣнки.

Такимъ образомъ, крупные собственники получали право личнаго участія въ земскихъ дѣлахъ, а остальные — чрезъ уполномоченныхъ, притомъ по цензу, увеличивающемуся для болѣе мелкихъ собственниковъ. Фактически представительство крестьянъ сводилось къ нулю<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> П. С. Аксаковъ. „Собраніе сочиненій“, т. V, стр. 220 и слѣд.

<sup>2)</sup> С. Невѣдѣнскій. „Катковъ и его время“, стр. 422.

Съ другой стороны, Катковъ особенно выдвигалъ мысль о слияніи исполнительнаго земскаго органа (управы) съ мировыми съѣздами, составляемому преимущественно изъ почетныхъ мировыхъ судей, служащихъ безмездно. Вообще принципъ безмездности Катковъ придавалъ въ отношеніи земской службы большое значеніе: онъ долженъ былъ окончательно закрѣпить гегемонію родовитаго дворянства въ земскомъ дѣлѣ. Въ этомъ, какъ и въ большой оцѣнкѣ роли безмездныхъ почетныхъ мировыхъ судей, М. Н. Катковъ былъ солидаренъ съ редакторомъ „Вѣсти“ В. Д. Скарятиннымъ.

По мнѣнію редакціи „Вѣсти“, „чтобы достигъ самоуправленія и законной свободы, существуетъ только одинъ путь... это путь „неравенства“ въ политическихъ привилегіяхъ. Кто искренно желаетъ упрочить свободу, тотъ не станетъ гоняться за равенствомъ... въ общемъ безсиліи. Равенство умѣло до сихъ поръ создать только Наполеоновскій деспотизмъ“ (1863 г., № 5). Редакція полагала, что „для избѣжанія подавленія „людей просвѣщенныхъ и самостоятельныхъ“, „въ высшей степени необходимо предоставить землевладѣльцамъ опредѣленнаго ценза то личное право участія въ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ, каковымъ до сихъ поръ пользуются дворяне-помѣщики въ уѣздныхъ и губернскихъ собраніяхъ дворянства“.

При этомъ г. В. С. (Скарятинъ) шелъ еще далѣе (см. № 18) и считалъ, что вообще крестьяне-общинники не у мѣста въ земствѣ, такъ какъ „придется принимать понудительныя мѣры, чтобы заставить такого крестьянина являться въ собраніе... Для крестьянина-общинника право участія въ земскихъ собраніяхъ будетъ повинностью—въ родѣ подводной или въ родѣ наряда на исправленіе дорогъ. Наконецъ, какихъ зрѣлыхъ обдуманыхъ сужденій можно ждать отъ человѣка, у котораго дома осталось невспаханное поле... и который спѣшитъ скомкать наваленное на него общинное дѣло и воротиться домой?... Зная достаточно нашъ сельскій бытъ, мы ни мало не сомнѣваемся, что если бы крестьяне-общинники получили право участія въ земскихъ собраніяхъ, то они не стали бы пользоваться этимъ правомъ, и оно никогда не перейдетъ въ практику, всегда останется только на бумагѣ“.

Другой сотрудникъ „Вѣсти“, П. Бланкъ (впоследствии предсѣдатель тамбовской губернской управы), отстаивая мысль о созданіи группы привилегированныхъ избирателей, (въ основу этого раздѣленія клалъ характеръ имущественно-образовательнаго ценза). Его проектъ сводился въ общихъ чертахъ къ слѣдующему. „Депутаты“ въ уѣздное земское собраніе должны быть „купонные или коллективные“ (выбираются крестьянами) и „личные“, владѣющіе въ округѣ землею на личномъ правѣ и окончившіе по крайней мѣрѣ курсъ уѣзднаго училища. Эти послѣдніе

приобрѣтають права гласныхъ не по выбору. Затѣмъ губернскіе гласные избираются уѣзднымъ земствомъ „по преимуществу изъ членовъ перваго разряда“, т. е. изъ личныхъ владѣльцевъ. Наконецъ, „предводители земства—предсѣдатели уѣзднаго и губернскаго собраній — избираются соотвѣтствующими собраніями изъ гласныхъ „перваго разряда“ („Вѣсть“ 1863 г., № 19).~

Какъ извѣстно, правительственная комиссія, а затѣмъ и Государственный Совѣтъ не стали на точку зрѣнія Скарятина и Каткова; едва ли не главнѣйшимъ основаніемъ для этого было недовѣріе къ аристократически-олигархическимъ тенденціямъ, которыя весьма ярко проявились въ извѣстныхъ кругахъ дворянства въ концѣ 50-хъ и въ началѣ 60-хъ годовъ. Осуществленіе проекта Скарятина и Каткова должно было бы естественно отдать земскую власть въ руки этого оппозиціоннаго элемента, которому высшая бюрократія имѣла, какъ мы видѣли, основанія не довѣрять.

Отвергнувъ мысль о созданіи въ земствѣ группы главенствующей аристократіи, правительство однако не имѣло въ виду отказаться отъ предоставленія мѣстному, искони служилому элементу дворянства преобладанія въ земскихъ дѣлахъ. Мы видѣли, что конституціонныя стремленія въ этихъ кругахъ дворянства были менѣе распространены, и имѣ, какъ полагало правительство Валуева, не трудно противостоятъ, — стоитъ лишь до максимума ограничить компетенцію земскихъ учрежденій. Какъ бы то ни было, но въ это время конституціонныя притязанія крупно-помѣстной аристократіи представлялись въ высшихъ сферахъ болѣе опасными, чѣмъ демократическій конституціонализмъ части провинціального, средне-помѣстнаго дворянства. Это наложило свой отпечатокъ и на реформу 1864 г. Въ общемъ правительство усвоило въ данномъ случаѣ точку зрѣнія, которую столь полно развилъ А. И. Кошелевъ. Доводы этого послѣдняго, какъ мы видѣли, вполне совпадаютъ съ основными соображеніями, выставленными бар. М. Н. Корфомъ и легшими затѣмъ въ основу земскаго представительства по Положенію 1864 г. <sup>1)</sup>.

Какъ мы упомянули, въ 1861 — 63 г. г., наряду съ вопросомъ о роли дворянства въ земскихъ учрежденіяхъ, въ общественныхъ кругахъ горячо дебатировался и другой вопросъ—о политической роли самихъ земскихъ учрежденій. Съ одной стороны, ярко и опредѣленно выступала группа аристократовъ-крѣпостниковъ, домогавшаяся политическихъ правъ исключительно для дворянства. Органомъ этой партіи являлась газета „Вѣсть“, а ея лидеромъ—В. Д. Скарятинъ, въ послѣдствіи псковскій земецъ. Со взглядами этой группы мы познакомились уже выше. Наиболѣе опредѣленнымъ и въ то же время послѣднимъ выступленіемъ ея былъ

<sup>1)</sup> См. выше стр. 18.

адресъ, принятый въ началѣ 1865 г. на московскомъ дворянскомъ собраніи <sup>1)</sup>. >

Это теченіе являлось тогда наиболѣе рѣзко-выраженнымъ въ политическомъ смыслѣ, и именно это обстоятельство (въ связи съ крѣпостническими тенденціями группы) создавало въ либеральныхъ кругахъ общества нѣкоторое охлажденіе къ подчеркиванію политической роли земскихъ учреждений. <Своего апогея конституціонно-демократическое движеніе того времени достигло въ принятомъ въ февралѣ 1862 года всеподданнѣйшемъ адресѣ Тверскаго дворянства. Съ тѣхъ поръ замѣчается какъ бы разочарованіе въ политической дѣеспособности общества и, съ другой стороны, растетъ опасеніе узурпаціи политическихъ правъ партіей крѣпостниковъ. Дѣйствительно, съ тѣхъ поръ лишь Кошелевъ продолжаетъ лелѣять мысль о демократической земской думѣ, да Герцень съ Огаревымъ пытаются использовать оппозиціонную фронду крѣпостническаго дворянства въ цѣляхъ созыва земскаго собора <sup>2)</sup>. >

<А. И. Кошелевъ издалъ въ 1862 году за-границей двѣ брошюры („Какой исходъ для Россіи изъ нынѣшняго ея положенія?“ и „Конституція, самодержавіе и земская дума“), въ которыхъ развивалась мысль о необходимости созванія общей земской думы „на совѣтъ, какъ то дѣлалось въ прежнія времена“, „для завершения дѣла освобожденія крѣпостныхъ людей, для прекращенія существовавшихъ у насъ вездѣ безпорядковъ и злоупотребленій и для водворенія единства и большаго смысла въ управленіи вообще“. При этомъ, оставаясь вѣрнымъ славянофильскимъ убѣжденіямъ, онъ доказывалъ необходимость для Россіи самодержавія и „непригодность конституціи“ <sup>3)</sup>. >

Эти брошюры вызвали на адресу Кошелева рядъ нападокъ не только со стороны противниковъ, но и въ славянофильской средѣ. По этому поводу Кошелевъ въ письмѣ къ кн. В. А. Черкасскому между прочимъ писалъ: „Самаринъ (Ю. Ѳ.) говоритъ, что надобно начинать постройку зданія снизу, съ фундамента, т. е. съ мѣстной общественной жизни; но какъ можетъ развиваться мѣстная общественная жизнь, когда бюро-

<sup>1)</sup> См. объ этомъ далѣе 3-ю главу.

<sup>2)</sup> Въ 1862 г. они выработали проектъ адреса, который долженъ былъ быть поданъ отъ имени дворянства, причѣмъ это послѣднее, ссылаясь на свое тяжелое положеніе „вслѣдствіе запутанности Положенія о крестьянахъ“, просило бы „о вознагражденіи за утраченное“, путемъ политической компенсаціи.

Въ своемъ замѣчаніи на проектъ этого адреса И. С. Тургеневъ писалъ: „редакція адреса составлена съ ясною цѣлью пріобрѣсти нѣсколько сотенъ или тысячъ подписей отъ крѣпостниковъ, которые, обрадовавшись случаю высказать свою вражду къ эмансипаціи и Положенію, зажмутъ глаза на послѣдствія земскаго собора... Такая дипломатія нигде не годится... Мнѣ достаточно того факта, что къ нему могутъ приложить руки Н. Безобразовъ и Паскевичъ, чтобы не прикладывать моей“ (Н. Барсуковъ. „Жизнь и труды М. П. Погодина“, кн. 19, стр. 25—27).

<sup>3)</sup> „Матеріалы для біографіи кн. Черкасскаго“, т. I, кн. 2-ая, стр. 51.



кратія не позволяет даже посредникамъ и предводителямъ сѣзжаться для совмѣстныхъ совѣщаній? Что вы ни говорите, а при бюрократіи мѣстная жизнь развиваться не можетъ. Надобно у насъ въ Россіи хватить сверху, и тогда все остальное будетъ развиваться“.

Отвѣчая Кошелеву, кн. Черкасскій писалъ: „въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ, и притомъ весьма существенныхъ, я совершенно раздѣляю мнѣніе Самарина: такъ, на примѣръ, я не вѣрю въ пользу собранія въ теперешнее время земскихъ думъ... Я повторяю съ Самаринимъ отъ глубины убѣжденія: <если Россія хочетъ быть счастлива, она должна начать съ того, чтобы подвести подъ себя твердый фундаментъ добрыхъ мѣстныхъ учреждений, а уже послѣ думать о роскоши общественной жизни, объ утвержденіи и украшеніи общественаго средоточія“>. Кн. Черкасскій полагалъ, что Россія еще не подготовлена къ такому „мало сознательному ея порядку вещей“<sup>1)</sup>.

Въ своемъ отвѣтномъ письмѣ отъ 20 марта 1862 г. Кошелевъ писалъ: „четыринадцать лѣтъ я носился съ освобожденіемъ крестьянъ. Теперь мысль о необходимости созванія земской думы въ Москвѣ овладѣла мною совершенно... Пока будутъ одни мѣстные собранія, пока мы не посягнемъ на ихъ министерскіе портфели, до тѣхъ поръ они будутъ смотрѣть на насъ съ презрѣніемъ... Нѣтъ!... съ бюрократіей теперь мириться нельзя. Отъ нея ожидать нечего; ея подарки хуже троянскаго коня... Безъ думы... все будетъ переливаніе изъ пустого въ порожнее... Земская дума явится послѣ кратковременныхъ мѣстныхъ собраній, и ея устроятся и эти предварительныя, фундаментальныя учрежденія. Намъ не суждено строить съ фундамента, а мы должны начинать съ крыши“>. „Чѣмъ болѣе я вдумываюсь въ мысль о созывѣ думы и всматриваюсь въ обстоятельства, насъ окружающія, — такъ заканчивалъ письмо Кошелевъ, — тѣмъ болѣе убѣждаюсь, что въ ней единственный исходъ изъ нынѣшняго положенія“.

<Въ письмѣ 10 сентября 1862 г. къ кн. Черкасскому Кошелевъ снова пишетъ: „я стою на своемъ прежнемъ, — безъ общаго собранія всѣ убѣдныя и губернскія учрежденія не могутъ имѣть никакаго значенія“>.

Столь же отрицательно къ созыву земскаго собора, какъ кн. Черкасскій, относился и другой видный славянофилъ, Ю. Ѡ. Самаринъ>. Въ началѣ 1862 года, когда въ дворянской средѣ предполагалась подача адреса съ требованіемъ конституціи, Ю. Ѡ. Самаринъ писалъ по этому поводу <мы считаемъ дѣломъ безумнымъ всякую попытку ограничить самодержавіе въ настоящее время въ Россіи, потому что оно невоз-

<sup>1)</sup> Въ одномъ изъ слѣдующихъ писемъ къ Кошелеву кн. Черкасскій выражалъ свой взглядъ опредѣленнѣе: онъ опасался того, что дума станетъ орудіемъ реакціоннаго дворянства („Матеріалы для біографіи кн. Черкаскаго“, т. I, кн. 2, стр. 352).

можно, а если бы оно и было возможно, то назвали бы его бѣдствіемъ и преступленіемъ противъ народа....“ Самое освобожденіе крестьянъ, по мнѣнію Ю. О. Самарина, „могло быть исполнено успѣшно и мирно только самодержавною властью“ <sup>1)</sup>.

Позднѣе, 27 ноября 1862 года, Ю. О. Самаринъ писалъ кн. Черкасскому: „образованное общество теперь уже набрело на мысль, что самый благовидный предлогъ ничего не дѣлать даетъ дразненіе правительства. По этому рецепту дѣйствуютъ и будутъ дѣйствовать А. Н. Кошелевъ, передовые люди Тверской, Смоленской губ. и т. д.“

Въ письмѣ отъ 3 декабря Ю. Самаринъ говорилъ о „затѣяхъ“ Кошелева, какъ о „ребяческихъ“. могущихъ имѣть худыя послѣдствія: „при настоящихъ обстоятельствахъ земская дума поставила бы весь тотъ кружокъ, въ которомъ сосредоточено русское просвѣщеніе, всю грамотную Русь, между двухъ огней...; послѣдовало бы неудержимое сближеніе между властью и массаами,—сближеніе на счетъ срединной Россіи во имя провозвѣла и невѣжества“ <sup>2)</sup>.

◀ Опасеніе аристократической олигархіи и не меньшая боязнь „произвола и невѣжества“ массъ — побуждали вліятельные славянофильскіе круги относиться отрицательно къ мысли о созывѣ, при данныхъ условіяхъ, земскаго собора; Кошелевъ, какъ намъ извѣстно, занималъ въ этомъ вопросѣ особую позицію. >

◀ Отрицательное отношеніе и либеральныхъ круговъ общества къ вопросу объ „увѣнчаніи зданія“ также формировалось въ значительной мѣрѣ подъ вліяніемъ указанныхъ выше моментовъ. Такъ, напр., „Отечественныя Записки“ > въ то время органъ умѣреннаго либерализма < писали въ 1863 г. (СЛ, стр. 92): „опытъ другихъ странъ свидѣтельствуетъ о томъ, что тамъ, гдѣ еще нѣтъ мѣстнаго самоуправленія и независимаго суда, общее раскрытіе силъ является по большей части жалкой комедіей. Необходимо, чтобы всякое раскрытіе открывало силы всесторонне, опираясь на правильную систему выборовъ, иначе оно можетъ только способствовать къ раскрытію эгоистическихъ желаній однихъ классовъ...> Годность же для насъ той или другой системы выборовъ можетъ быть опредѣлена не ранѣе, какъ по утвержденіи мѣстнаго самоуправления“.

◀ Эта точка зрѣнія мало-по-малу и укоренялась въ средѣ представителей либеральнаго направленія, и къ концу 60-хъ годовъ, какъ мы увидимъ далѣе, она стала господствующей въ средѣ передовыхъ земскихъ

<sup>1)</sup> „Русь“ 1831 г., № 29. „Народной конституціи у насъ пока быть не можетъ,—писалъ между прочимъ Ю. Самаринъ,—а конституція не народная, т. е. господство меньшинства, дѣйствующаго безъ довѣрія отъ имени большинства,—ложь и обманъ“

<sup>2)</sup> „Матеріалы для біографіи кн. Черкаскаго“, т. I, кн. 2-ая, стр. 423.

дѣятелей. Политическая неразвитость народныхъ массъ, отсутствіе политически сложившагося демократическаго городского класса, — „все это заставляло отказаться отъ мысли форсировать „увѣнчаніе зданія“, парализовало силы демократической оппозиціи и побуждало ее сосредоточить все свое вниманіе на земскихъ учрежденіяхъ, какъ на подготовительной школѣ для политическаго воспитанія массъ.“

Кромѣ указаннаго соображенія, противъ немедленнаго домогательства „увѣнчанія зданія“ въ прогрессивной прессѣ приводилось и еще одно. Именно, указывалось на то, что выставленіе политическихъ требованій въ то время, когда одно слово „земство“ вызывало „страхъ“ въ правящихъ сферахъ, могло лишь повредить осуществленію земской реформы. Такъ, напр., относительно отклоненія С.-Петербургскимъ дворянскимъ собраніемъ предложенія А. П. Платонова ходатайствовать „о распространеніи „земскаго представительства за предѣлы губернскаго и уѣзднаго управленій“, „Отечественныя Записки“ писали: „мы находимъ это рѣшеніе весьма благоразумнымъ и практическимъ, такъ какъ всякія демонстраціи по этому поводу и ходатайство передъ правительствомъ одного петербургскаго дворянства не могли бы повести ни къ какому полезному результату и даже, по всей вѣроятности, насильственно остановили бы естественное развитіе вопроса“<sup>1)</sup>.

Дѣйствительно, какъ мы уже и говорили не разъ, въ это время въ высшихъ сферахъ велась усиленная агитація противъ „земства“ вообще и противъ его самостоятельности въ особенности. Ясно обнаружилось намѣреніе правительства исказить реформу изъ боязни уклоненія новыхъ учреждений въ политическую оппозицію; тенденція была направлена въ сторону наибольшаго ограниченія земской компетенціи, къ сведенію на нѣтъ всей реформы. Рельефно очертилъ эти стремленія оффиціозъ министерства Государственной власти, создающей новое учрежденіе въ видахъ общей пользы, — писала въ 1863 г. „Сѣв. Почта“ (№ 140), — невозможно отступать отъ тѣхъ коренныхъ началъ, которыя лежатъ въ основаніи государственнаго организма. Земское управленіе можетъ и должно быть только особою вѣтвью этого организма, органомъ мѣстнымъ... Создавая земскія учрежденія, правительство не можетъ создавать status in statu... Въ сущности, передавая земскимъ учрежденіямъ въ извѣстныхъ предѣлахъ извѣстные предметы вѣдомства, правительство не уменьшаетъ совокупности своихъ правъ, но облегчаетъ бремя лежащихъ на немъ обязанностей“.

Это оффиціозное заявленіе является характернымъ для всего курса, взятаго правительствомъ въ отношеніи земской реформы. Сначала, до 1861 г., какъ будто наблюдается еще нѣкоторое колебаніе; затѣмъ, когда

<sup>1)</sup> 1863 г., III, стр. 35.

руководящая роль переходит къ Валуеву, курсъ становится опредѣленнѣе, все болѣе и болѣе выясняется стремленіе ликвидировать широко задуманную реформу, ограничивъ участіе общества въ земскихъ дѣлахъ самыми тѣсными рамками.

< Выше мы уже говорили о томъ, что съ 1862 г., послѣ того, какъ докладъ Валуева объ основахъ земской реформы получилъ Высочайшее одобреніе (22 марта), выработка проекта пошла ускореннымъ темпомъ. Уже осенью 1862 г. были распубликованы въ газетахъ основныя начала земской реформы, къ январю проектъ былъ окончательно выработанъ и переданъ на заключеніе главноуправляющаго II отдѣленіемъ собственной Е. И. В. канцеляріи, а 26 мая 1863 г. поступилъ на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта.

Въ качествѣ экспертовъ въ засѣданіе соединенныхъ департаментовъ Государственнаго Совѣта были приглашены петербургскіе и московскіе губернскіе предводители дворянства и городскіе головы. >

Предварительное обсужденіе проекта при участіи экспертовъ было окончено въ іюлѣ 1863 г.; однако дѣло грозило затянуться въ ожиданіи выработки устава о земскихъ повинностяхъ <sup>1)</sup>, но 1 ноября 1863 г. послѣдовало Высочайшее повелѣніе: „требую, чтобы дѣло это непременно было окончено до 1 января 1864 г.“ <sup>2)</sup>. Въ виду этого работы пошли ускореннымъ темпомъ, было рѣшено временно предоставить земскимъ учрежденіямъ руководствоваться прежнимъ уставомъ о земскихъ повинностяхъ, и 1 января 1864 г. было опубликовано Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ <sup>3)</sup>. >

---

<sup>1)</sup> См. „Исторію Земства“, т. I, стр. 12.

<sup>2)</sup> Гр. Джаншіевъ. „Эпоха великихъ реформъ“. Изд. 7-ое, стр. 342.

<sup>3)</sup> Согласно этому Положенію было предписано ввести земскія учрежденія въ 35 губерніяхъ и въ Области Войска Донского. Въ теченіе 1865—76 гг. введеніе состоялось въ 34 губерніяхъ и Области Войска Донского; въ Оренбургской же губерніи введеніе не состоялось вслѣдствіе ходатайства о томъ мѣстнаго дворянства. Порученіе, данное министру внутреннихъ дѣлъ (манифестъ 1 января 1864 г.) войти съ представленіемъ, когда онъ найдетъ своевременнымъ, о распространеніи земскаго Положенія и на другія губерніи, осталось не выполненнымъ до сихъ поръ, благодаря усиленію недоброжелательнаго отношенія къ земству въ правящихъ сферахъ съ конца 60-хъ годовъ. Существенную роль въ этомъ сыграло и то, что дѣло шло о распространеніи земскаго Положенія преимущественно на окраинныя губерніи съ инородческимъ элементомъ. Отражая взгляды руководящихъ круговъ, проф. Градовскій писалъ по этому поводу въ 1868 г., что „если мѣстные организмы должны удовлетворять требованіямъ государственнаго единства, то въ большей еще степени они должны быть произведеніемъ національнаго единства... Въ мѣстностяхъ, не представляющихъ такого единства, самоуправленіе не способно дать удовлетворительныхъ результатовъ. Нагляднымъ примѣромъ такихъ мѣстностей могутъ служить западныя окраины нашего отечества... Введеніе въ этихъ мѣстностяхъ настоящаго самоуправления дало бы легальную жизнь не только сроднымъ намъ общественнымъ элементамъ, но и враждебнымъ для насъ на-

## ГЛАВА II.

« Положеніе 1 января 1864 г. не ввело земскія учрежденія въ общій строй государственныхъ установленій, а поставило ихъ, по выраженію В. П. Безобразова, „подлѣ нихъ“, какъ отдѣльныя государственно-общественныя тѣла, не имѣющія никакихъ органическихъ связей съ системой государственнаго управленія“ <sup>1)</sup>. »

Впослѣдствіи эта двойственность непрестанно давала себя чувствовать на каждомъ шагу, и неудобства отчужденія мѣстнаго самоуправленія, лишеніе его непосредственной исполнительной власти были подтверждены всѣмъ ходомъ развитія земскаго дѣла; но въ то время, когда проводилась реформа, такое обособленіе земскихъ учреждений, казалось, оправдывалось обстоятельствами дѣла. Съ одной стороны, сами дворянскія собранія, какъ мы видѣли <sup>2)</sup>, во главу угла реформы ставили ограниченіе земской компетенціи вопросами хозяйственнаго характера и оставляли общій административный механизмъ внѣ земской сферы. Съ другой стороны, и правительство, относясь съ недоувѣріемъ къ вводимымъ имъ самимъ учреждениямъ, стремилось обособить ихъ, устранивъ тѣсное соприкосновеніе этихъ учреждений съ общей администраціей. Эта тенденція проявилась еще сильнѣе, какъ только бюрократія показалась, что земства вступаютъ на путь узурпаціи ея правъ, и правительство поспѣшило подчеркнуть своеобразный характеръ земскихъ учреждений, лишивъ ихъ (1869 г.) права бесплатной пересылки корреспонденціи на томъ основаніи, что земскія учрежденія „не суть органы правительственные и не могутъ имѣть никакого преимущества... предъ частными лицами и обществами“.

И отношеніе общества къ вводимымся реформамъ, и точка зрѣнія правительства на земскія учрежденія коренились въ однихъ и тѣхъ же условіяхъ. Общество опасалось обезличенія этихъ учреждений, растворенія ихъ въ общемъ строй всевозможныхъ присутственныхъ мѣстъ; правительство же, не довѣря создававшимся выборнымъ органамъ, стремилось изолировать ихъ, не допустить видренія въ строй мѣстныхъ учреждений.

Это взаимное недоувѣріе и обусловливало собой созданіе того ненормальнаго порядка, при которомъ земскія учрежденія очутились, по выраженію Безобразова, въ положеніи „отдѣльныхъ государственныхъ тѣлъ“.

---

чаламъ... Попеченіе правительства въ такихъ мѣстностяхъ естественно должно быть направлено къ поддержанію русскихъ началъ, а не къ развитію земскихъ учреждений...“ (А. Градовскій. „Государство и провинція“. „Русск. Вѣстн.“ 1868 г., III).

<sup>1)</sup> „Земскія учрежденія и самоуправленіе“, стр. 38.

<sup>2)</sup> См. выше стр. 12.

«Земскія учрежденія,—говорить М. И. Свѣшниковъ,—создавались какъ бы исключительно для завѣдыванія мѣстными хозяйственными интересами... Дѣла чисто правительственныя (какъ, напр., дѣла полиціи безопасности) не считалось возможнымъ довѣрить новымъ учрежденіямъ; вообще эти учрежденія получили такой странный характеръ положенія акціонерныхъ компаній и частныхъ учрежденій». Такая „идея земскихъ учрежденій,—замѣчаетъ М. И. Свѣшниковъ,—какъ учрежденій общественныхъ, противопологаемыхъ правительственнымъ, можетъ считаться господствующею въ правительственныхъ сферахъ вплоть до 80-хъ годовъ“<sup>1)</sup>.

Точно также и теоретики государственнаго права долгое время, становясь на точку зрѣнія законодателя, трактовали земскія учрежденія, какъ особыя внѣ-государственныя „тѣла“.

Впервые эту точку зрѣнія отчетливо сформулировалъ проф. московскаго университета (впослѣдствіи видный земець) В. Н. Лешковъ. Въ рядѣ статей онъ развивалъ въ 1865 году тотъ взглядъ, что „земскія учрежденія суть учрежденія земства народа, а не государства, и отвѣчаютъ предъ однимъ народомъ, только подъ контролемъ государства. Для различенія же земскихъ учрежденій отъ государственныхъ... есть особое основаніе—власть, которая въ семьѣ имѣетъ значеніе природной, въ государствѣ—необходимой, а въ земствѣ всегда выборной“. По мнѣнію проф. Лешкова, „права земскихъ учрежденій, въ смыслѣ правъ земства, отнынѣ составляютъ особую самостоятельную систему правъ, отличную отъ системы права гражданскаго или частнаго, такъ же точно, какъ и отъ права государственнаго. Это—система права земскаго или общественнаго“; „главный принципъ всего Положенія состоитъ въ признаніи или узаконеніи полной свободы или всѣхъ правъ земства“<sup>2)</sup>. >

Менѣ категорично высказывался А. Лохвицкій въ книгѣ, появившейся какъ разъ вслѣдъ за изданіемъ Положенія 1 января<sup>3)</sup> Систему мѣстнаго самоуправленія онъ трактовалъ, какъ особую форму администраціи.

„Государственная точка зрѣнія“ на мѣстное самоуправленіе была опредѣленно выражена у насъ впервые лишь въ серединѣ 70-хъ годовъ въ цитированномъ уже нами трудѣ академика В. П. Безобразова.

«Въ концѣ 70-хъ годовъ, вскорѣ за трудомъ В. П. Безобразова, появилась и работа проф. Градовскаго въ „Сборникѣ государственныхъ знаній“, въ которой онъ слѣдующимъ образомъ сформулировалъ взглядъ на общія начала самоуправления: „органы самоуправления,—писалъ онъ,—должны быть властями въ государственномъ смыслѣ, т. - е. входить въ составъ

<sup>1)</sup> „Основы и предѣлы самоуправления“, стр. 130. Спб. 1892 г.

<sup>2)</sup> См. его статьи „Опытъ теоріи земства“, „День“ 1865 г., №№ 42—44.

<sup>3)</sup> „Губернія, ея земскія и правительственныя учрежденія“. Спб. 1864 г.

мѣстной администраціи въ качествѣ органической ея части, а не въ видѣ особыхъ и параллельныхъ, такъ сказать, установленій, конкурирующихъ съ властями правительственными“.

Развитая Безобразовымъ и Градовскимъ точка зрѣнія мало-по-малу усваивается и другими теоретиками государственнаго права и, наконецъ, въ 90-хъ годахъ становится господствующей. Въ 80-хъ годахъ на эту точку зрѣнія стала О. К. Нотовичъ <sup>1)</sup> и отчасти проф. В. А. Лебедевъ <sup>2)</sup>. Послѣдній опредѣлялъ самоуправленіе, какъ особую форму участія народа въ дѣлахъ мѣстной администраціи. Самоуправленіе, — говорилъ Лебедевъ, — есть передача нѣкоторыхъ государственныхъ функцій мѣстнымъ союзамъ; но, — прибавлялъ онъ, — съ присоединеніемъ нѣкоторыхъ собственныхъ мѣстныхъ задачъ; „смыслъ организованнаго мѣстнаго самоуправления тотъ, что это — учрежденія народныя, а не сословныя и правительственныя“.>

Къ концу 80-хъ годовъ, когда на очередь была поставлена реформа земскихъ учрежденій, вопросъ о характерѣ органовъ мѣстнаго самоуправления подвергся болѣе детальному освѣщенію въ статьяхъ В. Ю. Скалона, К. К. Арсеньева и др. Къ нимъ мы въ свое время и вернемся, отмѣтимъ здѣсь лишь одно характерное обстоятельство, подчеркнутое тогда критикой. Проводя свою реформу (1890 г.), гр. Толстой исходилъ изъ того положенія, что обособленность земскихъ учрежденій отъ правительственныхъ — ненормальна, и въ этомъ онъ былъ правъ, но онъ приписывалъ созданіе этой обособленности проявленію либерализма законодателей 60-хъ годовъ, тогда какъ въ дѣйствительности, что мы и видѣли, изолированіе земскихъ учрежденій было продиктовано совершенно обратными побужденіями.

Цѣль составителей проекта Положенія 1864 г. заключалась въ наибольшомъ ограниченіи земской компетенціи. Какъ извѣстно, валуевскій проектъ совершенно обходилъ молчаніемъ вопросъ объ участіи земства въ дѣлѣ народнаго образованія <sup>3)</sup>. Лишь по предложенію министра народнаго просвѣщенія Е. П. Ковалевскаго Государственный Совѣтъ включилъ въ кругъ вѣдѣнія земскихъ учрежденій и „попеченіе о народномъ образованіи“, но и то только въ „хозяйственномъ отношеніи“, а не въ смыслѣ общаго руководства дѣломъ. Далѣе, земства, были лишены собственныхъ исполнительныхъ органовъ, и всякое свое постановленіе могли приводить въ дѣйствіе не иначе, какъ черезъ администрацію. Этотъ пробѣлъ особенно давалъ себя чувствовать при взысканіи податей и недоимокъ, когда земская касса оказывалась въ полной зависимости отъ

<sup>1)</sup> „Основы реформъ мѣстнаго и центрального управленія“. СПб. 1882 г.

<sup>2)</sup> „Мѣстные налоги“. 1885 г.

<sup>3)</sup> „Исторія Земства“, т. I, стр. 449 и Г. Джаншиевъ. „Эпоха великихъ реформъ“. Изд. 7-е., стр. 346.

распорядительности чиновъ полиціи <sup>1)</sup>, а также при веденіи продовольственнаго дѣла, страхового и т. д.

Затѣмъ, какъ мы знаемъ <sup>2)</sup>, финансовыя ресурсы земскихъ учреждений съ самаго начала были поставлены въ крайне ненормальныя условія, и съ теченіемъ времени, несмотря на многочисленныя ходатайства земствъ, ихъ источники обложенія не только не расширялись, но, начиная съ 21 ноября 1866 г., систематически до сихъ поръ подвергались ограниченію. >Этого однако мало. <Спѣшно введенныя земскія учреждения были снабжены въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ устарѣлыми нормами, наслѣдіемъ крѣпостной эпохи. Такъ, имъ было передано продовольственное дѣло, построенное на уставѣ 1835 г. (дѣйствующемъ донинѣ), они получили въ свое распоряженіе и „временный уставъ о земскихъ повинностяхъ“, перешедшій съ небольшими измѣненіями изъ дореформенной эпохи и сохранившій свою силу въ общемъ до сихъ поръ; земствамъ поручались заботы объ уѣздныхъ, губернскихъ и т. п. дорогахъ, проселочныя же дороги подчинялись и подчиняются вѣдѣнію полиціи и т. д., и т. д. Печать этой двойственности сказывается на всемъ законодательномъ актѣ 1 января 1864 г.; не устранена она и понынѣ. >

Организація земскаго представительства по Положенію 1864 года въ общемъ соотвѣтствовала желаніямъ, заявленнымъ въ дворянскихъ собраніяхъ 1860—62 гг., и именно она, вмѣстѣ съ тѣмъ, болѣе всего удовлетворила передовые круги общества при изданіи Положенія. >Лишь проф. В. Н. Лешковъ въ принципѣ разошелся съ основными началами этой реформы. „Требованіе владѣнія имуществомъ, и при томъ въ указанномъ размѣрѣ, для участія въ земскихъ учрежденіяхъ есть аномалія, которая объясняется не изъ природы земскихъ учреждений, а извнѣ,“ — писалъ онъ <sup>3)</sup>.

<Наиболѣе рѣшительно возражавшій противъ валуевского проекта И. С. Аксаковъ и тотъ былъ удовлетворенъ организаціей представительства по закону 1864 года. Когда это Положеніе было опубликовано, Аксаковъ благодарилъ правительство „за уничтоженіе юридическихъ словныхъ перегородокъ“.

Дѣленіе избирателей на 3 куріи, установленное между ними распределеніе числа гласныхъ, двустепенные выборы въ губернскія собранія и т. п. основныя стороны организаціи земскихъ учреждений, какъ въ то время, такъ и впоследствии находили сочувствіе въ широкихъ земскихъ кругахъ. >

Въ приложеніи къ настоящему тому читатель найдетъ указанія

<sup>1)</sup> „Исторія Земства“, т. I, глава XI.

<sup>2)</sup> Ibid., стр. 43 и слѣд.

<sup>3)</sup> „День“ 1865 г., № 43.



на то, какъ различныя стороны организаціи земскаго представительства освѣщались съ теченіемъ времени въ земской средѣ. Онъ увидитъ, что вопросы организаціи этого представительства, за немногими исключениями, не получали въ земствѣ болѣе или менѣе принципиальной постановки; вниманіе обычно концентрировалось на тѣхъ или другихъ частностяхъ, иногда весьма существенныхъ. Такъ, напр., на суточныхъ и прогонныхъ для гласныхъ. Общіе же вопросы, повторяемъ, обсуждались мало. Достаточно указать на то, что самое дѣленіе на 3 куріи почти не подвергалось критикѣ. Насколько намъ извѣстно, до 900-хъ годовъ проектъ территоріальныхъ выборовъ былъ выдвинутъ въ земской средѣ лишь однажды,—въ 1870—72 гг. проф. Е. С. Гордѣенко и Е. М. Делярю въ Харьковскомъ земствѣ.

Въ общемъ, земскіе круги до конца 90-хъ годовъ слишкомъ мало интересовались организаціей основъ земскаго представительства; исключеніемъ является лишь вопросъ о всесословной волости, который горячо дебатировался въ началѣ 80-хъ годовъ на губернскихъ собраніяхъ, въ связи съ извѣстнымъ циркуляромъ гр. Лорисъ-Меликова.

Въ концѣ 80-хъ годовъ, когда правительствомъ былъ начатъ энергичный походъ противъ всей реформы 1864 года, и въ прессѣ, и въ земскихъ кругахъ еще болѣе проявилось стремленіе встать на сторону этой реформы, и иногда это стремленіе переходило въ идеализацію Положенія 1864 года, преимущественно установленныхъ имъ основъ представительства. Далѣе, послѣ изданія закона 1890 года, сильно ухудшившаго земское представительство, подобная тенденція проявилась еще нагляднѣе. Въ своемъ мѣстѣ намъ придется остановиться на этомъ обстоятельстве подробнѣе; здѣсь же мы имѣли въ виду отмѣтить только, что вопросы представительства играли съ самаго начала и послѣдующее время несравненно меньшее значеніе въ развитіи земскаго движенія, чѣмъ вопросы компетенціи земскихъ учреждений. Около расширенія земской компетенціи и отстаиванья самостоятельности земскихъ учреждений сосредоточивалось главное вниманіе наиболѣе прогрессивныхъ элементовъ земства.

— Положеніе 1864 года открывало просторъ для дѣятельности весьма широкихъ круговъ общества,—изъ среды помѣстнаго дворянства; правда, оно оставляло за бортомъ неимущіе слои интеллигенціи, но, во-первыхъ, эта интеллигенція въ то время и не проявляла замѣтнаго тяготѣнія къ земству, а во-вторыхъ, она не была особенно многочисленна и концентрировалась въ немногихъ крупныхъ центрахъ. <Нарожденіе широкихъ слоевъ провинціальной интеллигенціи было явленіемъ болѣе поздняго времени и въ значительной мѣрѣ находилось въ связи, какъ мы увидимъ далѣе, съ расширеніемъ и развитіемъ земскаго дѣла. Въ этомъ отношеніи

земскимъ учрежденіямъ принадлежитъ крупная роль. Вмѣстѣ съ ними и около нихъ выросла та культурно-политическая сила, которая получила послѣднее время наименованіе „третьяго элемента“ и которая играетъ крупную роль на фонѣ нашей провинціальной жизни, столь бѣдной культурными работниками.

Что касается крестьянства, то оно въ 60-хъ годахъ и долго спустя не являлось сколько-нибудь активнымъ въ общественномъ смыслѣ элементомъ, и обособленіе его въ особый разрядъ избирателей, съ пониженіемъ представительства, по сравненію съ землевладѣльцами, казалось, въ то время соотвѣтствовало обстоятельствамъ дѣла и обуславливалось всѣмъ предшествовавшимъ ходомъ историческаго развитія. Вопросъ о расширеніи крестьянскаго представительства <sup>1)</sup>, а также объ обезпеченіи за нимъ надлежащей самостоятельности выдвинулся сравнительно недавно, въ связи съ ростомъ демократизаціи общественныхъ, — въ частности мѣстныхъ, провинціальныхъ, — отношеній, когда подведеніе широкаго фундамента подъ зданіе земскаго самоуправленія стало настоятельно требоваться условіями обострившейся борьбы за самостоятельность и даже за сохраненіе земскихъ учреждений, и когда „третій элементъ“ въ широкомъ смыслѣ слова (земская интеллигенція — въ лицѣ выборнаго и служащаго по найму персонала) сталъ доминировать въ земствѣ. >

Наконецъ, представители городского населенія, которымъ Положеніе 1864 г. отводило весьма скромную роль, также, по своему политическому значенію, едва ли могли претендовать въ то время на большее участіе въ земскихъ дѣлахъ.

Такимъ образомъ, мы видимъ, что Положеніе 1864 г., организовавъ земское представительство, довольно точно отражало соотношеніе тѣхъ силъ, какое наблюдалось тогда въ общественной жизни. < Помѣстному дворянству, какъ болѣе культурному и болѣе политически сложившемуся элементу, отводилась въ земскомъ дѣлѣ главенствующая роль <sup>2)</sup>. Далѣе мы прослѣдимъ шагъ за шагомъ, какъ усложнявшаяся жизнь вносила поправки въ эту, сначала весьма простую, схему, какъ отражались въ земствѣ всѣ тѣ перемѣны, которыя происходили въ окру-

<sup>1)</sup> См. далѣе приложеніе.

<sup>2)</sup> Интересно отмѣтить, что въ извѣстныхъ кругахъ, сочувственно относившихся къ акту 1 января 1864 г., господствовали въ то время взгляды на эту реформу, какъ на нѣкоторую компенсацію дворянства за утраченныя имъ 19 февраля 1861 г. права. „Передать мѣстное самоуправленіе въ преимущественное вѣдѣніе землевладѣльцевъ, — полагали, напр., „Соврем. Извѣстія“ (1871 г., № 305), — было у насъ на первый разъ неизбежно: землевладѣльческій классъ у насъ преимущественно дворянскій, и отнятіе личныхъ правъ надъ лицами требовало вознагражденія въ видѣ замѣны ихъ коллективнымъ правомъ того же дворянства надъ тѣми же лицами, но уже въ собирательномъ видѣ мѣстнаго общества“.

жавшей его средѣ. Ликвидация дворянскаго землевладѣнія, рожденіе промышленной буржуазіи, появленіе „третьяго элемента“, измѣненіе самого состава помѣстнаго дворянства (путемъ усиленія притока интеллигентныхъ силъ), развитіе рабочаго движенія, оскуднѣніе крестьянскихъ массъ,—все это и многое другое деформировало земскую жизнь и заставляло ее переступать сословныя рамки Положенія 1864 г., не говоря уже о Положеніи 1890 г.

Выше мы упоминали о томъ, что изданіе Положенія 1864 г. было единодушно привѣтствуемо всѣми направленіями передовой общественной мысли. Нѣкоторый скептицизмъ и осторожность проявили въ началѣ лишь Н. Ф. Крузе, М. Н. Катковъ и отчасти И. С. Аксаковъ.

Н. Ф. Крузе—извѣстный своимъ либерализмомъ московскій цензоръ и впоследствии видный петербургскій земець—между прочимъ писалъ: „хотя нововведеніе было вызвано неудовлетворительностью прежняго канцелярскаго порядка въ управленіи народнымъ хозяйствомъ, но тѣмъ не менѣе устройство нововведенія пришлось поручить тому же канцелярскому порядку, и руками, признанными за неискусныя, учреждать то, что должно будетъ ихъ замѣнить“<sup>1)</sup>.

Когда было опубликовано земское Положеніе, М. Н. Катковъ заявлялъ, что „обсуждать его теперь было бы и неумѣстно, и бесплодно. Положеніе это—совершившійся фактъ, и сама жизнь будетъ для него пробою. Желательна мудрая зоркость и либеральность примѣненія. При этомъ условіи самыя недостатки, если бы таковыя оказались, принесли бы великую пользу“<sup>2)</sup>.

Редакція Аксаковскаго „Дня“ давала характерную, съ славянофильской точки зрѣнія, оцѣнку Положенія 1 января: „Мы,—писала она,—не только не думаемъ видѣть въ теперешнемъ «земствѣ» древнюю допетровскую „землю“, но и вообще считаемъ совершенно невозможнымъ смотрѣть на земскія учрежденія съ точки зрѣнія общихъ органическихъ началъ Русской народной жизни... Говоря по правдѣ, въ настоящее время не только нечего думать объ осуществленіи какой-нибудь полноты отвлеченныхъ началъ земства, но и вообще необходимо признать, что у насъ земства еще нѣтъ“<sup>3)</sup> Правительство, введя земскія учрежденія, уничтожило лишь „юридическія сословныя перегородки въ

<sup>1)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1866 г., № 1.

<sup>2)</sup> Годъ спустя, когда земскія учрежденія стали подвергаться стѣсненіямъ и нападкамъ, Катковъ рѣшительно всталъ на защиту ихъ. „Земскія учрежденія,—писалъ онъ,—совершили у насъ въ Россіи великое историческое дѣло. Они слили воедино всѣхъ личныхъ землевладѣльцевъ и всѣхъ горожанъ безъ различія сословій, но они остановились предъ крестьянствомъ и сохранили за нимъ сословный характеръ... Этотъ сословный крестьянскій духъ есть... главный недостатокъ земскихъ учреждений“ („Моск. Вѣд.“ 1865 г., № 108).

новыхъ земскихъ учрежденіяхъ“, и за это слѣдуетъ быть ему „благодарнымъ“; но остаются еще другія перегородки, напр., обособленное крестьянское управленіе, уничтоженіе которыхъ пока не желательно и, слѣдовательно, пока еще не осуществимо „сближеніе въ духѣ, черезъ единеніе нравственное, въ общихъ началахъ народной жизни“<sup>1)</sup>).

Осторожно-уклончивую оцѣнку земской реформы давали и „Отечественныя Записки“. Онѣ указывали на то, что „земскія учрежденія, по своей важности, не могутъ идти въ уровень ни съ судебной реформой, ни тѣмъ болѣе съ крестьянской; ихъ значеніе въ будущемъ“<sup>2)</sup>).

Однако эти осторожные и критическіе отзывы тонули въ общемъ хорѣ привѣтствій, которыми была встрѣчена реформа 1864 г. >Общій потокъ скоро увлекъ за собой и осторожнаго либерала М. Н. Каткова, и славянофила И. С. Аксакова. Вспоминая впоследствии это время и первый годъ жизни земства, Н. В. Шелгуновъ характеризовалъ его, какъ періодъ „восторженности“<sup>3)</sup>. Дѣйствительно, казалось, что реформа, проведенная Валугевымъ въ типш канцелярій и до своего осуществленія возбуждавшая различныя опасенія за свою участь въ передовыхъ слояхъ общества, объединила вокругъ себя всѣ теченія общественной мысли, каждое изъ которыхъ, впрочемъ, связывало съ этой реформой свои упованія и свои надежды. Быть можетъ, въ данномъ случаѣ не безъ вліянія осталось и то обстоятельство, что общество ждало отъ валугевскихъ работъ несравненно худшихъ результатовъ >чуть ли не полной ликвидаціи всякихъ начинаній въ реформированіи мѣстныхъ учреждений; но, какъ бы тамъ ни было, сразу воцарилось почти полное единодушіе, не нарушавшееся и оффиціальными сферами <Вслѣдъ за изданіемъ закона 1 января „Сѣв. Почта“,—органъ П. А. Валугева,—писала: „этимъ Положеніемъ отнынѣ даруется полная возможность устройства, упроченія и развитія общественнаго благосостоянія... Внимательно слѣдя за постепеннымъ развитіемъ общественной жизни, правительство признало теперь благовременнымъ и полезнымъ открыть мѣстнымъ интересамъ свободный и самостоятельный ходъ“; при этомъ дарованныя учрежденія, вполне соотвѣтствуютъ складу и степени развитія нашего общественнаго быта, находятся въ полномъ согласіи съ общимъ государственнымъ устройствомъ и представляются лишь новымъ естественнымъ шагомъ на пути его постепеннаго развитія“<sup>4)</sup>.

<sup>1)</sup> По мнѣнію „Дня“, „новая социальная теорія, возстающая противъ крестьянскаго самоуправленія и мировыхъ учреждений подъ предлогомъ необходимости безсословности и единства, во имя какого-то высшаго либеральнаго принципа,—въ сущности скрываетъ въ себѣ тенденціи чисто аристократическія и поползновенія къ чему-то въ родѣ патримоніальной власти“. На этомъ основаніи редакція стояла „за отдѣльность крестьянскаго самоуправленія“ (1864 г., №№ 11 и 25).

<sup>2)</sup> 1865 г., LXIV, отд. II, стр. 125.

<sup>3)</sup> „Задача земства“. „Дѣло“ 1869 г., № 1.

<sup>4)</sup> 1864 г., № 16.

На ту же точку зрѣнія становился и К. Д. Кавелинъ. „Мы, — писалъ онъ, — видимъ въ выжидательномъ характерѣ Положенія 1 января 1864 г. новое доказательство его глубокой зрѣлости и обдуманности... Вопросъ совсѣмъ не въ томъ, какъ вообще далеко можетъ быть развита самостоятельность мѣстнаго самоуправленія и расширенъ кругъ его дѣятельности; вопросъ въ томъ: слѣдовало ли сдѣлать больше или меньше теперь... Мы убѣждены, что сдѣлано все, что нужно, и что больше дѣлать не слѣдовало... Мы считаемъ Положеніе 1 января однимъ изъ самыхъ обдуманныхъ, выношенныхъ, зрѣлыхъ и сознательныхъ плодовъ того направленія, въ которомъ теперь двигается наша жизнь и наше законодательство“ <sup>1)</sup>.>

И. С. Аксаковъ полагалъ, что „нельзя не быть признательнымъ правительству за это новое доказательство его постоянныхъ попеченій о Русскомъ благоустройствѣ; нельзя также не видѣть, что этотъ даръ проникнуть духомъ самой благоразумной умѣренности. Тѣмъ не менѣе это первый, конечно очень скромный, ... шагъ на пути сближенія и соединенія сословій въ дѣлѣ общаго значенія“.> Вообще, „читая Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, невольно проникаешься чувствомъ какого-то особеннаго почтенія къ нелегкому труду составителя“. По мнѣнію Аксакова, „самымъ важнымъ въ Положеніи представляется то, что крестьяне ... теперь наравнѣ съ помѣщиками призываются къ участию въ общихъ дѣлахъ... Можно даже сказать, что этотъ фактъ есть наиважнѣйшій результатъ всего Положенія“.> Но, — продолжалъ И. С. Аксаковъ, — „для успѣха земскихъ учреждений необходимо отрѣшиться отъ преданій петровской эпохи, необходимо обществу почувствовать себя духовно-самостоятельнымъ и свободнымъ, перестать быть порожденіемъ официальнымъ или штатс-обществомъ“ <sup>2)</sup>...>

По поводу обнародованія Положенія 1 января 1864 г. „Народное Богатство“ писало, что „со времени приведенія въ дѣйствіе крестьянской реформы русскій народъ съ особеннымъ, весьма естественнымъ нетерпѣніемъ ждалъ того вождѣльнаго дня, когда законодательство опредѣлитъ отношенія земства къ бюрократіи“.< Задача земскихъ учреждений — „способствовать дальнѣйшему ходу развитія земскаго строенія русской земли“ ..., но для этого необходимо „оставить за дверями собраній всѣ сословные недостатки и исключительность“ сословныхъ интересовъ и братски подать другъ другу руки въ виду общей пользы“.>

По мнѣнію „Биржевыхъ Вѣдомостей“, изданіе Положенія 1 января доказываетъ, что наше правительство признаетъ свой народъ уже достаточно зрѣлымъ для самостоятельности. Утѣшительно и то, > прибавляла

<sup>1)</sup> „Собраніе сочиненій“, т. II, стр. 754—56.

<sup>2)</sup> „День“ 1864 г., № 3.

редакція, <что новое Положеніе> <„вполнѣ наше“, что „оно не сколокъ съ какого-нибудь иностраннаго, а произведеніе нашего духа, нашей мудрости“.>

„Русскій Инвалидъ“, привѣтствуя дѣленіе избирателей на 3 куріи, полагалъ вмѣстѣ съ тѣмъ, что „выступленіе ея (массы населенія) на поприще почетной общественной службы не можетъ не оказать самаго благотворнаго вліянія на нравственное ея преуспѣваніе, на умственное ея образованіе, и съ теченіемъ времени послужить къ уравниенію ея правъ и обязанностей по отношенію къ земству и къ государству съ правами и обязанностями другихъ классовъ“.

„С.-Петербургскія Вѣдомости“ встрѣтили актъ 1 января весьма восторженно и съ удовлетвореніемъ отмѣтили, что „въ утвержденномъ Положеніи... виденъ шагъ отъ прежнихъ проектовъ“ къ тому, что предлагалось газетой, — именно, дается „широкое непосредственное представительство всѣмъ интересамъ“.

„Мы удовлетворены“, — писала редакція, подводя итоги своему обзору <sup>1)</sup>.

Какъ видимъ, въ общей оцѣнкѣ земской реформы сходились самыя различныя направленія общественной мысли того времени, — начиная отъ славянофила И. С. Аксакова и кончая „С.-Петербургскими Вѣдомостями“, органомъ земской либеральной партіи, какъ онѣ себя называли. Выжидательную позицію заняла лишь „Вѣсть“ Скарятина. Она надѣялась еще, что Положеніе 1864 г. отдастъ земское дѣло въ руки крупно-помѣстнаго дворянства, проникнутаго крѣпостническими тенденціями. Ея расчетъ базировался на той, между прочимъ, предпосылкѣ, что „самоуправленію не выучиваются, что оно присуще извѣстному обезпеченному положенію, и что никогда и ни въ какой школѣ человѣкъ бѣдный, необезпеченный... самоуправленію не выучится“ <sup>2)</sup>. Въ то время „Вѣсть“ питала еще увѣренность, что „русское земство есть великая консервативная сила“ <sup>3)</sup>. Скоро она разочаровалась въ этомъ, и съ 1865 г., едва были открыты земскія собранія, „Вѣсть“ начала энергичную кампанію противъ земства, противъ его стремленія взвалить, яко-бы, на плечи землевладѣльцевъ всю тяжесть налоговъ.

Мы видимъ, такимъ образомъ, что земская реформа была встрѣчена прессой различныхъ оттѣнковъ въ высшей степени благопріятно; около земскихъ учрежденій, когда они еще не приступали даже къ работѣ, создавалась сочувственная атмосфера, и лишь Скарятинская „Вѣсть“ заняла молчаливо-выжидательную позицію. Казалось, что между обще-

<sup>1)</sup> 1864 г., № 12.

<sup>2)</sup> 1864 г., № 51.

<sup>3)</sup> 1864 г., № 22.

ствомъ и властью, наконецъ, установился контактъ <Правительство Ва-  
зуева протягивало руку обществу и звало его на путь совместной  
работы. „Всѣ законодательные акты 1864 г.,—читаемъ мы въ офи-  
ціозѣ, — вызваны всеобщими желаніями нашей страны, вполне сов-  
падавшими съ истинными государственными потребностями... Осуще-  
ствленіемъ крестьянской реформы русское общество доказало уже, что  
въ немъ заключается достаточно средствъ для содѣйствія правительству...  
Можно быть увѣреннымъ,—и мы вполне питаемъ эту увѣренность,—  
что новыя великія преобразованія въ свою очередь вызовутъ просвѣщен-  
ныхъ и благонамѣренныхъ дѣятелей. Во всякомъ случаѣ въ настоящее  
время главная задача законодателя выполнена: желанія общества услы-  
шаны, законы тщательно выработаны и изданы. Настала очередь обще-  
ству исполнить свое дѣло“<sup>1)</sup>).

Приподнятое настроеніе въ передовыхъ кругахъ столичнаго обще-  
ства господствовало весь 1864 г. и затѣмъ въ значительной мѣрѣ 1865 г.  
Что же дѣлала въ это время, въ ожиданіи введенія земскихъ учрежде-  
ній, провинція? Царило ли и тамъ такое же настроеніе, прониклось  
ли мѣстное общество всею важностью предстоявшей ему задачи? Къ  
сожалѣнію, пресса того времени слишкомъ слабо отражала фізіономію  
именно этого провинціального общества, и поэтому трудно сказать, въ  
какой мѣрѣ настроеніе столичныхъ круговъ передалось въ провинцію.  
Есть, однако, нѣкоторыя указанія на то, что <общество, въ массѣ своей,  
относилось довольно равнодушно къ введенію земскихъ учреждений.>  
„Нельзя не подивиться,—писалъ въ октябрѣ 1864 г. „День“,—тому  
равнодушію, тому безмолвію, которымъ встрѣчается... наступленіе зем-  
скихъ учреждений. Нигдѣ не видать, не читать и не слышать ни малѣй-  
шаго подготовленія къ будущей дѣятельности; нѣтъ ни толковъ, ни со-  
вѣщаній; всякій отдѣляется словами: а вотъ, поживемъ—увидимъ,  
что будетъ“...>

И по мѣрѣ того, какъ приближалось время созыва земскихъ со-  
браній, <въ прогрессивной прессѣ все чаще и чаще проскальзывали  
тревожныя ноты, звучало недовѣріе къ творческимъ силамъ общества,  
рождалось сомнѣніе въ готовности и способности его взять въ свои руки  
новое отвѣтственное дѣло. „Настала очередь обществу исполнить свое  
дѣло“,—категорически, какъ бы вызывающе формулировалъ требованіе  
официозъ,—обществу дано все, чего оно просило, пусть оно проявитъ  
теперь себя. И въ кругахъ, сочувствовавшихъ земству, возникало со-  
мнѣніе, окажутся ли новыя учрежденія на высотѣ своей задачи; мало-  
по-малу вниманіе общественной мысли переносится именно въ эту сторону.>  
Выражая общее настроеніе прогрессивныхъ слоевъ, „С.-Петербургскія

<sup>1)</sup> „Сѣв. Почта“ 1865 г., № 1.

Вѣдомости“ 26 февраля 1865 г. писали: „мы желаемъ, чтобы изъ нашихъ земскихъ учрежденій... на первыхъ же порахъ вышло что-нибудь хорошее...> Какъ ни тѣсна рамка ихъ дѣятельности, но даже въ ея предѣлахъ они могутъ сдѣлать не мало: они прежде всего—и это главное—могутъ и должны заявить нашу способность къ общественной самодѣятельности, къ земскому самоуправленію... Новыя учрежденія нѣждаются въ благоразумныхъ, предусмотрительныхъ и просвѣщенныхъ руководителяхъ..., отъ личнаго состава нашихъ первыхъ собраній будетъ зависѣть судьба не только учреждений, но и начала, ихъ вызвавшего“...>

Все болѣе и болѣе въ передовыхъ кругахъ общества укрѣплялась мысль < необходимости, чтобы не скомпрометировать съ самаго начала земское дѣло, сосредоточить все вниманіе на спеціально земскихъ задачахъ, избѣгать выходить за предѣлы отведенной земскимъ учрежденіямъ компетенціи, отложить мысль объ „увѣнчаніи зданія“ на болѣе или менѣе отдаленное время, когда общество на практикѣ докажетъ свою способность къ самоуправленію.>

< Сознаніе же, что земство является первымъ шагомъ, за которымъ рано или поздно должно послѣдовать „увѣнчаніе зданія“, т. е. введеніе государственнаго представительства, было въ то время въ прогрессивныхъ слояхъ почти всеобщимъ. Даже умѣренный академикъ Никитенко полагалъ, что „земскія учрежденія наши важны не потому, что они есть, а потому, что они могутъ продолжить путь тому, что должно быть“.

Всякую мысль о дальнѣйшихъ политическихъ преобразованіяхъ, въ связи съ земствомъ, отклоняли лишь И. С. Аксаковъ и М. Н. Катковъ. Первый, призывая дворянство воспользоваться земствомъ, „какъ полезнымъ рычагомъ, какъ точкой опоры для общественной дѣятельности“, вмѣстѣ съ тѣмъ предостерегалъ отъ „большихъ политическихъ аппетитовъ“, отъ „дешеваго фрондерства“, отъ игры „въ большихъ, въ совѣсѣмъ взрослыхъ и самостоятельныхъ европейцевъ“<sup>1)</sup>.

Еще опредѣленнѣе высказывался Катковъ. „Намъ кажется,—писалъ онъ,—что преувеличивать значеніе земскихъ учрежденій — значить сбивать себя съ толку и вредить дѣлу... Въ способѣ осуществленія земскихъ учрежденій иные ждуть увидѣть первый опытъ русскаго общества на политическомъ поприщѣ, но тутъ нѣтъ политическаго поприща, а потому не можетъ быть рѣчи объ опытѣ на немъ“<sup>2)</sup>.

Ближайшія задачи земства рисовались „Московскимъ Вѣдомостямъ“, органу Каткова, приблизительно въ слѣдующемъ видѣ. Земства должны прежде всего сдѣлать „попытку къ улучшенію и усиленію средствъ предупрежденія и преслѣдованія преступныхъ покушеній“. Во-вторыхъ, они

<sup>1)</sup> „День“ 1864 г., 24 октября.

<sup>2)</sup> „Моск. Вѣд.“ 1865 г., 17 февраля.



должны обратить „особенное вниманіе на нравственность сельскаго люда и на распространеніе въ его сферѣ образованія соотвѣтственно мѣстнымъ средствамъ и потребностямъ“. Въ-третьихъ, земства должны приняться за улучшеніе путей сообщенія и особенно за строительство желѣзныхъ дорогъ <sup>1)</sup>.>

Не въ такомъ видѣ, какъ мы уже упомянули, рисовались земскія перспективы большинству передовыхъ дѣятелей того времени, и почти всѣ они связывали съ земствомъ болѣе или менѣе широкія надежды <sup>2)</sup>. При этомъ нѣкоторые, и такихъ было большинство, не видѣли возможности выставить созывъ земскаго собора или введеніе конституціи въ качествѣ непосредственныхъ ближайшихъ требованій. Общество, казалось имъ, еще не достаточно подготовлено къ воплощенію этихъ началъ въ жизнь, и земскія учрежденія должны явиться для него подготовительной школой.>

< И дѣйствительно, анализируя положеніе дѣла въ то время, трудно было придти къ иному заключенію. На кого могли опереться демократы-конституціоналисты 60-хъ годовъ, были ли въ наличности силы, которыя оказали бы поддержку требованію „объ увѣнчаніи зданія“? Стоитъ только поставить этотъ вопросъ, чтобы отвѣтить на него отрицательно. Ни крестьянство, только что освобожденное отъ рабства и политически совершенно не опредѣлившееся, ни тѣ или другіе слои городского населенія, тогда еще слишкомъ малочисленные, ни, наконецъ, землевладѣльческіе круги, не доказавшіе еще ничѣмъ своихъ по-

<sup>1)</sup> „Моск. Вѣд.“ 1865 г., 10 февраля.

<sup>2)</sup> Нѣкоторые изъ политическихъ рамокъ отрицали даже смыслъ существованія земскихъ учрежденій. „Въ настоящее время,—писалъ, напр., кн. П. Долгоруковъ...,—земскія учрежденія не принесутъ пользы..., но они богаты зародышами плодотворнаго развитія въ будущемъ... Въ настоящее время земскія учрежденія—тѣло сильное, здоровое, но безъ духа, слѣдовательно—недвижное и бездѣятельное. Конституція вдохнетъ духъ въ это тѣло. Но до времени введенія въ Россіи образа правленія конституціональнаго, на время существованія современнаго порядка, на время отсутствія свободы печатнаго слова земскимъ учрежденіямъ суждено остаться политическимъ призракомъ, безгласными сходками земскихъ гласныхъ (С. Г. Сватиковъ. „Общественное движеніе въ Россіи“, стр. 51—52).

Противъ такой категорической постановки вопроса рѣшительно возстали „С.-Петербургскія Вѣдомости“, органъ „земской партіи“, какъ онѣ называли себя. Въ статьѣ: „Земство и его недруги“, газета дѣлила всѣхъ „недруговъ“ земства на двѣ группы „Всего болѣе нападокъ на земство,—писала редація,—слышно въ бюрократической средѣ...“ („въ нашихъ глазахъ,—поясняла она,—бюрократомъ является всякій, кто смотритъ на общество, какъ на средство...“). Съ другой стороны, „къ той же самой крайности приходятъ съ противоположной стороны люди другихъ убѣжденій. Для нихъ отвлеченная мысль создала также теоретическій регламентъ, котораго осуществленіе они мысленно препоручили земству. И бѣда, если земство не отгадаетъ мыслителей, если оно немедленно не приступитъ къ осуществленію ихъ смѣлыхъ реформъ! Мыслители лишаютъ земство своего сочувствія; но ихъ безсильное слово осуществленія не нарушитъ покоя и силы земскаго движенія“ (1865 г., № 263).

литических симпатій, — не могли дать опоры для борьбы за введение „начальства представительства въ рѣшеніе дѣлъ государственныхъ“. Приходилось избирать иную тактику, иные методы проведенія своихъ взглядовъ. Эта тактика была ярко формулирована Н. В. Шелгуновымъ. „Восходящее солнце русскаго органическаго развитія, — писалъ онъ, — составляютъ наши новыя земскія учрежденія. Въ нихъ кроются начала нашего будущаго экономически-соціального быта, широта развитія котораго будетъ, конечно, зависѣть отъ того, какъ мы сумѣемъ понять свою задачу и насколько ширина и сила потребности дасть намъ энергію осуществить свои стремленія“; „идеаль“, являющійся завершеніемъ земскихъ учреждений, „придетъ болѣе или менѣе скоро“, въ зависимости отъ ряда внѣшнихъ и внутреннихъ причинъ, — но, „чтобы дѣло земскихъ учреждений шло прямымъ и, слѣдовательно, самымъ короткимъ и быстрымъ путемъ, нужно, чтобы представители ихъ... имѣли широкое понятіе о своемъ общественномъ долгѣ; чтобы они постоянно имѣли въ виду тѣ отдаленныя цѣли, къ которымъ стремится народная жизнь; чтобы они имѣли столько гражданскаго мужества, чтобы не дѣлать уступки враждебнымъ вліяніямъ“<sup>1)</sup>.

Не всегда передовымъ земскимъ дѣятелямъ удавалось удержаться на такой позиціи; нерѣдко „отдаленныя цѣли“ — посреди мелкой повседневной работы, въ моменты реакціи, охватывавшей широкіе круги земцевъ — отступали на задній планъ; нерѣдко также дѣлались существенныя уступки „враждебнымъ вліяніямъ“, — но несомнѣнно, что тактика, намѣченная выше въ словахъ Н. В. Шелгунова, оставалась неизмѣнно до самыхъ послѣднихъ дней руководящей для той группы земскихъ дѣятелей, которые видѣли въ земскихъ учрежденіяхъ первый и необходимый этапъ къ конституціонному режиму. >

### ГЛАВА III.

Введеніе земскихъ учреждений началось съ февраля 1865 г. и въ большинствѣ губерній было закончено къ 1867 г. Порядокъ, въ которомъ происходило введеніе земства въ различныхъ губерніяхъ — былъ слѣдующій: въ 1865 г. въ февралѣ — въ Самарской губерніи, въ мартѣ — въ Пензенской, Костромской и Новгородской; въ апрѣлѣ — въ Херсонской; въ іюнѣ — въ Псковской; въ августѣ — въ Курской; въ сентябрѣ — въ Ярославской, Полтавской и Черниговской; въ октябрѣ — въ Московской и Харьковской; въ ноябрѣ — въ Казанской, Петербургской, Рязанской и Во-

<sup>1)</sup> „Русское Слово“ 1865 г., XI.

ронезской; въ декабрѣ—въ Калужской и Нижегородской. Итого въ 1865 г.—въ 18 губерніяхъ.

Въ 1866 г. еще въ 9 губерніяхъ: въ февралѣ—въ Смоленской, Тверской, Тульской и Симбирской; въ апрѣлѣ и маѣ—въ Орловской, Владимірской и Саратовской; въ сентябрѣ—въ Екатеринославской и въ октябрѣ—въ Таврической.

Затѣмъ въ 1867 г. земскія учрежденія введены въ Вятской и Олонецкой губерніяхъ, въ 1869 г.—въ Бессарабской, въ 1870 г.—въ Вологодской и Пермской и въ 1875 г.—въ Уфимской. Въ 1876 г. земская реформа была распространена и на Область Войска Донского, но по Высочайшему повелѣнію 24 марта 1882 г. земскія учрежденія были здѣсь закрыты. Въ связи съ этой мѣрой находится упраздненіе земства въ Ростовскомъ уѣздѣ Екатеринославской губерніи, по случаю присоединенія его въ 1887 г. къ Донской Области.

Какъ видимъ, земства вводились не по сплошнымъ районамъ, а весьма причудливо, то тамъ, то здѣсь, и нѣкоторые въ то время усматривали въ этомъ извѣстную преднамѣренность, обусловленную опасеніями, которыя имѣлись въ правящихъ сферахъ относительно возможныхъ политическихъ осложненій. Насколько это предположеніе было основательно, сказать трудно. Время введенія земскихъ учрежденій зависѣло между прочимъ отъ того, какъ быстро удавалось въ той или другой губерніи выполнить подготовительныя работы; задержка этихъ послѣднихъ нерѣдко вела къ отсрочкѣ созыва земскихъ собраній.

Введеніе въ дѣйствіе Положенія о земскихъ учрежденіяхъ возлагалось на временныя уѣздныя комиссіи, состоявшія изъ предводителя дворянства, исправника, городского головы и чиновниковъ отъ палаты государственныхъ имуществъ и отъ конторы удѣльныхъ крестьянъ. Комиссіи эти составляли избирательные списки и предположительно назначали сроки созыва избирательныхъ съѣздовъ. И то, и другое окончательно утверждалось губернской временною комиссіею, подъ предсѣдательствомъ губернатора. На первомъ земскомъ собраніи выбиралась управа, которой обычно поручалось представить къ первому очередному собранію свои соображенія по различнымъ сторонамъ хозяйства и вступить въ завѣдыванье имуществами и капиталами, передававшимися отъ дореформенныхъ учрежденій.

Извѣстно, что Положеніе 1864 года дѣлило избирателей на 3 куріи: 1) землевладѣльцевъ всѣхъ сословій, 2) горожанъ и 3) сельскихъ обществъ.

Въ съѣздахъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ имѣли право участвовать: а) лица, владѣвшія опредѣленнымъ пространствомъ земли (не менѣе 200 десятинъ); б) владѣльцы другого недвижимаго имущества въ уѣздѣ стоимостью не ниже 15 т. р.; в) владѣльцы промышленныхъ и

хозяйственныхъ заведеній не ниже той же капитальной стоимости или имѣвшіе общій годовой оборотъ производства не менѣе 6.000 р.; г) повѣренныя отъ частныхъ владѣльцевъ и учреждений, владѣвшихъ имуществомъ въ указанномъ выше размѣрѣ; д) уполномоченные отъ мелкихъ землевладѣльцевъ и священнослужителей, товариществъ и проч., владѣвшихъ цензомъ не ниже  $\frac{1}{20}$  полного ценза.

Въ сѣздахъ городскихъ избирателей могли участвовать: а) лица, имѣвшія купеческія свидѣтельства; б) владѣльцы находящихся въ городѣ промышленныхъ или торговыхъ заведеній, годовой оборотъ которыхъ не менѣе 6.000 р.; в) владѣльцы городской недвижимой собственности (не ниже 500—3.000 р. въ различныхъ городахъ, смотря по числу жителей); г) повѣренныя отъ всѣхъ выше названныхъ лицъ и учреждений.

Наконецъ, выборы гласныхъ отъ сельскихъ обществъ производились на особыхъ сѣздахъ сельскихъ избирателей, составившихся изъ выборщиковъ отъ волостныхъ сходоу, по расчету не менѣе одного выборщика на 300 домохозяевъ.

Посмотримъ теперь, какой сословный составъ гласныхъ давала въ результатѣ эта избирательная система.

По 29 губерніямъ, въ которыхъ выборы состоялись въ 1865—67 гг., въ уѣздные гласные было избрано <sup>1)</sup>:

	Число гласныхъ.	%
Дворянъ . . . . .	4.962	41.68
Духовн. лицъ . . . . .	774	6.50
Купцовъ . . . . .	1.242	10.42
Мѣщанъ . . . . .	54	0.46
Крестьянъ . . . . .	4.581	38.41
Неизвѣстныхъ . . . . .	302	2.53
Всего . . . . .	11.915	100.0

Изъ 2.055 губернскихъ гласныхъ числилось: дворянъ и чиновниковъ 1.524 (74.2%), духовныхъ лицъ 78 (3.8%), купцовъ 225 (10.9%), мѣщанъ 11 (0.5%) и 217 крестьянъ (10.6%).

Въ губернскихъ и уѣздныхъ управахъ 30 губерній въ первое трехлѣтіе состояло изъ 1.617 предсѣдателей и членовъ, т. е. на каждую управу приходилось по 1 предсѣдателю и 3—4 члена. При этомъ дворянъ было 1.062, купцовъ 239, мѣщанъ 12, крестьянъ и казаковъ 304 <sup>2)</sup>.

По отдѣльнымъ губерніямъ, для которыхъ имѣются официальные данныя, составъ уѣздныхъ гласныхъ по сословіямъ представляется въ слѣдующемъ видѣ <sup>3)</sup>:

<sup>1)</sup> „Обзоръ царствованія государя Императора Александра II и его реформъ 1855—1871 гг.“, стр. 370. СПб. 1871 г.

<sup>2)</sup> Ibid., стр. 372.

<sup>3)</sup> „Сѣверная Почта“ 1865 и 1866 гг.

Губерніи.	Дво- рянъ.	Дух. лицъ.	Кресть- янъ.	Проч.	Итого.	% дво- рянъ.
Самарская . . . . .	109	32	217	43	401	27 <sub>2</sub>
Пензенская . . . . .	153	36	159	46	394	39 <sub>3</sub>
Псковская . . . . .	121	6	89	33	249	48 <sub>3</sub>
Костромская . . . . .	141	46	146	36	369	38 <sub>2</sub>
Херсонская . . . . .	218	3	111	33	365	59 <sub>4</sub>
Новгородская . . . . .	139	13	130	57	339	41 <sub>0</sub>
Ярославская . . . . .	112	45	124	46	327	34 <sub>2</sub>
Черниговская . . . . .	243	22	193	100	558	43 <sub>3</sub>
Полтавская . . . . .	260	27	282	49	618	42 <sub>1</sub>
Воронежская . . . . .	182	61	232	42	517	35 <sub>2</sub>
Рязанская . . . . .	229	35	183	58	505	45 <sub>2</sub>
Калужская . . . . .	152	34	126	47	359	42 <sub>2</sub>
Московская . . . . .	153	38	166	62	419	36 <sub>4</sub>
Симбирская . . . . .	170	23	148	37	378	45 <sub>1</sub>
Нижегородская . . . . .	169	23	171	29	402	42 <sub>0</sub>
Тверская . . . . .	231	22	200	63	516	44 <sub>3</sub>
Всего . . . . .	2.782	476	2.677	781	6.716	41 <sub>4</sub>

Въ большинствѣ губерній на долю дворянъ въ уѣздныхъ собраніяхъ приходилось, такимъ образомъ, около 40%, и; какъ мы увидимъ далѣе (глава XIII), они удержали за собой это количество мѣстъ до 90-хъ годовъ, несмотря на то, что площадь дворянскаго землевладѣнія сократилась за это время (собственно за 1863—92 гг.) на 25 мил. десятинъ, или на 31% <sup>1)</sup>.

Количество гласныхъ-крестьянъ также представляетъ величину болѣе или менѣе устойчивую и въ названныхъ губерніяхъ колебалось отъ  $\frac{1}{3}$  до  $\frac{2}{3}$  общаго состава гласныхъ. Для перваго трехлѣтія особенно характернымъ является относительно большое количество гласныхъ-священниковъ. Число ихъ быстро уменьшалось съ теченіемъ времени, и къ 90-мъ годамъ свелось почти къ нулю. Зато группа разночинцевъ съ годами численно росла весьма значительно.

Интересно между прочимъ отмѣтить, что большое количество гласныхъ-священниковъ въ первое трехлѣтіе стояло въ непосредственной связи съ принятыми для этого мѣрами со стороны епархіальнаго начальства,—вѣроятно, по инициативѣ правительства, которое разсчитывало, быть можетъ, усилить составъ земскихъ собраній благонадежнымъ элементомъ.

Сельскій священникъ—гласный перваго трехлѣтія—такъ впоследствии описывалъ обстоятельства первыхъ земскихъ выборовъ: „какъ только,—писалъ онъ,—пришло распоряженіе о земскихъ учрежденіяхъ.., я получилъ по эстафетѣ отъ преосвященнаго предписаніе немедленно явиться къ нему для личныхъ объясненій... „Учреждаются земскія учре-

<sup>1)</sup> В. Святловскій. „Къ вопросу о судьбахъ землевладѣнія въ Россіи“. СПб. 1907 г.

жденія, — сказалъ мнѣ преосвященный, — въ нихъ должны участвовать члены и отъ духовенства. Постарайтесь быть гласнымъ“ <sup>1)</sup>).

Какъ мы сказали, первое время число гласныхъ-священниковъ было весьма значительно, но это продолжалось недолго. Исчезновеніе ихъ изъ земства объясняется въ значительной мѣрѣ тѣмъ недружелюбіемъ, съ которымъ они были встрѣчены въ средѣ землевладѣльцевъ.

Первое трехлѣтіе, какъ и послѣ, священники являлись гласными главнымъ образомъ отъ землевладѣльцевъ, рѣже отъ сельскихъ обществъ и еще рѣже отъ городовъ. Въ названныхъ выше 16 губерніяхъ изъ 476 священниковъ гласными были избраны:

Губерніи.	Отъ земл.	Отъ сел. об.	Отъ гор.	Губерніи.	Отъ земл.	Отъ сел. об.	Отъ гор.
Самарская . . . . .	32	—	—	Полтавская . . . . .	18	6	3
Пензенская . . . . .	31	5	—	Воронежская . . . . .	43	15	3
Псковская . . . . .	3	3	—	Рязанская . . . . .	25	9	1
Костромская . . . . .	44	—	2	Калужская . . . . .	31	2	1
Херсонская . . . . .	—	2	1	Московская . . . . .	34	4	—
Новгородская . . . . .	9	3	1	Симбирская . . . . .	20	3	—
Ярославская . . . . .	42	3	—	Нижегородская . . . . .	31	—	2
Черниговская . . . . .	14	4	4	Тверская . . . . .	17	5	—

Всѣ данныя, которыя удалось намъ почерпнуть изъ земскихъ матеріаловъ, не свидѣтельствуютъ о томъ, чтобы священники играли въ земствахъ въ 60-хъ годахъ, да и позже, сколько-нибудь замѣтную роль, за исключеніемъ немногихъ уѣздовъ <sup>2)</sup>).

То же самое слѣдуетъ сказать и о разночинцахъ: лишь въ немногихъ уѣздахъ имъ удавалось занять видную позицію и еще въ меньшихъ главенствовать <sup>3)</sup>). Среди разночинцевъ преобладали горожане, землевладѣльцевъ же среди нихъ первое время послѣ освобожденія крестьянъ было весьма немного. Такъ, въ указанныхъ 16 губерніяхъ изъ 3.201 гласныхъ отъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ числилось:

	Количество.	Въ ‰ ‰
Дворянъ . . . . .	2.428	75.8
Духовенства . . . . .	394	12.2
Крестьянъ . . . . .	246	7.7
Разночинцевъ . . . . .	133	4.2

Абсолютно разночинцы преобладали въ городахъ. Именно, въ тѣхъ же 16 губерніяхъ I-ое трехлѣтіе отъ городовъ было гласныхъ:

	Количество.	Въ ‰ ‰
Дворянъ и чиновн. . . . .	140	17.0
Духовенства . . . . .	18	2.1
Купцовъ . . . . .	630	76.7
Мѣщанъ . . . . .	31	4.2

<sup>1)</sup> „Русская Старина“ 1881 г., № 1.

<sup>2)</sup>—<sup>3)</sup> См. далѣе 13-ую главу.

Но городскіе гласные составляли въ-общемъ числѣ гласныхъ сравнительно небольшую долю, и это, въ связи съ неподготовленностью нашего купеческаго элемента, особенно въ то время, къ общественной дѣятельности, порождало тотъ индифферентизмъ горожанъ къ земству, который на первыхъ же порахъ былъ отмѣченъ литературой. „Купечество,— писали, напр., „Отечественныя Записки“,—осталось совершенно равнодушно къ земскимъ дѣламъ“ <sup>1)</sup>. Н. П. Колюпановъ констатировалъ, что „Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, опредѣляя составъ земскихъ собраний, поставило въ такую тѣсную и неизбѣжную зависимость городскихъ гласныхъ отъ сельскихъ, что за первыми не обезпечило даже фактически права имѣть своихъ представителей въ губернскомъ земскомъ собраніи, а въ уѣздномъ они совершенно подавляются перевѣсомъ голосовъ крестьянскихъ и землевладѣльческихъ, солидарныхъ между собою гораздо болѣе, нежели съ городомъ“ <sup>2)</sup>.

Другая причина индифферентнаго отношенія къ земству городскихъ избирателей, среди которыхъ преобладали владѣльцы купеческихъ свидѣтельствъ и промышленныхъ заведеній, заключается въ томъ, что закономъ 21 ноября 1866 г. былъ установленъ высшій допускаемый размѣръ обложенія купеческихъ свидѣтельствъ и промышленныхъ предпріятій на земскія потребности. Естественно, что „представители городовъ, будучи всегда обложены однимъ и тѣмъ же сборомъ, стали относиться къ нему (къ земскому дѣлу) совершенно пассивно“ <sup>3)</sup>. То же подтверждается и другимъ авторитетнымъ источникомъ. „Равнодушное отношеніе городскихъ избирателей къ земскому дѣлу,—говорилъ въ своей запискѣ сенаторъ Шамшинъ,—объясняется преимущественно тѣмъ, что сборъ съ купеческихъ свидѣтельствъ и патентовъ вездѣ дошелъ до высшей нормы, допущенной закономъ (1866 г.), и что представители городовъ обезпечены противъ дальнѣйшаго повышенія этого сбора“ <sup>4)</sup>.

Указывая на равнодушное отношеніе городскихъ избирателей къ земству, Колюпановъ останавливался вмѣстѣ съ тѣмъ и на мотивахъ, вызвавшихъ изданіе названнаго закона. „Само сельское земство,—говорилъ онъ,—во многихъ случаяхъ слишкомъ неуравнительно и неосторожно воспользовалось выгодами своего положенія. Въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ городскія промышленныя заведенія и купеческіе капиталы были обложены слишкомъ высоко, и на эти исключительныя данныя могъ указывать

<sup>1)</sup> 1865 г., LXIV, отд. II, стр. 125.

<sup>2)</sup> Н. Колюпановъ. „Общій взглядъ на первый періодъ земскихъ собраний въ Россіи“. „Вѣстникъ Европы“, 1867 г., I, стр. 12.

<sup>3)</sup> Головачевъ. „Десять лѣтъ реформъ (1860—1870 гг.)“. „Вѣстникъ Европы“ 1871 г., IX, стр. 365.

<sup>4)</sup> „Записка по вопросамъ особаго наставленія ревизующимъ сенаторамъ, относящимся къ земскимъ учрежденіямъ“ (см. матеріалы Кахановской комиссіи 1881—84 гг.), стр. 122.

законъ 21 ноября 1866 г. для своего мотивированія. Вездѣ жалобы городскихъ сословій на неуравнительность городскихъ раскладокъ, обращенныя къ губернскимъ собраніямъ, а такихъ жалобъ было много, — отвергались послѣдними безъ всякаго разсмотрѣнія, на основаніи буквы закона, не разрѣшающей губернскому собранію отмѣны уѣздныхъ раскладокъ по жалобамъ отдѣльныхъ лицъ и сословій. Съ легальной стороны губернскія собранія были правы; но ничто имъ не мѣшало для сохраненія добрыхъ сословныхъ отношеній разобрать эти жалобы и, въ случаѣ справедливости, высказать о нихъ свое мнѣніе, необязательное для уѣздныхъ собраній“<sup>1)</sup>.

Что касается роли крестьянъ, то, не затрагивая пока этого сложнаго вопроса во всемъ объемѣ, слѣдуетъ сказать, что въ 60-хъ годахъ они не проявили и не могли проявить себя сколько-нибудь активно. Правда, въ отдѣльныхъ случаяхъ они выступали весьма ярко, добиваясь, напр., переложенія натуральныхъ повинностей въ денежные, но это являлось исключеніемъ. Въ общемъ, довольно вѣрно замѣчалъ (1869 г.) Скалдинъ, говоря, что „на выборъ гласныхъ въ земскія собранія крестьяне смотрятъ еще, какъ на отбываніе нѣкоторой новой повинности, цѣли которой они и сами не понимаютъ. Земство для крестьянъ есть пока одна формальность“<sup>2)</sup>.

Н. П. Колюпановъ слѣдующимъ образомъ характеризовалъ гласныхъ-крестьянъ и условія ихъ выбора первое время. „Когда крестьянскіе выборные собрались первый разъ для назначенія земскихъ гласныхъ, для нихъ общая неизвѣстность земскаго дѣла осложнялась многими другими соображеніями самаго неутѣшительнаго свойства: лишніе расходы, дальняя поѣздка, непривычное житье въ уѣздномъ городѣ, занятіе дѣломъ, никогда не бывшимъ въ рукахъ, которое вмѣсто облегченія ляжетъ, пожалуй, новымъ налогомъ. Поэтому нѣтъ никакихъ данныхъ заключать, что первый призывъ крестьянскихъ гласныхъ былъ самый лучший и самый цѣлесообразный: были исключенія и въ ту и въ другую сторону; въ одномъ мѣстѣ крестьяне посылали дѣйствительно самыхъ развитыхъ людей, въ другихъ — они наряжали недоимщиковъ, какъ для отбыванія общественной повинности; но въ большинствѣ случаевъ выборы происходили безъ всякихъ особыхъ соображеній: посылались люди потолковѣе и грамотные, чтобы сумѣли понять, прочесть и рассказать, въ чемъ дѣло“<sup>3)</sup>.

Нѣсколько позже, въ началѣ 70-хъ годовъ, Колюпановъ, возвращаясь къ вопросу о роли крестьянъ въ земствѣ, писалъ: „было бы непростительно наивно утверждать, что земскія учрежденія, предоставлен-

<sup>1)</sup> Колюпановъ. „Общій взглядъ“ и т. д., стр. 12.

<sup>2)</sup> „Въ захолустьѣ и въ столицѣ“. „Отеч. Записки“ 1869 г., № 11.

<sup>3)</sup> „Общій взглядъ“ и т. д., стр. 11.



ныя исключительно въ руки крестьянъ въ теперешнемъ ихъ положеніи, пойдутъ не только несравненно лучше, но даже такъ же, какъ шли они до сихъ поръ, хотя... въ соединеніи съ другими сословіями крестьяне—самый здоровый и честный элементъ въ земствѣ. Чтобы крестьяне поняли задачу хозяйственнаго самоуправленія, необходимо, чтобы гражданское воспитаніе сколько-нибудь окрѣпло“. Для работы въ этомъ отношеніи надъ воспитаніемъ массъ Н. П. Колюпановъ призывалъ „людей мысли и труда“; „въ земствѣ,—писалъ онъ,—найдется мѣсто для всякаго рода способностей и призваній“<sup>1)</sup>.

Такимъ образомъ, мы видимъ, что земское дѣло фактически съ самаго начала очутилось въ рукахъ группы дворянъ-землевладѣльцевъ, и притомъ не всѣхъ его слоевъ, а именно опредѣленнаго—среднепомѣстнаго. Въ другомъ мѣстѣ намъ уже приходилось останавливаться на этомъ обстоятельстве<sup>2)</sup>),—придется не разъ касаться его и далѣе при анализѣ земской дѣятельности; здѣсь же было необходимо только отмѣтить данный фактъ, какъ основной для всей земской дѣятельности вплоть до настоящаго момента. Указаніе на этотъ фактъ мы встрѣчаемъ между прочимъ уже въ серединѣ 70-хъ годовъ. „Мелкіе и средніе землевладѣльцы, преимущественно живущіе на мѣстахъ,—писалъ въ 1874 г. (№ 72) „Голось“,—цѣнять въ земствѣ среду общественной дѣятельности для себя: въ большинствѣ случаевъ они составляютъ самое интеллигентное и движущее меньшинство въ земскомъ дѣлѣ. Напротивъ, крупныя землевладѣльцы,—конечно, за немногими, весьма почтенными исключеніями,—видятъ въ земствѣ только непріятную силу, привлекающую ихъ къ болѣе или менѣе чувствительному для нихъ налогу: ни мѣста въ земской службѣ, ни пользованія полезными начинаніями земства—крупныя землевладѣльцы не ищутъ“...<sup>3)</sup>

Неправъ былъ „Голось“ лишь въ томъ, что приписывалъ замѣтное участіе въ земствѣ „мелкимъ“ землевладѣльцамъ, т. е. владѣльцамъ неполнаго ценза. Далѣе мы покажемъ, что они занимали въ земствѣ очень скромное мѣсто, нерѣдко не по собственной винѣ<sup>3)</sup>.

Среднепомѣстное дворянство дало главный контингентъ земскихъ руководителей, оно же вообще доминировало болѣею частью въ провинціальной жизни пореформеннаго времени. Кадры мировыхъ посредниковъ, затѣмъ непремѣнныхъ членовъ крестьянскихъ присутствій, земскихъ начальниковъ, мировыхъ судей, въ значительной мѣрѣ председателей и членовъ земскихъ управъ пополнялись представителями именно этого слоя дворянства, который и наложилъ также печать своихъ взглядовъ, своихъ интересовъ на земскую жизнь.

1) „Бесѣда“ 1872 г., X., стр. 126.

2) „Къ вопросу о классовыхъ интересахъ въ земствѣ“, стр. 45—50. СПб. 1905 г.

3) Глава XIII.

Чтобы понять земскую дѣятельность во всей ея сложности, какъ часть историческаго процесса, необходимо уяснить себѣ какъ тѣхъ условія, въ которыхъ развивалась земская дѣятельность, такъ и характеръ тѣхъ элементовъ, которые преобладали въ земской жизни. Въ дальнѣйшемъ мы и постараемся прослѣдить, какъ измѣнялся составъ земскихъ дѣятелей, какъ измѣнялись окружавшія ихъ политическія и экономическія условія, какъ, наконецъ, измѣнялась идеологія самихъ земскихъ дѣятелей, какія идейныя теченія вносили они съ собою въ земскую среду и какъ эти теченія, сливаясь съ общимъ потокомъ культурно-политическаго движенія въ странѣ, деформировали земскую работу?

Сложность этого вопроса заставляетъ подходить къ нему съ невозможной осторожностью, избѣгая поспѣшныхъ обобщеній и уклоняясь отъ предвзятыхъ мнѣній, столь распространенныхъ еще въ отношеніи земскаго дѣла.

Послѣ этихъ предварительныхъ замѣчаній, перейдемъ теперь къ разсмотрѣнію первыхъ шаговъ земства, къ его выступленію въ 60-хъ годахъ.

Какъ мы уже говорили, открытіе земскихъ собраній ожидалось въ передовыхъ кругахъ общества съ нѣкоторой, весьма понятной, тревогой. Оправдають ли земства надежды, окажутся ли земскіе дѣятели на высотѣ пониманія своихъ задачъ, обнаружатъ ли они достаточно зрѣлости для веденія новаго дѣла? Всѣ эти вопросы глубоко волновали прессу того времени.

Съ другой стороны, выдвигался и еще одинъ острый вопросъ. Какъ произойдетъ въ земствѣ встрѣча сословій, найдутъ ли общій языкъ для пониманія другъ друга баринъ-помѣщикъ и вчерашній его крѣпостной, эти два главныхъ земскихъ элемента? Не подавить ли крестьянская масса представителей личнаго владѣнія—дворянъ?

Достаточно просмотрѣть органы печати того времени, чтобы увидѣть, насколько глубоко были охвачены опасеніями и тревогой по этому поводу представители самыхъ различныхъ направленій. И когда „С.-Петербургскія Вѣдомости“ писали, что „по своему общественному положенію, по своему развитію дворянство имѣетъ столько преимуществъ предъ крестьянами, что оно навсегда останется во главѣ нашего земства, стоитъ только ему свое общественное значеніе понимать шире“<sup>1)</sup>, онѣ стремились лишь оградить земство отъ тѣхъ запугиваній вытѣсненіемъ дворянъ, которыя были пущены въ ходъ противниками новыхъ учрежденій; сама же редакція по существу была задѣта общимъ тревожнымъ движеніемъ не въ меньшей мѣрѣ.

Первые шаги земства разсѣяли однако всѣ опасенія. Крестьяне, за немногими исключеніями, вовсе не обнаружили не только стремленія

<sup>1)</sup> 1865 г., № 75.

вытѣснить дворянъ, но даже и вообще не проявили замѣтной активности. Это было констатировано какъ официальными сферами, такъ и прессой, и самими земскими дѣятелями. „Въ общихъ чертахъ,—читаемъ мы въ офиціозѣ,—ходъ дѣла былъ правиленъ, и первые его результаты можно признать благопріятными. Между разными сословіями не только не обнаружилось упорнаго антагонизма, но и не произошло случайныхъ затруднительныхъ столкновений“<sup>1)</sup>.

Точно также и „День“, подводя итоги первой сессіи экстренныхъ собраній, писалъ: „начало уже положено и, надо сказать правду, начало удалось свыше нашихъ... ожиданій... Дѣйствительные факты... таковы, что тактъ, приличіе, скромность, умѣнье себя держать—большею частью на сторонѣ крестьянъ, что послѣдніе явились даже... несравненно болѣе „сошме il faut“, чѣмъ многіе изъ насъ, среднихъ и крупныхъ землевладѣльцевъ, такъ неумѣстно кичившіеся своею породою и европейскимъ образованіемъ на всесословныхъ земскихъ выборахъ... По свѣдѣтельству даже „Моск. Вѣд.“, „крестьяне не выказали нигдѣ... ничего такого, что выражается словомъ зазнаться“<sup>2)</sup>.

По словамъ Н. П. Колюпанова<sup>3)</sup>, крестьяне „съ честью выполнили свою задачу“, они принесли съ собою „крѣпкую солидарность, какъ результатъ общиннаго быта и мірской сходки, глубокой практической смыслъ и то благодушіе, которое всегда отличаетъ спокойную здравую силу, готовую на сдѣлки и соглашенія, на которыхъ основана гражданская жизнь... Люди, близко стоящіе къ земскому дѣлу, глубоко въ томъ убѣдились; они отдають полную справедливость дѣятельности и политическому такту, выдержкѣ крестьянскихъ гласныхъ, считая ихъ за самое здоровое и полезное ядро земскихъ учреждений“. Въ общемъ „въ крестьянскомъ населеніи люди перваго созыва поняли свое призваніе. Земское дѣло привилось въ массѣ, привилось въ 300 пунктахъ, въ глубинѣ захолустьевъ, проникло въ крестьянскую избу и обсуживается на мірскомъ сходѣ“<sup>4)</sup>.

<sup>1)</sup> „Сѣв. Почта“ 1866 г., № 7.

<sup>2)</sup> 1865 г., № 22—31 марта 1865 г. „Моск. Вѣд.“ писали: „нельзя не отдать имъ (крестьянамъ) той справедливости, что въ большей части случаевъ ихъ представители дѣйствуютъ въ земскихъ учрежденіяхъ какъ нельзя лучше; они дѣйствуютъ скромно и разсудительно“.

<sup>3)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1867 г., IV.

<sup>4)</sup> Это послѣднее утвержденіе страдаетъ излишнимъ оптимизмомъ, какъ показала вся послѣдующая исторія. Не соотвѣтствовало оно и практикѣ Велужскаго земства, гласнымъ котораго состоялъ Колюпановъ. Характернымъ, между прочимъ, представляется фактъ, сообщенный самимъ Колюпановымъ въ томъ же № журнала. По истеченіи трехлѣтія гласные-крестьяне Велужскаго земства обратились въ управу съ просьбой „сообщить волостнымъ старшинамъ, чтобы оныя дерекіе поступки прекратить крестьянамъ, и намъ, какъ присяжнымъ лицамъ, дѣлать дѣятельность“, такъ какъ до сихъ поръ „намъ, какъ гласнымъ, никакого уваженія не производится: кто

Такимъ образомъ, опасенія проявленія со стороны крестьянъ стремленія къ захвату земской власти въ свои руки совершенно не оправдались. Численностью почти равняясь съ гласными-землевладѣльцами, гласные-крестьяне, благодаря своему пониженному правовому положенію, низкой культурности и т. п. условіямъ, оказались совсѣмъ не опасными конкурентами для дворянъ-землевладѣльцевъ. Первые же шаги новыхъ учрежденій наглядно показали, что, „вопросъ о соперничествѣ сословій въ земскихъ учрежденіяхъ можно почитать уже устарѣвшимъ и подлежащимъ сдачѣ въ архивъ“<sup>1)</sup>.

Однако нельзя не указать, что нѣкоторые случаи проявленія „соперничества сословій“ въ первую сессію (1865 г.) все же имѣли мѣсто. Это, главнымъ образомъ, въ связи съ выборами въ управы. Кое-гдѣ по этому поводу состоялись соглашенія выбирать въ управу по одному отъ cadaго сословія. (Порховъ, Старая Русса) и въ комиссіи (Грубчевскъ, Пошехонье); въ другихъ же случаяхъ дѣло доходило до открытыхъ столкновеній. Напр., въ Солигаличскомъ земствѣ крестьяне забаллотировали всѣхъ дворянъ; въ Александрійскомъ, наоборотъ, дворяне постановили не пропускать въ управу крестьянъ. Наиболѣе остро стоялъ вопросъ въ Елисаветградскомъ земствѣ. Здѣсь крестьяне потребовали, чтобы въ число членовъ управы былъ избранъ одинъ изъ ихъ среды, но встрѣтили отказъ со стороны большинства дворянъ, доказывавшихъ, что на земскія должности можно избирать лишь имѣющихъ личный цензъ. Въ виду возникшаго спора и отказа нѣкоторыхъ участвовать въ баллотировкѣ, телеграфно былъ запрошенъ губернаторъ, разъяснившій вопросъ въ положительномъ для крестьянъ смыслѣ. Но попрежнему не уступали крестьяне, не уступали и дворяне; тогда послѣдніе рѣшили выбрать всю управу изъ крестьянъ, что и было исполнено, а на слѣдующій день крестьяне подали письменное заявленіе съ отказомъ отъ должностей „по неумѣнію вести письменныя дѣла“.

Подобные факты являлись очень рѣдкимъ исключеніемъ; въ большинствѣ же случаевъ вопросъ о выборахъ въ управу не ставился, по крайней мѣрѣ открыто, на почву сословнаго соперничества. И вообще господствовало стремленіе не обострять сословной розни, наоборотъ подчеркивалась солидарность земскихъ сословій, сошедшихся на земскомъ поприщѣ. Въ рѣчахъ, раздававшихся въ то время на земскихъ и отчасти на дворянскихъ собраніяхъ, болѣе или менѣе явственно звучали эти ноты<sup>2)</sup>.

---

какъ вздумалъ, такъ всячески и обзываетъ безобразіемъ; имѣютъ за нами причину, что какъ имъ угодно было, и чтобы земское собраніе такъ и дѣлало въ ихъ пользу“.

<sup>1)</sup> Скалдинъ. „Въ захоустѣ и въ столицѣ“. „Отеч. Записки“ 1869 г., № 11.

<sup>2)</sup> Рѣчи о необходимости единенія сословій на почвѣ общей работы раздавались нерѣдко и со стороны тѣхъ, кто являлся, вообще говоря, горячимъ сторонникомъ сохраненія сословныхъ привилегій. Въ данномъ случаѣ, быть можетъ, сказывалось твер-

Далеко не всегда и даже, вѣрнѣе, бѣльшею частью эти пожеланія не претворялись въ жизнь, и практическая работа, въ ея цѣломъ, явственно отразила на себѣ печать господства того класса, который оказался у кормицъ земской работы; и иначе быть, конечно, не могло: слишкомъ глубоко проникли въ весь строй тогдашнихъ отношеній взрожденныя вѣками сословныя начала, чтобы ихъ такъ просто можно было выбросить за борть. Предстояло еще много борьбы, требовалось много усилій, чтобы преодолѣть сословную инерцію землевладѣльческой массы, и это достигалось лишь крайне медленно, по мѣрѣ того, какъ сословно-крѣпостническія традиціи все болѣе и болѣе отживали свое время и по мѣрѣ того, какъ составъ земскихъ дѣятелей пополнялся новыми силами, чуждыми сословной исключительности. Вначалѣ же подобныя лица составляли въ земствѣ рѣдкое, сравнительно, исключеніе.

При открытіи первыхъ земскихъ собраній не наблюдалось въ общемъ той торжественной обстановки, которую можно было бы ожидать, принимая во вниманіе приподнятое настроеніе въ прессѣ и въ передовыхъ слояхъ общества. Такъ, напр., даже рѣчи предсѣдателей собраній имѣли мѣсто лишь въ немногихъ случаяхъ, и уже совсѣмъ исключительнымъ является всеподданнѣйшій адресъ черниговскаго и нижегородскаго губернскихъ собраній съ выраженіемъ благодарности „за всемілостивѣйше дарованныя права земскаго самоуправленія“<sup>1)</sup>.

Въ качествѣ типичнаго примѣра, можно указать рѣчь, произнесенную предводителемъ дворянства при открытіи даниловскаго земскаго собранія 20 мая 1865 г. „Господа,—говорилъ онъ,—волею благодушнаго монарха собраны мы здѣсь, гдѣ въ первый разъ всѣ различія состояній пали предъ высшимъ началомъ общаго блага... Не забудемъ того, что отъ успѣшнаго хода земскаго дѣла зависитъ и наша частная промышленность и благосостояніе, что никогда общественная польза

---

дое убѣжденіе въ томъ, что дворянству, при совмѣстной работѣ съ другими сословіями, будетъ принадлежать гегемонія. Напр., орловскій губернскій предводитель дворянства В. В. Апраксинъ—лицо близкое къ кружку братьевъ Безобразовыхъ, гр. Орлова-Давыдова и др., добивавшихся политическихъ правъ только для высшаго сословія, говорилъ въ 1865 г. на дворянскомъ собраніи между прочимъ слѣдующее: „до сихъ поръ дворянское сословіе всегда было высшимъ, главнымъ; оно и теперь осталось высшимъ, но отъ многихъ правъ, прежде намъ исключительно принадлежавшихъ, мы сами отказались въ пользу другихъ сословій. Въ новомъ обществѣ, всесословномъ, отъ насъ самихъ будетъ зависѣть поставить себя такъ, чтобы остаться высшимъ сословіемъ. Въ новомъ дѣлѣ, земскомъ, предстоитъ намъ и новая роль: мы должны будемъ удержать то довѣріе, которое удѣляло намъ правительство и которое мы должны теперь приобрѣсти у народа. Это довѣріе послужитъ намъ самымъ прочнымъ основаніемъ еще болѣе важнаго, нежели прежде, гражданскаго значенія нашего“. („Вѣстн. Европы“ 1898 г., VII, стр. 370).

<sup>1)</sup> Впослѣдствіи (1870 г.) съ такимъ же адресомъ выступило и пермское губернское собраніе.

не можетъ стоять во враждебныхъ отношеніяхъ съ личными нашими интересами... Намъ необходимо дружное содѣйствіе всѣхъ силъ нашего земства, нужно, чтобы лучшіе наши люди не отстранялись отъ общаго дѣла, нужно забыть всякую сословную рознь и дружно, какъ членамъ одной семьи, стремиться къ умноженію и увеличенію семейнаго достатка“.

Весьма характерно для земскихъ собраній, для того направленія, которое получило въ нихъ преобладаніе съ первыхъ же шаговъ,—отношеніе, проявленное ими къ вопросу о привилегіяхъ для крупныхъ землевладѣльцевъ. Вопросъ этотъ былъ выдвинутъ и настойчиво проводился „Московскими Вѣдомостями“ и „Вѣстью“, борющимися противъ демократизаціи земскихъ учрежденій.

Выше (стр. 26) намъ приходилось уже отмѣчать, что Катковъ еще въ 1862 г., когда разрабатывалась земская реформа, предложилъ допустить наиболѣе крупныхъ землевладѣльцевъ въ число гласныхъ безъ избранія. Въ началѣ 1865 г. онъ снова выдвигаетъ то же предложеніе. Такъ, 3 марта 1865 г. „Моск. Вѣд.“ писали: „Не оказалась ли бы возможность, въ виду опредѣлившагося характера земскихъ уѣздныхъ собраній, предоставить въ нихъ право личнаго голоса тѣмъ землевладѣльцамъ, цензъ которыхъ значительно (напр., впятеро) выше ценза, назначеннаго для личнаго участія въ выборѣ гласныхъ?... Усиливъ собою землевладѣльческій элементъ въ этихъ собраніяхъ, они дали бы дворянамъ возможность „держаться въ земскомъ дѣлѣ образа дѣйствій, свободнаго отъ сословнаго духа (!)“.

Въ теченіе 1865 г. Катковъ не разъ возвращается къ этому вопросу (см. №№ 108, 114 и др.) и даетъ мѣсто между прочимъ большой статьѣ ветлужскаго земца—крупнѣйшаго землевладѣльца—С. Ѳ. Лугинина, который настаивалъ на предоставленіи личнаго права участія въ земскихъ собраніяхъ владѣльцамъ 10-кратнаго ценза, т. е. имущества, оцѣниваемаго не ниже 150 тыс. р. (№ 114). >

Не менѣе энергично на защиту привилегій для крупныхъ владѣльцевъ выступила и извѣстная уже намъ крѣпостническая „Вѣсть“ В. Д. Скарятина, или органъ „консерваторовъ“, какъ именovala она себя. Въ ней съ соответствующимъ проектомъ была помѣщена статья тамбовскаго земца Г. Б. Бланка (1866 г., № 3) и др. Между прочимъ за одну изъ такихъ статей „Вѣсть“ получила 13 января 1866 г. предостереженіе („за возбужденіе неблагопріятныхъ отношеній между участвующими въ дѣлахъ земства сословіями“). Въ этой статьѣ выражалось возмущеніе „крупнаго землевладѣльца“ по поводу того, что онъ долженъ быть гласнымъ „не по закону рожденія и праву наслѣдства“, а „по мужицкому избранію“.

Агитація „Вѣсти“ и „Московскихъ Вѣдомостей“ успѣха въ земской средѣ не имѣла и не могла имѣть; мы видѣли, что земское дѣло съ самаго начала очутилось въ рукахъ среднепомѣстнаго дворянства, и предложенія о привилегіяхъ крупнымъ собственникамъ уже по одному этому не могли имѣть успѣха. И дѣйствительно, лишь Ряжское, Егорьевское, Михайловское, Можайское, Землянское и Холмское (здѣсь гласнымъ былъ самъ В. Д. Скарятинъ) земства возбудили въ 1865—66 гг. ходатайства о допущеніи владѣльцевъ крупныхъ цензовъ въ земскія собранія безъ выборовъ.

Горячія пренія по этому вопросу происходили въ 1865 г. на московскомъ губернскомъ собраніи, причемъ рѣзкимъ противникомъ такого предложенія явился А. П. Тучковъ, рѣчь котораго вызвала протестъ председателя собранія и многихъ гласныхъ. Онъ доказывалъ, что подобная мѣра „повела бы къ измѣненію коренного начала, лежащаго въ основаніи Положенія о земскихъ учрежденіяхъ“, и была бы практически безплодна. „Я позволяю себѣ напомнить,—говорилъ онъ,—что въ прежнее время гг. богатые помѣщики-дворяне весьма слабо и холодно радѣли о своихъ дворянскихъ интересахъ, весьма рѣдко посѣщали свои дворянскіе выборы... Можно ли ожидать, что теперь крупные землевладѣльцы съ участіемъ отнесутся къ обязанностямъ и правамъ, вытекающимъ изъ земскихъ учрежденій“. А. П. Тучковъ давалъ на этотъ вопросъ отрицательный отвѣтъ. Какъ извѣстно теперь, онъ не ошибся.

Съ предложеніемъ о предоставленіи крупнымъ землевладѣльцамъ права голоса въ земскихъ собраніяхъ безъ избранія въ Смоленскомъ губернскомъ земствѣ выступилъ въ 1866 г. К. П. Засѣцкій. „Наши земскія учрежденія,—говорилъ онъ,—находятся въ исключительномъ положеніи, основаніе котораго состоитъ въ увеличеніи налоговъ съ благотворительною цѣлью; поэтому я полагаю несправедливымъ лишать голоса того, на чей счетъ производятся расходы“. Возражая Засѣцкому, М. А. Маховъ указывалъ на то, что земскія учрежденія не являются только благотворительными: „вѣдѣнію земскихъ учрежденій подлежатъ экономическіе интересы данной мѣстности, а эти интересы имѣютъ такое значеніе, что если бы намъ было предоставлено полное завѣдываніе ими въ странѣ, то несомнѣнно мы пріобрѣли бы вліяніе на общій ходъ дѣлъ“. Кроме того „выборное начало должно быть намъ особенно дорого: въ далекомъ прошломъ оно примѣнялось на русской землѣ въ самыхъ широкихъ размѣрахъ. Пусть же и въ будущемъ, при неизбѣжномъ расширеніи правъ земства, выборное начало останется основаніемъ нашего представительства, съ исключеніемъ изъ него начала привилегій и неравноправности“. Эти слова были встрѣчены собраніемъ сочувственно, и оно, 35 голосами противъ 1, отклонило предложеніе Засѣцкаго.

Въ Александровскомъ земскомъ собраніи (Екатеринославской губ.) группа крупныхъ землевладѣльцевъ (бар. Н. А. Корфъ—извѣстный педагогъ, А. П. Товбичъ, Д. Т. Гибдинъ, гр. А. Е. Канкринъ и др.) протестовали противъ проекта о предоставленіи привилегіи крупнымъ собственникамъ, считая пользованіе такими привилегіями для себя „оскорбительнымъ“.

Въ другихъ собраніяхъ, насколько намъ извѣстно, вопросъ, поднятый Катковымъ и Скарятинымъ, даже не возбуждался, и это, само по себѣ, достаточно характерно <sup>1)</sup>.

Параллельно съ агитаціей въ пользу допущенія крупныхъ собственниковъ въ земство безъ выборовъ, „Вѣсть“ и „Моск. Вѣд.“ отстаивали принципъ безмездности земской службы, имѣя въ виду опять ту же цѣль. „Самоуправленіе возможно только въ томъ случаѣ,— писали „Моск. Вѣд.“,— если въ обществѣ есть достаточный классъ, способный взять власть въ свои руки и пользоваться ею въ общихъ интересахъ. Въ Россіи это условіе есть; по крайней мѣрѣ есть для него нужные элементы... Эти элементы заключаются въ крупномъ землевладѣніи, въ высшихъ разрядахъ нашего помѣстного дворянства<sup>2)</sup>. Но, чтобы выполнить свою роль, „помѣстное дворянство“ должно провести въ земствѣ принципъ безмездности, такъ какъ „только начало безмездности общественной службы по земскимъ выборамъ можетъ уравнивать демократическій составъ земскихъ собраній и спасти элементы мѣстнаго самоуправления отъ совершеннаго крушенія“ <sup>3)</sup>. По мнѣнію газеты, „безмездная служба въ земскихъ учрежденіяхъ — главное средство, находящееся въ рукахъ землевладѣльческаго класса, чтобы избавить эти учрежденія отъ развитія въ нихъ дикой и слѣпой демократіи“.

Въ № 65 за 1865 г. „Моск. Вѣд.“, въ цѣляхъ парализованія „демократіи“, рекомендовали между прочимъ составлять управы, отъ которыхъ и зависитъ направленіе земской дѣятельности, „изъ лицъ просвѣщенныхъ и самостоятельныхъ“.

Въ томъ же смыслѣ высказывалась и „Вѣсть“. Позже, когда обсуждался вопросъ объ абсентеизмѣ гласныхъ (1869 г.) „Вѣсть“, указывала на то, что „отстраненіе причинъ абсентеизма лучшихъ людей нашего земства“ путемъ „введенія въ земскую жизнь почетныхъ должностей безъ жалованья“—единственное средство для улучшенія земской дѣятельности (№ 134).

<sup>1)</sup> Впослѣдствіи въ духѣ предложенія Скарятина и Каткова высказались: тверской земецъ и публицистъ К. Ф. Головинъ („Новое Время“ 1903 г., № 9928) и петербургскій гласный, нынѣ членъ Государственнаго Совѣта отъ земства, бар. П. Л. Корфъ („Ближайшія нужды мѣстнаго управленія“), а также часть членовъ Казановской комиссіи (кн. Л. Н. Гагаринъ, гр. П. А. Шуваловъ и Принцевъ).

<sup>2)</sup> 1865 г., № 70.



Въ 1866 г. редакторъ „Вѣсти“ Скарятинъ (гласный Холмскаго уѣзда) предложилъ на псковскомъ губернскомъ собраніи ходатайствовать объ увеличеніи числа почетныхъ мировыхъ судей и о предоставленіи имъ права „быть гласными губернскихъ и уѣздныхъ собраній безъ выбора“. Комиссія вполне одобрила такое предложеніе. „Эти люди,—заявляла она,—избавятъ земство отъ непомерныхъ налоговъ; съ другой стороны, они, какъ мѣстные собственники,... естественно будутъ заботиться о возможномъ сокращеніи расходовъ“. Самыхъ почетныхъ мировыхъ судей Скарятинъ предлагалъ не выбирать, а назначать. Собраніе, большинствомъ 17 противъ 6, поддержало и это предложеніе.

Далѣе, нѣкоторыя земства учредили должности „почетныхъ“ членовъ управъ,—безъ жалованья, по плану Скарятина и Каткова. Имъ енно Кологривское (1865 г.)—1, Данковское и Ранненбургское—по 4, Егорьевское (1868 г.)—1, Зарайское—7, Юрьевецкое—3 (1866—69 гг.), Бѣжецкое—1 (1868—71 гг.), Екатеринославское уѣздное, Екатеринославское губернское—3 (1868 г.), Симбирское губернское—2 (1868 г.) и Верхнеднѣпровское—2 (1869 г.).

Въ четвертомъ томѣ, когда намъ придется говорить объ организациіи земскихъ исполнительныхъ органовъ, мы увидимъ, что институтъ бесплатныхъ членовъ управъ получилъ въ земствѣ весьма широкое развитіе, но онъ вылился въ иную форму, чѣмъ проектировали противники демократизациіи земства. Создавались должности „запасныхъ“, „временныхъ“ членовъ и т. п., но институтъ собственно „почетныхъ“ членовъ совершенно не привился. Начиная въ 70-хъ годовъ лишь единичныя земства учреждали подобныя должности.

Такимъ образомъ, мы видимъ, что и тутъ агитація въ пользу привилегій для крупныхъ собственниковъ потерпѣла неудачу.

Болѣе благопріятное отношеніе встрѣтило въ земской средѣ предложеніе обратнаго свойства,—о назначеніи суточныхъ и прогонныхъ денегъ гласнымъ, съ цѣлью облегченія возможности участвовать въ земскихъ собраніяхъ менѣе состоятельнымъ элементамъ, преимущественно гласнымъ-крестьянамъ. Такъ или иначе заявили свое сочувствіе этому предложенію (въ 60-хъ годахъ) около 30—40 земствъ <sup>1)</sup>.

Инициатива возбужденія этого вопроса исходила обычно или отъ самихъ гласныхъ-крестьянъ, или со стороны передовыхъ земскихъ дѣятелей (напр., бар. Н. А. Корфа, А. В. Скульскаго), и вызывалась иногда отказами крестьянъ—по неимѣнію средствъ—посѣщать земскія собранія, особенно губернскія <sup>2)</sup>. Напр., въ 1868 г. гласный боро-

<sup>1)</sup> См. объ этомъ далѣе въ приложеніи.

<sup>2)</sup> Какъ мы знаемъ, по валуевскому проекту предполагалось разрѣшить выдачу пособій губернскимъ гласнымъ. Въ томъ же смыслѣ высказалось въ 80-хъ годахъ

вичскаго уѣзда, крестьянинъ Малышевъ увѣдомилъ новгородское губернское собраніе, что, вслѣдствіе отказа общества въ выдачу ему пособія на поѣздку въ Новгородъ, онъ не можетъ явиться. Къ концу сессіи онъ все же явился и возбудилъ вопросъ о ходатайствѣ объ отиѣнѣ круговой поруки и о назначеніи губернскимъ гласнымъ вознагражденія изъ земскихъ суммъ, такъ какъ „отсутствіе въ губернскомъ земскомъ собраніи представителей мелкаго личнаго землевладѣнія и сельскихъ общинъ повлекло бы за собою искаженіе того характера, который долженъ быть присущъ земскимъ собраніямъ“. Губернское собраніе постановило возобновить ходатайство (ранѣе въ 1866 и 1867 гг.) о разрѣшеніи выдавать гласнымъ суточные и прогонныя.

Въ 1866 г. волостной старшина Кожуховъ просилъ ливенское собраніе уволить его отъ званія губернскаго гласнаго „по затруднительности для него поѣздокъ въ губернской городъ“. Собраніе удовлетворило эту просьбу. Въ 1867 г. крестьяне Турекскаго схода Уржумскаго уѣзда просили земское собраніе объ освобожденіи отъ обязанностей гласнаго своего представителя Баязетова, стремясь снять съ него тяжелую натуральную повинность, и ссылались для убѣдительности на его затруднительное семейное положеніе и на... безнравственность“. Священникъ Загуляевъ при этомъ предложилъ ходатайствовать о разрѣшеніи земствамъ выдавать гласнымъ пособія.

Случаи отказа отъ званія гласнаго по неимѣнію средствъ были и въ другихъ земствахъ; напр., въ 1866 г. сложили свои полномочія 2 губернскихъ гласныхъ отъ Камышинскаго земства; въ 1871 г. 5 гласныхъ Повѣнецкаго земства заявили о томъ, что не имѣютъ средствъ проживать въ городѣ въ теченіе сессіи и т. д.

Своеобразно былъ поставленъ вопросъ во Владимірскомъ земствѣ. Именно, въ 1866 г. гласные отъ сельскихъ обществъ подали во владимірское уѣздное собраніе заявленіе, въ которомъ они писали: „... время, проводимое нами въ губернскомъ городѣ, влечетъ за собой убытки; мы живемъ въ наемныхъ квартирахъ, издерживаемъ деньги на продовольствіе; кромѣ того, черезъ отсутствіе наше изъ нашихъ семействъ и домовъ, мы терпимъ убытки въ нашемъ хозяйствѣ и торговыхъ нашихъ занятіяхъ; вознагражденія намъ за общественную нашу службу не по-

---

и Особое Совѣщаніе Кахановской комиссіи, по мнѣнію котораго „суточные и прогонныя деньги, выдаваемые въ умѣренныхъ размѣрахъ въ возмѣщеніе дѣйствительныхъ расходовъ гласныхъ по поѣздкамъ ихъ въ губернской городъ и пребыванію тамъ во время засѣданій губернскаго собранія, не имѣютъ значенія постоянного содержанія и во всякомъ случаѣ не могутъ имѣть развращающихъ свойствъ негласныхъ пособій“. Поэтому совѣщаніе признавало „несомнѣнную пользу предоставленія закономъ уѣзднымъ земскимъ собраніямъ права назначать... денежныя пособія въ упомянутомъ видѣ губернскимъ гласнымъ...“

лагаются, но мы просимъ земское собраніе освободить наши дома отъ воинскаго постоя на все время нашего по земству служенія въ должности гласныхъ“. Собраіе единогласно постановило просить волостныя правленія объ избавленіи домовъ гласныхъ крестьянъ отъ воинскаго постоя <sup>1)</sup>).

Вначалѣ, еще не имѣя запрещенія назначать пособія гласнымъ, нѣкоторыя земства сдѣлали на этотъ предметъ небольшія ассигнованія <sup>2)</sup>), но уже въ 1866 г. послѣдовало разъясненіе сената о томъ, что земствамъ не предоставлено дѣлать соотвѣтствующихъ ассигнованій. Вслѣдъ за этимъ нѣкоторыя земства возбуждаютъ ходатайства объ отмінѣ запрещенія. По нашимъ подсчетамъ, въ 60-хъ годахъ объ этомъ ходатайствовало около 15 земствъ <sup>3)</sup>. Въ другихъ земствахъ—и такихъ было огромное большинство—данный вопросъ въ 60-хъ годахъ не возбуждался, или же къ нему отнеслись отрицательно. Такъ, напр., Воронежское (1865 г.) принципиально высказалось за безмездность службы гласнаго; екатеринославское губернское собраніе отвергло (1868 г.) предложеніе бар. Н. А. Корфа о выдачѣ діетъ. Отклонили ходатайства также земства: Херсонское уѣздное, Одесское, и Хотинское.

Все сказанное приводитъ насъ къ тому заключенію, что земства были чужды стремленія къ аристократизаціи органовъ мѣстнаго самоуправленія, и единичныя ходатайства въ этомъ смыслѣ (7 земскихъ собраній) объясняются случайными моментами; но, съ другой стороны, нельзя сказать, поскольку дѣло идетъ о діетахъ для гласныхъ, чтобы земскія собранія 60-хъ годовъ проявили и опредѣленныя тенденціи къ демократизаціи земскихъ учрежденій. Число земствъ, такъ или иначе отнесшихся благопріятно къ вопросу о суточныхъ и прогонныхъ деньгахъ для гласныхъ, было невелико (30 — 40). Большинство обошло этотъ вопросъ молчаніемъ, въ иныхъ же случаяхъ высказыва-

---

<sup>1)</sup> На ходатайство одного уѣзднаго земства объ освобожденіи отъ натуральныхъ земскихъ повинностей гласныхъ отъ сельскихъ обществъ, какъ лицъ уже служившихъ обществу,—было разъяснено, что освобожденіе въ такихъ случаяхъ зависитъ всецѣло отъ усмотрѣнія самихъ сельскихъ обществъ. („Сборникъ правительственныхъ распоряженій по земскимъ дѣламъ“, т. I, стр. 248).

<sup>2)</sup> Въ 1865 г. Коротояжское земство постановило выдавать по 4 р. суточныхъ двумъ губернскимъ гласнымъ во время ихъ пребыванія на губернскомъ собраніи; въ Задонскомъ—было назначено 6 гласнымъ по 100 р.; въ Бирюченскомъ 10 гласнымъ по 100 р. Назначило пособие и Павловское земство. Полтавское уѣздное ассигновало въ 1865 г.—700 р.; выдавали также: Любимское по предложенію А. В. Скульскаго, Каширское—по 3 р. губернскимъ гласнымъ въ сутки, Николаевское—губернскимъ и уѣзднымъ, Бугульминское—уѣзднымъ, Александрійское уѣзднымъ—по 3 р. за сессию, Елисаветградское—по 3 р. уѣзднымъ гласнымъ заимообразно и по 100 р. губернскимъ гласнымъ пособія, Кременчугское—по 50 р. губернскимъ гласнымъ. Въ 1867 г. ассигновали земства: Глазовское, Орловское, Сарапульское и Елабужское, но постановленіе было опротестовано, и земства назначили выдачу прогонныхъ листовъ на 2—3 лошади.

<sup>3)</sup> См. приложеніе къ настоящему тому.

лось опредѣленно отрицательное отношеніе къ установленію для гласныхъ діетъ, хотя положительное рѣшеніе этого вопроса было чрезвычайно важно для обезпеченія крестьянскаго представительства, особенно въ губернскихъ собраніяхъ.

Обозрѣвъ въ общихъ чертахъ отношеніе земскихъ собраній перваго времени къ двумъ характернымъ вопросамъ принципіальнаго значенія, выдвинувшимся тогда,—о привиллегіяхъ крупнымъ собственникамъ и о діетахъ для гласныхъ,—мы должны перейти къ практической дѣятельности земства 60-хъ годовъ, посмотрѣть, какъ намѣчались основныя начала и методы земской работы,—но предварительно не лишне будетъ остановиться на формальной сторонѣ,—именно на попыткахъ нормировать дѣятельность собраній и, съ другой стороны, обезпечить имъ необходимую гласность.

Съ первыхъ же шаговъ земства, въ лучшей ихъ части, проявили стремленіе къ тому, чтобы обезпечить за своей работой возможно широкую гласность. „Земство,—писала буинская управа (1866 г.),—есть такое учрежденіе, которое никакъ не должно дѣйствовать подъ сурдинку, въ потемкахъ, не заявляя о своей жизни публично. Земство, служа интересамъ общества, должно стараться постоянно останавливать на себѣ его вниманіе, отдавать на судъ общественнаго мнѣнія свои посильные труды и въ приговорѣ его искать себѣ одобренія или порицанія“.

„Гласность земскихъ собраній,—говорится также въ постановленіи Елисаветградскаго земства (1865 г.),—должна считаться не правомъ публики, а нашею обязанностью; все, что происходитъ въ нашихъ засѣданіяхъ, должно быть открыто для всенароднаго контроля въ честь или осужденіе“.

Заявленія обратнаго характера являются въ то время исключеніемъ. Такъ, напр., гласный Байковъ, возражая (1868 г.) противъ предложенія А. Н. Поля въ екатеринославскомъ губернскомъ собраніи вести подробные отчеты о засѣданіяхъ, говорилъ: „мы собрались сюда не для публики и литературы, а для дѣла. Избиратели же наши, сколько вы ни пишете, будутъ судить насъ не по количеству исписанныхъ листовъ, а по количеству нашихъ дѣлъ... Повторяю: не слова намъ нужны, а дѣло... Мы здѣсь не для того, чтобы парадировать передъ публикой, распалять страсти и тѣшить ее“.

Тираспольское земство пошло еще далѣе и постановило (1865 г.) не допускать публику въ залъ засѣданій; однако уже въ слѣдующемъ году оно перемѣнило свое рѣшеніе.

Стремленіе къ гласности вылилось въ 60-хъ годахъ въ различныя формы. Одни земства подняли вопросъ объ опубликованіи протоколовъ собраній въ прессѣ и объ организаціи собственной прессы; другія—высту-

пили съ проектами стенографировать отчеты, и кое-гдѣ это было осуществлено.

Изъ числа постановленій первой категоріи необходимо указать слѣдующія: Въ 1865 году новгородское губернское собраніе, „желая дать возможно большую гласность своимъ дѣйствіямъ, избѣжать ложныхъ толкованій, какія могли бы явиться въ повременныхъ изданіяхъ вслѣдствіе однѣхъ частныхъ корреспонденцій, а вмѣстѣ съ тѣмъ, чтобы создать возможность обмѣна мыслей съ земскими собраніями другихъ губерній, гласнымъ своей губерніи дать возможность слѣдить за общимъ ходомъ дѣла и являться въ собраніе болѣе подготовленными“,—постановило просить губернскую типографію открыть особый отдѣлъ при „Губернскихъ Вѣдомостяхъ“ для земскихъ извѣстій, постановленій и т. п. Соглашеніе это однако не состоялось; также не получили осуществленія и другіе проекты собранія—объ открытіи собственной типографіи. о субсидированіи частнаго изданія („Земскаго Листка“) и проч.

Въ 1868 г. гласный Алабинъ предложилъ Самарскому губернскому земству издавать земскій журналъ. Собраніе, „обсудивъ это предложеніе и вопліи сознавая пользу, могущую послѣдовать отъ приведенія его въ исполненіе для земскаго дѣла“, поручило управѣ приискать редактора, назначивъ ему „отъ земства въ пособіе до 2.000 р. сер., которые онъ будетъ обязанъ возвратитъ по мѣрѣ успѣха изданія“. При этомъ, „какъ изданіе, такъ въ особенности его направленіе должно было бы быть совершенно самостоятельнымъ и независимымъ отъ губернской управы и даже отъ самого губернскаго собранія“.

Костромское губернское собраніе уже въ 1865 г. ходатайствовало о разрѣшеніи издавать еженедѣльный органъ, но въ этомъ ему было отказано. Тогда управа стала печатать болѣе существенныя свои распоряженія въ неофициальномъ отдѣлѣ „Губернскихъ Вѣдомостей“. Съ октября 1866 г. это печатаніе было прекращено вслѣдствіе отношенія главнаго управленія по дѣламъ печати, полагавшаго, что „земскимъ управамъ по закону вовсе не предоставлено право печатанія журналовъ“. Послѣ этого собраніе постановило печатать „болѣе важныя распоряженія управы отдѣльными отписками“.

Вопросъ объ изданіи „Земскаго Листка“ („для лучшей разработки относящихся до земскаго хозяйства вопросовъ“) возбудило въ 1866 г. и Дмитріевское земство (Курской губ.). Затѣмъ въ 1866 г. гласный Александровскаго земства (Екатеринославской губ.) Буницкій — соподвижникъ бар. Н. А. Корфа—выработалъ проектъ объ изданіи при Обществѣ сельскихъ хозяевъ южной Россіи печатнаго органа земствъ Новороссійскаго края. Нѣкоторыя земства (напр., Тираспольское, Александрійское, Херсонское уѣздное) отнесли къ проекту сочув-

ственно, большинство же отклонило его. Въ 1869 г. вопросъ поднимался и въ Саратовскомъ губернскомъ земствѣ, но дѣло также заглохло.

Тамбовская губернская управа издавала въ 1868—70 гг. „Сборникъ земскихъ извѣстій“, и наконецъ Херсонское земство приступило въ 1868 г., по инициативѣ А. С. Эрдели, къ изданію ежемѣсячнаго „Сборника Херсонскаго земства“.

Въ первомъ томѣ (стр. 562) мы видѣли, какъ совершалось развитіе земской прессы позже,—именно въ 70-хъ годахъ возникло 7 земскихъ органовъ <sup>1)</sup>, въ 80-хъ—3 и т. д.

Какъ мы сказали, уже первыя земскія собранія возбудили вопросъ о веденіи стенографическихъ записей преній на собраніяхъ. Починъ въ этомъ дѣлѣ принадлежитъ С.-Петербургскому земству, которое уже въ 1865 г. пригласило стенографа. До 1881 г. всѣ стенограммы печатались, а послѣ стали опубликовываться лишь нѣкоторыя, и затѣмъ мало-по-малу управа перестала приглашать стенографа. Въ 1903 г. собраніе поручаетъ управѣ снова озаботиться стенографированіемъ преній.

Примѣру С.-Петербургскаго земства послѣдовало и Херсонское, которое обратилось въ 1865 г. съ такимъ предложеніемъ къ уѣзднымъ собраніямъ, и само съ 1866 года имѣло стенографа. Уѣздныя собранія, кромѣ Херсонскаго (въ 1868 г.—одинъ годъ), не послѣдовали этому приглашенію, причемъ Елисаветградское, отношенія котораго съ губернской администраціей были въ то время до крайности обострены, указывало на то, что точная запись рѣчей „въ нашей губерніи служить не въ пользу, а во вредъ земскому дѣлу“. „Прежде приглашенія стенографовъ,—читаемъ мы въ докладѣ комиссіи,—необходимо рѣшить вопросы: 1) будутъ ли допущены къ печати всѣ журналы засѣданій безъ пропусковъ; 2) могутъ ли гласные свободно, въ предѣлахъ, указанныхъ Положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ, не опасаясь административныхъ преслѣдованій, высказывать свои мнѣнія о текущихъ вопросахъ или же нѣтъ и 3) будутъ ли журналы появляться своевременно“. Комиссія склонялась къ отрицательному рѣшенію этихъ вопросовъ. „Существующій порядокъ вещей,—писала она,—рано или поздно, но приведетъ къ тому, что всѣ наши земскія собранія поступятъ такъ, какъ поступилъ во время оно англійскій парламентъ: для сохраненія независимости мнѣній своихъ членовъ они закроютъ свои засѣданія для публики, во избѣжаніе непріятныхъ послѣдствій“ <sup>2)</sup>...

Въ 1869 году гласный Я. Я. Савельевъ предложилъ екатерино-

<sup>1)</sup> Кромѣ приведенныхъ въ первомъ томѣ не упомянута случайно „Симбирская земская газета“ (въ 1876—83 гг. еженедѣльно).

<sup>2)</sup> „Систематическій сводъ постановленій елисаветградскаго земск. собр. за 1865—95 гг.“, стр. 6.

славскому губернскому собранію стенографировать отчеты о засѣданіяхъ. „Вѣрный протоколъ всѣхъ словъ и дѣяній собранія,—говорилъ онъ,— есть самая лучшая воспитательная школа всякаго начинающаго самоуправления, та школа, которая непреложно ведетъ его отъ азбуки къ философіи, къ полной гражданской зрѣлости“. Собраніе согласилось съ этимъ и съ 1869 года стало приглашать стенографа.

Съ 1867 года стенографировались отчеты и въ Московскомъ губернскомъ земствѣ, но обычно они не печатались, а хранились въ дѣлахъ управы и опубликовывались лишь нѣкоторые протоколы, по особому на то постановленію собранія (въ 1893 году было отвергнуто предложеніе печатать всѣ стенограммы).

За приглашеніе стенографа высказалось въ 1866 г. Мологское земство; въ 1869 году, по инициативѣ гр. А. А. Татищева, Новгородское губернское (осуществлено съ 1872 г.). Въ 1869 году о томъ же поднималась рѣчь и на рязанскомъ губернскомъ собраніи. „Желательно,—говорилъ А. И. Кошелевъ,—чтобы наши губернскія собранія для нашихъ избирателей были не безличны“. Точно также и А. П. Оленинъ указывалъ на то, что „земскія учрежденія суть учрежденія гласныя, и всѣ рѣчи, здѣсь сказанныя, должны быть извѣстны всѣмъ“. Собраніе однако отклонило предложеніе о стенографированіи отчетовъ; отвергло оно такое же предложеніе и А. Н. Левашова въ 1878 году, признавъ, что „по милости отличныхъ секретарей“ журналы и безъ того „вполнѣ удовлетворительны“. Въ 1881 году собраніе, наконецъ, постановило пригласить стенографа, но вскорѣ земское дѣло попало въ руки реакціонныхъ элементовъ, и постановленіе осталось не выполненнымъ.

Быть можетъ, нѣкоторыя земства, не приглашая въ то время стенографовъ, считались съ трудностью принсканія ихъ, но протоколы собраній показываютъ, что въ огромномъ большинствѣ губернскихъ земствъ, не говоря уже объ уѣздныхъ, рѣчь о стенографированіи даже не поднималась; иногда же, хотя и рѣдко, собранія высказывались и положительно противъ такой мѣры. Характерный случай, напр., имѣлъ мѣсто въ тамбовскомъ губернскомъ собраніи, гдѣ предсѣдатель предложилъ (1869 г.) собранію, „не найдетъ ли оно удобнымъ просить секретаря, чтобы на будущее время журналы составлялись менѣе подробно, изображая ходъ занятій въ общихъ чертахъ, а не представляли бы, такъ сказать, стенографическаго отчета возбуждаемыхъ преній“. Большинствомъ гласныхъ это предложеніе было одобрено. Какъ бы оправдываясь, секретарь собранія И. А. Сабуровъ объяснялъ, что онъ „считалъ необходимымъ внести безъ пропусковъ всѣ пренія вчерашняго дня съ цѣлью полезнаго вліянія на указанное собраніемъ равнодушіе отсутствующихъ гласныхъ“.

Мало-по-малу число земствъ, приступившихъ къ стенографированію

отчетовъ, увеличивалось, но въ общемъ оно все-таки и до сихъ поръ невелико <sup>1)</sup>).

Въ 1866 г., какъ извѣстно, земскія изданія были подчинены губернаторской цензурѣ <sup>2)</sup>); и это обстоятельство существенно отразилось на развитіи земской прессы. Рѣчь объ этомъ будетъ у насъ далѣе.

Итакъ, мы видимъ, что попытки земствъ придать гласность своимъ дѣйствіямъ вначалѣ не вылились, за исключеніемъ немногихъ случаевъ въ опредѣленныя формы. Кое-гдѣ приглашались стенографы, кое-гдѣ было приступлено къ изданію періодическихъ органовъ, большинство же земствъ осталось совершенно не обслуженными печатью <sup>3)</sup>). Далѣе

---

<sup>1)</sup> Бессарабское земство въ 1896 году, по предложенію К. Э. Казимира, постановило пригласить стенографа, но осуществлено это не было; Воронежское уѣздное (1892 г.) и губернское (1894 г.) земства отклонили предложеніе С. В. Мартинова; Казанское губернское земство поручало управѣ въ 1879 и 1903 гг. пригласить стенографа, но такового не нашлось. Въ 1870 и 1877 гг. рѣчь о приглашеніи стенографа поднималась въ Пермскомъ губернскомъ земствѣ; въ 1866 и 1879 гг.—въ Саратовскомъ; въ 1889 году—въ С.-Петербургскомъ уѣздномъ; въ 1869 и 1871 гг.—въ Орловскомъ; въ 1873 г.—въ Горбатовскомъ, въ 1885 г.—въ Ананьевскомъ; въ 1897 г. и послѣе разъ—въ Тамбовскомъ (противъ былъ Б. Н. Чичеринъ); въ 1892 г.—въ Старицкомъ, въ 1902 г.—въ Корчевскомъ, въ 1877 и 1885 гг.—въ Елисаветградскомъ. Въ этихъ земствахъ предложенія о приглашеніи стенографовъ либо отклонялись—большею частью,—либо принимались, но осуществлены не были.

Въ слѣдующихъ земствахъ отчеты стенографировались: въ Псковскомъ—съ 1880 года (недолго), въ Калужскомъ—въ началѣ 80-хъ годовъ (2—3 сессіи); въ Полтавскомъ—въ 1878, 82, 83, 85, 87, 89—91, 93—97 и съ 1901 года; въ Харьковскомъ—съ 1870 г. (печатались не всѣ); Черниговскомъ—съ 1882 г. (по предложенію А. Ф. Линдфорса); Нижегородскомъ—въ 90-хъ годахъ (по предложенію А. М. Ермолова); Симбирскомъ—съ 1886 г.; Таврическомъ—въ 1880, 1885—86 гг.; Тверскомъ—съ 1898 г. (въ 1884—85 гг. предложенія Ф. И. Родичева отклонялись, также и въ 1875 г. предложеніе П. А. Бакунина); Смоленскомъ—въ 1873—74 гг.; Курскомъ—въ 1872—73 и съ 1882 г. (не печатались). Уѣздныя земства имѣли стенографовъ: Старобѣльское—съ конца 70-хъ годовъ (отчеты не печатались); Екатеринославское уѣздное—съ 1879 года; Одесское—въ 1874 году.

<sup>2)</sup> См. объ этомъ главу пятую.

<sup>3)</sup> Помимо указанныхъ способовъ ознакомленія общества съ дѣйствіями земства былъ намѣченъ и другой—путь личныхъ отчетовъ гласныхъ передъ избирателями. Это было предложено „С.-Петербургскими Вѣдомостями“. „Самою важною мѣрою для распространенія въ народѣ основательныхъ понятій о земскомъ дѣлѣ и о томъ, что такое земскія учрежденія,—писали 5 марта 1865 г. „С.-Петерб. Вѣд.“,—мы считаемъ мѣру, предложенную однимъ изъ нашихъ самарскихъ корреспондентовъ. Пусть гласные, по возвращеніи изъ собранія, изложатъ предъ избирателями, что происходило въ засѣданіяхъ земства“... Тогда „между представителями и народомъ возникла бы тѣсная нравственная связь, которая должна служить дѣйствительною основою представительства“.

Въ земствахъ однако не поднималась рѣчь о подобной формѣ обшенія съ избирателями. Лишь въ 900-хъ гг., какъ увидимъ далѣе, земства сдѣлали попытку войти въ непосредственное соприкосновеніе съ населеніемъ.

Что касается разсылки отчетовъ и журналовъ по волостямъ, то, быть можетъ, она и вошла бы въ практику, но законъ о земской цензурѣ (1866 г.) воспретилъ печатаніе названныхъ матеріаловъ въ количествѣ экземпляровъ, превышающемъ число гласныхъ (ука-



(предисловіе къ указателю литературы въ т. IV) мы подробно остановимся на характерѣ „протоколовъ“ и „журналовъ“ засѣданій и покажемъ, какой неполнотой они обычно страдаютъ даже теперь, по прошествіи 40 лѣтъ. Вина въ этомъ лежитъ не только на земствѣ, конечно, но фактъ остается фактомъ, и земская жизнь начальнаго періода является почти совершенно не освѣщенной современниками, а это весьма важно для изслѣдователя земства. Столичная пресса хотя и порядочно удѣляла вниманія земскимъ вопросамъ, но она по необходимости должна была касаться ихъ лишь въ общемъ видѣ, и все многообразіе земской жизни отъ нея ускользало. Наиболѣе видными органами общей прессы 60-хъ годовъ, обслуживавшими земство, были „С.-Петербургскія Вѣдомости“ (и далѣе до 1874 г. при редакторѣ В. Ф. Коршѣ). Около нихъ группировались передовые земскіе дѣятели того времени: бар. Н. А. Корфъ, Н. П. Колюпановъ, А. А. Головачевъ, Л. А. Кисловскій, кн. А. И. Васильчиковъ, Н. Ф. Крузе и др. Близкое участіе принималъ въ редакціи и Н. Н. Жоховъ, — оберъ-секретарь Сената. Въ 1865—66 гг. въ „С.-Петербургскихъ Вѣдомостяхъ“ велась весьма полная земская хроника, причѣмъ корреспондировали съ мѣстъ и земскіе дѣятели. Въ серединѣ 1866 г. газета начинаетъ менѣе интересоваться земствомъ, что стояло въ связи съ измѣненіемъ отношенія къ земству въ обществѣ; вмѣстѣ съ тѣмъ въ газетѣ все чаще и чаще появляются рѣзко-критическія статьи противъ земствъ. Въ началѣ 70-хъ годовъ, въ связи съ оживленіемъ по поводу обсуждения вопроса о переложеніи подушной подати на земскихъ собраніяхъ, „С.-Петербургскія Вѣдомости“ оживляются, и отношеніе ихъ къ земству становится благопріятнѣе. Въ 1874 г. послѣдовалъ вынужденный администраціей выходъ Корша изъ редакторовъ, и „С.-Петербургскія Вѣдомости“ мѣняютъ свою фізіономію.

„С.-Петербургскія Вѣдомости“ называли себя, и вполнѣ справедливо, органомъ „земской партіи“<sup>1)</sup>. Въ тѣсной идейной, да и личной, связи съ ними стоялъ „Вѣстникъ Европы“, перешедшій въ 1866 г.

---

жемъ между прочимъ, что въ 1866 г. Сапожковское земство, по предложенію крестьянина Ожерельева, въ видахъ ознакомленія крестьянъ съ дѣйствіями земскаго собранія, постановило разсылать журналы всѣмъ волостнымъ правленіямъ. Постановленіе было однако опротестовано.

<sup>1)</sup> „Мы,—писали въ 1866 г. „С.-Петерб. Вѣд.“ (№ 114),—той вѣры, что съ открытіемъ земскихъ учрежденій образуется новая, замкнутая среда, къ которой прикинуть всѣ живые и здоровые элементы; мы вѣримъ въ образованіе новой земской партіи, и служимъ ей органомъ. Съ тѣхъ поръ, какъ явились земскія учрежденія и земскіе дѣятели, насъ нельзя и въ насмѣшку называть органомъ не существующей, воображаемой партіи. Пусть она мала, но ей принадлежитъ будущность, а не тѣмъ подонкамъ стараго, которые думаютъ обновиться, перемѣнивъ только свое названіе, и не тѣмъ заблудшимся теоретикамъ, которые думаютъ осуществить среди не признающей ихъ массы неясныя мечты какой-то небывалой гражданственности“...

въ руки М. М. Стасюлевича. Въ 60-хъ годахъ здѣсь были помѣщены программныя статьи Н. Ф. Крузе и бар. Н. А. Корфа и содержательныя земскія хроники Н. П. Колюпанова.

Если не считать реакціонной „Вѣсти“ и органа „прогрессивовъ правой стороны“ (по замѣчанію „С.-Петербургскихъ Вѣдомостей“) — „Московскихъ Вѣдомостей“, которыя весьма своеобразно отражали пульсъ земской жизни, то этимъ и ограничится кругъ общей прессы, удѣлявшей замѣтное вниманіе земству въ 60-хъ годахъ. Провинціальная пресса почти отсутствовала.

Выше мы упоминали о томъ, что съ первыхъ же шаговъ нѣкоторыя земства выказали стремленіе регламентировать засѣданія, установить „наказами“, „регламентами“ и „правилами“ *modus* веденія дѣлъ. Въ этомъ сказалось, быть можетъ, желаніе подражать установившемуся на западѣ въ представительныхъ собраніяхъ порядку.

Такіе „наказы“ были составлены земствами: въ 1865 г. Новоузенскимъ, Курскимъ губернскимъ, Ананьевскимъ, Харьковскимъ губернскимъ, Орловскимъ губернскимъ, Чернскимъ, Ахтырскимъ, Старобѣльскимъ, Полтавскимъ губернскимъ, Кологривскимъ, Буйскимъ, Воронежскимъ губернскимъ, Бирюченскимъ, Богучарскимъ, Валуйскимъ, Псковскимъ уѣзднымъ, Самарскимъ уѣзднымъ, Опочецкимъ и Новгородскимъ губернскимъ; въ 1866 г. — Задонскимъ, Павловскимъ, Тетюшскимъ, Казанскимъ губернскимъ, Трубчевскимъ, Козельскимъ, Сосницкимъ, Богодуховскимъ, Херсонскимъ губернскимъ, Ялтинскимъ, Симбирскимъ губернскимъ, Уржумскимъ, Смоленскимъ губернскимъ, Тверскимъ губернскимъ и Саратовскимъ губернскимъ; въ 1867 г. — Вятскимъ губернскимъ; затѣмъ позже — Псковскимъ губернскимъ, Пермскимъ губернскимъ (1870 г.), Устьсысольскимъ (1870 г.), Уфимскимъ уѣзднымъ (1877 г.) и немногими другими.

Объемъ этихъ „наказовъ“ былъ крайне различный; они включали отъ 2 до 18 §§, при чемъ нѣкоторые детально опредѣляли ходъ засѣданій, способы голосованій, внесенія предложеній и особыхъ мнѣній, другіе — лишь перефразировали общія указанія на этотъ счетъ земскаго Положенія, ограничиваясь стереотипными нормами. Не останавливаясь подробно на этихъ наказахъ, отмѣтимъ лишь наиболѣе оригинальные §§. По харьковскому наказу „во время засѣданія присутствующіе гласные не въ правѣ, не оставляя дѣлъ собранія, уклоняться отъ подачи голосовъ при рѣшеніи вопроса“. По наказу Воронежскаго земства (1866 г.) гласные, опоздавшіе въ засѣданіе, штрафуются въ пользу школъ на 3 р., не прибывшіе безъ уважительныхъ причинъ совсѣмъ — до 100 р. Это постановленіе было опротестовано, и тогда собраніе рѣшило публиковать неисправныхъ гласныхъ. Въ наказѣ Уржумскаго земства (1867—68 гг.)

предусматривалось объявление повѣстки дня накануне; затѣмъ опредѣлялось, что „если гласный во время преній выйдетъ изъ собранія, то онъ лишается права голоса въ вопросѣ, при полномъ обсужденіи котораго не былъ“. По измѣненному въ 1882 г. наказу Казанскаго земства каждый гласный могъ выступать по данному вопросу не болѣе двухъ разъ; исключеніе допускалось для состава управы и докладчиковъ; наказъ требовалъ также избранія всѣхъ комиссій въ нечетномъ числѣ.

Тверской наказъ допускалъ подачу особыхъ мнѣній въ 3-хъ дневный срокъ; возраженія по личному вопросу могли дѣлаться внѣ очереди; денежные вопросы разрѣшались (съ 1875 г.) баллотировкой въ слѣдующемъ послѣ обсужденія засѣданіи; возобновленіе преній по рѣшеннымъ вопросамъ обусловливалось согласіемъ  $\frac{1}{3}$  гласныхъ или усмотрѣніемъ предсѣдателя. Порядокъ дня устанавливался предсѣдателемъ, но собраніе могло, признавъ тотъ или другой вопросъ неотложнымъ, установить разсмотрѣніе его внѣ очереди. Въ смоленскомъ наказѣ (1866 г.) говорилось: „собраніе предварительно разсматриваетъ и рѣшаетъ очередныя дѣла и затѣмъ возбужденныя въ самомъ засѣданіи вопросы“. Въ курскій наказъ въ 1871 году введено добавленіе о томъ, что гласный не долженъ уходить изъ собранія, не заявивъ о томъ предсѣдателю; о невозможности прибыть гласные должны были извѣщать по возможности накануне. Первый параграфъ новоузенскаго наказа гласилъ (1865 г.): „сидѣть членамъ собранія въ алфавитномъ порядкѣ начальныхъ буквъ фамилій“; „также и подачу голосовъ производить поочередно въ алфавитномъ порядкѣ фамилій“. По симбирскому наказу денежные ассигнованія дѣлались открытой баллотировкой, и подача особыхъ мнѣній разрѣшалась въ 3-хъ-дневный срокъ. По тульскому наказу баллотировка денежныхъ ассигнованій производилась въ слѣдующее послѣ обсужденія вопроса засѣданіе. Въ черниговскомъ земствѣ съ 1866 г. было принято выносить окончательное рѣшеніе по докладу на другой день послѣ его прочтенія. Особенностью Черниговскаго наказа являлось допущеніе „вторичнаго чтенія“, т. е. вторичнаго обсужденія при чтеніи протокола засѣданія. Такимъ образомъ, постановленіе считалось окончательно утвержденнымъ лишь послѣ утвержденія протокола засѣданія. Эти правила оставались въ силѣ и въ 90-хъ годахъ. Въ наказѣ пермскаго губернскаго собранія (1870 г.), между прочимъ, говорится: „...д) въ концѣ каждаго засѣданія г. предсѣдатель назначаетъ вопросы, подлежащіе на слѣдующій день къ обсужденію; е) вопросы тогда же записываются на большой доскѣ въ залѣ засѣданія; ж) у доски помещается особый столъ, на которомъ съ 9 часовъ утра должны находиться всѣ доклады и свѣдѣнія, относящіеся до предстоящаго собранія; з) для завѣдыванія этимъ столемъ назначается одинъ изъ служащихъ

управы.., который „по просьбѣ гласныхъ даетъ имъ всѣ объясненія по предстоящимъ обсужденію собранія докладамъ...“ Новгородское губернское земство, по предложенію А. Н. Попова и Н. В. Верещагина, установило слѣдующій порядокъ разсмотрѣнія дѣлъ въ губернскомъ собраніи: вопросы, приготовленные управой къ докладу собранія, должны быть разгруппированы по 4 отдѣламъ, соотвѣтственно 4 частямъ, на которыя раздѣлены всѣ дѣла между членами управы; гласные записываются въ одинъ изъ этихъ отдѣловъ; докладъ дѣла производится председателемъ каждаго отдѣла, управа же даетъ при этомъ свои объясненія (1868 г.).

Вотъ почти и всѣ наиболѣе характерные пункты земскихъ наказовъ.

Съ теченіемъ времени большинство этихъ наказовъ все чаще и чаще игнорировалось, и въ 90-хъ годахъ лишь единичныя земства продолжали руководиться особыми правилами для засѣданій. Это объясняется тѣмъ, что земства стали смотрѣть, въ виду закона 1866 г., на регламентированіе порядка засѣданій, какъ на исключительную обязанность председателя собранія.

Первый практическій вопросъ, который всталъ съ самаго начала передъ земскими учрежденіями, заключался въ установленіи болѣе равномернаго обложенія налогами на мѣстныя нужды различныхъ сословій и въ частности о переведеніи натуральныхъ (дорожной, подводной, постоянной и т. д.) повинностей въ денежныя, съ принятіемъ ихъ на земскій счетъ. Мы знаемъ уже, что именно эта задача и ставилась въ числѣ первыхъ для новыхъ учреждений, приходившихъ на смѣну бюрократическому аппарату. Она была также формулирована въ 1860—62 гг. болѣе или менѣе единодушно дворянскими собраніями.

Вопросъ этотъ для крестьянства стоялъ чрезвычайно остро. По официальному свидѣтельству (1862 г.), тяжесть натуральныхъ повинностей ложилась на массы населенія не меньшимъ бременемъ, чѣмъ крѣпостное право <sup>1)</sup>).

Принимая это во вниманіе, мы поймемъ, почему первыя же земскія собранія должны были подойти къ проблемѣ упорядоченія мѣстной налоговой системы вплотную. Въ первомъ томѣ (стр. 44 и др.) намъ приходилось уже говорить о томъ, что законодательство не облегчило земствамъ разрѣшеніе ихъ задачи; оно снабдило ихъ устарѣвшимъ уставомъ о земскихъ повинностяхъ, не давъ опредѣляющихъ указаній, и такимъ образомъ открыло просторъ для крайне разнообразныхъ, но одинаково произвольныхъ пріемовъ оцѣнокъ. Это обстоятельство не можетъ однако затушевать основного характера земскихъ раскладокъ, общаго для огромнаго большинства ихъ.

<sup>1)</sup> См. т. I, стр. 176.

Прослѣдивъ шагъ за шагомъ развитіе системъ земскаго обложенія, мы могли уже убѣдиться въ томъ, что въ массѣ своей земскія оцѣнки, какъ въ 60-хъ годахъ, такъ и долго спустя, носятъ на себѣ печать господства въ земствѣ интересовъ класса землевладѣльцевъ; что неуравнительность обложенія, въ ущербъ крестьянству, не есть случайность, что лишь въ ничтожной степени она объясняется новизной и сложностью дѣла. Конечно, исключенія, съ самаго же начала, были. Напр., нельзя не указать на Новоторжское земство, которое въ 1870 г. постановило: въ виду того, что крестьянскія земли хуже помѣщичьихъ и что крестьяне обременены подушными податями, мірскими сборами и т. п.—зачислить надѣльные земли во второй разрядъ, повысивъ обложеніе лѣсовъ и городскихъ земель. Въ результатѣ этого земли крестьянъ были всегда обложены ниже помѣщичьихъ на 23—30%, (а въ 1868 г. при старыхъ оцѣнкахъ выше на 42%).

Можно привести и еще нѣсколько, хотя и не столь яркихъ случаевъ, но всѣ они являются лишь исключеніями, которыя подтверждаютъ, какъ всегда, наличность общаго правила <sup>1)</sup>. Тщательный, объективный анализъ земскихъ оцѣнокъ, во всей ихъ совокупности, заставляеть придти къ тому заключенію, къ которому мы и пришли въ первомъ томѣ: интересы крестьянъ въ огромномъ большинствѣ случаевъ неизмѣнно все время страдали, и земскія раскладки по указаннымъ причинамъ были далеки отъ уравнительности. Такова, повторяемъ, общая тенденція, общій характеръ оцѣнокъ. Постепенно въ эти раскладки вносились нѣкоторая уравнительность, но въ 60-хъ годахъ она была максимальной. При этомъ слѣдуетъ отмѣтить почти полное отсутствіе въ то время попытокъ разобраться въ этомъ сложномъ вопросѣ. Обычно дѣло ограничивалось истребованіемъ свѣдѣній отъ волостныхъ правленій и частныхъ владѣльцевъ, а о повѣркѣ этихъ свѣдѣній управами не поднималось и рѣчи <sup>2)</sup>.

Вопросъ о переложеніи натуральныхъ повинностей дебатировался болѣе, и въ отношеніи ихъ въ 60-хъ годахъ было сдѣлано больше. Такъ, по официальнымъ даннымъ, сумма натуральныхъ повинностей,

---

<sup>1)</sup> Въ 1866 г. на александрійскомъ земскомъ собраніи возникли горячія пренія по поводу уравниванія земскихъ налоговъ между различными плательщиками. Купцы и горожане требовали большаго обложенія земель вообще и крестьянскихъ въ особенности. „Намъ не нужно школь и докторовъ, — говорилъ Клеменовъ, — они нужны крестьянамъ, ... зачѣмъ же ихъ награждать?“ Собраніе стало на иную точку зрѣнія и постановило: „освободить податныя сословія отъ платежа уѣзднаго земскаго сбора и причитающуюся съ нихъ сумму распределить на всѣ остальные предметы обложенія“, такъ какъ податныя сословія „отбываютъ натуральныя повинности“. Это практиковалось лишь одинъ годъ.

<sup>2)</sup> См. отзывъ тверскаго земца, т. I, стр. 78.

обращенныхъ къ 1869 г. въ денежные земскія, одѣнивались слѣдующимъ образомъ <sup>1)</sup>:

Губерніи.	Общая сумма въ рубляхъ.	Въ томъ числѣ		Число уѣздовъ безъ ассигновокъ.
		по уѣздн. см.	по губ. см.	
Владимірская . . . . .	145.727	145.727	—	—
Воронежская . . . . .	194.734	194.734	—	1
Вятская . . . . .	235.700	90.794	144.906	—
Екатеринославская . . . . .	101.086	101.086	—	1
Казанская . . . . .	150.930	150.930	—	1
Калужская . . . . .	16.820	16.820	—	7
Костромская . . . . .	99.757	99.757	—	—
Курская . . . . .	97.911	50.065	47.846	7
Московская . . . . .	27.457	8.772	18.685	9
Нижегородская . . . . .	159.145	159.145	—	—
Новгородская . . . . .	173.729	173.729	—	—
Олонецкая . . . . .	—	—	—	7
Орловская . . . . .	10.494	10.494	—	8
Пензенская . . . . .	142.815	142.815	—	—
Полтавская . . . . .	136.328	136.328	—	2
Псковская . . . . .	48.071	52.073	5.998	3
Рязанская . . . . .	72.477	72.477	—	—
Самарская . . . . .	11.447	5.551	5.896	—
Саратовская . . . . .	214.515	214.515	—	—
Сибирская . . . . .	111.294	4.266	107.028	—
Смоленская . . . . .	25.700	25.700	—	5
С.-Петербургская . . . . .	—	—	—	8
Таврическая . . . . .	136.411	136.411	—	—
Тамбовская . . . . .	303.364	279.864	23.500	—
Тверская . . . . .	115.065	115.065	—	—
Тульская . . . . .	4.599	4.599	—	10
Харьковская . . . . .	99.869	99.869	—	6
Херсонская . . . . .	77.171	77.171	—	—
Черниговская . . . . .	49.528	39.008	10.520	8
Итого . . . . .	2.962.144	2.597.765	364.379	83

Слѣдовательно, 27% уѣздныхъ и 72% губернскихъ земствъ не ассигновали ничего. Затраты остальныхъ земствъ были крайне различны. Дѣйствительно, уѣздныя земства ассигновали на переводъ натуральныхъ повинностей всякихъ наименованій въ денежные:

Тысячи рублей.	Число земствъ.	Въ %/о
До 0.5 . . . . .	9	2.8
0.5— 1 . . . . .	13	4.1
1— 3 . . . . .	24	7.9
3— 5 . . . . .	23	7.7
5—10 . . . . .	46	14.5
10 и болѣе . . . . .	114	36.4

На каждую губернію въ среднемъ было ассигновано около 102 тыс. руб., а общая сумма тѣхъ же повинностей, падавшая на крестьянъ,

<sup>1)</sup> Для Костромской, Самарской, Саратовской и Черниговской губ. свѣдѣнія взяты за 1867 г. („Сборникъ правительственныхъ распоряженій по дѣламъ, до земскихъ учрежденій относящихся“, т. IV).

составляла въ началѣ 60-хъ годовъ 344 тыс. руб. на губернію <sup>1)</sup>, т. е. бремя натуральныхъ повинностей къ 1869 году было снято съ крестьянъ въ среднемъ на 30%, не считая повинностей по починкѣ, напр., проселочныхъ дорогъ и многихъ другихъ, попрежнему тяготѣвшихъ на массѣ населенія.

Таковы объективныя цифры. Посмотримъ теперь, при какихъ условіяхъ совершалось земствами переложеніе натуральныхъ повинностей.

Перенесемъ мысленно въ настроеніе земскихъ круговъ того времени, когда вводились земскія учрежденія. Задача по переложенію натуральныхъ повинностей была выдвинута и поставлена на достаточную высоту въ тотъ самый моментъ (1860—61 гг.), когда проводилась крестьянская реформа. Освобожденіе крестьянъ отъ крѣпостной зависимости и переложеніе натуральныхъ повинностей въ сознаніи передовыхъ круговъ того времени тѣсно соприкасались. Одно вытекало изъ другого. Волна общественнаго подъема донесла до земскихъ учрежденій сознание необходимости довершить то, что осталось неоконченнымъ 19 февраля 1861 года, и въ значительныхъ кругахъ земства это сознание было сильно, но, какъ мы увидимъ далѣе, не менѣе значительно было и число защитниковъ въ земствѣ въ тѣ годы сословныхъ привиллегій, въ томъ числѣ и привиллегій дворянъ не отбывать натуральныя повинности,—такъ или иначе.

Не слѣдуетъ также упускать изъ виду и того, что открытіе земскихъ собраній вселяло значительную тревогу и опасенія въ землевладельческіе круги по поводу возможнаго подавленія дворянства крестьянской массой. Стремленіе предотвратить такой исходъ путемъ извѣстныхъ компромиссовъ, путемъ убѣжденія гласныхъ-крестьянъ въ необходимости солидарныхъ дѣйствій—не трудно установить по протоколамъ земскихъ собраній того времени. Не словами, конечно, можно было этого достигнуть, а тѣми или другими дѣлами, и въ первую очередь—переложеніемъ, хотя бы частичнымъ, натуральныхъ повинностей. Далѣе мы увидимъ, что крестьяне-гласные весьма энергично проявили себя въ 60-хъ годахъ въ одномъ—и это какъ разъ въ вопросѣ о переложеніи натуральныхъ повинностей <sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> См. т. I, стр. 177.

<sup>2)</sup> Изъ другихъ болѣе замѣтныхъ выступленій гласныхъ-крестьянъ въ 60-хъ годахъ отмѣтимъ слѣдующія:

Въ 1866 году въ пространной запискѣ „относительно улучшенія народнаго образованія“ гласный-крестьянинъ рязанскаго губернскаго собранія развивалъ тотъ взглядъ, что „народъ есть дитя въ нѣкоторомъ смыслѣ и, естественно, нуждается въ помощи руководителей“. „На земствѣ,—писалъ онъ,—лежитъ святая обязанность поставить его во всѣхъ отношеніяхъ на правильную дорогу“.

Ассигновку на народное образованіе „приготовительная коммиссія Ветлужскаго земства (1866 г.) предложила распредѣлять между школами пропорціонально затратамъ на каждую со стороны мѣстнаго населенія. Но, по единодушному желанію гласныхъ-

Анализируя затѣмъ условія, при которыхъ происходилъ переводъ натуральныхъ повинностей въ денежные, слѣдуетъ указать еще и другія обстоятельства, въ большей или меньшей степени благопріятствовавшія такому переводу. Напр., то, что этотъ переводъ совершался легче до закона 21 ноября 1866 года, когда къ раскладкѣ въ большей мѣрѣ могли быть привлечены торговля и промышленность (особенно въ Ярославской, Владимірской и Московской губ.); затѣмъ сохраненіе натуральной дорожной повинности было иногда—при дороговизнѣ лѣса—невыгодно частнымъ владѣльцамъ (Пензенская, Саратовская, Херсонская, Симбирская губерніи); наконецъ, съ переложеніемъ натуральныхъ повинностей привлекались къ налогу казенныя земли, городскія имущества и пр.

Все это вмѣстѣ взятое создавало ту обстановку, при которой земства нерѣдко болѣе или менѣе легко соглашались на переложеніе натуральныхъ повинностей и... также скоро иногда сожалѣли о сдѣланномъ шагѣ. Опасенія проявленія сословнаго антагонизма крестьянъ не оправдались, переложеніе натуральныхъ повинностей постепенно утратило обаятельность мѣры существеннаго принципіальнаго значенія, и въ части земствъ наступило разочарованіе <sup>1)</sup>.

Посмотримъ однако, какъ практически совершалось переведеніе натуральныхъ повинностей въ денежные.

Въ Бессарабской губерніи большинство натуральныхъ повинностей не переложено до сихъ поръ, хотя вопросъ объ этомъ поднимался не разъ; напр., въ 1870 году Аккерманское земство отклонило соотвѣтствующее предложеніе гласныхъ-поселянъ, въ 1893 году—Хотинское отвергло (17 и 13 голосовъ) предложеніе прогрессивнаго гласнаго Лисовскаго о томъ же. Также поступили въ 1870 году Бендерское земство и въ 1905 году Кишиневское, когда крестьяне просили о переложеніи повинностей. Въ южныхъ дворянскихъ уѣздахъ Вологодской губерніи также неоднократно отклонялись заявленія о переложеніи дорожной повинности; напр., въ 1879 году—Вологодскимъ уѣзднымъ, въ 90-хъ годахъ Грязовецкимъ.

---

крестьянъ, собраніе постановило не оставлять „по возможности безъ пособія ни одну изъ сельскихъ школъ“.

Овыступленіи крестьянина Андросова въ богородскомъ собраніи по вопросу о народномъ образованіи см. далѣе.

Въ 1865 году, по просьбѣ крестьянъ, Ветлужское земство ходатайствовало объ усиленіи репрессій за бродяжничество; въ 1866 году крестьянинъ Паршенковъ представилъ Смоленскому губернскому, а Кузнецовъ Рязанскому земству проектъ о мѣрахъ борьбы съ конокрадами. Въ 1866 г. Федоровъ подалъ въ Козельское собраніе записку объ упорядоченіи дѣла прирѣнія сиротъ въ селеніяхъ. Въ 1865 и 1867 гг. Опочечкое земство, по инициативѣ крестьянъ, ходатайствовало о „запрещеніи самовольнаго дѣлежа между крестьянскими семействами“.

<sup>1)</sup> См. т. I, стр. 182.



Въ Воронежской губерніи дорожная повинность была принята губернскимъ земствомъ въ свое вѣдѣніе, и оно тормозило затѣмъ переложеніе ея на деньги. Напр., въ 1877 г. было отклонено соотвѣтствующее ходатайство Бирюченскаго земства, — переложеніе признано „преждевременнымъ и даже несостоятельнымъ“<sup>1)</sup>).

Къ числу уѣздныхъ повинностей въ Воронежской губ. были отнесены подводная, этапная и т. п., но и уѣздныя земства не проявили замѣтнаго стремленія къ переложенію этихъ повинностей въ денежные. Впереди другихъ шло Бобровское, которое въ 1865 г., по заявленію дворянъ Л. М. Стрижевскаго, Т. И. Рубашевскаго и Д. А. Сѣверцева, признало необходимымъ упразднить натуральную подводную повинность „для исправленія очевидной несправедливости, обременявшей одно изъ сословій уѣзда“. Въ 1870 г., по инициативѣ четырехъ гласныхъ-крестьянъ и горожанина, собраніе поручило управѣ переложить постоянную повинность въ денежную.

Въ Вятскомъ земствѣ („крестьянскомъ“) переложеніе дорожной и подводной повинности совершилось довольно легко, при содѣйствіи губернскаго земства.

Въ Екатеринославской губерніи вопросъ о натуральныхъ повинностяхъ стоялъ чрезвычайно остро; лишь въ Александровскомъ земствѣ онъ нашелъ благопріятную почву. Александровское земство, въ которомъ работали бар. Н. А. Корфъ, Д. Т. Гнѣдинъ и другіе демократически настроенные дѣятели, въ 1866 г. на переложеніе почтовой повинности въ денежную ассигновало 76.250 руб. По поводу этого въ протоколѣ между прочимъ читаемъ: „въ залѣ земскаго собранія произошло торжество, навсегда памятное; не успѣлъ предсѣдатель управы гр. Канкринъ заявить объ участіи всѣхъ сословій въ отбываніи подводной повинности, какъ его прервалъ гласный Корфъ чтеніемъ... всѣми безъ изъятія гласными-землевладѣльцами подписаннаго заявленія о томъ, что они готовы раздѣлить бремя съ народомъ. Среди единодушнаго одобренія, вызваннаго этимъ отзывомъ, всталъ государственный крестьянинъ-гласный Петренко и тепло и краснорѣчиво выразилъ признательность податныхъ сословій... въ рѣчи, покрытой продолжительными и громкими рукоплесканіями. Гласный Коробковъ заявилъ, что и купеческое сословіе охотно раздѣлитъ общую тягость“.

Въ Екатеринославскомъ уѣздѣ вопросъ возбудилъ предсѣдатель управы П. М. Миклашевскій въ 1868 г., но гласные отъ сельскихъ обществъ присоединились къ большинству землевладѣльцевъ и отвергли выдачу вознагражденія сельскимъ обществамъ по отбыванію подводной повинности. Указавъ на это въ особомъ мнѣніи, П. М. Миклашевскій пи-

<sup>1)</sup> „Журналы воронежскаго губ. земск. собр. 1877 г.“, стр. 27.

саль: „это приводит меня къ заключенію, что сельскіе гласные подписали журналъ 1 октября 1868 г. не вслушавшись, безсознательно“.

Отстаивая свое предложеніе, Миклашевскій, между прочимъ, говорилъ <sup>1)</sup>: „меня, конечно, обвиняють въ нарушеніи моихъ обязанностей, какъ гласнаго отъ землевладѣльцевъ. Но на это я позволю себѣ отвѣтить, что: 1) одной изъ статей земскаго Положенія избирателямъ воспрещается давать какія бы то ни было уполномочія своимъ гласнымъ; 2) если избиратели не удостовѣрились предварительно въ образѣ мыслей, убѣжденіяхъ и тенденціяхъ избираемаго ими гласнаго, то едва ли онъ можетъ подлежать обвиненію за то, что смотритъ на вещи своими глазами; 3) если я былъ избранъ въ гласные отъ сословія землевладѣльцевъ, то въ предсѣдатели управы я былъ удостоенъ единогласнымъ избраніемъ отъ всѣхъ трехъ частей земства, а потому я не могъ склоняться ни на одну сторону. Какъ представитель сельскихъ обществъ, я требовалъ уравнинія повинностей; какъ представитель городского сословія, я требовалъ, чтобы оно не было привлекаемо къ такимъ повинностямъ, удовлетвореніе которыхъ не составляетъ его потребностей, и наконецъ, какъ представитель землевладѣльцевъ, я хотя и требовалъ уравнинія земскихъ повинностей, но не безусловно, а въ мѣру способности земли выносить эти повинности постепенно, безъ разоренія землевладѣльцевъ“.

Въ слѣдующемъ году снова возникли горячіе дебаты, приведшіе къ компромиссному рѣшенію. Заключительнымъ аккордомъ дебатовъ прозвучала рѣчь Н. М. Павлова, обращенная къ П. М. Миклашевскому и гласнымъ-крестьянамъ. „Въ нашемъ собраніи,—сказалъ онъ,—необходимо доброе согласіе; если вы удовольствуетесь тѣмъ, что вамъ представляется теперь, то на будущемъ сѣздѣ можете получить что-нибудь еще.“ Въ отвѣтъ на это „сельскіе гласные Бухинникъ и Хрипко говорятъ, что они будутъ на этотъ разъ довольны, если имъ назначать по 2 коп. съ десятины владѣльческихъ земель на содержаніе земской почты“. Въ этомъ смыслѣ и было сдѣлано постановленіе.

Переложеніе дорожной повинности въ денежную въ Екатеринославской губерніи натолкнулось на то же затрудненіе, что и въ Воронежскомъ земствѣ: переведа ее въ разрядъ губернскихъ, губернское земство систематически отклоняло затѣмъ заявленія о принятіи этой повинности

---

<sup>1)</sup> Во время этой рѣчи Миклашевскій не разъ былъ останавливаемъ предсѣдателемъ собранія. Въ приложенномъ особомъ мнѣніи (см. „Екатеринославское у. з. с. 1868 г.“, стр. 105—108) онъ рѣзко высмѣялъ дворянство за его расточительность, своекорыстіе и некультурность.

Слѣдуетъ отмѣтить, что П. М. Миклашевскій со второго трехлѣтія и до 1884 г. постоянно баллотировался на сельскихъ сѣздахъ, не желая, быть можетъ, подвергаться участи бар. Н. А. Корфа, который былъ забаллотированъ въ 1873 г. землевладѣльцами.

на земскій счетъ. Въ теченіе 70-хъ и 80-хъ годовъ П. М. Миклашевскій велъ въ этомъ отношеніи бесплодную борьбу. По его настоянію въ 1881 г. названный вопросъ былъ переданъ на обсужденіе уѣздовъ, но встрѣтилъ сочувствіе лишь въ Екатеринославскомъ и Верхнеднѣпровскомъ земствахъ; остальные высказались противъ, въ томъ числѣ и Александровское, гдѣ господствовали крупные помѣщики, вытѣснившіе въ 1873 г. бар. Корфа и его единомышленниковъ.

Въ Екатеринославскихъ земствахъ большое значеніе имѣлъ также и вопросъ о сусликовой натуральной повинности. Болѣе или менѣе удовлетворительно онъ былъ рѣшенъ въ Бахмутскомъ уѣздѣ<sup>1)</sup> и отчасти въ Екатеринославскомъ; остальные же земства ввели обратно-прогрессивное обложеніе: чѣмъ больше владѣніе, тѣмъ меньше должно оно было представлять сусликовъ по расчету на десятину. Горячимъ сторонникомъ такой раскладки явился между прочимъ бар. Н. А. Корфъ, и по его инициативѣ Александровское земство практиковало подобную неуравнительность<sup>2)</sup>.

Еще болѣе остро, чѣмъ въ Екатеринославской, стоялъ вопросъ о натуральныхъ повинностяхъ въ Харьковской губерніи. Всѣ уѣзды, кромѣ Купянскаго, сначала отнесли къ переложенію болѣе или менѣе рѣшительно отрицательно. Особенно враждебную позицію занялъ Богодуховскій уѣздъ<sup>3)</sup>.

Дѣло обстоило слѣдующимъ образомъ. Купянское земство, по инициативѣ А. А. Телятникова, постановило перевести почтовую повинность въ денежную<sup>4)</sup>. Это постановленіе вызвало въ губернскомъ собраніи цѣлую бурю.

---

<sup>1)</sup> При баллотировкѣ вопроса о размѣрѣ овражковой повинности въ Бахмутскомъ у. (1866 г.) гласный отъ крестьянъ Сергѣевъ заявилъ, что „всякая баллотировка невозможна, потому что господъ больше“. „Собраніе,—значится въ журналѣ,—несмотря на его (Сергѣева) неумѣстное мнѣніе, противорѣчащее духу земскихъ учрежденій..., уступило мнѣнію Сергѣева, и вопросъ, предложенный председателю (именно: „какое количество овражковъ установить съ десятины и съ души?“), не былъ подвергнутъ баллотировкѣ. Но собраніе послѣ совѣщаній (?) между собой постановило выскрывать съ десятины по 3 овражка и съ души по 30 овражковъ“. Послѣ этого возникъ вопросъ, платить ли повинность купцамъ. Собраніе рѣшило „обложить съ каждаго капитала по 200 овражковъ“ („Журналы бахмутскаго у. земск. собр.“ 1866 г., стр. 40—42).

<sup>2)</sup> См. т. I, стр. 188.

<sup>3)</sup> Въ 1876 г. 11 гласныхъ крестьянъ подали въ богодуховское земское собраніе заявленіе „отъ имени сельскихъ обществъ и въ дополненіе своего прежняго ходатайства“ о разрѣшеніи вопроса о переложеніи съ 1877 г. натуральной сельско-почтовой повинности въ денежную, „не отлагая его далѣе, какъ это происходитъ съ начала самаго введенія земства, подъ видомъ могущаго выразиться единственно отъ лица предсѣдательствующаго земскаго собранія такого же отклоненія“ („Журналы Богодуховскаго у. земск. собр. 1876—77 гг.“, стр. 105).

<sup>4)</sup> Въ 1866 г., послѣ рѣшенія въ положительномъ смыслѣ вопроса о переложеніи

Въ обширной запискѣ, внесенной по этому поводу въ харьковское губернское собраніе, богодуховскій предводитель дворянства Карповъ писалъ: „принимая во вниманіе, что никто не можетъ быть лишенъ правъ состоянія или ограниченъ въ своихъ правахъ иначе, какъ по суду за преступленія, я считаю разверстку натуральной повинности, переложеной на денежные средства, на купеческія и дворянскія имѣнія, или переложеніе ея на лица, не платяція подушной подати, и на земли ихъ незаселенныя, явнымъ нарушеніемъ закона и правъ, Высочайшею властью дарованныхъ этимъ сословіямъ“. Въ виду всего этого, Карповъ приглашалъ земское собраніе, „какъ учрежденіе охранительное“, — возстать противъ „мечтательныхъ отрицателей существующаго порядка“<sup>1)</sup>.

Земское собраніе выразило признательность автору записки и, большинствомъ 28 противъ 14 голосовъ, отвергло предложеніе о замѣнѣ натуральныхъ повинностей денежными.

Харьковское губернское земство придерживалось тактики Воронежскаго, Екатеринославскаго, Самарскаго и другихъ, желавшихъ тормозить переводъ натуральныхъ повинностей въ денежные, — именно, оно зачисляло ихъ въ разрядъ губернскихъ и такимъ образомъ препятствовало совершать такой переводъ отдѣльнымъ уѣздамъ<sup>2)</sup>. Въ 1867—68 гг. Купянское, а также Волчанское земства перенесли борьбу именно на почву требованія перечислить дорожную повинность въ разрядъ уѣздныхъ, но губернское собраніе отклоняло эти предложенія.

Между прочимъ въ запискѣ Телятникова (1868 г.), по поводу рѣшенія оставить натуральныя повинности въ разрядѣ губернскихъ, мы читаемъ о томъ, что гласные-крестьяне Купянскаго уѣзда поручили заявить ему слѣдующее: „государь и правительство, призывая крестьянъ къ общему завѣдыванью дѣлами земства..., выказали этимъ полное довѣріе къ

---

почтовой натуральной повинности въ денежную, гласные-крестьяне подали въ земское собраніе заявленіе, въ которомъ они выражали почтительнѣйшую и признательнѣйшую благодарность гг. дворянамъ-гласнымъ Купянскаго у. за то, что они, „являясь въ земское собраніе, единодушно становятся чисто земскими дѣятелями, безъ преслѣдованія какихъ-либо сословныхъ интересовъ“.

<sup>1)</sup> „Журналы харьковскаго губ. земск. собр. 1866 г.“.

<sup>2)</sup> Такая тактика рекомендовалась земствамъ „Вѣстью“, противившейся переложенію натуральныхъ повинностей (1867 г., № 1).

Иначе поступило орловское губ. собраніе. Въ 1869 г. (большинствомъ 52 голосовъ противъ 2) оно постановило признать дорожную натуральную повинность уѣздной. Оставшійся въ меньшинствѣ предсѣдатель губ. управы Блохинъ мотивировалъ свою точку зрѣнія тѣмъ, что „съ признаніемъ дорожной повинности уѣздною можетъ случиться, что она будетъ переведена на денежный сборъ и упадетъ на обязанность дворянства и купечества“; „такое положеніе было бы крайне несправедливо“. Противъ изыятія дворянъ и купцовъ отъ натуральной дорожной повинности возражалъ, между прочимъ, „въ качествѣ уѣзднаго гласнаго отъ сельскихъ обществъ по Сѣвскому у. и по принципу своихъ убѣжденій“, губернский предводитель дворянства.

ихъ способности обсуждать и рѣшать земскія дѣла; поэтому гласное и публичное отрицаніе этой способности у крестьянскаго сословія и незаконно, и не деликатно... Крестьяне убѣждены, что для обсуждения и рѣшенія земскихъ вопросовъ, какъ вопросовъ чисто-хозяйственныхъ, нужны не образованность, а здравый умъ и здравый смыслъ; эти же дары даются Богомъ не по сословіямъ. Крестьяне убѣждены, что для рѣшенія земскихъ хозяйственныхъ вопросовъ нужны хозяйственная практика и знаніе мѣстныхъ условій, которыми образованное сословіе... обладаетъ въ меньшей, сравнительно съ ними, степени. ...Крестьяне слишкомъ хорошо знаютъ и вполне убѣдились, что можно быть очень образованнымъ человѣкомъ и въ то же время предпочитать личный интересъ интересу общественному, до такой степени, чтобы не останавливаться даже передъ сваливаніемъ лежащей на нихъ доли повинностей на плечи другихъ сословія“<sup>1)</sup>.

Не менѣе горячо дебатировался въ Харьковской губерніи и вопросъ о сукликовой повинности. На губернскомъ собраніи раздавались нападки на Купянское земство за то, что оно якобы подстрекаетъ крестьянъ не отбывать эту повинность. Оправдываясь, гласные Купянскаго уѣзда требовали письменнаго формулированія обвиненія, но въ этомъ имъ было отказано. „Я думаю,—говорилъ лидеръ крѣпостниковъ А. Р. Шидловскій<sup>2)</sup>,—что не соотвѣтствуетъ званію губернскаго гласнаго давать объясненія на требованія уѣзднаго собранія“ (1868 г.).

Въ Полтавской губерніи инициатива возбужденія вопроса о переложеніи натуральныхъ повинностей принадлежала главнымъ образомъ казакамъ и крестьянамъ (въ 1869 г.—въ Прилукскомъ и Хорольскомъ, въ 1881 г. опять въ Хорольскомъ уѣздахъ) и рѣшался удовлетворительно преимущественно благодаря имъ же, — напр., въ Кобелякскомъ уѣздѣ. Здѣсь впервые вопросъ былъ поднятъ въ 1865 г., но благодаря оппозиціи дворянъ не получилъ разрѣшенія, и лишь въ 1868 г., послѣ горячихъ преній, земское собраніе приняло соотвѣтствующее рѣшеніе. „Я думаю,—сказалъ между прочимъ В. Остроградскій,—что въ земствѣ неумѣстно говорить о сословныхъ интересахъ... Во всѣхъ нашихъ постановленіяхъ должно быть прежде всего общее благо и интересы всего земства. Я не вижу и не хочу видѣть въ земствѣ другого представителя кромѣ имущественнаго плательщика. Тѣмъ болѣе меня удивляетъ заявленіе гласныхъ, дающихъ себѣ право говорить отъ имени всего дворянства. Я просилъ бы ихъ прежде показать то полномочіе, которое они имѣютъ отъ дворянства“<sup>3)</sup>.

<sup>1)</sup> „Журналы харьковскаго губ. земск. собр. 1868 г.“, стр. 360—361.

<sup>2)</sup> Впослѣдствіи орловскій и затѣмъ костромской губернаторъ. См. „Исторію Земства т. I, стр. 179.

<sup>3)</sup> „Отчетъ кобелякской у. земской управы и т. д.“ за 1867—8 г., стр. 201. Въ

Инициатива возбужденія вопроса о переводѣ натуральныхъ повинностей въ денежные принадлежала крестьянамъ въ 60-хъ годахъ и позже также въ слѣдующихъ земствахъ: Таврическомъ <sup>1)</sup>, Мосальскомъ (1869 г.) <sup>2)</sup>, Бѣльскомъ (1866 г.), Шигровскомъ (1867 г.) <sup>3)</sup>, Чухломскомъ <sup>4)</sup>, Костромскомъ губернскомъ (1865 г.), Кологривскомъ (1868 г.) <sup>5)</sup>, Рязанскомъ губернскомъ (1866 г.) <sup>6)</sup>, Ливенскомъ (1866 г.), Нѣжинскомъ (1876 г.), Нижегородскомъ уѣздомъ и гу-

---

томъ же земствѣ въ 1869 г. гласные казаки и крестьяне подали протестъ противъ равнаго подесятиннаго обложенія; они требовали обложенія „не подесятинно, а отъ владѣнія—по категоріямъ“, такъ какъ „всѣ правительственныя и общественныя учрежденія, состоящія нынѣ на содержаніи земства, существуютъ для всѣхъ и cadaго“ и такъ какъ практикуемая раскладка очень чувствительна своей неуравнительностью. („Отчетъ кобелякской у. земск. управы за 1869 г.“, стр. 152—153).

<sup>1)</sup> Въ 1868 г., при обсужденіи вопроса объ уравнительномъ распредѣленіи постоянной повинности, гласный-поселянинъ Люстихъ предложилъ привлечь къ отбыванію этой повинности не только поселянъ, какъ проектировала управа, но также и лицъ привилегированныхъ сословій. Собраніе, большинствомъ противъ 2-хъ голосовъ, отвергло это предложеніе и постановило привлечь къ отбыванію постоянной повинности лишь крестьянъ и поселянъ.

<sup>2)</sup> Въ 1869 г. на мосальскомъ земскомъ собраніи гласные Г. Карѣевъ, Ф. Игнатовъ и С. Ивановъ просили освободить ихъ волости „отъ излишне отбываемой повинности у мирового судьи 3 участка въ видѣ десятскихъ“. Собраніе поручило управѣ сообщить объ этомъ въ сѣздъ „на законное его постановленіе“. Сѣздъ мировыхъ судей призналъ заявленіе означенныхъ гласныхъ „лишеннымъ всякаго законнаго основанія“.

<sup>3)</sup> Предложеніе крестьянина Субочева о переложеніи подводной повинности было отвергнуто.

<sup>4)</sup> Въ 1867 г. гласные-крестьяне возбудили вопросъ объ облегченіи сельскимъ обществамъ отбыванія дорожной и этапной повинности и о болѣе равномерномъ распредѣленіи налога на рыбныя ловли.

<sup>5)</sup> Въ поданномъ въ 1868 г. „мнѣніи гласнаго-крестьянина кологривскаго земскаго собранія М. Александрова читаемъ: „гласные изъ крестьянъ заявили земскому собранію о принятіи трактовыхъ дорогъ на земство, но на сей вопросъ гласные изъ господъ не изъявили желанія“, хотя на крестьянъ бремя дорожной повинности падаетъ въ большой суммѣ, — до 15 т. р. Далѣе онъ протестовалъ противъ оцѣнокъ земель. „По сему предмету, — писалъ онъ, — не должно превышать по нашему уѣзду пахотныя земли противъ лѣсной, потому что десятина лѣсной земли никакой работы не спрашиваетъ“, а пахотныя земли „безъ назему въ Кологривскомъ уѣздѣ не родятъ хлѣба, а иные годы не получаютъ крестьяне и на работу“.

Въ 1882 г. крестьяне снова возбудили вопросъ „объ уравнительной оцѣнкѣ пахотныхъ земель сравнительно съ лѣсными дачами“, но собраніе оставило вопросъ открытымъ.

<sup>6)</sup> Комиссія Рязанскаго губ. земства (1866 г.), столкнувшись съ вопросомъ объ устраненіи въ смѣтахъ Зарайскаго земства дефицита, признала, что этотъ дефицитъ возможно предотвратить тѣмъ, чтобы не перелгать подводную натуральную повинность на денежную. По этому поводу гласные губернскаго собранія отъ крестьянъ Шустовъ и Кузнецовъ подали особое мнѣніе. „Я, какъ представитель сей страны, — говорилъ первый изъ нихъ, — считаю себя обязаннымъ защищать ея права и интересы“. Далѣе онъ указывалъ на то, что, если бы губернское собраніе отмѣнило это „законно составленное постановленіе“, то оно отняло бы „право самостоятельности у уѣзднаго земства (См. „Журналы II-го оч. рязанскаго губ. собр. 1866 г.“, стр. 65).

6\*

бернскомъ <sup>1)</sup>, Тимскомъ (1871 г.), Новоузенскомъ (1865 г.), въ нѣкоторыхъ уѣздахъ С.-Петербургской губерніи, Енифанскомъ <sup>2)</sup>, Бирюченскомъ (1873 г.), Серпуховскомъ <sup>3)</sup>, Вытегорскомъ (1883 г.), Суджанскомъ (1894 г.), Лохвицкомъ (1881 г.), Роменскомъ <sup>4)</sup>, Брянскомъ (1869 г.), Елисаветградскомъ (1865 г.), Уфимскомъ уѣздомъ (1879 и 1880 гг.), Белебеевскомъ (1877 и 1890 гг.), Бирскомъ (1876 г.), Изюмскомъ (1875, 1881 и 1882 гг.), Старобѣльскомъ (1868 г.), Сумскомъ (1866 г.), Богодуховскомъ (1866—77 гг.), Черниговскомъ губернскомъ (1866 г.) <sup>5)</sup>, Козелецкомъ (1867 г.), Ярославскомъ уѣздомъ (1865 г.), Романово-Борисоглѣбскомъ (1866, 1875 и 1880 гг.) и др.

Въ большинствѣ этихъ случаевъ ходатайства крестьянъ были отклонены. Нерѣдко отклонялись предложенія о переложеніи повинностей, исходившія и отъ прогрессивныхъ гласныхъ-землевладѣльцевъ,—какъ въ 60-хъ годахъ, такъ и послѣ. Напр., Веневское земство отклонило предложеніе кн. В. А. Черкаскаго—извѣстнаго дѣятеля крестьянской реформы (1869 г.), уфимское губернское собраніе—предложеніе М. М. Останкова (1884 г.); такъ же поступили Тимское (1871 г.), Сапожковское (1884 г.) и другія. Отклонялись эти предложенія исключительно по соображеніямъ словнаго характера, что особенно рѣзко проявлялось, между прочимъ, кромѣ перечисленныхъ уже земствъ, въ Тамбовскомъ и Костромскомъ губернскихъ земствахъ <sup>6)</sup>. Оба они не вошли даже въ обсужденіе вопроса, считая его исключительно сословнымъ и подлежащимъ вѣдѣнію дворянскаго собранія, а богодуховскій (1865 г.) и херсонскій уѣздные (1867 г.)

---

<sup>1)</sup> Въ 1871 г. нижегородское у. земск. собраніе, по предложенію гласныхъ-крестьянъ, постановило выдавать сельскимъ обществамъ на отбываніе этапной повинности; въ 1871 г. оно отклонило ходатайство крестьянина Круглова о помощи въ отбываніи пикетной повинности на томъ основаніи, что это не мѣстная, а государственная потребность.

Въ нижегородскомъ губ. собраніи гласный-крестьянинъ Писаринъ заявилъ объ обременительности для государственныхъ крестьянъ натуральной повинности по охранѣ казенныхъ лѣсовъ; собраніе отстранилось отъ обсужденія этого вопроса, признавъ, что названная повинность — частная и что у казенныхъ крестьянъ есть свои органы для заявленія нуждъ.

<sup>2)</sup> Ко дню открытія енифанскаго земскаго собранія,—писалъ корреспондентъ „Русскихъ Вѣдомостей“,—крестьяне заготовили заявленіе о переложеніи натуральной повинности, но предсѣдатель собранія затушевалъ вопросъ, и предложеніе провалилось. „Вотъ образецъ той дѣятельности,—заключалъ корреспондентъ,—которой изобилуютъ наши уѣздныя земскія собранія“ (1870 г., № 234).

<sup>3)</sup> Здѣсь вліяніемъ пользовалась группа крестьянъ-собственниковъ съ В. В. Экземпляровымъ во главѣ, настаивавшая на переложеніи повинностей.

<sup>4)</sup> Отвергало дважды,—въ 1877 и 1882 гг.

<sup>5)</sup> Лишь въ 1881 г. губернское земство рѣшительно высказалось за упраздненіе натуральной дорожной повинности (см. т. I, стр. 185).

<sup>6)</sup> См. подробнѣе „Исторію Земства“, т. I, стр. 179.

предводители не допустили самаго обсуждения вопроса, по тѣмъ же мотивамъ.

Соображая все сказанное выше, мы убѣждаемся въ томъ, что около вопроса о переложении натуральныхъ повинностей въ 60-хъ годахъ, да и позже, сосредоточивалась весьма напряженная борьба, и самое переложение совершалось весьма медленно, и частично <sup>1)</sup>. Можно признать, что этотъ вопросъ привлекъ къ себѣ въ 60-хъ годахъ наибольшее вниманіе гласныхъ-крестьянъ, и здѣсь они проявили весьма значительную активность.

Въ виду всего этого является неправильнымъ утверждение Н. П. Колюпанова, писавшаго въ 1867 г. <sup>2)</sup>, что „въ первый же годъ своего существованія земскія учрежденія поняли необходимость обращенія тяжелыхъ натуральныхъ повинностей въ денежные и равномѣрнаго ихъ распредѣленія между всѣми платящими сословіями. Эта заслуга съ ихъ стороны огромная... Необходимость эта (переложения и уравниенія повинностей) въ принципѣ признана всѣми собраніями, но она мало-по-малу переходитъ и въ дѣло“.

Такое утверждение Н. П. Колюпанова тѣмъ болѣе непонятно, что, напр., Костромское земство, гласнымъ котораго онъ состоялъ, въ его присутствіи отклонило ходатайство 8 гласныхъ-крестьянъ о переложении дорожной повинности, признавъ этотъ вопросъ сословнымъ <sup>3)</sup>.

Болѣе осторожно оцѣнивалъ положеніе дѣла бар. Н. А. Корфъ, которому лично приходилось вести безуспѣшную борьбу въ пользу переложения повинностей въ екатеринославскомъ губернскомъ собраніи. „Дай Богъ,—писалъ онъ въ 1869 году, — чтобы земскія учрежденія... пришли, наконецъ, къ заключенію, что только равномѣрное распредѣленіе налоговъ... можетъ повести къ общему, прочному благосостоянію... Знаніе и деньги всегда являлись великою силою въ исторіи; воспитать эту силу народной школой и содѣйствіемъ, въ предѣлахъ закона, къ справедливому преимущественному и подоходному распредѣленію налоговъ,—составляетъ святой долгъ земскихъ учреждений...“ <sup>4)</sup>.

Мы остановились такъ долго на вопросѣ о переложении натуральныхъ повинностей потому, что въ 60-хъ годахъ онъ былъ центральнымъ, и его освѣщеніе необходимо для правильной характеристики земствъ того времени вообще. Тѣмъ болѣе это было необходимо, что до сихъ поръ въ широкихъ кругахъ земскихъ дѣятелей держится тотъ взглядъ на данный вопросъ, который высказалъ въ 1867 г. Н. П. Колюпановъ,—взглядъ совершенно ошибочный.

<sup>1)</sup> „Исторія Земства“, гл. X.

<sup>2)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1867 г., II.

<sup>3)</sup> „Исторія Земства“, т. I, стр. 179—180.

<sup>4)</sup> „С.-Петербургскія Вѣдомости“, № 5.



Изъ другихъ вопросовъ, касавшихся налоговой части, въ 60-хъ годахъ видную роль игралъ вопросъ объ обложеніи торгово-промышленныхъ заведеній, въ связи съ закономъ 21 ноября 1866 года, но объ этомъ у насъ рѣчь будетъ далѣе особо <sup>1)</sup>).

Не останавливаясь теперь на частностяхъ, коснемся въ общихъ чертахъ и другихъ областей, наиболѣе интересовавшихъ земства 60-хъ годовъ и наиболѣе характеризующихъ тотъ періодъ земской дѣятельности.

Въ первомъ томѣ (глава XXVIII) мы подробно освѣтили постановку въ земствахъ начальнаго періода народнаго образованія. Мы видѣли тамъ, что въ основу земской дѣятельности по начальному образованію былъ положенъ тотъ принципъ, что земству слѣдуетъ придерживаться поощрительной системы, выдавать сельскимъ обществамъ большія или меньшія пособія, главные же расходы должны нести сами крестьяне. Такого взгляда держались кн. А. И. Васильчиковъ, А. И. Кошелевъ и другіе передовые дѣятели <sup>2)</sup>), хотя въ ихъ точкахъ зрѣнія были нѣкоторыя отгѣнки. Защитникомъ того же мнѣнія являлся и бар. Н. А. Корфъ, которому столь многимъ обязана вообще земская школа. Свой взглядъ бар. Корфъ впервые отчетливо сформулировалъ въ докладѣ екатеринославскому губернскому собранію въ 1866 году. Въ этомъ докладѣ онъ между прочимъ писалъ: „образованіе массъ составляетъ существеннѣйшую потребность всего государства и всего общества, которыя потому и обязаны о немъ заботиться, и чѣмъ болѣе образована и развита масса, тѣмъ выгоднѣе для права собственности и общественнаго порядка, на которыхъ зиждется государственная жизнь... Мало ли Россія уже пострадала отъ невѣжества массъ? Во что обошлась Россіи пугачевщина, холерные бунты, выжиданіе второй воли...?“

По мнѣнію бар. Корфа, въ дѣлѣ народнаго образованія должны принять участіе: государство, земства и волостныя общества. На долю земства должна упасть подготовка учителей, но ему „неудобно на свой счетъ устраивать школы“; „земству слѣдуетъ только снабжать школы хорошими учителями, улучшать по возможности положеніе этихъ учителей и поощрять въ школахъ хорошее преподаваніе“. На долю крестьянъ слѣдуетъ отнести всѣ прочіе расходы. „Понятно само собой, — добавлялъ бар. Корфъ, — что въ исключительныхъ случаяхъ могли бы встрѣтиться и такія бѣдныя волости, которыя были бы не въ силахъ содержать школу на вышеизложенныхъ основаніяхъ; въ такихъ случаяхъ имъ можно было бы просить о пособіи губернское земское собраніе“.

Какъ видимъ, точка зрѣнія бар. Корфа совпадаетъ въ общемъ со взглядомъ кн. А. И. Васильчикова, только этотъ послѣдній далъ болѣе

<sup>1)</sup> См. главу пятую.

<sup>2)</sup> „Исторія Земства“ т. I, стр. 450—452.

планомѣрную схему и затѣмъ подвелъ подъ эту схему теоретическую обосновку.

Защитники поощрительной системы приводили въ ея пользу два основныхъ довода: необходимость вызвать инициативу самихъ крестьянъ, пока относящихся если и не враждебно, то во всякомъ случаѣ индифферентно къ обученію своихъ дѣтей <sup>1)</sup>; во-вторыхъ, возможность только съ помощью ея внести уравнительность, не обременить одни селенія на счетъ другихъ. Указывалось, наконецъ, и на недостаточность у земства средствъ вообще <sup>2)</sup>.

Однако, едва ли возможно доказать, что въ массѣ крестьяне не сознавали пользы обученія.

„Когда читаешь разглагольствованіе о «безучастіи» крестьянъ къ учрежденію школы,—писалъ въ 1868 г. хроникеръ „Вѣстника Европы“ (№ 12),—надо всегда помнить, что на школу требуется отъ крестьянина его послѣдній рубль“.

Крестьянство, обремененное всевозможными податями и повинностями, принужденное вести тяжелую борьбу за существованіе, чтобы приспособиться къ новымъ условіямъ пореформеннаго времени, всего менѣ заслуживало упрека въ индифферентизмъ къ школамъ. По крайней мѣрѣ существованіе подобнаго явленія остается до сихъ поръ совершенно не доказаннымъ; обратныхъ же фактовъ немало. Въ сентябрѣ 1866 г. Н. П. Колюпановъ писалъ: „громадной важности фактъ, — готовность цѣлаго народа къ образованію, — не подлежитъ никакому сомнѣнію, и изъ каждаго земскаго собранія, гдѣ только возбуждался вопросъ о народномъ образованіи, можно было бы привести неопровержимое тому подтвержденіе“. Такъ, объ обязательномъ обученіи просили въ первомъ же собраніи гласные Бобровскаго уѣзда, гласный Авралева въ самарскомъ губернскомъ земскомъ собраніи; въ купянскомъ собраніи гласные-крестьяне внесли проектъ учрежденія школъ; въ Даниловскомъ уѣздѣ на запросъ управы почти всѣ общества изъявили готовность на

<sup>1)</sup> Въ своихъ воспоминаніяхъ тверской земець пишетъ: „на школу мужикъ смотрѣлъ прежде всего какъ на повинность, какъ на нѣчто, что его заставляютъ дѣлать безъ спроса... Потребности въ школѣ онъ (крестьянинъ) не ощущалъ, она навязывалась ему искусственно, извнѣ... Если бы мѣстные дѣльцы не открыли школы, онъ самъ бы о ней никогда не подумалъ. Не только не было въ мужицкой средѣ сознанія нужды въ нихъ, но и проявлялось рѣшительное къ нимъ несочувствіе („Вѣстн. Европы“ 1903 г., XI, 247).

<sup>2)</sup> „Едва ли можно возлагать особая надежды на содѣйствіе народному образованію со стороны земскихъ учреждений,—писали „Отеч. Записки“.—„Денежныя средства самого земства еще не находятся въ такомъ положеніи, чтобы изъ нихъ можно было удѣлить значительную часть на устройство и поддержку школъ. Мы полагаемъ, что было бы весьма неудобно, особенно на первыхъ порахъ, вводить какіе-либо новые налоги и сборы на этотъ предметъ... Другое дѣло, если какое-либо городское или сельское общество устроить... училище мѣстными средствами“ (1865 г., III, стр. 15).

устройство школъ, причеъ нѣкоторыя, ссылаясь на бѣдность, просили разсрочить взносы и т. д. „Такихъ фактовъ,—прибавлялъ Колюпановъ,—можно собрать весьма много... Даже въ тѣхъ случаяхъ, когда факты, повидимому, противорѣчатъ этому общему направленію, въ сущности... встрѣчаемъ новое подтвержденіе сказаннаго („Вѣстн. Европы“).

Мы согласны съ Колюпановымъ въ томъ, что „такихъ фактовъ можно собрать весьма много“, но укажемъ лишь на два: это, во-первыхъ, на крупныя ассигновки на школы со стороны крестьянскихъ земствъ въ то время (особенно въ Вятской губерніи), а затѣмъ на характерное заявленіе крестьянина П. П. Андросова въ Богородскомъ земствѣ. Это заявленіе вмѣстѣ съ тѣмъ даетъ и отвѣтъ на доводы, приводившіеся сторонниками „поощрительной системы“. Въ „особомъ мнѣніи“ (1869 г.), Андросовъ подвергъ рѣзкой критикѣ усвоенный земствомъ взглядъ на народное образованіе. „Земство,—писалъ онъ,—не придавало этому вопросу должнаго значенія и считало народное образованіе чѣмъ-то такимъ, о чемъ должно заботиться послѣ всего, лежащаго на земствѣ. Кромѣ того земство ошибалось, полагая, что вопросъ о народномъ образованіи есть вопросъ сословный, что расходы на содержаніе школъ должны падать только на тотъ классъ, который въ этихъ школахъ нуждается. Народное образованіе не можетъ имѣть сословнаго характера: это вопросъ всего общества, вопросъ государственный, отъ котораго зависить благосостояніе всѣхъ классовъ, наше земледѣліе, однимъ словомъ—вся наша сила“<sup>1)</sup>.

Дѣло заключалось прежде всего въ ассигновкахъ, а не въ пониманіи или непониманіи крестьянами и земскими дѣятелями необходимости образованія. Сознаніе этого было почти всеобщимъ<sup>2)</sup>; все сводилось къ тому, сколь много средствъ могли удѣлить на это крестьяне и земство. Мы не склонны во что бы то ни стало винить земства за небольшія ассигновки ихъ на школы въ 60-хъ годахъ<sup>3)</sup>; многое, конечно, объяснялось новизной дѣла, необходимостью затрачивать не мало на „обязательныя повинности“ и т. д., но мы не можемъ не констатировать, и на этомъ приходится настаивать, что даже наиболѣе прогрессивные земцы того времени въ своихъ взглядахъ на задачи земства въ школь-

<sup>1)</sup> „Журналы уѣздныхъ земскихъ собраній Московской губ. 1869 г.“, т. I, стр. 365.

<sup>2)</sup> Интересные мотивы приводилъ „Моск. Вѣд.“ въ пользу земскихъ ассигновокъ на школы. По ихъ мнѣнію (16 марта 1865 года), „теперь уже достаточно обнаружился характеръ нашихъ земскихъ учрежденій. Теперь ни для кого уже не тайна, что въ этихъ учрежденіяхъ значеніе образованныхъ классовъ находится въ зависимости отъ классовъ необразованныхъ. Не ясное ли дѣло, что для спасенія общества отъ грозныхъ послѣдствій такого преобладанія надобно всѣми силами содѣйствовать тому, чтобы образованіе какъ можно болѣе распространялось у насъ между низшими классами?“.

<sup>3)</sup> Т. I, стр. 453.

номъ дѣлѣ не могли совершенно отдѣлаться отъ большаго или меньшаго вліянія сословности. Земство оказываетъ лишь поощреніе, сельскимъ же обществамъ должна принадлежать инициатива и они же должны нести главную массу расходовъ, такъ какъ это дѣло прежде всего — дѣло крестьянъ и ихъ непосредственно касается,—такова была точка зрѣнія бар. Корфа, кн. Васильчикова и другихъ передовыхъ дѣятелей того времени. Такихъ земцевъ, которые смотрѣли бы на начальное образованіе въ тотъ періодъ съ исключительно сословной точки зрѣнія и отрицали бы всякое участіе земства въ этомъ дѣлѣ,—было немного; большинство же вполне раздѣляло компромиссный взглядъ бар. Корфа и кн. Васильчикова <sup>1)</sup>.

Въ первомъ томѣ (глава XXIX) мы подробно остановились на тѣхъ формахъ, въ которыя въ 60-хъ годахъ вылилось сотрудничество губернскихъ и уѣздныхъ земствъ въ области народнаго образованія. Принципъ этого сотрудничества былъ точно и кратко формулированъ московской губернской управой. „Пособіе училищамъ есть дѣло уѣзднаго, образованіе учителей—губернскаго земства“. Какъ осуществлялся этотъ принципъ, мы уже видѣли, и потому можемъ болѣе не касаться этого вопроса.

Чтобы закончить обзоръ постановки народнаго образованія въ земствахъ въ 60-хъ годахъ, укажемъ еще на вопросъ о церковно-приходскихъ школахъ.

5 марта 1866 года оберъ-прокуроръ синода обратился къ предсѣдателямъ управъ съ просьбой о поддержкѣ церковныхъ школъ. „При неизмѣннй въ распоряженіи духовнаго вѣдомства и сельскаго духовенства денежныхъ средствъ для поддержанія училищъ и при невозможности разсчитывать на существенное пособіе государственнаго казначейства,—писалъ въ своемъ предложеніи гр. Толстой,—будущность этихъ (церковныхъ) училищъ зависитъ преимущественно отъ сочувствія и участія зем-

---

<sup>1)</sup> На такую точку зрѣнія встало, напр., Львовское земство. Въ 1867 году Львовскому земству гласный, полковникъ А. П. Ольхинъ, представилъ записку, въ которой между прочимъ читаемъ: „...я, по званію гласнаго отъ крестьянъ, считая своею обязанностью представить собранію неизбѣжную необходимость нравственнаго и вещественнаго участія всѣхъ сословій въ дѣлѣ народнаго образованія... Если потребность вѣка и нужда всѣхъ сословій требуетъ жертвы, то трудно допустить мысль, чтобы передовое сословіе, вопреки своей исторической службы государству, устранило себя отъ своевременной и необходимой нужды народнаго образованія въ интересахъ государственныхъ и всѣхъ сословій“. Къ тому же „улучшеніе и обезпеченіе жизни землевладѣльцевъ не можетъ имѣть мѣста въ постоянномъ столкновеніи съ неразвитостью нетрезвостью и нечистотой безграмотнаго простолюдина и губительно дѣйствуетъ на самую духовную жизнь развитыхъ людей и на ихъ матеріальное благосостояніе отъ недостатка выбора помощниковъ хозяйства и прислуги во всѣхъ видахъ“.

Въ такомъ же смыслѣ высказалась и управа. Земское собраніе постановило мнѣніе Ольхина и докладъ управы, „какъ принадлежащія къ категоріи вопросовъ сословныхъ, приобщить къ наряду“.

ства“. Предложеніе заканчивалось выраженіемъ надежды, что „образованіе народа въ означенныхъ училищахъ подъ руководствомъ пастырей церкви, основанное на твердыхъ началахъ православія и русской народности, встрѣтитъ полное сочувствіе и поддержку со стороны земства“.

По поводу этого письма Н. П. Коллюпановъ указывалъ на то, что „въ дѣлѣ земства фантазировать неумѣстно“ и „предложеніе г. обер-прокурора заслуживаетъ серьезнаго вниманія земства“, но „прежде всего земство должно взвѣсить со всѣхъ сторонъ это предложеніе“ и прежде всего выяснитъ: „много ли изъ нихъ (школъ) существуетъ на самомъ дѣлѣ, а не на бумагѣ только?“<sup>1)</sup>. Иного взгляда держался, напримѣръ, кн. В. И. Васильчиковъ<sup>2)</sup>.

Въ общемъ этотъ вопросъ мало остановилъ на себѣ вниманіе земствъ, хотя нѣкоторые изъ нихъ откликнулись на призывъ и выразили готовность поддерживать церковныя школы, но въ большинствѣ случаевъ и поддерживать было нечего, такъ какъ церковныя школы существовали больше фиктивно. Характерный фактъ, между прочимъ, сообщаетъ Н. Х. Вессель. Въ бесѣдѣ съ нимъ гр. Д. А. Толстой сказалъ: „знаете ли, что сдѣлала со мною екатеринославская епархія, со своими 400 церковно-приходскими школами? Я просилъ губернское земство оказать пособіе этимъ школамъ, и оно изъявило полную готовность; но по справкамъ на мѣстѣ, у благочинныхъ, оказалось, что всѣ эти 400 школъ существовали только въ отчетахъ, на бумагѣ“<sup>3)</sup>.

Вопросы народнаго здравія привлекали въ 60-хъ годахъ меньше вниманія собраній, чѣмъ вопросы народнаго образованія. Дѣло продолжало находиться въ большинствѣ случаевъ приблизительно въ томъ же положеніи, въ какомъ оно досталось земствамъ отъ приказовъ общественнаго призрѣнія. На капиталы, полученные отъ этихъ приказовъ, содержались почти полностью больницы. Въ 1868 г., сверхъ  $\frac{1}{2}\%$  съ капиталовъ „приказовъ“, земства ассигновали на медицину лишь 1,2 м. р., или  $\frac{8}{10}\%$  смѣты. При этомъ 50 уѣздныхъ земствъ не ассигновали ничего<sup>4)</sup>.

Среди вопросовъ общаго экономическаго характера, интересовавшихъ земства 60-хъ годовъ, надлежитъ указать слѣдующіе: о земель-

---

<sup>1)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1866 г., сентябрь.

<sup>2)</sup> Онъ поставилъ въ тамбовскомъ губ. собраніи вопросъ, желаетъ ли земство поддерживать церковно-приходскія школы. Если да, то, — говорилъ онъ, — избраніе членовъ училищнаго совѣта совершенно излишне“. Лично онъ высказывался противъ поддержки церковныхъ школъ, которыя будутъ находиться „въ исключительномъ и безотчетномъ вѣдѣніи духовенства“. На собраніи возникли горячія пренія, причемъ большинство высказывалось противъ субсидированія церковныхъ школъ. Пренія были прекращены предсѣдателемъ собранія.

<sup>3)</sup> „Русская Школа“ 1891 г., № 9.

<sup>4)</sup> См. т. I, стр. 273.

ныхъ банкахъ для крупныхъ землевладѣльцевъ <sup>1)</sup>, о желѣзнодорожныхъ концессіяхъ и гарантіяхъ, о сельскихъ рабочихъ <sup>2)</sup>, о лѣсоохраненіи <sup>3)</sup>, о сѣздахъ сельскихъ хозяевъ <sup>4)</sup> и о страхованіи скота <sup>5)</sup>.

Во второмъ томѣ намъ приходилось уже достаточно говорить объ отношеніи земствъ къ названнымъ вопросамъ, и здѣсь мы коснемся въ нѣсколькихъ словахъ лишь земельныхъ банковъ и желѣзнодорожнаго строительства.

Проекты земельныхъ банковъ были выдвинуты въ землевладѣльческой средѣ еще въ 1859 г., и затѣмъ они усиленно интересовали дворянство вплоть до конца 60-хъ годовъ <sup>6)</sup>. При этомъ преобладавшимъ взглядомъ былъ тотъ, что главная задача земельныхъ банковъ—компенсировать для помѣщиковъ утрату крѣпостного права. Агитаціей въ пользу подобныхъ банковъ были заняты: „Вѣсть“ Скарятина, „Моск. Вѣдомости“ и „Земледѣльческая Газета“. Выражая объединявшій эти органы взглядъ, „Вѣсть“ писала <sup>7)</sup>: „вопросъ объ устройствѣ поземельныхъ банковъ въ Россіи не есть простой вопросъ о кредитѣ..; это есть вопросъ о правосудіи по отношенію къ цѣлому сословію, принесшему себя въ жертву по великодушному призыву своего государя“...

За исключеніемъ немногихъ, земства выразили полное сочувствіе проектамъ земельныхъ банковъ для помѣщиковъ и удѣлили имъ не мало вниманія. Но къ концу 60-хъ годовъ, по различнымъ причинамъ, отно-

<sup>1)</sup> См. т. II, стр. 31—45.

<sup>2)</sup> Ibid., глава V.

<sup>3)</sup> См. приложение къ настоящему тому.

<sup>4)</sup> См. т. II, главу VI.

<sup>5)</sup> См. т. II, главу XXVI.

<sup>6)</sup> Высочайшимъ повелѣніемъ 16 апрѣля и указомъ сената 1 сентября 1859 г. были прекращены операціи государственныхъ кредитныхъ учрежденій по ссудамъ подъ залогъ недвижимости, а 10 іюля 1859 г. послѣдовало преобразование Коммерческаго Банка на основѣ приданія ему характера исключительно государственнаго учрежденія и приспособленія къ нуждамъ торговли и промышленности. Въ стѣхъ, съ тѣмъ была образована при министерствѣ финансовъ коммиссія „для начертанія проекта земскихъ банковъ (banque foncier, Б. В.), взамѣнъ всѣхъ прочихъ казенныхъ банковъ (занимавшихся операціями по земельному кредиту)“. Въ составъ коммиссіи были приглашены нѣкоторыя лица, присутствовавшія „въ столицѣ по случаю крестьянскаго дѣла“ (В. А. Черкасскій, Ю. Ѳ. Самаринъ, М. П. Позенъ, А. П. Кошелевъ и др.). Дѣлопроводителемъ коммиссіи и главнымъ работникомъ былъ В. П. Безобразовъ, который послѣ первыхъ совѣщаній объѣхалъ 9 центральныхъ губерній для выясненія вопроса на мѣстахъ, причемъ входилъ въ близкое соприкосновеніе съ представителями дворянства, изъ которыхъ многіе въ то время были озабочены даннымъ вопросомъ. Такъ, А. М. Унковскій, Ѳ. С. Офросимовъ и др. выработали детальныя проекты земскихъ банковъ.

Въ началѣ 60-хъ годовъ этотъ вопросъ дебатировался въ болѣе широкихъ кругахъ; было разрѣшено обсудить его нѣкоторымъ дворянскимъ собраніямъ, наряду съ вопросомъ о преобразованіи управленія земскими повинностями, выдвинутымъ въ то время правительствомъ.

<sup>7)</sup> 1866 г., № 93.

шеніе земствъ къ этому вопросу измѣняется, какъ измѣняется и мнѣніе руководящей прессы землевладѣльческихъ круговъ, — и вопросъ снимается съ очереди <sup>1)</sup>).

Вопросъ объ участіи земствъ въ постройкѣ желѣзныхъ (паровыхъ и конныхъ) дорогъ горячо дебатировался въ 60-хъ годахъ какъ въ прессѣ, такъ и въ земскихъ собраніяхъ <sup>2)</sup>. За участіе въ этомъ дѣлѣ высказывались даже „Вѣстникъ Европы“ и „С.-Петербургскія Вѣдомости“ <sup>3)</sup>. Дѣло скоро перешло на практическую почву. Такъ, въ 1865—66 гг. объ устройствѣ желѣзно-конныхъ дорогъ возбудили ходатайства земства: Новгородское, Калужское, Казанское, Херсонское и нѣкоторыя другія.

Затѣмъ съ 1866 г. земства стали получать разрѣшенія на концессіи по проведенію желѣзныхъ дорогъ. Первымъ получило разрѣшеніе учредить компанію для осуществленія козлово-воронежской линіи Воронежское губернское земство (дорога открыта въ 1869 г.); затѣмъ концессіи были даны: Орловскому губернскому земству на орлово-витебскую дорогу (открыта въ 1868 г.) и Елецкому—на дорогу Елецъ-Ливецкъ-Грязи (открыта въ 1868 г.).

Въ 1867 г. приняло на себя уплату гарантіи Борисоглѣбское земство (по проекту на линію Борисоглѣбскъ-Тамбовъ, но потомъ направление было измѣнено—на Борисоглѣбскъ-Грязи). Въ 1868 г. была утверждена концессія, съ гарантіей Тамбовскаго и Козловскаго земствъ, на линію Тамбовъ-Козловъ. Въ это же время о разрѣшеніи концессій ходатайствовали и нѣкоторыя другія земства, но назначенный въ мартѣ 1868 г. вмѣсто Валуева министромъ внутреннихъ дѣлъ А. Е. Тимашевъ относился несочувственно къ участію земствъ въ желѣзнодорожномъ строительствѣ. Съ нимъ былъ солидаренъ и главноуправляющій II отдѣленіемъ собственной Е. И. В. канцеляріи кн. Урусовъ.

---

<sup>1)</sup> Останавливаясь на вопросѣ о земскихъ земельныхъ банкахъ, „Моск. Вѣд.“ писали (1870 г., № 160): „правительство... готово поступить въ этомъ случаѣ согласно съ просьбами земскихъ собраній, если только эти просьбы будутъ рациональны. Поэтому весьма важно, чтобы лица, имѣющія вліяніе въ земскихъ собраніяхъ, вникли въ вопросъ о земельномъ кредитѣ. Они убѣдятся, что проектируемые земскіе банки не принесутъ поземельному кредиту никакой пользы...; они убѣдятся также, что земству нѣтъ расчета самому браться за банковое дѣло, а слѣдуетъ только оказывать ему поддержку“.

<sup>2)</sup> См., напр., ст. Н. П. Колюпанова („Вѣстн. Европы“ 1866 г., IV).

<sup>3)</sup> „Земство... сознало, что единственный для насъ исходъ изъ неблагоприятнаго экономическаго положенія заключается въ улучшеніи путей сообщенія распространеніемъ желѣзно-дорожной сѣти. Исполнять свои прямыя обязанности земство можетъ только путемъ налога, а для полученія налога необходимо, чтобы плательщики были состоятельны“, поэтому земство и должно во многихъ мѣстахъ хлопотать объ устройствѣ путей быта („С.-Петербург. Вѣд.“, 1868 г., № 256) и, между прочимъ, должно предполагать правомъ гарантірованія дохода частнымъ дорогамъ (№ 257).

Ходатайства земствъ о концессіяхъ стали поэтому неизмѣнно отклоняться. Лишь Саратовскому земству удалось въ 1863 г. исходатайствовать у государя, помимо министра внутреннихъ дѣлъ, разрѣшеніе принять на себя гарантію по постройкѣ тамбово-саратовской линіи <sup>1)</sup>. Въ своемъ мѣстѣ мы увидимъ, какимъ тяжелымъ бременемъ легла на Саратовское земство уплата гарантіи. Вплоть до 90-хъ годовъ (земство освобождено отъ нея въ 1892 г.) все земское хозяйство въ губерніи было сковано бременемъ уплаты этой гарантіи.

Въ 1870 г. послѣдовалъ законъ, согласно которому земская гарантія допускалась лишь для дорогъ мѣстнаго значенія, причемъ размѣръ гарантіи не долженъ былъ превышать 30% мѣстныхъ земскихъ сборовъ, и принятіе земствомъ гарантіи обуславливалось согласіемъ всѣхъ уѣздныхъ собраній губерніи.

Послѣ изданія этого закона ходатайства со стороны земствъ прекратились; въ то же время начались ходатайства земствъ, получившихъ концессіи ранѣе, о принятіи гарантіи на счетъ казны, что постепенно и было осуществлено.

Мы видимъ, такимъ образомъ, около какихъ вопросовъ концентрировалось преимущественное вниманіе земскихъ круговъ въ 60-хъ годахъ. Ходатайства объ усиленіи репрессій для сельскихъ рабочихъ, ревнивое охраненіе правъ лѣсовладѣльцевъ въ ущербъ интересамъ страны, заботы о земельномъ кредитѣ для помѣщиковъ, готовность идти на большія жертвы въ отношеніи желѣзно-дорожнаго строительства,—вотъ что мы наблюдаемъ въ широкихъ земскихъ кругахъ того времени. Съ другой стороны, передъ нами стоятъ и другіе факты—въ видѣ переобложенія массъ, сопротивленія переложенію натуральныхъ повинностей и т. д.

Все это вмѣстѣ взятое и заставляеть придти къ тому вполне объективному заключенію, что среди земскихъ дѣятелей того времени идеи демократизма имѣли немногихъ сторонниковъ и не онѣ, не эти идеи наложили печать на земскую жизнь въ 60-хъ годахъ. Въ цѣломъ, правда, голоса отдѣльныхъ земцевъ, демократически настроенныхъ, иногда звучали довольно громко, но они либо тонули среди индифферентизма массы, либо встрѣчали противодѣйствіе въ средѣ землевладѣльческаго класса, не забывшаго еще традицій крѣпостного права.

Демократизація земства, шедшая параллельно общему потоку демократизаціи русскаго общества и строя общественныхъ отношеній, является процессомъ болѣе медленнымъ, чѣмъ это обычно принято думать...

<sup>1)</sup> „Наша желѣзно-дорожная политика по документамъ архива комитета министровъ“, подъ ред. А. Н. Куломзина, и М. Лемке. „Земство желѣзно-дорожный строитель и концессіонеръ“. „Русск. Вѣд.“ 1903 г., № 61.



Прежде чѣмъ закончить настоящую главу, остановимся нѣсколько еще на одномъ мѣропріятіи, выдвинутомъ земствами въ 60-хъ годахъ. Именно, на вопросѣ объ улучшеніи быта духовенства и въ связи съ этимъ на учрежденіи церковныхъ попечительствъ.

Инициатива возбужденія вопроса объ улучшеніи быта духовенства исходила изъ церковныхъ сферъ <sup>1)</sup> и встрѣчала энергичную поддержку со стороны гласныхъ-священниковъ <sup>2)</sup>. При этомъ предполагалась замѣна руги всецѣло или частью денежными пособиями изъ земскихъ суммъ. Въ 60-хъ годахъ подобныя предложенія дѣлались въ земствахъ: Казанскомъ, Щигровскомъ, Курскомъ губернскомъ, Нижегородскомъ губернскомъ, Рязанскомъ губернскомъ, Саратовскомъ губернскомъ, Богучарскомъ, Суджанскомъ, Бѣжецкомъ, Крапивенскомъ и нѣкоторыхъ другихъ.

Въ Курской губерніи вопросъ „объ улучшеніи быта православнаго духовенства (1866 г.) подняло губернское присутствіе и Щигровское земство, по инициативѣ гласнаго-священника Булгакова. На Щигровскомъ земскомъ собраніи Анненковъ и Тарасенко-Отрѣшковъ находили необходимымъ, между прочимъ, участіе прихожанъ въ избраніи священниковъ. Львовское, Курское и Фатежское земства высказались противъ вмѣшательства земства въ это дѣло, признавъ, что у земскихъ учреждений „и безъ того много обязанностей“; Суджанское нашло, что въ его уѣздѣ духовенство достаточно обезпечено; большинство же остальныхъ уѣздныхъ собраній и губернское признали, что „единственный путь къ улучшенію быта духовенства — это добровольное приглашеніе прихожанъ съ причтомъ“.

Нижегородское губернское земство просило гласныхъ распространять между уѣздными гласными-крестьянами мысль объ улучшеніи быта духовенства и побуждать крестьянъ принять въ этомъ участіе (1865 г.).

Саратовское губернское собраніе постановило обязать сельскія общества выдавать своимъ священникамъ... изъ мірскихъ амбаровъ по 2 четверти пшеницы, по 2 четверти ржи и по 10 четвертей овса. Затѣмъ было рѣшено обратиться съ просьбой къ уѣзднымъ земствамъ оза-

---

<sup>1)</sup> Въ Елисаветградскомъ (1868 и 1873 гг.) и Одесскомъ (1873 г.) земствахъ вопросъ поднимали крестьяне, прося избавить населеніе отъ вымогательства духовенства.

<sup>2)</sup> Иногда вопросъ пріобрѣталъ значительную остроту и переносился на сословную почву. Такъ, въ засѣданіи 28 сентября 1866 года при обсужденіи доклада о матеріальномъ улучшеніи положенія духовенства въ крапивенскомъ земскомъ собраніи произошелъ между прочимъ конфликтъ между гласнымъ-священникомъ А. и собраніемъ. При этомъ послѣднее постановило просить архіерея „внушить священнику А., что въ гласномъ обсужденіи общественныхъ дѣлъ просвѣщенный человѣкъ никогда не дозволитъ себѣ обращать къ лицамъ и сословіямъ (онъ нападалъ на дворянъ) тѣхъ укориженныхъ, оскорбительныхъ и возмутительныхъ выраженій, коими преисполнено мнѣніе г. А., столь мало приличныхъ его духовному сану“.

ботиться изысканіемъ средствъ къ устройству домовъ для духовенства и т. п. Сверхъ всего этого было возбуждено передъ правительствомъ ходатайство „о скорѣйшемъ радикальномъ улучшеніи быта духовенства“ (1866 г.).

Третьему очередному рязанскому губернскому собранію священникъ Молчановъ представилъ обширную записку „объ улучшеніи быта православнаго духовенства“. „По нашему убѣжденію,—писалъ онъ,—нельзя придумать болѣе нравственно-убійственнаго гонорарія, какъ сей, отъ котораго отказаться ему однако же нѣтъ никакой возможности... Достоинъ сожалѣнія и участія бѣдный іерей! А между прочимъ, къ большому еще огорченію, питается къ нему страшная антипатія... Народное выраженіе: «попы съ живого и съ мертваго берутъ» звучитъ удивительно какъ тяжело и непріятно. Да избавить же насъ почтенное земство отъ столь тягостныхъ для самихъ насъ личныхъ поборовъ, извѣстныхъ подъ именемъ добротныхъ подацій“<sup>1)</sup>.

Выразивъ принципиальное сочувствіе предложенію, Рязанское земство, такъ же какъ и почти всѣ другія, отклонило мысль о помощи духовенству изъ земскихъ средствъ.

Въ 70-хъ годахъ и позже, время отъ времени, также выдвигались такія предложенія, но опять-таки рѣдко встрѣчали поддержку земствъ, и еще рѣже земства ассигновывали тѣ или иныя суммы въ помощь духовенству<sup>2)</sup>. Напр., Пермское уѣздное земство въ 1873—78 гг. отпускало по 1.500 р. годъ.

Вопросъ объ упроченіи церковно-приходской организаціи также былъ выдвинутъ въ земствахъ, впрочемъ въ немногихъ, съ самаго начала. Въ данномъ случаѣ инициатива исходила обычно отъ правыхъ

---

<sup>1)</sup> „Журналы рязанскаго губ. земск. собр. 1867 г.“, стр. 91—100.

<sup>2)</sup> Въ 1874 г. за замѣну руги денежными сборами высказались земства: Козьмодемьянское и Лаишевское, въ 1873 г. — Одесское и Елисаветградское въ 1871 г. — Оханское и Буйское, въ 1882 г. — Воронежское губ., въ 1878 г. — Кромское, въ 1879 г. — Орловское, въ 1868 г. — Казанское губ., въ 1881 г. — Конотопское, Петергофское и Лаишевское. Въ 1875 г. Суджанское и Богучарское отвергли предложенія объ ассигновкѣ на улучшение быта духовенства. Въ 1881 г., по предложенію Н. А. Савича, Золотоношское земство ходатайствовало объ установленіи въ пользу духовенства налога съ каждой души, дабы всѣ требы совершались имъ затѣмъ бесплатно. Къ этому ходатайству присоединились еще 6 земствъ Полтавской губерніи („Земскій сборникъ Черниговской губ. 1885 г.“, № 5—8, стр. 65—76). Въ 1883 г. полтавское губернское собраніе ходатайствовало о томъ, чтобы духовенство совершало таинства и главнѣйшіе обряды бесплатно, за прочее же взимало по таксамъ, устанавливаемымъ уѣздными земствами. Для компенсаціи потерь духовенства предполагался подушный сборъ съ прихожанъ. вмѣстѣ съ тѣмъ приглашеніе и увольненіе священника обуславливалось, по проекту, постановленіемъ схода прихожанъ ( $\frac{3}{4}$  голосовъ). Наконецъ, въ 1899 г. о замѣнѣ руги жалованьемъ духовенству ходатайствовало Старобѣльское земство.

элементовъ земства и встрѣчала поддержку лишь со стороны „Московскихъ Вѣдомостей“.

Объ организаціи церковныхъ попечительствъ, съ цѣлью „улучшенія быта народа“, между прочимъ ходатайствовали земства: Новгородское губернское (1865 г.), Рязское, Рязанское (1866 г.), Вышневолоцкое (1868 г.), Можайское (1868 г.), Борзенское (1867 г.), Чернское, Крапивненское (1869 г.). По мнѣнію, напр., Борзенскаго земства, приходскія попечительства необходимы, для утвержденія нравственности, религіи и образованія въ народѣ. Можайское земство приняло проектъ Н. М. Смирнова, которымъ къ компетенціи попечительствъ относились самыя разнообразныя предметы, начиная отъ заботъ по „охраненію отъ скотскихъ падежей“ и кончая заботами о народномъ образованіи. Членами попечительствъ, по проекту, могли состоять лица, вносящія ежегодно до 25 р. Всѣ мѣстныя власти „содѣйствуютъ приходскому попечительству въ исполненіи возложенныхъ на него обязанностей и доставляютъ нужныя ему свѣдѣнія“.

На губернскомъ собраніи проектъ Смирнова встрѣтилъ горячія возраженія. Ю. Θ. Самаринъ доказывалъ, что „приходъ въ церкви занимаетъ такое же мѣсто, какое занимаетъ сельское общество въ государствѣ; это—та мельчайшая единица, изъ которой слагается епархія; епархія есть часть мѣстной церкви, а мѣстная церковь составляетъ часть вселенской“. Далѣе онъ указывалъ на то, что „земская административная единица“ по существу является величиной иного порядка и въ другомъ отношеніи: она „не можетъ обойтись безъ права обложенія“, между тѣмъ право принудительнаго обложенія было бы совершенно неумѣстно въ единицѣ чисто церковной, въ которой все основано на доброй волѣ“. По мнѣнію Ю. Θ. Самарина, „преобразование приходскихъ попечительствъ съ цѣлью сдѣлать изъ нихъ низшую земскую единицу составляетъ предметъ совершенно другой задачи“. Въѣствъ съ тѣмъ онъ полагалъ, что „созданіе приходской земской единицы“—задача „неисполнимая“ для того времени.

Въ декабрьскую сессію 1868 г., при вторичномъ обсужденіи проекта Н. М. Смирнова, Ю. Θ. Самаринъ детальнѣе остановился на вопросѣ о мелкой земской единицѣ. Высказываясь противъ своевременности ея учрежденія, онъ указывалъ на отсутствіе на мѣстахъ достаточнаго контингента интеллигентныхъ лицъ, на „безденежье“ и на невозможность „уравновѣсить“ представительство въ мелкой земской единицѣ крестьянъ и помѣщиковъ, рабочихъ и капиталъ. Защитниковъ ея Ю. Θ. Самаринъ упрекалъ въ „фальшивомъ либерализмѣ“<sup>1)</sup>.

Ему горячо возражалъ Д. Д. Голохвастовъ. „Низшая земская еди-

<sup>1)</sup> „Журналы московскаго губ. земск. собр. Декабрь 1868 г.“, стр. 355.

нища, — говорилъ онъ, — нужна для того, чтобы наше общее земское дѣло въ уѣздахъ и губерніи вошло въ плоть и кровь всѣхъ и каждаго; чтобы, возвращаясь изъ губернскихъ и уѣздныхъ собраній, мы приводили въ исполненіе на мѣстѣ то, о чемъ такъ хорошо толкуемъ въ собраніи“.

Еще рельефнѣе выразилъ ту же мысль И. И. Мусинъ-Пушкинъ. „Мы являемся здѣсь, — сказалъ онъ, — представителями цѣлой губерніи, а настолько далеки отъ самаго дѣла, что ему чрезвычайно трудно идти... Если мы сойдемъ съ губернской и уѣздной земской ступени и дойдемъ до непосредственнаго носителя всѣхъ этихъ обязанностей, то мы несомнѣнно дойдемъ до общества замкнутого, чуждаго всякимъ земскимъ интересамъ и потому не могущаго служить органомъ того, что задумано губерніей и уѣздомъ. Недостатокъ этотъ настолько чувствителенъ, что здѣсь неоднократно возникалъ вопросъ о необходимости мелкой земской единицы“.

Практическое осуществленіе „церковно-приходскія попечительства“ получили, насколько намъ извѣстно, лишь въ Чернскомъ уѣздѣ, но уже въ 1869 г. управа докладывала о томъ, что „есть уже примѣры, что едва ли попечительства войдутъ въ народную жизнь и принесутъ существенные плоды“.

---

#### ГЛАВА IV.

Выше намъ приходилось говорить о томъ весьма яркомъ движеніи, которое проявилось въ нѣкоторыхъ дворянскихъ кругахъ въ 1859—1862 г. и которое стремилось къ закрѣпленію политическихъ правъ за дворянствомъ, въ формѣ конституціонно-аристократическаго правленія. Казалось, что ко времени открытія земскихъ учрежденій, съ которыми связывалось такъ много различныхъ надеждъ, движеніе это снова проявитъ себя съ значительной силой, но ожиданія не сбылись. Конституціонно-аристократическое движеніе вспыхнуло на этотъ разъ, вспыхнуло ярко, но сейчасъ же погасло, — съ тѣмъ, чтобы никогда не возродиться. Мы говоримъ о выступленіи Московскаго дворянства.

— Въ январѣ 1865 г. Безобразовъ сдѣлалъ въ Московскомъ дворянскомъ собраніи предложеніе объ исходатайствованіи разрѣшенія создать въ одной изъ столицъ по 2 выборныхъ отъ дворянства каждой губерніи. Предложеніе это было встрѣчено собраніемъ сочувственно; Н. В. Безобразова поддержали гр. Орловъ-Давыдовъ, Голохвастовъ и др. Господствующая мысль, которую я извлекаю изъ предложенія Н. А. Безобразова, — сказалъ гр. Орловъ-Давыдовъ, — та, что въ государственныхъ совѣтахъ и во всѣхъ государственныхъ учрежденіяхъ слѣдуетъ обращать

вниманіе не на одно количество, но и на качество голосовъ... Въ управленіи общественными дѣлами люди съ умами просвѣщенными наукой и съ достаточнымъ состояніемъ менѣе другихъ подвержены искушеніямъ... Въ такомъ чувствѣ разумнаго предпочтенія совѣтниковъ, призванныхъ самимъ своимъ общественнымъ положеніемъ къ сохраненію общественнаго порядка, г. Безобразовъ составилъ свой проектъ о выборѣ этихъ совѣтниковъ изъ дворянъ и самими дворянами. Подольскій уѣздъ предложилъ проектъ о выборѣ представителей изъ всего земства, безъ различія состояній“, но возбудить объ этомъ вопросъ—дѣло земскаго собранія. „Для меня ясно и невиную,—продолжалъ графъ,—что когда земскія учрежденія... постепенно и повсюду разовьются, отдѣльныя земскія собранія почувствуютъ необходимо нужду въ одномъ центрѣ. Этотъ центръ или соборъ несомнѣнно состоится; но если... не будетъ другого собранія, которое могло бы служить ему противовѣсомъ, тогда въ этомъ центрѣ или соборѣ будетъ вываренъ такой чистый демократическій спиртъ, что онъ загорится отъ одного соприкосновенія съ чистымъ воздухомъ“...

Въ комиссію для разработки проекта всеподданнѣйшаго адреса были выбраны между прочимъ: Д. П. Шиповъ, Н. А. Безобразовъ, кн. Б. В. Мещерскій, гр. Уваровъ, Д. Д. Голохвастовъ, А. А. Наумовъ и Ю. Ѡ. Самаринъ. Выработанный ими адресъ былъ принятъ 270 голосами противъ 36 (во главѣ послѣднихъ былъ Ю. Самаринъ). Въ этомъ адресѣ дворяне просили государя „довершить... государственное зданіе созваніемъ общаго собранія выборныхъ людей отъ земли русской для обсужденія нуждъ, общихъ всему государству“. „Повелите,—говорится въ адресѣ,—вашему вѣрному дворянству съ этой же цѣлью избрать изъ среды себя лучшихъ людей... Правда будетъ доходить безпрепятственно до вашего престола, виѣшніе и внутренніе враги замолчатъ, когда народъ, въ лицѣ своихъ представителей, съ любовью окружая престоль, будетъ постоянно слѣдить, чтобы измѣна не могла ниоткуда проникнуть... Мы высказались, государь, въ полной увѣренности, что слова наши соотвѣтствуютъ державной мысли и духу вашихъ великихъ преобразованій“<sup>1)</sup>.

„Ура, дворянство!—писалъ В. Д. Скарятинъ...—Въ эту торжественную минуту оно поддержало свою вѣковую славу“<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> „Вѣсть“ 1865 г., № 4. Принятіе этого адреса дало поводъ лишить дворянскія собранія права „представлять высшему правительству о нуждахъ дворянства, о прекращеніи мѣстныхъ злоупотребленій или объ устраненіи неудобствъ, замѣченныхъ въ мѣстномъ управленіи, хотя бы они происходили и отъ общаго какого-либо постановленія“. Это право было ограничено „ходатайствами о сословныхъ нуждахъ“; возстановлено оно въ полномъ объемѣ лишь 14 апрѣля 1888 г.

Кромѣ того московскій генераль-губернаторъ Офросимовъ былъ уволенъ.

<sup>2)</sup> За эту статью „Вѣсть“ была приостановлена на 8 мѣсяцевъ, съ 14 января по 14 сентября, а наканунѣ, 13 января, она получила первое предостереженіе за статью

Принятіе адреса Московскимъ дворянствомъ состоялось въ январѣ 1865 года, т. е. за нѣсколько мѣсяцевъ до открытія земскихъ собраній. Существовали опасенія, что и они послѣдуютъ примѣру московскаго дворянства и вступятъ на путь политическихъ ходатайствъ. Представители правительста, поэтому, при открытіи земскихъ собраній спѣшили предостеречь гласныхъ отъ попытокъ выйти изъ рамокъ законности. Такъ, напр., с.-петербургскій генераль-губернаторъ кн. А. А. Суворовъ-Рымникскій при открытіи 27 ноября 1865 года губернскаго собранія, между прочимъ, говорилъ: „я убѣжденъ, что вы внимательно изучите нужды земства и, высказываясь съ откровенностью, останетесь въ предѣлахъ, указанныхъ вамъ Высочайшею волею. Только то самоуправленіе можетъ быть сильно, которое строго законно; только такое самоуправленіе можетъ пользоваться уваженіемъ власти“.

Смоленскій губернаторъ обращалъ вниманіе гласныхъ на то, что земскія учрежденія, „при всей самостоятельности и широкихъ правахъ, ... не составляютъ особаго органа, отдѣльнаго отъ общаго государственнаго строя, а входятъ всецѣло въ этотъ строй и только тогда могутъ упрочить свое существованіе., когда они не выйдутъ за предѣлы правъ, указанныхъ издавшею ихъ властью“. Выстъ съ тѣмъ онъ выражалъ увѣренность, что „правительство, усмотрѣвъ изъ опыта или неполноту, или какія-либо несовершенства въ новомъ законѣ, само дополнитъ, измѣнитъ и расширитъ его къ истиннымъ пользамъ... всего государства“.

Открывая 8 марта 1866 г. экстренное московское губернское собраніе, генераль-губернаторъ кн. В. А. Долгоруковъ напоминалъ гласнымъ, „что кругъ дѣйствія земскихъ учрежденій долженъ быть строго охраняемъ отъ вопросовъ, могущихъ отвлечь ихъ отъ прямыхъ обязанностей“.

Саратовскій губернаторъ кн. В. А. Щербатовъ указывалъ на то, что „между русскимъ земствомъ и русскою администраціей слишкомъ много общихъ стремленій, общихъ чувствъ; однимъ словомъ, слишкомъ много общаго, русскаго, чтобы было, по мнѣнію моему, умѣстно мнѣ завѣрять васъ, господа, что мѣстное земство найдетъ въ мѣстной администраціи, въ случаѣ надобности, содѣйствіе въ тѣхъ своихъ проявленіяхъ, на которыя оно призвано Высочайшею волею“.

Въ такомъ же смыслѣ были составлены рѣчи и нѣкоторыхъ другихъ губернаторовъ (орловскаго, тульскаго), а также предсѣдателей земскихъ собраній. Напр., тамбовскій губернский предводитель дворянства „Новгородская губернская земская управа“ и „Строчка къ сужденіямъ о поводахъ къ непосредственному или безвыборному участию въ земскомъ дѣлѣ“,—за то, что въ первой изъ нихъ „выражается мысль о необходимости учрежденія центрального земскаго собранія“, а во второй возбуждаются отзвѣвы, могущіе поселить вражду „между участвующими въ дѣлахъ земства сословіями“.

ки. Н. Н. Енгальчевъ говорилъ: „Его Императорскому Величеству благоугодно было опредѣлить границы, далѣе которыхъ не должна переходить администрація; земству даровано право дѣйствовать самостоятельно, но оно также не должно выходить изъ границъ ему закономъ опредѣленныхъ, чтобы тѣмъ не подорвать уваженія къ закону, безъ чего никакое усовершенствованіе недостижимо“<sup>1)</sup>.

Въ какой мѣрѣ оправдались, однако, опасенія относительно политическихъ выступленій со стороны первыхъ земскихъ собраній? Мы имѣемъ не мало доказательствъ того, что мысль „объ увѣнчаніи зданія“ пользовалась весьма широкимъ распространеніемъ въ земскихъ кругахъ того времени, но вмѣстѣ съ тѣмъ господствовало почти всеобщее убѣжденіе въ томъ, что земства на первыхъ порахъ не должны выступать съ политическими домогательствами. Такая осторожность находила себѣ оправданіе во всѣхъ тѣхъ условіяхъ, которыя окружали земство: въ личности не было ни одного земскаго элемента и элемента внѣ земства, на который могли бы опереться въ своихъ требованіяхъ передовые земскіе дѣятели, и поэтому приходилось придерживаться иной тактики.

Мысль объ необходимости немедленнаго „увѣнчанія зданія“ была заявлена лишь въ С.-Петербургскомъ земствѣ, которому была представлена записка царскосельскаго предводителя дворянства А. П. Платонова съ предложеніемъ ходатайствовать о созывѣ „центрального земскаго собранія“<sup>2)</sup>. „Между земскими учрежденіями и прежними присутствіями о земскихъ повинностяхъ,—писалъ онъ,—разница та, что по новому порядку земскими дѣлами завѣдываютъ представители земства подъ контролемъ администраціи, а прежде этими дѣлами завѣдывала администрація подъ контролемъ земскихъ представителей. Кромѣ того, изъята изъ земскихъ учрежденій повѣрка расходованія суммъ государственныхъ повинностей. При такомъ положеніи земскія учрежденія не имѣютъ того значенія, которое должно принадлежать имъ въ качествѣ представительства общественныхъ интересовъ“. Въ виду этого онъ предлагалъ ходатайствовать о передачѣ въ вѣдѣніе земствъ завѣдыванія государственными земскими повинностями и о томъ, чтобы раскладка этихъ повинностей между губерніями производилась особымъ, основаннымъ на выборномъ началѣ, центральнымъ земскимъ собраніемъ, которое, какъ установленіе чисто хозяйственное, не должно бы внушать никому опасеній.

Вполнѣ присоединяясь къ заявленію А. П. Платонова, гр. А. И. Шуваловъ полагалъ лишь, что пока не слѣдуетъ возбуждать соответствующаго ходатайства. „Я признаю вполнѣ, — говорилъ онъ между про-

<sup>1)</sup> „Сборникъ постановленій тамбовскаго губ. земск. собр.“, т. I, стр. 59.

<sup>2)</sup> „Вѣсть“ 1865 г., № 27.

чимъ,—что немислимо, чтобы отдѣльныя земства въ Россіи представляли собою какіе-то оазисы или волшебные круги, внутри которыхъ процвѣтала бы правда, свобода слова, самостоятельность и порядокъ въ дѣлахъ, между тѣмъ какъ вокругъ напиралъ бы на нихъ старый недругъ—административный произволъ. Напротивъ того, я вполне убѣжденъ, что съ открытіемъ въ Россіи перваго земскаго собранія началась и борьба съ административнымъ произволомъ—борьба беспощадная, борьба окончательная..., но я не вижу причинъ, однако-жь, чтобы намъ просить о томъ, чего Россія испрашивала уже не одинъ разъ—о томъ, что каждому извѣстно, чего мы всѣ желаемъ, о томъ, наконецъ, что не можетъ не быть“.

Земское собраніе почти единогласно выразило сочувствіе предложенію Платонова, но постановило воздержаться, по практическимъ соображеніямъ, отъ возбужденія ходатайства о созывѣ центральнаго земскаго собранія. Въмѣсто того оно рѣшило ходатайствовать, согласно заявленію Ямбургскаго <sup>1)</sup> и Петергофскаго земствъ, объ измѣненіи нѣкоторыхъ статей Положенія 1 января въ цѣляхъ обезпеченія земскимъ учрежденіямъ надлежащей самостоятельности и устраненія „стѣсненій“ со стороны „административной власти“.

Противникомъ возбужденія означеннаго ходатайства на земскомъ собраніи явился лишь Д. М. Сольскій <sup>2)</sup>, пригласившій собраніе не заниматься „критикой закона, исполнять который мы призваны“. Горячую рѣчь по этому поводу произнесъ Н. Ф. Крузе, иниціаторъ поста-

<sup>1)</sup> Въ ходатайствѣ Ямбургскаго земства указывалось на недостаточность матеріальныхъ средствъ у земства и затѣмъ говорилось: „если бы кругъ дѣйствій земскихъ учреждений былъ опредѣленъ болѣе соотвѣтственно съ благою ихъ цѣлью и съ основною мыслью; если бы ихъ дѣятельности придать необходимую самостоятельность, то земство, имѣя въ своемъ распоряженіи болѣе средствъ, могло бы строгою экономіею и правильнымъ контролемъ выйти изъ того матеріальнаго затрудненія, съ которымъ оно встрѣчается на первомъ своемъ шагѣ“. „Сообразивъ все это“, собраніе постановило ходатайствовать объ устраненіи изъ земскаго Положенія „тѣхъ затрудненій, въ которыя поставлено земство и въ которыя правительство, конечно, не желало его перевести“ (напр., объ отиѣнѣ права губернатора останавливать постановленія, не соотвѣтствующія „общимъ государственнымъ пользамъ“, объ отиѣнѣ утвержденія для предсѣдателей управъ, о пониженіи возрастнаго избирательнаго ценза до 21 года и т. д.).

Въ бумагахъ иниціатора этого постановленія, Н. Ф. Крузе, имѣется критическій разборъ самого постановленія, свидѣтельствующій о томъ, что собраніе отнюдь не имѣло въ виду выходить „изъ круга дѣйствій земскихъ учреждений“. Крузе опасался даже, что постановленіе можетъ быть „понято, какъ заявленіе домогательства, чтобы кругъ дѣйствій новыхъ учреждений былъ расширенъ“. Рѣчь шла лишь о томъ, что „въ самомъ, опредѣленномъ въ Положеніи, кругѣ дѣйствій земскихъ учреждений затрудняется ихъ дѣятельность отъ стѣсняющихъ самостоятельность ихъ постановленій, коими они приведены въ полную зависимость отъ администраціи“ (см. выдержки изъ записки Н. Ф. Крузе у А. Мурашкинцевъ. „Рус. Вѣд.“ 1901 г., № 247).

<sup>2)</sup> Впоследствии предсѣдатель Государственнаго Совѣта.



новленія Ямбургскаго земства. „Мы, — говорилъ онъ, — заявили наше ходатайство, именно основываясь на законѣ, на правахъ, намъ дарованныхъ... Насъ укоряютъ въ неопытности, въ поспѣшности нашихъ замѣчаній... Намъ говорятъ: «рано»; намъ обѣщаютъ: «въ будущемъ»; но когда же настанетъ это будущее?—Завтра? но завтра опять заговорятъ о будущемъ! И такъ мы никогда не сможемъ воспользоваться тѣмъ, что намъ даруетъ законъ... Мы только просимъ ходатайства, скромно, не выходя изъ предѣловъ нашихъ правъ, просимъ дать намъ болѣе самостоятельности въ томъ кругѣ, который намъ опредѣленъ закономъ“.

Въ отзывахъ прессы по поводу ходатайства С.-Петербургскаго земства намѣтилось нѣсколько теченій. „Моск. Вѣд.“ отнесли къ этому ходатайству отрицательно. Также высказался и офиціозъ, „Сѣверная Почта“, исходя изъ тѣхъ же мотивовъ. „Стремленіе къ критикѣ законоположеній 1 января и 25 мая 1864 г.,—писала „Сѣверная Почта“,—обнаружилось... въ нѣсколькихъ земскихъ собраніяхъ 1865 года“. Признавая эту критику лишеною основанія <sup>1)</sup>, офиціозъ категорически заявлялъ, что правительство отнюдь не намѣрено „поставить земскія учрежденія внѣ государства“ и поступиться „единичнымъ началомъ государственнаго строя“. Дня два спустя мы снова читаемъ въ „Сѣверной Почтѣ“, что „правительство, издававшее Положеніе о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, никогда не выражало и не имѣло намѣренія учредить центральный земскія собранія“ <sup>2)</sup>.

— „С.-Петербургскія Вѣдомости“, органъ „земской партіи“, выражая сочувствіе постановленію С.-Петербургскаго земства, развивали болѣе подробно и болѣе откровенно тѣ доводы, которые приводилъ на собраніи предсѣдатель губернской управы Н. Ф. Крузе, принадлежавшій къ тому кружку, который группировался около редакціи „С.-Петербургскихъ Вѣдомостей“. Мысли о центральномъ земскомъ учрежденіи, — писала газета, —придаютъ и могутъ придавать самое разнообразное и произвольное толкованіе... Центральное земское учрежденіе, въ той или другой формѣ, — было бы только завершеніемъ началъ, положенныхъ въ основу земскихъ учрежденій... Нѣтъ сомнѣнія, что хозяйственная мѣстная дѣятельность имѣетъ свои исключительно мѣстныя стороны..., но не подлежитъ также сомнѣнію, что между этими сторонами есть во всѣхъ гу-

<sup>1)</sup> По мнѣнію офиціоза, „критику закона слѣдуетъ считать преждевременной; она еще не подкрѣпляется и не можетъ быть подкрѣплена никакимъ свидѣтельствомъ опыта и никакимъ указаніемъ на факты“ (1866 г., №№ 5—7).

<sup>2)</sup> Это не совсѣмъ точно. Именно, въ 1863 г. Валугевъ представлялъ государю проектъ созыва „государственныхъ гласныхъ“ отъ губернскихъ земскихъ собраній и думъ большихъ городовъ въ такъ называемый „сѣздъ“ при Государственномъ Совѣтѣ. Затѣмъ въ 1865 году была составлена въ такомъ же духѣ и записка великимъ княземъ Константиномъ Николаевичемъ. (С. Г. С в а т и к о в ъ. „Общественное движеніе въ Россіи“, стр. 60—61).

берніяхъ точки соприкосновенія, такіе общіе элементы, которые должны быть... разравнены... по одинаковому масштабу. Кто скорѣе подмѣтитъ и вѣрнѣе выразитъ этотъ масштабъ? Центральное земство“. Необходимо „посредничество центрального земства между правительственною властью и мѣстнымъ земствомъ“. „Съ этой точки зрѣнія, — прибавляла редакція, — мы считаемъ центральное земство естественнымъ звеномъ въ развитіи земскихъ учреждений....“ „Но само собою разумѣется, — спѣшила огорвориться газета, — что и съ этой точки зрѣнія центральное земство есть только теоретическое заявленіе (курсивъ подлинника). Само земство понимаетъ, — и оно это высказало, — что сужденія о формѣ центрального учреждения, о срокѣ его осуществленія и даже ходатайство о немъ не входятъ въ кругъ обязательныхъ для земства занятій. Въ ту минуту, когда окрѣпнуть земскія учреждения и пріобрѣтутъ окончательно довѣріе правительства добросовѣстнымъ исполненіемъ своихъ обязанностей на строго-легальной почвѣ, — въ эту минуту, вѣроятно, не будетъ отказано земству въ признаніи этой высшей инстанціи, насколько она представляется ему необходимою въ интересахъ цѣлаго народа...“<sup>1)</sup>.

Точка зрѣнія „С.-Петербургскихъ Вѣдомостей“ раздѣлялась большинствомъ передовыхъ дѣятелей того времени. Мы увидимъ далѣе, что тактика, развитая редакціей въ цитированныхъ нами словахъ, являлась для земцевъ-конституціоналистовъ руководящей въ теченіе всего послѣдующаго хода земской жизни. „Строго держась легальной почвы“, шагъ за шагомъ бороться за расширеніе земской компетенціи и отстаивать самостоятельность земскихъ учреждений, подготавливая общество къ усвоенію идеи „увѣнчанія зданія“, — „увѣнчанія, въ которомъ, вѣроятно, не будетъ отказано земству въ свое время, — такова была тактика земской либеральной партіи съ самаго начала.“

Третью точку зрѣнія, по поводу постановленія С.-Петербургскаго земства, отстаивала уже извѣстная намъ „Вѣсть“ Скарятина. „Нельзя не сочувствовать вообще мысли, выраженной А. П. Платоновымъ, — писала она, — эта мысль сходна, но только отчасти, съ выраженною въ минувшемъ январѣ въ московскомъ дворянскомъ собраніи. Но мы полагаемъ, что должно отнять у земскихъ собраній ихъ демократическій, основанный исключительно на выборномъ началѣ, характеръ... Хотятъ соединить земскія собранія въ одно общее для всей Россіи собраніе. Необходимо присмотрѣться къ характеру этихъ послѣднихъ... Расточительность въ расходахъ самыхъ непроизводительныхъ...; торопливость и легкомысліе...; отсутствіе самыхъ элементарныхъ понятій о правѣ и началахъ, выработанныхъ наукой; достойное волостной сродки стремленіе распоряжаться по правиламъ Линча; поспѣшность, съ которой рѣшается

<sup>1)</sup> 1866 г., № 342.

сложный вопрос о переложении натуральной повинности въ денежную. Презрѣніе къ праву собственности, доходящее до налоговъ въ 30, 40% и даже до цифры, превышающей весь доходъ съ земли. Продукту такихъ ли собраній можетъ быть ввѣрена какая-либо центральная власть?... Самая мысль о центральномъ собраніи вѣрна, но необходимо прежде всего отнять у земскихъ собраній ихъ демократическій характеръ. Необходимо ослабить силу выборнаго начала, на которомъ исключительно основаны земскія учрежденія“ <sup>1)</sup>. Какъ мы уже знаемъ, призывъ „Вѣсти“ къ аристократизаціи земскихъ учрежденій,—этому *conditio sine qua non* учрежденія центрального земскаго собранія, по мнѣнію газеты,—не напелъ себѣ, за единичными, весьма немногими исключеніями, отклика въ земскихъ сферахъ.

Вообще надо сказать, и это было отмѣчено тогда же официальными кругами, что земства въ 1865 г., при первомъ своемъ выступленіи, не обнаружили замѣтнаго стремленія выйти изъ рамокъ, установленныхъ закономъ. Не только не было политическихъ ходатайствъ, но даже и ходатайства о расширеніи самостоятельности земскихъ учрежденій были заявлены, по вполнѣ справедливому свидѣтельству „Сѣверной Почты“, лишь немногими земскими собраніями. Слѣдуетъ при этомъ отмѣтить, что первая сессія земскихъ собраній, повидимому, вполнѣ удовлетворила правящія сферы, которыя (по-прежнему по крайней мѣрѣ въ заявленіяхъ) выражали благожелательное отношеніе къ новымъ учрежденіямъ и стремились неоднократно подчеркнуть это. Напр., въ началѣ января 1866 г. мы читаемъ въ „Сѣверной Почтѣ“ <sup>2)</sup>: „нельзя не повторить желанія, чтобы высказываемыя въ „Сѣв. Почтѣ“ мнѣнія были приняты за выраженіе мысли, вполнѣ сочувствующей дѣятельности земскихъ учрежденій, насколько эта дѣятельность согласована съ закономъ... Ожиданія правительства на счетъ полнаго въ настоящемъ дѣлѣ успѣха не поколеблены. Затрудненія были предусмотрѣны. Никакое важное правительственное дѣло не можетъ совершиться безъ затрудненій... Въ сравненіи съ тѣми недоразумѣніями..., которыя могли бы возникнуть..., нельзя признать особенно значительными тѣ, которыя дѣйствительно обнаружили. Дѣло устанавливается, идетъ впередъ...“.

По мнѣнію газеты, и впредь нѣтъ основаній заподозривать администрацію въ желаніи создавать конфликты, такъ какъ „административная власть не можетъ ожидать никакой выгоды отъ столкновеній съ земскими учрежденіями и, напротивъ того, должна стремиться... къ соблюденію интересовъ земства и къ облегченію... дѣятельности земскихъ собраній и управъ. Того же самаго надлежитъ ожидать и отъ земства“.

<sup>1)</sup> 1865 г., № 27.

<sup>2)</sup> № 8.

Но, — добавлялъ долѣе оффиціозъ, — для сохраненія миролюбивыхъ отношеній земства прежде всего не должны выходить изъ отведенныхъ имъ рамокъ и не покушаться на „начала государственнаго единства“, ибо ни о какомъ „центральномъ земскомъ собраніи“ не можетъ быть и рѣчи <sup>1)</sup>).

Не касаясь того, насколько искренни были эти намѣренія высшаго правительства облегчить новымъ учрежденіямъ ихъ нелегкую задачу, нельзя не констатировать, что не всюду мѣстная администрація усвоила себѣ эти намѣренія правительства, и земства съ первыхъ же шаговъ должны были столкнуться въ рядѣ губерній съ болѣе или менѣе значительными треніями. Иного, впрочемъ, и трудно было ожидать. Прежде всего само Положеніе открывало просторъ для всевозможныхъ недоразумѣній, въ виду неясности разграниченія компетенціи и предѣловъ власти земскихъ учрежденій отъ иныхъ правительственныхъ установленій <sup>2)</sup>). Съ другой стороны, не въ меньшей мѣрѣ должна была давать себя чувствовать и новизна дѣла, какъ для земскихъ людей, такъ и для администраціи. Эта послѣдняя, воспитанная на порядкахъ дореформеннаго времени, иногда была склонна видѣть въ земствѣ, безъ всякаго повода съ его стороны, своего антагониста.

Конфликты, обнаружившіеся между нѣкоторыми земствами и мѣстной администраціей въ самомъ началѣ, вытекали такимъ образомъ изъ объективнаго положенія вещей. Къ нимъ не стремились тогда ни правительство, какъ мы видѣли, ни руководящіе земскіе круги. „С.-Петербургскія Вѣдомости“, наиболѣе вѣрно отражавшія тенденціи передовыхъ земскихъ дѣятелей, между прочимъ, въ концѣ 1865 г. писали: „да водворится миръ между земствомъ и администраціей, и этотъ миръ будетъ настоящею побѣдою правой стороны, согласіемъ двухъ силъ, разрозненныхъ случайностями ихъ взаимныхъ отношеній, но единыхъ и равноправныхъ предъ судомъ верховной власти и народа!“ <sup>3)</sup>.

Миръ, однако, какъ мы уже сказали, „водворился“ далеко не всюду. Посмотримъ, въ чемъ выражались на первыхъ порахъ конфликты земства съ администраціей и насколько они были распространены.

Наиболѣе острое столкновеніе земства съ администраціей имѣло мѣсто въ Херсонской губерніи и зависѣло болѣе всего отъ личныхъ качествъ губернатора П. Н. Клушина, администратора старой школы.

<sup>1)</sup> 1866 г., № 7.

<sup>2)</sup> „Стремленіе, съ одной стороны, оградить самостоятельность земскихъ учрежденій, съ другой стороны—удержать ихъ отъ вторженія въ сферу дѣйствій администраціи,—читаемъ мы въ „Историческомъ очеркѣ“ Министерства внутреннихъ дѣлъ (стр. 126),—привело къ рѣзкому разграниченію между областями дѣятельности земства и администраціи и вызвало раздвоеніе въ системѣ мѣстнаго управленія. Разграниченіе это ревниво охранялось съ обѣихъ сторонъ и на практикѣ постоянно вызывало болѣе или менѣе рѣзкія столкновенія, весьма вредно отражавшіяся на ходѣ дѣлъ“.

<sup>3)</sup> 1865 г., № 319.

Открывая 28 апрѣля 1865 г. экстренное губернское собраніе, Клушинъ указывалъ на то, что до введенія земскихъ учреждений „администрація не могла развити силы губерніи и направить ихъ къ болѣе полезнымъ цѣлямъ, потому что не было равноправности мѣстности, сословіи и отдѣльныхъ лицъ на благосостояніе“. Онъ выражалъ увѣренность, что южный край процвѣтетъ, „когда сельскія сословія восчувствуютъ благотворное дѣйствіе земскихъ учреждений“. „Если, — заключалъ онъ свою рѣчь, — сверхъ того земство и администрація Херсонской губерніи пойдутъ рука объ руку“ къ одной, нераздѣльной цѣли, то губернія наша... достойно возблагодаритъ благодѣяніе Государя Императора“.

Пожеланіе о томъ, что „земство и администрація Херсонской губерніи пойдутъ рука объ руку“, однако не исполнилось, и уже 15 октября при открытіи очереднаго губернскаго собранія вице-губернаторъ Карновичъ свидѣтельствовалъ объ обнаружившемся разладѣ. „Не могу пройти молчаніемъ, — говорилъ онъ, — что нѣкоторыя изъ уѣздныхъ земскихъ учреждений входили въ разсмотрѣніе дѣлъ, выходящихъ изъ круга дѣйствій, предоставленныхъ имъ Положеніемъ... Такъ, одно изъ нихъ присвоило себѣ право вчинять искъ къ учрежденію, пользовавшемуся тѣми же правами, какими нынѣ пользуется земство“.

Съ своей стороны земство обвиняло администрацію въ томъ, что она оказываетъ ему всяческія препятствія, что она покровительствуетъ злоупотребленіямъ подрядчика по содержанію дорогъ и перевозовъ Гурфинкеля и не выполняетъ законныхъ распоряженій земскихъ управъ.

Въ „Отчетѣ“ херсонской губернской управы за 9 лѣтъ дѣятельности земства приведенъ длинный рядъ фактовъ относительно столкновений земства съ администраціей при губернаторѣ Клушинѣ. „Въ 1866 г., — говорится на стр. 154, — александрійская уѣздная управа встрѣтила со стороны полиціи непрерывныя препятствія при исполненіи постановленийъ земскаго собранія, касающихся натуральной повинности, почему и не могла собрать свѣдѣнія. ...Стремленія полиціи были замѣтно направлены или къ прямому противодѣйствію..., или же враждебно выражались въ представленіи губернатору принимаемыхъ управою мѣръ въ искаженномъ видѣ. Самъ губернаторъ призналъ нужнымъ „отнять у земской управы предоставленное ей закономъ право выдачи бланковъ для разѣздовъ чиновъ полиціи“<sup>1)</sup>.

Наиболѣе крупныя столкновенія имѣли мѣсто въ Елисаветградскомъ земствѣ. Въ засѣданіи елисаветградскаго собранія 28 сентября 1866 г.

<sup>1)</sup> По жалобѣ управы новороссійскій генералъ-губернаторъ „просилъ губернатора сдѣлать распоряженіе о томъ, чтобы подвѣдомственные ему чины полиціи отнюдь не противодѣйствовали распоряженіямъ земскихъ учреждений, а, напротивъ, оказывали имъ свое содѣйствіе въ случаяхъ, указанныхъ закономъ“ („Сборникъ Херсонскаго земства“ 1875 г., № 6, стр. 155).

ревізійная комісія докладывала о томъ, что „почти всѣ присутственныя мѣста и учрежденія въ сношеніяхъ съ елисаветградскою управою не только не оказали сочувствія къ земству, но относились къ нему или равнодушно или въ нѣкоторыхъ случаяхъ даже неуважительно“. Собраніе возбудило ходатайство о томъ, чтобы „управа на будущее время получала содѣйствіе лицъ и учреждений, съ которыми она вынуждена имѣть сношенія, и была ограждена отъ неумѣстныхъ возраженій“.

Выбранный въ эту сессію предсѣдателемъ управы П. А. Зеленый не былъ утвержденъ Клушинымъ въ должности, но исполнял, какъ членъ управы, обязанности предсѣдателя до конца трехлѣтія, такъ какъ собраніе отказалось выбирать кого-либо другого <sup>1)</sup>. Это былъ первый и единственный въ 60-хъ годахъ случай неутвержденія предсѣдателя управы.

Въ томъ же году въ Херсонскомъ уѣздѣ Клушинъ назначилъ исправлять должность предсѣдателя управы вмѣсто избраннаго собраніемъ члена другого.

Отношенія между администраціей и земствомъ вскорѣ обострились до того, что министръ внутреннихъ дѣлъ поручилъ начальнику Новороссійскаго края войти въ разсмотрѣніе возникшихъ недоразумѣній, а губернское собраніе постановило (13 ноября 1866 года) признать, что „обревизованіе и разслѣдованіе на мѣстѣ со стороны высшаго правительства дѣйствій земскихъ учреждений Херсонской губерніи и происшедшихъ столкновеній съ мѣстною администраціей есть единственная мѣра, о которой должно просить и на которую вправѣ разсчитывать земство, въ виду тяжкихъ обвиненій, взведенныхъ на его дѣятельность“.

Это ходатайство осталось безъ послѣдствій, но вскорѣ Клушинъ былъ отозванъ, будучи назначенъ сенаторомъ <sup>2)</sup>.

Съ уходомъ Клушина отношенія земства и администраціи измѣнились къ лучшему. „Постепенно, — говорится въ отчетѣ херсонской губернской управы за 1868 г., — отношенія земскихъ учреждений къ правительственнымъ учреждениямъ дѣлались нормальнѣе, и затѣмъ уже всякія недоразумѣнія становились явленіемъ рѣдкимъ; незначительныя же разногласія земскихъ учреждений съ губернскою властью, при обоюдномъ желаніи стоять на законной почвѣ, оканчивались большею частью полнымъ соглашеніемъ, клонившимся къ общей пользѣ“.

О томъ же свидѣтельствовала и администрація. Уже въ 1868 г.

---

<sup>1)</sup> Подробнѣе объ этомъ см. далѣе т. IV. Отказъ въ утвержденіи былъ мотивированъ „явно оппозиціоннымъ и несовмѣстнымъ съ видами правительства направлениемъ“ г. Зеленаго.

<sup>2)</sup> Вскорѣ послѣ этого, въ концѣ 60-хъ годовъ Клушинъ былъ назначенъ ревизовать Пермскую губ.; въ 70-хъ годахъ онъ состоялъ земскимъ гласнымъ въ Лужскомъ у., но на собранія не являлся.

при открытіи губернскаго собранія новый губернаторъ С. И. Старынкевичъ говорилъ: „я не могу не выразить искренняго моего сочувствія прежнимъ, мнѣ извѣстнымъ, полезнымъ трудамъ вашимъ... Во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, гдѣ вамъ встрѣтится надобность въ содѣйствіи правительства, по всѣмъ этимъ и подобнымъ дѣламъ вы можете постоянно разсчитывать на то, что я буду вашимъ усерднымъ ходатаемъ“. Затѣмъ въ 1869 г. Старынкевичъ свидѣтельствовалъ о томъ, что земство „трудится добросовѣстно и, не выходя изъ опредѣленнаго ему круга дѣйствій, направляетъ всю свою дѣятельность единственно ко благу губерніи“; ему недостаетъ лишь, по мнѣнію губернатора, „плана дѣйствій“<sup>1)</sup>.

Не измѣнились отношенія земства и администраціи въ Херсонской губерніи и при слѣдующихъ губернаторахъ<sup>2)</sup>.

Мы остановились на Херсонской губерніи такъ подробно потому, что здѣсь обостреніе отношеній между земствомъ и администраціей было сильнѣе, чѣмъ гдѣ либо. Здѣсь же ярче всего сказался личный характеръ столкновенія; перемѣна губернатора совершенно измѣнила характеръ отношеній.

Весьма остро выразился конфликтъ и въ Вятской губерніи, гдѣ отрицательную роль въ борьбѣ земства съ администраціей сыграли и нѣкоторые земцы, во главѣ съ Домелунксеномъ. Въ 1867 году отношенія съ администраціей были здѣсь еще вполне мирныя. Такъ, закрывая земское собраніе, губернаторъ Компанейщиковъ констатировалъ, что „собраніе выказало и много дѣятельности и много добросовѣстности при обсужденіи подлежащихъ его предметовъ разсмотрѣнію, не выступивъ ни разу изъ законныхъ предѣловъ“. „Что касается до разномыслія, возникшаго по поводу раскладокъ,—добавлялъ онъ,—то это обстоятельство не бросаетъ ни малѣйшей тѣни на отношенія къ земству губернскаго начальства... Въ учрежденіяхъ совѣщательныхъ оно (разномысліе) даже полезно и не можетъ поселять никакой неприязни между людьми

---

<sup>1)</sup> Въ 1871 г., покидая постъ херсонскаго губернатора и прощаясь съ гласными при закрытіи очереднаго земскаго собранія, Старынкевичъ говорилъ: „отношенія мои къ Херсонскому земству были всегда самыя пріятныя—могу сказать—дружественныя. Въ нихъ не было и не могло быть ни малѣйшей горечи, ни малѣйшаго сомнѣнія во взаимномъ доброжелательствѣ“.

Собраніе постановило учредить стипендію имени Старынкевича.

<sup>2)</sup> Новый губернаторъ Н. С. Абаза также свидѣтельствовалъ „глубокое уваженіе къ 7-лѣтней дѣятельности земства“. „Дѣятельность эта,—сказалъ онъ въ 1872 г.,—давно мнѣ знакома, какъ знакома всякому, интересующемуся земскимъ дѣломъ... Она вызвала другія земства къ дѣятельности и дала имъ возможность во многихъ случаяхъ идти по подготовленному пути. Позвольте мнѣ также благодарить васъ за тѣ искреннія и въ высшей степени добросовѣстныя отношенія къ администраціи, при которыхъ всякія недоразумѣнія, всегда вредящія дѣлу, становятся невозможными. Не просить или указывать приходится администраціи Херсонской губ., а вмѣстѣ съ обществомъ благодарить за все сдѣланное“...

благонамѣренными. Итакъ, милостивые государи, даже и при различіи мнѣній, будемъ идти всегда путемъ закона къ достиженію одной цѣли—блага нашего отечества“.

Въ рѣчи того же губернатора годъ спустя (1868 г.) звучали уже инныя ноты. „Прошелъ годъ съ тѣхъ поръ, — говорилъ онъ, — какъ въ этомъ залѣ я высказалъ благодарность за ваши благонамѣренные труды въ первой очередной сессіи. Вы, съ своей стороны, ... выразили твердое намѣреніе дѣйствовать всегда въ полномъ согласіи съ правительственными властями... Таково было ваше, хочу думать, искреннее намѣреніе. Но исполнители вашей воли—нѣкоторыя земскія управы—уклонились отъ указаній губернскаго земскаго собранія и въ теченіе года отчасти выступали за предѣлы, для ихъ дѣятельности установленныя, производя такимъ образомъ замѣшательство въ управленіи, отчасти же выказали стремленіе къ пререканіямъ по поводу самыхъ ничтожныхъ причинъ..., и при томъ съ очевидною цѣлью затруднять правительственныхъ агентовъ въ отпращиваніи ими своихъ обязанностей... Я всегда готовъ идти рука объ руку съ земскими учрежденіями, доколѣ они не оставляютъ руководящаго начала, столь торжественно принятаго въ прошломъ году... Среди своихъ многосложныхъ занятій буду радоваться вашему благо разумію, вашей умѣренности...; буду скорбѣть, коль скоро собраніе сдѣлается ареною интригъ, быть можетъ уже подготовленныхъ“.

Въ 1869 году Компанейщикова смѣнилъ В. И. Чарыковъ, относившійся въ общемъ сочувственно къ земству<sup>1)</sup>, но и при немъ положеніе дѣла продолжало обостряться благодаря тѣмъ „интригамъ“, на которыя намекалъ въ своей рѣчи Компанейщиковъ. Внутри губернскаго земства образовалась „партія чиновниковъ“, съ Домелунксеномъ во главѣ, ведшая рѣзкую кампанію противъ либеральнаго дѣятеля, предсѣдателя губернской управы врача М. М. Синцова, которому Вятское земство обязано очень многимъ. Въ этой борьбѣ партій губернская администрація стала на сторону группы Домелунксена и выдвинула противъ управы рядъ обвиненій. Открывая въ 1869 г. собраніе, губернаторъ указывалъ на то, что „со стороны губернской управы было допущено совершенное равнодушіе и отсутствіе вниманія къ участи призрѣваемыхъ, бездѣйствіе власти, неисполненіе законныхъ требованій губернатора“ и т. д. Затѣмъ

---

<sup>1)</sup> При открытіи 3-й очередной сессіи губернаторъ В. И. Чарыковъ выражалъ „полную надежду установить съ представителями земства то взаимное довѣріе, которое такъ необходимо для пользы земскаго хозяйства. Права, дарованныя земству Державною властью, ясно выражены въ положеніи; я поставилъ себѣ главной заботой охранять ихъ отъ всякаго сторонняго вмѣшательства и тѣмъ дать полный просторъ какъ земскимъ собраніямъ, такъ и ихъ управамъ дѣйствовать самостоятельно на благо народнаго хозяйства, на развитіе въ народѣ грамотности учрежденіемъ школъ и на усиленіе медицинскихъ средствъ для охраненія народнаго здравія“.



онъ ставилъ управѣ въ вину ея „пренебреженіе къ ревизіи и замѣчаніямъ губернскаго врачебнаго инспектора“ и, наконецъ, „допущеніе въ больницы безпорядковъ“<sup>1)</sup>.

Земское собраніе постановило (14 противъ 9) не привлекать управу къ отвѣтственности<sup>2)</sup> и переизбрало Синцова председателемъ управы (19 и 13) на новое трехлѣтіе. Однако онъ не былъ утвержденъ, его мѣсто занялъ временно Колотовъ, а затѣмъ руководитель „партіи чиновниковъ“ Ф. Н. Домелунксень, назначенный вскорѣ (1874 г.) вятскимъ вице-губернаторомъ. Синцовъ же, по предписанію сената, все-таки былъ преданъ суду.

Въ другихъ губерніяхъ конфликты съ администраціей въ 60-хъ годахъ носили болѣе частный, эпизодическій характеръ. Такъ было, напр., въ Екатеринославской, Таврической, Самарской, Владимірской, Костромской, Нижегородской и Рязанской губерніяхъ.

Екатеринославскій губернаторъ Дуинь-Барковскій, открывая 5 января 1869 г. земское собраніе, между прочимъ говорилъ: „дѣятельность земскихъ учреждений въ первый трехлѣтній періодъ, какъ по новости дѣла, такъ и по естественному въ первое время стремленію земскихъ дѣятелей расширить кругъ своего вліянія, не могла не возбудить между земскими учреждениями и правительственными властями несогласій во взглядахъ относительно примѣненія закона къ предметамъ земскаго самоуправленія. Спѣшу прибавить, впрочемъ, что этихъ несогласій во взглядахъ было немного“.

Собственно крупное столкновеніе у администраціи было лишь съ Александровскимъ земствомъ, руководителемъ котораго являлся бар. Н. А. Корфъ. Дѣло обстояло такъ. Въ 1868 г. губернаторъ опротестовалъ постановленіе Александровскаго земства о раскладкѣ сусликовой повинности; земское собраніе не согласилось съ нимъ и обжаловало протестъ въ сенатъ. Постановленіе это было принято по заслушаніи обстоятельнаго доклада бар. Н. А. Корфъ. Въ заключеніи этого доклада бар. Корфъ писалъ, между прочимъ, слѣдующее: „предлагая подачу жалобы на дѣйствія административнаго лица, я дѣлаю это послѣ зрѣлаго обсужденія. Вслѣдствіе увлеченія, появившагося въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ, и высшее правительство стало относиться съ нѣкоторымъ недо-вѣріемъ къ тѣмъ собраніямъ, которыя имѣли несчастіе нерѣдко расходиться во мнѣніяхъ съ мѣстнымъ губернскимъ начальствомъ. Имѣя въ виду это обстоятельство, я не разъ обдумывалъ свое намѣреніе, выраженное въ настоящемъ докладѣ... Господа, будемъ уважать другихъ; но для того, чтобы насъ уважали, будемъ уважать прежде всего самихъ себя“.

<sup>1)</sup> Синцову инкриминировалось между прочимъ допущеніе въ больницу на службу ссыльныхъ поляковъ.

<sup>2)</sup> „Журналы вятскаго губ. земск. собр. IV-ой очер. сессіи“, стр. 652—654.

Получивъ этотъ протестъ, губернаторъ прислалъ собранію отзывъ, въ которомъ онъ доказывалъ, что собраніе „не имѣло основаній находить его распоряженія стѣснительными и подавать на него жалобу. Въ новой своей запискѣ по поводу этого отношенія бар. Корфъ писалъ земскому собранію: „довѣріе мое къ сенату, милостивые государи, побуждаетъ меня предложить вамъ... уполномочить управу вновь принести жалобу правительствующему сенату... на екатеринославскаго губернатора д. с. с. Дунина-Барковскаго, предоставивъ на разсмотрѣніе отзывъ губернатора..., которымъ, по моему мнѣнію, не только нарушаются права земскихъ учреждений, но и наносится имъ новое оскорбленіе. Я полагаю, что болѣзненно отзывается въ сердцѣ каждаго изъ васъ упрекъ, обращенный однимъ правительственнымъ лицомъ къ цѣлому собранію представителей уѣзда, въ неуваженіи къ установленнымъ властямъ, что было бы недостойно не только насъ, но никакихъ земскихъ представителей“.

Собраніе большинствомъ 7 голосовъ отвергло предложеніе бар. Корфа о принесеніи жалобы въ сенатъ.

Происходили столкновенія у Александровскаго земства съ администраціей и по другимъ поводамъ, главнымъ образомъ изъ-за неправильнаго пользованія чинами полиціи подводами.

Въ Рязанскомъ земствѣ съ самаго начала установились благоприятныя отношенія къ администраціи; небольшое осложненіе имѣло мѣсто лишь въ отношеніи Рязанскаго уѣзднаго земства. Въ 1868 г. здѣсь были горячія пренія по поводу порядка пользованія полиціей подводами, причемъ Офросимовъ выразилъ пожеланіе „о постановленіи вообще полиціи въ законную рамку и о недопущеніи излишнихъ съ ея стороны требованій“. Въ своемъ отзывѣ по этому поводу губернаторъ между прочимъ употребилъ выраженіе: „я долгомъ считаю поставить въ виду управы“. Уѣздная управа протестовала противъ этого на губернскомъ собраніи. Она указывала на то, что на такое замѣчаніе „законъ не уполномочиваетъ губернатора“.

Во Владимірской губерніи отношенія земства и администраціи въ 60-хъ годахъ и затѣмъ все время были пріязненныя <sup>1)</sup>, хотя отдѣль-

---

<sup>1)</sup> „Могу васъ завѣрить,—говорилъ владимірскій губернаторъ Огаревъ при открытіи перваго земскаго собранія (1866 г.),—что вы найдете во мнѣ полное сочувствіе ко всѣмъ вашимъ благимъ начинаніямъ, и содѣйствіе мое во всѣхъ законныхъ мѣрахъ, къ какимъ вы сочтете нужнымъ прибѣгнуть въ интересахъ земства,—заранѣе обезпечено“. Годъ спустя тотъ же губернаторъ констатировалъ „согласіе между администраціей и земствомъ“. „Милостивые государи!—говорилъ онъ въ заключеніе,—только тѣ учрежденія получаютъ долговѣчность, становятся полезными и вполне соответствующими своему назначенію, которыя зиждутся на согласіи, сводящемъ разнообразныя элементы въ одно цѣлое“. Въ 1871 г. губернаторъ Струковъ также констатировалъ „дружность дѣятельности земства и правительственныхъ властей“. Въ 1872 г. онъ снова заявлялъ о своемъ „сочувствіи земскому дѣлу“.

ные случаи столкновений и были. Напр., въ журналахъ владимірскаго уѣзднаго собранія за 1866 г. (стр. 4) читаемъ о томъ, что у управы были столкновения съ исправникомъ на почвѣ вмѣшательства исправника въ распоряженія управы,—въ результатѣ чего была „отмѣна печатанія журнала управы по такому важному предмету, какъ падежъ скота и повальная болѣзнь въ народѣ“. Собрание встало на ту точку зрѣнія, что „гласность дѣйствій и требованій управы не только неоспоримо полезна, но и совершенно необходима“; вмѣстѣ съ тѣмъ собраніе признало, что „въ устраненіе медленности и несвоевременности опубликованія дѣйствій и распоряженій управы, слѣдуетъ озаботиться изданіемъ земской газеты и устройствомъ особой типографіи“.

Казанскій губернаторъ Скарятинъ въ 1866 году принесъ въ губернское собраніе жалобу на дѣйствія управы такого содержания: изъ дѣлъ казанскаго губернскаго правленія обнаруживается, что губернская земская управа, съ самаго открытія своего, ненормально и неприязненно отнеслась къ мѣстной администраціи и вообще въ своихъ дѣйствіяхъ и стремленіяхъ далеко уклонилась отъ указаннаго ей закономъ пути, а въ отчетѣ своемъ, напечатанномъ безъ предварительной цензуры и утвержденія со стороны губернскаго собранія, почти исключительно посвященномъ разбору и критикѣ распоряженій правительственной власти, выразила дѣйствія и стремленія, несовмѣстимыя съ видами правительства, почему онъ, по порученію министра внутреннихъ дѣлъ, передаетъ дѣйствія управы на обсужденіе губернскаго собранія.

Разсмотрѣвъ эту жалобу, комиссія лишь по одному пункту (о требованіи управой казеннаго дома) признала дѣйствія управы неправильными. Въ остальномъ дѣйствія ея признаны комиссіей и земскимъ собраніемъ правильными. Кроме того, собраніе согласилось съ тѣмъ, что въ нѣкоторыхъ мѣстахъ отчета управы употреблены „несоотвѣтствующія духу и требованіямъ официальной переписки“ выраженія; констатировано было и то, что „первое обнаруженіе несоответственнаго тона было со стороны губернской управы“; но вмѣстѣ съ тѣмъ собраніе признало, что „и сами представители администраціи въ своихъ сношеніяхъ съ земскими управами нерѣдко позволяли себѣ употреблять такого рода выраженія, которыя никакъ не могутъ служить примѣромъ сдержанности и способствовать сохраненію спокойствія духа, необходимаго для поддержанія правильности въ официальныхъ сношеніяхъ однихъ правительственныхъ учрежденій съ другими“<sup>1)</sup>.

При открытіи I-го нижегородскаго губернскаго собранія губернаторъ Одинцовъ констатировалъ, что гласные избраны „изъ людей вполне достойныхъ и, такъ сказать, впередъ указанныхъ общественнымъ

<sup>1)</sup> Объ отношеніяхъ Скарятина къ земству см. подробнѣе т. IV.

мибіємъ“. Затѣмъ онъ перешелъ къ вопросу о взаимоотношеніяхъ земства и администраціи. „Излишне доказывать,—говорилъ онъ,—что благотворное развитіе этого (земскаго) самоуправленія возможно лишь при полномъ единодушій и взаимномъ содѣйствіи всѣхъ учрежденій губерніи, которыя... не должны допускать въ своихъ отношеніяхъ столь вредныхъ для успѣха каждаго дѣла пререканій... Подадимъ же другъ другу руки и дружно пойдемъ къ общей нашей цѣли—пользѣ любимаго нами края“.

„Пререканія“ съ администраціей имѣли мѣсто въ 1866—67 гг., но носили частный характеръ. Напр., въ 1866 году въ Ардатовскомъ уѣздѣ по поводу дорогъ, также въ 1867 году въ Балахнинскомъ и Нижегородскомъ уѣздахъ. Затѣмъ, въ 1867 году губернская управа обратилась къ губернатору съ жалобой „на вмѣшательство въ дѣла земства ардатовскаго уѣзднаго стряпчаго Богдановича“, выразившееся въ томъ, что онъ, по „доносу“ крестьянъ, производилъ разслѣдованіе объ отправленіи въ уѣздѣ этапной повинности. Въ этомъ вмѣшательствѣ управа видѣла подрывъ „довѣрія къ земскимъ учрежденіямъ въ средѣ крестьянскаго населенія, которому поступки г. Б. могутъ вселить понятіе о подчиненности земскихъ учрежденій другимъ вѣдомствамъ“.

Въ послѣдующіе годы не возникало и такихъ недоразумѣній, и въ рѣчахъ губернаторовъ неизмѣнно отмѣчалось, что земская дѣятельность развивалась успѣшно и въ полномъ согласіи съ дѣятельностью администраціи. „Въ послѣдніе годы,—говорилъ губернаторъ въ 1872 году,—никакихъ недоразумѣній между земствомъ и администраціей не возникало, и общія ихъ дѣйствія... всегда основывались на взаимномъ довѣрїи“. Въ рѣчи губернатора гр. Кутайсова въ 1878 году подтверждалось, что „добрыя отношенія администраціи къ земству остаются прежнія“. Въ заключеніе онъ сказалъ, что „администрація скорѣе должна служить земству, а не наоборотъ, что онъ хорошо сознаетъ, такъ какъ самъ въ настоящее время состоитъ членомъ земства и останется имъ до конца жизни“.

Открывая въ 1868 г. самарское губернское собраніе, губернаторъ говорилъ: „земскія собранія перваго созыва внесли посильный трудъ для устройства земскаго хозяйства въ губерніи...; въ этомъ дѣлѣ дружно участвовали всѣ сословія. Хотя въ дѣйствіяхъ собраній иногда встрѣчались увлеченія, которыхъ администрація, по силѣ закона, не могла допустить, но, въ большей части случаевъ, умѣряющаго вліянія губернскаго земскаго собранія было достаточно для устраненія возникшихъ затрудненій и для водворенія строго законнаго порядка въ теченіи земскихъ дѣлъ“. Острый конфликтъ произошелъ въ 1865—66 гг. у губернатора съ новоузенской управой (т. III, стр. 129 и т. IV).

Столкновенія имѣли мѣсто также въ Кологривскомъ и Костромскомъ уѣздахъ. Въ 1866 г. кологривская управа докладывала о томъ, что „по

лица всѣми зависящими отъ нея средствами мѣшала въ продолженіе года правильному ходу подводной повинности и умышленно старалась возвысить и безъ того значительную ея стоимость“. Въ принятомъ текстѣ жалобы на имя губернатора собраніе указывало на то, что начальствующія лица смотрятъ на земскихъ лошадей, „какъ на свою конюшню, а на прогоны, ... какъ на прибавку къ жалованью. Земству предстояло неминуемо сражаться съ этимъ взглядомъ“. Въ заключеніе жалобы говорилось о томъ, что „собраніе покорнѣйше проситъ г. начальника губерніи обратить вниманіе: 1) на то, что становой приставъ положительно отказывается исполнять законъ, и 2) на глумленіе, которое онъ позволяет себѣ въ отношеніи земской управы; насмѣшка полицейскаго чиновника надъ безсиліемъ управы горько отозвалась для каждаго члена и возбудила сомнѣніе въ томъ, подчинится ли когда-нибудь администрація, такъ небрежно относящаяся къ земству, тѣмъ распоряженіямъ, которыя дѣлаетъ земство на основаніи положительнаго закона“<sup>1)</sup>...

Костромской уѣздной управѣ губернаторъ инкриминироваль (1865 г.) слѣдующее: 1) костромская управа 9 марта 1865 г. приняла отъ костромскаго помѣщика Н. К. Бошняка (онъ же членъ управы) объявленіе о кражѣ будто бы у него изъ чулана крестьяниномъ Ш. вещей и самаго Ш., препровожденнаго г. Б. въ управу; затѣмъ присвоила себѣ власть, препроводивъ Ш. въ полицейское управленіе, поручить послѣднему задержать его при полицейскомъ управленіи впредь до разрѣшенія дѣла судебнымъ порядкомъ . . . . .

б) Костромская уѣздная земская управа присвоила себѣ право вызывать для личныхъ объясненій въ управу костромскаго исправника или его помощника и въ одномъ изъ отношеній въ полицейское управленіе..., назначая ему срокъ для прибытія, употребила выраженіе „сейчасъ же“; причѣмъ дозволила себѣ угрожать, что въ противномъ случаѣ управа будетъ руководствоваться т. XV, кн. I, ст. 373—379. Такимъ образомъ..., управа присвоила себѣ власть непосредственнаго начальства надъ представителемъ администраціи въ уѣздѣ, ей не предоставленную. . . . .

б) Костромская уѣздная управа, не ограничиваясь безцеремоннымъ обращеніемъ съ членами уѣзднаго управленія, присвоила себѣ право требовать объясненія и отъ г. вице-губернатора, и притомъ въ дѣйствіяхъ его, которыя имъ были выполнены во время исправленія должности губернатора... Присвоеніе г. Бошнякомъ непринадлежащей ему власти въ настоящемъ случаѣ можетъ имѣть особенно вредное вліяніе, потому что оно происходитъ на глазахъ волостного головы и, быть можетъ, другихъ крестьянъ, имѣющихъ смутное понятіе о законѣ и могущихъ заключить, что, за открытіемъ земской управы, губернаторъ ста-

<sup>1)</sup> „Сборникъ постановленій кологривскаго земск. собр.“ 1866 г., стр. 20—25.

новится въ подчиненныя къ ней отношенія, такъ какъ „его можетъ предать осужденію (земскаго собранія) членъ земской управы“...

Губернское собраніе отвергло (23 противъ 9) предложеніе губернатора о преданіи управы суду.

Въ Таврической губерніи общія отношенія земства и администраціи съ самаго начала установились весьма дружелюбныя, и отдѣльные случаи столкновеній съ полиціей улаживались мирно и быстро<sup>1)</sup>. Отмѣтимъ здѣсь конфликтъ евпаторійской управы съ полиціей. Въ 1869 г. управа довела до свѣдѣнія губернскаго управленія о выраженіяхъ пристава въ его рапортѣ за № 2330, находя, что онъ дѣйствовалъ „безъ яснаго сознанія“, и просила „не отказать сдѣлать ему надлежащее по сему внушеніе“. Въ своемъ рапортѣ приставъ между прочимъ писалъ: „собраніе гласныхъ Евпаторійскаго земства, вмѣсто надлежащаго удовлетворенія требованія губернскаго начальства, дѣйствуя въ извѣстномъ духѣ, не нашло нужнымъ дѣлать отмѣну ассигнованія“ (дѣло шло о квартирныхъ деньгахъ), и онъ, приставъ, „долженъ терпѣть физическое утѣсненіе отъ атмосферы, по произволу земства, увлекающагося свободой“<sup>2)</sup>.

Въ 1871 г. Евпаторійскому земству пришлось вступить снова въ конфликтъ съ полиціей. На этотъ разъ исправникъ доносилъ губернскому начальству, что члены управы развѣзжаютъ на земскихъ лошадахъ по своимъ надобностямъ. Земское собраніе, рассмотрѣвъ дѣло, сообщило губернскому начальству, что „извѣтъ“ исправника „несправедливъ“.

Въ 1868 г. днѣпровская управа докладывала о томъ, что она „постоянно встрѣчала разныя противодѣйствія со стороны учреждений и лицъ, съ которыми она имѣла необходимое столкновеніе“.

Приведенными выше фактами почти исчерпываются конфликты земства съ администраціей, указанія на которые можно найти въ протоколахъ и докладахъ. Въ другихъ случаяхъ столкновенія не принимали даже такого характера и не выходили изъ предѣловъ обычныхъ междуведомственныхъ треній, столь естественныхъ къ тому же при новизнѣ дѣла. Почти всюду въ остальныхъ губерніяхъ не возникало въ отношеніяхъ ни малѣйшей шероховатости, и губернаторы болѣе или менѣе единодушно отмѣчали это. Напр., олонекій губернаторъ, обозрѣвая 3-хъ-лѣтнюю совмѣстную дѣятельность съ земствомъ (1869 г.), выражалъ „сердечную благодарность за то согласіе и взаимное довѣріе, которыя неизмѣнно существовали между земствомъ и администраціей“.

Открывая въ 1868 году очередное черниговское губернское собраніе, губернаторъ кн. С. П. Голицынъ подвелъ, между прочимъ, итоги

<sup>1)</sup> Въ 1868 г. при открытіи таврическаго губ. собранія губернаторъ указывалъ на то, что исполненіе этой обязанности для него „особенно пріятно при хорошихъ отношеніяхъ, которыя установились съ начала“ между администраціей и земствомъ.

<sup>2)</sup> „Постановленія евпаторійскаго у. земск. собр.“.

дѣятельности земства за первое трехлѣтіе. „Къ земскому дѣлу,—сказалъ онъ,—всѣ вообще сословія отнеслись со свойственной серьезному взгляду осторожностью; а за послѣдовательнымъ его развитіемъ мы всѣ слѣдили шагъ за шагомъ, устраняя совокупными—и земства и администраціи—усиліями встрѣчавшіяся на пути затрудненія и шероховатости... Изъ сношеній же управы съ администраціей я могъ убѣдиться, что управа, постоянно и строго держась какъ закона, такъ и преподанныхъ ей постановленій земскаго собранія, успѣла достигнуть той безостановочности въ теченіи дѣлъ, которая была бы положительно невозможна, если бы дѣйствія управы чѣмъ-либо вызывали протесты административной власти“

Харьковскій губернаторъ Дурново въ 1868 году между прочимъ говорилъ: „три года прошло съ тѣхъ поръ, какъ земскія учрежденія введены въ Харьковской губерніи, и могу смѣло сказать, что хотя земство не вполне еще разрѣшило всѣ тѣ вопросы, которые подлежатъ его обсужденію, но по крайней мѣрѣ оно сдѣлало все то, что въ состояніи было исполнить на пользу края... Не могу ничего лучшаго пожелать вамъ, гг. гласные земскаго собранія, какъ чтобы собраніе, составленное изъ новыхъ выборныхъ членовъ Харьковскаго земства, продолжало дѣйствовать по тому же благотворному, спокойному и законному пути, которому слѣдовали Ваши предшественники“...

Закрывая второе собраніе Тульскаго губернскаго земства, губернаторъ Шидловскій выражалъ полную готовность общими силами трудиться по разъясненію недоразумѣній, которыя могли бы возникнуть между земскими дѣятелями и администраціей, задача которой теперь, съ передачей дѣлъ, бывшихъ ей не по силамъ, въ вѣдѣніе земства,—значительно облегчилась.

Тотъ же губернаторъ въ 1867 г. свидѣтельствовалъ передъ гласными „искреннее удовольствіе“ по поводу установившихся отношеній между административными и земскими учрежденіями. Въ 1870 г. вновь назначенный губернаторъ говорилъ: „человѣкъ я для васъ еще новый и при томъ недостаточно изучившій край и поэтому не считаю себя въ правѣ передавать мой взглядъ на ходъ земскаго дѣла въ Тульской губерніи. Могу пока только выразить искреннѣйшее желаніе заслужить въ близкомъ будущемъ довѣріе земскихъ дѣятелей и просить для пользы дѣла сохранить существовавшія въ теченіе минувшихъ пяти лѣтъ добрыя отношенія къ администраціи. Взаимная помощь и гармонія въ дѣйствіяхъ земства съ лицами и учрежденіями правительственными были и будутъ вѣрнѣйшими залогомъ преуспѣянія края... Призванный волею государя императора къ управленію здѣшнимъ краемъ, я отнынѣ всецѣло принадлежу ему, и повѣрьте, господа, сумѣю послѣдовательно и твердо поддерживать въ немъ порядокъ и законность“...

Въ рѣчи смоленскаго губернатора (1866 г.) мы читаемъ: „со времени открытія въ губерніи земскихъ учрежденій не было ни одного случая сколько-нибудь непріязненнаго столкновенія этихъ учрежденій съ общими губернскими и уѣздными административными учрежденіями... Считаю своимъ долгомъ свидѣтельствовать, что съ моей стороны, какъ равно и со стороны подвѣдомыхъ мнѣ административныхъ чиновъ, будетъ постоянно оказываемо земству всевозможное содѣйствіе во всѣхъ его законныхъ дѣйствіяхъ“.

Закрывая первое курское губернское собраніе, губернаторъ констатировалъ, что гласные „серьезно взглянули на дѣло“. „Мнѣ остается только пожелать,—говорилъ онъ,—чтобы вы видѣли во мнѣ человека, сочувствующаго земству и готоваго ему помогать всѣми зависящими отъ меня средствами“.

Объ установившихся пріязненныхъ отношеніяхъ съ администраціей свидѣтельствовали и нѣкоторыя управы. Такъ, напр., въ 1867 г. тамбовская губернская управа докладывала о томъ, что „въ своихъ трудахъ она постоянно встрѣчала просвѣщенное содѣйствіе со стороны мѣстныхъ правительственныхъ властей“. Новгородская управа въ 1865 г. свидѣтельствовала о томъ, что „со стороны губернатора и предсѣдателя казенной палаты, съ которыми управа имѣла больше всего сношеній, она постоянно встрѣчала во всемъ полное содѣйствіе“. Полтора года спустя управа докладывала о томъ, что Новгородское земство „къ величайшему своему удовольствію удостовѣрилось, что можно вести земское дѣло безъ ссоры съ администраціей“<sup>1)</sup>.

Предыдущій обзоръ показалъ намъ, что въ 16 губерніяхъ изъ 18 разсмотрѣнныхъ отношенія земства и администраціи въ 60-хъ годахъ установились благопріятныя, если не считать отдѣльныхъ шероховатостей. Въ остальныхъ земствахъ, при самомъ тщательномъ просмотрѣ матеріала, намъ не удалось обнаружить фактовъ, которые заставили бы измѣнить этотъ общій выводъ. И несомнѣнно сильно сгущали краски „Московскія Вѣдомости“, когда сожалѣли о тѣхъ „силахъ, которыя тѣряются на пререканія между администраціей и земствомъ“<sup>2)</sup>.

Такой взглядъ не подтверждается, какъ мы видѣли, фактами земской жизни 60-хъ годовъ. Онъ навѣянь иными, сторонними соображеніями. Дѣло въ томъ, что въ извѣстныхъ кругахъ, выразителями взгля-

<sup>1)</sup> Цитир. по статьѣ Колюпанова. „Вѣсти. Европы“ 1867 г., II.

<sup>2)</sup> „Возникаетъ,—писали „Моск. Вѣд.“,—антагонизмъ, вредящій дѣлу и верѣдко ставящій земство и администрацію въ фальшивое положеніе какихъ-то двухъ властей, состоящихъ о взаимныхъ правахъ, тогда какъ въ сущности рѣчь идетъ о томъ, кто можетъ лучше, — чиновники ли и канцелярші или мѣстные обыватели и управа вести то или другое хозяйственное дѣло. Пререканія... вносятъ безпорядокъ и безпокойство въ земскую дѣятельность“...



довъ которыхъ являлись „Моск. Вѣд.“, а также „Вѣсть“, къ концу 60-хъ годовъ все болѣе росло недружелюбное отношеніе къ земскимъ учрежденіямъ вообще. Малѣйшій конфликтъ чисто мѣстнаго значенія использовался при этомъ противъ земства; его обвиняли въ стремленіи узурпировать непринадлежащую ему по закону власть. Такія обвиненія усилились съ 1866 года, но они были выдвинуты уже въ 1865 году, въ связи съ извѣстнымъ намъ постановленіемъ С.-Петербургскаго земства. Возражая противъ нападокъ, „С.-Петербургскія Вѣдомости“ писали: „говорять, земство съ самаго начала стало въ какое-то оборонительное, вызывающее положеніе; говорятъ, оно стремится вырваться изъ рамокъ, для него поставленныхъ. Правда ли это? Если бы въ умѣ кого-либо изъ земскихъ дѣятелей зародилась подобная мысль, —мысль о возможности немедленнаго выхода изъ рамокъ, указанныхъ Высочайшею властью, то земство само сумѣло бы сдержать ее... Если между земствомъ и мѣстною администраціею, привыкшею къ нѣкоторой безконтрольности, происходятъ столкновенія, то значить ли это, что земство стремится вырваться изъ рамокъ, для него поставленныхъ... Это просто шероховатости, объясняющіяся непривычнымъ положеніемъ общихъ дѣлъ... Задача правительства — безпристрастно помирить ссорящіяся стороны“<sup>1)</sup>.

Вѣрно подходилъ къ данному вопросу, между прочимъ, бар. Н. А. Корфъ. „На пререканія между земствомъ и администраціею, — писалъ онъ, — у насъ сложился преоригинальный взглядъ. Есть люди, которые считаютъ преступленіемъ для земства ограждать свое право на основаніи закона; есть администраторы, которые считаютъ позоромъ для власти согласиться съ земскими учрежденіями; есть земскіе дѣятели, которые считаютъ придирчивое отношеніе къ администраціи признакомъ самостоятельности и гражданскаго мужества... Намъ кажется, что все это смѣшеніе понятій происходитъ только отъ недостатка привычки; чѣмъ болѣе публика читала бы о пререканіяхъ между земствомъ и администраціею, тѣмъ болѣе она стала бы свыкаться съ возможностью такихъ столкновеній, при самомъ дружелюбномъ отношеніи обѣихъ сторонъ другъ къ другу...“<sup>2)</sup>.

Резюмируя все сказанное выше, мы должны придти къ слѣдующему. Отношеніе къ земскимъ учрежденіямъ правительства до начала 1866 года было довольно благопріятное; по крайней мѣрѣ, открыто иное ничѣмъ не проявлялось. Довольно рѣзкое для того времени выступленіе С.-Петербургскаго земства, въ декабрѣ 1865 года, казалось, не поколебало этого отношенія, и даже само С.-Петербургское земство не подверглось

<sup>1)</sup> 1865 г., № 314.

<sup>2)</sup> „С.-Петербургскія Вѣдомости“ 1868 г., № 95.

карѣ <sup>1)</sup>. Во всякомъ случаѣ, если высшія сферы въ то время не выказывали активно-благожелательнаго отношенія къ земству, то онѣ, по крайней мѣрѣ, еще не тормозили дѣла. Столкновения съ мѣстной администраціей въ теченіе 1865 и начала 1866 года, за немногими исключеніями, не имѣли остраго характера и улаживались весьма быстро. Все, повидимому, говорило за то, что земства благополучно переживутъ переходный періодъ и получатъ въ близкомъ будущемъ возможность болѣе полнаго развитія. Дѣйствительность, однако, скоро принесла разочарованіе.

## ГЛАВА V.

Въ началѣ 1866 года появились нѣкоторые симптомы назрѣвавшей перемѣны въ отношеніи правящихъ сферъ къ земскимъ учрежденіямъ. Все усиливавшаяся реакція стремилась наложить свою руку и на земство. Такъ, уже въ январѣ 1866 года циркулярнымъ распоряженіемъ министра внутреннихъ дѣлъ, по жалобѣ лѣсовладѣльцевъ одной сѣверной губерніи, было ограничено право обложенія земствами славныхъ лѣсовъ <sup>2)</sup>; затѣмъ подготавливалось ограниченіе въ обложеніи казенныхъ земель. Мѣры эти принимали спѣшно, не запрашивая мнѣнія земствъ.

Наконецъ, 4 апрѣля 1866 года въ С.-Петербургѣ произошло покушеніе Д. А. Каракозова на Александра II, и это обстоятельство окончательно опредѣлило курсъ правительственной политики вообще, въ томъ числѣ и въ отношеніи земства.

На покушеніе 4 апрѣля земства отозвались всеподданнѣйшими адресами, съ рѣзкимъ порицаніемъ самого покушенія и съ изъявленіемъ готовности бороться съ „крамолой“ <sup>3)</sup>. Политическое значеніе событія ими

---

<sup>1)</sup> Быть можетъ, благодаря вліянію генераль-губернатора кв. А. А. Суворова-Рымническаго, благожелательно относившагося къ земскимъ учрежденіямъ. Въ апрѣлѣ 1866 года, послѣ покушенія Каракозова, онъ покинулъ свой постъ, что неблагоприятно отразилось на положеніи С.-Петербургскаго земства.

<sup>2)</sup> „Исторія Земства“, т. I, стр. 106.

<sup>3)</sup> По даннымъ „Сѣверной Почты“ всего 31 земство выступило съ всеподданнѣйшими адресами: Островское, Бахмутское, Александровское (Екатеринославской губ.), Глуховское, Новоладожское, Царскосельское, Липецкое, Саранское, Юрьевецкое, Арзамасское, Тарусское, Мешовское, Тверское, Тульское, Ярославское, Борисоглебское, Старорусское, Мологское, Суздальское, Зеньковское, Любимовское, Пирятинское, Осташковское, Чернское, Аткарское и губернскія — Московское, Херсонское, Новгородское, Ярославское (два послѣднихъ отправили депутацію), Смоленское и Костромское. Последнее между прочимъ писало: „преступная мысль эта не есть рус-

учтено не было, хотя уже въ то время было болѣе или менѣе ясно, что событіе это будетъ въ полной мѣрѣ использовано реакціей. Такъ, напр., въ адресѣ 61 дворянина Новоторжскаго уѣзда выражалась надежда, что „Провидѣніе не допуститъ, чтобы тѣнь злодѣянія омрачила въ будущемъ судьбы, открытыя Россіи рукою ея Державнаго Путеводителя“ <sup>1)</sup>. О томъ же заявляли и „С.-Петербургскія Вѣдомости“. „Мы увѣрены, — писали онѣ, — что преступленіе 4 апрѣля не вызоветъ у насъ реакціи“ <sup>2)</sup>.

Конечно, выраженія однихъ надеждъ было слишкомъ недостаточно; со стороны земствъ требовались болѣе опредѣленные заявленія; они ихъ не сдѣлали и, такимъ образомъ, дали моральную санкцію усилившейся реакціонной политикѣ. Въ отношеніи земскихъ учреждений реакція проявилась на первыхъ шагахъ въ ограниченіи ихъ права обложения. Кромѣ упомянутаго выше, 17 мая 1866 года былъ изданъ и другой циркуляръ, коимъ разъяснялось, что земства не имѣютъ права „облагать сборами самыя издѣлія и продукты, выдѣлываемые или продаваемые на фабрикахъ и заводахъ, а равно и другихъ промышленныхъ и торговыхъ заведеніяхъ, оплачиваемыхъ акцизомъ въ пользу казны“.

Одновременно съ этими частными мѣрами подготавливалась и болѣе общая, вылившаяся въ законъ 21 ноября 1866 года объ установленіи предѣльности обложенія для торгово-промышленныхъ заведеній (см. т. I, главу VII). Выработка этого закона производилась въ полной тайнѣ, въ газеты не проникало о ней никакихъ свѣдѣній, и самый законъ свалился земствамъ, какъ снѣгъ на голову, во время очередныхъ губернскихъ сессій или за нѣсколько дней до нихъ, и управамъ приходилось предѣлывать доходныя смѣты, для согласованія съ названнымъ закономъ.

За нѣсколько дней до изданія закона, — 16 ноября хорошо осведомленная „Вѣсть“, которую нельзя было заподозрить въ сочувствіи земству, между прочимъ такъ характеризовала положеніе дѣла. „Послѣ восторговъ и рѣчей, вызванныхъ открытіемъ земскихъ учреждений, — писала она, — наступаетъ время холоднаго сужденія. Пусть земскія собранія подумаютъ о своей будущности и объ опасностяхъ ихъ окружающихъ. У земства много враговъ, и, быть можетъ, ожесточеннѣйшіе изъ нихъ находятся въ рядахъ той бюрократической партіи, которая присвоиваетъ

---

ское порожденіе. Въ русской избѣ много лишняго, наноснаго сору. Если бы было можно, съ какимъ бы удовольствіемъ соръ этотъ былъ выброшенъ, съ какою радостью очищены бы были углы родной земли отъ чужеземныхъ зловредныхъ понятій... Берегитесь незваные учителя и насильные благодѣтели... — расправа будетъ ужасна“. Костромское земство привѣтствовало дворянство, которое приняло О. И. Комиссарова въ свою среду. Ярославское уѣздное земство избрало его почетнымъ мировымъ судьей.

<sup>1)</sup> „Сѣв. Почта“ 1866 г., № 136.

<sup>2)</sup> 1866 г., № 122.

себѣ названіе либеральной. Эта партія до тѣхъ только поръ рукоплескала земскимъ учрежденіямъ, пока надѣялась найти въ нихъ послушное для себя орудіе. Но она глубоко разочаровалась, когда убѣдилась, что земскія собранія есть только «отголосокъ дворянства», какъ выражаются люди этой партіи<sup>4</sup>.

Законъ 21 ноября встрѣтилъ въ прессѣ и въ земскихъ кругахъ болѣе или менѣе единодушную оцѣнку <sup>1)</sup>. Выражая общее настроеніе, „Моск. Вѣдомости“ указывали на то, что „если были, и быть можетъ, случаи, подавшіе поводъ къ законодательному дѣйствию (для огражденія промышленниковъ), то это были случаи совершенно исключительные, и, слѣдовательно, дѣло могло быть исправлено въ этихъ случаяхъ отдѣльными мѣрами“. Лишая земства притока значительныхъ средствъ, законъ 21 ноября, по мнѣнію редакціи, явится роковымъ для дальнѣйшаго развитія земской дѣятельности <sup>2)</sup>.

Въ первомъ томѣ намъ приходилось уже говорить, что поводы къ изданію закона, въ видѣ переобложенія земствами торговли и промышленности, дѣйствительно были; случаи переобложенія вовсе не являлись исключительными, но тѣмъ не менѣе не было никакихъ основаній столь спѣшно и односторонне разрѣшать сложный вопросъ. Способъ разрѣшенія его носитъ на себѣ болѣе печать опредѣленной политической тенденціи, чѣмъ выражаетъ стремленіе къ удовлетворительному практическому рѣшенію конфликта между интересами различныхъ группъ въ земствѣ.

Въ земскихъ собраніяхъ законъ 21 ноября возбудилъ горячія пренія и вызвалъ рядъ ходатайствъ или объ отмѣнѣ его, или объ установленіи предѣльности обложенія и для другихъ видовъ имущества <sup>3)</sup>.

Рѣзкой и обстоятельной критикѣ законъ 21 ноября 1866 года подвергся въ московскомъ губернскомъ собраніи, которое постановило (единогласно) признать, что „вслѣдствіе новаго закона правильное и равномерное распредѣленіе земскаго сбора между предметами, подлежащими обложенію, становится невозможнымъ...; сверхъ того земство принуждается ограничить свою дѣятельность однимъ своевременнымъ покры-

<sup>1)</sup> Сочувственно отнеслась къ закону лишь „Вѣсть“ (см. № 103 за 1866 годъ), что вытекало изъ всей ея позиціи въ отношеніи земства. Еще ранѣе, 28 апрѣля 1866 года она писала: „когда-то шла рѣчь о самостоятельности земскихъ собраній, объ устраненіи ихъ отъ зависимости губернатора“, но, по мнѣнію газеты, практика (особенно по части установленія земствами налоговъ) окончательно убѣдила, что „къ стыду нашего мѣстнаго самоуправленія, земскія собранія являются тутъ (въ дѣлѣ обложенія) властью произвольной; губернаторъ же (дѣйствующій на основаніи ст. 96) является адвокатомъ права противъ безправія, властью цивилизующей и останавливающей незаконныя посягательства людей на чужую собственность... Не есть ли это (земскія учрежденія) маленькіе демагоги, удерживаемые твердою рукою маленькаго цезаря?“

<sup>2)</sup> 1867 г., № 4.

<sup>3)</sup> См. томъ I, главу седьмую.

тиемъ обязательныхъ и необходимыхъ расходовъ, сокративъ до крайнихъ предѣловъ всякіе полезные расходы по губерніи... Наконецъ, новый законъ... измѣняетъ по самому существу все Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ“. Въ заключеніе выражалось „твердое убѣжденіе въ томъ, что Августѣйшій Монархъ, даровавшій Россіи законъ о земскихъ учрежденіяхъ, обратитъ всемілостивѣйшее вниманіе на то трудное положеніе, въ которое поставлено земство измѣненіемъ коренныхъ его правъ“. Земское собраніе постановило ходатайствовать „о предоставленіи самому земству права выработать норму обложенія всѣхъ единицъ, подвергаемыхъ налогу“.

Протестуя противъ закона 21 ноября 1866 года, 17 гласныхъ тамбовскаго губернскаго собранія заявляли: „земство есть единеніе сословій, всѣ пользуются отъ него одними благами, и среди него не должно быть ни исключительныхъ правъ, ни исключительныхъ обязанностей“. Поэтому необходимо либо отмѣнить названный законъ, либо установить предѣльность обложенія и для другихъ объектовъ. Кн. В. И. Васильчиковъ, настаивая на отмѣнѣ закона, иллюстрировалъ необходимость этого такимъ примѣромъ. До закона 21 ноября онъ платилъ съ своего свеклосахарнаго завода, приносящаго 50 т. р. чистаго дохода, — 500 р., или 1%, а теперь онъ будетъ платить лишь 45 руб. „Я лично, — говорилъ онъ, — считалъ вполнѣ справедливымъ обложеніе, определенное собраніемъ, ... такъ какъ заводъ мой чаще землевладѣнія нуждается въ спѣшномъ пріѣздѣ чиновъ полицейскаго управленія, акцизнаго чиновника и другихъ лицъ, требующихъ лошадей, содержимыхъ земствомъ на обывательскихъ станціяхъ; къ тому же заводъ мой болѣе заинтересованъ въ исправномъ содержаніи путей сообщенія и въ другихъ мѣрахъ, ведущихъ къ благосостоянію края, поэтому освобожденіе завода отъ налога, причитающагося по его доходности, я считаю явною несправедливостью“. Кромѣ того новый законъ, по мнѣнію кн. Васильчикова, „подрываетъ главныя основанія, на которыхъ зиждется все земское дѣло“. Онъ дѣлаетъ совершенно безучастными къ земскому дѣлу лицъ „торгующаго сословія“.

Именно это сознаніе принципиальнаго отрицательнаго значенія закона 21 ноября и придавало, между прочимъ, всему вопросу особенную остроту въ С.-Петербургскомъ земствѣ, которая повлекла за собой закрытіе въ губерніи земскихъ учреждений.

Въ засѣданіи 7 января <sup>1)</sup> С.-Петербургское губернское собраніе по-

---

<sup>1)</sup> Неизбѣжность конфликта была очевидна съ самаго начала. Между прочимъ, открывая 3 января 1867 года петербургское губернское собраніе, губернаторъ выражалъ убѣжденіе въ томъ, что „во всякомъ общественномъ дѣлѣ общественные органы должны идти рука объ руку съ правительственными лицами“. Отвѣчая на эту рѣчь,

становило (39 противъ 3) не примѣнять къ раскладкѣ на 1867 годъ правила 21 ноября относительно обложенія торговли и промышленности, такъ какъ раскладка была составлена до изданія упомянутаго закона, который, на основаніи 60 ст. основныхъ законовъ тома I, не можетъ имѣть обратнаго дѣйствія. Нѣсколько дней спустя, 12 января, губернаторъ прислалъ въ земское собраніе бумагу съ предложеніемъ примѣнить законъ 21 ноября „во всей точности къ раскладкамъ на 1867 годъ“. А. П. Платоновъ предложилъ вновь подтвердить постановленіе 7 января. „Начальникъ губерніи, — сказалъ онъ, — можетъ взять на свою отвѣтственность неисполненіе этого постановленія, если ему будетъ угодно остановить его“. Предложеніе это было принято собраніемъ<sup>1)</sup>.

Во время обсужденія закона 21 ноября гр. А. П. Шуваловъ выступилъ съ рѣзкой критикой какъ самого закона, такъ и бюрократическаго способа его разработки, и предложилъ ходатайствовать о созывѣ „Русскаго Земства“ для обсужденія вопросовъ, затронутыхъ закономъ. Собраніе приняло это предложеніе въ нѣсколько смягченной формѣ и постановило ходатайствовать о выясненіи вопроса „совокупными силами и одновременнымъ трудомъ центральной администраціи и земства“<sup>2)</sup>.

12 января собраніе вынесло окончательное рѣшеніе остаться при прежнемъ взглядѣ по поводу примѣненія закона къ раскладкѣ на 1867 г., а 14 января оно было закрыто по Высочайшему повелѣнію, и дѣятельность земскихъ учрежденій Петербургской губерніи была приостановлена.

Въ мотивахъ по поводу этой мѣры указывалось на то, что „с.-петербургское губернское земское собраніе, съ самаго открытія своихъ засѣданій, дѣйствуетъ несогласно съ закономъ... и непрерывно обнаруживаетъ стремленіе неточнымъ изъясненіемъ дѣлъ и неправильнымъ толкованіемъ законовъ возбудить чувства недовѣрія и неуваженія къ правительству“; съ другой стороны, губернская управа обвинялась въ томъ, что позволила себѣ критиковать дѣятельность администраціи (въ отчетѣ 1866 года) „въ самыхъ рѣзкихъ выраженіяхъ“ и вошла въ обсужденіе дѣйствій министра внутреннихъ дѣлъ; затѣмъ ей инкриминировалось внесеніе въ собраніе 3 января доклада о законѣ 21 ноября 1866 года.

Впослѣдствіи, въ указѣ сената 12 мая 1867 года по дѣлу с.-петербургской управы, этой послѣдней ставилось еще въ вину и то, что „сообщая въ отчетѣ и своемъ докладѣ о состояніи дѣлъ, имуществъ и капиталовъ, принятыхъ ею (управою) отъ правительственныхъ учрежденій, управа обвиняла администрацію въ неудовлетворительномъ веденіи предсѣдатель собранія сказалъ, что „собраніе раздѣляетъ всѣ выраженныя въ ней надежды“. „Мы надѣемся, — говорилъ онъ, — что ни въ какомъ случаѣ не будетъ принято за упорную критику всякое добросовѣстное указаніе на тѣ препятствія, которыя земство усматриваетъ на своемъ пути“.

<sup>1)</sup> „Вѣсть“ 1867 г., № 7.

<sup>2)</sup> С. Г. Сватиковъ. „Общественное движеніе въ Россіи“, стр. 62—64.

земскаго хозяйства за прежнее время. Независимо отъ того, что многія изъ этихъ обвиненій, изложенныхъ вообще въ самыхъ рѣзкихъ и неумѣстныхъ выраженіяхъ, оказались основанными на неполныхъ и неточныхъ данныхъ, управа не имѣла никакого законнаго повода входить въ обсужденіе сего предмета“. Не имѣла управа также и права на „порицаніе дѣйствій администраціи“.

Съ пріостановкой дѣятельности земскихъ учрежденій всѣ дѣла и капиталы управъ были переданы въ вѣдѣніе тѣхъ установленій, которыя завѣдывали ими до введенія земства.

Одновременно послѣдовали и мѣры личнаго характера: гр. Шуваловъ былъ высланъ за-границу (въ Парижъ), предсѣдатель губернской управы Н. Θ. Крузе—въ Оренбургъ, а сенатору Любощинскому было предложено подать въ отставку.

Поль-года спустя (въ іюль) земскія учрежденія въ С.-Петербургской губерніи были возстановлены.

Мѣры, принятія въ отношеніи Петербургскаго земства, вызвали въ земской средѣ тревожное настроеніе, не вылившееся, впрочемъ, въ какія-либо опредѣленныя формы <sup>1)</sup>. Закрытіе земскихъ учрежденій разсматривалось многими, какъ первый шагъ къ упраздненію земства вообще.

„Вѣсть“ высказывалась въ томъ смыслѣ, что „мѣры обыкновенныя предпочтительнѣе чрезвычайныхъ“, хотя вмѣстѣ съ тѣмъ полагала, что „вносить на публичное разсмотрѣніе собранія свои даже и мелкія пререканія съ администраціей, въ формѣ самой раздражительной и вызывающей,—все это едва ли обнаруживаетъ серьезный взглядъ на дѣло“ <sup>2)</sup>.

Общее настроеніе болѣе или менѣе вѣрно отразилъ академикъ А. В. Никитенко, когда писалъ въ своемъ дневникѣ (17 января 1867 года), что „уничтоженіе земскихъ собраній Петербургской губерніи—гибельная мѣра. Не предвѣщаетъ ли оно впереди ихъ общаго уничтоженія, т. е. подчиненія власти министровъ и губернаторовъ? Валуевъ это, конечно, хорошо понимаетъ. Стать выше закона, дать своему произволу полный просторъ,—всегда было его задачею. Стоитъ только преувеличить движеніе въ обществѣ и въ земствѣ, обвинить ихъ въ нигилизмѣ,—и съ этимъ можно добиться всего, чего угодно“.

Нѣсколько дней спустя, 27 января, Никитенко отмѣчалъ: „сѣтованія на уничтоженіе петербургскаго земскаго собранія не прекращаются. Нѣтъ никого, кто не порицалъ бы Валуева и Шувалова <sup>3)</sup>, которыхъ

<sup>1)</sup> „Мы слышали,—пишетъ по этому поводу Драгомановъ,—что имъ (земскимъ дѣятелямъ) нельзя было втягивать неокрѣпшія еще учрежденія въ открытую борьбу съ правительствомъ, особенно въ виду настроенія низшихъ классовъ, которые еще не сознавали связи между чиновничествомъ и формой правленія“ („Либерализмъ и земство“, стр. 15).

<sup>2)</sup> 1867 г., № 7.

<sup>3)</sup> Вновь назначенный шефъ жандармовъ.

считают виновниками этого дѣла. Между тѣмъ, говорятъ, что и за границей общественное мнѣніе все больше и больше настраивается противъ Россіи... Въ «Таймсѣ» въ передовой статьѣ прямо говорится по поводу нашихъ земскихъ учреждений, что въ Россіи все такъ ненадежно и смутно, что съ ней нельзя вступать ни въ какія сдѣлки...

Недовольство закономъ 21 ноября 1866 года, въ связи съ послѣдовавшими осложненіями, закрытіемъ земскихъ учреждений С.-Петербургской губерніи, было столь значительно, что правительство поспѣшило выступить съ разъясненіями.

„Законъ 21 ноября, — говорится въ циркулярѣ 16 февраля 1867 года, — во многихъ мѣстахъ былъ понимаемъ, какъ односторонняя правительственная мѣра, направленная къ огражденію интересовъ купеческаго сословія и промышленныхъ заведеній въ ущербъ интересамъ поземельной собственности. Въ немъ усматривалось препятствіе къ развитію общепользительной дѣятельности земскихъ учреждений“. Правительство соглашалось съ тѣмъ, что „внезапное изданіе закона... не могло не произвести неблагопріятнаго впечатлѣнія“, но оно полагало, что иначе поступить было нельзя въ виду обнаружившагося „желанія (земствъ) извлечь наивозможно большій доходъ изъ сборовъ съ торговли и промышленности“. „Правительство, — читаемъ мы дальше въ циркулярѣ, — обязано ограждать всѣ части... населенія отъ такихъ тягостей, которыя несправедливы въ отношеніи къ нимъ и вредны въ отношеніи къ общимъ государственнымъ интересамъ. Землевладѣніе... не нуждалось въ предохранительныхъ распоряженіяхъ по части земскихъ раскладокъ. Ему принадлежитъ большинство во всѣхъ земскихъ собраніяхъ“<sup>1)</sup>.

1867-ой годъ, начавшійся столь неблагопріятно для земства, не принесъ земскимъ учрежденіямъ и далѣе чего-либо положительнаго; правительственная политика ускореннымъ темпомъ продолжала развиваться въ томъ же направленіи, и 13 іюня 1867 года былъ изданъ законъ, стѣснившій дѣятельность земскихъ собраній, подчинившій земскіе доклады, журналы и т. п. губернаторской цензурѣ и, наконецъ, воспретившій сношенія между земствами различныхъ губерній. Законъ этотъ въ большей своей части остается въ силѣ и до сихъ поръ<sup>2)</sup>, а потому намъ слѣдуетъ остановиться на немъ нѣсколько подробнѣе.

Высочайше утвержденнымъ 13 іюня 1867 года мнѣніемъ Государственнаго Совѣта „о порядкѣ производства дѣлъ въ земскихъ, дворянскихъ и городскихъ, общественныхъ и сословныхъ собраніяхъ“ предсѣдателю собранія между прочимъ предоставляется „останавливать того

<sup>1)</sup> „Сборникъ правительственныхъ распоряженій по дѣламъ, до земскихъ учреждений относящихся“, т. I, стр. 192—200.

<sup>2)</sup> Законами 24 ноября 1905 г. и 26 апрѣля 1906 г. предварительная цензура отменена, въ томъ числѣ и для земскихъ изданій (т. IV).



въ членовъ собранія, который уклоняется отъ... уваженія къ закону, и, въ случаѣ безуспѣшности двукратнаго о томъ напоминанія“, лишать „права рѣчи по тому вопросу, по коему имъ допущено нарушеніе порядка“ (§ 6); затѣмъ „предложеніе, ... которое предсѣдатель признаетъ несогласнымъ съ законами или выходящимъ изъ круга предметовъ вѣдомства собранія, не подлежитъ дальнѣйшему обсужденію“ (§ 7).

Ограничивается названнымъ закономъ и публичность собраній, такъ какъ „устраненіе... постороннихъ лицъ“ предоставляется всецѣло дискреціонной власти предсѣдателя; при этомъ „въ случаѣ требованія начальства устраненіе сихъ лицъ для предсѣдателя обязательно“ (§ 10).

Надѣливъ такими широкими полномочіями предсѣдателя, законъ 13 іюня повѣсилъ и надъ самимъ предсѣдателемъ дамекловъ мечъ. Въ случаѣ нарушенія предсѣдателемъ означеннаго закона, — напр., въ случаѣ допущенія „постановленія, нарушающаго предѣлы правъ собранія“, — онъ подвергается, по степени его вины, одной изъ мѣръ взыскапія, въ ст. 65 улож. о наказ. опредѣленныхъ (§ 19); въ иныхъ случаяхъ предсѣдатель „подлежитъ замѣчаніямъ и выговорамъ, въ порядкѣ административномъ, по усмотрѣнію правительствующаго сената“.

Всѣ эти предосторожности казались законодателю однако не достаточно гарантирующими „законность“; въ случаѣ принятія постановленія, „противнаго законамъ“, — оно „не подлежитъ, какъ недѣйствительное, ни исполненію, ни дальнѣйшему производству“ (§ 14); такая же судьба должна постигать и постановленія „по предметамъ, не подлежащимъ вѣдѣнію собранія“.

Тѣмъ же закономъ земствамъ различныхъ губерній запрещалось входить между собой въ сношенія „по дѣламъ, относящимся къ общимъ правительственнымъ распоряженіямъ или къ вопросамъ объ установленныхъ закономъ предѣлахъ вѣдомства собраній“.

Вопросъ о допустимости сношеній между земствами различныхъ губерній выдвинулся еще въ 1866 году. Харьковское губернское собраніе постановило сообщить во всѣ управы о своемъ проектѣ ходатайства объ обложеніи въ пользу земства каждаго выпиваемаго въ губерніи ведра полугара, съ цѣлью болѣе всесторонней разработки и достиженія „той опредѣленности, которая сдѣлала бы возможнымъ обобщить для всей Имперіи предлагаемую мѣру“<sup>1)</sup>. Губернаторъ нашелъ, что такое постановленіе клонится „къ возбужденію отъ земскихъ учрежденій другихъ губерній ходатайствъ объ измѣненіи закона, опредѣляющаго предметы, подлежащіе земскому сбору“. Земское собраніе не согласилось съ доводами губернатора, и дѣло было представлено въ сенатъ. Этотъ

---

<sup>1)</sup> Въмѣстѣ съ тѣмъ Харьковское земство возбудило ходатайство (1865 г.) о пересмотрѣ устава о винокуреніи при участіи представителей отъ земства.

послѣдній призналъ, что губернаторъ „имѣлъ полное право приостановить исполненіе означеннаго постановленія“, такъ какъ оно „представляется несогласнымъ съ закономъ, ограничивающимъ кругъ дѣйствій земскихъ учреждений предѣлами губерніи или уѣзда, каждому изъ сихъ учреждений ввѣренныхъ“<sup>1)</sup>.

Въ томъ же году Нижегородское земство, снесясь со Смоленскимъ, возбудило ходатайство относительно права предсѣдателей и членовъ губернскихъ управъ, выбывающихъ изъ состава гласныхъ, оставаться губернскими гласными. По протесту губернаторовъ сенатъ постановилъ: „смоленской губернской управѣ и нижегородскому губернскому земскому собранію изъяснить допущенныя имъ въ настоящемъ дѣлѣ несправности съ тѣмъ, чтобы они на будущее время въ дѣйствіяхъ своихъ не выходили изъ предѣловъ вѣдомства“, чтобы не сносились помимо администраціи другъ съ другомъ<sup>2)</sup>.

Запрещеніе земствамъ различныхъ губерній сноситься между собою формально тяготѣетъ надъ земскими учреждениями до сихъ поръ, хотя послѣдніе годы такія сношенія молчаливо и даже непосредственно санкціонируются правительствомъ. За право — хотя бы явочнымъ порядкомъ — сноситься другъ съ другомъ земствамъ пришлось не мало бороться. Достаточно указать, напр., на то, что сначала имъ не разрѣшалось входить во взаимные перестраховочные союзы<sup>3)</sup>, что всякія ходатайства о сѣздахъ — общеземскихъ и областныхъ — по различнымъ спеціальнымъ вопросамъ долго систематически отклонялись, а если и получали разрѣшеніе, то самые сѣзды обставлялись такимъ образомъ, чтобы не допустить ни малѣйшаго уклоненія отъ строго намѣченной программы.

Стремленіе къ объединенію земствъ путемъ сѣздовъ и регулярныхъ сношеній — личныхъ и чрезъ посредство прессы — въ теченіе послѣдующаго времени, какъ мы увидимъ далѣе, настойчиво проводилось передовыми земскими дѣятелями. Въ единеніи земствъ, въ согласованности ихъ дѣйствій и ходатайствъ, передовые земцы справедливо усматривали залогъ упроченія земскихъ учреждений и шагъ къ развитію не только мѣстнаго, но и общаго значенія этихъ учреждений.

Третья мѣра, проведенная 13 іюня 1867 года, заключалась въ установленіи цензуры губернаторовъ для земскихъ журналовъ и отчетовъ. По разъясненію, данному 22 февраля 1868 г. („Сѣв. Почта“), ея цѣлью

<sup>1)</sup> „Сборникъ правительственныхъ распоряженій“ и т. д., т. II, стр. 182.

<sup>2)</sup> Нижегородское земство кромѣ того поручило управѣ обо всѣхъ своихъ ходатайствахъ сообщать впредь остальнымъ губернскимъ управамъ для свѣдѣнія, прося и ихъ присылать копии со своихъ ходатайствъ.

<sup>3)</sup> Напр., соответствующее ходатайство въ 1869 году было отклонено на томъ основаніи, что „кругъ дѣйствій земскихъ учреждений ограничивается предѣлами губерніи или уѣзда, каждому изъ нихъ ввѣренныхъ“ („Сборникъ правит. распоряж.“, т. III, стр. 73).

было „затруднять печатное оглашение только такихъ увлеченій слова и мысли..., которыя могли бы возбуждать и въ другихъ мѣстностяхъ непріятныя для земскихъ дѣлъ недоразумѣнія“.

Эта часть закона 13 іюня 1867 г. при своемъ изданіи вызвала въ земской средѣ наибольшее неудовольствіе, ибо она шире и глубже другихъ мѣръ, установленныхъ названнымъ закономъ, затрагивала земскую жизнь того времени.

Законъ 13 іюня допускаетъ печатаніе постановленій земскихъ собраний, а равно и „предшествовавшихъ имъ сужденій, преній и рѣчей“ не иначе, какъ съ разрѣшенія губернатора. Затѣмъ циркуляромъ 8 октября 1867 г. было разъяснено, что отчеты управъ не подлежатъ подобной цензурѣ, поскольку они предназначаются для гласныхъ; въ такомъ случаѣ „печатаніе не можетъ составлять собою опубликованія ихъ (отчетовъ) во всеобщее свѣдѣніе, и потому наблюденіе губернскаго начальства въ этомъ отношеніи должно быть направляемо исключительно къ тому, чтобы отдѣльное печатаніе отчетовъ не выходило за предѣлы количества экземпляровъ, соответствующаго дѣйствительной въ томъ потребности“<sup>1)</sup>.

Установленіе предварительной цензуры для земскихъ изданій было встрѣчено прессой различныхъ направленій рѣшительно несочувственно. „Сибѣемъ—писала, напр., «Вѣсть»,—выразить сомнѣніе въ пользѣ какого бы то ни было ограниченія гласности по дѣятельности земства въ то время, когда зрѣеть... реакція..., такъ какъ всякое ограниченіе свободы печатной мысли, очевидно, препятствуетъ правильной и повсемѣстной организаціи разумаго и праваго меньшинства противъ бессознательнаго и увлекающагося большинства“ (1867 г., № 94).

„Моск. Вѣд.“ выражали сожалѣніе объ ограниченіи свободы печати для земствъ и указывали на то, что этой мѣрой подрывается „публичность“ земскихъ собраний, ибо „публичность безъ печати есть мѣръ сплетни и интриги“ (1867 г., № 189).

Изъ числа земскихъ собраний въ 60-хъ годахъ лишь елисаветградское и московское губернское возбудили (единогласно) ходатайства объ отменѣ губернаторской цензуры, причемъ пренія по этому вопросу на московскомъ собраніи предсѣдателемъ допущены не были. Вопросъ возникъ въ Московскомъ земствѣ въ связи съ заявленіемъ группы гласныхъ (1868 г.)<sup>2)</sup>.

„Мы не сомнѣваемся, — говорится въ этомъ заявленіи, — что всѣ гг. гласные единодушно соединятся въ этомъ ходатайствѣ, такъ какъ отъ него зависитъ одно изъ самыхъ жизненныхъ условий нашихъ успѣховъ

<sup>1)</sup> „Сборникъ правительственныхъ распоряженій“ и т. д., т. I, стр. 224.

<sup>2)</sup> „Журналы московскаго губ. земск. собр.“ Декабрь 1868 г., стр. 424 — 426. Въ другихъ земствахъ вопросъ о ходатайствахъ не поднимался, а Воронежское (1869 г.) отвергло предложеніе объ этомъ.

на общую пользу. Посреди безгласности нашихъ дѣйствій, всё мы... поставлены въ крайне затруднительное положеніе. Вся наша дѣятельность основана на выборномъ началѣ. Между тѣмъ, лишенные суда нашихъ избирателей и общества, мы не имѣемъ законной почвы какъ для провѣрки нашихъ дѣйствій и мнѣній, такъ и для отчета въ нихъ передъ избирателями. Земскія учрежденія, впервые испытывающія на себѣ дѣйствіе общественныхъ силъ въ государствѣ, всего менѣе могутъ избѣгать для этихъ силъ суда независимаго и свободнаго общественнаго мнѣнія“<sup>1)</sup>.

Первый годъ примѣненія закона о цензурѣ не замедлил дать свои плоды. Такъ, уже въ 1867 г. не былъ разрѣшенъ къ печати журналъ новгородскаго губернскаго собранія въ части, касавшейся преній относительно закона 21 ноября 1866 г. Имѣются цензурные пропуски также въ журналахъ калужскаго губернскаго собранія за 1866 г. и тверскаго—за 1868 г.<sup>2)</sup> Наиболѣе крупный конфликтъ на этой почвѣ произошелъ у новоузенской управы. Въ 1867 г. самарскій губернаторъ не разрѣшилъ напечатать слѣдующія слова доклада новоузенской управы: „населеніе Новоузенскаго уѣзда числится земледѣльческимъ, но на самомъ дѣлѣ оно есть населеніе работниковъ, и такой порядокъ будетъ продолжаться, пока не будетъ предоставлено населенію возможности пользоваться свободными землями“<sup>3)</sup>.

Губернаторъ призналъ эти выраженія „крайне неумѣстными, могущими возбудить неудовольствіе въ сельскомъ населеніи“.

Въ 1869 году губернаторъ инкриминировалъ новоузенской управѣ „упорное уклоненіе отъ представленія своихъ докладовъ, предназначенныхъ къ печати, на разсмотрѣніе подлежащей власти“. Кроме того онъ обвинялъ управу въ допущеніи въ отчетѣ за 1867 годъ „неумѣстныхъ выраженій и несправедливыхъ жалобъ... на поставляемыя будто бы препятствія развитію дѣятельности и силы земства“<sup>4)</sup>.

Губернское собраніе (21 противъ 4) постановило сдѣлать управѣ (во главѣ съ ея предсѣдателемъ крестьяниномъ Зорей) „внушеніе объ исполненіи закона на будущее время“.

Были ли въ 60-хъ годахъ столкновенія по поводу цензуры въ другихъ земствахъ, намъ установить не удалось. Что касается столкновений въ послѣдующее время, то, если даже ограничиться тѣми случаями, которые такъ или иначе зарегистрированы въ журналахъ и докладахъ

<sup>1)</sup> См. „журналы“ 1866 г., стр. 63.

<sup>2)</sup> Въ протоколахъ тверскаго губернскаго собранія 7 декабря 1868 г., въ связи съ преніями о безпорядкахъ, производимыхъ войсками на постоѣ, между прочимъ читаемъ: „мнѣнія гласныхъ П. А. Бакунина и П. Д. Кишенскаго не помѣщаются, вслѣдствіе заявленія г. губернатора на неудобства помѣщенія ихъ въ журналѣ“ (стр. 22).

<sup>3)</sup> Дѣло шло объ арендѣ казенныхъ земель крестьянами черезъ посредство земства. См. „Земство“ 1881 г., № 27.

<sup>4)</sup> См. ст. Н. П. Коллюпанова въ „С.-Петербур. Вѣд.“ 1870 года, № 15.

управъ, придется признать, что законъ 13 іюня 1867 года никогда не оставался безъ примѣненія, весьма притомъ произвольнаго.

„До сихъ поръ отношенія высшей губернской власти къ земскимъ учрежденіямъ по печатанію ихъ изданій не поставлены на твердыхъ основаніяхъ,—писала въ 1879 году „Недѣля“ (№ 43),—и мы на каждомъ шагу можемъ встрѣтить рѣзкія колебанія администраціи въ этомъ направленіи. Вотъ нѣсколько примѣровъ. Отчетъ уржумской управы по народному образованію за 1868 и 1869 гг. (Казань. 1870 года) напечатанъ съ разрѣшенія г. вятскаго губернатора, а протоколы засѣданій комиссіи, назначенной вятскимъ губернскимъ земскимъ собраніемъ для разработки вопроса о народномъ образованіи (Вятская губернская типографія, Вятка. 1869 года)—безъ всякаго разрѣшенія. Протоколы засѣданій 1-го съѣзда врачей Вятской губерніи 1874 года (Вятка. 1875 года) должны были спутешествовать въ Петербургъ (дозволено цензурой 11 ноября 1874 года), а докладъ III-го съѣзда тѣхъ же врачей былъ напечатанъ въ Вяткѣ „по распоряженію г. и. д. вятскаго губернатора“, и т. д.

Цензорскій карандашъ губернатора оставилъ рѣзкій слѣдъ въ документахъ земства<sup>3)</sup>, и вполне естественно поэтому, что земства стре-

<sup>3)</sup> До 90-хъ годовъ укажемъ на слѣдующіе факты: въ протоколахъ рязанскаго губернскаго собранія 7 декабря 1871 года вынуждена рѣчь В. В. Селиванова; въ 1868 году не разрѣшенъ къ печати журналъ 5 октября вятскаго губернскаго собранія съ преніями по народному образованію; вся 8-ая страница журналовъ екатеринославскаго собранія 1874 года занята точками; въ журналахъ харьковскаго уѣзднаго собранія 1874 года на стр. 146 въ отчетѣ по народному образованію пропускъ; въ стенографическомъ отчетѣ екатеринославскаго губернскаго собранія 1876 года опущена часть рѣчи П. М. Миклашевскаго по поводу введенія ипотеки; въ журналахъ калужскаго губернскаго собранія 1878 и 1883 гг. въ нѣсколькихъ мѣстахъ купюры; въ 1881 году не разрѣшена къ печати рѣчь Арнольда въ новгородскомъ губернскомъ собраніи; въ журналахъ таврическаго губернскаго собранія XIII-ой сессіи на стр. 111 купюры; тоже и въ докладѣ котельничской управы 1885 года по народному образованію; въ 1886 году не разрѣшенъ курскимъ губернаторомъ къ печати докладъ о сельско-хозяйственномъ кризисѣ; въ журналахъ рязанскаго губернскаго собранія 1871 года на стр. 248 указано, что докладъ Д. Д. Дашкова о народномъ образованіи найденъ губернаторомъ „для печати неудобнымъ“; купюры встрѣчаются также въ журналахъ таврическаго губернскаго собранія 1879 года на стр. 30 и 125.

Въ 1888 году полтавскій губернаторъ возбудилъ передъ губернскимъ собраніемъ вопросъ о привлеченіи управы къ отвѣтственности за напечатаніе безъ предварительнаго разсмотрѣнія, вопреки циркуляру 8 октября 1867 года, брошюра: „Виды на урожай въ Полтавской губерніи въ началѣ іюня 1888 года“; „Памятная записка по постройкѣ Полтавскимъ губернскимъ земствомъ лечебницы для душевно-больныхъ“ и доклада сел.-хоз. общества о постройкѣ конюшенъ. Въ отношеніи послѣдней управѣ инкриминировалось еще и опубликованіе свѣдѣній военно-конскихъ переписей. Пре-сѣдатель управы указалъ на то, что часть вины падаетъ на типографію, затѣмъ, что свѣдѣнія о военно-конскихъ переписяхъ были оглашены уже въ отчетѣ Полтавскаго общества сельскаго хозяйства.—Земское собраніе не нашло поводовъ для привлеченія управы къ отвѣтственности, но губернаторъ опротестовалъ это постановленіе: земское собраніе (1889 года) не согласилось съ этимъ протестомъ.

Въ 1882 году саратовскій губернаторъ увѣдомилъ земское собраніе, что

милось снять съ себя бремя губернаторской цензуры. Такъ, до 90-х годовъ объ отмѣнѣ ея ходатайствовали земства: Харьковское губернское въ 1878 и 1880 гг., Тихвинское и Новгородское губернское— въ 1882 году; Воронежское губернское— въ 1870 году; въ 1880 году— С.-Петербургское губернское, въ 1881 году—Царскосельское. Въ 1876 году Верхотурское земство ходатайствовало о разрѣшеніи литографировать всю переписку управы, относящуюся до внутренняго дѣлопроизводства, безъ предварительной цензуры. Это ходатайство, какъ и предыдущихъ земствъ, было отклонено.

За отмѣну закона 13 іюня 1867 года высказалось между прочимъ и Особое совѣщаніе Кахановской комиссіи (въ 1882 году),— съ нѣкоторыми дополненіями <sup>1)</sup>.

Законъ 13 іюня не только установилъ предварительную цензуру для земской печати, но и ввелъ еще другое ограниченіе,— печатаніе докладовъ, отчетовъ и журналовъ лишь въ количествѣ экземпляровъ, равномъ числу гласныхъ. Это требованіе часто не соблюдалось, но все же существованіе его было весьма стѣснительно для земствъ, не желавшихъ замкнуться въ узкія рамки своей уѣздной жизни. Благодаря препятствіямъ къ личному общенію, въ распоряженіи земскихъ дѣятелей оставалось одно средство—систематическое ознакомленіе другъ друга съ дѣятельностью отдѣльныхъ земствъ путемъ разсылки докладовъ, журналовъ и т. д. Съ другой стороны, право разсылки журналовъ важно было и для ознакомленія общей прессы съ дѣятельностью земства. Наконецъ, нѣкоторыя, впрочемъ немногія, земства пытались рассылать свои матеріалы по волостнымъ правленіямъ и избирателямъ для ознакомленія ихъ съ земской работой. Но на пути имъ стояло требованіе закона 13 іюня печатать свои матеріалы лишь въ количествѣ экземпляровъ, равномъ числу гласныхъ. На этой почвѣ иногда возникали въ

---

впредь никакое печатаніе докладовъ и т. п. не будетъ имъ разрѣшаемо безъ предварительнаго просмотра ихъ. О томъ, какъ губернаторъ воспользовался своимъ правомъ цензуры отчетовъ, сообщается въ докладѣ второму экстренному собранію 1882 года. Оказывается, что вице-губернаторъ требовалъ исключенія нѣкоторыхъ мѣстъ изъ журналовъ не потому, чтобы они были нецензурны, а потому, что они, по его мнѣнію, неправильны. „Такимъ образомъ выходитъ, — говорилъ гл. Лягошинскій, — что вице-губернаторъ хочетъ самъ собою замѣнить земство и направлять его постановленія къ тому, что, по его мнѣнію, должно считаться правильнымъ“. Собраніе рѣшило принести на вице-губернатора жалобу въ сенатъ. Въ 1888 году вологодскій губернаторъ не разрѣшилъ печатать рѣчи А. А. Попова на губернскомъ собраніи.

<sup>1)</sup> Совѣщаніе проектировало допустить для земскихъ докладовъ тотъ же порядокъ печатанія, какой установленъ для докладовъ городскихъ управъ,—печатаніе подъ личной отвѣтственностью предсѣдателей; печатаніе же прочихъ свѣдѣній и отчетовъ, по мнѣнію совѣщанія, слѣдовало бы оставить на прочихъ основаніяхъ,—съ тѣмъ, чтобы „число печатаемыхъ, съ надлежащаго разрѣшенія экземпляровъ такихъ свѣдѣній и отчетовъ зависѣло бы отъ распоряженія самихъ земскихъ установленій“.

земствах конфликты,—напр., въ Харьковскомъ уѣздномъ (1872 г.)<sup>1)</sup>, Кирилловскомъ (1882 г.)<sup>2)</sup> и нѣкоторыхъ другихъ,— и недоразумѣнія, побуждавшіе земства ходатайствовать о разрѣшеніи печатать свои журналы въ неограниченномъ количествѣ экземпляровъ. Такъ, объ этомъ ходатайствовали земства: Харьковское (1877 г.) и Рязанское губернскаго (1880 г.).

Впослѣдствіи законъ 13 іюня 1867 года получилъ новое толкованіе, еще болѣе стѣснившее опубликованіе земскихъ отчетовъ. Именно, 28 мая 1881 года послѣдовало распоряженіе главнаго управленія по дѣламъ печати, которымъ безцензурнымъ изданіямъ воспрещалось опубликованіе безъ разрѣшенія губернскаго начальства постановленій общественныхъ собраній, подъ угрозой пріостановки до трехъ мѣсяцевъ. Жертвой этого распоряженія палъ „Порядокъ“ М. М. Стасюлевича, напечатавшій одно постановленіе московской городской думы. Еще ранѣе, до изданія этого распоряженія, газета „Земство“ В. Ю. Скалона была привлечена къ отвѣтственности за напечатаніе отчета (въ № 17) о засѣданіяхъ самарскихъ губернскихъ земскаго и дворянскаго собраній безъ разрѣшенія мѣстнаго губернскаго начальства. Окружный судъ приговорилъ В. Ю. Скалона къ штрафу въ размѣрѣ 25 руб.; однако судебная палата отмѣнила этотъ приговоръ<sup>3)</sup>.

Все сказанное нами выше относительно характера закона 13 іюня 1867 года вполне оправдываетъ ту тревогу, которая была порождена имъ въ земскихъ кругахъ. Академикъ А. В. Никитенко оцѣнивалъ этотъ законъ, какъ „парализацію, почти уничтоженіе земскихъ учрежденій“. „Всѣ знаютъ,—писалъ онъ,—что земство связано по рукамъ и ногамъ

---

<sup>1)</sup> Въ 1872 году харьковская уѣздная управа, докладывая о запрещеніи губернатора печатать отчеты болѣе, чѣмъ въ 80 экземплярахъ, писала: „да не усмотрятъ въ этомъ съ нашей стороны желанія вступать въ препирательства съ установленными властями. Всякихъ бесполезныхъ препирательствъ, всякихъ непріязненныхъ столкновеній мы всегда старались избѣгать; всякія законныя требованія мы спѣшили исполнять по мѣрѣ возможности. Мы вовсе не желаемъ смотрѣть на земство и администрацію, какъ на какихъ-то два враждебныхъ лагеря. Мы твердо убѣждены, что земское дѣло можетъ успѣшно идти только при дружномъ и честномъ содѣйствіи всѣхъ лицъ, прикосновенныхъ къ этому дѣлу. Но несомнѣнно и то, что, какъ бы горячо мы и другія лица, призванныя блюсти наши интересы, ни относились къ дѣлу, оно не далеко уйдетъ, если большинство будетъ пребывать въ блаженномъ невѣдѣніи о своихъ дѣлахъ“. („Журналы оч. у. земск. собр. Харьковскаго уѣзда 1872 г.“, стр. 47—48).

<sup>2)</sup> Въ 1882 году губернаторъ возбудилъ вопросъ о привлеченіи къ отвѣтственности предсѣдателя кирилловской управы Тютрюмова по ст. 338, 341 и 1.038 улож. о наказ. (за разсылку гласнымъ нецензурозванныхъ земскихъ отчетовъ). Губернское собраніе не признало Тютрюмова виновнымъ, такъ какъ „разсылка отчетовъ гласнымъ не составляетъ опубликованія“.

<sup>3)</sup> В. Ю. Скалонъ указываетъ, что аналогичное обвиненіе противъ одного органа было возбуждено еще въ 1876 году („По земскимъ вопросамъ“, стр. 313).

новымъ узаконеніемъ, въ силу котораго предсѣдатели собраній и губернаторы получили почти неограниченную власть надъ земствомъ“<sup>1)</sup>.

Послѣ разгрома С.-Петербургскаго земства, и еще болѣе послѣ изданія закона 13 іюня 1867 года, печать различныхъ направленій прилагаетъ всѣ усилія къ тому, чтобы ослабить падающіе на земство удары. Органы разнообразныхъ направленій апеллируютъ къ благоразумію правительства, призываютъ его не бороться съ земскими учрежденіями, а опереться на нихъ. Такъ, въ передовой статьѣ „Московскихъ Вѣдомостей“ (№ 51 за 1867 годъ) читаемъ: „земскія учрежденія дѣйствительно поставлены въ условія, не совсѣмъ благопріятныя для оказанія всей той пользы, которую должно ожидать отъ нихъ; но тѣмъ не менѣе они дѣйствуютъ повсюду, какъ благонадежная сила. Видѣть въ нихъ сѣмена какого-то революціоннаго демократизма можетъ только партія тѣхъ особаго рода преобразователей, о которыхъ мы теперь заговорили. За исключеніемъ печальной исторіи съ земскими учрежденіями Петербургской губерніи, не было въ цѣлой Россіи ни одного случая, который могъ бы на нихъ навлечь подозрѣнія даже самыхъ ревнивыхъ и мрачно настроенныхъ властей. И развѣ случай, бывшій съ петербургскимъ земствомъ, имѣетъ своею причиною какія-либо демократическія свойства этихъ учрежденій“?

По мнѣнію „Моск. Вѣд.“, земскія учрежденія „должны служить опорой правительству“, а для этого „они должны пользоваться уваженіемъ администраціи и надлежащею самостоятельностью, какъ сила, по преимуществу, благонадежная“.

Въ началѣ 1868 года бар. Н. А. Корфъ писалъ приблизительно въ томъ же духѣ<sup>2)</sup> „Скажемъ,—заявлялъ онъ,—совершенно искренно, опираясь на совершившіеся факты: мы вполне довѣряемъ высшему правительству и вполне убѣждены въ томъ, что оно никогда не дастъ заглухнуть земскимъ учрежденіямъ“, но „добавимъ къ этому, что уже теперь проявляются серьезные симптомы... почти вездѣ едва могли состояться очередныя собранія изъ-за неявки гласныхъ. Неужели это объясняется однимъ безпричиннымъ равнодушіемъ ихъ къ дѣлу?“ По мнѣнію бар. Корфа, „въ интересахъ правительства заинтересовать людей предстоящимъ имъ дѣломъ, т. е. дать имъ возможность дѣйствовать, извѣняя даже то, если иной наговорить...“

А. И. Кошелевъ<sup>3)</sup> призывалъ земство „строго держаться на почвѣ законности, дѣйствуя въ области ему узаконенной, охраняя ее и не переступая границъ, его дѣятельности положенныхъ“; вмѣстѣ съ этимъ

<sup>1)</sup> Никитенко. „Записки и дневникъ“, стр. 159 и 178.

<sup>2)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1868 г., № 3. Курсивъ нашъ.

<sup>3)</sup> „Голосъ изъ земства“. М. 1868 г.



онъ приглашалъ вѣрить, что тотъ, кто даровалъ земству жизнь..., возвратитъ земству единство, самостоятельность и гласность, поколебленная постановленіями отъ 21 ноября 1866 года и 13 іюня 1867 года.

Эти призывы, однако, совершенно не достигали своей цѣли; курсъ правительственной политики въ это время въ отношеніи земства опредѣлился вполне ясно. Между прочимъ въ 1868 г. министерство внутреннихъ дѣлъ разсылало губернаторамъ „Записку одного изъ прежнихъ губернаторовъ“ (Обухова), въ которой излагались общіе взгляды на дѣятельность и значеніе пореформенныхъ учреждений, въ томъ числѣ и земскихъ. Записка эта въ высшей степени характерна для обозначившагося съ 1867 г. правительственнаго курса, и кн. А. И. Васильчиковъ справедливо указалъ, что Обуховъ въ данномъ случаѣ являлся лишь агентомъ-исполнителемъ болѣе высокихъ сферъ<sup>1)</sup>.

Мы не будемъ здѣсь касаться взглядовъ автора „записки“ на пореформенный судъ, крестьянское и городское самоуправленіе, а отмѣтимъ лишь его точку зрѣнія на земскія учрежденія. „Обязанныя своимъ существованіемъ правительственной инициативѣ, которая очень и очень значительно опередила потребности общества,—писалъ псковскій губернаторъ,—учрежденія эти пришлись не по плечу нашему обществу: оно не было къ нимъ приготовлено, ничѣмъ не заявило своей способности къ самоуправленію и, получивъ его, не можетъ пока справиться съ этимъ непосильнымъ даромъ; въ обществѣ „не оказалось ни достаточно положительныхъ знаній, ни достаточно гражданской доблести, чтобы поставить себя въ уровень съ требованіями дѣятельности“. Для излеченія недуга „требуются общія государственныя мѣропріятія“ и „твердая и энергичная дѣятельность правительства“, въ духѣ „охранительныхъ началъ, какъ источника правильнаго и разумнаго развитія“.

Записка должна была, между прочимъ, ввести губернаторовъ въ курсъ новѣйшей правительственной политики въ отношеніи земства. Одновременно съ этимъ изъ С.-Петербурга шли одно за другимъ циркуляры и предписанія, имѣвшіе въ виду сдвинуть земскую дѣятельность, усилить

---

<sup>1)</sup> Записка опубликована въ „Русской Старинѣ“ (1881 г., № 1) вмѣстѣ съ примѣчаніями къ ней Ю. Ф. Самарина и отвѣтомъ на нее кн. А. И. Васильчикова. Кн. Васильчиковъ писалъ: „на переднемъ планѣ (въ запискѣ)—написана яркими красками, мастерскою кистью живописца, умѣющаго угождать прихотливому вкусу меценатовъ, заказывающихъ и оплачивающихъ его посильные труды, написана... картина всѣхъ бѣдствій“, постигающихъ Псковскую губ.; „на заднемъ планѣ... намѣченъ путь, ведущій къ чудесному обновленію губернии, къ спасенію всей Россіи отъ язвъ гласности, самоуправления и свободы“.

„Все это,—говоритъ кн. Васильчиковъ,—не заслуживало бы опроверженія, если бы подъ этими намеками второстепенныхъ агентовъ не скрывались замыслы первостатейныхъ дѣятелей, подготовляющихъ ...разложеніе всѣхъ живыхъ силъ нашего отечества...“

бдительность начальства и председателей собраний. Такую цѣль, напр., преслѣдовали циркуляры отъ 19 января и 24 декабря 1868 г., которыми губернаторамъ предлагалось сообщать въ министерство „свѣдѣнія о ходѣ занятій губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ собраний немедленно по окончаніи сессіи или даже во время самихъ засѣданій“. Циркулярами 17 февраля 1870 г. и 21 января 1871 г. губернаторамъ подтверждалось „о точномъ и непремѣнномъ исполненіи упомянутыхъ циркуляровъ министерства“<sup>1)</sup>.

Вскорѣ послѣ закона 13 іюня 1867 г. послѣдовало и еще одно существенное стѣсненіе для земской дѣятельности, въ видѣ ограниченія права бесплатной пересылки корреспонденціи.

Вначалѣ земскія учрежденія пользовались правомъ бесплатной пересылки своей корреспонденціи, на основаніи циркуляра министра внутреннихъ дѣлъ отъ 16 іюля 1865 г.<sup>2)</sup> А 19 сентября 1869 г. было издано Высочайше утвержденное положеніе комитета министровъ, согласно которому всякая корреспонденція земскихъ управъ, начиная съ 1 января 1870 г., подлежала оплатѣ, наравнѣ съ частной. Положеніе комитета министровъ обосновывало названную мѣру ссылкой на Высочайшее повелѣніе 1839 г., относительно привлеченія къ почтовому платежу всѣхъ заведеній, обществъ и компаній, не принадлежащихъ къ составу правительственныхъ, судебныхъ и казенныхъ учреждений; по разъясненію комитета министровъ, „земскія учрежденія ни по своему составу, ни по основнымъ началамъ не суть власти правительственныя, вслѣдствіе чего и не имѣютъ законнаго права на какія-либо предъ частными лицами и обществами преимущества при пересылкѣ по почтѣ ихъ корреспонденціи“<sup>3)</sup>.

Означенное распоряженіе было встрѣчено прессой несочувственно и вызвало острия пренія въ земскихъ собраніяхъ.

Газета „Вѣсть“ по этому поводу писала: „не будучи правительственными учрежденіями въ тѣсномъ смыслѣ этого термина, земскія учрежденія однако гораздо ближе подходятъ къ нимъ, чѣмъ къ частнымъ обществамъ, съ которыми уже положительно не имѣютъ ничего общаго; поэтому они „имѣютъ полное основаніе разсчитывать на почтовую льготу“. Съ другой стороны, газета обращала вниманіе на то, что лишеніе земства даровой пересылки корреспонденціи, какъ влекущее за собой новый налогъ, будетъ составлять новое для земства бремя“<sup>4)</sup>. Не менѣе опредѣленно выражались и „Моск. Вѣдомости“. По ихъ мнѣнію, „не

<sup>1)</sup> „Сборникъ правительственныхъ распоряженій“ и т. д., т. IV, стр. 95 и т. V, стр. 172.

<sup>2)</sup> Ibid., т. I, стр. 126.

<sup>3)</sup> Ibid., т. IV, стр. 3.

<sup>4)</sup> 1869 г., № 309.

будучи ни губернскимъ правленіемъ, ни управой благочинія, они (земства) тѣмъ не менѣ учрежденія государственныя въ полномъ значеніи термина. Они созданы законодательной властью, и никто не можетъ ихъ упразднить, кромѣ власти, ихъ создавшей... Въ извѣстномъ смыслѣ они и правительственное учрежденіе, ибо правительство можетъ имѣть и дѣйствительно имѣетъ своимъ органомъ не однѣ только канцеляріи. Земскія учрежденія имѣютъ право налоговъ; какое же частное общество можетъ имѣть подобное право?<sup>1)</sup>

На земскихъ собраніяхъ законъ 19 сентября 1869 года подвергся рѣзкой критикѣ, и рядъ собраній ходатайствовалъ объ отміѣнѣ его<sup>2)</sup>. При этомъ Воронежское земство указывало на то, что „земскія учрежденія сложились не по начинанію или видамъ частныхъ лицъ и не для преслѣдованія произвольно избранныхъ цѣлей, а установлены закономъ, который указалъ для этихъ учрежденій и общесловный составъ ихъ, и кругъ обязательной дѣятельности, по выполненію разныхъ повинностей, по завѣдыванію хозяйственными дѣлами общественнаго благоустройства и по удовлетворенію разнообразныхъ общегосударственныхъ потребностей: въ виду этихъ узаконенныхъ правъ и обязанностей земскія учрежденія не представляютъ ничего подобнаго частнымъ компаніямъ, обществамъ и товариществамъ, дѣйствующимъ только для своихъ выгодъ“.

Курское земство, ходатайствуя о возстановленіи бесплатной пересылки корреспонденціи, заявляло, что законъ 19 сентября вызоветъ большія затраты для земства и кромѣ того онъ не согласованъ „съ цѣлью назначенія земскихъ учреждений“.

Въ Рязанскомъ земскомъ собраніи (1869 г.) ходатайство о возстановленіи бесплатной пересылки корреспонденціи было принято послѣ продолжительныхъ дебатовъ. По данному вопросу гласные разбились на двѣ группы: меньшинство, во главѣ съ кн. С. В. Волконскимъ и Ѳ. С. Офросимовымъ, высказывалось противъ ходатайства, находя его „несвоевременнымъ“, а большинство, во главѣ съ А. И. Кошелевымъ, настаивало на ходатайствѣ. „Низведеніе земскихъ учреждений на степень частныхъ лицъ и обществъ (въ дѣлѣ пересылки корреспонденціи),— говорили защитники ходатайства,— не можетъ не повредить значительно земскому дѣлу и не уронить ихъ значенія въ глазахъ и администраціи, и населенія“.

Кн. С. В. Волконскій находилъ ходатайство „несвоевременнымъ“,

<sup>1)</sup> 1869 г., № 280.

<sup>2)</sup> Владимірское, Воронежское, Курское, Московское, Нижегородское, Тверское, Рязанское; позднѣе—Сіажское (1873 г.), Вельское и Вологодское губернское (1877 г.), Черниговское; отвергло предложеніе И. И. Петрункевича ходатайствовать объ отміѣнѣ закона (1869 г.); отклонило въ 1873 году соотвѣтствующее предложеніе и Казанское губернское земство.

такъ какъ „могутъ имѣть мѣсто лишь такія ходатайства земства объ отменѣ или измѣненіи законовъ, которыя вызываются практическою, опытною сознаною потребностью земской жизни“, такъ какъ „безъ права судить и безъ возможности угадывать высшія государственныя нужды и соображенія земскія учрежденія не могутъ надѣяться на то, чтобы всѣ ихъ доводы въ пользу недавняго Высочайшаго повелѣнія могли послужить поводомъ къ удовлетворенію ихъ ходатайства“.

По предложенію П. А. Бакунина тверское губернское собраніе (1869 г.) не ограничилося ходатайствомъ о возстановленіи бесплатности пересылки земской корреспонденціи, но вмѣстѣ съ тѣмъ постановило заблаговременно предупредить общественныя и правительственныя учрежденія, что земство поставлено въ затрудненіе отвѣчать на требованія, не составляющія крайней пользы земству, безъ присылки съ ихъ стороны необходимаго количества марокъ <sup>1)</sup>. Гл. Ушаковъ предлагалъ выказать правительству также и то, что оно, можетъ быть, будетъ лишено возможности получать отъ земства необходимые отчеты, свѣдѣнія и распоряженія.

Подобно Тверскому и Московское губернское земство (1869 г.) постановило „уполномочить губернскую и уѣздныя управы въ тѣхъ случаяхъ, когда правительственныя, общественныя или частныя учрежденія и лица, за исключеніемъ земскихъ управъ, будутъ обращаться къ нимъ съ требованіями или просьбами о доставленіи имъ свѣдѣній, увѣдомленій или отвѣтовъ, — давать таковыя только въ томъ случаѣ, ежели дѣло касается интересовъ земства или если поименованныя мѣста или лица предварительно внесутъ наличными деньгами или почтовыми марками всю ту сумму, которая потребна на покрытіе почтоваго расхода для удовлетворенія ихъ отвѣтомъ, о чемъ и поручить управѣ объявить печатно въ „Московскихъ Вѣдомостяхъ“ и другихъ, по ея усмотрѣнію, изданіяхъ“.

Изъ уѣздныхъ земствъ примѣру Московскаго и Тверскаго послѣдовало лишь Тихвинское, которое помѣстило въ газетахъ публикацію о томъ, что „всѣ учрежденія и лица, имѣющія получать отъ управы свѣдѣнія или отвѣты, благоволятъ присылать ей почтовыя марки, по двѣ на каждый отвѣтъ; въ противномъ случаѣ, съ 1 января 1870 года управа не будетъ имѣть возможности, при всемъ желаніи, удовлетворять требованій“.

Въ общемъ число земствъ, протестовавшихъ противъ закона 19 сентября 1869 года, было не велико, но, какъ мы видѣли, протесты эти были весьма рѣшительны. Быть можетъ, это обстоятельство, въ связи съ опасеніями возможныхъ осложненій, — при отказахъ управъ прини-

---

<sup>1)</sup> Подобное предложеніе въ херсонскомъ губ. собраніи П. А. Зеленаго было отвергнуто.

мать неоплаченную корреспонденцію казенныхъ учреждений,—побудили правительство поспѣшить съ разъясненіемъ, что оплатѣ не подлежатъ корреспонденція земствъ, направляемая въ правительственныя учрежденія.

Порядокъ оплаты корреспонденціи, установленный для земскихъ управъ закономъ 19 сентября 1869 года, сохранился до 1890 года, когда новымъ земскимъ Положеніемъ права земствъ были возстановлены въ полной мѣрѣ. Отмѣтимъ, между прочимъ, что въ пользу такого возстановленія высказалась въ 1882 г. Кахановская комиссія; затѣмъ слѣдуетъ указать, что незадолго до отмѣны закона 19 сентября была сдѣлана попытка придать ему распространительное толкованіе. Именно, въ 1884 г. почтовое вѣдомство разъяснило, что волостныя правленія не подходятъ подъ категорію правительственныхъ установленій, а слѣдовательно, земская переписка съ ними должна подлежать почтовому сбору. Объ отмѣнѣ этого распоряженія въ 1886—87 гг. ходатайствовали, между прочимъ, земства: Екатеринославское, Вятское, Сибирское и нѣкоторыя другія.

Примѣненіе закона 19 сентября 1869 г. было сопряжено для земствъ съ весьма значительными затратами; но не это, конечно, побуждало ихъ такъ горячо реагировать по поводу названнаго закона. Центръ тяжести находился въ томъ, что земства видѣли, и вполне справедливо, въ законѣ 19 сентября новое стѣсненіе ихъ правъ, новое подтвержденіе того, что правительство вступило на путь систематическаго ограниченія земской самостоятельности. Пренія по этому поводу велись на земскихъ собраніяхъ именно въ такой плоскости. Констатируя подобное расширеніе рамокъ обсуждения, кн. С. В. Волконскій между прочимъ говорилъ на рязанскомъ губернскомъ собраніи (1869 г.): „опытомъ 5-ти-лѣтнихъ наблюденій я приведенъ къ заключеніямъ, для самого меня не вполне объяснимымъ... Я замѣтилъ, что каждый разъ, когда возбуждается въ собраніи какой-либо серьезный вопросъ, онъ тотчасъ выносятся изъ круга земской дѣятельности, сдвигается съ земской почвы... Гдѣ причины этого явленія... я не знаю. Быть можетъ, оно—послѣдствіе непривычки нашей къ самодѣятельности, или неумѣнья гласно обсуждать дѣло, или живой еще памятникъ старой канцелярской тайны,—не берусь рѣшить; но вижу, что вопросы переносятся на постороннюю, чужую почву.“ Гласный К. М. Афанасьевъ поспѣшилъ разъяснить кн. Волконскому его недоумѣніе. „Земскія учрежденія,—сказалъ онъ,—такъ тѣсно связаны со всѣми правительственными учрежденіями, со всѣмъ государственнымъ строемъ, на нихъ такъ много лежитъ правительственныхъ обязанностей, что почти не было возможности, при обсужденіи серьезныхъ вопросовъ, не касаться этихъ

сторонъ, не справляться, насколько то или другое рѣшеніе вопроса будетъ согласовано съ законами...“

Болѣе опредѣленно сформулировалъ эту же мысль Н. Ф. Крузе. Онъ писалъ <sup>1)</sup>: „мы желали бы для земскихъ учрежденій возможности не касаться вопросовъ общихъ, социальныхъ или имѣющихъ общегосударственное значеніе... Задаваясь подобными вопросами, земскіе дѣятели естественно отвлекаются отъ своихъ прямыхъ, мѣстныхъ экономическихъ интересовъ“. Однако, „не имѣя учрежденія, дополняющаго ихъ, — учрежденія, гдѣ бы общественныя живыя силы могли принимать участіе въ разрѣшеніи общихъ интересовъ,... земскія учрежденія должны по необходимости увлекаться силой вещей въ тотъ кругъ, который, собственно говоря, стоитъ внѣ ихъ естественныхъ предѣловъ.“

Подводя итоги сказанному выше, мы видимъ, что благожелательное, по крайней мѣрѣ не враждебное, отношеніе правительства къ земскимъ учрежденіямъ быстро смѣнилась боевымъ-наступательнымъ. Начиная съ января 1866 г., особенно же со времени изданія закона 21 ноября 1866 г., земствамъ наносится одинъ ударъ за другимъ безъ всякаго повода съ ихъ стороны. Ограничивается право земскаго обложенія, устанавливается губернаторская цензура, усиливается дискреціонная власть предсѣдателей собраній, запрещаются какія бы то ни было сношенія между земствами различныхъ губерній и, наконецъ, отмѣняется право безплатной пересылки корреспонденціи.

Всѣ эти стѣсненія сваливались на земства, какъ снѣгъ на голову, и совершенно не вытекали изъ дѣйствительнаго положенія дѣла. Въ свое оправданіе политика репрессій могла ссылаться лишь на постановленіе С.-Петербургскаго земства отъ 12 января 1867 года, но, во-первыхъ, тенденціи подобной политики опредѣлились уже ранѣе и именно онѣ дали поводъ къ означенному постановленію, а, во-вторыхъ, выступленіе С.-Петербургскаго земства было единичнымъ и не нашло себѣ отклика въ другихъ губерніяхъ. За всѣ 60-ые годы нельзя указать еще ни одного факта, который оправдывалъ бы столь рѣшительныя мѣры, направленныя къ стѣсненію земствъ. Если въ нѣкоторыхъ земствахъ (напр., въ Вятскомъ губернскомъ, Александровскомъ, Новгородскомъ губернскомъ, Рязанскомъ губернскомъ, Елисаветградскомъ, Новоузенскомъ, Херсонскомъ губернскомъ и др.) и проявились болѣе или менѣе ярко оппозиціонно-демократическія тенденціи, то во всякомъ случаѣ эти земства были далеки отъ мысли вступить на политическій путь, а во-вторыхъ, большинство земствъ оставалось не затронуто движеніемъ даже въ такой степени и не прониклось стремленіемъ систематически отстаивать и расширять свою самостоятельность въ пре-

<sup>1)</sup> „Вѣстн. Европы“ 1866 г., II.

дѣлахъ мѣстныхъ хозяйственныхъ дѣлъ. Какъ мы уже видѣли, въ то время и наиболѣе видные руководители земства не помышляли и не могли помышлять о немедленномъ выступленіи на путь политической борьбы. Для этого не было въ наличности необходимыхъ условій. Считаясь именно съ этими условіями, Н. Ф. Крузе намѣчалъ тактику для земскихъ учрежденій, тактику, усвоенную передовыми земцами въ 60-хъ годахъ и послѣ. „На какой слѣдъ должны опираться призванные дѣятели земства?“ спрашивалъ онъ и самъ отвѣчалъ: „на законѣ...; какъ бы законъ ни былъ составленъ, земскія учрежденія должны ему подчиняться въ своихъ исполненіяхъ, и тогда они будутъ сильны... Изъ этого однако нисколько не слѣдуетъ, чтобы земскія учрежденія не могли не стремиться къ улучшенію существующихъ законовъ... Самъ законъ признаетъ это право за земскими учрежденіями въ правѣ ходатайствъ... Затѣмъ великою опорой для земскихъ органовъ служатъ общественныя силы, гласность и отчетность“<sup>1)</sup>.

„Гласность и отчетность“ подверглись стѣсненію послѣ того, какъ Крузе формулировалъ принципы земской тактики, но характеръ этой тактики остался прежній: борьба на легальной почвѣ за систематическое расширеніе земской компетенціи. Борьба эта развернулась лишь въ послѣдствіи, а въ 60-хъ годахъ, повторяемъ, она только кое-гдѣ начиналась, и не на нее могла ссылаться для своего оправданія реакція. Эта послѣдняя была навѣяна иными, внѣ земства лежавшими причинами.

## ГЛАВА VI.

Вспоминая первый годъ жизни земскихъ учрежденій (1865 г.), Н. В. Шелгуновъ писалъ: „то была пора земской дѣятельности съ характеромъ восторженности“; ее смѣнили годы апатіи—индифферентизма гласныхъ и затѣмъ индифферентизма общества къ работѣ земскихъ учрежденій<sup>2)</sup>.

Такъ представлялось дѣло въ то время, но теперь, при историческомъ взглядѣ на этотъ періодъ, оно рисуется нѣсколько иначе.

Дѣйствительно ли земская дѣятельность 1865 года носитъ на себѣ характеръ восторженности, дѣйствительно ли такъ великъ былъ подъемъ настроенія въ земской средѣ, какъ это казалось въ то время? Не имѣемъ ли мы здѣсь дѣло съ объективированіемъ того настроенія, тѣхъ надеждъ, которыя связывались съ вводимыми учрежденіями у передовой части общества?

<sup>1)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1866 г., II.

<sup>2)</sup> „Дѣло“ 1869 г., I.

Вполнѣ естественно было ожидать, что такимъ же настроеніемъ проникнутся и земскія собранія, и отчасти это, конечно, было. Первая сессія всюду отличалась наибольшимъ многолюдствомъ, ее съ нетерпѣніемъ ждали, ждали тѣхъ шаговъ, которые сдѣлаетъ земство и которые опредѣлятъ его положеніе на фонѣ нашей общественности. Но насколько глубоко захватило это настроеніе земскую среду?

Разобраться въ этомъ было весьма трудно столичной публицистикѣ, до которой на первыхъ порахъ доходили лишь отрывочныя свѣдѣнія о томъ, что дѣлалось въ провинціи, и ея оцѣнка потому не могла отличаться достаточной объективностью; на земскую дѣятельность она склонна была смотрѣть глазами, отуманенными „восторженностью“.

Однако уже въ то время раздавались ноты скептицизма. Такъ, напр., въ сентябрѣ 1865 г. „День“ писалъ (№ 32): „не отсутствіе интереса къ земскому дѣлу.., а какая-то казенность, однообразіе внѣшнихъ формъ, какая-то безотрадная неподготовленность наша..., вотъ что наводитъ на насъ тоску, вотъ что отнимаетъ ту степень сочувствія къ земскимъ учрежденіямъ, которую мы имѣли вначалѣ“.

Нѣкоторое время можно было питать еще увѣренность въ томъ, что въ глубинѣ Россіи, въ провинціи дѣло обстоитъ иначе, что провинціальное земство ярче проявляетъ себя, болѣе горячо относится къ земскому дѣлу. „Земское дѣло, — писали, напр., „С.-Петербургскія Вѣдомости“, подводя итоги первому с.-петербургскому губернскому собранію, — не привилось еще на столичной почвѣ, оно растетъ въ провинціи, оно живой и насущный интересъ отдаленныхъ захолустьевъ. Равнодушіе, съ которымъ къ нему относится столичная публика и большинство столичныхъ публицистовъ, — лучшее тому доказательство“; многіе „порѣшили, что земство — мыльный пузырь, что эта игра не стоитъ свѣчь“ <sup>1)</sup>. >

Свѣдѣнія изъ „отдаленныхъ захолустьевъ“ скоро разсѣяли и послѣдніе остатки оптимизма. Отовсюду стали приходиться извѣстія о равнодушіи, проявленномъ къ земскому дѣлу со стороны земской массы. Абсентеизмъ гласныхъ, особенно губернскихъ, заставилъ говорить о себѣ уже въ 1866 г., но тогда хотѣли еще видѣть въ несостоявшихся сессіяхъ, въ массовой неявкѣ гласныхъ на собранія простую случайность. Къ тому же вниманіе общества было отвлечено тѣми ударами, которые сыпались на земство со стороны реакціи; естественно явилось стремленіе не останавливаться на тѣневыхъ сторонахъ дѣятельности гонимыхъ учрежденій, стоящихъ едва ли не на границѣ своего упраздненія.

Какъ мы сказали, съ абсентеизмомъ гласныхъ губернскимъ собраніямъ пришлось столкнуться уже въ 1866 г. Такъ, напр., новгород-

<sup>1)</sup> 1865 г., № 314.



ское постановило „сообщить уѣзднымъ земскимъ собраніямъ, что большинство избранныхъ ими губернскихъ гласныхъ не прибыли въ засѣданія собранія настоящего созыва; другіе поздно пріѣхали или рано уѣхали“, и просило уѣздна земства „обращать особенное вниманіе на выборъ лицъ въ губернскіе гласные“.

Въ засѣданіи 15 декабря 1866 года тульское губернское собраніе, въ виду абсентеизма гласныхъ, постановило: „препроводить уѣзднымъ собраніямъ списки отсутствующихъ гласныхъ и просить уѣздна собранія обратиться съ просьбой къ своимъ губернскимъ гласнымъ „отстранять по возможности тѣ затрудненія, которыя препятствуютъ имъ принимать участіе въ занятіяхъ губернскаго собранія, такъ какъ въ немъ они являются не представителями своихъ личныхъ интересовъ, но цѣлаго уѣзда, которымъ уполномочены“.

Но это не помогло, и ближайшее очередное собраніе едва могло состояться, (явилось изъ 72—25 гласныхъ); на этотъ разъ собраніе постановило „установить обязательность своевременнаго заявленія губернскими гласными, черезъ губернскую управу, о причинахъ ихъ отсутствія“.

Въ 1865 году вопросъ о малопосѣщаемости собраній возникъ и въ Калужскомъ земствѣ. Указывая на это, предсѣдатель собранія „не могъ скрыть того грустнаго впечатлѣнія, подъ вліяніемъ котораго онъ находится, потому что отсутствіе большей части гласныхъ, принадлежащихъ къ дворянскому сословію, можетъ бросить справедливую тѣнь нареканія на передовое сословіе въ губерніи въ то время, когда одинъ изъ гласныхъ отъ крестьянъ, Разуваевъ, за 200 верстъ пришелъ пѣшкомъ, хотя и не получаетъ никакого вознагражденія отъ своихъ избирателей“.

Собраніе единогласно постановило публиковать списки неявившихся гласныхъ въ „С.-Петербургскихъ“, „Московскихъ“ и мѣстныхъ „Губернскихъ Вѣдомостяхъ“, а кромѣ того разослать настоящее постановление со спискомъ во всѣ управы Калужской губерніи „для представленія на уѣздна земскія собранія, съ той цѣлью, дабы эти послѣднія могли обратиться къ означеннымъ въ спискѣ гласнымъ съ вопросомъ: желаютъ ли они и впредь носить званіе губернскихъ гласныхъ, не исполняя тѣхъ обязанностей, которыя возложены на нихъ довѣріемъ земскихъ собраній“. Всего въ 1866 году не было на губернскомъ собраніи совсѣмъ 19 гласныхъ (2 купца, 2 крестьянина, 1 священникъ и 14 дворянъ), а не было въ 10 и болѣе засѣданій—9 лицъ (1 купецъ и 8 дворянъ).

Тверское собраніе, по предложенію Н. А. Чаплина, постановило сообщать уѣздамъ о неявкѣ ихъ гласныхъ на губернское собраніе.

Въ тамбовскомъ губернскомъ собраніи предсѣдатель С. Д. Башмаковъ въ 1866 году между прочимъ говорилъ: „позволяю себѣ надѣяться, что почтенному собранію прискорбно отсутствіе большинства

губернскихъ гласныхъ, участіе которыхъ въ предстоящихъ засѣданіяхъ было бы столь полезнымъ для лицъ, подарившихъ имъ своимъ довѣріемъ“. Въ слѣдующемъ году тамбовское губернское собраніе выражало „прискорбіе по случаю малаго числа гласныхъ, пріѣзжающихъ на собраніе“, особенно изъ сѣверныхъ уѣздовъ.

Въ этомъ же 1866 году харьковское губернское собраніе постановило публиковать въ газетахъ списки неприбывшихъ гласныхъ; затѣмъ Ялтинское земство ходатайствовало о разрѣшеніи штрафовать за неявку безъ уважительныхъ причинъ на 25 р. въ пользу больницы. За штрафы высказалось и воронежское губернское собраніе, а позже— въ 1867 году—можайское, тираспольское, старобѣльское и бугурусланское; послѣднее рѣшило штрафовать неявившихся крестьянъ— по 25 руб., а прочихъ—по 50 р. за сессію. Можайское постановило взыскивать по 3 р. на пропущенный день.

Абсентеизмъ гласныхъ приходилось констатировать и далѣе въ теченіе 60-хъ годовъ. Напр., полтавское губернское земство (1869 г.) постановило: „1) выразить отъ имени собранія глубокое сожалѣніе, что гг. губернскіе гласные, не прибывшіе въ засѣданіе 5-й сессіи, оказали полное равнодушіе къ земскому дѣлу;... 3) ходатайствовать о разрѣшеніи уѣзднымъ земскимъ собраніямъ назначать денежныя выдачи на проѣздъ и содержаніе губернскихъ гласныхъ...; 4) просить уѣздныя собранія обязать гг. губернскихъ гласныхъ доставлять въ губернскую управу заблаговременно увѣдомленія о неприбытіи ихъ въ предстоящія засѣданія...“. Московское собраніе (1868 г.) постановило, по предложенію гр. Уварова, сообщать о неявкѣ гласныхъ уѣзднымъ собраніямъ. Костромское земство (1869 г.) просило уѣздныя собранія предложить „губернскимъ гласнымъ съѣзжаться... или измѣнить составъ оныхъ избраніемъ другихъ лицъ“.

Въ 1869 г. по поводу абсентеизма гласныхъ В. Н. Чичеринъ произнесъ на тамбовскомъ собраніи горячую рѣчь. „Самоуправленіе,—говорилъ онъ,—не достается даромъ... Правду сказать, тѣ жертвы, которыя отъ насъ требуются,—не велики... Исполняемъ ли мы ихъ на самомъ дѣлѣ?“

Всего до 1870 года по официальнымъ даннымъ (для 27 губерній) было губернскихъ сессій— 103 очередныхъ и 39 чрезвычайныхъ. Максимумъ прибывшихъ гласныхъ на каждую сессію равнялся 1.549 или 81% штатнаго числа, а минимумъ—9.000 или 47%.

Посѣщаемость уѣздныхъ собраній, какъ и послѣ всегда, была нѣсколько выше. Именно, наибольшее число прибывшихъ на сессію гласныхъ составляло 10.428 или 83%, а наименьшее—6.722 или 60%; всего же состоялось 1.082 очередныхъ и 822 экстренныхъ уѣздныхъ собранія. Не могло состояться въ теченіе 60-хъ годовъ „по неприбытію

требуемаго закономъ числа гласныхъ—18 сессій, изъ нихъ 5 очередныхъ (въ томъ числѣ одна губернская) и 13 чрезвычайныхъ (въ томъ числѣ 3 губернскихъ) <sup>1)</sup>.

Какъ видимъ, абсентеизмъ и въ 60-хъ годахъ представлялъ явленіе весьма заурадное; съ наступленіемъ же 70-хъ годовъ онъ приобрѣлъ еще бѣльшее распространеніе. И земскія собранія, и пресса въ теченіе всѣхъ 70-хъ годовъ останавливается на этомъ явленіи, какъ на самомъ обычномъ, характерномъ для всей земской жизни того времени.

Такъ, напр., Харьковское земство въ 1870 году ходатайствовало о томъ, чтобы для законности собранія требовалось лишь 10 гласныхъ. Поводомъ къ ходатайству послужило заявленіе В. И. Бекарюкова, что „въ нерѣдкихъ случаяхъ засѣданія губернскаго собранія не могли состояться за неприбытіемъ законнаго числа гласныхъ или же несвоевременнымъ отъѣздомъ ихъ до срока... Бываютъ иногда и такіе грустные случаи, что нѣкоторые изъ гласныхъ, находясь въ городѣ, не считаютъ своею обязанностью являться въ засѣданіе“.

Въ томъ же 1870 году Сапожковское земство, по предложенію А. Ф. Ханькова, постановило „просить губернскихъ гласныхъ, чтобы они являлись въ губернское собраніе, а въ случаѣ невозможности заблаговременно извѣщали бы объ этомъ сапожковскую управу для распоряженія ея о замѣнѣ таковыхъ кандидатами, которыхъ и избрать въ настоящій созывъ“.

Предсѣдатель бессарабскаго собранія свидѣтельствовалъ въ 1870 году о томъ, что „нѣкоторыя лица, избранныя... въ губернскіе гласные, не исполняютъ возложенной на нихъ обязанности и встрѣчаются даже случаи, что нѣкоторыя лица, пріѣзжая въ Кишиневъ изъ уѣздовъ во время собраній, не посѣщаютъ этихъ собраній“.

Въ 1871 году владимірское губернское собраніе, по предложенію Ф. А. фонъ-Баха, поручило управѣ доставить предстоящимъ уѣзднымъ собраніямъ свѣдѣнія объ участіи губернскихъ гласныхъ истекашаго 3-лѣтія въ засѣданіяхъ; вмѣстѣ съ тѣмъ было постановлено „просить уѣздныя собранія предложить вновь избраннымъ губернскимъ гласнымъ присутствовать на губернскихъ собраніяхъ“.

Привѣтствуя это постановленіе, „Русск. Вѣд.“ усматривали въ предложенной мѣрѣ дѣйствительное средство для борьбы съ „апатіей“, съ тѣмъ „зломъ, на которое слышатся отовсюду справедливыя жалобы“ <sup>2)</sup>.

Екатеринославское земство (1872 г.) постановило предупредить губернскихъ гласныхъ, чтобы они своевременно извѣщали уѣздныя управы о невозможности прибыть въ собраніе и отказывались бы

<sup>1)</sup> „Сборникъ правительственныхъ распоряженій“ и т. д., т. IV, стр. 230.

<sup>2)</sup> 1873 г., № 168.

отъ своего званія, въ случаѣ невозможности являться, для назначенія на ихъ мѣста кандидатовъ.

Тамбовское губернское собраніе (1873 г.) ходатайствовало объ опредѣленіи законнаго состава не въ 1, а въ 1, числа гласныхъ (26 вмѣсто 34), такъ какъ опытъ показалъ, что собраніе съ трудомъ собирается въ законномъ числѣ 34 гласныхъ.

Херсонское земство въ 1878 году постановило сообщать уѣзднымъ собраніямъ о неявившихся гласныхъ; въ 1879 году было рѣшено публиковать списки неприбывшихъ; въ 1881 году земство ходатайствовало о признаніи дѣйствительнымъ собранія при всякомъ числѣ явившихся.

Полтавское губернское собраніе въ 1874 году постановило „выразить... глубокое сожалѣніе, что гг. губернскіе гласные, не явившіеся въ засѣданіе настоящей сессіи, оказали тѣмъ полное равнодушіе къ земскому дѣлу, о чемъ поставить въ извѣстность уѣздныя земскія собранія съ поименованіемъ тѣхъ гласныхъ, которые не присутствовали въ засѣданіяхъ собранія и не прислали о томъ объясненій“.

Пермское земство въ 1879 году ходатайствовало о разрѣшеніи подвергать гласныхъ за неявку взыскаціямъ.

Бѣлозерское земство въ 70-хъ годахъ ходатайствовало объ изданіи закона, въ силу котораго лицо, избранное въ гласные, не могло бы отказываться отъ прибытія въ собраніе и отъ службы по земству иначе, какъ по обстоятельствамъ, допускающимъ уклоненіе дворянъ отъ участія въ дворянскомъ собраніи <sup>1)</sup>.

Абсентеизмъ гласныхъ въ 70-хъ годахъ сталъ настолько обычнымъ явленіемъ, что пресса отмѣчала его изъ года въ годъ какъ что-то такое, что само собою подразумѣвается, присуще земскимъ учрежденіямъ и неотвратимо. „Подошелъ періодъ очередныхъ засѣданій земства, — читаемъ, напр., 11 октября 1870 года въ „Русскихъ Вѣдомостяхъ“, — и начались обычные въ этомъ случаѣ извѣстія о несостоявшихся засѣданіяхъ за неприбытіемъ законнаго числа гласныхъ... Печальные образчики земской самодѣятельности“.

Годъ спустя (1871 г., № 275) та же газета, по поводу малочисленности минувшаго московскаго собранія, писала: „не такъ давно въ одной изъ петербургскихъ газетъ мы прочли извѣстіе, что въ прави-

<sup>1)</sup> Уѣздныя собранія посѣщались, вообще говоря, лучше губернскихъ, и потому вопросъ о мѣрахъ противъ абсентеизма интересовалъ ихъ менѣе. До 90-хъ годовъ въ журналахъ уѣздныхъ собраній намъ удалось отмѣтить лишь два замѣчанія, сдѣланныя уѣздными собраніями неявившимся уѣзднымъ гласнымъ. Именно, въ 1870 году Краснинское земство запросило Гюбенталя, почему онъ за все трехлѣтіе ни разу не посѣтилъ собранія, а въ 1873 году Чухломское земство выразило сожалѣніе по поводу того, что гласный Шульцъ „въ теченіе двухъ лѣтъ не имѣлъ возможности хотя разъ прибыть въ собраніе“. Инцидентъ въ Цивильскомъ земствѣ въ 1873 года имѣлъ подкладкой не простой абсентеизмъ. Объ этомъ см. далѣе (стр. 147).

тельстванныхъ сферахъ существуетъ предположеніе награждать чинами за прилежаніе служащихъ земству лицъ. Неужели нужно желать, чтобы состоялась эта мѣра, какъ средство, могущее возбудить въ земскихъ дѣятеляхъ ревность къ земскимъ интересамъ?

„Послѣдняя сессія нашихъ губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ собраний, — писалъ въ 1873 году хроникеръ „Отеч. Записокъ“, — почти повсемѣстно отличалась отсутствіемъ приличнаго числа гг. гласныхъ, а въ нѣкоторыхъ городахъ количество съѣхавшихся гласныхъ было до такой степени неприлично по своей умѣренности, что и самыя собранія не могли состояться въ назначенные сроки“. Такъ, на губернскаго собранія явилось:

Въ Москвѣ . . . 33	изъ 93-хъ	Въ Новгородѣ . . . 22	изъ 55-ти
» С.-Петербургѣ 28	62-хъ	Спббирскѣ . . . 21	» 63-хъ

Въ Харьковѣ, Полтавѣ и т. д. собранія не могли состояться въ назначенное время; въ другихъ мѣстахъ (Тверь) за отсутствіемъ кворума были преждевременно закрыты <sup>1)</sup>.

Насколько хроническимъ сталъ въ то время абсентеизмъ гласныхъ, можно видѣть, напр., изъ слѣдующаго. Въ Смоленской губерніи не могли въ срокъ состояться очередныя сессіи губернскихъ собраний въ 1869 <sup>2)</sup>, 1871—73 гг. и экстренныя въ 1871, 1872 и 1874 гг. Въ Саратовской губерніи были прекращены благодаря отсутствію кворума очередныя сессіи губернскаго земства въ 1867, 1871, 1873, 1874, 1876 и 1877 гг. и экстренная въ 1874 году. Преждевременный разъѣздъ гласныхъ въ Саратовской губерніи (да и въ другихъ) сталъ настолько обычнымъ, что вызвалъ замѣчаніе губернатора. „Не могу не остановиться, — сказалъ онъ въ 1877 году при открытіи собранія, — въ особенности на томъ прискорбномъ фактѣ, что каждый годъ, послѣ cadaго губернскаго собранія остается цѣлый рядъ и подчасъ весьма сложныхъ вопросовъ, которые собраніе, за выбытіемъ узаконеннаго числа гласныхъ, не можетъ рассмотреть“. Онъ склоненъ былъ приписывать это не „равнодушію нѣкоторыхъ гг. гласныхъ“, а „печальной случайности“.

„Случайности“ однако въ данномъ отношеніи не было ни въ Саратовскомъ, ни въ другихъ земствахъ, и „Русскія Вѣдомости“ съ полнымъ правомъ могли сказать, что „одно изъ наиболѣе печальныхъ явленій въ жизни русскаго земства составляетъ то равнодушіе, съ которымъ земскіе представители нерѣдко относятся къ исполненію возлагаемыхъ на нихъ обществомъ обязанностей... Безуспѣшность принимавшихся до сихъ поръ мѣръ и продолжающееся повсемѣстно уклоненіе гласныхъ отъ уча-

<sup>1)</sup> Т. ССVI.

<sup>2)</sup> Сессія 1869 года, назначенная къ открытію 4 декабря, могла открыться лишь 9 декабря въ составѣ 23 гласныхъ, а уже 10 декабря была закрыта за отсутствіемъ кворума.

стія въ земскихъ собраніяхъ весьма вредно отзывается на земскомъ дѣлѣ, такъ какъ... земское управленіе нерѣдко попадаетъ въ руки небольшихъ кружковъ, преслѣдующихъ исключительно личныя цѣли“<sup>1)</sup>.

Все сказанное выше показываетъ, что абсентеизмъ земскихъ гласныхъ въ 60-хъ и 70-хъ годахъ (да и позже) отнюдь не являлся случайнымъ; онъ сдѣлался хроническимъ зломъ земской жизни<sup>2)</sup>.

Гдѣ слѣдуетъ искать причинъ этого явленія, несомнѣнно весьма сложнаго? Въ разные періоды, судя по обстоятельствамъ, выдвигались тѣ или другіе моменты для объясненія даннаго явленія и предлагались соотвѣтствующія мѣры. Въ концѣ 60-хъ годовъ, напр., чаще всего указывалось на неподготовленность общества къ самоуправленію, на его равнодушіе къ общественнымъ дѣламъ. Такъ, напр., И. С. Аксаковъ писалъ (1868 г.): „данная форма самоуправленія, при всей своей тѣснотѣ и недостаточности, все же даетъ возможность поработать для общаго блага; все же земское Положеніе представляетъ легальную почву, на которой общество можетъ опереться, стать на ноги и сколько-нибудь воспитаться въ смыслѣ гражданской самодѣятельности. Вина малой успѣшности земскаго самоуправленія лежитъ... въ нашихъ нравахъ... Лѣнь, распущенность, равнодушіе къ общественному благу... — всѣ эти качества... составляютъ главный, существенный недугъ нашего русскаго общества“<sup>3)</sup>.

Въ этомъ утвержденіи заключалась значительная доля правды, но все же оно было слишкомъ односторонне; оно не принимало во вниманіе объективныхъ условій, вызывавшихъ абсентеизмъ и благопріятствовавшихъ ему. Въ числѣ этихъ условій существенную роль играли непосредственныя матеріальныя соображенія.

<sup>1)</sup> 10 ноября 1879 года.

<sup>2)</sup> Мы не говоримъ здѣсь объ абсентеизмѣ obstructivномъ. Случаи такого абсентеизма трудно установить. Намъ удалось найти соотвѣтствующія указанія лишь для двухъ земствъ. Именно, для Черниговскаго губернскаго и Цивильскаго уѣзднаго

Въ Черниговскомъ земствѣ благодаря obstructivціи были сорваны сессіи въ мартѣ и іюнѣ 1870 года. Группа гласныхъ протестовала противъ превращенія неявокъ въ систему, служащую для отрицанія мѣръ, принятыхъ собраніемъ, но противъ которыхъ уѣхавшіе гласные подали свои голоса“.

Въ 1883 году вопросъ объ obstructivной неявкѣ гласныхъ на собраніе возникъ и въ Цивильскомъ земствѣ. Какъ видно изъ постановленія собранія, двое гласныхъ отъ города, потерпѣвъ неудачу въ проведеніи своихъ проектовъ, клонившихся къ интересамъ города въ ущербъ уѣзду, оставили земское собраніе и уговорили къ тому одного крестьянина. Уѣздная управа, для пополненія кворума, послала нарочнаго въ уѣздъ за другимъ гласнымъ-крестьяниномъ, который хотя и пріѣхалъ въ Цивильскъ, но по настоянію тѣхъ же городскихъ гласныхъ, не являясь на собраніе, уѣхалъ обратно. Въ виду этого цивильское собраніе ходатайствовало о разрѣшеніи подвергать неявившихся гласныхъ штрафу.

<sup>3)</sup> „Собраніе сочиненій“, т. V, стр. 404.

Намъ приходилось уже отмѣчать, что запрещеніе выдавать гласнымъ суточные деньги значительно отражалось на представительствѣ крестьянъ въ губернскихъ земствахъ (стр. 62); сказывалось оно и вообще на посѣщаемости земскихъ собраній. Въ этомъ моментѣ кн. А. И. Васильчиковъ, напр., усматривалъ главнѣйшую причину земскаго абсентеизма. „Съѣзды и собранія, — писалъ онъ, — составляютъ у насъ въ Россіи, за исключеніемъ Петербурга и Москвы, гдѣ почти всѣ гласные живутъ въ городѣ, очень тягостную повинность, которой положительно избѣгаютъ многіе лучшіе люди“. Кн. Васильчиковъ указывалъ между прочимъ на то, что и „палату общинъ въ Англии никакъ нельзя удержать въ сборѣ далѣе 12 августа, когда открывается сезонъ охоты“<sup>1)</sup>.

Сроки созыва очередныхъ земскихъ собраній въ большинствѣ случаевъ были согласованы съ интересами земледѣльческаго состава гласныхъ и приурочивались либо къ осени, либо къ зимѣ; рѣже происходили (до 1890 г.) весной, — гдѣ этого требовало состояніе путей сообщенія (напр., въ Херсонской губерніи). Далѣе мы будемъ говорить о срокахъ созыва земскихъ собраній особо<sup>2)</sup>, здѣсь же мы должны были лишь отмѣтить, что сроки эти сами по себѣ не вліяли на посѣщаемость собраній въ худшую сторону; наоборотъ, они были весьма благопріятны для большинства гласныхъ.

Намъ приходилось уже упоминать о томъ, что посѣщаемость губернскихъ и уѣздныхъ собраній была всегда различная. Это обусловливается именно тѣмъ, что посѣщеніе губернскихъ собраній сопряжено съ большими затратами средствъ и времени. Указанное различіе хорошо иллюстрируется слѣдующими данными по Воронежской губерніи<sup>3)</sup>:

Первые годы избирательныхъ трехлѣтій.	% дѣйствительныхъ посѣщеній къ общему числу обязательныхъ:					
	На уѣздныхъ собраніяхъ.			На губернскихъ собраніяхъ.		
	За 1-й годъ.	За 2-й годъ.	За 3-й годъ.	За 1-й годъ.	За 2-й годъ.	За 3-й годъ.
1865	86. <sub>7</sub>	65. <sub>1</sub>	58. <sub>9</sub>	60. <sub>8</sub>	40. <sub>2</sub>	40. <sub>0</sub>
1868	77. <sub>6</sub>	61. <sub>2</sub>	62. <sub>9</sub>	48. <sub>9</sub>	35. <sub>1</sub>	35. <sub>5</sub>
1871	72. <sub>8</sub>	58. <sub>3</sub>	61. <sub>1</sub>	40. <sub>3</sub>	36. <sub>2</sub>	39. <sub>3</sub>
1874	79. <sub>2</sub>	59. <sub>6</sub>	67. <sub>7</sub>	56. <sub>9</sub>	37. <sub>1</sub>	36. <sub>9</sub>
1877	74. <sub>2</sub>	61. <sub>0</sub>	61. <sub>5</sub>	59. <sub>7</sub>	39. <sub>7</sub>	42. <sub>4</sub>
1880	76. <sub>4</sub>	57. <sub>9</sub>	59. <sub>6</sub>	52. <sub>6</sub>	41. <sub>1</sub>	41. <sub>2</sub>
1883	79. <sub>8</sub>	62. <sub>8</sub>	62. <sub>2</sub>	65. <sub>3</sub>	47. <sub>6</sub>	47. <sub>3</sub>
1886	82. <sub>5</sub>	62. <sub>1</sub>	66. <sub>9</sub>	62. <sub>3</sub>	45. <sub>2</sub>	48. <sub>7</sub>
1889	79. <sub>4</sub>	—	—	66. <sub>1</sub>	—	—

Какъ видимъ, посѣщаемость уѣздныхъ собраній неизмѣнно выше на 20 и болѣе %/0. Слѣдуетъ отмѣтить, что и посѣщаемость губернскихъ собраній гласными того или иного уѣзда находится въ зависимости

<sup>1)</sup> См. посмертную записку кн. А. И. Васильчикова въ „Новомъ Времени“ 1904 г., № 10.314.

<sup>2)</sup> См. томъ IV.

<sup>3)</sup> Ф. Щербина. „Воронежское земство 1865-89 гг.“, стр. 124 и 127.

отъ разстоянія уѣзда и удобства его сообщенія съ губернскимъ городомъ. Такъ, коэффициентъ посѣщаемости губернскими гласными черниговскаго земскаго собранія за семь первыхъ трехлѣтій былъ слѣдующій (уѣзды расположены приблизительно по степени отдаленности отъ г. Чернигова) <sup>1)</sup>:

Уѣзды.	Кoeffици.	Уѣзды.	Кoeffици.	Уѣзды.	Кoeffици.
Черниговскій . . . . .	0.81	Козелецкій . . . . .	0.32	Глуховскій . . . . .	0.18
Городницкій . . . . .	0.76	Созницкій . . . . .	0.36	Н.-Сѣверскій . . . . .	0.22
Борзенскій . . . . .	0.74	Конотопскій . . . . .	0.60	Стародубскій . . . . .	0.23
Остерскій . . . . .	0.68	Кролевецкій . . . . .	0.51	Суражскій . . . . .	0.20
Нѣжинскій . . . . .	0.60	Новозыбковскій . . . . .	0.25	Мглинскій . . . . .	0.23

Незначительная посѣщаемость сѣверныхъ уѣздовъ, особенно Суражскаго и Мглинскаго, обусловливается также и преобладаніемъ среди нихъ (до 1890 года) гласныхъ-крестьянъ.

Общій коэффициентъ посѣщаемости черниговскаго губернскаго собранія за 7 трехлѣтій равенъ 53<sup>0</sup>/<sub>100</sub>. Таковъ приблизительно онъ и въ большинствѣ другихъ губерній; напр. въ Саратовской губерніи за 1866—82 гг. — 42.1<sup>0</sup>/<sub>100</sub>, во Владимірской за 1866—90 гг. — 51.2<sup>0</sup>/<sub>100</sub>, въ Смоленской за 1865—90 гг. — 44.2<sup>0</sup>/<sub>100</sub>, въ Тверской за 1866—86 гг. — 53.2<sup>0</sup>/<sub>100</sub>.

Кромѣ указанныхъ моментовъ нѣкоторую роль играли и тѣ „независящія обстоятельства“, тѣ тренія, которыя приходилось земствамъ преодолевать. Отрицать вліяніе этихъ условій, конечно, нельзя, но во всякомъ случаѣ едва ли имъ принадлежитъ крупная роль, а между тѣмъ одно время, когда особенно усилились гоненія на земство, — многіе были склонны видѣть въ этомъ чуть ли не единственную причину абсентеизма гласныхъ. Напр., рязанскій корреспондентъ „Современныхъ Извѣстій“ указывалъ, какъ на главную причину абсентеизма гласныхъ и вообще того, что „русскія земства неудовлетворительны...“, что „дѣло самоуправленія, возбуждавшее много жизни и надеждъ въ обществѣ, теперь какъ будто ожидаетъ похоронъ“, — на то, что предсѣдателями земскихъ собраній являются ex officio предводители дворянства; особенно это отражается, по его мнѣнію, на губернскихъ собраніяхъ, и „въ большинствѣ губерній главнымъ препятствіемъ къ правильному теченію дѣлъ въ губернскихъ собраніяхъ являются ихъ предсѣдатели“ <sup>2)</sup>.

Чтобы понять земскую жизнь, съ ея различными отгѣнками и колебаніями, во всей ея сложности, необходимо учитывать и ту обстановку, тѣ общія условія русской жизни, въ которыхъ приходилось развиваться земству. Въ числѣ этихъ условій видную роль играли, конечно, и политическія.

<sup>1)</sup> Подъ коэффициентомъ посѣщаемости разумѣется отношеніе посѣщенныхъ всеми гласными собраній къ числу всѣхъ дней засѣданій. („Составъ Черниговскаго губернскаго земства за 1865-84 гг.“, въ „Земскомъ сборникѣ Черниговской губерніи“ за 1884 г., № 6-10, стр. 1-108).

<sup>2)</sup> 1872 г., № 353.



Въ частности, въ отношеніи абсентеизма гласныхъ необходимо, помимо отмѣченныхъ выше моментовъ, принимать во вниманіе и ту общественную атмосферу, которая окружала земство. Справедливо писалъ „Голосъ“ (1874 г., № 12), по поводу абсентеизма гласныхъ, что „въ земской апатіи не мало виновато и общество. Лучшіе земскіе люди и лучшія земства не встрѣчаютъ и не встрѣчали ни поддержки, ни сочувствія“. Далѣе мы остановимся на отношеніи прессы къ земству въ 70-хъ годахъ и тамъ увидимъ, что утвержденіе „Голоса“ въ значительной мѣрѣ соотвѣтствовало положенію вещей.

Кромѣ всѣхъ отмѣченныхъ причинъ была еще одна—весьма существенная,— на которую въ то время или не обращалось вниманія совсѣмъ, или же указывалось вскользь. Это, именно, сама организациа земскаго представительства. Въ 1870 году „Русскія Вѣдомости“, напр., предлагали бороться съ абсентеизмомъ путемъ пониженія имущественнаго ценза для гласныхъ (№ 102). Брошенная мимоходомъ мысль осталась неразвитой, и въ дальнѣйшемъ сама редакція, не разъ возвращаясь къ мѣрамъ парализованія абсентеизма, останавливаетъ свое вниманіе уже на другомъ. Напр., въ 1879 году она предлагала назначеніе гласнымъ суточныхъ и примѣненіе мѣры, установленной во Франціи закономъ 10 августа 1871 года: неявившійся безъ уважительной причины на одну очередную сессію считается сложившимъ съ себя званіе гласнаго.

Чтобы ослабить абсентеизмъ гласныхъ, необходимо было далеко раздвинуть рамки земскаго представительства, облегчить доступъ въ земство всѣмъ заинтересованнымъ группамъ населенія. Это обострило бы, конечно, столкновеніе различныхъ интересовъ въ земствѣ и вмѣстѣ съ тѣмъ подняло бы значеніе земскихъ учреждений, заставило бы ихъ въ значительной мѣрѣ утратить ихъ кружковой, замкнутый характеръ, при которомъ нерѣдко открывался широкій просторъ для проявленія личныхъ эгоистическихъ стремленій. Не касаясь пока даннаго явленія во всемъ его объемѣ, отмѣтимъ, что на посѣщаемости земскихъ собраній замѣтно отразилась именно эта личная заинтересованность многихъ гласныхъ. Выборы въ управу всегда привлекали въ первый годъ трехлѣтія наибольшимъ числомъ гласныхъ, что мы и видѣли выше на примѣрѣ Воронежской губерніи. То же можно прослѣдить и въ другихъ земствахъ, причѣмъ не всегда наибольшимъ посѣщеніемъ падаютъ именно на первый годъ трехлѣтія вслѣдствіе того, что выборы мировыхъ судей (на уѣздныхъ собраніяхъ) и непрѣмныхъ членовъ крестьянскихъ присутствій (на губернскихъ) приходились не на первый годъ трехлѣтія <sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Въ связи съ этимъ въ 1878 году интересныя пренія имѣли мѣсто въ Рязанскомъ земствѣ. Группа гласныхъ рязанскаго собранія настаивала на производствѣ выборовъ въ непрѣмные члены и проч. должности не въ концѣ сессіи, а въ сере-

Широкое развитіе абсентеизма гласныхъ, въ связи съ преобладаніемъ въ нѣкоторыхъ слояхъ гласныхъ-землевладѣльцевъ личныхъ стремленій надъ общественнымъ, имѣло и свои положительныя стороны, какъ это ни можегъ на первый взглядъ казаться страннымъ: это обстоятельство нерѣдко развязывало руки меньшинству прогрессивныхъ гласныхъ, не домогавшихся личныхъ выгодъ по земской службѣ, и облегчало имъ возможность проводить свои взгляды въ основныхъ отрасляхъ земской дѣятельности. Создавалось нѣчто въ родѣ взаимныхъ уступокъ.

Мы остановились такъ подробно на явленіи абсентеизма, имѣвшемъ мѣсто въ 60-хъ и особенно въ 70-хъ годахъ, чтобы уяснить себѣ тотъ фонъ, на которомъ развивалась земская дѣятельность въ то время. Мы видѣли, что этотъ абсентеизмъ вытекалъ какъ изъ общихъ условій, окружавшихъ земство, такъ и изъ спеціально связанныхъ съ организаціей земскаго представительства и отчасти съ предѣлами земской компетенціи. Посмотримъ теперь, какъ на этомъ фонѣ протекала земская жизнь въ 70-хъ годахъ.

Земства вступили въ 70-ые годы при неблагопріятныхъ условіяхъ. Усиленіе репрессій и ограниченій, ослабленіе къ ихъ дѣятельности вниманія широкихъ слоевъ общества, упадокъ интереса къ земскому дѣлу въ средѣ самихъ земскихъ дѣятелей—таковы были предпосылки для земской дѣятельности 70-хъ годовъ. Измѣнились ли эти условія въ теченіе 70-хъ годовъ? Абсентеизмъ гласныхъ, какъ мы видѣли, характеренъ для всѣхъ 70-хъ годовъ; далѣе мы покажемъ, что и отношеніе общества къ земскимъ учрежденіямъ оставалось приблизительно однимъ и тѣмъ же,—если не враждебнымъ, то во всякомъ случаѣ и не особенно благожелательнымъ. Остановимся теперь на политикѣ правительства въ отношеніи земства въ 70-хъ годахъ.

1870-ый годъ принесть съ собою нѣкоторый поворотъ политики въ благопріятную для земства сторону и далъ вмѣстѣ съ тѣмъ два крупныхъ законодательныхъ акта,—введеніе всеобщей воинской повинности и изданіе городского Положенія,—что не могло не отразиться на настроеніи общества и земскихъ круговъ.

Эти акты были учтены земствами, какъ благопріятные симптомы, и рядъ собраній послѣдшихъ выразить свои чувства во всеподданнѣйшихъ

---

днѣ. „Нарушать обычаи, освященные временемъ, относиться безъ уваженія къ порядку, выработанному собраніемъ и въ немъ установившемуся въ теченіе 14 лѣтъ,—значить въ корень подрывать земскія учрежденія, значить копать могилу земству“,—говорилъ кн. С. В. Волконскій. „Я слишкомъ хорошаго мнѣнія о гласныхъ,—сказалъ А. И. Кошелевъ,—чтобы предполагать, что ихъ удерживаютъ и интересуютъ одни только выборы. Допустить въ настоящую минуту выборы,—было бы прецедентомъ чрезвычайно грустнымъ“. Большинствомъ 29 противъ 27 собраніе однако постановило нарушить „обычай“.

телеграммахъ. Курское земство привѣтствовало введеніе всеобщей воинской повинности, „какъ актъ, служащій двигателемъ въ области народнаго образованія“... „Рязанскіе земцы, въ принятомъ по инициативѣ А. И. Кошелева адресѣ, заявляли, что „Высочайшее повелѣніе о распространеніи воинской повинности на всѣ сословія“ „утѣшило и ободрило“ ихъ. „Общность повинности,—говорится въ рязанскомъ адресѣ,—облегчить ея тяготу, возвысить духъ войска, объединить земства и усилить государство... Постепенными преобразованіями Вы вызываете все къ большому и большому развитію мысль, слово и дѣло общественное“.

Въ адресѣ Саратовскаго земства читаемъ: „данные В. И. В. законы 19 февраля 1861 года, возвысивъ сословіе крестьянъ до гражданской полноправности, въ то же время возвысили во мнѣніи всего свѣта и русское дворянство. Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, давъ одинаковыя права всѣмъ сословіямъ Россіи въ обсужденіи земскихъ нуждъ Имперіи, привлекло къ участию въ заботахъ общественныхъ дѣлъ и дворянство, и крестьянъ, и торговыя сословія, и слило ихъ въ одну семью. Законы 20 ноября 1864 г. возвысили всѣхъ насъ... до равенства передъ святостью суда. Оставалось одно славное преобразованіе: призвать всѣ сословія къ священной обязанности стать одною дружною братскою семьею на стражѣ безопасности дорогаго отечества, и это великое призваніе мы получаемъ нынѣ, по волѣ В. И. В.“.

Аналогично были составлены адреса земствъ: Пермскаго, Псковскаго, Вятскаго (по инициативѣ М. М. Синцова) и Тверскаго (по предложенію П. А. Бакунина) <sup>1)</sup>.

Интересно отмѣтить, что введеніе судебной реформы вызвало адресъ, насколько намъ извѣстно, лишь со стороны одного земства—Полтавскаго, что объясняется именно тѣмъ, на нашъ взглядъ, что время введенія судебно-мировой реформы (1866—68 гг.) совпало съ періодомъ наибольшихъ репрессій въ отношеніи земства).

Для земства 1870-й годъ, вопреки ожиданіямъ, не принесъ ухудшенія. Даже наоборотъ. Стали замѣчаться нѣкоторые признаки поворота въ благоприятную сторону. Были основанія думать, что правительство снова возвращаетъ земствамъ свое довѣріе. Симптомомъ этого явилось учащеніе передачи на обсужденіе земскихъ собраній различныхъ вопросовъ <sup>2)</sup>. Такъ, въ 1866 году было передано лишь 3 во-

<sup>1)</sup> Одновременно нѣкоторыя земства (Вятское, Пермское, Псковское) выражали адресами признательность по поводу возстановленія правъ Россіи на Черномъ морѣ (вота кн. Горчакова 19 сентября).

<sup>2)</sup> Въ 1866 году—о мѣрахъ къ лѣсоохраненію, о поддержкѣ церковныхъ школъ и способахъ къ уравненію натуральныхъ повинностей (по проекту буинскаго гласнаго Эбулдина); въ 1869 году—циркуляромъ 19 ноября было предложено высказаться по поводу замѣны натуральной продовольственной системы денежной, циркуляромъ

проса, въ 1867—1868 гг. — въ разгаръ похода противъ земствъ — ни одного, въ 1869 году снова 3, а въ 1870 году — сразу 9.

Съ этого времени не проходитъ почти ни одного года, когда бы на обсужденіе земствъ не передавались тѣ или другіе предметы. Въ теченіе 70-хъ годовъ всего, по нашему подсчету, было передано на обсужденіе земствъ 34 вопроса; крупнѣйшими изъ нихъ являлись — объ отмѣнѣ подушной подати (1870 г.) <sup>1)</sup>, проектъ новаго положенія о страхованіи <sup>2)</sup> и о реформѣ отдѣльныхъ сторонъ продовольственной системы <sup>3)</sup>.

Въ первомъ томѣ намъ приходилось подробно останавливаться на отзывахъ земствъ по преобразованію подушной подати. Тамъ мы видѣли, что большинство земствъ высказалось за введеніе вмѣсто подушнаго сбора съ крестьянъ всеобщаго подоходнаго налога. Чѣмъ руководились въ данномъ случаѣ земскія собранія, мы уже говорили, и теперь можемъ не останавливаться на этой сторонѣ вопроса. Намъ важно от-

---

10 мая о предоставленіи земскимъ учрежденіямъ права надзора за производствомъ торговли и промысловъ, циркуляромъ 1 сентября о мѣрахъ борьбы съ пожарами; въ 1870 году — о преобразованіи подушной подати, циркуляромъ 29 октября о выдачѣ изъ губернскаго продовольственнаго капитала ссудъ хлѣбомъ или деньгами (по ходатайству Полтавскаго земства), о приглашеніи членовъ управъ къ свидѣтельству суммъ уѣздныхъ казначействъ, о вознагражденіи за убиваніе зачумленнаго скота, о порядкѣ содержанія и управленія проселочными дорогами, о сѣтѣ телеграфныхъ линій, объ урегулированіи пользованія зимними лѣсовозными дорогами, объ устройствѣ верстовыхъ столбовъ и объ участіи земства въ улучшеніи сорта рабочихъ лошадей; въ 1871 году — объ осушеніи и орошеніи земель (по ходатайству Новгородскаго земства), о поставкѣ земскихъ лошадей для перевозки почтъ въ случаяхъ, когда передвиженіе ихъ по желѣзнымъ дорогамъ приостанавливается вслѣдствіе мятелей, о мѣрахъ къ соблюденію лѣсовъ; въ 1872 году — о передачѣ продовольственныхъ хлѣбо-запасныхъ магазиновъ въ руки земства, о замѣнѣ натуральныхъ запасовъ денежными и объ устройствѣ центральныхъ магазиновъ; въ 1873 году — проектъ Положенія страхованія отъ огня; въ 1874 году — о порядкѣ взысканія продовольственныхъ недоимокъ (по ходатайству Казанскаго земства); въ 1875 году — о выдачѣ ссудъ исключительно хлѣбомъ и о централизаціи хлѣбныхъ запасовъ, объ освобожденіи отъ выборки гильдейскихъ и промысловыхъ свидѣтельствъ лицъ, принявшихъ на себя подрядъ по исправленію почтовыхъ дорогъ; въ 1876 году — о мѣрахъ истребленія волковъ (проектъ г. с. Лазаревскаго) и объ усиленіи наказаній за разборъ хлѣбо-запасныхъ магазиновъ; въ 1877 году — о передачѣ земствамъ содержанія почтовыхъ станцій; въ 1878 году — о страхованіи отъ наводненія (по ходатайству Херсонскаго земства); въ 1879 году — о порядкѣ уплаты за подводы подъ арестантовъ и конвой (по ходатайству одного уѣзднаго земства), о предоставленіи права слагать пени не губерnskимъ, а уѣзднымъ собраніямъ (по ходатайству нѣсколькихъ земствъ) и объ обезпеченіи семействъ убитыхъ на войнѣ.

Кромѣ того въ концѣ 1870 года, согласно Высочайшему повелѣнію 16 іюня 1870 года, было предоставлено земствамъ выбрать представителей въ такомъ же количествѣ, какъ и городамъ, для обсужденія на мѣстахъ вопроса „о лучшемъ устройствѣ отношеній городовъ, не исключая и столицъ, къ земскимъ учрежденіямъ“.

<sup>1)</sup> См. томъ I, главу IX-ую.

<sup>2)</sup> Проектомъ имѣлось въ виду упразднить добровольное страхованіе. См. т. II, стр. 479. Подробный проектъ напечатанъ между прочимъ въ докладѣ тамбовской губернской управы за 1874 годъ.

мѣтить, какъ было встрѣчено обществомъ и прессой это обращеніе правительства къ земству по столь коренному вопросу русской жизни.

Какъ извѣстно, проектъ о преобразованіи подушной подати было предложено обсудить лишь губернскимъ собраніямъ и уѣзднымъ управамъ; уѣздныя собранія были обойдены. И это устраненіе уѣздныхъ земствъ, гдѣ слышишь голосъ крестьянства, — крестьянства, котораго ближе всего касался проектъ, — естественно казалось передовымъ земцамъ ненормальнымъ. Горячую рѣчь по этому поводу произнесъ въ курскомъ собраніи Н. К. фонъ-Рутценъ. „Замѣтите, господа, — сказалъ онъ, — что эта реформа проводится тѣмъ же консервативнымъ способомъ, въ которомъ вы должны узнать пріемъ, употребляемый во всѣхъ русскихъ реформахъ нашего времени. Вы, конечно, замѣтили, что призваны судить объ этомъ дѣлѣ лишь члены уѣздныхъ управъ и губернскіе гласные. Не безъ намѣренія обойдены уѣздныя собранія. Правительство не желало возбуждать раздражительныхъ преній между гласными платящими и неплатящими... Господа! я консерваторъ... Я вполнѣ заинтересованъ въ сохраненіи существующаго порядка, но не могу же я сознавать нормальнымъ то положеніе, когда за существующій порядокъ, за охраненіе имущества платятъ страховую премію не тѣ, которые ими пользуются; я предлагаю господа, принявши на себя часть повинности, застраховать наши имущества, будущность нашихъ дѣтей!“

На эту сторону вопроса земскія собранія однако не обратили вниманія; обошли они, за исключеніемъ Харьковскаго и Черниговскаго губернскихъ и Ветлужскаго <sup>1)</sup>, также и мысль, выдвинутую въ прессѣ, о приглашеніи земскихъ дѣятелей въ правительственную комиссію, которой поручалась разработка земскихъ отзывовъ и вообще всего проекта.

Объ этомъ подняли рѣчь „С.-Петербургскія Вѣдомости“, „Бесѣда“ и „Русскій Вѣстникъ“.

„Весьма желательно, — писали „С.-Петербургскія Вѣдомости“, — чтобы нашимъ земскимъ собраніямъ было разрѣшено избрать изъ своей среды по нѣскольку лицъ для участія съ совѣщательнымъ голосомъ въ комиссію, которой правительство поручитъ разработку вопроса о прямыхъ налогахъ... Намъ трудно себѣ представить, чтобы возможно было

---

<sup>1)</sup> По предложенію Н. П. Коллюпанова Ветлужское земство приняло слѣдующее постановленіе: „имѣя въ виду, что при разрѣшеніи великаго вопроса объ освобожденіи крестьянъ само правительство признало полезнымъ приглашеніе въ редакціонную комиссію мѣстныхъ представителей отъ всѣхъ губерній, собраніе полагаетъ, что и въ настоящемъ не менѣе важномъ вопросѣ о преобразованіи податной системы участіе земскихъ представителей окажется не менѣе полезнымъ... А потому собраніе признало возможнымъ ходатайствовать о дозволеніи губернскому земскому собранію избрать 2 лицъ для участія въ разработкѣ вопроса о податной системѣ преобразованія, съ тѣмъ, чтобы эти избранныя лица имѣли совѣщательный голосъ въ томъ учрежденіи, которому правительству благоугодно будетъ поручить разработку этого вопроса“.

обойтись безъ участія земства въ занятіяхъ комиссіи, подобно тому, какъ это было сдѣлано при разработкѣ крестьянскаго вопроса... Наше отечество стало бы тогда на точку зрѣнія, принятую въ остальной Европѣ, признавъ, что введеніе какой-либо общей практической мѣры только тогда можетъ сопровождаться полнымъ успѣхомъ, когда эта мѣра обдумана и разработана при содѣйствіи тѣхъ, до кого она касается“<sup>1)</sup>).

„Членъ земской податной комиссіи“ на страницахъ „Русскаго Вѣстника“ указывалъ на то, что „разрозненное обсужденіе проекта податной комиссіи въ 30 слишкомъ земскихъ собраніяхъ представляетъ слишкомъ сложный и громоздкій способъ участія земства въ трудахъ правительства. Такой способъ особенно неудобенъ потому, что вынуждаетъ гласныхъ... къ обмѣну мнѣній и трудовъ своихъ путемъ частной переписки, что несомнѣнно ни съ достоинствомъ правительства, ни съ достоинствомъ земскихъ учреждений... Участіе земства можетъ быть плодотворно... только подъ условіемъ преобразования правительственной податной комиссіи какъ относительно личнаго состава, введеніемъ въ постоянный составъ комиссіи выборныхъ отъ земства, такъ и относительно дѣлопроизводства“<sup>2)</sup>). По мнѣнію „Бесѣды“, органа А. И. Кошелева, правительственная комиссія должна была быть, для плодотворности работъ, пополненной выборными отъ земскихъ собраній. „Одна надежда—на земство!—писала редакція,—въ людяхъ земства воплощаются... мѣстные интересы, обобщеніе которыхъ составляетъ задачу правительства. Тамъ, гдѣ сходятся съ равными правами оба эти необходимые элемента—общество, въ лицѣ своихъ представителей..., и правительство, какъ обобщающая... сила,— и только тамъ—истина и правда!“<sup>3)</sup>).

На страницахъ той же „Бесѣды“ А. И. Кошелевъ попытался подойти къ вопросу еще ближе. Указавъ на рядъ необходимыхъ реформъ для оздоровленія нашей общественной жизни, онъ вслѣдъ за тѣмъ писалъ<sup>4)</sup>: „всѣ вышеизложенныя мѣры останутся безъ надлежащаго дѣйствія безъ принятія одной“, общей. Эта общая мѣра „одна можетъ сообщать законамъ удобоисполнимость“. Издаваемые у насъ законы по большей части „составлены какъ будто не для Россіи. Это происходитъ главнѣйше оттого, что законы изготовляются у насъ бюрократически... Необходимо было бы всѣ проекты законовъ, до внесенія ихъ въ Государственный Совѣтъ, передавать на разсмотрѣніе людей не

<sup>1)</sup> Цитир. по „Русск. Вѣд.“ 1871 г., № 131.

<sup>2)</sup> „Русск. Вѣстникъ“ 1871 г., III, стр. 362.

<sup>3)</sup> „Бесѣда“ 1871 г., XI, стр. 50.

<sup>4)</sup> „Бесѣда“ 1871 г., VIII.

официальныхъ, знающихъ мѣстныя нужды и желанія разныхъ краевъ Россіи и знакомыхъ со способами исполненія законовъ въ дѣйствительности. Такими людьми могли бы быть гласные, избираемые на сей предметъ губернскими земскими собраніями... Собраніе такихъ представителей (по 2—4 отъ губерній) было бы въ состояніи въ 3—4-хъ-мѣсячныя засѣданія рассмотреть изготовляемые законопроекты, высказать по нимъ свои мнѣнія и предложить необходимыя исправленія или пополненія. Теперь, конечно, отправляютъ нѣкоторые важные проекты на рассмотрѣніе земскихъ собраній, но пользы отъ этого не много“. „Такой порядокъ рассмотрѣнія законопроектовъ,—продолжалъ Кошелевъ,—ни мало не нарушилъ бы правъ самодержавія... Конечно, произволъ бюрократіи былъ бы сокращенъ, но самодержавіе было бы сильнѣе и плодотворнѣе“.

Статья эта была озаглавлена: „Въ чемъ мы болѣе всего нуждаемся?“ Отвѣтъ, какъ видимъ, былъ данъ на нее ясный,—въ земскомъ сборѣ, въ „увѣнчаніи зданія“.

Голосъ Кошелева остался одинокимъ, онъ не былъ подхваченъ ни земскими собраніями, ни прессой, но уже то, что такой умѣренный и осторожный земецъ, какъ А. И. Кошелевъ, счелъ возможнымъ выступить открыто по этому вопросу, можетъ служить до нѣкоторой степени показателемъ господствовавшего въ передовыхъ земскихъ кругахъ настроенія въ связи съ передачей на обсужденіе земствъ проекта преобразованія подушной подати. Если прибавить къ этому ту сравнительную широту, какую проявили земства въ большинствѣ случаевъ при обсужденіи даннаго вопроса, ихъ стремленіе къ уравнительному распредѣленію бремени подушной подати между всѣми сословіями, то мы поймемъ тотъ подъемъ, который сказался въ обществѣ въ тотъ моментъ; сочувствіе общества снова на время вернулось къ земскимъ учрежденіямъ. „Тѣ поверхностные либералы, которые тревожатся благопріятнымъ для дворянъ численнымъ отношеніемъ въ земскомъ представительствѣ,—писалъ внутренній обозрѣватель „Вѣстника Европы“ (1871 г., № 4),—въ настоящемъ случаѣ, вѣроятно, не вспомнятъ о своихъ сѣтованіяхъ“.

А между тѣмъ незадолго до этого тотъ же „Вѣстникъ Европы“ рѣзко выступалъ съ „сѣтованіями“ на земство, на преобладаніе въ немъ реакціоннаго дворянства.

Не менѣе рѣшительно высказались „Московскія Вѣдомости“, спѣшившія вообще реабилитировать земство въ глазахъ правительства. „Земство,—писали онѣ,—являетъ въ себѣ совокупность отношеній всего русскаго народа къ государству или, лучше, оно есть самый народъ, только подраздѣленный на мѣстныя группы. Можно находить тѣ или другіе недостатки въ организаціи земскихъ учрежденій..., но показаннаго выше значенія ихъ нельзя отрицать. Важный залогъ нашего будущаго госу-

дарственного развитія... есть то, что, по ихъ устройству, всякій земскій интересъ имѣеть въ нихъ какой-нибудь голосъ. Практика земскихъ учрежденій была согласна съ этимъ духомъ закона, создавшаго ихъ“. Особенно привѣтствовала редакція то, что ставшее во главѣ земскаго дѣла дворянство „само первое отрицалось отъ своего привилегированнаго положенія. Съ другой стороны, „вопреки мрачнымъ предсказаніямъ, сулившимъ намъ развитіе враждебной дворянству демократіи въ земскихъ собраніяхъ и между прочимъ насиліе неимущихъ противъ имущихъ, мы видимъ вездѣ (?) представителей крупнаго (?) и средняго землевладѣнія главными двигателями всякихъ новыхъ земскихъ предпріятій, видимъ, что именно они болѣе всѣхъ другихъ группъ земства, а никакъ не крестьяне, требуютъ увеличенія расходовъ и земскихъ сборовъ“<sup>1)</sup>.

„Современныя Извѣстія“ призывали забыть „недоразумѣнія“ и „не смущать величаваго зрѣлища, представляемаго Россією, когда единодушнымъ, мирнымъ порывомъ просить вся она снятъ послѣднее средостѣніе, оставшееся доселѣ преградой къ мирному братскому общенію всѣхъ ея сыновъ“<sup>2)</sup>...

Въ первомъ томѣ намъ приходилось указывать на тѣ мотивы, которые лежали въ основѣ земскихъ проектовъ о введеніи подоходнаго налога. Ихъ ярко формулировалъ тогда же А. А. Головачевъ, впоследствии видный тверской земець.

„Очень ошибаются тѣ люди, — писалъ онъ, — которые въ предложеніи земскихъ собраній замѣнить подушную подать подоходнымъ налогомъ видятъ какое-то самоотверженіе... Предложеніе губернскихъ земскихъ собраній ввести подоходный налогъ мы объясняемъ себѣ очень просто. Гг. губернскіе гласные имѣли полную возможность убѣдиться..., что доходы съ капиталовъ и свободныхъ профессій еще менѣе обложены, нежели доходъ съ земли, и что при обложеніи всѣхъ вообще доходовъ безъ исключенія налогъ съ земельного дохода не будетъ обременителенъ“<sup>3)</sup>.

Такимъ образомъ, мы видимъ, что передача въ 1870 году на обсужденіе земствъ вопроса о подушной подати оживила въ обществѣ интересъ къ земству и нѣсколько подняла настроеніе въ самой земской средѣ. Далѣе мы покажемъ, что именно съ этого времени земская оппозиція начинаетъ снова мобилизовать свои силы, выдвигаетъ вопросъ объ общеземскихъ и областныхъ съѣздахъ, о разрѣшеніи земствамъ общенія другъ съ другомъ и т. д. Броженіе въ этомъ направленіи шло въ теченіе всѣхъ 70-хъ годовъ и подготавливало выступленіе земства на открытую арену въ концѣ 70-хъ и въ началѣ 80-хъ годовъ.

<sup>1)</sup> „Моск. Вѣд.“ 1870 г., № 230.

<sup>2)</sup> „Соврем. Извѣстія“ 1871 г., № 175.

<sup>3)</sup> См. т. I, стр. 155.



Желаніе общества о приглашеніи въ податную комиссію представителей земства удовлетворено не было, самыя работы этой комиссіи мало-по-малу заглохли, и, какъ извѣстно, отъѣна подушной подати со- стоялась лишь въ 1885 году.

Вопросъ о преобразованіи подушной подати стоялъ слишкомъ остро, это былъ слишкомъ крупный вопросъ, и обсужденіе его могло бы полу- чить въ комиссіи, если бы въ нее были приглашены земскіе дѣятели, неже- лательную для правительства постановку. Этимъ, вѣроятно, и объясняется неприглашеніе въ комиссію земскихъ представителей. Слѣдуетъ отмѣтить, что именно въ томъ же году, но по вопросу болѣе мелкому (о завѣды- ваніи проселочными дорогами) земскіе дѣятели были привлечены къ участию въ комиссіи при министерствѣ <sup>1)</sup>.

Скоро послѣ этого былъ сдѣланъ второй опытъ. Именно, въ 1872 году была образована комиссія подъ предсѣдательствомъ гр. П. А. Ва- луева для выясненія „положенія сельскаго хозяйства и сельской произ- водительности въ Россіи“ и въ эту комиссію, въ качествѣ экспертовъ, были приглашены земцы,—9 предсѣдателей уѣздныхъ и 2 губернскихъ управъ, 6 уѣздныхъ и 14 губернскихъ предводителей дворянства и 28 гласныхъ <sup>2)</sup>. Кромѣ того въ комиссію прислали отвѣты на поставлен-

<sup>1)</sup> Этой комиссіей проектировалось, между прочимъ, передать „проселочныя до- роги, съ состоящими на нихъ сооружениями и переправами, въ завѣдыванье земскихъ учреждений“, устранивъ отъ этого дѣла губернское начальство, а затѣмъ ею имѣлось въ виду изъять проселочныя дороги изъ исключительнаго вѣдѣнія владѣльцевъ зе- мель и предоставить хозяйственное завѣдываніе уѣзднымъ земствамъ.

<sup>2)</sup> Этотъ проектъ былъ переданъ на обсужденіе уѣздныхъ и губернскихъ собра- ній, со стороны которыхъ проявилось къ нему скорѣе отрицательное отношеніе, и вопросъ заглохъ.

<sup>3)</sup> Лица эти слѣдующія:

П. П. Волковъ . . .	Владимірской губ.	Н. А. Бѣлаго . . .	Орловской губ.
П. П. Кожинъ . . .	„	А. В. Шереметьевъ	„
Н. Д. Градовскій .	Воронежской губ.	А. Н. Всевожскій.	Пермской губ.
И. П. Шидловскій .	„	Д. К. Квитка . . .	Полтавской губ.
А. С. Ермоловъ . .	„	П. А. Кочубей . . .	„
Я. Я. Савельевъ . .	Екатеринослав. губ.	П. В. Лейбинъ . . .	„
Д. Н. Колбецкій . .	Казанской губ.	Г. Н. Навроцкій . .	„
В. О. Лугвининъ . .	Костромской губ.	Н. Г. Принтцъ . . .	„
Н. П. Анненковъ . .	Курской губ.	Н. А. Вагановъ . .	Псковской губ.
Л. И. Отрѣшковъ . .	„	А. Б. Фитингофъ	„
Н. К. Шабельскій .	„	К. М. Афанасьевъ.	Рязанской губ.
В. П. Безобразовъ .	Московской губ.	А. И. Колемишъ . .	„
Гр. А. В. Вобринскій	„	Ф. Н. Рюминъ . . .	„
С. С. Зыбинъ . . .	Нижегородск. губ.	Л. М. Муромцевъ .	„
Кн. А. И. Васильчи- ковъ . . . . .	Новгородской губ.	Л. В. Тургеневъ .	Самарской губ.
Кн. А. А. Суворовъ	„	М. А. Безобразовъ	С.-Петербур. губ.
Н. А. Качаловъ . .	„	И. А. Брылкинъ . .	„
Ф. Н. Савичъ . . .	„	Бар. П. Л. Корфъ .	„
Н. Н. Фирсовъ . . .	„	Гр. А. П. Шуваловъ	„

ные имъ вопросы 37 предводителей дворянства и 83 председателя и членовъ управъ. Эксперты опрашивались группами, по 4—7 человекъ, и отвѣты каждаго изъ нихъ стенографировались. Засѣданія комиссіи происходили съ 21 ноября 1872 года по 28 апрѣля 1873 года; всего было 52 засѣданія.

Приложенный въ примѣчаніи списокъ экспертовъ показываетъ, что составъ приглашенныхъ лицъ по направленію былъ весьма односторонній. Видные гласные изъ оппозиціи были вызваны лишь отъ Новгородской губерніи. Наоборотъ, отъ правыхъ земцевъ присутствовали наиболѣе яркіе представители, особенно по Тамбовской и Черниговской губ.

Это ли обстоятельство, или самый способъ опроса (небольшими группами на точно сформулированные вопросы),—но работы валуевской комиссіи не привлекли вниманія широкихъ земскихъ круговъ и протекали весьма вяло. Большую рѣчь принципіальнаго значенія произнесъ въ комиссіи лишь кн. А. И. Васильчиковъ. Онъ указалъ на то, что такое „собраніе свѣдѣній отъ частныхъ лицъ и самихъ хозяевъ“ не рационально: „надо обратиться въ другую сторону, къ другимъ соображеніямъ, чтобы сдѣлать правильный выводъ объ общемъ состояніи сельскаго хозяйства въ данной мѣстности“. Переходя затѣмъ къ заданнымъ вопросамъ, онъ выразилъ убѣжденіе, что „въ податной реформѣ заключается узелъ вопроса объ улучшеніи сельскаго хозяйства въ Россіи“, что „судо-сберегательныя товарищества очень благотѣльны и осуществимы“, что „въ отношеніи частной поземельной собственности... прямые налоги могутъ и должны быть прогрессивны“ и что „намъ предстоитъ въ скоромъ будущемъ... ввести русскаго крестьянина въ общія формы всѣхъ цивилизованныхъ обществъ...“<sup>1)</sup>.

Какъ мы сказали выше, въ теченіе 70-хъ годовъ на обсужденіе земствъ было передано правительствомъ 23 вопроса, но ни одинъ изъ нихъ, за исключеніемъ вопроса о переложеніи подушной подати, не привлекъ замѣтнаго вниманія земствъ и не былъ поставленъ въ болѣе

Д. Ю. Лупандинъ . . . Саратовск. губ.	В. А. Новиковъ . . . Уфимской губ.
П. А. Кривскій . . . » »	Гр. А. К. Сиверсъ . . Харьковск. губ.
Михайловъ-Рославлевъ » »	Н. Д. Кондратьевъ . . . » »
Д. П. Родіоновъ . . . Симбирской губ.	Е. Я. Эрдели . . . Херсонск. губ.
П. Н. Энгельгардтъ . Смоленской губ.	М. О. Миклашевскій Чернигов. губ.
Г. В. Кондоиди . . . Тамбовской губ.	Н. И. Неплюевъ . . . » »
Г. В. Бланкъ . . . . . » »	Ө. Д. Красовскій . . . » »
А. И. Торопчаниновъ Тульской губ.	К. А. Рачинскій . . . » »
В. П. Мининъ . . . . . » »	Кн. А. А. Куракинъ . Ярослав. губ.
Ф. М. Сухотинъ . . . . . » »	Н. П. Скрипичинъ . . . » »
И. Н. Шатиловъ . . . . . » »	

<sup>1)</sup> „Доклады Высочайше учрежденной комиссіи для изслѣдованія нынѣшняго состоянія сельскаго хозяйства“, т. VI, стр. 196—198.

<sup>2)</sup> „Русск. Вѣд.“ 1874 г., № 50.

пли менѣ широкія рамки. Такъ, земствамъ приходилось въ теченіе 70-хъ годовъ нѣсколько разъ высказываться по частностямъ продовольственной системы и ни разу они не подошли къ вопросу съ широкой принципиальной точки зрѣнія, не подвергли критикѣ всю неудовлетворительную продовольственную систему, въ связи съ уставомъ 1835 года. Еще менѣ вниманія остановили земства на реформѣ страхованія; причѣмъ многія даже не обсуждали переданнаго на ихъ усмотрѣніе (въ 1873 году) проекта земскаго страхованія.

Что касается прессы, то она также мало удѣляла этимъ вопросамъ вниманія и не стремилась облегчить земствамъ поставить обсужденіе ихъ на надлежащую высоту, хотя въ общемъ сочувствовала обращенію правительства къ земскимъ собраніямъ. Такъ, напр., привѣтствуя передачу на обсужденіе земствъ проекта положенія о земскомъ страхованіи, „Русск. Вѣд.“ между прочимъ писали: „со времени введенія земскихъ учрежденій мы не разъ были свидѣтелями явленія совершенно новаго и утѣшительнаго: наше правительство, приступая къ разработкѣ новыхъ законовъ, не разъ уже признавало полезнымъ спросить мнѣнія представителей земли русской... Отъ этого вполне разумнаго правила... правительство не отступило и теперь...“

Въ такомъ же смыслѣ высказывались въ то время и другіе прогрессивные органы печати, но, повторяемъ, они не останавливались на этихъ вопросахъ подробнѣе, не намѣчали практическихъ путей для разрѣшенія ихъ и не давали принципиальной постановки. То тѣсное единеніе земскихъ круговъ и прессы, которое мы наблюдали послѣднее время, особенно съ 90-хъ годовъ, тогда въ значительной мѣрѣ еще отсутствовало.

---

## ГЛАВА VII.

Валуевская комиссія имѣла цѣлью изслѣдовать „состояніе сельскаго хозяйства“ въ Россіи, причѣмъ главное вниманіе ея вращалось въ плоскости интересовъ помѣщичьяго хозяйства, а между тѣмъ въ это время именно положеніе крестьянства все болѣе и болѣе обострялось, мѣстами становясь критическимъ. Въ концѣ 60-хъ годовъ сильнѣйшіе неурожаи, повторившіеся нѣсколько лѣтъ подъ-рядъ, постигли Новгородскую, Смоленскую и нѣкоторыя другія губерніи. Для оказанія помощи населенію, былъ образованъ комитетъ подъ предсѣдательствомъ Государя Наслѣдника, при участіи мѣстныхъ земцевъ (Н. А. Качалова, И. А. Милютинъ и др.); въ Смоленскую же губернію былъ командированъ генераль-адъютантъ кн. Дондуковъ-Корсаковъ, и на выдачу ссудъ было ассигновано изъ казны 1.060 т. р. Въ 1871 г. въ рядѣ сѣверныхъ и

поволжскихъ губерній снова разразился неурожаем. Положеніе обострилось до того, что, напр., Смоленское земство ходатайствовало о суженіи за годъ податей, объ отміні рекрутскаго набора и о бесплатной выдачѣ паспортовъ.

Симптомы надвигавшагося разоренія широкихъ массъ населенія были на-лицо, и земства должны были такъ или иначе отозваться на это. „Земство,—писали въ началѣ 1870 г. „Русск. Вѣд.“,—только тогда принесетъ истинную пользу своей мѣстности, когда обратитъ все свое вниманіе на развитіе источниковъ народнаго благосостоянія“ <sup>1)</sup>. На то же указывалъ въ началѣ 1870 г. и Н. П. Коллюпановъ <sup>2)</sup>.

Но съ чего было начать, на какія именно стороны экономическаго быта надлежало обратить вниманіе? Работая надъ разрѣшеніемъ этихъ вопросовъ, мысль невольно наталкивалась на необходимость специальныхъ статистическихъ изслѣдованій. И дѣйствительно, мы видимъ, что уже въ концѣ 60-хъ годовъ эта мысль пріобрѣтаетъ вполне определенную форму. „Пока,—писалъ Н. В. Шелгуновъ,—земство не будетъ имѣть статистическихъ изслѣдованій о своемъ собственномъ положеніи и нуждахъ, его дѣйствія будутъ всегда шатки и неувѣренны. Они будутъ лишены того расчета и дальнозоркости, безъ которыхъ невозможно даже частное маленькое хозяйство“ <sup>3)</sup>.

Въ 1870 г. былъ сдѣланъ и первый практическій шагъ: Вятское земство пригласило агронома В. Я. Заволжскаго <sup>4)</sup> для экономическаго обслѣдованія сѣверныхъ уѣздовъ губерніи. Въ 1871 г. статистическія изслѣдованія начинаетъ Тверское земство, пригласившее В. И. Покровскаго <sup>5)</sup>. Въ 1874 г. Вятское земство приступаетъ къ болѣе систематическимъ работамъ, назначивъ завѣдывать ими секретаря нолинской управы Н. Н. Романова; въ томъ же году было организовано херсонское статистическое бюро (уже черезъ 1½ года, подъ давленіемъ правыхъ элементовъ земства, оно было упразднено; такая же участь постигла въ 1878 г. и черниговское бюро, просуществовавшее 2 года). Затѣмъ въ 1876 г. было основано московское бюро, во главѣ котораго сталъ В. И. Орловъ <sup>6)</sup>.

Привѣтствуя учрежденіе перваго статистическаго земскаго бюро и перваго съѣзда земскихъ статистиковъ (въ Херсонской губ.), „Русск. Вѣд.“ въ большой передовой статьѣ указывали на то, что „только этимъ путемъ,—путемъ тщательныхъ статистическихъ изслѣдо-

<sup>1)</sup> „Русск. Вѣд.“ 1870 г., № 28.

<sup>2)</sup> „С.-Петербургскія Вѣдомости“ 1870 г., № 14.

<sup>3)</sup> „Дѣло“ 1869 г., № 1.

<sup>4)</sup> Впоследствии гласный Уржумскаго земства.

<sup>5)</sup> Гласный Осташковскаго, а затѣмъ Тверскаго уѣзда.

<sup>6)</sup> См. т. I, стр. 82.

ваній, земство можетъ найти твердую почву для своей дѣятельности“ (1873 г., № 223).

Вотъ почти и всѣ попытки земствъ въ 70-хъ годахъ организовать изслѣдованія экономическаго положенія населенія <sup>1)</sup>. Лишь позднѣе, въ 80-хъ годахъ земская статистика пріобрѣтаетъ права гражданства и становится на болѣе прочную почву.

Такимъ образомъ, мы видимъ, что земствамъ приходилось, когда они приступали къ экономическимъ мѣропріятіямъ, дѣйствовать въ значительной мѣрѣ наугадъ, безъ яснаго плана. Посмотримъ теперь, что было сдѣлано ими на первыхъ порахъ.

Намъ приходилось уже говорить о томъ, что экономическая программа земствъ 60-хъ годовъ носила на себѣ ясную печать помѣщичьихъ интересовъ. Именно, они сосредоточивали на себѣ вниманіе земствъ, когда усиленно дебатировались проекты земельныхъ банковъ, усиленія репрессій для сельскихъ рабочихъ и т. п.

Проекты земельныхъ банковъ скоро, къ 70-мъ годамъ, перестали интересовать земства, такъ какъ для нуждъ землевладѣнія стали учреждаться частные земельные банки <sup>2)</sup>, въ организаціи которыхъ принимали участіе и нѣкоторые земскіе дѣятели. Изъ проектовъ земскихъ земельныхъ банковъ былъ осуществленъ лишь одинъ—херсонскій, по инициативѣ губернскаго предводителя дворянства Е. А. Касинова.

Параллельно съ этой программой въ извѣстныхъ земскихъ кругахъ разрабатывалась и другая, выдвигавшая во главу угла не помѣщика, а крестьянина. Въ 60-хъ годахъ образовался кружокъ лицъ (ветлужскіе земцы: В. Ф. Лугининъ и Н. П. Колюпановъ, затѣмъ А. В. Яковлевъ, кн. А. И. Васильчиковъ), поставившихъ себѣ задачей пропагандировать идею сельскихъ ссудо-сберегательныхъ товариществъ, по образцу германскихъ шульце-деличевскихъ. Въ 1869 году съ этой цѣлью было основано въ Москвѣ общество, а въ С.-Петербургѣ его отдѣленіе. Во главѣ послѣдняго всталъ кн. А. И. Васильчиковъ. Этотъ кружокъ лицъ

---

<sup>1)</sup> Упомянемъ еще о предложеніи извѣстныхъ правыхъ земцевъ Д. И. Воейкова и А. Д. Пазухина. Въ 1879 г. они представили Симбирскому земству докладъ о необходимости организовать статистическое бюро. „Именно теперь,—писали они,—когда громко говорятъ о нашемъ экономическомъ упадкѣ, когда изъ отдѣльныхъ непротѣренныхъ фактовъ нерѣдко дѣлаются заключенія о повсемѣстномъ недостаткѣ земли у крестьянъ и когда, къ сожалѣнію, легкомысленные отзывы, попадающіе въ литературу, подхватываются агитаціей и даже обращаются въ пользу крамолы, земство не можетъ ни оставаться равнодушнымъ, ни тѣмъ болѣе канцелярскими отписками давать возможность заключать, что оно признаетъ существованіе мнимой болѣзни или несоответственный способъ ея леченія“.

<sup>2)</sup> Съ начала 70-хъ годовъ возникли частные поземельные банки: Тульскій (съ 1873 года—С.-Петербургско-Тульскій), Донской, Ярославско-Костромской, Бессарабско-Таврической, Полтавскій, Московскій, Нижегородско-Самарскій, Кіевскій, Саратово-Симбирскій, Харьковскій, Тифлискій и Виленскій.

и явился проводникомъ въ земствѣ идеи учрежденія ссудо-сберегательныхъ товариществъ. „Сельскимъ банкамъ“ придавалось универсальное значеніе <sup>1)</sup>; въ то же время и широкіе круги земцевъ склонны были относиться къ этой мѣрѣ сочувственно, въ виду сильнаго обостренія экономическаго положенія крестьянскихъ массъ, — особенно, какъ мы видѣли, въ нечерноземныхъ губерніяхъ. Громче и громче стали раздаваться голоса о необходимости придти на помощь нищавшему крестьянству; голоса эти перешлетались съ другими, обвинявшими въ разореніи само крестьянство, его лѣность и безпечность. И на этомъ фонѣ предложенія о поощреніи сельскихъ ссудо-сберегательныхъ товариществъ нашли себѣ поддержку среди самыхъ разнообразныхъ слоевъ земства. Когда „Моск. Вѣд.“ призывали „бороться съ безпечностью крестьянъ, напри- мѣръ, хоть черезъ устройство сельскихъ ссудо-сберегательныхъ товариществъ“ <sup>2)</sup>, — онѣ несомнѣнно отражали весьма распространенный въ то время взглядъ.

Все это вмѣстѣ взятое и обусловило популярность товариществъ въ 70-хъ годахъ, особенно въ нечерноземныхъ земствахъ: за 70-ые годы при содѣйствіи земствъ основано 359 товариществъ, — при этомъ субсидіи оказывались на счетъ специальныхъ суммъ, — преимущественно позамышленнаго изъ продовольственнаго капитала.

На такой же почвѣ и приблизительно въ тѣхъ же условіяхъ возникло и артельное движеніе въ земствахъ, но оно было значительно меньше и ограничилось преимущественно нечерноземной полосой. Замѣтные размѣры это дѣло получило лишь въ Тверской губерніи, по инициативѣ Н. В. Верещагина и С. И. Волкова (тверского гласнаго и президента вольнаго экономическаго общества), при содѣйствіи вольнаго экономическаго общества, ассигновавшаго 5.000 р. Энергичную поддержку артелямъ въ Тверской губерніи оказали, между прочимъ, правые элементы земства, во главѣ съ кн. Б. В. Мещерскимъ и А. А. Кисловскимъ <sup>3)</sup>. Вскорѣ руководство артелями перешло здѣсь къ В. Н. Линду, артели потерпѣли неудачу и къ концу 70-хъ годовъ были почти ликвидированы.

Въ другихъ губерніяхъ содѣйствіе земствъ артелямъ далеко не приняло тѣхъ размѣровъ, какъ въ Тверской губерніи, и окончилось такимъ же неуспѣхомъ. Въ серединѣ 70-хъ годовъ Тверское земство, по инициативѣ П. А. Корсакова, вступило на путь содѣйствія крестьянамъ въ приобрѣтеніи земли. Въ другихъ земствахъ этотъ вопросъ выдвинулся

<sup>1)</sup> См., напр., статью Колюпанова въ „С.-Петербург. Вѣд.“ 1870 г., № 14.

<sup>2)</sup> 1873 г., № 254.

<sup>3)</sup> См. томъ II, стр. 49—50, а также В. Линдъ. „Первые шаги Тверского губ. земства“. „Земское Дѣло“ 1910 г., № 2.

лишь въ началѣ 80-хъ годовъ и сосредоточилъ около себя горячія пренія. Рѣчь объ этомъ будетъ у насъ далѣе.

Итакъ, мы видимъ, что въ первую половину 70-хъ годовъ, благодаря совокупности условій, создалась весьма благопріятная почва для проведенія въ земствѣ мѣропріятій въ духѣ артелей, ссудо-сберегательныхъ товариществъ и т. п., основанныхъ на самопомощи населенія. Одни придавали этимъ мѣропріятіямъ крупное принципиальное значеніе <sup>1)</sup>, другіе видѣли въ нихъ средства парализовать крестьянскую распущенность, но и тѣ и другіе мало считались съ конкретной обстановкой, и въ силу этого дѣло быстро пришло къ краху.

Въ то время, какъ земства нечерноземныхъ губерній сосредоточили свое вниманіе на артеляхъ и ссудо-сберегательныхъ товариществахъ, южныя земства продолжали горячо дебатировать вопросъ объ усиленіи мѣръ взысканія съ сельскихъ рабочихъ, совершенно игнорируя интересы нанимающихся <sup>1)</sup>.

Вотъ та плоскость, на которой въ 70-хъ годахъ развивалась экономическая дѣятельность земствъ: единичныя попытки организовать статистическое изслѣдованіе, болѣе или менѣе широкое стремленіе къ насажденію ссудо-сберегательныхъ товариществъ, въ единичныхъ случаяхъ— артелей и ходатайства объ усиленіи репрессій за нарушеніе договора найма въ сельскомъ хозяйствѣ. Вопросы продовольственные также не получили въ 70-хъ годахъ надлежащей принципиальной постановки; имъ еще не удѣлялось достаточно вниманія. Мы видѣли, что земства нѣсколько разъ имѣли возможность высказаться о системѣ продовольствія и ни разу они не дали должнаго отвѣта на эти вопросы. Вполнѣ справедливо писали въ 1878 г., по поводу продовольственного дѣла, „Русск. Вѣд.“, что „нельзя, къ сожалѣнію, сказать, чтобы наши земства обнаружали достойную энергію и предусмотрительность даже по отношенію къ тѣмъ мѣрамъ, которыя вполнѣ въ ихъ власти“ <sup>2)</sup>.

---

## ГЛАВА VIII.

Центральнымъ вопросомъ въ земствахъ 70-хъ годовъ является народное образованіе. Ему относительно болѣе всего удѣляютъ земства вниманія. Въ это время формировались взгляды на задачи земства въ школьномъ дѣлѣ и впервые эти взгляды получали свое конкретное выраженіе; въ 60-хъ же годахъ были положены лишь самые общіе штрихи.

---

<sup>1)</sup> „Исторія Земства“, т II., глава V.

<sup>2)</sup> „Русскія Вѣдомости“ 1878 г., № 94.

Вмѣстѣ съ тѣмъ и правительство выдвинуло вопросы земскаго школьнаго дѣла, но съ другой стороны. Оно становится во враждебное положеніе къ земской школѣ, и эта враждебность окрашиваетъ собой всѣ 70-ые годы, всю политику гр. Д. А. Толстого.

Посмотримъ, какими путями развивалась земская школа въ 70-хъ годахъ.

Въ первомъ томѣ <sup>1)</sup> мы показали, что земства продолжали держаться въ 70-хъ годахъ той системы „поощреній“, которая была усвоена ими въ школьномъ дѣлѣ въ 60-хъ годахъ; только размѣры поощрительныхъ пособій, выдававшихся сельскимъ обществамъ, мало-по-малу увеличивались и изъ наградныхъ учительскому персоналу постепенно превращались въ опредѣленные приплаты къ жалованью. Въ это же время впервые была выдвинута мысль о введеніи всеобщаго обученія, обязательнаго для тѣхъ селеній, гдѣ устроены школы. Эта мысль въ началѣ 70-хъ годовъ горячо дебатировалась въ прессѣ и въ нѣкоторыхъ земскихъ кругахъ.

Еще въ концѣ 60-хъ годовъ нѣкоторыя земства (Чернское—въ 1866 году, Полтавское губернское—въ 1867 году, Царицынское—въ 1867 году, Обоянское, Чухломское—въ 1869 году, Лебедянское—въ 1867 году,—по инициативѣ кн. В. И. Васильчикова) ходатайствовали о введеніи всеобщаго обученія въ указанномъ смыслѣ. Затѣмъ, въ 1870 году этотъ же вопросъ поднялъ въ своемъ всеподданнѣйшемъ отчетѣ смоленскій губернаторъ, и правительство запросило мнѣнія о томъ же другихъ губернаторовъ. Изъ нихъ владимірскій, костромской, олонекій и нѣкоторые другіе выразили сочувствіе предложенію, а остальные (особенно нижегородскій и черниговскій)—были противъ <sup>2)</sup>.

Въ связи съ этимъ и въ земствахъ вопросъ о введеніи всеобщаго обученія сталъ горячо дебатироваться, раздѣляя земцевъ на два лагеря. Въ первую половину 70-хъ годовъ за введеніе всеобщаго обученія высказались земства: Медынское (1870 г.), Сапожковское (1872 г.) <sup>3)</sup>, Юрье-

<sup>1)</sup> См. главу XXIX.

<sup>2)</sup> См. „О введеніи обязательнаго обученія по ходатайствамъ земскихъ собраній“. Статья въ „Журналѣ Мин. Нар. Просв.“ за 1874 годъ.

<sup>3)</sup> Изъ органовъ печати лишь „Дѣло“ и „Отечественныя Записки“ высказались за введеніе всеобщаго обученія, но постепенно, по ходатайствамъ отдѣльныхъ земствъ. („Дѣло“ 1875 г., VII и „Отеч. Записки“ 1875 г., XI).

<sup>4)</sup> Въ 1871 г., когда на сапожковскомъ земскомъ собраніи священникъ Зиминъ возбуждалъ вопросъ объ „узаконеніи обязательнаго обученія“, всѣ гласные рѣшительно возстали противъ этой мѣры. „Укажите мнѣ,—говорилъ Н. И. Шиловскій,—на учителей въ эти массы предполагаемыхъ вами къ созданію школъ. Неужели земство, задача котораго должна быть совсѣмъ реальна, будетъ такъ рѣзко противорѣчить своему серьезному назначенію и пожелаетъ достигать невозможнаго... Забѣгать до времени—не дѣло разумаго земства“.

Въ 1872 году вопросъ объ обязательномъ обученіи былъ поднятъ вновь, въ связи



вещкое (1873 г.), Хотинское (1872 г.), Шадринское (1875 г.), Симбирское уѣздное (1872—73 гг.), Вытегорское, Владимірское губернское (1873 и 1874 гг.), Олонекское, Спасское, Павлоградское (1873 г.), Конотопское, Нижегородское (1871 г.), Пензенское (1873 г.), Казанское губернское (1871 г.), Тетюшское (1872 г.), Горбатовское (1875 г.), Коротоякское (1875 г.), Болховское (1875 г.) и Серпуховское (1875 г.). По этимъ проектамъ расходы по введенію всеобщаго обученія должны были упасть главнымъ образомъ на сельскія общества, затѣмъ на казну и въ небольшой степени на земство. Нелишне отмѣтить, что нѣкоторыя земства, напр., Павлоградское, долго почти ничего не дававшія на школы, все же ходатайствовали о введеніи всеобщаго обученія.

Горячими противниками этой мѣры, по практическимъ соображеніямъ, являлись многіе видные земцы—бар. Н. А. Корфъ, А. И. Кошелевъ, Е. Л. Марковъ и др. Указывалось на то, что въ распоряженіи земства нѣтъ достаточнаго контингента учителей, что такимъ путемъ населеніе можно оттолкнуть отъ школы и т. д. И дѣйствительно, принимая во вниманіе всю окружающую обстановку, трудно было говорить о введеніи въ то время всеобщаго обученія, какъ о мѣрѣ практической. Жизнь сняла этотъ вопросъ съ очереди, а до 90-хъ годовъ, когда онъ былъ выдвинутъ самымъ ходомъ вещей, лишь единичныя земства возбуждаютъ ходатайства о введеніи всеобщаго обученія (Екатеринославское губернское въ 1876 году, Казанское губернское, Осинское, Елисаветградское и Н. Ломовское въ 1881 году, Одесское въ 1889 году, Весъегонское въ 1882 году, Обоянское въ 1879 году).

На-ряду съ вопросомъ о возможно большемъ распространеніи школъ, передъ земствами съ самаго начала долженъ былъ встать и другой—о качественной постановкѣ дѣла. Въ этомъ отношеніи приходилось также создавать все заново, приходилось вырабатывать типъ школы, такъ какъ дореформенная „дьячковская“ школа была явно несостоятельна. Положеніе 1 января 1864 года однако не только не облегчило зем- съ отчетомъ училищнаго совѣта, констатировавшаго печальное состояніе школъ; оказалось, что за 2 года число школъ сократилось съ 37 до 22.

„Оставить дѣло, какъ оно есть.—говорилъ на собраніи Ремезовъ,—грѣшно. Народъ и нравственно, и физически, и матеріально гибнетъ отъ умственной неразвитости. И Высочайше дарованныя права свободы и самоуправления, и земствомъ устроенная для народа медицина и проч.—доселѣ еще не приносятъ благихъ плодовъ народу потому именно, что онъ умственно не развитъ“.

Противниками предложенной мѣры явились А. И. Кошелевъ и Н. И. Шиловскій. Послѣдній указывалъ между прочимъ на то, что „подобное предложеніе — дѣло не земское и что этимъ путемъ отталкиваются дарованныя земству права“. На этотъ разъ рѣшено было ходатайствовать о введеніи обязательнаго обученія. Ходатайство это правительствомъ было отклонено „за неуказаніемъ мѣръ къ осуществленію предположенія“. Тогда (1873 г.) земское собраніе рѣшило вносить по 2,000 р. ежегодно въ фондъ для осуществленія всеобщаго образованія.

ствамъ этой задачи, но даже до крайности затруднило, устранивъ ихъ отъ завѣдыванья школьнымъ дѣломъ во всемъ его объемѣ и отвѣдя имъ лишь область хозяйственныхъ заботъ.

Такая искусственная постановка вопроса была слишкомъ очевидна, чтобы земства могли обойти ее молчаніемъ, и мы видимъ, что съ самаго начала отдѣльныя, хотя и немногія, земства пытаются стать ближе къ педагогической сторонѣ школьнаго дѣла. Такъ, Тетюшское и Днѣпровское земства въ 1868 году постановили пригласить „попечителя народныхъ школъ“; въ 1872 году Красноуфимское земство ассигновало 2 т. р. для приглашенія лица съ высшимъ образованіемъ „для спеціального контроля за училищами, съ обязательствомъ готовить и руководить учителей на мѣстныхъ учительскихъ сѣздахъ“; въ 1869 году Слободское земство постановило пригласить „человѣка, который спеціально занимался бы введеніемъ обученія по новой (звуковой) системѣ, руководя наставниками и имѣя общій надзоръ за ходомъ дѣла народнаго образованія въ уѣздѣ“; Бѣлозерское земство въ 1869 — 71 гг. имѣло „наставника-наблюдателя“, но по предписанію министерства эта должность была упразднена; въ 1872 году и Московское уѣздное земство, по предложенію В. Ю. Скалона, рѣшило пригласить завѣдующаго педагогической частью школъ, но постановленіе это было опротестовано <sup>1)</sup>, и земство пригласило тогда завѣдующаго хозяйственной частью школъ.

Въ 1872 году послѣдовало разъясненіе о томъ, что „назначеніе особаго отъ земства попечителя народныхъ школъ представляется несогласнымъ съ законами. Однако и послѣ 1872 года земства все-таки поднимаютъ вопросъ о педагогахъ для надзора за школами. Напр., въ 1873 году Ветлужское земство, по предложенію Н. П. Колюпанова, ассигновало для приглашенія такого лица 600 р. „Не получая никакихъ правъ и дѣйствуя въ качествѣ всѣхъ техниковъ, приглашенныхъ земствомъ съ спеціальною цѣлью, по указаніямъ управы, такое лицо, — писалъ Колюпановъ..., — можетъ быть самымъ живымъ и постояннымъ посредникомъ между управою и школами“... Въ Елецкомъ земствѣ въ 1872—76 гг. служилъ педагогъ М. Ф. Діесперовъ, „въ качествѣ уполномоченнаго для наблюденія за ходомъ народнаго образованія въ земскихъ школахъ“. Въ 70-хъ годахъ подобная должность существо-

---

<sup>1)</sup> По поводу протеста губернатора на постановленіе московскаго уѣзднаго собранія о приглашеніи педагога для руководства школами „Русск. Вѣд.“ между прочимъ писали: „...если объясненіе московскаго губернатора справедливо, если земство въ самомъ дѣлѣ не имѣетъ права поручать завѣдыванье своими школами педагогамъ, не состоящимъ членами училищнаго совѣта, то весьма желательно, чтобы это право было ему предоставлено... Нужно, чтобы правительство и земство шли рука объ руку, чтобы между ними не было недомолвокъ...“ (1873 г., № 44).

вала также въ Николаевскомъ, Жиздринскомъ, Конотопскомъ и Вологодскомъ уѣздныхъ земствахъ. Затѣмъ въ 1874 году Кашинское земство рѣшило, по предложенію П. П. Максимовича, учредить должность инструктора для наблюденія за школами, а Тетюшское въ 1875 году постановило пригласить въ одно изъ училищъ опытнаго педагога за 600 р. „для показанія живого примѣра для прочихъ учителей, какимъ образомъ слѣдуетъ вести преподаваніе въ начальныхъ народныхъ училищахъ и школьную дисциплину“.

Въ 1876 году Владимірское уѣздное земство ходатайствовало объ утвержденіи гласнаго А. А. Никитина въ должности „земскаго инспектора“ или попечителя надъ школами.

Въ 70-хъ годахъ этими немногими начинаніями дѣло и ограничилось. Тогда же была сдѣлана попытка и въ другомъ направленіи: Псковское уѣздное земство выбрало въ помощь предводителю дворянства 4 гласныхъ для завѣдыванія школами. Впослѣдствіи этимъ приѣмомъ воспользовались и нѣкоторыя другія земства; напр., въ 90-хъ годахъ Волчанское выбрало В. Г. Колокольцева, Балашовское — Ал. В. Сумарокова (въ 1894 г.); Елецкое — въ 80-хъ годахъ Варгунина, а въ 90-хъ годахъ—Я. А. Ростовцева; Угличское—съ 1902 года кн. Д. И. Шаховского; въ 90-хъ годахъ также и Бердянское; въ 1890 году Новозыбковское — В. И. Чернолусскаго; Московское уѣздное въ 1878-81 гг. имѣло 3-хъ „помощниковъ предводителя“; съ конца 90-хъ годовъ—Львовское; Старицкое съ 1895 года—6 лицъ; въ Мглинскомъ—въ 900-хъ годахъ и др.

Нѣкоторыя земства съ 80-хъ годовъ, чтобы стать ближе къ школамъ, стали учреждать также должности „завѣдующихъ хозяйственной частью школъ“, но лишь послѣдніе годы этотъ институтъ получаетъ болѣе широкое развитіе <sup>1)</sup>. Выдвинуты теперь снова и предложенія объ учрежденіи должностей педагоговъ-инструкторовъ (Петергофское — въ 1907 году, Зеньковское — въ 1906 году, Кременчугское — въ 1906 году и проч.).

---

<sup>1)</sup> Впервые должность завѣдующаго хозяйственной частью школъ была учреждена въ серединѣ 70-хъ годовъ Московскимъ уѣзднымъ земствомъ; въ 1878 году она была здѣсь упразднена и въ 1887 году снова восстановлена, съ 900-хъ годовъ имѣется второй завѣдывающій. Затѣмъ въ 1886 году Весъегонское земство, по предложенію П. А. Корсакова, пригласило на такую же должность кн. Д. И. Шаховского; въ 90-хъ годахъ эта должность была упразднена, а въ 900-хъ годахъ снова восстановлена, и ее занималъ нѣкоторое время извѣстный педагогъ В. Я. Абрамовъ. Въ Богородицкомъ земствѣ съ начала 90-хъ годовъ завѣдующимъ хозяйственной частью школъ былъ Н. В. Чеховъ. Въ началѣ 80-хъ годовъ подобная должность была въ Верхотурскомъ земствѣ, съ 1891 года—въ Ирбитскомъ, съ 900-хъ годовъ—въ Бобровскомъ (1901 г.), Грязовецкомъ (1907 г.), Тверскомъ уѣздномъ, Клинскомъ, Подольскомъ, Волоколамскомъ (1900 г.), Бронницкомъ, Зміевскомъ (1905 г.), Балашовскомъ (1909 г.) и др.

Такимъ образомъ, мы видимъ, что въ 70-хъ годахъ попытки земствъ оказать непосредственное вліяніе на постановку собственно школьнаго дѣла были парализованы; земство было устранено въ самый важный моментъ отъ педагогической стороны, но жизнь оказалась сильнѣе этихъ разграниченій, и практически земская школа формировалась подъ вліяніемъ именно тѣхъ идей, проводниками которыхъ являлись передовые земскіе дѣятели.

Мы уже говорили о томъ, что передъ земскими дѣятелями съ самаго начала долженъ былъ встать вопросъ объ организаціи педагогической стороны въ народной школѣ. Должна ли эта послѣдняя продолжать оставаться „дьячковской“ или же она должна усвоить себѣ приемы, выработанные своевременной педагогіей?

Слѣдуетъ сказать, что на земскихъ собраніяхъ вопросъ объ организаціи педагогической части въ школѣ не обсуждался; если онъ когда-либо и ставился, то собранія уклонялись отъ обсуждения его <sup>1)</sup>. И вообще нельзя признать, чтобы земства удѣлили этой сторонѣ надлежащее вниманіе. Но несмотря на это, земская школа продолжала расти, становясь болѣе или менѣе быстро на правильную почву. Этимъ она обязана ряду лицъ, не мало потрудившихся надъ выясненіемъ задачъ начальной школы,—бар. Н. А. Корфу, К. Д. Ушинскому и др.

Быть можетъ, ни одинъ земскій дѣятель не имѣлъ такого глубокаго вліянія на развитіе земской дѣятельности, какое оказалъ бар. Корфъ въ области народнаго образованія. Въ то время, когда на очереди стояла организація дѣла, когда предстояло прокладывать пути, бар. Корфъ правильно оцѣнилъ задачи начальной школы и неуклонно стремился проводить ихъ въ жизнь. И личнымъ участіемъ (въ Александровскомъ, Мариупольскомъ, Бердянскомъ и другихъ уѣздахъ), и пропагандой своихъ идей въ общей и специальной прессѣ, составленіемъ учебниковъ для начального обученія, бар. Корфъ наложилъ печать на всю постановку школьнаго дѣла въ земствѣ, содѣйствуя введенію его въ нормальное русло. Въ своемъ мѣстѣ мы подробнѣе остановимся на этой въ высокой степени интересной личности земца-публициста и земца-педагога.

Задача Корфа была не легка. Ему приходилось дѣйствовать среди индифферентизма большинства земцевъ и среди нападокъ, рѣзко раздававшихся изъ лагеря противниковъ. А противниками являлись какъ реакціонеры, стремившіеся набросить на дѣятельность бар. Корфа тѣнь неблагонадежности, такъ и люди, державшіеся за старыя начала безко-

<sup>1)</sup> 1870 году фонъ-Бахъ предложилъ Покровскому земству высказаться за обученіе въ сельскихъ школахъ „по новому методу“, звуковому. Собраніе согласилось съ предсѣдателемъ въ томъ, что земству слѣдуетъ „ограничиться только назначеніемъ суммы на народное образованіе“, „такъ какъ наблюденіе за способомъ преподаванія возложено не на земское собраніе“.

рытно. Образчикомъ нападокъ на бар. Корфа можетъ служить, между прочимъ, статья въ „Моск. Вѣд.“ (1874 г., № 155). „Мы слышали,— писала редакція,— что крестьянскіе мальчики, обучавшіеся въ Корфовской школѣ (въ Александровскомъ уѣздѣ), конечно, противъ желанія глубокоуважаемаго барона, смотрятъ съ высоты своего грамотнаго величія на своихъ неграмотныхъ братьевъ и сестеръ, видимо выказываютъ отвращеніе къ черной работѣ, которою живетъ и довольствуется родная семья... Нашу народную школу надо поставить такъ, чтобы она не уносила крестьянскихъ мальчиковъ въ туманную даль“. Немного спустя (см. № 255) редакція выражается уже болѣе опредѣленно о дѣятельности бар. Корфа и вообще „о шарлатанствѣ, сознательно или безосознательно, появляющемся у насъ въ дѣлѣ начальнаго народнаго образованія“, и сочувственно цитируетъ статью г. Цвѣткова „Новыя идеи въ нашей народной школѣ“, посвященную въ „Русск. Вѣстникѣ“ (1874 г., сент.) и направленную на защиту „дьячковской“ школы.

Одновременно съ Цвѣтковымъ и „Моск. Вѣдомостями“ рѣзкимъ противникомъ бар. Корфа выступилъ также гр. Л. Н. Толстой. Онъ развивалъ тотъ взглядъ, что „нужно предоставить народу свободу устраивать свои школы, какъ онъ хочетъ, и вмѣшиваться въ самое дѣло устройства школы какъ можно меньше“; „земско-министерское вѣдомство“ должно „сообразоваться съ требованіями народа и сколь возможно болѣе удешевлять, освобождать формы школы и предоставлять обществамъ наибольшую власть въ устройствѣ школы... Опредѣленіе платы учителю, наемъ, покупка или постройка дома, выборъ мѣста и самаго учителя—все это должно быть вполнѣ предоставлено крестьянамъ“. Гр. Толстой находилъ вполнѣ естественнымъ, что мѣста учителей займутъ при этомъ, „богомолки, солдаты и дьячки“; они, по его убѣжденію, „совсѣмъ не такъ совершенно дурны, какъ это вообще думаютъ“. Для надзора же за такими учителями земство можетъ пригласить одного педагога на уѣздъ. „Я знаю,—такъ заканчивалъ свою „педагогическую исповѣдь“ гр. Толстой,—еще долго будутъ процвѣтать наглядныя обученія, и кубики и пуговики вмѣсто ариеметики, и шипѣніе и сиканіе для обученія буквъ (звуковой методъ. Б. В.), — и 20 школъ нѣмецкихъ дорогихъ, вмѣсто нужныхъ 400 дешевыхъ народныхъ. Но я тоже твердо знаю, что здравый смыслъ русскаго народа не позволитъ ему принять эту навязываемую ему ложную и искусственную систему обученія“<sup>1)</sup>.

Нѣкоторая разница въ позиціи „Русск. Вѣстника“ и гр. Л. Н. Толстого была, но оба они,—и гр. Толстой еще больше, благодаря своему авторитету,—сыграли реакціонную роль. Вѣрно очертилъ ихъ роль пе-

<sup>1)</sup> „Отечественныя Записки“ 1874 г., IX.

дагогъ и вмѣстѣ съ тѣмъ курскій земець Е. Л. Марковъ <sup>1)</sup>. „Гр. Толстой является его (Цвѣткова) союзникомъ,—писалъ Марковъ,—оба они достигаютъ одного результата, служатъ одну и ту же службу. Но пути ихъ, мы допускаемъ, даже и цѣли ихъ — совершенно иные. Грѣхъ гр. Толстого—стремленіе во что бы то ни стало основать свою собственную ясно-полянскую педагогію; онъ не хочетъ ни нѣмецкой, ни церковной; онъ хочетъ только свою и при томъ хочетъ, чтобы эту „свою“ педагогію его всѣ почитали за народную... Совсѣмъ не то г. Цвѣтковъ...; это уже официальный жрецъ дьячковской педагогіи, открыто и вполнѣ сознательно поднявшій ея знамя“, тогда какъ „гр. Л. Толстой... безъ яснаго сознанія результатовъ своей попытки является въ числѣ передовыхъ бойцовъ той темной рати, которая была придавлена погромомъ великихъ реформъ настоящаго царствованія, но которая въ послѣдніе годы... все съ бѣльшею дерзостью поднимаетъ свою голову“.

Обвиненіе земской-корфовской школы не ограничивалось въ то время страницами газетъ и журналовъ, а порой переносилось и на болѣе практическую почву. Такъ, напр., въ 1875 г. кн. А. В. Мещерскій внесъ въ московскій губернскій училищный совѣтъ записку съ обвиненіемъ земской школы. „Преподаваніе закона вѣры Христовой,—писалъ онъ,—идетъ всего неудовлетворительнѣе и составляетъ... самую слабую сторону всей училищной системы и всего училищнаго быта, уступая мѣсто... нравственно-губительному резонерству“. Далѣе онъ выражался еще рѣзче и указывалъ на то, что земскія школы воспитываютъ лишь „негодяевъ“ <sup>2)</sup>.

Не въ столь, быть можетъ, рѣзкой формѣ нападки раздавались и въ другихъ мѣстахъ, но въ общемъ бар. Корфъ имѣлъ сильныхъ союзниковъ въ лицѣ все увеличивавшагося кадра земскихъ учителей, воспитанныхъ на началахъ не „дьячковской“ школы, а на требованіяхъ современной педагогіи. Именно благодаря этому „третьему элементу“ земская школа скоро начала становиться на правильный путь въ педагогическомъ отношеніи. Не всегда удавалось строго придерживаться этого пути, благодаря тому, что составъ земскихъ учителей не всегда удовлетворялъ надлежащимъ педагогическимъ требованіямъ, но принципиально вопросъ уже былъ рѣшенъ.

Въ первомъ томѣ намъ приходилось говорить о томъ, что вопросъ о задачахъ начальной школы въ самой земской средѣ остался до послѣдняго времени не уясненнымъ: должна ли начальная школа имѣть прикладной или общеобразовательный характеръ, какой объемъ общаго образованія должна она давать и т. д.,—все это до недавняго времени

<sup>1)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1875 г., т. V.

<sup>2)</sup> „Русск. Вѣд.“ 1876 г., № 48.

не получало устойчиваго рѣшенія. Въ частности вопросъ о повышеніи типа начальной школы до 90-хъ годовъ возникалъ лишь въ единичныхъ земствахъ и не всегда рѣшался въ положительномъ смыслѣ <sup>1)</sup>).

Изъявъ педагогическую сторону дѣла изъ вѣдѣнія земскихъ учреждений, Положеніе 1864 г. передало ее въ вѣдѣніе губернскихъ и уѣздныхъ училищныхъ совѣтовъ; въ эти совѣты земства избирали по 2 члена, остальными членами являлись представители вѣдомствъ, въ томъ числѣ и учебнаго. Училищные совѣты сами избирали председателей. Затѣмъ въ 1869 г. былъ учрежденъ институтъ инспекторовъ народныхъ училищъ,—по 3 на губернію.

Такая организація школьнаго надзора не вызвала со стороны земскихъ учреждений возраженія. Лишь Ростовское (1868 г.), Богучарское (1868 г.), Харьковское губернское (1869 г.), Ананьевское (1869 г.), Нѣжинское (1870 г.), Вѣльское (1872 г.), Ливенское (1873 г.), Вятское губернское (1873 г.) и Тверское губернское (1870 г.) ходатайствовали объ увеличеніи въ училищномъ совѣтѣ числа членовъ отъ земства. При этомъ послѣднее просило о предоставленіи земству назначать членовъ училищныхъ совѣтовъ изъ попечителей народныхъ училищъ. Ходатайство это было отклонено на томъ основаніи, что такимъ правомъ располагаетъ губернской училищный совѣтъ и „къ предоставленію того же самага права земству... не усматривается никакихъ побудительныхъ причинъ“ <sup>2)</sup>).

Отвѣтъ этотъ послѣдовалъ въ 1871 году, когда министерство гр. Д. А. Толстого уже разрабатывало вопросъ объ еще бѣльшемъ стѣсненіи общественной самодѣятельности и объ ограниченіи участія земства въ начальномъ образованіи. Такъ, въ 1872 году въ оффиціозѣ министерства появилась руководящая статья, намѣчавшая основы предположенной реформы. „Съ 1864 года,— читаемъ мы тамъ,— прави-

<sup>1)</sup> Если не ошибаемся, первымъ подняло вопросъ о расширеніи программы начальной школы Елисаветградское земство (1868 г.), а затѣмъ Курское, которое въ 1876 году, по инициативѣ Е. Л. Маркова, ходатайствовало о „введеніи въ курсъ нѣкоторыхъ другихъ предметовъ, расширяющихъ умственный кругозоръ учениковъ“. Въ 1878 году о томъ же ходатайствовало Борзенское земство.

<sup>2)</sup> „Сборникъ правительственныхъ распоряженій“, т. V, стр. 166. Въ 1871 году, послѣ отклоненія ходатайства, земское собраніе единогласно постановило возобновить его. „Желательно,—говорилъ при этомъ Н. А. Чаплинъ,—чтобы въ дѣлѣ столь важномъ и великомъ, какъ народное образованіе, министерство нар. проsv. отнеслось къ земству съ довѣріемъ, но этого довѣрія не видно. ...Если земство будетъ встрѣчать помѣхи въ благомъ дѣлѣ народнаго просвѣщенія, то оно съ неудовольствіемъ будетъ жертвовать на него деньги“. А. А. Бакунинъ предложилъ не входить по затроутому вопросу въ пререканія съ министерствомъ, „такъ какъ и въ другой разъ получится тотъ же отвѣтъ“. „Уклончивое поведеніе тутъ совсѣмъ неумѣство,—возразилъ на это Н. А. Чаплинъ,—нужно говорить и дѣйствовать прямо. Земство... имѣетъ цѣлью дать народу истинное образованіе, а не готовить преступныхъ людей; земство не проводить въ школахъ никакихъ вредныхъ идей“.

тельство какъ бы уклонилось отъ руководства начальнымъ народнымъ образованіемъ, отдавъ его на произволь частной дѣятельности“, но „правительство не можетъ сложить съ себя тѣ нравственныя и политическія обязанности, которыя принадлежать ему какъ по праву, такъ и по сознанію дѣйствительныхъ общественныхъ потребностей... Русское правительство слишкомъ сильно само по себѣ и всею предыдущею исторіей, чтобы выпускать изъ своихъ рукъ образованіе народа или, другими словами, будущность Россіи... Правительство не исполнило бы самой священной своей обязанности, если бы выпустило изъ своихъ рукъ дѣло народнаго образованія, которымъ оно руководило въ теченіе вѣковъ“.

Для осуществленія такого руководства министерство проектировало преобразовать губернскіе и уѣздные училищныя совѣты, подчинивъ ихъ попечителю учебнаго округа и замѣнивъ выборныхъ предсѣдателей— предсѣдателями ех offісіо (директоръ и инспекторъ народныхъ училищъ; причемъ „если въ числѣ членовъ уѣзднаго училищнаго совѣта будетъ лицо, педагогически опытное и съ пользою занимающееся начальными училищами, то отъ министра народнаго просвѣщенія зависить назначить его предсѣдателемъ совѣта“). Земство выбирало бы 2-хъ представителей въ губернскій и уѣздный совѣтъ; о представительствѣ дворянства, хотя бы въ лицѣ предводителей, совѣтъ не упоминалось. Въ помощь директорамъ народныхъ училищъ проектировалось учредить по 3—6 инспекторовъ на губернію <sup>1)</sup>).

Въ концѣ 1872 года составленный въ этомъ духѣ проектъ былъ внесенъ гр. Д. Толстымъ въ Государственный Совѣтъ, но онъ встрѣтилъ рѣшительное сопротивленіе въ дворянскихъ кругахъ, и гр. Д. Толстой принужденъ былъ взять его обратно для переработки на началахъ, указанныхъ въ рескриптѣ 25 декабря 1873 года на имя министра народнаго просвѣщенія. Въ этомъ рескриптѣ указывалось на то, что главное руководство дѣломъ народнаго образованія должно быть ввѣрено дворянству, въ лицѣ его предводителей; дворянство призывалось принять на себя заботу о нравственномъ и религіозномъ направленіи народнаго образованія.

Правая пресса, въ лицѣ „Моск. Вѣд.“ и „Русскаго Мира“, привѣтствовала рескриптъ, какъ залогъ правильной постановки дѣла; прогрессивная же печать не дала въ то время должной оцѣнки готовившемуся преобразованію; она стремилась занять примиряющую позицію. „Призывъ,— писалъ, напр., „Вѣстникъ Европы“,— обращенъ къ дворянству, какъ къ классу „просвѣщеннѣйшихъ людей“ въ государствѣ, а не какъ къ учрежденію, не какъ къ сословію, надѣленному привил-

<sup>1)</sup> „Журналъ Министерства Нар. Просв.“ 1872 г., IX.



легіями въ сплу грамоты Екатерины... Если при этомъ органами дворянства избраны сословные его представители, то иначе и быть не могло, и это все-таки не значить, что школа поручается опеку землевладѣнія“. Предводители дворянства „не должны и — насколько намъ извѣстенъ характеръ русскаго дворянства—не будутъ считать себя при отправленіи этой обязанности представителями интересовъ одного сословія, но будутъ смотрѣть на себя, какъ на органы всего класса просвѣщенныхъ людей“ <sup>1)</sup>).

Проектъ положенія объ училищныхъ совѣтахъ былъ выработанъ ускореннымъ темпомъ, и уже 25 мая 1874 года сталъ закономъ.

Существенныя черты Положенія 25 мая 1874 года сводятся къ слѣдующему. Должности инспекторовъ народныхъ училищъ, учрежденныхъ въ 1869 году, переименовывались въ должности директоровъ, въ помощь которымъ назначалось по 2 инспектора на губернію. Затѣмъ, согласно ст. 1, задачей начальныхъ школъ ставилось „утверждать въ народѣ религіозныя и нравственныя понятія и распространять первоначальныя полезныя знанія“. Для учрежденія училищъ требуется „предварительное разрѣшеніе инспектора народныхъ училищъ“ и „согласіе предсѣдателя уѣзднаго училищнаго совѣта“ (ст. 10). „Въ случаѣ безпорядка и вреднаго направленія ученія“ школы закрываются училищнымъ совѣтомъ (ст. 11). Общее „попеченіе объ удовлетвореніи потребностей населенія въ начальномъ образованіи и о надлежащемъ нравственномъ направленіи онаго“ возлагается на предводителей дворянства (ст. 19), а „завѣдыванье учебной частью“—на дирекцію и инспекцію (ст. 20). Предсѣдательствуютъ въ губернскомъ училищномъ совѣтѣ: губернскій предводитель дворянства, а въ случаѣ его отсутствія — директоръ народныхъ училищъ, — а въ уѣздномъ — соотвѣтственно уѣздный предводитель дворянства и инспекторъ народныхъ училищъ. Далѣе, „уѣздный училищный совѣтъ собирается по мѣрѣ надобности по назначенію предсѣдателя“ (ст. 30); тоже и губернскій училищный совѣтъ (ст. 34).

На предводителя дворянства возлагается, кромѣ руководства училищнымъ совѣтомъ, заботиться „о нравственныхъ качествахъ преподавателей и полезномъ вліяніи ихъ на учащихся“ (ст. 40) и содѣйствовать „всеми способами... поддержанію существующихъ начальныхъ училищъ и открытію новыхъ“ (ст. 39).

Привѣтствуя изданіе Положенія 25 мая, „Моск. Вѣд.“ выражали увѣренность, что „дѣло начальнаго обученія пойдетъ правильнѣе и успѣшнѣе, чѣмъ донныѣ, и вмѣстѣ съ тѣмъ такія случайности, какъ

---

<sup>1)</sup> 1874 г., № 2.

занятіе должностей народныхъ учителей людьми въ родѣ Нечаева, сдѣлаются невозможными“<sup>1)</sup>).

Ную оцѣнку Положенію дали передовые земскіе дѣятели, съ бар. Н. А. Корфомъ во главѣ. Болѣе всего возраженій съ ихъ стороны встрѣтило предоставленіе широкихъ полномочій инспекціи. Ихъ вниманіе обращается въ сторону учрежденія земскихъ инспекторовъ<sup>2)</sup>, но скоро въ этомъ отношеніи наступаетъ разочарованіе, и земства ходатайствуютъ о принятіи содержанія инспекторовъ на счетъ казны.

Вскорѣ же послѣ изданія Положенія 25 мая отъ земствъ стали поступать ходатайства о расширеніи ихъ участія въ училищныхъ совѣтахъ, а Казанское земство возбудило ходатайство о пересмотрѣ Положенія 1874 г. при участіи земскихъ собраній. До 90-хъ годовъ объ измѣненіи закона 1874 г. ходатайствовали около 23 земствъ<sup>3)</sup>. Большинство ихъ просило объ увеличеніи числа земскихъ членовъ въ училищныхъ совѣтахъ, нѣкоторыя настаивали на предоставленіи земствамъ права выбирать предсѣдателей совѣтовъ.

Наиболѣе широкую постановку вопросу дало Черниговское уѣздное земство: оно ходатайствовало о передачѣ сельскихъ школъ въ полное распоряженіе земства. Въ комиссіи губернскаго земства, куда перешло на разсмотрѣніе это ходатайство, законъ 1874 года подвергся рѣзкой критикѣ. Это Положеніе, по мнѣнію комиссіи, „проникнуто духомъ недовѣрія къ земствамъ и обществу и подчиняетъ ихъ дѣятельность строгому и ни чѣмъ не вызываемому контролю бюрократіи и лицъ, стоя-

<sup>1)</sup> 1 января 1875 г.

<sup>2)</sup> Высочайше утвержденнымъ 22 ноября 1875 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта земствамъ было предоставлено учреждать на ихъ счетъ должности инспекторовъ народныхъ училищъ, съ подчиненіемъ этихъ инспекторовъ общимъ правиламъ. Ходатайства земствъ,—правда немногочисленные,—о предоставленіи имъ права имѣть для наблюденія за школами самостоятельныхъ инспекторовъ отклонялись; не были удовлетворены и ходатайства о предоставленіи земствамъ, при учрежденіи на ихъ счетъ должностей инспекторовъ, выбирать кандидатовъ на земскихъ собраніяхъ.

За приглашеніе „особыхъ земскихъ инспекторовъ“, наряду съ правительственными, горячо высказывались, между прочимъ, „Русск. Вѣдомости“ (1874 г., № 211). „Нѣтъ сомнѣнія,—писала редакция,—что главное направленіе учебнаго дѣла и надзоръ за нимъ должны принадлежать центральному правительству, но мы не думаемъ, чтобы правительство могло потерпѣть какой-либо ущербъ, если бы рядомъ съ правительственной инспекціей существовалъ педагогическій надзоръ за школами со стороны учрежденія, которому сами школы обязаны и своимъ возникновеніемъ, и своимъ существованіемъ“...

<sup>3)</sup> Саложковское (1880 г.), Елисаветградское (1882 г.), Тверское губ., Вятское губ. (1876 г.), Волчанское (1876 г.), Екатеринбургское (1877 г.), Московское губ. (1879 и 1886 гг.), Самарское (1880 г.), Ярославское (1881 г.), Подольское (1881 г.), Московское уѣздное (1882 г.), Глазовское (1874 г.), Костромское губ. (1877 г.), Тульское, Орловское, Рязанское, Владимірское губ. (1880 г.), Воронежское губ. (1882 г.), Черниговское губ. и уѣздное (1880 г.), Кременчугское (1881 г.), Константиноградское (1882 г.), Пермское губ. См. также Н. Карышевъ. „Земскія ходатайства“, стр. 35—38.

шихъ видѣ земства. Далѣе указывалось на „мертворожденный формализм“ училищныхъ совѣтовъ <sup>1)</sup> и на то, что „инспекторскій надзоръ за школами сдѣлался гораздо больше полицейскимъ, чѣмъ педагогическимъ“.

Въ 1880 году, по иниціативѣ А. П. Кошелева, Сапожковское земство ходатайствовало о пересмотрѣ Положенія о начальныхъ земскихъ школахъ въ смыслѣ предоставленія земствамъ руководящей роли въ дѣлѣ усиленія земскаго вліянія въ училищныхъ совѣтахъ и т. п. „Болѣе чѣмъ странно,—говорилъ между прочимъ Кошелевъ,—что земство, расходующее довольно значительныя суммы денегъ на сельскія училища, устранено отъ веденія ихъ въ учебномъ отношеніи и должно ограничиваться одними хозяйственными распоряженіями, а училищный совѣтъ и правительственный инспекторъ... одни уполномочены закономъ на завѣдыванье самою важною частью—учебною, т. е. той, для которой училище и существуетъ... Пересмотръ Положенія 1874 года есть дѣло крайней необходимости; безъ этого всѣ успія земства и всѣ отдѣльныя самыя благонамѣренныя мѣры правительства ни къ чему не послужать“.

Въ 1882 году Елисаветградское земство ходатайствовало о реорганизации училищныхъ совѣтовъ на слѣдующихъ основаніяхъ: совѣтъ состоитъ изъ всего состава управы, участковыхъ членовъ, избираемыхъ земствомъ въ неограниченномъ числѣ, постоянныхъ членовъ, инспектора народныхъ училищъ и представителей вѣдомствъ; почетнымъ предсѣдателемъ совѣта является предводитель дворянства, а въ случаѣ его отсутствія предсѣдательствуетъ предсѣдатель земской управы; совѣтъ завѣдуетъ не только хозяйственной, но и учебной частью, причѣмъ земству предоставляется приглашать особыхъ наблюдателей; правительственный инспекторъ пользуется лишь правомъ контроля.

Довольно широкую постановку вопросу придадо и Владимірское земство (1880 г.), которое приняло предложеніе кн. І. С. Голицына ходатайствовать о томъ, чтобы вѣдѣніе училищами принадлежало тѣмъ, кто даетъ на нихъ деньги; за правительствомъ оставляется лишь надзоръ. Число членовъ въ училищныхъ совѣтахъ отъ земства должно быть увеличено, и предсѣдатели совѣтовъ должны избираться самими совѣтами. Открытіе школъ должно совершаться явочнымъ порядкомъ;

---

<sup>1)</sup> Въ 1877 году членъ харьковскаго уѣзднаго училищнаго совѣта Н. Н. Гончаровъ докладывалъ собранію о томъ, что „земству разсчитывать на помощь училищнаго совѣта нельзя: какъ не можетъ живой человѣкъ разсчитывать въ минуту нужды на помощь трупа, отъ котораго уже вѣетъ могильнымъ запахомъ, такъ точно и земство не можетъ разсчитывать на помощь учрежденія, обреченнаго самимъ законодателемъ, если не на смерть, то на самое жалкое и безвѣстное существованіе“. Такой же рѣзкій отзывъ давалъ онъ и о дѣятельности инспекціи и дирекціи народныхъ училищъ („Журналы оч. земск. собр. Харьковскаго уѣзда 1877 года“, стр. 56—78).

назначеніе учителей принадлежит учредителямъ. Земствамъ слѣдуетъ предоставить открывать школы высшаго типа, воскресныя школы и т. п. Списокъ разрѣшенныхъ книгъ для библиотекъ долженъ быть замѣненъ запретительнымъ и т. д.

Надлежащую оцѣнку закону 1874 г. дали, между прочимъ, и ревизовавшіе въ началѣ 80-хъ годовъ нѣкоторыя губерніи сенаторы Мордвиновъ, Шамшинъ и Половцевъ.

„Измѣненіе Положенія о начальныхъ народныхъ школахъ (1874 г.), — говоритъ въ своемъ отчетѣ по ревизіи Воронежской губерніи сенаторъ Мордвиновъ, — не привело начальной школы къ улучшенію. Земскія учрежденія были отъ школы удалены; предводители дворянства... смотрятъ на школу, какъ на предметъ въ ряду ихъ занятій наименьшей важности, и фактически школа осталась въ рукахъ инспекторовъ училищъ. Права инспекціи такъ широки, что всякія начинанія земства могутъ парализоваться только по личнымъ догадкамъ, подозрѣніямъ, отношеніямъ инспекціи, земству же дана обязанность только платить деньги. Недовѣрчивое отношеніе къ земству, устраненіе его отъ начальной школы породило весьма печальное для школы явленіе — земство стало уклоняться отъ школы, школа же вмѣсто развитія — падать“. Приблизительно то же было констатировано и сенаторомъ Половцевымъ относительно Черниговской губерніи. Училищный совѣтъ, по мнѣнію Половцева, по своему составу „учрежденіе не земское, а, слѣдовательно, и дѣятельность его является изолированной и чаще всего... выражаетъ бездѣятельность. Съ своей стороны инспекторъ народныхъ училищъ... не представляетъ необходимаго обезпеченія педагогическаго надзора за школою.“

Относительно школьной инспекціи Тамбовской губерніи сенаторъ Мордвиновъ свидѣтельствовалъ, что „составъ инспекторовъ — болѣею частью люди несвѣдущіе по педагогической части; директоръ училищъ систематически противодѣйствуетъ земству въ дѣлѣ развитія образованія“.

Насколько широко практиковалось это „противодѣйствіе“ въ другихъ губерніяхъ — трудно сказать; но до открытыхъ столкновеній дѣло доходило сравнительно не часто<sup>1)</sup>. Наиболее рѣзкій конфликтъ имѣлъ мѣсто въ Бердянскомъ уѣздѣ. Въ 1877 г. сюда былъ назначенъ инспекторомъ Гарусовъ, который, по замѣчанію бар. Н. А. Корфа, „относился къ школѣ исключительно съ точки зрѣнія полицейской и бюрократической;“ „не только къ управлѣнью и школѣ, но и къ училищному совѣту онъ относился, какъ диктаторъ.“ За пристрастные доносы на учителей

<sup>1)</sup> Напр., до Положенія 1874 г. острые конфликты съ училищными совѣтами были у Бѣжецкаго (1871 г.), Тверского у. (1872 г.) Рыбинскаго и Пермскаго уу. земствъ, а послѣ его изданія — у Нѣжинскаго (1875 г.), Балашовскаго (1878 г.), Елисаветградскаго (1882 г.) и Бердянскаго (1878—81 гг.).

Гарусовъ былъ удаленъ изъ Бердянскаго уѣзда по распоряженію генералъ-губернатора Тотлебена. Его смѣнилъ Янковскій, дѣйствовавшій въ томъ же духѣ, и онъ также въ концѣ концовъ былъ удаленъ, хотя округъ его упорно поддерживалъ <sup>1)</sup>).

Въ 1882 г. конфликтъ между управой и инспекторомъ народныхъ училищъ возникъ въ Елисаветградскомъ земствѣ. Дѣло перешло, по инициативѣ П. А. Зеленаго, въ губернское собраніе, которое постановило „разъяснить попечителю учебнаго округа о всѣхъ тѣхъ условіяхъ, которыя препятствуютъ правильному ходу народнаго образованія въ уѣздѣ.“ Подробности инцидента трудно установить, такъ какъ „отношеніе елисаветградской уѣздной земской управы о происходящихъ въ Елисаветградскомъ уѣздѣ столкновеніяхъ земства съ инспекторомъ народныхъ школъ г. Молчановымъ“ по распоряженію губернатора напечатано только для однихъ губернскихъ гласныхъ.

Мы остановились выше на земствахъ, которыя такъ или иначе не мирились съ Положеніемъ 1874 г. и главнымъ образомъ съ усиленіемъ власти инспекціи, являвшейся чаще орудіемъ полицейскаго, чѣмъ педагогическаго надзора. Однако большинство земствъ отнеслось къ закону 25 мая болѣе или менѣе индифферентно и даже довѣрчиво. Свидѣтельствомъ этого можетъ служить большое количество земствъ, ввѣрившихъ свои ассигновки въ полное распоряженіе совѣтовъ, которые нерѣдко не представляли даже отчетовъ въ израсходованныхъ суммахъ.

Въ общемъ слѣдующія земства передавали расходваніе своихъ ассигновокъ училищнымъ совѣтамъ:

Свѣяжское . . . съ 1885 г.	Ардатовское . . . съ начала	Новомосковское 60—80-ые гг.
Прилуцкое . . . до 1883 "	Симбирское . . . " "	Царевококшайское до 90-хъ "
Тираспольское " 1872 "	Новосильское . . . " "	Бронницкое до нач. 70-хъ "
Бѣжецкое . . . съ 1889 " (недолго)	Кравивенское . . . " "	Кременчугское . 1869—71 "
Сердобское . . . " 1875 "	Бѣлевское . . . " "	Кологривское . . 1867—70 "
Путивльское . . " 1876 "	Епифанское . . . " "	Чухломское . . . съ 1866 "
Червское . . . до 1886 "	Ефремовское . . . " "	Солигаличское . . " 1866 "
Клинское . . . " 1877 "	Мамадышское . . . " "	Екатеринославск. до 1880 "
Лужское <sup>2)</sup> . . . съ 1880 "	Новоладожское . . . " "	Алатырское . . . " 1875 "
Миргородское . . " 1879 "	Трубчевское . . . " "	Вязниковское . . . " 1878 "
Хотинское . . . до 1900 "	Переяславское . . . " "	Александров. (В. г.) до 1875 "
Калужское . . . съ 1880 "	Ковровское . . . " "	Судогодское . . . съ начала
Жиздринское . . " 1897 "	Любимовское . . . " "	Покровское . . . " "
Изюмское . . . " 1870 "	Р.-Борисоглѣбское . . . " "	Суздальское . . . " "
Ростовское . . . " 1873 " (недолго)	Геодосійское . . . " "	Симферопольское до 90-хъ
Александровск.		
(Ен. г.) . . . до 1899 "	Юрьевское . . . . . "	Галичское . . . 70—80-ые "
Смоленское . . . съ 1881 "	Меленковское . . . "	Гороховецк. . 1875—90 " "
Одоевское до		
середины . . . 90-хъ "	Кирилловское . . . "	Нижнедѣвицкое.

<sup>1)</sup> Н. А. Корфъ. „Народная школа въ рукахъ крестьянскаго земства“. „Вѣстникъ Европы“ 1881 г., X.

<sup>2)</sup> Лужское земство въ 1880 г. предоставило совѣту право дѣлать переводъ ассигновки изъ одного § въ другой; въ 1887 г., по предложенію К. К. Арсеньева, ассигновка была передана въ полное распоряженіе совѣта.

Нѣкоторыя земства, не устраниаясь совсѣмъ отъ расходовапія суммъ на начальное образованіе, предоставляли, однако, училищнымъ совѣтамъ болѣе или менѣе широкія полномочія. Напр., Буйское (1880 г.) дало право совѣту, „какъ учрежденію болѣе компетентному“, увеличивать жалованье учителей до 200 р., по его усмотрѣнію. Иногда (Галичское, Меленковское земства) совѣту передавалась лишь часть ассигновки; наконецъ, иногда расходовапіе ассигнуемыхъ суммъ предоставлялось членамъ совѣта отъ земства.

Далѣе мы увидимъ, какъ часто должности предводителей дворянства совмѣщались съ должностями предсѣдателей управъ. Это вмѣстѣ съ тѣмъ отражалось и на взаимодействіи земства и совѣта, такъ какъ предводитель дворянства является предсѣдателемъ училищнаго совѣта. Въ общемъ же нельзя не признать, что по этимъ и по другимъ причинамъ Положеніе 1874 г. не встрѣтило въ большинствѣ земствъ той принципиальной оцѣнки, какой оно заслуживало.

Одновременно съ тѣмъ, какъ министерство гр. Толстого подготавливало походъ противъ земской школы, оно намѣчало шаги и къ борьбѣ противъ земскихъ учительскихъ семинарій, обвиняя земства опять-таки въ потворствѣ пропагандѣ революціонныхъ идей. Симптоматическимъ для этого курса явилось внезапное закрытіе въ 1873 г., послѣ двухъ лѣтъ существованія, ржевской технической школы. Закрытіе ея мотивировалось „распушенностью учениковъ въ нравственномъ и легкомысліемъ ихъ въ религіозномъ отношеніи, неспособностью руководителей школы привести ее въ должный порядокъ, недѣйствительностью устроеннаго за школою надзора... Даже касательно такого простаго обстоятельства, какъ удаленіе изъ школы неблагонадежныхъ учениковъ, инспекторъ народныхъ училищъ былъ принужденъ вступать въ препирательства съ земскою управою“<sup>1)</sup>.

„Можно опасаться, — писали „Русск. Вѣд.“, — чтобы внезапный ударъ, постигшій ржевскую школу, не повліялъ вообще на дѣятельность нашихъ земствъ относительно народнаго образованія... До нѣкоторой степени противодѣйствовать этому впечатлѣнію могло бы обстоятельное оглашеніе тѣхъ подробностей нравственной распушенности и религіознаго легкомыслія, которыя накликали на ржевскую техническую школу постигшій ее ударъ“<sup>2)</sup>.

Опасенія скоро не замедлили оправдаться, и уже въ 1876 году подобное же обвиненіе было предъявлено черниговской учительской семинаріи. Въ 1874 году земству было предложено передать семинарію въ вѣдѣніе министерства; собраніе согласилось, въ принципѣ, а въ слѣ-

<sup>1)</sup> „Протоколы засѣданій тверскаго губернскаго земскаго собранія“ 1880 г., стр. 17.

<sup>2)</sup> „Русск. Вѣд.“ 1873 г., № 212.

дующемъ году изъявило согласіе и на всѣ пункты условія министерства, за исключеніемъ пункта о размѣрѣ пособія отъ земства. Переговоры продолжались, но въ это время вопросъ получилъ неожиданное осложненіе. Дѣло въ томъ, что директоромъ семинаріи состоялъ гласный Ждановичъ, у котораго въ 1876 году произошелъ конфликтъ съ управой. Въ постановленіи управы 30 апрѣля 1876 года объ увольненіи Ждановича дѣло рисуется въ слѣдующемъ видѣ. „Дѣятельность Ждановича, какъ директора,—говоритъ управа,—положительно бесполезна и лишь подаетъ руководимому имъ юношеству примѣръ индифферентизма и несерьезнаго отношенія къ тому дѣлу, служить которому они приготовляются;... г. Ждановичъ болѣе, чѣмъ небрежно, относится къ своимъ обязанностямъ, съ одной лишь формальной стороны“... На основаніи всего этого управа конфиденціально предложила Ждановичу подать въ отставку, на что послѣдній отвѣтилъ рѣшительнымъ отказомъ и угрозой апеллировать къ попечителю округа. Управа, „усматривая въ тонѣ и выраженіяхъ этого письма грубую и неприличную инсинуацію“, постановила уволить Ждановича отъ должности. На земскомъ собраніи сессіи 1876 года по этому поводу возникли горячія пренія, имѣвшія политической характеръ. Собраніе разбилось на двѣ почти равныя группы. Прогрессисты, во главѣ которыхъ стояли: А. П. Карпинскій, И. И. Петрункевичъ, В. М. Хижняковъ, И. Л. Шрагъ и Н. А. Константиновичъ, настаивали на отклоненіи условій министерства о передачѣ семинаріи, а правые, руководимые Ждановичемъ и П. Псіоломъ, защищали передачу. „Семинарія, будучи министерской,—говорилъ Ждановичъ,—станетъ на устойчивую почву, такъ какъ подчинится одной педагогической идеѣ, лежащей въ основѣ всѣхъ правительственныхъ заведеній. Въ заведеніяхъ общественныхъ основная идея постоянно колеблется. Да оно и понятно почему. Въ обществѣ есть двѣ фракціи людей: одни—передовые консерваторы, идущіе позади вѣка и преслѣдующіе цѣли органическаго постепеннаго развитія, и затѣмъ люди скачковъ, люди 60-хъ годовъ, не признающіе органическаго развитія. Весьма возможно, что одно время представителями земства будутъ передовые консерваторы, въ другое—люди скачковъ; такое положеніе несомнѣнно отразится на дѣлѣ...; одни вели бы его по пути органическаго развитія, другіе же—сообразно своимъ фантазіямъ. Что это вѣрно—доказывается отношеніемъ управы ко мнѣ... Въ дѣйствіяхъ управы я вижу только посягательство на органическое развитіе заведенія, чего ни подъ какимъ видомъ не могло бы быть подъ министерскимъ управленіемъ.

Собраніе большинствомъ одного голоса (26 противъ 25) постановило отказать министерству въ пособіи,—что являлось условіемъ пере-

<sup>1)</sup> „Земскій сборникъ Черниговской губерніи“ 1876 г., № 1—4, стр. 81—89.

дачи семинаріи министерству. Въ 1878 году вопросъ разсматривался снова, и на этотъ разъ было принято рѣшеніе семинаріи не передавать ЗЗ противъ ЗЗ), а, въ виду ультиматума министерства, — закрыть ее.

Такъ же остро стоялъ вопросъ и съ рязанской учительской школой; министерство предложило (1877 г.) земству или закрыть ее, или передать министерству. Комиссія и губернская управа настаивали на первомъ. „Худо ли, хорошо ли идетъ теперь училище, — говорилъ кн. С. В. Волконскій, — это другой вопросъ; теперь мы сами... въ немъ хозяйничаемъ... Откуда же слѣдуетъ, что послѣ передачи училища въ руки министерства оно должно быть лучше?.. Если мы припомнимъ, напр., нѣсколько политическихъ процессовъ... мы невольно, можетъ быть, вспомнимъ, въ какихъ заведеніяхъ воспитывалась бѣльшая часть этихъ людей безпорядка; мы не увидимъ, чтобы можно было земства упрекнуть въ ихъ образованіи“. Офросимовъ указывалъ на то, что земство не въ правѣ отпускать огуломъ правительству извѣстную сумму, не участвуя само во всемъ, что касается расхода этихъ денегъ. „Прямо облагать земскихъ плательщиковъ извѣстной суммой съ тѣмъ, чтобы отправлять ее министерству, мы права не имѣемъ. Мы можемъ тратить земскія деньги, но сами, а не передовѣрять нашихъ полномочій кому бы то ни было“. Гласный и директоръ народныхъ училищъ Кормилицынъ настаивалъ на передачѣ семинаріи министерству, такъ какъ „учебная часть, а тѣмъ болѣе надзоръ за нравственнымъ направленіемъ не могутъ быть отдѣлены отъ правительства, и Александровское заведеніе нельзя оставить одно исключеніемъ изъ всѣхъ подобныхъ заведеній“.

За закрытіе училища высказались 29 гласныхъ изъ 59.

Въ 1879 году пренія объ Александровской семинаріи опять возобновились, въ связи съ вопросомъ о продленіи земской субсидіи. На этотъ разъ за прекращеніе субсидіи стояли лишь немногіе гласные (А. Н. Левашевъ и др.) Горячимъ сторонникомъ субсидированія явился А. И. Кошелевъ; его поддержалъ и кн. Волконскій. Этотъ послѣдній заявилъ, что принципиально онъ попрежнему противъ субсидіи („если мы будемъ облагать себя не для удовлетворенія собственныхъ нуждъ, но только для того, чтобы передать собранныя нами средства въ руки правительства, то будемъ этимъ увеличивать только общее государственное обложеніе и обременять земство налогами, вовсе ему не свойственными“), но такъ какъ, по свидѣтельству Кошелева, училище находится „въ весьма хорошемъ состояніи“, то кн. Волконскій стоялъ за субсидію. Земское собраніе, ассигновавъ субсидію, приняло слѣдующую резолюцію, предложенную Кошелевымъ: „глубоко скорбя о томъ, что земство лишено возможности вести учебную и воспитательную часть въ Александровскомъ училищѣ..., но сознавая..., что училище идетъ хорошо...,



собрание полагаетъ продолжать отпускъ земскихъ денегъ на содержаніе этого училища“.

Въ 1880 году Толстого смѣнилъ Сабуровъ, отношенія министерства къ земству нѣсколько измѣнились, и семинарія была сохранена. Такъ же обстояло дѣло и со школой П. П. Максимовича въ Тверскомъ земствѣ.

Въ 1877 году губернская управа докладывала собранію о томъ, что школа П. П. Максимовича „съ нѣкоторыхъ поръ встрѣчаетъ недоброжелательное отношеніе къ ней со стороны мѣстнаго представителя министерства нар. проsv. (директора народныхъ училищъ Малова). Подробности этихъ отношеній и тѣ обвиненія, которыя направлены противъ школы, неизвѣстны управѣ, но управа не сочла себя въ правѣ скрыть этого обстоятельства отъ земскаго собранія... Единственныя основанія этихъ нападковъ могутъ заключаться вовсе не въ ходѣ дѣлъ школы, а въ извѣстныхъ апріорныхъ предубѣжденіяхъ противъ полезности женскаго труда въ дѣлѣ начального обученія и въ еще болѣе апріорномъ и противорѣчащемъ фактамъ отрицанія всякой частной и общественной инициативы въ дѣлѣ подготовленія учителей для народныхъ училищъ“<sup>1)</sup>.

Сущность нареканий на учительскую школу со стороны Малова была формулирована имъ въ официальномъ отношеніи на имя П. П. Максимовича (7 декабря 1877 г.) слѣдующимъ образомъ:

„Въ настоящее время вмѣсто прежнихъ 2-хъ классовъ школа имѣетъ 4 и кромѣ того приготовительный, съ 179 воспитанницами, причемъ расширена и измѣнена программа преподаванія, перейдя далеко за предѣлы, указанные утвержденнымъ Положеніемъ этой школы... Вмѣстѣ съ тѣмъ измѣнилась также прямая цѣль школы: вмѣсто специальной цѣли — приготовленія крестьянскихъ дѣвушекъ къ занятію должностей учительницъ—школа стала стремиться къ высшему развитію, къ достиженію программы общеобразовательной и притомъ безъ различія происхождения и вѣроисповѣданія. Такъ, изъ числа 179 ученицъ въ 1877 году оказалось всего 28 крестьянокъ и... числится одна еврейка“<sup>2)</sup>.

Послѣ трехдневныхъ горячихъ преній земское собраніе постановило довести до свѣдѣнія министра народнаго просвѣщенія о томъ ненормальномъ положеніи, въ которое поставлена школа благодаря вмѣшательству Малова; вмѣстѣ съ тѣмъ собраніе заявило о своей полной готовности стоять на стражѣ и охранять народную школу отъ вреднаго вліянія.

Въ отвѣтъ на это заявленіе гр. Д. А. Толстой сдѣлалъ земству строгое внушеніе за его „вмѣшательство въ учебно-воспитательный

<sup>1)</sup> „Протоколы тверскаго губ. земск. собр.“ за 1877 г., стр. 106.

<sup>2)</sup> И. К. Гудзь. „Земскіе дѣятели Тверской губ.“, вып. I, стр. 16.

строй частной женской учительской школы в Твери г. Максимовича“ и за желание принять на себя охранение народной школы от вредного влияния, так как заботы об этом лежат, согласно Положению 1874 года, на предводителях дворянства. Одновременно и губернаторъ А. Н. Сомовъ получил замѣчаніе за неопротестованіе указанного выше постановленія земскаго собранія <sup>1)</sup>.

Въ слѣдующемъ году (1878) дѣло не измѣнилось къ лучшему, и собраніе постановило отказать въ дальнѣйшей ассигновкѣ 6 т. р. на школу.

Реакціонная политика министерства не осталась безъ подражанія въ земской средѣ. Такъ, симбирская управа, по настоянію А. Д. Пазухина, предполагала уничтожить стипендіи въ порѣцкой семинаріи (1881 и 1882 гг.) въ виду того, что оканчивающіе ее не удовлетворяютъ „нравственнымъ требованіямъ“. Затѣмъ въ 1877 году Д. Я. Скарятинъ возбудилъ на губерньскомъ собраніи вопросъ о прекращеніи субсидіи женской гимназіи въ г. Орлѣ въ виду ея „вреднаго направленія“ („гимназія заботилась только объ устройствѣ физическаго кабинета“), и большинствомъ 26 противъ 17 собраніе отказало въ пособіи. Въ меньшинствѣ были между прочимъ: К. Головатый, кн. Солнцева-Засѣкинъ, Шеншинъ и А. А. Нарышкинъ, а во главѣ большинства С. С. Бехтѣевъ.

Вопросъ о закрытіи учительской школы или о передачѣ ея правительству обсуждался въ 1879 году и въ Костромскомъ губерньскомъ земствѣ. Гласный Грибунинъ стоялъ за закрытіе семинаріи, такъ какъ не видѣлъ „никакого ручательства въ доброй нравственности воспитанницъ семинаріи“ (вопросъ возникъ по докладу ревизіонной комиссіи о дурномъ преподаваніи Закона Божія). Бошнякъ былъ за закрытіе семинаріи въ виду ея дороговизны. Противъ закрытія говорили Н. П. Колупановъ, Шиповъ и др. Собраніе, большинствомъ 20 противъ 15, постановило: войти въ соглашеніе съ мин. нар. просв. „съ цѣлью совместно выработать новый уставъ для земской школы учительницъ, согласно общимъ указаніямъ мин. нар. просв., но съ непремѣннымъ условіемъ сохранить за земствомъ принадлежащее ему право контроля не только надъ хозяйственною, но и надъ учебно-воспитательной частью школы. Въ случаѣ отказа въ этомъ ходатайствѣ земству, собраніе находитъ болѣе совмѣстнымъ прекратить дальнѣйшіе расходы земства по содержанію земской школы учительницъ“ <sup>2)</sup>.

Въ 1882 году о закрытіи семинаріи ходатайствовали Кологривское и Чухломское земства; въ 1883 году Кологривское и Солигаличское земства просили „объ освобожденіи“ ихъ отъ расходовъ по содержанію

<sup>1)</sup> „Протоколы засѣданій тверскаго губ. земск. собр.“ за 1878 г., стр. 173.

<sup>2)</sup> „Постановленія костромскаго губ. земск. собр. 1879 г.“, стр. 94.

семинаріи. Собрание признало, что „всякія предложенія о ненужности семинаріи“ являются „вредными для истинныхъ интересовъ земства“.

Иначе взглянули на дѣло Новгородское и Курское земства,— первое въ 1888 г., а второе въ 1889 г. постановили передать семинаріи министерству; также поступили Олонецкое (1892 г.), а затѣмъ и само Костромское въ 1886 году. Рѣчь объ этомъ будетъ далѣе.

Мы видимъ, такимъ образомъ, что политика министерства народнаго просвѣщенія въ 70-хъ годахъ въ отношеніи земствъ носила рѣзко агрессивный характеръ. Земская школа была заподозрѣна въ неблагонадежности, и даже поднимался вопросъ объ изыятіи школы изъ рукъ земства и о полномъ устраненіи послѣдняго отъ дѣла народнаго образованія. Это предложеніе имѣло сильныхъ сторонниковъ въ правительственныхъ сферахъ, и даже гр. Толстому приходилось выступать въ защиту земства. Характерныя пренія имѣли мѣсто, между прочимъ, въ комитетѣ министровъ въ 1879 году относительно роли духовенства въ начальномъ образованіи и о желательности учительскихъ семинарій<sup>1)</sup>.

По первому вопросу намѣтились двѣ опредѣленныя точки зрѣнія. Одни (Дрентельнъ, Грейгъ, Валуевъ) настаивали на устраненіи земства отъ дѣла начальнаго образованія; другіе (гр. Толстой, кн. Урусовъ, Маковъ) полагали возможнымъ оставить содержаніе начальныхъ школъ на попеченіи земства, усиливъ при этомъ надзоръ правительства и обезпечивъ контроль духовенства.

Взглядъ противниковъ земской школы былъ ясно сформулированъ Валуевымъ; по его мнѣнію, задача народной школы должна ограничиваться лишь обученіемъ чтенію, письму и молитвамъ, а потому и должно отдать это дѣло въ руки духовенства. По мнѣнію же гр. Толстого, духовенство, занятое требами, не въ состояніи непосредственно вести школьное дѣло. Въ результатѣ было постановлено, что въ дѣлѣ народнаго образованія необходимо единеніе министерства народнаго просвѣщенія и духовнаго вѣдомства.

Что касается учительскихъ семинарій, то онѣ подверглись рѣзкимъ нападкамъ со стороны Дрентельна и Грейга, указывавшихъ на то, что народные учителя, вышедшіе изъ учительскихъ семинарій, не вознаграждаютъ правительство за его расходы: учителя эти чуждаются народа и переходятъ въ классъ недовольныхъ. Защищая учительскія семинаріи, гр. Толстой отмѣчалъ, между прочимъ, что „учительскія семинаріи нигдѣ и никогда не бывали въ антагонизмѣ съ церковью“, что „взъ всѣхъ воспитанниковъ семинарій заподозрѣны въ политическихъ преступленіяхъ только 3“.

---

<sup>1)</sup> „Историческій обзоръ дѣятельности комитета министровъ“, т. III, ч. 2-ая, стр. 192—193.

Ведя борьбу противъ земской школы и земскихъ учительскихъ семинарій, гр. Толстой еще въ одномъ отношеніи питалъ острую вражду къ земствамъ,—именно по поводу того, что нѣкоторые изъ нихъ несочувственно отнеслись къ его любимому дѣтищу—классической школѣ.

Вопросъ возникъ уже въ 1865 году, и на первый разъ земства (Черниговское, Московское и Калужское) выразили благопріятное отношеніе къ этой системѣ, причемъ Черниговское отклонило предложеніе гласныхъ Нѣжинскаго уѣзда ходатайствовать о предоставленіи воспитанникамъ реальныхъ гимназій одинаковыхъ правъ съ воспитанниками классическихъ гимназій по поступленію въ университетъ. Но уже въ концѣ 60-хъ годовъ земства Тверское, Харьковское (1868 и 1870 гг.), Нижегородское, Елисаветградское, Черниговское, Александрійское и Казанское ходатайствовали объ ослабленіи системы классицизма. „Земство и сословія,—писалъ инициаторъ ходатайства харьковского собранія Е. С. Гордѣнко,—готовы принести жертвы: на ихъ счетъ уже открыты многія женскія гимназіи и прогимназіи при ничтожномъ пособіи государственнаго казначейства. Земство... не откажется отъ пожертвованій въ пользу гимназій и прогимназій и его удерживаетъ только программа гимназическихъ курсовъ, не отвѣчающая нуждамъ земства и слишкомъ тягостная для учащихся“<sup>1)</sup>.

Въ отвѣтъ на земскія ходатайства комитетъ министровъ указалъ, что „вопросы сіи не подлежатъ обсужденію земскихъ собраній“, и гр. Толстой, при содѣйствіи Каткова и Леонтьева, продолжалъ идти въ направленіи усиленія классицизма; въ 1872 году былъ изданъ новый уставъ для гимназій.

Въ теченіе 70-хъ годовъ на почвѣ ходатайствъ земствъ о предпочтительномъ открытіи реальныхъ училищъ происходитъ рядъ болѣе или менѣе мелкихъ столкновеній съ министерствомъ<sup>2)</sup>. Особенно остро стоялъ вопросъ съ елисаветградскимъ реальнымъ училищемъ<sup>3)</sup>.

Въ разгаръ обостренія отношеній министерства и земствъ по поводу классицизма кн. А. И. Васильчиковъ опубликовалъ въ Берлинѣ „Письмо къ министру нар. просв. гр. Толстому“, въ которомъ онъ нападалъ на гр. Толстого за стремленіе „замутить народное образованіе въ Россіи преждевременными легкомысленными мѣропріятіями“ (введеніе классицизма), за стремленіе къ аристократизаціи высшаго образованія.

Эта записка нашла горячій откликъ въ обществѣ. „Брошюра кн. Васильчикова,—писалъ академикъ А. В. Никитенко,—тѣмъ хороша,

<sup>1)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1869 г., II, стр. 408.

<sup>2)</sup> См. Н. А. Карышевъ. „Земскія ходатайства“, стр. 54—62.

<sup>3)</sup> Рѣчь объ этомъ будетъ далѣе.

что ничего новаго въ себѣ не содержитъ. Все, что въ ней говорится, думается и говорится всею Россіей“<sup>1)</sup>.

Впослѣдствіи, въ концѣ 80-хъ годовъ заявленія земскихъ, а также дворянскихъ собраній въ пользу ослабленія классицизма участились; въ теченіе же второй половины 70-хъ и 80-хъ годовъ, пока на стражѣ этой системы стояли Катковъ и гр. Толстой, земства болѣе не поднимали вопроса, не надѣясь, вѣроятно, на благопріятное его рѣшеніе. Малѣйшіе намеки земствъ встрѣчали рѣзкій отпоръ „Московскихъ Вѣдомостей“, органа Каткова. Такъ, въ 1876 г., по поводу несочувствія Бессарабскаго земства введенію преподаванія латыни въ женскую гимназію, газета писала: „подъ вліяніемъ ряда правительственныхъ разъясненій... земскія учрежденія въ теченіе 10 лѣтъ своего существованія отучались отъ вторженія въ области имъ неподвѣдомыя... Но что земскія собранія еще не вездѣ и не совсѣмъ отучались отъ повадки вторгаться въ области, по закону не подлежащія ихъ вѣдѣнію, это доказываетъ послѣднее бессарабское губернское собраніе“. Далѣе редакция впервые отчетливо формулировала свой взглядъ на роль земства въ народномъ образованіи. „Земство, представляемое выборными гласными, для которыхъ законъ не опредѣляетъ и ценза по образованію, — писала газета, — некомпетентно для рѣшенія педагогическихъ и учебныхъ вопросовъ. На это есть особое министерство, имѣющее совершенно достаточные и многообразные органы“<sup>2)</sup>.

Режимъ гр. Толстого въ продолженіи 10 лѣтъ давилъ земства, ограничивалъ малѣйшія попытки къ проявленію общественной самодѣятельности, и, когда въ 1880 г. при гр. Лорисъ-Меликовѣ Толстой вышелъ въ отставку, общество облегченно вздохнуло. „Благодаря смѣнѣ гр. Толстого, — писалъ „Русск. Курьеръ“, — дѣятельность земствъ по вопросамъ народнаго просвѣщенія можетъ опять принять то направленіе, которое опредѣлено ей Высочайше утвержденнымъ Положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ“<sup>3)</sup>.

Свое отношеніе къ отставкѣ гр. Толстого земства выразили участвовавшими ходатайствами о реорганизаціи училищныхъ совѣтовъ (выше стр. 175). Кромѣ того Тверское земство отправило новому министру А. А. Сабурову телеграмму съ выраженіемъ „живой и глубокой благодарности за просвѣщенное и нелицепріятное отношеніе къ нуждамъ народнаго образованія“ и увѣренности „въ установленіи отнынѣ искреннихъ и доброжелательныхъ отношеній между министерствомъ народнаго просвѣщенія и земствомъ“.

---

<sup>1)</sup> „Записки и дневникъ“, т. III, стр. 398.

<sup>2)</sup> 1876 г., № 12.

<sup>3)</sup> 1880 г., № 223.

Какъ мы уже упоминали, въ теченіе 70-хъ годовъ политика правительства въ отношеніи земства—за исключеніемъ политики министерства народнаго просвѣщенія,—не отличалась враждебностью; даже наоборотъ, передачей на обсужденіе земствъ ряда вопросовъ, какъ, напр., о преобразованіи подушной подати, о реформѣ продовольственнаго и страхового дѣла, земствамъ какъ бы выражалось довѣріе. Съ другой стороны, компетенція земскихъ учрежденій не только не продолжала урѣзываться, но даже отчасти была расширена предоставленіемъ имъ права закономъ 16 іюня 1873 г. издавать обязательныя постановленія о мѣрахъ противъ пожаровъ въ селеніяхъ, права выбирать завѣдующихъ военно-конскими участками (1876 г.), а также закономъ 3 іюня 1879 г. объ обязательномъ убиваніи зачумленнаго скота. Лишь въ концѣ 70-хъ годовъ отношенія правительства къ земскимъ учрежденіямъ снова обострились, и послѣдовалъ рядъ репрессивныхъ мѣръ <sup>1)</sup>.

Точно также и отношенія земствъ съ мѣстной администраціей въ 70-хъ годахъ были болѣе или менѣе благопріятны <sup>2)</sup>. Рѣчи губернаторовъ обычно свидѣтельствовали о томъ, что между ними установилось согласіе. Такъ, московскій губернаторъ В. С. Перфильевъ констатировалъ въ 1878 году, что „отношенія земства и администраціи продолжаютъ находиться въ нормальномъ положеніи“. (О томъ же говорили: въ 1878 году тамбовскій губернаторъ, въ 1877 году—ярославскій, въ 1879 году харьковскій („Я,—сказалъ фонъ-Валь,—вынесъ глубокое

<sup>1)</sup> См. главу XI.

<sup>2)</sup> Изъ числа болѣе крупныхъ конфликтовъ укажемъ слѣдующіе (о столкновеніи Пермскаго земства по поводу сибирскаго тракта рѣчь будетъ особо). Открывая 29 марта 1872 года экстренное таврическое собраніе, вице-губернаторъ указалъ на то, что это собраніе должно ограничиться разсмотрѣніемъ лишь одного вопроса, согласно разрѣшенію министра внутреннихъ дѣлъ,—объ обязательномъ убиваніи зачумленнаго скота. Въ отвѣтъ на это предводитель дворянства Овсяннико-Куликовскій заявилъ „его превосходительству, что онъ не раздѣляетъ этого мнѣнія, и что вопросъ о степени обязательности для собранія такого ограниченія будетъ разсмотрѣнъ собраніемъ, мнѣніе котораго, на законномъ основаніи, будетъ прислано г. вице-губернатору“.

Послѣ обсужденія вопроса собраніе единогласно рѣшило, что оно въ правѣ не ограничиваться разсмотрѣніемъ лишь тѣхъ вопросовъ, для которыхъ созвано экстренное собраніе. Какихъ-либо послѣдствій этотъ инцидентъ не имѣлъ.

Въ 1877 году саратовскій губернаторъ предъявилъ къ петровской управѣ обвиненіе въ упущеніи и нарушеніи обязанностей службы (по поводу пререканій съ полиціей и воинскимъ начальникомъ о поставкѣ подводъ). Губернское собраніе отвергло обвиненіе по всемъ пунктамъ, но въ то же время признало, что обсужденіе дѣла управы подлежитъ первому департаменту сената. Въ 1878 году сенатъ вернулъ дѣло земскому собранію, а это послѣднее рѣшило прекратить его.

Въ 1878 году у нижегородской губернской управы произошло столкновеніе съ врачебнымъ инспекторомъ и губернаторомъ по вопросу о предѣлахъ вмѣшательства полиціи въ больничные распорядки. Указавъ подробно на этотъ инцидентъ, управа такъ заканчивала свой докладъ: „управа не можетъ не заявить во всеуслышаніе, что во всѣхъ остальныхъ случаяхъ взаимныя отношенія губернской администраціи и губернской управы были совершенно обратнаго приведенному свойства“.

убѣжденіе въ преданности дѣлу представителей земства и въ ихъ постоянной заботливости объ интересахъ населенія“), въ 1879 году—полтавскій („въ теченіе 9-мѣсячнаго управленія губерніею я успѣлъ близко ознакомиться съ ходомъ и положеніемъ земскаго дѣла въ губерніи...; я вынесъ твердое и рѣшительное убѣжденіе, что земское дѣло въ Полтавской губерніи стоитъ на высотѣ своего назначенія, вполне соотвѣтствуетъ дѣлямъ и видамъ правительства и тѣмъ желаніямъ и ожиданіямъ населенія, какія оно питаетъ къ земству, какъ къ своему доброму хозяину“). С.-Петербургскій губернаторъ Лутковскій въ 1878 году говорилъ: „опытомъ многихъ лѣтъ убѣжденный въ правильномъ и законномъ отношеніи вашемъ къ земскому дѣлу, я не буду на этотъ разъ обращать ваше вниманіе на ту или другую отрасль земской дѣятельности и воздержусь отъ всякихъ указаній“.

О томъ же свидѣтельствовали губернаторы: уфимскій въ 1876 году, херсонскій А. С. Эрдели и тверской А. Н. Сомовъ — почти ежегодно, харьковскій, саратовскій, екатеринославскій, орловскій и др. Характерной представляется рѣчь полтавскаго губернатора. „Взгляды наши на различные вопросы, — сказалъ онъ (1880 г.), — не всегда сходились; многіе споры доходили до разрѣшенія правительствующаго сената, но за истекшій годъ я не знаю ни одного примѣра со стороны губернскаго земства, — думаю, и земство не укажетъ со стороны администраціи, — ни одного случая, когда разномыслія наши имѣли бы хотя тѣнь характера личныхъ пререканій, а не вызывались увѣренностью каждой стороны въ правотѣ ея мнѣній, обусловливаясь, быть можетъ, иногда разностью точекъ зрѣнія, съ которыхъ мы смотрѣли на вопросъ“.

Прежде, чѣмъ закончить настоящую главу, скажемъ еще нѣсколько словъ по поводу намѣтившихся теченій въ другихъ, кромѣ народнаго образованія и экономическихъ мѣропріятій, отрасляхъ земскаго дѣла.

Наиболѣе крупныя шаги въ теченіе 70-хъ годовъ были сдѣланы земствами въ области медицины. За 70-ые годы ими учреждено 8 фельдшерскихъ школъ, число участковыхъ врачей увеличено съ 599 до 1.125 (за 1880—90 гг. съ 1.125 до 1.610), приступлено къ выдѣленію психіатрическихъ отдѣленій губернскихъ больницъ въ самостоятельныя лечебныя заведенія съ врачами-психіатрами; затѣмъ земства приступаютъ къ учрежденію аптекъ, кое-гдѣ начинаютъ организовываться врачебныя совѣты при управахъ (впервые въ 1873 году, по иниціативѣ Моллесона, при камышловской управѣ), съ 1872 года въ обиходъ входятъ губернскіе съѣзды врачей, съ середины 70-хъ годовъ закладываются начала санитарныхъ организацій и т. д.

Дѣятельность земствъ по медицинской части обращаетъ на себя

вниманіе правящихъ сферъ, и въ 1877 году министру внутреннихъ дѣлъ было поручено объявить Высочайшую благодарность ряду земствъ за заботы о благотворительной части. Въ приказѣ министра по этому поводу говорилось о томъ, что „дѣятельность земства по возложенному на нихъ дѣлу общественнаго призрѣнія оказывается весьма благотворною“.

Какъ протекала земская работа по организаціи медицины, мы уже подробно говорили въ первомъ томѣ и здѣсь можемъ болѣе не касаться этого вопроса.

Въ другихъ областяхъ успѣхи земства въ 70-хъ годахъ были менѣе существенны, и мѣропріятія носили болѣе отрывочный характеръ. Отмѣтимъ здѣсь стремленіе земствъ къ организаціи почтъ и къ принятію на себя содержанія казенныхъ шоссе. Наконецъ, въ послѣдніе годы выдвинулся вопросъ о болѣе широкой организаціи ветеринаріи, въ связи съ закономъ 3 іюня 1879 года, объ учрежденіи страховой агентуры и вообще объ упорядоченіи страхового дѣла. Однако центръ вниманія сосредоточивался въ 70-хъ годахъ все-таки около народнаго образованія и народнаго здравія.

## ГЛАВА IX.

Выше намъ приходилось уже указывать на то, что общая пресса, обслуживавшая земство въ 60-хъ годахъ, была весьма немногочисленна. Славянофильскій „День“ (до 1866 года), органы „земской партіи“—либеральные „С.-Петербургскія Вѣдомости“ и „Вѣстникъ Европы“, „Московскія Вѣдомости“ М. Н. Каткова и, наконецъ, „Вѣсть“ Скарятина, выразительница интересовъ „партіи сожалѣнія о произведенныхъ реформахъ“<sup>1)</sup>,—вотъ и все, что болѣе или менѣе ярко отражало земскую жизнь того времени. Рядъ интересныхъ статей, главнымъ образомъ Н. В. Шелгунова, дали также „Дѣло“ и „Русское Слово“, а затѣмъ „Отечественныя Записки“, перешедшія въ 1868 году въ руки Н. К. Михайловскаго, Щедрина и Н. А. Некрасова<sup>2)</sup>. Но лишь съ конца 60-хъ годовъ эти органы радикальнаго направленія начинаютъ систематически удѣлять вниманіе земству и становятся въ опредѣленное къ нему отношеніе.

Въ 70-хъ годахъ исчезла со сцены „Вѣсть“, органъ крайнихъ правыхъ, и ея мѣсто никто не занялъ. Выразителями интересовъ либераль-

<sup>1)</sup> „Вѣстн. Европы“ 1868 г., II, Хроника.

<sup>2)</sup> До этой перемѣны редакціи „Отеч. Записки“ удѣляли земству мало вниманія и не имѣли опредѣленнаго направленія. По земскимъ вопросамъ здѣсь писали и В. Д. Скарятинъ, и Е. Л. Марковъ, и Ф. М. Уманецъ.



ной земской мысли по прежнему являлись (до 1875 года) „С.-Петербургскія Вѣдомости“ и „Вѣстникъ Европы“, а также „Русскія Вѣдомости“.

Расцвѣтъ „С.-Петербургскихъ Вѣдомостей“, какъ органа „земской партіи“, приходится на 1865—67 гг. Съ 1868 года газета начинаетъ менѣе интересоваться земствомъ, статьи самихъ земцевъ на ея страницахъ появляются рѣже, и, наконецъ, въ 1874 году редакція переходитъ въ чужія руки, и до 90-хъ годовъ „С.-Петербургскія Вѣдомости“ въ земскомъ смыслѣ интереса не представляютъ. Въ началѣ 70-хъ годовъ въ нихъ сотрудничали бар. Н. А. Корфъ („Письма на родину“ изъ-за границы о школьномъ дѣлѣ на Западѣ) и предсѣдатель новгородской управы Н. Н. Фирсовъ; отдѣльныя статьи помѣщали: кн. А. И. Васильчиковъ, Н. П. Колюпановъ, В. Ф. Лугининъ и А. С. Гацисскій.

Въ то время, какъ „С.-Петербургскія Вѣдомости“ обезцвѣчивались, все болѣе выдвигался „Вѣстникъ Европы“ М. М. Стасюлевича. Въ первую половину 70-хъ годовъ здѣсь печатались статьи А. А. Головачева („Десять лѣтъ реформъ“), Е. Л. Маркова, кн. А. И. Васильчикова и М. Прокофьева; много сотрудничалъ бар. Н. А. Корфъ. Со второй половины 70-хъ годовъ отдѣльныхъ статей по земскимъ вопросамъ въ „Вѣстникѣ Европы“ появляется меньше (главнымъ образомъ, бар. Корфа и А. Д. Градовскаго), но зато существенный интересъ приобрѣтаютъ „внутренія обзорѣнія“,—съ 1878 года, когда веденіе ихъ переходитъ отъ Л. Полонскаго къ К. К. Арсеневу.

Въ 70-хъ годахъ выдвигаются и „Русскія Вѣдомости“. До 1871 года здѣсь почти не появлялось статей о земствѣ, отношеніе къ дѣятельности земствъ въ общемъ было скорѣе отрицательное, въ корреспонденціяхъ отмѣчались по преимуществу тѣневныя стороны. Въ 1871 году газета начинаетъ болѣе интересоваться земствомъ, выдвигаетъ экономическую программу, во главу угла которой ставитъ поддержку артелей и ссудо-сберегательныхъ товариществъ. Съ 1873 года къ редакціи близко становится В. Ю. Скалонъ, въ то время московскій земець, и фізіономія газеты мѣняется. Съ этого года помѣщается рядъ статей о необходимости общеземскихъ съѣздовъ (№№ 185 и 201), о курсахъ для учителей, о переходѣ къ стационарной медицинскій помощи (№ 8) и т. д. Въ послѣдующіе годы характеръ газеты опредѣляется еще болѣе, она продолжаетъ выступать съ рядомъ программныхъ статей по земскимъ вопросамъ,—объ организаціи статистики, по народному образованію, медицинѣ и проч. вмѣстѣ съ тѣмъ появляется „земская хроника“. Въ 1877—78 гг. и отчасти въ 1879 году земскіе вопросы нѣсколько отодвигаются, но за это время были все же помѣщены цѣльныя статьи по статистикѣ, о мелкомъ земельномъ кредитѣ и проч.

Съ середины 70-хъ годовъ руководящая роль въ земскихъ прогрессивныхъ кругахъ переходитъ отъ „С.-Петербургскихъ Вѣдомостей“ къ „Русскимъ Вѣдомостямъ“.

Изъ менѣе видныхъ органовъ того же направленія <sup>1)</sup> слѣдуетъ указать „Голосъ“ А. А. Краевского (1869—83 гг.). „Голосъ“ поддерживался А. В. Головинымъ, бывшимъ министромъ народнаго просвѣщенія, и велъ главнымъ образомъ кампанію противъ гр. Д. А. Толстого и его классической системы. Это центральный пунктъ газеты до 80-хъ годовъ. До 1874 года здѣсь почти не было статей о земствѣ; затѣмъ въ 1873 году печатается рядъ большихъ статей черниговскаго земца Ф. М. Уманца по народному образованію, газета становится на защиту земской школы и критикуетъ реформу 25 мая 1874 года. Со второй половины 1874 года появляется рядъ фельетоновъ о дѣятельности земствъ, затѣмъ въ 1876 году даются статьи курскаго земца-педагога Е. Л. Маркова въ защиту земской школы.

Мѣсто славянофильскаго „Дня“ въ 70-хъ годахъ оставалось вакантнымъ. Правда, появляются „Бесѣда“ А. И. Кошелева и „Современныя Извѣстія“ Н. П. Гилярова-Платонова, близкіе къ славянофильскимъ кругамъ, но послѣдняя газета была весьма безцвѣтна въ отношеніи земства, „Бесѣда“ же существовала недолго (1871—72 гг.) и, что самое главное, значительно отошла отъ аксаковскаго славянофильства.

Во главѣ журнала „Бесѣда“ стояли А. И. Кошелевъ и С. А. Юрьевъ, основатель „Русской Мысли“. За короткое существованіе она успѣла проявить себя весьма ярко. Въ 1871 году на страницахъ „Бесѣды“ Кошелевъ выступилъ съ проектомъ созыва земскаго собора; затѣмъ онъ и Колюпановъ помѣстили яркія статьи противъ всесословной волости; по народному образованію здѣсь писалъ рязанскій земецъ Д. Д. Дашковъ. Сотрудничалъ также и А. Д. Градовскій.

„Московскія Вѣдомости“ въ 70-хъ годахъ замѣтно мѣняютъ свое отношеніе къ земству. Въ 60-хъ годахъ М. Н. Катковъ являлся апологетомъ земскихъ учрежденій. „Нельзя не удивляться, — писалъ, напр., онъ въ концѣ 1867 года, — какъ быстро и повсемѣстно принялись у насъ столь многосложныя учрежденія... и какъ удалось имъ восторжествовать надъ столькими неблагопріятными для нихъ условіями, особенно надъ противодѣйствіемъ въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ со стороны бюрократическихъ властей... Особенно утѣшительно, что въ земскихъ учрежденіяхъ не обнаружилось никакого антагонизма между условіями... Намъ кажется, что земскія учрежденія могутъ быть источникомъ великой пользы, сдѣлавшись орудіемъ тѣхъ стремленій, которыя

---

<sup>1)</sup> Спѣшимъ замѣтить, что здѣсь мы говоримъ лишь о „направленіи“ въ связи съ земскими вопросами, не касаясь общей оцѣнки отдѣльныхъ органовъ.

въ другихъ государствахъ съ величайшимъ трудомъ и неудобствами исполняются черезъ центральное государственное управление и казенное хозяйство“.

Когда земства стали подвергаться стѣсненіямъ, Катковъ выступилъ на защиту ихъ и помѣстилъ рядъ статей противъ закона 21 ноября 1866 года, 13 іюня 1867 года, 19 сентября 1869 года и т. д.

Съ другой стороны, самая организациа земскихъ учреждений Каткова не вполне удовлетворяла; онъ опасался развитія „слабой демократіи“ и ратовалъ за допущеніе въ гласные крупныхъ собственниковъ безъ выбора и за безмездность земской службы. Съ конца 60-хъ годовъ Катковъ становится правой рукой гр. Д. А. Толстого и вдохновителемъ классической системы. Это въ значительной мѣрѣ накладываетъ печать на его выступленія относительно земствъ. Уже въ 1869 году Катковъ помѣщаетъ рѣзкую статью противъ Елисаветградскаго земства, за его предпочтеніе реальныхъ гимназій классическимъ. И затѣмъ онъ не разъ возвращается къ этому вопросу, нападавая на земства за ихъ стремленіе „вмѣшиваться“ въ педагогическую часть, но до 1873 года отношеніе Каткова къ земству было въ общемъ сочувственное. Съ этого времени оно рѣшительно мѣняется; „Московскія Вѣдомости“ становятся орудіемъ агрессивной политики противъ земской школы и учительскихъ семинарій. Однако и въ этотъ періодъ общая дѣятельность земствъ не подвергается еще опредѣленнымъ нападкамъ, и вообще за 1876—82 гг. статей о земствѣ въ газетѣ имѣется сравнительно немного.

Изъ органовъ радикальнаго направленія въ 70-ые годы наибольшимъ вліяніемъ пользовались „Отечественныя Записки“ и „Дѣло“.

Въ „Отечественныхъ Запискахъ“ содержательную земскую хронику съ конца 60-хъ годовъ велъ Н. Демертъ, а затѣмъ анонимный авторъ. Общее отношеніе къ земству было рѣзко-критическое; журналъ нападалъ на стремленіе земствъ насаждать средне-учебныя заведенія, строить желѣзныя дороги, на то, что они мало удѣляютъ вниманія начальному образованію; указывалъ на неуравнительность раскладокъ <sup>1)</sup> и т. п. Но, нападавая на земства, „Отечественныя Записки“ защищали въ то же время самую идею земскихъ учреждений, отводили имъ въ будущемъ крупную роль, призывали печать освѣщать земскую дѣятельность, будить къ ней интересъ, такъ какъ въ активномъ отношеніи общества къ земству видѣли успѣхъ этого послѣдняго. И то, что было сдѣлано земствами положительнаго, „Отечественныя Записки“ ставили на счетъ именно общества. Въ оцѣнкѣ роли крестьянъ „Отечественныя Записки“ рѣзко расходились съ либерально-народнической „Недѣлю“ <sup>2)</sup>. Въ противополож-

<sup>1)</sup> Особенно интересна статья „Принципы земскаго обложенія“ (въ 1878 году).

<sup>2)</sup> Лишь съ конца 70-хъ годовъ „Недѣля“ выдвигаетъ земскіе вопросы на первый планъ; съ 1875 года она издавалась подъ редакціей Юзова.

ность послѣдней онѣ не переоцѣивали роли крестьянъ въ земствѣ и не считали, что земства слабо развиваются потому, что въ нихъ мало гласныхъ-крестьянъ. Центръ тяжести, по ихъ мнѣнью, въ обществѣ, въ радикальной интеллигенціи, а не въ крестьянской, малокультурной массѣ.

Въ 70-хъ годахъ въ „Отечественныхъ Запискахъ“ сотрудничали земцы (но не по земскимъ вопросамъ): А. А. Головачевъ, В. Е. Варзеръ, кн. В. И. Васильчиковъ, М. В. Неручевъ и П. П. Червинскій. Здѣсь же печатались статьи Д. Л. Мордовцева „Десятилѣтіе русскаго земства“, въ общемъ мало гармонировавшія съ направлениемъ журнала. Слащавость, идеализація крестьянъ-гласныхъ „Десятилѣтія“—были ему чужды.

„Дѣло“ въ отношеніи земства занимало болѣе радикальную позицію, чѣмъ „Отечественныя Записки“. Въ немъ были помѣщены интересныя статьи С. С. Шашкова о нѣкоторыхъ земствахъ, содержательныя хроника Н. В. Шелгунова и отчасти К. Станюковича. Тутъ же были напечатаны нѣсколько главъ изъ „Десятилѣтія русскаго земства“ Мордовцева.

Къ „Дѣлу“ и „Отечественнымъ Запискамъ“ примыкало и „Слово“, издававшееся въ 1878—80 гг. По земскимъ вопросамъ здѣсь много сотрудничалъ С. С. Шашковъ.

Въ концѣ 70-хъ годовъ выдвинулся и еще рядъ органовъ—столичныхъ и провинціальныхъ,—имѣвшихъ существенное значеніе для земства. Таковы были „Симбирская Земская Газета“ (съ 1876 г.), находившаяся въ рукахъ Пазухиныхъ, „Черниговская Газета“ (съ 1877 г.)—органъ правыхъ земцевъ, „Тверской Вѣстникъ“ (1878—81 гг.) во главѣ съ М. И. Петрункевичемъ, затѣмъ въ Москвѣ въ 1879 году начала издаваться газета „Русскій Курьеръ“ Ланина, а въ С.-Петербургѣ журналъ „Русская Рѣчь“ Навроцкаго,—оба органа умѣренно-либеральнаго направленія.

Дѣятельность всѣхъ этихъ органовъ принадлежитъ уже переходной эпохѣ конца 70-хъ и начала 80-хъ годовъ, и о нихъ у насъ будетъ сказано далѣе.

Мы видимъ, что съ конца 60-хъ годовъ пресса (въ ея отношеніи къ земству) все болѣе и болѣе дифференцируется, въ то же время рядъ земскихъ дѣятелей болѣе активно и систематически начинаетъ выступать на страницахъ періодической печати. Слышнѣе становится и голосъ радикальной интеллигенціи, представляемый „Отечественными Записками“, „Дѣломъ“, „Недѣлею“ и т. д.,—этой, въ значительной своей части, предшественницы „третьяго элемента“ въ земствѣ.

Посмотримъ теперь, какъ измѣнялось съ теченіемъ времени отношеніе прессы къ земскимъ учрежденіямъ.

Мы уже говорили о томъ, что отношеніе общества къ земству весьма

рѣзко измѣнилось уже черезъ 1—2 года по введеніи его. Констатируя это, хроникеръ „Вѣстника Европы“ въ 1867 году писалъ: „въ началѣ нынѣшняго года наша общественная мысль ходила почти исключительно около своихъ новыхъ учрежденій—земскихъ и судебныхъ; но нельзя сказать, чтобы во второмъ триместрѣ имъ же принадлежало все наше вниманіе“ <sup>1)</sup>).

О томъ же свидѣтельствовалъ и Н. П. Колюпановъ. „Конецъ 1865 и начало 1866 года,—говоритъ онъ,—можно по справедливости назвать годомъ земскихъ учрежденій: они вездѣ стояли на первомъ планѣ и привлекали къ себѣ общее вниманіе“, а уже въ 1867 году „произошло всеобщее охлажденіе“ <sup>2)</sup>).

Обращаясь къ причинамъ такого охлажденія, Колюпановъ полагалъ, что ихъ надо искать въ самомъ обществѣ: „общество наше мало или вовсе не обращаетъ вниманія на все серьезное и дѣльное...; оно любить и жадно ловить только захватывающее духъ; ему нужна... либеральная фраза, блестящія погрешки.“ Подъ влияніемъ такого общественнаго отношенія „въ земствѣ фраза начала получать значеніе помимо дѣла; либеральное пустословіе начало входить въ моду.“ Но прискучили рѣчи, и общество отвернулось отъ своего фаворита.

Однако,—прибавляетъ Колюпановъ,—земства не должны обращать вниманія на перемѣну отношенія къ нимъ общества; они должны обратиться всецѣло къ „внутренней, мѣстной работѣ“, но „пусть прежде всего и больше всего земскія учрежденія помнятъ, что они представляютъ среду единенія и школу воспитанія для всѣхъ группъ и сословій“; около земства должны сплотиться „всѣ благомыслящіе люди“ и съ помощью его пусть „совершаютъ свою великую воспитательную задачу: укрѣпленія въ народѣ чувства законности и привычки къ самоуправленію. Говорятъ: такъ путь медленъ, не стоитъ тратить на него своихъ силъ. Невѣрный и болѣзненный путь крутыхъ переворотовъ и необдуманнхъ скачковъ избираютъ только дѣти и агитаторы...“

Перемѣна отношенія „общества“ къ земскимъ учрежденіямъ вызывалась однако не тѣмъ, что они не вступили на „путь крутыхъ переворотовъ“, а тѣмъ, что и въ кругу вѣренныхъ имъ дѣлъ они не обнаружили, въ массѣ, надлежащей широты пониманія своихъ задачъ, что абсентеизмъ гласныхъ уже съ 1866 г., какъ мы видѣли, рѣзко выступилъ на поверхность. Радикальные же органы въ это время были далеки отъ мысли толкать земство на путь „необдуманнхъ скачковъ“ и даже на путь борьбы за расширеніе земской компетенціи вообще. „Многіе земскіе дѣятели увѣрены, — писалъ, напр., Скалдинъ на страницахъ

<sup>1)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1867 г., VI.

<sup>2)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1867 г., IV.

„Отечественныхъ Записокъ“,—что для поднятія дѣятельности земскихъ учрежденій необходимо расширить кругъ ихъ вѣдѣнія и власти, передать въ ихъ распоряженіе большую часть государственныхъ земскихъ повинностей, предоставить имъ контроль надъ администраціей и даже въ нѣкоторой степени законодательную власть. Такое мнѣніе не можетъ быть признано основательнымъ... Земскіе дѣятели, за весьма немногими исключеніями, не обнаружили большого умѣнія и распорядительности и въ скромномъ кругу тѣхъ обязанностей, которыя предоставлены имъ по закону и выполнимы по средствамъ земства. Какое же есть основаніе думать, что дѣла пошли бы лучше, когда земству былъ бы ввѣренъ болѣе обширный кругъ занятій?“<sup>1)</sup>

Отношеніе къ земству въ широкихъ кругахъ передового общества опредѣлилось окончательно уже къ 1868 г.,—оно стало болѣе или менѣе рѣзко обличительнымъ. Впервые ясно и рѣзко сформулировалъ это Щедринъ въ своемъ „Новомъ Нарциссѣ“, появившемся въ январѣ 1868 г. въ „Отечественныхъ Запискахъ.“

Приниженіе земскихъ задачъ, размѣниваніе земской идеи на хлопоты о рукомыльникахъ, мелочныя „пререканія“ съ администраціей, бюрократизированье земства—вотъ мотивы „Новаго Нарцисса“. „Цѣлый мѣсяць городъ въ волненіи,—пишетъ сатирикъ,—цѣлый мѣсяць нельзя съѣсть куска, чтобы кусокъ этотъ не былъ отравленъ или „рутинными путями, проложенными самолюбивою и всесосущею бюрократіей“, или „великимъ будущимъ, которое готовятъ Россіи новыя учрежденія“... Одинъ говоритъ о попахъ, другой—о мостахъ, третій—о всеобщемъ и неслыханномъ распространеніи пьянства, четвертый—о найдешевѣйшемъ способѣ изготовленія нижняго бѣлья для лицъ гражданскаго вѣдомства, пользующихся въ мѣстной больницѣ; всякій за что-нибудь ухватился, всякій убѣждаетъ, угрожаетъ... Полицеймейстеръ, который сначала ожидалъ невѣсть какого волненія и даже мечталъ о томъ, какъ онъ, во главѣ пожарныхъ, ворвется, разсѣетъ, расточитъ,—теперь этотъ самый полицеймейстеръ, узнавши, что дѣло идетъ о рукомыльникахъ, охотно пристаётъ къ диспутирующимъ и говоритъ: гм!.. да... рукомыльники... хвалю!“

„Нарциссъ“ возбудилъ въ обществѣ горячія пренія. Щедрина обвиняли въ томъ, что онъ даетъ оружіе реакціи въ ея борьбѣ противъ земства. Иначе посмотрѣли на дѣло истинные сторонники земства. „По нашему мнѣнію, — писалъ, напр., бар. Н. А. Корфъ, — слѣдуетъ сказать искреннее спасибо г. Щедрину за насмѣшку надъ тѣмъ, что есть смѣшнаго въ приступахъ и приемахъ людей, едва встающихъ на ноги послѣ вѣковаго сна. Прицпать слабыя стороны нашего за-

<sup>1)</sup> „Отеч. Записки“ 1869 г., XII, стр. 438.

рождающагося самоуправленія не значить работать для Вѣсти; это значить, напротивъ..., подкапывать все то, предъ чѣмъ благоговѣть только партія Вѣсти“. Съ своей стороны, бар. Корфъ усматривалъ въ сатирѣ „односторонность и преувеличенія“ <sup>1)</sup>.

Вслѣдъ за „Новымъ Нарциссомъ“ стали появляться „Письма о провинціи“, въ которыхъ Щедринъ не разъ возвращается къ земству. „Всѣмъ извѣстно,—читаемъ въ восьмомъ письмѣ,—что провинція недавно обзавелась земствомъ; извѣстно также, что со стороны общественнаго мнѣнія земство встрѣтило скорѣе апологистовъ, нежели порицателей. Ничего не совершивъ, оно уже было возвеличено... Съ достовѣрностью можно сказать, что въ этомъ случаѣ первую роль играло „самоуправленіе“. Произнесенное рядомъ со словомъ „земство“, оно должно было оказать магическое дѣйствіе. Оно обязывалось сдѣлать изъ провинціи нѣчто въ родѣ маленькаго земнаго рая, обязывалось поднять умственный и матеріальный уровень страны; способствовать сближенію и даже сліянію сословій, уничтожить злоупотребленія мѣстной администраціи...,— словомъ сказать, обновить провинціальную жизнь... Нѣкоторые восторженные умы шли далѣе и возлагали на земство разныя другія обязательства, какъ, напр., по освобожденію человѣческой личности отъ произвольныхъ передвиженій и т. п. Эти послѣднія надежды были, конечно, и преувеличены и преждевременны, но во всякомъ случаѣ казалось не невѣроятнымъ, что съ водвореніемъ земства хоть одно будетъ достигнуто: возможность жить и безъ помѣхи заниматься своимъ дѣломъ. Но для того, чтобы отвѣтить на эти ожиданія мало-мальски достойнымъ образомъ, надлежало, чтобы земство съ самаго начала поняло свои задачи въ самомъ широкомъ смыслѣ. Суженіе задачъ вообще плохая школа для вновь выступающихъ учрежденій... Чтобы устроить земское дѣло на основаніяхъ дѣйствительно прочныхъ и плодотворныхъ, провинція должна была прежде всего отречься отъ какихъ-бы то ни было суживаній“.

Оправданіе „суженія“ ссылками на „неподготовленность къ самоуправленію“, на „опасность раскидаться и растеряться“ не только не состоятельно, но и вредно: такимъ путемъ „консерватизмъ“ переступаетъ

---

<sup>1)</sup> „С.-Петербург. Вѣдом.“ 1868 г., № 111.

Впослѣдствіи въ этомъ же смыслѣ высказался и К. К. Арсеньевъ. „Взглядъ г. Салтыкова на земство,—писалъ онъ въ 1883 г. („Вѣсти. Евр.“, II),—выраженъ въ Письмахъ о провинціи въ формѣ, устраняющей всякое сомнѣніе; это взглядъ чловека, глубоко сочувствующаго основной мысли учрежденія, вполне убѣжденнаго въ достаточной подготовленности къ нему общества и констатирующаго, вмѣстѣ съ неудачей хорошаго дѣла, ближайшія и отдаленныя ея причины. Но, можетъ быть, появленіе „Новаго Нарцисса“ (1868 г.) нарушало правила политической тактики... И этотъ вопросъ, въ нашихъ глазахъ, не допускаетъ двухъ различныхъ рѣшеній“...

тѣ границы, за которыми „онъ становится уже не консервативнымъ, а разрушающимъ и истошающимъ“.

„Новый Нарциссъ“ и „Письма о провинціи“ (1868—70 гг.) сыграли крупную роль въ дѣлѣ установленія правильного взгляда на земскую дѣятельность. Критикуя эту послѣднюю, Щедринъ въ то же время ясно формулировалъ и свои требованія къ земству. Это не была бесплодная сатира, высмѣиванье лишь слабыхъ сторонъ. Щедринъ, какъ мы видѣли, намѣчалъ цѣльную программу земской дѣятельности. Справедливо говорить К. К. Арсеневъ, что „заглавіемъ тѣхъ Писемъ о провинціи, которыя посвящены земству, могли бы служить слова: „земство, какимъ оно должно быть“, а заглавіемъ Новаго Нарцисса—„земство, какимъ оно не должно быть, но слишкомъ часто бываетъ“<sup>1)</sup>.

Начиная съ 1868 года земская дѣятельность встрѣчаетъ въ радикальныхъ и либеральныхъ кругахъ общества все болѣе и болѣе рѣзкую оцѣнку, и къ 1870 году между ними въ этомъ отношеніи устанавливается полное единодушіе. Такъ, въ началѣ 1870 года „С.-Петербургскія Вѣдомости“—органъ земской либеральной партіи—пишутъ<sup>2)</sup>: „земское дѣло, повидимому, все болѣе и болѣе падаетъ и въ общественномъ мнѣніи, и въ глазахъ самихъ гласныхъ“. „Временная ли это остановка въ его развитіи или слѣдствіе естественнаго порядка вещей? Не недоразумѣніе ли какое здѣсь вкралось какъ со стороны общества, такъ и двигателей земскаго дѣла?“—спрашивала редакція. По ея мнѣнію, „не законъ, вызвавшій къ бытію земскія учрежденія, былъ причиною ихъ неудовлетворительности въ практическомъ смыслѣ. Причинъ тому слѣдуетъ искать какъ въ средѣ самого земства, такъ и въ тѣхъ неблагоприятныхъ условіяхъ, при которыхъ приходилось дѣйствовать земскимъ учрежденіямъ“. Прежде всего „вскорѣ послѣ открытія земскихъ учреждений обнаружилось, что почти повсемѣстно гласные оказались мало подготовленными къ представившейся имъ дѣятельности. Въ болѣе или менѣе сладкихъ рѣчахъ большинства земскихъ „дѣятелей“ всегда можно было различить крѣпостническія, халатно-помѣщичьи ноты; пониманіе же ими задачъ земства было чрезвычайно смутно...; главныхъ своихъ задачъ большинство земствъ или не поняло, или не захотѣло знать. Въ средѣ земскихъ собраній—учрежденій сословныхъ—возникли сословныя домогательства“. „Либеральная партія... преобладала въ 2—3 земскихъ собраніяхъ“.

Кромѣ этого есть и другія причины малой успѣшности земской дѣятельности. „Вглядываясь въ дѣятельность земскихъ учреждений...,—говоритъ газета,—прежде всего поражаетъ отсутствіемъ сколько-нибудь

<sup>1)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1883 г., II.

<sup>2)</sup> „С.-Петербургскія Вѣдомости“ 1870 г., № 122.



опредѣленнаго плана, системы“, и въ результатѣ „земства почти всегда дѣйствуютъ оцупью..., не отдѣляя существеннаго отъ неважнаго“. Были причины и внѣшняго характера, — это законодательныя ограниченія 1866—69 гг. и „пререканія“ съ администраціей.

Еще болѣе опредѣленно высказывался умѣренно-либеральный „Вѣстникъ Европы“. „Великія надежды, возлагавшіяся на земскія учрежденія, не оправдались,—писалъ онъ.—...Вообще говоря, польза, принесенная земскими учрежденіями, если она и есть, то вовсе не особенно громадная. Земскія учрежденія не только не произвели ничего чрезвычайнаго, что бы выдѣлило ихъ изъ общаго строя всевозможныхъ „учрежденій“, но и въ той тѣсной рамкѣ, которую имъ отвели въ послѣднее время, чыказали весьма мало энергіи. Ихъ смѣты состоятъ по бѣльшей части изъ обязательныхъ расходовъ..., на производительные же расходы ассигнуется сравнительно очень мало.... Раскладки составляются безъ точнаго изслѣдованія податныхъ источниковъ, и главною податною единицею по прежнему является крестьянскій трудъ. Даже натуральныя повинности въ половинѣ мѣстностей оставлены прежнія... Народное образованіе и народное здравіе трактуются, какъ роскошь, на которую уѣздныя собранія или не ассигнуютъ ничего или ассигнуютъ гроши, съ которыми нечего дѣлать. Въ тѣхъ же мѣстностяхъ, гдѣ ассигнованы порядочныя суммы, не достаетъ ни умѣнья, ни желанія употребить ихъ на дѣло... О народномъ продовольствіи нечего и говорить“<sup>1)</sup>.

Такъ оцѣнивали положеніе вещей органы „земской партіи“. Радикальная печать освѣщала дѣло въ общемъ такъ же. „Разговоры на нашихъ собраніяхъ много,— читаемъ въ „Отечественныхъ Запискахъ“, — нерѣдко высказываются дѣльныя мысли и искреннее желаніе принести посильную помощь, но полнѣйшая импотенція обращаетъ всѣ эти дѣльныя мысли и желанія въ ничто...“<sup>2)</sup>.

Годъ спустя „Отечественныя Записки“ пишутъ: „земское дѣло всѣмъ опостылѣло, и никто въ него больше не вѣритъ, никто не интересуется, кромѣ членовъ да предсѣдателей, которымъ такое равнодушіе подчасъ очень и очень-таки съ руки“. Въ самомъ земствѣ „никому нѣтъ дѣла до того, съ кого собраны деньги, много ли ихъ и удовлетворены ли самыя насущныя потребности народа“<sup>3)</sup>.

Еще рѣзче выражалось „Дѣло“. „Медовый мѣсяцъ нашего земства,— по его мнѣнію,—прошелъ уже давно. Постепенно... наступило для него спокойное и благоразумное мужество или, лучше сказать..., насталь періодъ старчества... Сны исчезли, а гдѣ же дѣйствительность?“ По

<sup>1)</sup> 1870 г., VIII.

<sup>2)</sup> 1870 г., I, стр. 143.

<sup>3)</sup> 1871 г., V, стр. 33 и 56.

идеѣ, „земство—это весь народъ... Но понимаетъ ли это большинство нашихъ земскихъ дѣятелей“? На это приходится дать отрицательный отвѣтъ: „выбранные народомъ представители дѣлаются не слугами, а господами народа, облагаютъ и переоблагаютъ его налогами, распоряжаются его силами для своихъ личныхъ или сословныхъ выгодъ“<sup>1)</sup>.

Критика земской дѣятельности со страницъ публицистической печати скоро была перенесена въ область художественной литературы, которая не менѣе мрачно рисовала земскій бытъ и земскіе нравы. Справедливо говорить М. И. Свѣшниковъ, что за 70-ые годы „нельзя привести хоть какое-нибудь крупное беллетристическое или драматическое произведеніе, которое было бы посвящено указанію на пользу земскаго самоуправления, тогда какъ въ цѣломъ рядѣ романовъ и драматическихъ произведеній мы видимъ, что, выставляя злоупотребленія различныхъ земскихъ дѣятелей, авторы не стремились отдѣлять вопросы земскаго самоуправления отъ личнаго злоупотребленія тѣхъ элементовъ, которые могли утвердиться тамъ лишь благодаря тому, что часто поневолѣ изъ земства уходили наиболѣе вліятельныя и симпатичныя силы общества“<sup>2)</sup>.

Еще въ 1865 году появился романъ П. Д. Боборыкина „Земскія силы“, затѣмъ въ 1870 году въ „Вѣстникѣ Европы“ (VIII) былъ напечатанъ рассказъ Н. В. Успенскаго „Старое по старому“, посвященный земскимъ закулиснымъ дразгамъ. Въ томъ же году А. Иконтовъ помѣстилъ въ „Отечественныхъ Запискахъ“ (III) два стихотворенія, весьма характерныя для отношенія передовой части общества въ то время къ земскимъ учрежденіямъ. Одно изъ нихъ озаглавлено „Къ земству“, а другое—„Рѣчь губернатора при открытіи собранія“. Приводимъ ихъ ниже полностью.

. \* \*

Земство! ты налоги  
Съ насъ дерешь безбожно...  
Почини дороги!  
Ѣздить невозможно!  
Мужикамъ канавы  
Ты копать велѣло;  
Мужики и правы:  
Имъ какое дѣло?  
Вотъ они оттуда  
Роютъ на средину  
Камни, дернъ и глину,  
И выходитъ груда!

Прежде серединкой  
Все-жъ рысдой ѣзжали,  
А чинить какъ стали...  
Богъ съ ней и съ починкой!  
А мосты, мосты-то!  
Разбереть досада:  
Ихъ пробьетъ копыто—  
Объѣзжать ихъ надо.  
По широкой лужѣ  
Съ мостомъ ѣдешь рядомъ,  
Сравнивая взглядомъ:  
Гдѣ проѣхать хуже?

<sup>1)</sup> 1872 г., XII, Внутреннее обозрѣніе, стр. 35.

<sup>2)</sup> „Основы и предѣлы самоуправления“, стр. 135.

\* \* \*

Милостивые государи!  
Земство—новое зданіе,  
Намъ нужна сила новая!  
Открывая собраніе,  
Задушевное слово я  
Вамъ скажу въ назиданіе.  
Вы, что избраны гласными!  
По законамъ грамматики  
И самой математики,  
Вамъ нельзя быть согласными.  
Какъ отъ споровъ избавиться?  
Всякъ свое проповѣдуетъ...  
Это можетъ не правиться,  
Но сердиться—не слѣдуетъ.  
Много надо смиренія,  
Но вездѣ ужъ такъ водится:  
Вѣдь чужія-то мнѣнія  
Уважать намъ приходится!  
Слышишь: баринъ не ладное  
Затѣваетъ,—и тщательно  
Спрячешь чувство досадное.  
Слушать надо внимательно!  
Соблюдаешь политику,  
Хоть языкъ твой и чешется,  
Не пускаешься въ критику:  
Пусть ораторъ натѣшится.

Тутъ—пойдутъ возраженія:  
Слушай всѣ разсужденія;  
Всякій пусть фантазируетъ,  
Президентъ—резюмируетъ!  
Какъ отъ тренья упорнаго  
Искра, свѣтъ появляется,  
Такъ изъ пренія спорнаго,  
Что-нибудь уясняется.  
Пожелаемъ единого:  
Чтобы не было личностей  
Да рыканія львиного  
И другихъ неприличностей.  
Ваше слово—свободное,  
Дѣло земства—народное:  
Прочь сословность спѣсивая,  
Анатія сонливая,  
Равнодушіе безплодное!  
Всѣхъ предвидѣть случайностей  
Не могло Положеніе,  
Избѣгайте лишь крайностей,  
Въ нихъ же нѣтъ вамъ спасенія!  
Приложите стараніе  
Увѣнчать ваше зданіе:  
Роль творящихъ—божественна!..  
Я открытымъ собраніе  
Объявляю торжественно!

Въ 1874 году въ „Вѣстникѣ Европы“ появилась комедія Крылова „Земцы“. Изъ позднѣйшихъ произведеній укажемъ романъ К. М. Станюковича „Два брата“ и „Безъ исхода“. Въ обоихъ изображается земская среда захолустнаго губернскаго города, фигурируютъ „партіи“, съ ихъ закулисными интригами и т. п. Въ „Двухъ братьяхъ“ выведенъ типъ земца-шестидесятника Вязникова, одиноко ратующаго за права самоуправленія, окруженнаго или индифферентной толпой, или угодничающими передъ администраціей гласными.

Нападки на земство нѣсколько стихли къ серединѣ 70-хъ годовъ, когда усилилась агрессивная политика гр. Д. А. Толстого противъ земской школы. Стремясь отстоять эту послѣднюю, пресса посвящаетъ рядъ статей постановкѣ народнаго образованія въ земствѣ и подводитъ итоги земской дѣятельности <sup>1)</sup>. При этомъ нерѣдко объективность покидала авторовъ, и слабыя стороны земства ими затушевывались. Ничтожность ассигновокъ на школы и бездѣтельность большинства земствъ,

<sup>1)</sup> Напр., ст. Н. А. Корфа „Итоги общественной дѣятельности въ пользу народнаго образованія въ Россіи“ („Вѣстн. Евр.“ 1876 г., VI), „Внутреннее обозрѣніе“ въ „Вѣстникѣ Европы“ 1878 г., IV; „Русск. Вѣд.“ 1875 г., № 83; „Голосъ“ 1874 г., 20 апрѣля.

рѣзко опечавшіяся 2-3 года тому назадъ, теперь тѣми же органами трактовались, какъ исключительныя явленія на фонѣ общаго сочувствія собраній къ народному образованію <sup>1)</sup>.

Однако подобный оптимизмъ поддерживался недолго, и къ концу 70-хъ годовъ публицистическая оцѣнка земской дѣятельности, хотя и является уже нѣсколько смягченной, по сравненію съ началомъ 70-хъ годовъ, все же остается весьма рѣзкой. „Во многихъ земствахъ,—писалъ, напр., въ концѣ 1879 года В. Ю. Скалонъ,—замѣчается преобладаніе интересовъ крупнаго землевладѣнія, клонящееся къ ущербу большинства уѣзднаго населенія; потребности массы остаются неудовлетворенными; наконецъ, распредѣленіе земскихъ повинностей совершается неравномѣрно“ (переобложение надѣльныхъ земель и переложеніе натуральныхъ повинностей на однихъ крестьянъ). „Все это,—заключалъ Скалонъ,—составляетъ обиденныя явленія, возможныя только потому, что въ земскія учрежденія внесена значительная доля сословнаго элемента и что одно сословіе или, вѣрнѣе, одинъ классъ общества... имѣетъ преобладаніе надъ другими“ <sup>2)</sup>.

С. С. Пашковъ указывалъ на то, что „въ земской дѣятельности мы видимъ хорошіе порывы, хорошія начинанія, но сдѣлано собственно чрезвычайно мало... У земства несомнѣнно есть будущее, но въ настоящее время въ немъ какъ-то мало замѣтно вѣры въ это будущее...“ <sup>3)</sup>.

„Земское дѣло изъ дѣла общерусскаго обратилось въ частное, чисто домашнее дѣло земскихъ управъ и собраній,—писалъ „Голосъ“ въ 1880 году (№ 195),—... въ какое-то мѣстное хозяйство, усиленно специализуемое на мостахъ и гатяхъ, земскихъ постройкахъ, раскладкахъ, обмѣненіи полей, продовольствіи и т. д... Принципіальное значеніе земства и его практика—двѣ вещи совершенно различныя. Но какъ бы ни было мелочно земское дѣло по своимъ практическимъ примѣненіямъ, оно все-таки остается колоссальнымъ по своимъ размѣрамъ, въ общемъ, по своему вліянію на строй и проявленія русской общественной жизни“.

„Мы уважаемъ земство въ принципѣ,—говорилъ П. В. Засодимскій,—но это уваженіе не мѣшаетъ намъ на практикѣ видѣть въ нашемъ современномъ земствѣ... недомыслія и лицемерія; не мѣшаетъ видѣть въ немъ холодное отношеніе къ общественному дѣлу, нерадѣніе къ народнымъ интересамъ и глубокое, темное невѣжество“ <sup>4)</sup>.

Столь же рѣзкую оцѣнку тогдашней земской дѣятельности встрѣчаемъ мы и у нѣкоторыхъ земцевъ. Характерную рѣчь, между прочимъ,

<sup>1)</sup> См., напр., „Вѣстн. Евр.“ 1878 г., IV, стр. 833.

<sup>2)</sup> „Юридическій Вѣстникъ“ 1879 г., № 12, стр. 1.037.

<sup>3)</sup> „Дѣло“ 1877 г., № 11, стр. 71.

<sup>4)</sup> „Слово“ 1878 г., № 12.

произнесъ въ 1877 году на тверскомъ губернскомъ собраніи А. А. Бакунинъ. „До сихъ поръ, — сказалъ онъ, — земское дѣло на Руси постоянно подвергалось нареканіямъ въ бездѣятельности и крайне поверхностномъ отношеніи къ нему со стороны самихъ земцевъ; и литература, и общество, и въ особенности администрація постоянно высказывались въ этомъ смыслѣ. Къ сожалѣнію, и Тверское земство вполнѣ заслуживаетъ эти нареканія... мы не совершили почти ничего для увеличенія общественнаго благосостоянія. Были усилія, попытки, но они рѣдко приносили дѣйствительную пользу... Тяжелый опытъ показалъ намъ, что мы трудимся безъ результатовъ; мы ищемъ болѣе производительнаго труда и находимъ мѣста на государственной и общественной службѣ... Мы представляемъ собою все населеніе, но если бы оно могло подать голосъ, и если бы мы спросили, оставаться ли намъ на нашемъ мѣстѣ или разойтись, — оно бы насъ распустило...“

Окидывая общимъ взглядомъ приведенные выше отзвы, давашіеся на протяженіи 10—15 лѣтъ представителями различныхъ направленій прогрессивной мысли, мы видимъ передъ собой весьма мрачную картину: абсентизмъ гласныхъ, ставшій хроническимъ, индифферентизмъ и преобладаніе личныхъ мотивовъ надъ общественными, переобложеніе надѣльныхъ земель и недостаточно внимательное отношеніе къ интересамъ крестьянства вообще — таковы штрихи этой картины. Детальнаго анализа публицистика того времени намъ не дала; набрасывая темный фонъ съ изрѣдка прерѣзывавшими его свѣтлыми лучами, она порой близко подходила къ разрѣшенію вопроса, но пониманія всего явленія въ цѣломъ мы у нея не находимъ.

Чтобы уяснить себѣ характеръ земской дѣятельности 60—70-хъ годовъ, необходимо помнить, что въ земство, въ качествѣ руководящаго элемента, влилась землевладѣльческая дворянская масса, выросшая въ атмосферѣ крѣпостного права и сословныхъ привилегій. Эта масса не могла переродиться сразу, она несла съ собою въ земство свои навыки, свои взгляды. Конечно, бурная эпоха конца 50-хъ и начала 60-хъ годовъ разрушила не мало сословныхъ устоевъ, во многомъ переродила общество, но въ глуши, въ землевладѣльческой средѣ были еще живы преданія дореформеннаго времени. Дворянство перерождалось постепенно, въ его среду мало-по-малу проникали новые элементы, нерѣдко чуждые интересамъ своего сословія. Но въ 70-хъ годахъ эта деформация была еще незначительна.

Вступивъ въ земство, служилое провинціальное дворянство оказалось полнымъ властителемъ дѣла; крестьянство, вопреки ожиданіямъ, почти совсѣмъ не проявило активности, горожане были слишкомъ малочисленны и мало привычны къ общественной службѣ. Такимъ об-

разомъ, въ земствѣ не оказалось на первое время—въ общемъ и цѣломъ—арены для классовой и сословной борьбы. Но это не значитъ, что земская дѣятельность получила внѣклассовый и внѣсословный характеръ.

Мы уже неоднократно видѣли, что господствующій въ земствѣ классъ наложилъ и не могъ не наложить печати своихъ взглядовъ на всѣ стороны земской работы. Съ теченіемъ времени эта работа все болѣе утрачивала черты сословности, окружающая общественная обстановка косвенно деформировала и земскую дѣятельность, заставляла подводить подъ нее болѣе широкій фундаментъ. Дѣйствительно, не слѣдуетъ упускать изъ виду, что передовые элементы землевладѣльческаго класса въ ихъ стремленіи къ политической свободѣ, превращая земство въ отправную базу, не могли не опираться такъ или иначе на крестьянство, которое болѣе всѣхъ и непосредственнѣе чувствовало на себѣ тяжесть стараго режима. Низкій культурный уровень крестьянства, его обнищанье — не могли поэтому не привлекать серьезнаго вниманія передовыхъ слоевъ дворянства, не мирившихся съ гнетомъ бюрократическаго правленія, и русскій либерализмъ естественно долженъ былъ включить въ свою программу рядъ не только культурныхъ, но и соціальныхъ требованій. Представители этого направленія упрочивали въ земствѣ свое положеніе лишь постепенно, прямо пропорціонально росту земской организаціи съ ея демократическимъ „третьимъ элементомъ“, —врачами, учителями и т. д.

Но сама избирательная система обуславливала неустойчивость господства названнаго слоя землевладѣльческаго класса. Онъ порой главенствовалъ въ земствѣ лишь благодаря болѣе высокому уровню своего общественнаго развитія. Онъ чуждъ былъ также столь обычныхъ въ земской средѣ интригъ, личныхъ домогательствъ, широкое поле для которыхъ открывали выборы на различныя должности—въ управы, мировые суды, непремѣнные члены. Эта личная незаинтересованность сильно упрочивала позицію передовыхъ элементовъ земства и позволяла имъ накладывать печать своихъ взглядовъ, оформливать мало-по-малу земскую дѣятельность. Преломляясь однако чрезъ сословную земскую среду, либеральные принципы нерѣдко пріобрѣтали чуждую имъ въ существѣ амальгаму, получали компромиссный характеръ.

Съ теченіемъ времени дворянство демократизировалось и все болѣе, какъ мы сказали, выдѣляло элементы, проникнутые чуждыми своей средѣ идеями. Различные представители общественной мысли стремились въ земство и такъ или иначе оставляли въ немъ слѣдъ. Далѣе намъ придется говорить объ этомъ детальнѣе и мы увидимъ, какъ совершалась эта диффузія идей назрѣвавшаго демократизма между обществомъ и зем-

ствомъ. Здѣсь мы должны были лишь отмѣтить, что въ 60-хъ и 70-хъ годахъ вліяніе названнаго элемента не приобрѣло еще устойчивости, и въ земской жизни перевѣшивали сословные интересы дворянства, продолжавшаго находиться подъ вліяніемъ незабытыхъ традицій дореформеннаго времени и, съ другой стороны, склоннаго нерѣдко смотрѣть на земство съ точки зрѣнія личныхъ выгодъ.

Мы видѣли выше, что въ 60-хъ и 70-хъ годахъ публицистическая литература удѣляла земству весьма значительное вниманіе; необходимо здѣсь упомянуть, что и научные изслѣдователи съ самаго начала заинтересовались земствомъ и вообще вопросами мѣстнаго самоуправленія. Такъ, уже въ 1864 году вышла книга А. Лохвицкаго „Губернія, ея земскія и правительственныя учрежденія“ (см. стр. 35); въ 1866 году Б. Н. Чичеринъ издалъ работу „О народномъ представительствѣ“<sup>1)</sup>, затѣмъ въ 1868 году проф. А. Д. Градовскій выпустилъ „Исторію мѣстнаго управленія въ Россіи“. Собственно земству всѣ эти работы удѣляли мало мѣста. Впервые вопросъ получилъ широкую постановку въ извѣстномъ трудѣ кн. А. И. Васильчикова „О самоуправленіи“, первый томъ котораго вышелъ въ 1869 году. Эта книга составила своего рода эпоху и имѣла глубокое вліяніе на земскихъ дѣятелей того времени, поэтому намъ слѣдуетъ остановиться на ней нѣсколько подробнѣе<sup>2)</sup>.

По мнѣнію кн. Васильчикова, „самоуправленіе означаетъ участіе народа въ мѣстномъ внутреннемъ управленіи своего отечества“; оно выражаетъ „правильное взаимодействіе народной воли и мѣстныхъ властей въ предѣлахъ закона и подъ сѣнью порядка“. Кругъ дѣйствія земскихъ учрежденій „отличается отъ правительственнаго не столько по предметамъ вѣдомства, сколько по степени власти“, и „всѣ дѣла внутренняго управленія въ извѣстныхъ предѣлахъ могутъ быть отнесены къ вѣдомству мѣстныхъ властей“.

---

<sup>1)</sup> Въ этой работѣ Чичеринъ развивалъ тотъ взглядъ, что мѣстное самоуправленіе — одно изъ условій народнаго представительства, что каждой формѣ правленія соответствуетъ свой строй мѣстнаго управленія; наибольшее развитіе мѣстное самоуправленіе получаетъ въ федеративной республикѣ. Въ нѣкоторой степени оно допустимо и при монархіи. Заслуга Чичерина заключается въ томъ, что онъ выдвинулъ важный вопросъ о политическомъ значеніи мѣстнаго самоуправленія, хотя освѣтилъ его односторонне. По мнѣнію Чичерина, мѣстное самоуправленіе является для крупныхъ землевладѣльцевъ единственнымъ средствомъ сохранить свое вліяніе въ провинціи. Взгляды англійскаго торизма наложили въ общемъ печать на всю конструкцію Чичерина и на его оцѣнку мѣстнаго управленія.

<sup>2)</sup> Первый томъ включаетъ: общее ученіе о мѣстномъ самоуправленіи, краткій очеркъ податныхъ системъ и натуральныхъ повинностей, организацію земскихъ, городскихъ и крестьянскихъ учреждений. Второй томъ касается постановки школьнаго и продовольственнаго дѣла, общественнаго призрѣнія, дорожной и подводной повинности и народнаго здравія за-границей и въ Россіи. Наконецъ, третій томъ посвященъ спеціально мѣстнымъ финансамъ.

Авторъ детально останавливается на трехъ основныхъ типахъ мѣстнаго самоуправленія: прусскомъ, французскомъ и англійскомъ, отдавая въ общемъ предпочтеніе послѣднему, но, полагаетъ онъ, для Россіи ни одинъ изъ этихъ типовъ въ чистомъ видѣ не подходитъ. Особенностью русской жизни, накладывающей печать на весь строй отношеній, — говоритъ кн. Васильчиковъ, — является „отсутствіе личнаго элемента и преобладаніе земскаго“, земельно-тягловаго. Другой чертой, вытекающей изъ указанной особенности русской жизни, является „чрезмѣрное всепоглощающее преобладаніе крестьянскаго элемента“. Эти двѣ черты—„право на землю и сельская община“—доминируютъ въ русской жизни. Покушаться на нихъ не рѣшились даже реформаторы 1861 г., и въ результатѣ по прежнему „крестьянство занимаетъ въ Россіи первенствующее мѣсто въ общественномъ и земскомъ строѣ“.

Симпатіи кн. Васильчикова лежали не на сторонѣ этого строя. „Въ чрезмѣрномъ преобладаніи крестьянства,—писалъ онъ,—кроется явная, осязательная опасность для нравственнаго прогресса и цивилизаціи нашего отечества, а въ общинномъ землевладѣніи главное препятствіе къ улучшенію земледѣльческой культуры. Но мы не видимъ возможности разстраивать этотъ вѣковой ходъ нашего общественнаго построенія и полагаемъ, что съ нимъ надо помириться точно такъ, какъ мы миримся съ суровостью нашего климата и съ другими препятствіями..., независящими отъ человѣческой воли“. Эти препятствія можно лишь постепенно преодолѣть. „Наше общественное развитіе, упроченіе земскихъ и мировыхъ учрежденій и вообще все будущее преуспѣяніе самоуправления въ Россіи, — писалъ кн. Васильчиковъ, — вполне зависитъ отъ той степени умственнаго и нравственнаго образованія, до котораго возвысится у насъ низшій классъ народа“. Школой для народа должны служить— „обученіе грамотѣ и участіе въ мѣстныхъ совѣщаніяхъ и судахъ“; „народное училище, земское собраніе и мировой судъ“,—вотъ орудія воспитанія массъ. Только они въ состояніи придать „всенародному движенію“ правильное направленіе и спасти самоуправленіе Россіи отъ участи большинства европейскихъ странъ: отъ „феодалнаго владычества и административнаго произвола“.

Въ широкомъ и прочномъ развитіи мѣстнаго самоуправления кн. Васильчиковъ видѣлъ залогъ дѣйствительной народной свободы. „Справедливо и вѣрно,—писалъ онъ,—что самоуправленіе при постепенномъ и благоразумномъ развитіи ведетъ неминуемо къ народному представительству; и какъ ручьи, слѣдующаго естественному склону почвы, сливаются въ рѣки и моря, такъ отдѣльныя мѣстныя учрежденія, слѣдующаго естественному ходу событій, стекаются въ общія представительныя собранія. Народы, пользующіеся самостоятельными правами во внутреннемъ управленіи, очень легко достигаютъ и политическихъ правъ“. Наоборотъ,



примѣръ Франціи показываетъ, что „парламенты, камеры, земскія думы и вообще централизація свободы, точно такъ, какъ и централизація власти, вовсе не обезпечиваютъ свободы внутренняго управленія“; болѣе того: „централизація народнаго представительства... ведетъ не къ свободѣ, а къ подавленію народныхъ правъ и вольности“.

Спеціально въ отношеніи русскаго земства кн. Васильчиковъ набросалъ цѣлую программу дѣятельности. Онъ впервые, между прочимъ, поднялъ рѣчь объ организаціи періодическихъ съѣздовъ врачей и о сосредоточеніи въ губернскомъ земствѣ „мѣропріятій для предотвращенія и пресѣченія повальныхъ болѣзней и падежей“. Особенно много вниманія посвятилъ кн. Васильчиковъ дѣлу народнаго образованія, и намъ неоднократно приходилось говорить о томъ, что его взгляды получили въ земствѣ господство, — по крайней мѣрѣ въ отношеніи начальной школы.

„Мы смѣемъ думать, — писалъ кн. Васильчиковъ, — что попеченіе о среднемъ и высшемъ образованіи не относится вовсе къ кругу дѣйствій земства, что оно есть дѣло государства...; исключительное поприще земскихъ учрежденій есть начальное образованіе“ (т. II, стр. 144). При этомъ земствамъ должна быть предоставлена извѣстная свобода и въ отношеніи „учебной части“. Кн. Васильчиковъ высказывался въ пользу „англо-американской системы инспекціи народныхъ школъ съ правомъ распредѣлять пособія отъ правительства по аттестаціи инспекторовъ“ (т. II, стр. 148). Устройство и содержаніе начальныхъ школъ должно лежать всецѣло на заинтересованныхъ обществахъ, которымъ должны приходиться на помощь казна и земство. Помощь первой распредѣляется „пропорціоально педагогическимъ успѣхамъ школъ“, а земскія пособія сообразуются со „степенью богатства или бѣдности отдѣльныхъ обществъ“ (т. II, стр. 150). Обязательность обученія обусловливается приговоромъ большинства домохозяевъ. На обязанности земства остается содержаніе учительскихъ семинарій и педагогическихъ курсовъ, обезпеченіе учителей пенсіями и т. п.

Учитель, — по мнѣнію кн. Васильчикова, — долженъ служить не исключительно преподавателемъ грамотности, но проводникомъ здравыхъ понятій и общепользныхъ свѣдѣній о сельскомъ хозяйствѣ, техническихъ производствахъ, врачеваніи и т. п.“; „по безпорочной выслугѣ извѣстнаго числа лѣтъ“ „сельскій педагогъ“ долженъ имѣть „прямой исходъ изъ этой службы... къ другимъ занятіямъ и преимущественно къ сельскохозяйственнымъ устройствамъ съ помощью капитала, ему на этотъ предметъ ссужаемаго“.

Въ 1868 году появилась книга А. И. Кошелева „Голосъ изъ земства“, въ которой очерчивались очередныя земскія задачи и подвергались критикѣ законы 1866 — 67 гг., ограничившіе земскую самостоятельность.

Этими работами и исчерпывается литература 60-х годов. Въ 70-х годахъ появляется трудъ Ивановскаго „Организація мѣстнаго самоуправленія во Франціи и Пруссіи“; затѣмъ въ 1872 году выходитъ „Десять лѣтъ реформъ“ А. А. Головачева, въ 1874—75 гг. — „Десятилѣтіе русскаго земства“ Д. Л. Мордовцева и далѣе — работы В. П. Безобразова, о которыхъ у насъ была рѣчь выше <sup>1)</sup>).

Въ своей книгѣ Головачевъ удѣлилъ земскимъ учрежденіямъ сравнительно немного мѣста (32 страницы изъ 398), но далъ имъ яркую оцѣнку. Его точка зрѣнія сводится къ тому, что „въ настоящемъ своемъ положеніи (по закону 1864 года) земскія учрежденія не могутъ считаться органами самоуправленія, какъ по личному своему составу, такъ и по кругу дѣйствій“; онѣ „не представляютъ собою всего населенія извѣстной мѣстности, но аггломератъ отдѣльныхъ классовъ общества и притомъ представляемыхъ неравномѣрно“; въ то же время земскія учрежденія являюся „только особыми органами центральнаго управленія для завѣдыванья извѣстной отраслью хозяйства, распорядиться которой самостоятельно они не могутъ“.

Только послѣ коренныхъ преобразованій—введеніемъ территориальныхъ выборовъ <sup>2)</sup> и приданіемъ дѣйствительной самостоятельности земскимъ органамъ—„они будутъ дѣйствительными органами самоуправленія, голосъ ихъ или ихъ довѣренныхъ въ дѣлѣ общихъ государственныхъ вопросовъ можетъ быть полезенъ и даже необходимъ. До того же времени... заключенія ихъ должны выслушиваться съ большою осторожностью. Теперь сословные интересы могутъ быть выставлены, какъ интересы общегосударственные или народныя, даже при полной добросовѣстности гласныхъ“.

О книгѣ Д. Л. Мордовцева мы уже упоминали. Добавимъ лишь, что основной взглядъ его заключался въ томъ, что „все, что до сихъ поръ сдѣлано земствомъ и хорошаго и дурнаго,—но только болѣе или менѣе выдающагося,— все это болѣею частью вызвано починомъ и энергіей единичныхъ личностей..., а гдѣ этихъ личностей нѣтъ, на всей дѣятельности земства замѣчается какая-то рядовая дюжинность, канцеляризмъ или сонливость“.

Мы видимъ, такимъ образомъ, что съ первыхъ же лѣтъ своего существованія земскія учрежденія привлекли къ себѣ вниманіе и публицистовъ, и ученыхъ; литература, посвященная имъ, съ теченіемъ времени сильно росла, и достигла въ настоящее время крупныхъ размѣровъ.

---

<sup>1)</sup> См. стр. 34—35.

<sup>2)</sup> По мнѣнію Головачева, „различіе по имуществу можетъ давать только право или личнаго участія въ этихъ сѣздахъ, или по уполномочію“; само собою разумѣется, что сословность курій Головачевымъ категорически отвергалась.

ГЛАВА X.

Намъ приходилось уже говорить о томъ, что среднепомѣстное служилое дворянство играло въ провинціальной жизни пореформеннаго времени не малую роль. Участіе въ земскихъ дѣлахъ, въ качествѣ гласныхъ и членовъ управъ, занятіе должностей мировыхъ посредниковъ, затѣмъ непремѣнныхъ членовъ крестьянскихъ присутствій, мировыхъ судей—вотъ та сфера дѣятельности, которая была отведена дворянству послѣ упраздненія крѣпостного права. Если прибавить къ этому, что роль предводителя дворянства въ провинціальномъ административномъ механизмѣ была въ то же время значительно усилена—онъ, какъ председатель всевозможныхъ присутствій, сосредоточиваетъ въ своихъ рукахъ всѣ нити управленія,—то не трудно понять, что дворянство получило весьма серьезную компенсацію за утрату тѣхъ правъ относительно управленія, какія оно имѣло прежде; наиболѣе существеннымъ изъ этихъ правъ было, какъ извѣстно, право выбора представителя уѣздной полиціи—капитана-исправника.

Для занятія всѣхъ указанныхъ должностей дворянство поставляло значительный контингентъ: дворяне, по назначенію сената, занимали должности мировыхъ посредниковъ; дворяне же, главнымъ образомъ, замѣщали и мѣста непремѣнныхъ членовъ губернскихъ и уѣздныхъ (съ 1874 года) по крестьянскимъ дѣламъ присутствій—по выбору губернскихъ земствъ; дворяне же, наконецъ, выбирались и въ мировые судьи уѣздными земствами (съ 1866 года). Общее число этихъ должностей достигало въ земскихъ губерніяхъ двухъ тысячъ. Такъ, къ концу 80-хъ годовъ было 380 уѣздныхъ членовъ присутствій и 1.478 мировыхъ судей <sup>1)</sup>.

Губерніи.	Непрем. члены уѣздн. присут.	Участк. мпр. судьи.	Губерніи.	Непрем. члены уѣздн. присут.	Участк. мпр. судьи.
Бессарабская . . .	7	47	Полтавская . . .	15	63
Владимірская . . .	13	49	Псковская . . .	8	31
Вологодская . . .	6	16	Рязанская . . .	12	47
Воронежская . . .	14	50	Самарская . . .	7	43
Вятская . . . . .	11	51	С.-Петербургская.	8	32
Екатеринославская	9	43	Саратовская . . .	10	52
Казанская . . . . .	12	38	Симбирская . . .	8	52
Калужская . . . .	10	41	Смоленская . . .	12	44
Костромская . . .	12	38	Таврическая . . .	7	27
Курская . . . . .	15	54	Тамбовская . . .	15	57
Московская . . . .	13	39	Тверская . . . . .	14	45
Нижегородская . .	11	39	Тульская . . . . .	12	44
Новгородская . . .	11	37	Уфимская . . . . .	7	31
Олонецкая . . . . .	7	14	Харьковская . . .	11	51
Орловская . . . . .	14	54	Херсонская . . . .	10	64
Пензенская . . . .	10	31	Черниговская . . .	15	59
Пермская . . . . .	24	66	Ярославская . . .	10	29

Итого . . . 380 1.478

Въ томъ числѣ мировыхъ судей специально въ городахъ: въ Кишиневѣ — 6, Воро-

Борьба изъ-за этихъ платныхъ должностей занимала въ земской жизни не послѣднее мѣсто. Около личныхъ вопросовъ нерѣдко группировались земскія „партіи“, стремившіяся доставить своимъ приверженцамъ мѣста судей, непремѣнныхъ членовъ, провести ихъ въ управы и т. д. Въ значительной мѣрѣ и сама должность предводителя дворянства была поставлена въ сферу земскихъ „партийныхъ“ комбинацій. Далѣе мы увидимъ, какую крупную роль игралъ предводитель дворянства въ земствѣ; болѣею частью онъ находился въ центрѣ „партийной“ борьбы. Представляется весьма интереснымъ прослѣдить роль этихъ „партий“, ихъ борьбу изъ-за земской власти и вообще изъ-за власти въ уѣздѣ, но сдѣлать это въ полномъ объемѣ, пользуясь лишь печатными матеріалами, весьма трудно. Когда мы перейдемъ къ исторіи отдѣльныхъ земствъ, мы попытаемся все-таки разобраться и въ этой сторонѣ земской жизни. Здѣсь же ограничимъ свою задачу лишь тѣмъ, что намѣтимъ общія черты того механизма, который наиболѣе тѣсно соприкасался съ дѣятельностью земскихъ учреждений.

Положеніе 19 февраля 1861 г. вызвало къ жизни институтъ мировыхъ посредниковъ, назначавшихся сенатомъ изъ мѣстныхъ дворянъ. Задачей этого института было проведеніе въ жизнь уставныхъ грамотъ, а также организація новаго сельскаго и волостного устройства. Для дѣятельности мировыхъ посредниковъ на первыхъ порахъ открывалось широкое поприще, и рядъ лучшихъ людей устремился къ занятію названныхъ должностей; институтъ мировыхъ посредниковъ первого призыва былъ окруженъ въ глазахъ общества извѣстнымъ ореоломъ. Но прошло нѣсколько лѣтъ, главная творческая работа была выполнена, энтузіазмъ ослабѣлъ, вмѣстѣ съ тѣмъ дѣятельность посредниковъ все болѣе бюрократизировалась, и ко времени введенія земскихъ учреждений уже поднимается рѣчь объ упраздненіи мировыхъ посредниковъ. Такъ, въ своихъ отчетахъ за 1868 годъ 25 губернаторовъ констатировали, что „это почтенное по своему прошлому учрежденіе отжило свое время“, что лучшіе люди изъ него ушли въ земскія и судебныя учрежденія; что „многіе изъ нихъ (мировыхъ посредниковъ) въ теченіе цѣлаго года не были ни разу въ нѣкоторыхъ волостяхъ своего участка...; безвыѣздно живутъ въ своихъ помѣстьяхъ, ограничиваясь перепискою съ волостными и сельскими начальниками или вызовомъ ихъ къ себѣ“<sup>1)</sup>.

---

нежѣ—4, Екатеринославѣ—3, Казани—5, Калугѣ—3, Нижнемъ Новгородѣ—6, Орлѣ—3, Рязани—2, Самарѣ—4, Симбирскѣ—3, Смоленскѣ—3, Сѣмферополѣ—1, Тамбовѣ—3, Тулѣ—3, Уфѣ—3, Харьковѣ—5, Херсонѣ—4, Одессѣ—15, Черниговѣ—1, Ярославлѣ—3; всего 80.

<sup>1)</sup> „Вѣстн. Европы“ 1874 г., V, стр. 824.

Въ свою очередь и нѣкоторыя земства возбудили ходатайства объ упраздненіи посредниковъ, указывая на бесполезность этой должности и на обременительность для себя расходовъ по ея содержанию<sup>1)</sup>. Но лишь въ 1874 г. послѣдовала реформа, упразднившая этотъ институтъ.

Въ соображеніяхъ, легшихъ въ основаніе закона 1874 г., говорится между прочимъ о томъ, что „большинство посредниковъ отличается равнодушіемъ къ своимъ обязанностямъ и бездѣйствіемъ“.

Мировые посредники, какъ мѣстные землевладѣльцы, играли въ большинствѣ случаевъ видную роль въ земствахъ—и непосредственно, какъ гласные, и косвенно, какъ начальники крестьянскаго управленія, имѣвшіе возможность оказывать давленіе на выборы гласныхъ отъ сельскихъ обществъ. Дѣло въ томъ, что въ силу циркуляра министерства внутреннихъ дѣлъ, послѣдовавшаго въ 1868 г. и затѣмъ подтвержденнаго сенатомъ въ 1870 г., мировые судьи были отстранены отъ предсѣдательства на сельскихъ избирательныхъ сѣздахъ и замѣнены мировыми посредниками, а потомъ непремѣнными членами. Такой порядокъ продолжался до 1885 г., когда сенатъ указомъ 1 апрѣля 1885 г. снова возстановилъ права мировыхъ судей на предсѣдательствованіе. „Указъ 1 апрѣля 1885 года,—писала по этому поводу «Недѣля»,—служить торжествомъ законности, которая много лѣтъ оставалась въ какомъ-то забвеніи...“<sup>2)</sup>.

Вліяніе мировыхъ посредниковъ на сельскіе выборы было несомнѣнно значительно, но учесть его весьма трудно. Вообще говоря, оно выражалось въ болѣе или менѣе открытомъ давленіи, свидѣтельства о чемъ имѣются въ большомъ количествѣ въ прессѣ за различные годы. Сплошь и рядомъ сами мировые посредники проходили гласными отъ сельскихъ обществъ, еще чаще подъ ихъ вліяніемъ гласными избирались волостныя и сельскія должностныя лица, зависѣвшія отъ посредниковъ<sup>3)</sup>, и, такимъ образомъ, эти послѣдніе усиливали свою партію въ земствѣ. Земская практика знаетъ нѣсколько случаевъ, когда мировые посредники совмѣщали одновременно

---

<sup>1)</sup> Эти ходатайства наталкивались иногда на протесты губернаторовъ. Такъ, въ 1868—69 гг. были опротестованы ходатайства Сапожковскаго земства.

<sup>2)</sup> 1885 г., № 28.

<sup>3)</sup> Отмѣтимъ интересное постановленіе олонецкаго губернскаго земскаго собранія (1872 г.) просить мировыхъ посредниковъ „поставить въ обязанность (!) волостнымъ сходамъ, чтобы они на избирательные сѣзды отъ всѣхъ обществъ для выбора гласныхъ избирали лицъ благонадежныхъ и заслуживающихъ полнаго уваженія и довѣрія общества („Журналы олонецкаго губ. земск. собр. 1872 г.“, стр. 106).

Это постановленіе не было отмѣнено, и въ 1881 году „Отеч. Записки“ констатировали (XII, 129), что благодаря ему „въ Олонецкой губерніи вмѣшательство въ крестьянскіе земскіе выборы возведено, такъ сказать, въ законъ“.

и должность председателя управы.<sup>1)</sup> Такъ было, напр., въ 1866—74 гг. въ Вязниковскомъ уѣздѣ (П. И. Домашневъ), въ 1868—74 гг. въ Изюмскомъ (Ф. М. Ковалевскій) и въ 1869—79 гг. въ Яренскомъ (П. А. Ломбергъ). В. А. Дмитревскій былъ одновременно членомъ калязинской управы и мировымъ посредникомъ<sup>2)</sup>.

Наконецъ, въ тѣхъ уѣздахъ, гдѣ не имѣется предводителей дворянства, мировые посредники сплошь и рядомъ председательствовали на земскихъ собраніяхъ. Чаще всего это практиковалось въ Олонецкой губерніи и 7 уѣздахъ Вологодской. Вятская и Пермская администрація, повидимому, держалась въ этомъ отношеніи иного взгляда<sup>3)</sup>; иначе относились и мѣстные земства. Напр., Вятское губернское въ 1869 году ходатайствовало о томъ, чтобы председателями собраній не назначались мировые посредники, въ виду того, что большинство гласныхъ подчинено имъ.

Указанное здѣсь обстоятельство существеннымъ образомъ отразилось на характерѣ дѣятельности „крестьянскихъ“ земствъ,—въ благоприятную сторону для Вятской и Пермской губерній и въ неблагоприятную—для Олонецкой и Вологодской.

Въ 1874 году должность мирового посредника была упразднена, и Положеніемъ 27 іюня 1874 года созданы уѣздныя по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, во главѣ съ предводителями дворянства. Рабочей силой этихъ присутствій и фактическимъ начальникомъ надъ крестьянскимъ управленіемъ явился непремѣнный членъ присутствія, избравшійся на губернскомъ земскомъ собраніи на 3 года. Въ нѣкоторыхъ, впрочемъ немногихъ, уѣздахъ было по 2 члена присутствія (стр. 208). Затѣмъ губернское земство избирало такъ же, какъ и прежде, членовъ въ губернское по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе.

<sup>1)</sup> Согласно циркуляру 30 апрѣля 1865 года и 10 іюня 1866 года подобное со-  
вмѣщеніе предоставлялось на усмотрѣніе земскихъ собраній.

<sup>2)</sup> Онъ же и председатель земскаго собранія.

<sup>3)</sup> Председатели уѣздныхъ собраній въ уѣздахъ, гдѣ не имѣется предводителей дворянства, назначались министромъ внутреннихъ дѣлъ по рекомендаціи мѣстной администраціи. Въ Олонецкой губерніи въ числѣ председателей преобладали сначала мировые посредники и чиновники особыхъ порученій губернатора (напр., въ 1871 году въ Повѣнецкомъ и Лодейнопольскомъ уѣздахъ), затѣмъ — непремѣнные члены; рѣже были лѣсничіе и акцизные надзиратели (напр., въ 1881 году въ Повѣнецкомъ, въ 1890 году—въ Олонецкомъ уѣздахъ) и почти никогда—гласные (напр., въ 1885 году въ Олонецкомъ—купецъ Ф. И. Богатенковъ, въ 1883—89 гг. въ Лодейнопольскомъ—купецъ А. Л. Чекалевъ).

Въ Вологодской губерніи (въ 7 сѣверо-восточныхъ уѣздахъ) почти всегда председательствовали мировые посредники и затѣмъ непремѣнные члены.

Въ Вятской губерніи председателями часто назначались мѣстные гласные (въ Глазовскомъ—П. М. Карпинскій, въ Котельническомъ—П. П. Кордяковъ, въ Вятскомъ—А. А. Пьянковъ и т. д.), мировые судьи и лѣсничіе. Также и въ Пермской губерніи.

Избранные земством кандидаты вступали в должность послѣ утверждения ихъ министромъ внутреннихъ дѣлъ. Насколько намъ удалось установить, случаи отказа въ утверженіи, не по формальнымъ соображеніямъ, имѣли мѣсто лишь въ Борзенскомъ и Городнянскомъ уѣздахъ въ 1883 году.

Мы не будемъ здѣсь касаться неудовлетворительности Положенія 27 іюня; интересующіеся этимъ найдутъ обильный матеріалъ въ трудахъ Кахановской комиссіи и въ отвѣтахъ земскихъ собраній на запросъ гр. Лорисъ-Меликова (1880 г.) о желательныхъ измѣненіяхъ въ этомъ Положеніи. Укажемъ лишь, что отрицательная роль новаго института въ земской жизни была не меньше, чѣмъ роль мировыхъ посредниковъ, и по тѣмъ же причинамъ. Даже болѣе того. Выборъ непремѣнныхъ членовъ зависѣлъ отъ земскихъ собраній, и это сильнѣе втягивало ихъ въ партійную борьбу на личной почвѣ.

Если мировые посредники, а затѣмъ непремѣнные члены играли крупную роль въ земской жизни, то предводителю дворянства принадлежало въ ней центральное мѣсто. Поставленный въ главѣ административнаго механизма уѣзда, надѣленный большими правами, какъ председатель собранія, — предводитель дворянства являлся центромъ „партійной“ борьбы въ земствѣ, если таковая проявлялась, и во всякомъ случаѣ сосредоточивалъ въ своихъ рукахъ крупное вліяніе, усиливавшееся нерѣдко тѣмъ, что онъ одновременно занималъ и должность председателя управы.

Предводитель дворянства прежде всего является председателемъ земскаго собранія. Когда разрабатывалась земская реформа, предполагалось предоставить самимъ земскимъ собраніямъ выборъ председателей изъ своей среды <sup>1)</sup>, но потомъ эта мысль была оставлена. По Положенію 1864-го, а затѣмъ и 1890 года, председателями уѣздныхъ собраній ex officio состоятъ предводители дворянства или ихъ замѣстители. Тамъ, гдѣ дворянскихъ выборовъ нѣтъ, на земскихъ собраніяхъ до введенія института земскихъ начальниковъ председательствовали лица, назначавшіяся министромъ внутреннихъ дѣлъ (обычно мировые посредники, непремѣнные члены, лѣсничіе, акцизные надзиратели, иногда мировые судьи и гласные) <sup>2)</sup>, а послѣ реформы — председатели уѣздныхъ съѣздовъ по должности.

На губернскомъ собраніи председательствуетъ губернскій предводитель дворянства, если государю не будетъ угодно назначить для этого особое лицо. За 1865—71 гг. председатели губернскихъ собраній назначались Высочайшею властью лишь въ слѣдующихъ случаяхъ: въ С.-Петербургской губерніи (предводитель дворянства Царскосельскаго

<sup>1)</sup> См. выше, стр. 17.

<sup>2)</sup> См. выше, стр. 211.

уѣзда А. П. Платоновъ въ 1865 году; гофмейстеръ Абаза въ 1867 году); въ Вятской (управляющій государственными имуществами Штанге); въ Олонецкой (предсѣдатель палаты суда Плетневъ и членъ отъ правительства въ мировыхъ сѣздахъ Ивановъ); въ Самарской (землевладелецъ Ю. Ѡ. Самаринъ); въ Симбирской (губернскій предводитель дворянства Ермоловъ) и въ Полтавской (губернскій предводитель дворянства кн. Долгоруковъ).

Двое послѣднихъ были назначены по случаю наступленія сроковъ дворянскихъ выборовъ ранѣе открытія земскихъ собраній, — въ виду того, что не послѣдовало еще утвержденія новыхъ предводителей <sup>1)</sup>).

Въ дальнѣйшемъ предсѣдатели губернскихъ собраній назначались Высочайшею властью въ Олонецкой, Вятской и Пермской губерніяхъ, гдѣ нѣтъ дворянскихъ выборовъ, изъ мѣстныхъ чиновниковъ—представителей горнаго вѣдомства, предсѣдателей палаты уголовного суда (Олонецкая губ.) и т. д., а съ введеніемъ земскихъ начальниковъ—предсѣдателями являются предсѣдатели уѣздныхъ сѣздовъ: Петрозаводскаго (Олонецкая губ.), Вятскаго (Вятская губ.), Пермскаго, Камышловскаго и Екатеринбургскаго (Пермская губ.).

Вопросъ о предоставленіи земствамъ выбирать предсѣдателей собраній впервые возбудило въ 1865 году Смоленское уѣздное земство. По этому поводу на губернскомъ собраніи возникли горячія пренія, и губернскій предводитель дворянства произнесъ въ защиту дворянства большую рѣчь. „Дворянство,—говорилъ онъ,—относилось сочувственно ко всѣмъ совершеннымъ преобразованіямъ, несмотря на то, что они во многомъ весьма существенно нарушили его имущественные и сословные интересы.... Дворянство, кромѣ привычки къ дѣламъ общественнымъ, отличалось честнымъ и добросовѣстнымъ исполненіемъ своихъ обязанностей по отношенію ко всему обществу, а потому не было никакой причины не довѣрять ему и его представителямъ“.

Большинствомъ 41 голоса противъ 6 предложеніе Смоленскаго уѣзднаго земства было отвергнуто, причемъ, какъ значитъ въ журналѣ, „всѣ гласные духовнаго, купеческаго и крестьянскаго сословія присоединились къ мнѣнію большинства“.

Въ слѣдующемъ году (1866) Нижегородское земство постановило ходатайствовать о предоставленіи земствамъ выбирать предсѣдателей собранія. Спыхватившись, предсѣдатель собранія объявилъ однако въ концѣ засѣданія, что означенное постановленіе, какъ выходящее изъ круга указанныхъ земству дѣлъ, „не можетъ считаться дѣйствительнымъ“.

Какъ мы уже говорили, закономъ 13 іюня 1867 года власть пред-

---

<sup>1)</sup> „Обзоръ царствованія государя императора Александра II и его реформъ, 1855—1871 гг.“. Спб. 1871 г., стр. 371.



сѣдателя земскаго собранія была сильно увеличена, и это еще болѣе давало чувствовать ненормальность того, что предсѣдателемъ является должностное лицо—предводитель дворянства, которое въ то же время состоитъ представителемъ одного сословія. „Предводитель не можетъ,— писали „Русск. Вѣд.“,—относиться къ дѣлу съ полнымъ безпристрастіемъ, и, такимъ образомъ, сословные дворянскіе интересы пользуются въ земствѣ особенно сильнымъ представительствомъ“... <sup>1)</sup>).

Однако, до начала 80-хъ годовъ земства почти не поднимаютъ рѣчи о выборномъ предсѣдателѣ собранія—лишь Весъегонское въ 1870 году ходатайствовало о разрѣшеніи выбирать предсѣдателя изъ гласныхъ на каждую сессію, да Смоленское (1873 г.) высказывалось за предоставленіе собранію выбирать себѣ предсѣдателя въ случаѣ неявки предводителя дворянства.

Ходатайство Весъегонскаго земства было отклонено на томъ основаніи, что существующій порядокъ „не встрѣчаетъ въ земскихъ собраніяхъ другихъ губерній никакихъ неудобствъ“ <sup>2)</sup>).

Въ началѣ 80-хъ годовъ, въ моментъ общественнаго оживленія, и въ прессѣ, и въ нѣкоторыхъ земствахъ снова выдвигается вопросъ о выборности предсѣдателей собраній. Такъ, объ этомъ ходатайствовали земства: Новгородское уѣздное (1880 г.), Весъегонское (1881 г.), Старорусское (1880 г.), Пензенское уѣздное (1881 г.), Кременчугское (1881 г.), Боровичское (1882 г.) и Борзенское (1883 г.). Въ другихъ земствахъ вопросъ не поднимался или же былъ отклоненъ (въ 1881 году—въ Тульскомъ, въ 1883 году въ Черниговскомъ губернскомъ). Тогда же Тверское губернское земство (1881 г.) ходатайствовало о нѣкоторомъ ограниченіи власти предсѣдателя отмѣной его права не допускать обсужденіе тѣхъ или другихъ предложеній, такъ какъ „опредѣлить точно и безошибочно кругъ вѣдомства земскихъ собраній представляется невозможнымъ“.

Предложенія о выборности предсѣдателей земскихъ собраній дѣлались въ то время и въ нѣкоторыхъ дворянскихъ собраніяхъ, но поддержки не встрѣчали <sup>3)</sup>).

---

<sup>1)</sup> 1875 г., № 212.

<sup>2)</sup> „Сборникъ правительственныхъ распоряженій“, т. V, стр. 201.

Въ серединѣ 70-хъ годовъ носились слухи о томъ, что предсѣдательствованіе въ губернскомъ собраніи будетъ возложено на губернатора („Русск. Вѣд.“ 1876 г., № 216).

<sup>3)</sup> Въ 1880 году въ Тверскомъ дворянскомъ собраніи было сдѣлано Е. В. де-Роберти предложеніе ходатайствовать о дарованіи земскимъ собраніямъ права самимъ избирать предсѣдателей собранія, о предоставленіи земствамъ права непосредственнаго обращенія къ верховной власти съ прошеніями и, наконецъ, высказаться о невыгодахъ „устраненія общества отъ участія въ обсужденіи и разрѣшеніи вопросовъ, касающихся наиболѣе важныхъ, существенныхъ его интересовъ“. Такое устраненіе, по словамъ автора предложенія, является источникомъ—„съ одной стороны недостаточной

За предоставленіе земскимъ собраніямъ права выбирать предсѣдательей высказался, между прочимъ, и сенаторъ Мордвиновъ, ревизовавшій въ 1881 году Воронежскую и Тамбовскую губерніи. По его замѣчанію, въ предводители дворянства не всегда избираются люди, способные быть предсѣдателями собраній, а „лица, обладающія другими качествами, необходимыми для должности предводителя“; поэтому пренія часто ведутся „весьма безсвязно“.

Совѣщаніе, выдѣленное Кахановской комиссіей (1882 г.), почти единогласно (8 противъ 1) признало также, что оставленіе предсѣдательствованія въ земскомъ собраніи за предводителемъ дворянства не оправдывается обстоятельствами дѣла. Оно ведетъ лишь „къ усилению нежеланной розни между сословіями“. По его мнѣнію, „предоставленіе предводителю вліянія на земскія дѣла, помимо выборовъ, можетъ только повредить тому значенію, которое законъ долженъ бы сохранить за представителемъ дворянскаго сословія, т. е. значенія нравственнаго, вытекающаго изъ исторически сложившагося уваженія къ дворянству“. Однако лишь 3 изъ 8 членовъ высказались за выборность предсѣдателя собранія, остальные проектировали совмѣщеніе этой должности съ предполагавшейся должностью предсѣдателя присутствія уѣзднаго управленія<sup>1)</sup>.

Ни то, ни другое, какъ извѣстно, осуществлено не было, и до сихъ поръ предсѣдателями земскихъ собраній ex officio являются предводители дворянства; сами земства послѣ того не возбуждаютъ уже вопроса, да это было бы и безрезультатно, такъ какъ въ эру дворянской политики 80-хъ и начала 90-хъ годовъ и въ послѣдующее время борьбы администраціи съ земствомъ не было никакихъ основаній ожидать благопріятнаго исхода ходатайства по этому предмету.

Согласно закону 13 іюня 1867 года власть предсѣдателя собранія чрезвычайно велика. Его усмотрѣнію предоставлено допускать или не допускать обсужденіе вопроса на земскомъ собраніи<sup>2)</sup>, объявлять собранія не публичными<sup>1)</sup> и т. д.

---

обезпеченности правъ личности и совѣсти, мысли и слова, а съ другой—финансовыхъ затрудненій государства и экономическаго разстройства страны“.

Оба первыя предложенія были собраніемъ отвергнуты, третье же вызвало привиліиальное сочувствіе, но ходатайство все-таки возбуждено не было. („Вѣстникъ Европы“ 1881 г., т. III, стр. 343 и „Тверской Вѣстникъ“ 1881 г., № 2).

<sup>1)</sup> Противъ выборнаго предсѣдателя земскаго собранія высказывался между прочимъ М. Н. Катковъ. „Нельзя не видѣть,—писалъ онъ въ 1881 году,—значительнаго удобства въ томъ, что предсѣдатель земскаго собранія не зависитъ отъ его большинства и можетъ безпристрастно относиться ко всѣмъ партіямъ“. Мы знаемъ, что „безпристрастіе ко всѣмъ партіямъ“ предводителей дворянства совершенно не подтверждается большинствомъ фактовъ.

<sup>2)</sup> Наиболѣе крупныя случаи недопущенія были слѣдующіе: въ 1865 году богодуховскій, а въ 1867 году херсонскій предводители не дали обсуждать заявленія о переложеніи натуральныхъ повинностей; въ 1867 году тверской губернской предводитель—хода-

Эти полномочія получили наибольшее примѣненіе съ 90-хъ годовъ, когда обострилось политическое положеніе въ земствѣ. Инспирируемые циркулярами и распоряженіями министерства внутреннихъ дѣлъ, предводители дворянства упорно не допускали, напр., ходатайствъ объ отмиѣнѣ тѣлесныхъ наказаній и проч. Въ иныхъ случаяхъ находились непокорные предводители, и ихъ постигала кара (въ 1905 году преданы суду председатели саратовскаго земскаго собранія П. Н. Давыдовъ и кн. А. Н. Ухтомскій, въ 1906 году — костромской губернской предсѣдатель П. В. Шулепниковъ, грязовецкій—В. А. Волоцкой и предсѣдатель черниговскаго собранія А. А. Бакуринскій). Рѣчь объ этомъ будетъ у насъ далѣе.

Кромѣ указанныхъ факторовъ, обусловливавшихъ большую власть предсѣдателей, былъ и еще одинъ моментъ, сыгравшій не послѣднюю роль въ борьбѣ земскихъ „партій“, — именно право предсѣдателя назначать очередь для обсужденія вопросовъ, вліять на способъ баллотировки и т. д. <sup>2)</sup>).

---

тайство Новоторжскаго земства о распространеніи рекрутской повинности на всѣ сословія; въ 1866 году елисаветградскій—о мѣрахъ борьбы съ конокрадами („критика полиціи“); въ 1870 году черниговскій губернской предводитель—предложеніе А. П. Карпинскаго о пониженіи выкупныхъ платежей; въ 1872 году онъ же — объ экономическомъ положеніи Мглинскаго и Суражскаго уу.; въ 1879 году онъ же—объ отвѣтѣ на обращеніе правительства къ обществу (20 гласныхъ во главѣ съ И. И. Петрункевичемъ протестовали); въ 1881 году гороховецкій—объ увеличеніи числа гласныхъ крестьянъ; въ 1881 году—самарскій и другіе губернскіе предводители—объ адресахъ; въ 1883 году московскій губернской — ходатайство о допущеніи земскихъ представителей въ Кахановскую комиссію; въ 1889 году саратовскій губернской—о выраженіи сочувствія мировымъ судьямъ; въ 1874 году ряжскій—о выселеніи крестьянъ на хутора, считая этотъ вопросъ сословнымъ (губернское собраніе отвергло предложеніе просить министра „о разъясненіи кн. Крапоткину предѣловъ его власти, такъ какъ его пониманіе расходится съ закономъ“).

Въ 90-хъ годахъ массовыя снятія съ обсужденія постигли вопросы: объ отмиѣнѣ тѣлеснаго наказанія, затѣмъ предложеніе обсудить доклады о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности и пр. Объ этомъ будетъ сказано далѣе. Изъ болѣе рѣдкихъ случаевъ недопущенія упомянемъ—о „наказѣ училищнымъ совѣтамъ“, объ устраненіи земскихъ начальниковъ изъ числа гласныхъ, о приглашеніи представителей земства къ обсужденію проекта русско-германскаго таможеннаго договора, о фиксаціи обложенія и о расширеніи курса преподаванія въ начальной школѣ.

<sup>1)</sup> Едва ли не первымъ случаемъ было объявленіе закрытымъ тамбовскаго уѣзднаго экстреннаго собранія 1882 года, созваннаго для обсужденія и провѣрки собранныхъ управою статистическихъ данныхъ о положеніи крестьянъ. Въ 900-хъ, особенно въ 1906 году, объявленія собраній (главнымъ образомъ губернскихъ) закрытыми участились. Объ этомъ мы будемъ говорить далѣе. Участились также съ конца 90-хъ годовъ и случаи столкновеній предсѣдателей съ представителями печати (въ Саратовскомъ, Екатеринославскомъ, Орловскомъ и др. земствахъ). Между прочимъ предсѣдатель орловскаго губернскаго собранія М. А. Стаховичъ установилъ въ 1902 году просматривать газетныхъ рефератовъ („Русск. Богатство“ 1903 г., I).

<sup>2)</sup> Екатеринославское земство въ 1875 году ходатайствовало о томъ, чтобы назначеніе очереди обсужденія вопросовъ принадлежало управѣ.

На этой почвѣ нерѣдко возникали бурные конфликты. Обозрѣвая исторію отдѣльныхъ земствъ, мы остановимся и на нихъ.

Большое вліяніе предводителя дворянства, какъ предсѣдателя собранія, еще болѣе возрастало въ случаяхъ совмѣщенія должностей предводителя дворянства и предсѣдателя управы <sup>1)</sup>; вмѣстѣ съ тѣмъ создавалось въ высшей степени ненормальное положеніе: какъ представитель исполнительнаго органа, предсѣдатель былъ подчиненъ собранію, а въ качествѣ предсѣдателя собранія руководилъ этимъ послѣднимъ.

Въ 1871 г. вопросъ о несомѣщеніи названныхъ должностей поднимается въ Курскомъ и Воронежскомъ земствахъ, но оба они отвергаютъ предложеніе ходатайствовать въ этомъ смыслѣ <sup>2)</sup>. Въ протестѣ по данному поводу 11 гласныхъ воронежскаго собранія (въ томъ числѣ Л. М. Стрижевскаго, И. А. Лисаневича и неграмотнаго крестьянина Кусакина) читаемъ: „нижеподписавшіеся глубоко убѣждены въ необходимости полного отдѣленія исполнительнаго земскаго органа отъ органа распорядительнаго и вмѣстѣ съ тѣмъ контролирующаго исполненіе... Въ особенности это относится къ уѣзднымъ собраніямъ, гдѣ иногда болѣе половины гласныхъ избираются изъ крестьянъ, и никому (?), конечно, не безызвѣстно, какое давленіе можетъ на нихъ оказать предсѣдательствующій по закону въ уѣздномъ земскомъ собраніи уѣздный предводитель дворянства“...

Въ дальнѣйшемъ о несомѣщеніи должностей предводителя дворянства и предсѣдателя управы ходатайствовали земства: Херсонское (1878 г.), Рязанское (1876 г.) и Псковское губернскаго (1882 г.) и Костромское уѣзднаго (1881 г.). Ходатайствовало о несомѣщеніи также и самарское дворянское собраніе (1881 г.); новгородское же дворянское собраніе, по докладу Е. И. Рагозина, признало нежелательность подобнаго совмѣстительства, но отъ ходатайства воздержалось <sup>3)</sup>.

Тираспольское земство въ 1881 г. отклонило предложеніе ходатайствовать о несомѣщеніи.

Отмѣтимъ кстати, что въ пользу указаннаго совмѣщенія въ 1881 г. высказался Н. П. Коллюпановъ. По его проекту земскому собранію предоставлялось избирать „уѣзднаго земскаго предводителя“ на срокъ по опредѣленію собранія, но не менѣе 3 лѣтъ, причемъ „уѣздный земскій предводитель предсѣдательствуетъ въ земскомъ собраніи и является

---

<sup>1)</sup> Подобное совмѣщеніе было допущено съ самаго начала, циркуляромъ отъ 1 декабря 1864 года. Въ 90-хъ годахъ послѣдовалъ новый циркуляръ, рекомендовавшій прибѣгать къ такимъ совмѣщеніямъ возможно рѣже.

<sup>2)</sup> Въ 1872 г. Курское земство возбудило ходатайство болѣе узкаго свойства: о замѣщеніи предсѣдателя собранія другимъ лицомъ на время повѣрки земской отчетности, если предводитель дворянства состоитъ предсѣдателемъ управы.

<sup>3)</sup> „Порядокъ“ 1881 г., № 171.

исполнительнымъ органомъ по всѣмъ отраслямъ земскаго хозяйства въ уѣздѣ“; „въ званіе уѣзднаго предводителя только за совершеннымъ немѣнимъ въ виду лицъ съ высшимъ образованіемъ допускается лицо, получившее среднее образованіе“; цензы осѣдлости и имущественный не требуются <sup>1)</sup>).

Въ общемъ, какъ видимъ, лишь единичныя земства, вынуждаемыя рядомъ безпорядковъ (Псковское, Рязанское), ходатайствовали о раздѣленіи должностей предсѣдателя управы и предводителя дворянства, большинство же не только не поднимало объ этомъ рѣчи, но даже широко практиковало подобное совмѣстительство. Намъ удалось установить слѣдующіе случаи совмѣстительства.

Предсѣдатели губернскихъ управъ состояли одновременно губернскими предводителями дворянства: Е. А. Касиновъ (1865—68 гг.)—въ Херсонской губерніи, С. С. Ивановъ (1865—68 гг.)—въ Смоленской А. Н. Сомовъ (1865—67 гг.)—въ Воронежской, В. П. Мининъ (1866 г.)—въ Тульской, кн. Б. В. Мещерскій (1867—77 гг.)—въ Тверской, П. П. Кожинъ (1878—84 гг.)—во Владимірской, М. А. Дружининъ (1870—78 гг.) и В. А. Касаткинъ (1893—95 гг.)—въ Вологодской губерніи.

Нѣкоторые предсѣдатели губернскихъ управъ состояли одновременно уѣздными предводителями дворянства; также и члены губернскихъ управъ были вмѣстѣ съ тѣмъ уѣздными предводителями <sup>2)</sup> и иногда предсѣдательствовали на губернскихъ собраніяхъ.

Упомянемъ еще о двухъ случаяхъ совмѣщенія, но иного рода. Именнo въ 1865—73 гг. предсѣдатель курской губернской управы І. И. Калицицкій состоялъ одновременно членомъ губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, а И. А. Горчаковъ въ 1885—89 гг., будучи предсѣдателемъ петербургской управы, служилъ въ Дворянскомъ банкѣ.

<sup>1)</sup> „Русская Мысль“ 1881 г., V, стр. 45.

<sup>2)</sup> П. В. Исакъ (съ начала 80-хъ до середины 90-хъ годовъ) предсѣдатель костромской управы и нерехтскій предводитель; А. В. Перелешинъ (въ 900-хъ годахъ) членъ костромской управы и буйскій предводитель; І. М. Страховъ (въ 70-хъ годахъ) членъ орловской управы и уѣздный предводитель; А. И. Яковлевъ (въ 900-хъ годахъ) членъ ярославской губ. управы и ярославскій уѣздный предводитель; Н. З. Краевскій (1884—86 и 1890—94 гг.) членъ смоленской управы и краснинскій предводитель; кн. В. Н. Урусовъ (1895—97 гг.) предсѣдатель ярославской губ. управы и предводитель Ярославскаго уѣзда; Ф. И. Семигладовъ (1892—94 гг.) членъ бессарабской управы и бендерскій предводитель; А. В. Заленскій (1890 г.) предсѣдатель полтавской управы и миргородскій предводитель; гр. П. И. Мусинъ-Пушкинъ (1865—68 гг.) членъ московской управы и подольскій предводитель; П. А. Васильчиковъ (1869—71 гг.) членъ московской управы и подольскій предводитель; бар. П. Л. Корфъ (1874—75 гг.) предсѣдатель петербургской управы и шлиссельбургскій предводитель; И. Г. Полукто въ (въ 900-хъ годахъ) членъ смоленской губ. управы и предводитель Смоленскаго уѣзда; Д. Н. Раковъ (1884—85 гг.) предсѣдатель вологодской управы и предсѣдатель тотемскаго земскаго собранія по назначенію.

Уѣздныя земства допускали совмѣщеніе должностей уѣздныхъ предводителей и предсѣдателей уѣздныхъ управъ въ значительныхъ размѣрахъ. По болѣе или менѣе полному подсчету имѣемъ:

У ѣ з д ы .	Ф а м и л и и .	Г о д ы .	Ч и с л о л ѣ т ъ совмѣщ.
Алатырскій.	А. Д. Пазухинъ . . . . .	1880— 84	5
”	Н. Д. Пазухинъ . . . . .	1874— 78	4
”	П. И. Швейцеръ . . . . .	1885— 92	8
Ахтырскій.	Бар. М. П. Радень . . . . .	1874— 80	6
Александрійскій.	Н. И. Зерваницкій . . . . .	1877— 81	4
Алексинскій.	В. И. Александровъ	1865— 72	7
Ардатовскій (Н. г.)	И. С. Безобразовъ . . . . .	1880— 85	6
”	Кн. И. Д. Звенигородскій .	1890— 92 и съ 1898	ок. 15
” (С. г.)	И. И. Лужинъ . . . . .	1895— 97	3
Арзамасскій.	М. И. Степановъ . . . . .	1886— 99	14
Буйскій.	В. В. Силягинъ	1883— 92	9
”	В. М. Марковъ . . . . .	1895— 98	3
Балахнинскій	П. А. Александровъ . . . . .	съ 1892	ок. 18
Болховской.	Н. П. Барышниковъ . . . . .	1866— 67	2
Буинскій.	М. Н. Теренинъ . . . . .	1867— 74	6
Бирюченскій.	Ф. П. Черепановъ . . . . .	60-ые	3
Бобровскій.	В. И. Колюбакинъ . . . . .	1881— 82	2
”	В. I. Станкевичъ . . . . .	1896	1
Бѣлевскій.	Бар. Чернасовъ . . . . .	1866— 74	9
”	Кн. Д. П. Львовъ . . . . .	1889— 91	3
Бронницкій.	Н. М. Кустаревскій . . . . .	1869— 70	2
”	А. А. Пушкинъ . . . . .	1898— 99	2
Богородскій.	А. И. Поливановъ . . . . .	1865— 68	3
”	В. Г. Высотскій . . . . .	1872— 74	3
Белебеевскій.	И. М. Бунинъ . . . . .	1875— 81	6
Бирскій.	Ө. Е. Шестаковъ . . . . .	1879— 91	13
Бугульминскій.	Витковскій . . . . .	70-ые	?
Богучарскій.	А. Г. Левченко . . . . .	1882— 92	11
Богодуховскій.	Д. Н. Кованько . . . . .	1888— 93	6
Бердянскій.	С. Х. Лампси . . . . .	1866— 71	6
”	А. П. Товбичъ . . . . .	1888— 90	3
Бѣжецкій.	Н. А. Чаплинъ . . . . .	1871— 86	16
”	А. С. Паскинъ . . . . .	1904— 06	3
Ветлужскій.	А. И. Яблочковъ . . . . .	1898— 90 1904— 07	6
Варнавинскій.	В. М. Кочуковъ . . . . .	съ сер. 70-хъ	9
”	А. П. Захарьинъ . . . . .	нач. 70-хъ	3
Васильскій.	А. А. Демидовъ . . . . .	съ 1905	6
Владимірскій.	Г. В. Тюриковъ . . . . .	1870— 78	9
”	М. П. Авдулинъ . . . . .	1888— 94	6
”	П. В. Кутанинъ . . . . .	съ 1895	15
Вязниковскій.	П. А. Черононовъ . . . . .	1891— 97	6
Волоколамскій.	И. Н. Гончаровъ . . . . .	1878— 80	3
Верейскій.	П. И. Мейнике . . . . .	1869— 72	3
Вышневолоцкій.	Кн. Ширинскій-Шихматовъ .	1907— 09	3

У ѣ з д ы.	Ф а м и л и и.	Г о д ы.	Число лѣтъ совмѣщ.
Весьегонскій.	П. А. Дементьевъ . . . . .	1876— 77	2
”	Д. Ф. Гагманъ . . . . .	1895— 98	4
Вологодскій.	Д. В. Волоцкой . . . . .	1869— 76	8
”	А. П. Лихаревъ . . . . .	1877— 81	5
Горбатовскій.	В. Д. Обтяжновъ . . . . .	1874— 76	3
”	М. П. Литомьинъ . . . . .	1880— 82	3
”	С. Т. Погуляевъ . . . . .	съ 1884	25
Грязовецкій.	А. А. Левашовъ . . . . .	1869— 79	11
”	Н. Д. Грязевъ . . . . .	1901	1
Глуховскій.	Н. И. Неплюевъ . . . . .	1866— 71	6
Даниловскій	П. И. Кругликовъ . . . . .	1865— 71	6
”	А. В. Шестаковъ . . . . .	1877— 80	3
”	М. М. Борщовъ . . . . .	съ 1902	8
Дорогобужскій	А. М. Тухачевскій . . . . .	въ 900-хъ	?
Елецкій.	А. Д. Полъновъ . . . . .	1881— 84	3
Егорьевскій.	К. М. Аванасевъ . . . . .	до сер. 70-хъ	9
Евпаторійскій.	П. Н. Казначеевъ . . . . .	1875— 84 и 1891— 96	15
Землянскій.	В. Е. Лачиновъ . . . . .	1871— 74	3
”	Н. Н. Богдановичъ . . . . .	1880— 81	2
Задонскій.	И. А. Стемпковскій . . . . .	1885	1
”	В. Н. Романовскій . . . . .	1893 и 1901	2
Зеньковскій.	С. Е. Бразоль . . . . .	1886— 87	2
Золотоношскій.	И. В. Товбичъ . . . . .	1880	1
”	В. В. Косюра . . . . .	1898—900	3
Зубцовскій.	Ө. Ө. Бухмейеръ . . . . .	1896—910	12
Курмышскій.	С. А. Шипиловъ . . . . .	1885— 90	6
Княгининскій.	Н. Р. Остафьевъ . . . . .	1865— 77	10
”	М. С. Бринъ . . . . .	1892—903	17
Краснослободскій.	В. С. Кабановъ . . . . .	1886— 91	6
Корочанскій.	І. Ө. Шетохинъ . . . . .	до 1870	3
Кологривскій.	П. П. Перфильевъ . . . . .	1887— 98	12
Ковровскій.	Н. П. Муратовъ . . . . .	1888— 89 1891—905	17
”	А. П. Маньковъ . . . . .	1890	1
Крапивенскій.	А. Г. Игнатьевъ . . . . .	1879	1
”	А. П. Поляковъ . . . . .	1890 и 1895—900	7
Козьмодемьянскій.	В. И. Образцовъ . . . . .	1889	1
Казанскій.	П. П. Перцовъ . . . . .	1875— 79 1887— 95	15
Кролевецкій.	И. Р. Феняно . . . . .	1877— 81	3
Клинскій.	С. С. Смирновъ . . . . .	1865— 68	3
”	А. А. Аверкиевъ . . . . .	1890— 91	2
Кадниковскій.	А. А. Межаковъ . . . . .	1872— 94	21
Краснинскій.	С. Г. Панченко . . . . .	1868— 70	3
”	Н. З. Краевскій . . . . .	1878— 83	6
”	К. П. Полянскій . . . . .	1874	1
Костромской.	Н. Ф. Нелидовъ . . . . .	1889— 99	11
Кушанскій.	И. А. Телятниковъ . . . . .	1876— 83	8
Корсунскій.	Бестужевъ . . . . .	1865— 77	12

У ѣ з д ы.	Ф а м и л и и.	Г о д ы.	Число лѣтъ совмѣщ.
Калязинскій.	П. В. Нероновъ . . . . .	1865— 74	9
„	Н. Н. Стромилловъ . . . . .	1880— 88	9
„	Д. Н. Стромилловъ . . . . .	1888— 94	6
„	А. Д. Костомаровъ . . . . .	съ 1906	5
Кашинскій.	Д. Н. Дубасовъ . . . . .	1903— 06	4
Коротоякскій.	А. П. Блиновъ . . . . .	1872— 73	2
„	Н. А. Ровневъ . . . . .	1874— 79	5
„	Б. А. Таргонскій . . . . .	съ 1885	6
„	Л. М. Савельевъ . . . . .	1895— 98	3
Малоярославец.	Н. А. Веселовскій . . . . .	1878— 83	6
Макарьевскій (К. г.)	А. П. Курпріановъ . . . . .	1901— 07	6
„	П. А. Курпріановъ . . . . .	1865— 74	9
„	Верховскій . . . . .	1880—900	21
Медынскій.	Е. В. Розенбергъ . . . . .	1865— 69	4
„	Кн. Н. Н. Мещерскій . . . . .	1877— 80	3
Меленковскій.	В. С. Мингалевъ . . . . .	1873— 76	3
„	Н. П. Чижовъ . . . . .	1877— 79	3
„	П. А. Чижовъ . . . . .	1881	1
„	П. А. Толстой . . . . .	1882— 90 1898—900	12
Муромскій.	И. А. Бурцевъ . . . . .	1866— 69	3
Мамадышскій.	В. И. Золотницкій . . . . .	1888	1
Мглинскій.	М. Г. Вышеславцевъ . . . . .	1868— 71	3
Можайскій.	А. К. Варженевскій . . . . .	въ 90-хъ	?
Мензелинскій.	М. М. Останковъ . . . . .	1882— 94	13
Мологскій.	А. К. Фогель . . . . .	1884— 86	3
„	Кн. А. А. Куракинъ . . . . .	1869— 71	3
„	В. А. Франція . . . . .	1880— 83	3
„	П. М. Азанчевскій . . . . .	1889—901	13
Мышкинскій.	А. А. Тютчевъ . . . . .	1887—905	19
Мелитопольскій.	Е. В. Рыковъ <sup>1)</sup> . . . . .	1875— 97	23
Миргородскій.	Гр. О'Рурнъ . . . . .	1891— 92	2
Наровчатскій.	Г. С. Унковскій . . . . .	въ 900-хъ	?
Новоржевскій.	Н. Н. Рокотовъ . . . . .	до 1873	6
„	П. П. Елагинъ . . . . .	1873— 79	6
Нижегородскій.	М. П. Андреевъ . . . . .	съ 1878	12
Н.-Сѣверскій.	М. А. Марковичъ . . . . .	1877	1
„	Гр. Шуленбургъ . . . . .	1885— 90	6
„	Кн. Голицынъ . . . . .	1891	1
„	М. Д. Шабловскій . . . . .	1893— 95	3
Нѣжинскій.	М. К. Фальковскій . . . . .	1870— 71	2
Новооскольскій.	Кн. Н. Ф. Касаткинъ . . . . .	въ 80-хъ	?
Нижнедѣвицкій.	В. Д. Лошаковъ . . . . .	1895— 99	4
Островскій.	Л. Л. Беклешовъ . . . . .	съ 1905	6
Опочецкій.	И. А. Яновичъ . . . . .	1878— 83	6
Остерскій.	А. В. Солонина . . . . .	1866— 67	2
Острогомскій.	В. Н. Тевяшевъ . . . . .	1869— 81	12
Осташковскій.	С. А. Шиманскій . . . . .	1866— 68	3

<sup>1)</sup> Въ 1875—93 гг. членъ управы.



У ѣ з д ы.	Ф а м и л и и.	Г о д ы.	Число лѣтъ совмѣщ.
Перемышльскій.	Н. Н. Щербачевъ . . . . .	1875— 81	6
”	Н. В. Тетеревиновъ . . . . .	1883— 85	3
Порховскій.	Д. Е. Заринъ . . . . .	1865— 74	9
Прилуцскій.	А. Д. Старицкій . . . . .	1883— 84	2
Павловскій.	С. М. Горяиновъ . . . . .	1875— 77	3
”	С. М. Потальевъ . . . . .	1878— 83	6
Переяславскій.	Л. В. Выходцевъ . . . . .	1878— 85	8
Покровскій.	В. Н. Акинфовъ . . . . .	1869— 71 1876— 90	18
”	М. К. Поливановъ . . . . .	1891— 97	6
Посехонскій.	Ф. Ф. Андреевъ . . . . .	1865— 68	3
Переславскій.	С. А. Васильковскій . . . . .	1877— 85	9
Рузскій.	Е. Н. Рукинъ . . . . .	1873— 74	2
Ростовскій.	А. М. Ошанинъ . . . . .	1890— 99	9
Р.-Борисоглѣб.	Д. К. Зацѣпинъ . . . . .	1866— 68	3
”	И. А. Шевичъ . . . . .	1872— 79	8
”	С. В. Михайловъ . . . . .	1880—90½	25
Роменскій.	Г. Н. Навроцкій . . . . .	1887—907	21
Ржевскій.	А. П. Крамаревъ . . . . .	съ 1907	3
Саратовскій.	В. Н. Михалевскій . . . . .	1907—08	2
Семеновскій.	Н. М. Лѣнивцевъ . . . . .	съ 60-хъ	15
Сергачскій.	П. Г. Бобоѣдовъ . . . . .	1890—901	12
Сызранскій.	В. Н. Насакинъ . . . . .	1865— 74	9
Солигаличскій.	В. Н. Маринъ . . . . .	1872— 89	18
”	С. Н. Малиновскій . . . . .	1890— 98	9
Старицкій.	В. И. Закревскій . . . . .	1891— 92	2
Судогодскій.	М. Р. Ромейковъ . . . . .	1885—901	17
Суздальскій.	А. А. Макаровъ . . . . .	1866— 68 1879— 95	20
”	Д. И. Шафровъ . . . . .	1869— 78	9
”	А. А. Куломзинъ . . . . .	1900—903	4
”	В. И. Куроѣдовъ . . . . .	1896— 99	3
Свіяжскій.	И. П. Геркенъ . . . . .	1868— 70	3
Суражскій.	И. Ф. Искрицкій . . . . .	1869— 78	10
Сосницкій.	М. М. Демидовскій . . . . .	1879— 83	5
Серпуховскій.	М. А. Майлевскій . . . . .	1869— 71	3
Старобѣльскій.	Н. А. Дьяковъ . . . . .	1868— 74	6
”	А. А. Кирилловъ . . . . .	1891— 92	2
Симферопольск.	А. Ф. Равелиоти . . . . .	1869— 80	12
Тулъскій.	Д. П. Докудовскій . . . . .	1879	1
Тетюшскій.	Ө. Л. Михайловъ . . . . .	1866— 68	3
”	Н. Д. Сверчковъ . . . . .	1878— 81 1884— 86	6
Тверской.	А. П. Шупинскій . . . . .	1878— 83	6
”	В. Н. Трубниковъ <sup>1)</sup> . . . . .	1887— 96	10
Тираспольскій.	И. А. Петровъ . . . . .	1877— 79	3
Юрьевицкій (К. г.).	Ф. С. Грибунинъ . . . . .	до 1883	9
”	А. М. Фризель . . . . .	1884— 95	12
Юрьевскій.	В. М. Богдановъ . . . . .	1891— 94	4

<sup>1)</sup> Въ 1887—89 гг. членъ управы.

У ѣ з д ы.	Ф а м и л и и.	Г о д ы.	Число лѣтъ совмѣщ.
Угличскій.	Н. Н. Соковнинъ . . . . .	1875— 84	10
Харьковскій.	Н. Е. Ковалевскій . . . . .	1874— 85	12
Царскосельскій.	А. П. Платоновъ . . . . .	1865— 71	6
Цивильскій.	С. О. Ушаковъ .	до 80-хъ	9
„	А. М. Арцыбашевъ .	1883—902	18
Чернскій.	П. А. Чижовъ . . . . .	1865— 73	8
„	А. Н. Сухотинъ . . . . .	1901	1
Чистопольскій.	Кн. Хованскій . . . . .	1867	1
Шуйскій.	В. Н. Куроѣдовъ . . . . .	1878— 81	4
Ярославскій.	В. Н. Горяиновъ . . . . .	1887— 88	2
Ясскій.	К. В. Лезарди . . . . .	1869— 72	3
Теодосійскій.	Н. А. Крымъ-Гирей . . . . .	1876— 86	11

Изъ приведенныхъ данныхъ видимъ, что совмѣстительство должностей предводителя и предсѣдателя уѣздной управы практиковалось приблизительно въ 132 уѣздахъ (37% общаго числа) и въ нѣкоторыхъ было очень устойчиво; именно: въ Алатырскомъ—17 лѣтъ, Ардатовскомъ (Ниж. губ.)—21, Арзамасскомъ—14, Балахнинскомъ—18, Бѣжецкомъ—19, Владимірскомъ—30, Горбатовскомъ—31, Даниловскомъ—17, Евпаторійскомъ—15, Княгининскомъ—27, Ковровскомъ—18, Казанскомъ—15, Кадниковскомъ—21, Калязинскомъ—29, Макарьевскомъ (Костр. губ.)—36, Меленковскомъ—19, Мышкинскомъ—19, Мелитопольскомъ—23, Коротоякскомъ—16, Покровскомъ—24, Романово-Борисоглѣбскомъ—36, Роменскомъ—21, Семеновскомъ—15, Солигаличскомъ—27, Судогодскомъ—17, Суздальскомъ—36, Тверскомъ—16, Юрьевскомъ—21 и Цивильскомъ—27 лѣтъ.

Наиболѣе было развито совмѣщеніе въ нечерноземной полосѣ,—особенно въ Нижегородской, Владимірской и Костромской губерніяхъ, что объясняется болѣе большимъ абсентеизмомъ дворянъ-землевладѣльцевъ этого района.

По продолжительности совмѣстительства зарегистрированные нами лица распредѣляются слѣдующимъ образомъ:

Время совмѣщен.	Число лицъ.
1—3 года . . . . .	81
4—6 лѣтъ . . . . .	44
7—10 „ . . . . .	29
11—15 „ . . . . .	23
16—20 „ . . . . .	10
21—25 „ . . . . .	6
неизвѣстно . . . . .	4

Всего . . . 197

Укажемъ еще, что иногда предсѣдатели управъ предсѣдательствовали на земскихъ собраніяхъ въ качествѣ кандидатовъ предводителя дворянства; иногда же предводителями являлись члены уѣздныхъ управъ: Н. Е. Ба-

ратынскій (1868—70 гг.) въ Казанскомъ уѣздѣ; Е. В. Рыковъ (1875—93 гг.) въ Мелитопольскомъ и Значко-Яворскій (1878—80 гг.) въ Одесскомъ <sup>1)</sup>.

Мы остановились на вопросѣ о совмѣстительствѣ должностей такъ подробно въ виду того, что это обстоятельство имѣетъ существенное значеніе для пониманія земской дѣятельности; цифры показали намъ, что нерѣдко вся власть, все руководство въ земствѣ подолгу принадлежали одному и тому же лицу. Если принять во вниманіе, что это же лицо являлось предсѣдателемъ училищнаго совѣта, то не трудно видѣть, какое значеніе прибрѣтало такое совмѣщеніе должностей.

Кромѣ того сплошь и рядомъ предводители дворянства оставались въ этой должности очень продолжительное время и, даже не состоя на земской службѣ, прибрѣтали устойчивое вліяніе на земскую дѣятельность. Такъ, 20 лѣтъ и свыше предводителями дворянства были:

Фамиліи.	Въ уѣздахъ:	Годы.	Ск. лѣтъ.
Н. П. Колюпановъ	Ветлужскомъ	1865—94 . . . . .	30
Н. Ф. Нелидовъ	Костромскомъ	1880—904 . . . . .	25
Верховскій	Макаръевскомъ	1880—99 . . . . .	20
І. П. Небольсинъ	Брянскомъ	съ нач. 70-хъ до сихъ поръ . . . . .	ок. 40
В. А. Шеншинъ	Кромскомъ	съ 1868 до сихъ поръ . . . . .	„ 40
В. Д. Бибиговъ	Мокшанскомъ	съ 90-хъ до сихъ поръ . . . . .	„ 20
Гр. П. А. Гейденъ	Опочецкомъ	1883—907. . . . .	25
И. П. Бибиговъ	Данковскомъ	1865—905. . . . .	30
А. Н. Булгаковъ	Бузулукскомъ	съ 70-хъ до сихъ поръ . . . . .	ок. 35
І. Ф. Шетохинъ	Корочанскомъ	съ 60-хъ до 90-хъ . . . . .	„ 25
Ю. А. Новосильцевъ	Темниковскомъ	1884—908 . . . . .	„ 25
В. М. Петрово-Соловово	Тамбовскомъ	1891—907. . . . .	17
Кн. Н. Ф. Касаткинъ	Новооскольскомъ	съ серед. 80-хъ до 1908 . . . . .	ок. 20
Ю. А. Ознобишинъ	Козловскомъ	съ 1868 до 900-хъ . . . . .	„ 30
И. А. Бурцевъ	Муромскомъ	съ 1866 до 900-хъ . . . . .	„ 35
Н. П. Стромилловъ	Александровскомъ	1865—87. . . . .	23
М. А. Ромейковъ	Судогодскомъ	1866—68 и съ 1885 до сихъ поръ . . . . .	ок. 28
В. Н. Акинфовъ	Покровскомъ	1866—90 . . . . .	„ 25
В. М. Богдановъ	Юрьевскомъ	съ конца 70-хъ до 1897 . . . . .	„ 20
А. А. Макаровъ	Суздальскомъ	1866—68 и 1879—95 . . . . .	„ 20
В. И. Алексинъ	Землянскомъ	съ 1885 до сихъ поръ . . . . .	„ 25
Н. А. Звегинцевъ	Новохоперскомъ	1874—82 и 1891—901 . . . . .	20
Гр. В. А. Кауницъ	Лабединскомъ	1867—88 . . . . .	22
Кн. В. Н. Уруговъ	Ярославскомъ	1875—81 и 1890—902 . . . . .	ок. 20
М. М. Борщовъ	Даниловскомъ	1884—98 и съ 1902 . . . . .	„ 24
Н. Н. Болотовъ	Любимовскомъ	съ 1887 до сихъ поръ . . . . .	„ 23
С. В. Михайловъ	Р.-Борисоглѣбск.	1880—904. . . . .	25

<sup>1)</sup> О совмѣщеніи должности предсѣдателя управы и мирового посредника было сказано выше (стр. 211); о занятіи должностей предсѣдателя и членовъ управъ предсѣдателями вѣдомствъ намъ еще придется говорить, а здѣсь отмѣтимъ 3 случая совмѣщенія службы въ земской управѣ и городскимъ головой: А. А. Кирилловъ въ 70-хъ годахъ—одновременно городской голова и предсѣдатель старобѣльскаго управы; въ 80-хъ годахъ Н. М. Клужанцевъ членъ старицкой управы и городской голова; до 1884 г. И. И. Юдинъ предсѣдатель чухломской управы и городской голова.

Ф а м и л и и.	В ъ у ѣ з д а х ъ:	Г о д ы.	Ск. лѣтъ.
П. Н. Казначевъ	Евпаторійскомъ	1875—901 . . . . .	27
Е. В. Рыковъ	Мелитопольскомъ	1875—908 . . . . .	34
Н. Н. Журавскій	Херсонскомъ	съ 1876 до 900-хъ . . . . .	ок. 25
Ф. И. Семигравовъ	Кишиневскомъ	1884—904 . . . . .	21
Е. Н. Доничъ	Бендерскомъ	1881—900 . . . . .	20
К. В. Леонарди	Яскомъ	съ 1868 до 90-хъ . . . . .	ок. 20
Г. Н. Навроцкій	Роменскомъ	1884—907 . . . . .	24
П. П. Джунковскій	Константиноград.	съ сер. 80-хъ до сихъ поръ . . . . .	ок. 25
В. Р. Милорадовичъ	Прилукскомъ	съ 1885 до сихъ поръ . . . . .	” 25
П. П. Перцевъ	Казанскомъ	1875—95 . . . . .	21
В. И. Якубовичъ	Мамадышскомъ <sup>1)</sup>	1874—910 . . . . .	” 37
Г. Н. Глѣбовъ	Черниговскомъ	съ 1890 . . . . .	ок. 20
Кн. Кейкуатовъ	Городнянскомъ	1868—90 . . . . .	28
К. Ф. Кулябко	Конотопскомъ	1865—81 и 1888—902 . . . . .	32
С. С. Смирновъ	Клинскомъ	1865—86 . . . . .	22
Гр. Н. Е. Сиверсъ	Ябургскомъ	1868—901 . . . . .	34
Бар. М. Н. Корфъ	Петергофскомъ	1872—96 . . . . .	25
С. Ф. Головинъ	Старицкомъ	съ 80-хъ до 1891 и 1893—901 . . . . .	ок. 20
М. М. Останковъ	Мензелинскомъ	1881—903 . . . . .	23
В. П. Кисловскій	Кашинскомъ	1883—902 . . . . .	20
С. Е. Ланской	Ржевскомъ	1866—85 . . . . .	20
С. П. Уткинъ	Осташковскомъ	1871—79 и 1884—95 . . . . .	21

Въ нѣкоторыхъ уѣздахъ предводительство принадлежало долгое время одному какому-либо роду. Напр., въ Хотинскомъ уѣздѣ (съ 1881 года до сихъ поръ Крупенскіе), въ Чухломскомъ (Катенины), Александровскомъ (всегда Стромилковы), Острогжскомъ (въ 1869—1900 гг. Тевяшевы), Харьковскомъ (главнымъ образомъ кн. Голицыны), Днѣпровскомъ (почти все время Нестроевы), въ Перекопскомъ (всегда мурзы Карашайскіе) и т. д.

Изъ числа губернскихъ предводителей нѣкоторые также весьма долго состояли въ должности. Именно: калужскій Н. С. Яновскій (съ начала 80-хъ до 1905 года), тамбовскій кн. Н. Н. Челокаевъ (съ 1891 года до сихъ поръ), саратовскій П. А. Кривскій (1876—87 и 1896—1902 гг.), костромской А. И. Шиповъ (1881—1901 гг.), рязанскій Л. М. Муромцевъ (1878—98 гг.), черниговскій Н. И. Неплюевъ (1872—89 гг.), тульскій А. А. Арсеньевъ (1886—1904 гг.), казанскій А. Г. Осокинъ (1872—86 гг.), с.-петербургскій гр. А. А. Бобринскій (1869—71, 1876—90 и 1893—95 гг.), пензенскій Д. К. Гевличъ и др.

Мы говорили уже о томъ, что предводитель дворянства является предсѣдателемъ различныхъ уѣздныхъ присутствій, такъ или иначе соприкасающихся съ земскими учрежденіями, — воинскаго присутствія, училищнаго совѣта и т. д. Земства иногда стремились къ тому, чтобы оплатить трудъ предводителей дворянства въ этихъ присутствіяхъ, но обычно и вполнѣ справедливо встрѣчались съ протестами.

<sup>1)</sup> Одновременно и въ Чистопольскомъ уѣздѣ съ 1877 года.

Въ 1874 году, напр., Казанское уѣздное земство ассигновало въ без- отчетное распоряженіе предводителя дворянства 1.200 р.; въ Херсонской губерніи въ 70-хъ годахъ предводители дворянства получали отъ земства, какъ председатели воинскихъ присутствій, по 500—2.000 р.; тоже въ Симферопольскомъ уѣздѣ до 1880 года по 1.200 р.; въ Рославльскомъ до 1887 года по 1.000 р.; въ Перекопскомъ съ 1877 г. по 2 т.

Нѣкоторыя земства пытались назначить жалованье предводителямъ, какъ председателямъ училищныхъ совѣтовъ, но столкнулись съ запретительнымъ разъясненіемъ сената въ 1876 году <sup>1)</sup>). Несмотря на это въ 900-хъ годахъ соотвѣтственныя ассигновки встрѣчаемъ у Днѣпровскаго (по 2.500 р.) и Бердянскаго (2.400 р.) земствъ.

Наконецъ, въ 1900 году Юрьевецкое и Нерехтское (по 1.200 р.), а въ 90-хъ нѣкоторыя псковскія земства назначили предводителямъ жалованье подъ видомъ разъѣздныхъ (раньше, въ 1875 году на то же было ассигновано 3 т. р. Ржевскимъ земствомъ), но эти постановленія встрѣтили протестъ губернатора, и тогда псковское губернское собраніе возбудило ходатайство о рѣшеніи вопроса о жалованьѣ предводителю дворянства законодательнымъ путемъ. О томъ же въ 1874 году ходатайствовали земства: Константиноградское, Цивильское и Чистопольское.

Кончая пока этими общими замѣчаніями характеристику взаимоотношеній земствъ и предводителей дворянства, мы должны будемъ впоследствии коснуться вопроса болѣе конкретно и обрисовать характеръ этихъ взаимоотношеній въ отдѣльныхъ уѣздахъ и губерніяхъ.

## Г Л А В А XI.

Въ шестой главѣ мы уже упоминали о томъ, что въ началѣ 70-хъ годовъ въ земской средѣ стали замѣчаться нѣкоторые симптомы оживленія послѣ той придавленности, которая создалась въ теченіе предшествующихъ 4—5 лѣтъ, когда земству наносился одинъ ударъ за другимъ. Оппозиціонные элементы, преодолевая инертность и апатію земской среды, съ одной стороны, и обходя въ то же время вышнія препятствія, начинаютъ проявлять стремленіе къ объединенію земствъ, подготавливать совмѣстныя выступленія.

Собирание силъ начинается около работъ комиссіи по преобразованію подушной подати. Мы видѣли, что въ это время А. И. Кошелевъ снова выступилъ съ проектомъ созыва земскаго собора, въ печати раздавались голоса въ пользу приглашенія земцевъ въ правительственную податную комиссію, а на самихъ собраніяхъ вопросъ о преобразованіи подушной подати горячо дебатировался въ сравнительно широкихъ рамкахъ.

<sup>1)</sup> „Сборникъ правительственныхъ распоряженій“, т. IX, стр. 122.

Тогда же состоялось первое частное совѣщаніе 40 земскихъ дѣятелей изъ 25 губерній по поводу желательнаго направленія работъ земскихъ собраній по вопросу объ уничтоженіи подушной подати <sup>1)</sup>). Совѣщаніе продолжалось три дня и имѣло результатомъ ту согласованность земскихъ отзывовъ, которую, какъ мы знаемъ, проявили губернскія собранія.

Въ слѣдующемъ году (1872) со стороны Владимірскаго земства послѣдовало ходатайство о разрѣшеніи общеземскаго съѣзда, но ходатайство это встрѣтило рѣшительный отказъ. Однако мысль о необходимости подобнаго съѣзда начинаетъ распространяться въ земскихъ кругахъ все шире и шире; въ то же время и пресса систематически выдвигаетъ и обосновываетъ идею общеземскихъ и областныхъ съѣздовъ. „Сплотить, соединить, вдохнуть жизнь въ наши разьединенныя земства, — писали въ 1873 году „Современныя Извѣстія“ (№ 238), — можетъ только взаимное общеніе и заимствованіе, обмѣнъ мыслей и совмѣстное обсужденіе мѣръ къ общему благу, установленіе общихъ нормъ и взаимная матеріальная помощь. Средствомъ, и притомъ самымъ дѣйствительнымъ, для этого сплоченія могли бы служить съѣзды представителей земства“.

О томъ же и по тому же поводу — объ отклоненіи ходатайства Владимірскаго земства — писали и „Русскія Вѣдомости“. „Установленіе періодическихъ съѣздовъ представителей земскихъ учрежденій, — читаемъ мы въ № 185 за 1873 годъ, — является особенно полезнымъ и желательнымъ, и нельзя не пожалѣть, что комитетъ министровъ усмотрѣлъ въ ходатайствѣ Владимірскаго земства нѣчто въ родѣ попытки на захватъ власти, долженствующей принадлежать исключительно правительству. Мы рѣшительно недоумѣваемъ, какимъ образомъ скромные земскіе съѣзды, поставленные въ предѣлы, указанные правительствомъ и подлежащіе его надзору, могли бы причинить какой-либо ущербъ интересамъ правительства и привести къ умаленію его власти“.

Нѣсколько дней спустя „Русскія Вѣдомости“ снова возвращаются къ тому же вопросу. Указавъ на участвовавшіе неурожаи, редакція писала: „очевидно, что каждое земство, взятое въ отдѣльности, не въ состояніи бороться съ неурожаями... Но то, что не подъ-силу одному, можетъ быть легко достигнуто соединенными усиліями нѣсколькихъ“, путемъ, напр., „осуществленія общеземскаго застрахованія“; „по подобнаго рода начинанія... требуютъ... возможно широкаго обмѣна мыслей между различными земствами въ лицѣ ихъ представителей“ <sup>2)</sup>).

Проходитъ два года, и вопросъ объ общеземскихъ съѣздахъ снова всплываетъ на поверхность. На этотъ разъ казалось, что отношеніе правительственныхъ сферъ къ данному вопросу является болѣе благо-

<sup>1)</sup> С. Ю. Витте. „Самодержавіе и земство“, стр. 97. Спб. 1908 г.

<sup>2)</sup> № 201.

приятнымъ. Ходили слухи о намѣреніи правительства разрѣшить сношенія между земствами нѣсколькихъ губерній „по предметамъ ихъ общихъ интересовъ“. Передовые земскіе круги спѣшили использовать этотъ поворотъ и для обезпеченія успѣха подчеркивали, что ихъ намѣренія не идутъ далеко, что въ сѣздахъ они не видятъ прототипъ „центрального земскаго учрежденія“. Такъ, напр., „Русскія Вѣдомости“ въ большой передовой статьѣ писали <sup>1)</sup>: „по нашему мнѣнію, допущеніе сношеній между земствами не находится даже въ противорѣчіи съ существующими законами, если, конечно, эти сношенія не будутъ выходить изъ области дѣлъ, относящихся исключительно до мѣстныхъ польвъ и нуждъ... Такая мѣра обѣщаетъ быть крайне полезной. Съ другой стороны, она нисколько не измѣнитъ характера земскихъ учреждений, какъ учреждений мѣстныхъ, и ни мало не увеличитъ правъ ихъ въ ущербъ центральной власти... Въ послѣдніе годы правительство не разъ выражало свое довѣріе земскимъ учреждениямъ, передавая на ихъ обсужденіе такіе важные предметы, какъ проектъ податной реформы, новое Положеніе о взаимномъ земскомъ страхованіи и т. д. Можно быть увѣреннымъ, что земство оправдаетъ оказываемое ему довѣріе и... не выйдетъ изъ предѣловъ, точно указанныхъ ему закономъ“.

Вообще „Русскія Вѣдомости“ въ теченіе 1875 года, не разъ возвращаясь къ вопросу о земскихъ сѣздахъ, постоянно указывали, что дѣло идетъ вовсе не о „какомъ-либо центральномъ земскомъ учрежденіи“, а „о соединеніи дѣятельности земствъ въ сферѣ исключительно мѣстныхъ дѣлъ и притомъ регламентированной правительствомъ“ <sup>2)</sup>.

Изъ числа земскихъ собраній въ это время откликнулось лишь харьковское губернское (1875 г.), ходатайствовавшее, по инициативѣ Іонина, объ установленіи правилъ, опредѣляющихъ способъ сношенія между земствами нѣсколькихъ губерній по вопросамъ, имѣющимъ общій для нихъ интересъ. Вопросъ о созывѣ областныхъ земскихъ сѣздовъ поднимался въ 1875 году и въ Курскомъ земствѣ, но рѣшенія не состоялось.

Наряду съ предложеніямъ о земскихъ сѣздахъ былъ выдвинутъ и проектъ общеземскаго періодическаго органа, какъ средства сношенія и объединенія земствъ. Такъ, уже въ 1873 году „Современныя Извѣстія“ писали: „...отвѣтъ министерства Владимірскому земству, заявившему о желаніи сѣздовъ, ясно показываетъ, что пока еще общіе земскіе сѣзды вещь несвоевременная, и что желать ихъ — желать невозможнаго. Поэтому необходимо... пока замѣнить это средство другимъ, „учрежденіемъ общаго печатнаго земскаго органа“ для всѣхъ „губернскихъ земствъ“, причемъ „само министерство могло бы предпринять

<sup>1)</sup> 1875 г., № 259.

<sup>2)</sup> См., напр., 1875 г., № 202.

изданіе печатнаго земскаго органа..., коль скоро такое изданіе ни для кого другого невозможно“ <sup>1)</sup>).

Въ 1875 году и „Русскія Вѣдомости“ указываютъ на необходимость сближенія между земствами путемъ изданія періодическаго органа <sup>2)</sup>).

Къ реализаціи этого проекта въ слѣдующемъ году приступаетъ Императорское вольное экономическое общество. 4 декабря 1876 года въ за-сѣданіи III-го отдѣленія былъ заслушанъ докладъ проф. И. Е. Андреевскаго „О значеніи работъ русскаго земства для администраціи и экономической науки“, который и послужилъ отправнымъ пунктомъ для предпринятаго вслѣдъ затѣмъ подѣ редакціей проф. Андреевскаго изданія „Земскихъ Ежегодниковъ“, заключавшихъ сводъ постановленій земскихъ собраній.

Всѣ указанная выступленія и отдѣльныхъ земствъ, и руководящихъ органовъ печати являлись симптоматическими <sup>3)</sup>); они свидѣтельствовали о томъ, что въ земской средѣ назрѣваетъ подъемъ, стремленіе выйти изъ своего обособленнаго положенія. Повседневная практика все болѣе убѣждала земскихъ дѣятелей въ томъ, что для плодотворности работы необходимо единеніе на почвѣ „мѣстныхъ пользъ и нуждъ“, на почвѣ текущихъ земскихъ вопросовъ. Такое сплоченіе земскихъ работниковъ въ предѣлахъ каждой губерніи съ начала 70-хъ годовъ стало проявляться въ формѣ врачебныхъ сѣздовъ; затѣмъ въ 1873 году послѣдовалъ первый сѣздъ земскихъ статистиковъ Херсонской губерніи, кое-гдѣ происходили тогда же и совѣщанія предсѣдателей уѣздныхъ управъ по частнымъ вопросамъ.

Но жизнь ставила на очередь болѣе широкія рамки для объединенія. Необходимость совмѣстныхъ, согласованныхъ выступленій становилась все очевиднѣе; на этой почвѣ прежде всего и проявилось оппозиціонное движеніе въ земствѣ.

Уже къ 1877 г. лица, близко стоявшія къ дѣлу, отмѣчали усиленіе этого движенія, констатировали опредѣленный переломъ въ настроеніи. Такъ, напр., „Русскія Вѣдомости“, которыя въ это время окончательно пріобрѣтаютъ руководящее значеніе въ земскихъ прогрессивныхъ кругахъ, 11 сентября 1876 г. писали: „читателю, который внимательно слѣдитъ за земскими хрониками, не можетъ не броситься въ глаза, что въ теченіе прошлаго и особенно нынѣшняго года въ жизни нашего земства замѣчается какое-то давно небывалое возбужденіе. Всякій знаетъ, что послѣ юношескаго періода горячихъ надеждъ и пламенныхъ рѣчей,

<sup>1)</sup> 1873 г., № 238.

<sup>2)</sup> См., напр., № 267.

<sup>3)</sup> Отмѣтимъ здѣсь еще ходатайство Казанскаго земства (1874 г.) о пересмотрѣ Положенія 25 мая 1874 года о начальныхъ училищахъ при участіи земскихъ представителей.



продолжавшихся 2—3 первые года, наши земства на время... ушли сами въ себя... При спокойномъ взглядѣ на прошлые годы нельзя не согласиться, что временное сосредоточеніе на мелкихъ домашнихъ дѣлахъ было необходимой ступеню въ исторіи развитія земства... Теперь, повидимому, періодъ внутренняго самоустроенія близится во многихъ земствахъ къ концу“. Симптомами такого поворота являлись, по мнѣнію редакціи, участвовавшія ходатайства, „вызванныя, правда, мѣстными нуждами, но имѣющія широкое значеніе и для цѣлой страны“.

Въ теченіе 1877 и 1878 гг. съ заявленіями о необходимости областныхъ сѣздовъ—для обсужденія мѣръ борьбы съ эпидеміями—выступаютъ Московское и Рязанское земства. Въ 1877 г. Харьковское земство, по предложенію проф. Е. С. Гордѣнко, ходатайствовало объ учрежденіи особой комиссіи для изслѣдованія причинъ бѣдственнаго экономическаго положенія края и для изысканія способовъ къ подъему его. Въ ту же сессію земство ходатайствовало о томъ, чтобы при министерствѣ государственныхъ имуществъ ежегодно созывался сѣздъ представителей сельскаго хозяйства, избираемыхъ губернскими земскими собраніями для обсужденія положенія сельскаго хозяйства и мѣръ къ его улучшенію.

Въ 1878 г. Воронежское земство ходатайствовало о разрѣшеніи издавать общеземскій органъ, а Харьковское—о разрѣшеніи издавать безцензурный земскій журналъ.

Всѣ эти заявленія систематически отклонялись, какъ „выходяція изъ круга указанныхъ земскимъ учрежденіямъ дѣлъ.“ Такъ, напр., въ 1879 г. въ отвѣтъ на ходатайство Рязанскаго земства „о разрѣшеніи созыва представителей отъ земскихъ собраній нѣсколькихъ губерній для обсужденія предохранительныхъ мѣръ противъ распространенія эпидемій“,—комитетъ министровъ высказалъ тотъ взглядъ, что „созывъ представителей отъ нѣсколькихъ губернскихъ земскихъ собраній, хотя бы даже для разсмотрѣнія вопросовъ, прямо касающихся земскихъ интересовъ..., не можетъ быть допущенъ, такъ какъ общіе земскіе сѣзды были бы несогласны съ однимъ изъ коренныхъ началъ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ, по коему земскимъ учрежденіямъ присвоенъ исключительно мѣстный характеръ.“ Не видѣлъ комитетъ министровъ и „пользы подобныхъ сѣздовъ“, ибо правительство „въ случаѣ надобности можетъ передавать вопросъ на обсужденіе земскихъ собраній и требовать по оному мнѣнія и заключенія земства съ цѣлью принятія или введенія однообразныхъ въ Имперіи мѣръ...“<sup>1)</sup>.

Указанная политика, въ связи съ агрессивными мѣропріятіями гр. Д. Толстого въ отношеніи земской школы—въ частности относительно

<sup>1)</sup> „Сборникъ правительственныхъ распоряженій и т. д.“ т. XI, стр. 79.

учительскихъ семинарій,—будила недовольство въ земскихъ кругахъ и способствовала росту оппозиціоннаго настроенія. Въ томъ же направленіи дѣйствовала и общая атмосфера, окружавшая земство.

Какъ извѣстно, съ середины 70-хъ годовъ значительно усилилось революціонное движеніе; быстро нарастая, оно вылилось въ 1878 году въ рядъ террористическихъ покушеній. Первымъ раздался 24 февраля 1878 года выстрѣлъ В. И. Засуличъ въ генерала Трепова. Послѣ этого положеніе дѣла обострилось еще болѣе, и за первымъ террористическимъ актомъ скоро послѣдовалъ другой: 4 августа на улицѣ былъ убитъ шефъ жандармовъ Мезенцевъ. Правительство увидѣло себя вынужденнымъ обратиться за поддержкой къ обществу, и въ августѣ 1878 года было опубликовано его воззваніе къ обществу. „Какъ бы ни были тверды и стойки дѣйствія правительства, — говорится въ этомъ обращеніи,—... правительство должно найти опору въ самомъ обществѣ и потому считаетъ нынѣ необходимымъ призвать къ себѣ на помощь силы всѣхъ сословій русскаго народа для единодушнаго содѣйствія ему въ усиленіяхъ съ корнемъ вырвать зло... Русскій народъ, его лучшіе представители должны на дѣлѣ показать, что въ средѣ ихъ нѣтъ мѣста подобнымъ преступникамъ, что каждый вѣрноподанный русскаго государя будетъ всѣми зависящими отъ него мѣрами способствовать правительству въ искорененіи нашего общаго врага“<sup>1)</sup>.

Рядъ земствъ поспѣшилъ откликнуться на призывъ, съ изъявленіемъ готовности „съ корнемъ вырвать зло“<sup>2)</sup>.

„Съ негодованіемъ—говорится въ адресѣ московскихъ представителей,—Московское земство взираетъ на тѣ проявленія насилій, которыя за послѣднее время темными пятнами ложатся на общественный строй нашей жизни... Безъ страха и опасеній за судьбу дорогого нашего отечества глядитъ вдаль Московское земство, ибо оно проникнуто глубокимъ и твердымъ убѣжденіемъ, что русская земля крѣпка и сильна безграничною любовью народа къ своему обожаемому монарху“.

„Убійство ген. - адъютанта Мезенцева, — читаемъ мы въ адресѣ Котельническаго земства,—въ связи съ другими случаями возмущенія противъ установленнаго... и благодѣтельнаго для Россіи государственнаго строя, доказываютъ, что въ средѣ русскаго народа, всегда

---

<sup>1)</sup> „Правительственный Вѣстникъ“ 1878 г., № 186.

<sup>2)</sup> Въ „Правительственномъ Вѣстникѣ“ отмѣчены адреса слѣдующихъ уѣздныхъ земствъ: Дмитріевскаго, Суражскаго, Котельничскаго, Евпаторійскаго, Старобѣльскаго, Царщинскаго, Перекопскаго, Дорогобужскаго, Ржевскаго, Екатеринбургскаго, Рославльскаго и Корчевскаго и губернскихъ: Тамбовскаго, Московскаго, Пензенскаго, Харьковскаго, Владимірскаго, Олонецкаго, Вятскаго, Нижегородскаго, Пермскаго, Орловскаго, Рязанскаго, Полтавскаго, Казанскаго и Тульскаго.

преданнаго престолу и отечеству, все-таки скрываются безумцы, помраченные невѣріемъ и лжеученіями. Но горсть этихъ людей — изверговъ—не найдетъ сочувствія...; русское общество презираетъ ихъ и ждетъ имъ примѣрнаго наказанія. Пусть убійцы, возмутители чувствъ россіянъ, получаютъ должное возмездіе, и уничтоженіе ихъ будетъ залогомъ спокойствія Россіи“<sup>1)</sup>).

Владимірское земство выражало убѣжденіе въ томъ, что „презрѣнная, хотя и дерзкая горсть злоумышленниковъ, не заразитъ своимъ ядомъ вѣрнаго народа... и сгинетъ, какъ отребье общества“<sup>2)</sup>).

Въ такихъ же энергичныхъ выраженіяхъ было составлено и большинство остальныхъ земскихъ адресовъ, въ томъ числѣ и Харьковскаго земства, въ которомъ вмѣстѣ съ тѣмъ впервые встрѣчаемъ намеки на конституціонныя требованія. Харьковскому губернскому собранію была доложена обстоятельная записка проф. Е. С. Гордѣенко, которая и легла въ основу принятаго затѣмъ адреса. „Мы готовы, — говорится въ этой запискѣ, — искоренить внутренняго врага, въ какомъ бы видѣ ни представлялись его преступныя дѣянія: онъ для насъ злѣе и пагубнѣе внѣшнихъ враговъ, щадящихъ частную и общественную собственность мирныхъ гражданъ; онъ подрываетъ не только основы жизни государственной, но посягаетъ на собственность, трудъ и честь всего народа, мѣшаетъ его спокойному развитію“.

Далѣе въ той же запискѣ, встрѣченной земскимъ собраніемъ сочувственно, приводятся доводы въ защиту благонамѣренности земства. „Мы готовы, — говоритъ Гордѣенко, — провѣрить всю нашу земскую жизнь во всѣхъ ея проявленіяхъ, весь нашъ народный бытъ, чтобы тамъ найти уклоненія, имѣющія какую-нибудь связь съ преступнымъ дѣломъ пропаганды“. Такой связи нѣтъ; революціонеры — „люди вовсе чуждые земской средѣ“; „соціалисты, демократы, либералы, клерикалы и коммунисты — не имѣютъ русскаго имени; это — заблудившіеся иностранцы, которымъ чужда русская среда, языкъ ихъ намъ непонятенъ“.

Переходя затѣмъ къ вопросу о помощи земства правительству, Гордѣенко продолжалъ: „есть одно важное орудіе земства, которое могло бы оказать содѣйствіе правительству, — это общественное мнѣніе, котораго у насъ нѣтъ, такъ какъ мы не имѣемъ органа для выраженія его; оно остается нѣмымъ, находится подъ контролемъ и не можетъ выражаться свободно, правильно“... „Земство, — говорится въ заключеніе записки, — желало бы соединить всѣ свои силы не только для своихъ экономическихъ нуждъ, но и для всѣхъ нуждъ и пользы государства,

<sup>1)</sup> „Журналы котельничскаго уѣздн. земск. собр.“ 1878 г., стр. 9.

<sup>2)</sup> „Правительственный Вѣстникъ“ 1878 г., № 212.

чтобы и въ настоящее трудное время, какое мы переживаемъ, оно могло бы быть дѣйствительною опорой правительства“.

Въ принятомъ адресѣ мысль о „соединеніи“ силъ общества была еще болѣе затушевана. „Насъ одушевляетъ... отрадная надежда,— писали харьковскіе земцы,— что невозмутимое спокойствіе и величіе души поддержать Ваши силы и не остановятъ Васъ на пути тѣхъ великихъ и благодѣтельныхъ преобразованій, которыя... увѣковѣчили славное царствованіе Вашего Величества. Но если для пресѣченія и искорененія зла, чуждаго русскому сердцу, потребовались бы дружныя усилія всѣхъ сословій, то земство первое отзовется на призывный голосъ царя“.

Въ такомъ же смыслѣ былъ составленъ адресъ и харьковского дворянства. Оно указывало на „русское дворянство, русскій землевладѣльческій классъ“, какъ на „добронадежную силу“, которая „совмѣстно съ другими силами“ можетъ представить „лучшую опору для противодѣйствія социалистической пропагандѣ“. Эти силы „будутъ вести мирную, но успѣшную борьбу съ социально-революціонными стремленіями; борьба будетъ вѣдена усиленіемъ... духа разумно-консервативнаго и созданіемъ соотвѣтственныхъ этому условій общественныхъ и частныхъ отношеній“<sup>1)</sup>.

Вскорѣ за первымъ призывомъ къ обществу послѣдовало и другое: 20 ноября 1878 года Александръ II обратился въ Москвѣ къ представителямъ сословій за „содѣйствіемъ, чтобы остановить заблудшуюся молодежь на томъ пути, на который ее стараются завлечь люди неблагонадежные“.

Эта рѣчь снова вызвала рядъ земскихъ адресовъ<sup>2)</sup>, изъ которыхъ наиболѣе яркимъ являлся опять адресъ Харьковскаго земства, а затѣмъ Полтавскаго и Самарскаго и проектъ Черниговскаго.

Инициаторомъ харьковскаго адреса былъ Е. С. Гордѣнко, произнесшій въ земскомъ собраніи горячую рѣчь. Харьковское земство изъявляло готовность бороться „за общественный порядокъ, собственность, семью и вѣру“, но указывало, что „при существующемъ положеніи земскія силы не имѣютъ никакой организаціи“. Въ заключеніе адреса собраніе просило государя дать „вѣрному народу то“, что онъ „далъ болгарамъ“, т. е. конституцію.

Въ такомъ же родѣ были составлены адреса Полтавскаго и

<sup>1)</sup> „Правительственный Вѣстникъ“ 1878 г., № 220.

<sup>2)</sup> Именно земствъ: Нижегородскаго, Шадринскаго, Княгининскаго, Полтавскаго, Тарусскаго, Орловскаго, Нолинскаго, Борзненскаго, Пошехонскаго, Саратовскаго, Бессарабскаго, Бирюченскаго, Нижнедѣвничкаго, Олонецкаго, Курмышскаго, Харьковскаго губ. и уѣзднаго, Задонскаго, Мензелинскаго, Уфимскаго, Симбирскаго, Владимірскаго, Ардатовскаго, Дидьпровскаго, Золотоношскаго, Дмитріевскаго, Старобѣльскаго, Сумскаго, Курскаго, Костромскаго, Павлоградскаго, Грайворонскаго, Чернскаго, Казанскаго, Пензенскаго, Ковровскаго, Нѣжинскаго, Боровскаго и Борисоглѣбскаго (см. „Правительственный Вѣстникъ“).

Самарскаго земствъ, текстъ которыхъ до сихъ поръ не опубликованъ <sup>1)</sup> и которые не встрѣтили сочувствія, въ радикальныхъ земскихъ кругахъ. „Мы думаемъ,—писали дѣятели нелегальной земской „Лиги“,—что Полтавское и Харьковское земства стали на ложный путь. Какія конституціонныя блага мы посулимъ русскому народу, когда напередъ обязуемся душировать и истреблять людей, ими живущихъ“ <sup>2)</sup>.

Вслѣдъ за принятіемъ адреса Харьковскимъ земствомъ былъ разосланъ предводителямъ дворянства циркуляръ не допускать представленія петицій, подобныхъ харьковской, на обсужденіе собраній. На этой почвѣ произошло рѣзкое столкновеніе въ черниговскомъ губернскомъ собраніи.

Въ докладѣ комиссіи этому послѣднему указывалось на то, что само правительство виновато въ революціонномъ движеніи, потому что оно никогда не исполняло своихъ же законовъ, злоупотребляло властью и поколебало въ населеніи уваженіе къ закону. Авторы доклада находили, что система гр. Д. Толстого создаетъ изъ юнашества „матеріалъ для пропаганды анархическихъ идей“. Далѣе указывалось на то, что значеніе реформъ 60-хъ годовъ сведено, путемъ искаженій, къ нулю, что „борьба съ разрушительными идеями была бы возможна лишь въ томъ случаѣ, когда бы общество располагало соответственными орудіями. Эти орудія: слово, печать, свобода мнѣній и свободная наука“. Въ настоящее же время „русское общество представляетъ разобщенную, инертную массу, способную поглощать все, но неспособную къ борьбѣ“. Все это приводило авторовъ записки къ тому, что Черниговское земство должно заявить правительству о своемъ „полномъ безсиліи принять какія-либо практическія мѣры въ борьбѣ со зломъ“ <sup>3)</sup>.

Проектъ адреса былъ одобренъ почти единогласно въ частномъ совѣщаніи и И. И. Петрункевичу было поручено доложить его въ земскомъ собраніи. Однако предсѣдатель не допустилъ оглашенія адреса, а на слѣдующій день, явившись въ залу, гласные увидѣли жандармовъ, присланныхъ по распоряженію губернатора; публикѣ было запрещено присутствовать въ засѣданіи. Послѣ пререканій Петрункевича съ предсѣдателемъ, послѣдній закрылъ засѣданіе, и залъ былъ очищенъ жандармами <sup>4)</sup>.

Наряду съ движеніемъ, вылившимся въ форму адресовъ, въ передовыхъ кругахъ земцевъ замѣчалось стремленіе къ болѣе устойчивой

<sup>1)</sup> С. Ю. Витте. „Самодержавіе и земство“, стр. 102.

<sup>2)</sup> С. Г. Сватиковъ. „Общественное движеніе въ Россіи“, стр. 87, примѣчаніе.

<sup>3)</sup> Ibid., стр. 88—90.

<sup>4)</sup> Въ апрѣлѣ 1879 г. И. И. Петрункевичъ подвергся ссылкѣ въ г. Галичь Костромской губерніи; однако въ 1880 году онъ снова былъ избранъ въ уѣздные и губернскіе гласные. Д. Кеннанъ. „Послѣднее заявленіе русскихъ либераловъ“, стр. 28.

организаціи, и были сдѣланы попытки опредѣленнѣе формулировать сцедо земской либеральной партіи. Съ этой цѣлью состоялся рядъ совѣщаній. Предварительный съѣздъ происходилъ въ г. Нѣжинѣ Черниговской губерніи; на немъ присутствовали: А. Ф. Линдфорсъ, А. А. Русовъ, Н. А. Константиновичъ и др. Затѣмъ въ концѣ декабря 1878 г. былъ созванъ съѣздъ въ Кіевѣ, причемъ изъ земцевъ на него явились: А. Ф. Линдфорсъ, А. А. Русовъ, Савичъ, И. И. Петрункевичъ, Е. С. Гордѣенко и пр.; кромѣ того въ немъ принимали участіе украинофилы и революціонеры. Переговоры съ революціонерами о прекращеніи террористическихъ актовъ не привели ни къ какимъ результатамъ.

Попытки вести подобные переговоры дѣлались земцами и въ другихъ мѣстахъ, но одинаково безплодно. Это,—говоритъ И. П. Бѣлоконскій,—вынудило ихъ „образовать собственную нелегальную организацію, получившую названіе Общество земскаго союза и самоуправленія, сокращенно именовавшуюся также Земскій союзъ“<sup>1)</sup>.

„Земскій союзъ“ выработалъ программу политическихъ реформъ на основѣ двухплатной системы. Проектировалось учрежденіе двухъ „Думъ“: Государственной и Союзной. Первая, избираемая всеобщей подачей голосовъ, надѣлялась законодательными функціями; вторая же, составленная изъ представителей областныхъ собраній, кромѣ законодательства совмѣстно съ Государственной Думой, должна была стоять на стражѣ интересовъ отдѣльныхъ областей и національностей, входящихъ въ составъ Россіи. Обѣ палаты имѣли право запросовъ и выраженія правительству недовѣрія. Всѣ законы, а также государственный бюджетъ, не утвержденные обѣими палатами, не имѣли обязательной силы. Пересмотръ конституціи могъ осуществляться лишь по взаимному соглашенію обѣихъ палатъ. Рѣшеніе вопроса о соответствіи или несоответствіи новыхъ законовъ съ конституціей рѣшался кассационнымъ судомъ; глава государства, подъ отвѣтственностью министровъ, обязывался обнародовать законы, признанные кассационнымъ судомъ правильными<sup>2)</sup>.

Одновременно съ этимъ была издана Союзомъ программная брошюра „Ближайшія задачи земства“, въ которой лозунгами земства были выставлены: свобода слова и печати, гарантія личности и созывъ учредительнаго собранія. Транспортъ этой брошюры вмѣстѣ съ другой земской агитаціонной литературой подвергся аресту въ Галиціи.

Въ 1878 году отмѣченными выше выступленіями земскихъ собраній дѣло и ограничилось; въ своей массѣ земства не проявили

<sup>1)</sup> „Былое“ 1907 г., IV, стр. 238.

<sup>2)</sup> Текстъ программы см. у С. Г. Святикова. „Общественное движеніе въ Россіи“, стр. 108—114.

какой-либо активности, и засѣданія ихъ протекали довольно вяло. Такъ, 5 ноября 1878 г. „Недѣля“ констатировала, что первыя губернскія собранія принесли разочарованіе. То же отмѣчалось и нѣкоторыми другими органами. Однако движеніе въ земской средѣ продолжало расти, хотя, быть можетъ, и не захватывало еще широкихъ слоевъ. Изъ фактовъ первой четверти 1879 г. особенно заслуживаютъ быть отмѣченными ходатайство Московскаго земства о разрѣшеніи земскихъ съѣздовъ и вообще сношеній земствамъ различныхъ губерній и всеподданнѣйшій адресъ Тверскаго земства.

Инициаторами московскаго ходатайства явились А. А. Оленинъ и В. Ю. Скалонъ. Поддерживая ихъ предложеніе, Д. Ф. Самаринъ въ большой рѣчи (14 февраля) указывалъ на то, что „пора наконецъ обратить вниманіе на то стѣсненіе, которое наложено на земство именно относительно сношеній съ другими земствами. Эта мѣра крайне стѣснительна, высказываетъ только недовѣріе къ земскимъ учрежденіямъ, которое отнюдь не оправдывается ни дѣятельностью земства, ни самимъ дѣломъ. Земство выказало себя самымъ консервативнымъ органомъ; таково оно было съ основанія... Съ другой стороны, я полагаю, что голосъ земства будетъ лучше услышанъ, если онъ будетъ поддержанъ со стороны другихъ земствъ...; мы видимъ, что многія важныя ходатайства земства остаются безъ послѣдствій...; мы видимъ, что ходатайства земства игнорируются... Въ виду такого положенія дѣла полагаю; что, дѣйствительно, было бы лучше, если бы земству было дано большее значеніе...“

Адресъ Тверскаго земства былъ принятъ непосредственно за новымъ террористическимъ актомъ, — покушеніемъ на харьковскаго губернатора кн. Д. Н. Крапоткина. „Этотъ адресъ — говоритъ С. Ю. Витте, — представляетъ какъ бы продолженіе черниговскаго“<sup>1)</sup>). Онъ содержитъ критику правительственной политики, направленной не на развитіе, а на стѣсненіе реформъ 60-хъ годовъ; въ частности имъ указывалось на то, что самостоятельность земства сведена почти къ нулю. „Всѣ исчисленныя неблагопріятныя условія нашей общественной жизни, — такъ заканчивался адресъ, — особенно тягостно чувствуются теперь, когда русское общество пришло къ убѣжденію въ совершенной невозможности для него борьбы съ внутреннимъ зломъ въ томъ случаѣ, если всѣ упомянутыя условія... не будутъ устранены правительствомъ, имѣющимъ къ тому полную возможность. Государь императоръ въ своихъ заботахъ о благѣ освобожденнаго отъ турецкаго ига болгарскаго народа призналъ необходимымъ даровать этому народу истинное самоуправленіе, неприкосновенность правъ личности, независимость суда, свободу печати... Земство

<sup>1)</sup> „Самодержавіе и земство“, стр. 103.

Тверской губерні смѣетъ надѣяться, что русскій народъ... воспользуется тѣми же благами, которыя одни могутъ дать ему возможность выйти... на путь постепеннаго мирнаго и законнаго развитія“<sup>1)</sup>).

Одновременно съ этимъ въ земскихъ кругахъ распространялся проектъ адреса, составленный гласнымъ Д. В. и напечатанный за-границей „Лигою“. Въ немъ указывалось на то, что накопилось много нуждъ, которыя „не могутъ быть разрѣшены безъ ближайшаго содѣйствія мѣстныхъ людей“. Авторъ призывалъ бороться какъ съ „кучкой безыменныхъ убійцъ“, такъ и съ „шайкой казнокрадовъ“<sup>2)</sup>).

Въ концѣ марта 1879 года, по иниціативѣ И. И. Петрункевича и А. Ф. Линдфорса, вошедшихъ въ переговоры съ нѣкоторыми литераторами (В. А. Гольцевымъ, Н. К. Михайловскимъ), состоялся въ Москвѣ земскій съѣздъ на квартирѣ кн. Кропоткина. Присутствовало до 40 человекъ, въ томъ числѣ П. А. и А. А. Бакунины, И. И. Петрункевичъ, Линдфорсъ и др.; больше всего было тверскихъ представителей. Было рѣшено организовать на мѣстахъ распространеніе конституціонныхъ идей и содѣйствіе попыткамъ предьявленія конституціонныхъ требованій. Совѣщаніе высказалось также за періодичность земскихъ съѣздовъ<sup>3)</sup>).

Между тѣмъ событія продолжали развиваться чрезвычайно быстро,— за однимъ покушеніемъ слѣдовало другое. 2 апрѣля 1879 года было произведено покушеніе на Александра II, что снова вызвало земскіе адреса<sup>4)</sup>, на этотъ разъ проникнутые исключительно духомъ вражды къ „крамольникамъ“, безъ всякой тѣни оппозиціонности. Такъ, напр., Тамбовское земство выражало „упованіе, что принятія мѣры для искорененія гнусной крамолы очистить наше отечество отъ горсти злодѣевъ, порочащихъ русское имя“. Пермское земство изъявляло „полную готовность содѣйствовать правительству въ искорененіи вредныхъ лжеученій, направленныхъ къ потрясенію существующаго государственнаго порядка и общественной безопасности“. Рязанское земство свидѣтельствовало о своей „полной готовности во всякое время твердо стать на стражѣ противъ горсти злодѣевъ, позволяющихъ себѣ нарушать спокойствіе дорогого нашего отечества“. Саратовское земство скорбѣло о томъ, что „среди русскаго народа нашлись люди, рѣшившіеся стать помѣхой мир-

<sup>1)</sup> Сватиковъ. „Общественное движеніе въ Россіи“, стр. 91—93.

<sup>2)</sup> Ibid., стр. 93—94.

<sup>3)</sup> См. ст. И. И. Петрункевича въ сборникѣ „Памяти В. А. Гольцева“. М. 1910 г.

<sup>4)</sup> Адреса были отправлены: Бессарабскимъ, Казанскимъ, Московскимъ, Тульскимъ, Рязанскимъ, Пермскимъ, Харьковскимъ, Саратовскимъ, Тамбовскимъ и Смоленскимъ губернскими земствами; Лодейнопольскимъ, Миргородскимъ, Боровскимъ, Лихвинскимъ, Тульскимъ, Перемышльскимъ, Хорольскимъ, Муромскимъ и Чухломскимъ уѣздными земствами, и управами: Калужской, Владимірской и Екатеринбургской губ. и Глуховской, Сумской, Царицынской и Задонской уѣздными.



ному и законному развитію, стремящіеся остановать Россію по пути къ благу и изображающіе наше отечество въ глазахъ народовъ Запада угрозой ихъ свободѣ“. „Государь!—писали казанскіе земцы,—еще не успѣлъ ты довершить трудную задачу преобразованій, предпринятыхъ для блага твоего народа, ведя его по пути правильного и благотворнаго государственнаго развитія, какъ... явились люди, поставившіе себѣ задачей, подъ вліяніемъ утопическихъ ученій Запада, ниспровергнуть существующій въ родной землѣ государственный порядокъ и искони священные для русскаго народа—тронъ, религію, семью, законъ. Твердо сознавая, что безумство проповѣдуемыхъ теорій не найдетъ послѣдователей въ сынахъ твоихъ, вѣрныхъ историческимъ преданіямъ и благодарныхъ за все сдѣланное тобой для преуспѣянія родной земли, мы до сихъ поръ не видѣли опасности въ этихъ проявленіяхъ. Теперь же, когда безумцы эти... хотятъ навязать русскому народу измышленные ими идеи путемъ насилія и анархіи..., мы... готовы по первому твоему призыву встать, какъ одинъ человѣкъ... Да не оскудѣваетъ рука твоя, государь, въ заботахъ о благѣ родины и въ душу не западаютъ сомнѣнія: сердце твоего народа непричастно кознямъ крамолы—она возникла изъ тьмы, и мудрость твоя ее уврачуетъ“.

Обозрѣвая земскія политическія заявленія, поскольку они выразились во всеподданнѣйшихъ адресахъ <sup>1)</sup>, за 1878—79 гг., мы не можемъ не признать, что огромное большинство ихъ совершенно не стояло на уровнѣ тѣхъ требованій, которыя предъявляло время къ земской либеральной оппозиціи. Лишь адресъ Тверскаго и проектъ Черниговскаго земствъ являлись болѣе или менѣе достойнымъ, для либеральной партіи, отвѣтомъ на обращеніе правительства. Адреса Полтавскаго, Самарскаго и Харьковскаго земствъ, наряду съ прогрессивными требованіями, включали въ себя и такіе элементы, которые парализовали ихъ положительное значеніе; эти адреса, какъ мы уже упомянули, не встрѣтили сочувствія даже въ руководящихъ кругахъ земской либеральной оппозиціи.

Выступая съ реакціонными адресами, земства игнорировали то обстоятельство, что усиленіе реакціи идетъ по всему фронту, что стѣсненіямъ подвергаются не только „крамольники“ съ ихъ политическими требованіями, но и земства, несмотря на высказываемую ими благонамѣренность. Такъ, въ 1879 г. правительство категорически заявило, что оно не желаетъ допускать общенія земствъ и не разрѣшитъ земскихъ съѣздовъ <sup>2)</sup>; въ то же время были приняты репрессивныя мѣры про-

<sup>1)</sup> Всего по официальнымъ даннымъ за это время съ адресами выступили 24 губернскихъ земства и около 50 уѣздныхъ.

<sup>2)</sup> См. выше стр. 230.

тивъ земскихъ служащихъ, членовъ управъ и мировыхъ судей. Закономъ 19 августа 1879 г. губернаторамъ было предоставлено не только не утверждать служащихъ по земству лицъ, но и удалять тѣхъ изъ нихъ, которыхъ они признаютъ неблагонадежными <sup>1)</sup>). Затѣмъ 26 сентября было Высочайше повелѣно распространить, въ видѣ временной мѣры, дѣйствіе правилъ 19 августа 1879 г. о замѣщеніи должностей по земскимъ и городскимъ учрежденіямъ „и на замѣщеніе всѣхъ вообще должностей по мировымъ судебнымъ установленіямъ, исключая лишь самихъ мировыхъ судей“. Что же касается мировыхъ судей — участковыхъ и почетныхъ, — то губернаторамъ было предоставлено, опять-таки въ видѣ временной мѣры, „представлять свои замѣчанія о нравственныхъ качествахъ и о благонадежности лицъ, избираемыхъ... на должности мировыхъ судей, правительствующему сенату“ <sup>2)</sup>).

Правила 26 сентября ни разу не были примѣнены, и скоро послѣдовала ихъ отмѣна <sup>3)</sup>); не было также въ 1879—80 гг. и случаевъ иного рода личныхъ репрессій въ отношеніи земскихъ дѣятелей, кромѣ упомянутой уже высылки И. И. Петрункевича.

На сессію 1879 года въ широкихъ кругахъ общества возлагались особенныя надежды. Такъ, напр., наканунѣ открытія ея „Русскій Курьеръ“ писалъ: „для нашихъ земскихъ учрежденій наступилъ теперь такой моментъ, когда они должны доказать необходимость своего существованія... или, напротивъ, склониться къ упадку“ <sup>4)</sup>).

Однако очередныя собранія не обнаружили замѣтнаго подъема, и какъ будто бы даже меньше, чѣмъ когда-либо, на нихъ поднималось общихъ вопросовъ. Отмѣтимъ лишь ходатайство Новгородскаго земства о разрѣшеніи областного сѣзда по страховымъ вопросамъ и адресъ Харьковскаго земства по поводу 25-лѣтія царствованія Александра II. „Сильна вѣра наша въ будущее счастье и развитіе дорогого нашего отечества въ духѣ выполненныхъ уже великихъ мѣръ внутренняго устроенія, — писали харьковскіе земцы, — да совершатся же до конца всѣ тѣ благія предначертанія, которыми прославлено истекшее 25-лѣтнее царствованіе...“

---

<sup>1)</sup> Циркулярами 12 октября 1866 г., 28 августа 1868 г. и 22 октября 1870 г., а также закономъ 4 июля 1870 г. служащіе земства были поставлены въ полную зависимость отъ администраціи, — отъ губернаторовъ, врачебныхъ управленій, училищныхъ совѣтовъ и т. д.

<sup>2)</sup> „Правительственный Вѣстникъ“ 1879 г., № 237.

<sup>3)</sup> Высочайше утвержденнымъ 8 августа 1880 года положеніемъ комитета министровъ отмѣнена та часть закона 19 августа 1879 года, которая касалась должностныхъ лицъ земскаго и городского самоуправления, служащихъ по выборамъ, и, такимъ образомъ, право губернаторовъ не соглашаться на назначеніе или увольненіе служащихъ было ограничено вольнонаемными лицами.

<sup>4)</sup> 1879 г., № 17.

Вообще сессіи 1878 и 1879 годовъ бѣдны какими бы то ни было ходатайствами и характеризуются полнымъ затишьемъ въ земскомъ дѣлѣ. Земству приходилось не нападать, а обороняться. Впослѣдствіи „Вѣстникъ Европы“ такъ очерчивалъ земскую позицію конца 70-хъ годовъ. „Наша общественная дѣятельность, — писалъ онъ, — изображала не столько спокойное, хотя и медленное движеніе впередъ, сколько мы старались отстаивать то, что уже установилось въ прежнее время... Уступать не слишкомъ быстро, — вотъ къ чему сводилась задача всѣхъ усилій земскаго представительства“<sup>1)</sup>.

Въ то же время и пресса<sup>2)</sup>, сдавленная цензурными тисками, сравнительно рѣдко выдвигаетъ общеземскіе вопросы, хотя попрежнему ею проводится мысль о необходимости съѣздовъ и общаго органа печати. Такъ, напр., въ концѣ 1878 года „Недѣля“ (№ 47) рекомендовала „земцамъ, желающимъ искренне и серьезно относиться къ своему дѣлу, подумать объ изданіи періодическаго органа всероссійскаго земства“ и „попробовать его осуществить въ той или другой формѣ — по складчинѣ ли, на акціонерныхъ основаніяхъ или какъ-нибудь иначе“.

„Русскія Вѣдомости“ въ теченіе 1878 и 1879 гг. помѣстили рядъ статей по поводу слуховъ о податной реформѣ, въ которыхъ развивали ту мысль, что правительство въ данномъ вопросѣ снова, какъ и въ 1870 году, должно обратиться „къ нашимъ органамъ самоуправленія, — земствамъ и городамъ“.

Конецъ 70-хъ годовъ характеренъ для нѣкоторыхъ земствъ обостреніемъ партійной борьбы. Уже въ это время въ нѣкоторыхъ губерніяхъ сформировались „правыя“ земскія партіи, громко заявившія затѣмъ о себѣ въ началѣ 80-хъ годовъ.

Съ другой стороны, успѣли проявить себя и прогрессивныя группы; хотя борьба между ними и правыми велась еще въ тѣсномъ кругу мѣстныхъ земскихъ дѣлъ, но она уже была окрашена политическими тенденціями.

Ранѣе всѣхъ сплотилась симбирская реакціонная группа и всецѣло захватила въ свои руки Симбирское земство; лишь немногіе земцы, — напр., Д. П. Родіоновъ, — вносили слабый диссонансъ въ общій строй симбирской земской жизни, которая всецѣло находилась въ рукахъ А. Д. и Н. Д. Пазухиныхъ, Пантусова, Абуткова и другихъ стол-

---

<sup>1)</sup> 1881 г., № 3.

<sup>2)</sup> Съ конца 70-хъ годовъ ряды прогрессивной столичной прессы были усилены появленіемъ радикально-народническаго журнала „Слово“ (1878 г.) и „Русскаго Курьера“ (съ конца 1879 года), — газеты, издававшейся московскимъ земскимъ и городскимъ гласнымъ Н. П. Ланинымъ. Въ „Русскомъ Курьерѣ“ сотрудничали бар. Н. А. Корфъ, Л. Н. Трефолевъ, Н. П. Коллюпановъ, В. О. Португаловъ, В. А. Гольцевъ и др.

повъ дворянской реакціонной политики 80-хъ годовъ. Съ 1876 года эта партія издавала еженедѣльную „Симбирскую Земскую Газету“ (до 1887 года), которая ратовала за сохраненіе тѣлесныхъ наказаній, за перестройку земства на чисто сословныхъ началахъ и т. п. Въ ней много сотрудничали А. Д. Пазухинъ, В. Абутовъ, Д. Н. Пазухинъ и другіе земцы, третій же элементъ совершенно отсутствовалъ.

Орловское земство также не отставало отъ Симбирскаго, и уже къ концу 70-хъ годовъ оно шло подъ опредѣленнымъ реакціоннымъ флагомъ, руководимое А. А. Нарышкинымъ, С. С. Бехтѣевымъ (нынѣ оба члены Государственнаго Совѣта), кн. Солнцевымъ-Засѣкинымъ, В. А. Шеншинимъ и другими вдохновителями реакціи 80-хъ годовъ.

Партія правыхъ земцевъ одержала побѣду въ 1878 году и въ Черниговскомъ земствѣ, проведя въ должность предсѣдателя управы вмѣсто А. П. Карпинскаго И. Ф. Искрицкаго (съ 1881 года вице-губернаторъ). Еще ранѣе (1877 г.) ей удалось упразднить статистическое бюро. Въ общемъ обѣ партіи были здѣсь почти равны и вели другъ съ другомъ упорную борьбу. Правые съ середины 1877 года обзавелись еженедѣльной „Черниговской Газетой“, которую субсидировалъ ихъ лидеръ—губернскій предводитель дворянства Н. И. Неплюевъ.

Въ Рязанскомъ земствѣ раньше всего сложились опредѣленные партіи. „Лѣвые“, въ рукахъ которыхъ земство находилось съ самаго начала, къ 1878 году утрачиваютъ руководящую роль и становятся въ оппозицію. Власть переходитъ къ центру, во главѣ съ предсѣдателемъ губернской управы Алянчиковымъ, смѣнившимъ въ 1878 году радикальнаго кн. С. В. Волконскаго. Алянчиковъ, собственно, являлся лишь ставленникомъ А. И. Кошелева, который былъ истинной душой центра. Наконецъ, сильную позицію занимали „правые“ во главѣ съ губернскимъ предводителемъ Муромцевымъ, кн. Гагаринымъ, директоромъ народныхъ училищъ (потомъ вологодскимъ губернаторомъ) Кормилицынымъ и Мичуринимъ.

Въ то время, какъ въ Рязанскомъ земствѣ власть все болѣе и болѣе ускользала изъ рукъ прогрессивныхъ элементовъ, въ Тверской губерніи совершался обратный процессъ, и къ концу 70-хъ годовъ руководство земскимъ дѣломъ здѣсь окончательно перешло къ прогрессистамъ. Въ 1878—81 гг. ими издавался, при ближайшемъ участіи М. И. Петрункевича, „Тверской Вѣстникъ“, въ которомъ сотрудничали: А. А. Бакунинъ, А. П. Апостоловъ, В. И. Покровскій и другіе земцы. „Тверской Вѣстникъ“ являлся руководящимъ земскимъ органомъ не только для Тверской губерніи; въ немъ мы находимъ рядъ общеземскихъ программныхъ статей. Напр., онъ выступилъ (1880 г., № 38) съ проектомъ организаціи земскихъ народныхъ газетъ, задолго предвосхитивъ

ту идею, которую впервые попыталось осуществить Вятское земство въ 1894 году.

Въ другихъ губерніяхъ, хотя и не столь ярко, также стали оформляться различныя земскія теченія. Дворянскія партіи были особенно сильны въ земствахъ Тамбовскомъ, Полтавскомъ и Харьковскомъ, гдѣ скоро онѣ выступили подъ опредѣленнымъ крѣпостническимъ флагомъ.

Сложныя партійныя комбинаціи имѣлись на лицо въ Московскомъ земствѣ, которое въ концѣ 70-хъ годовъ еще придерживалось линіи, намѣченной В. Ю. Скалономъ, но уже въ началѣ 80-хъ годовъ подпало подъ руководство Д. С. Сипягина, П. Д. Ахлестышева и другихъ крѣпостниковъ.

Подробнѣе намъ придется касаться партійныхъ группировокъ при обзорѣ отдѣльныхъ земствъ; здѣсь же мы указали лишь наиболѣе выдававшіеся въ ту или иную сторону факты для характеристики внутреннихъ отношеній, складывавшихся тогда въ земской средѣ.

---

Въ то время, какъ въ земствахъ царило затишье, событія быстро смѣнялись одно за другимъ. За покушеніемъ 2 апрѣля 1879 года послѣдовалъ рядъ неудавшихся попытокъ взорвать желѣзную дорогу на пути слѣдованія государя (осенью 1879 года). Положеніе становилось тревожнымъ.

Ища выхода, высшія сферы встали передъ вопросомъ о введеніи представительнаго образа правленія. Въ этомъ смыслѣ была, между прочимъ, составлена въ началѣ 1880 года записка предсѣдателя комитета министровъ П. А. Валуева. Сославшись на предполагавшійся еще въ 1863 году созывъ общегосударственнаго земскаго собранія, Валуевъ находилъ своевременнымъ, въ видахъ успокоенія общества, расширить участіе общественныхъ элементовъ въ государственныхъ дѣлахъ. Съ аналогичнымъ проектомъ выступилъ и великій князь Константинъ Николаевичъ <sup>1)</sup>.

Для обсужденія ихъ предложенія у государя состоялось нѣсколько совѣщаній, и въ результатѣ мысль о представительствѣ была оставлена, пока событія снова не заставили ее выдвинуть. Какъ извѣстно, 5 февраля 1880 года произошелъ взрывъ въ Зимнемъ дворцѣ. Вслѣдъ за этимъ состоялось назначеніе гр. М. Т. Лорисъ-Меликова предсѣдателемъ Верховной Распорядительной Комиссіи съ неограниченными полномочіями.

Въ своемъ обращеніи къ обществу (12 февраля 1880 года) Лорисъ-Меликовъ призывалъ послѣднее „содѣйствовать власти въ возобновленіи правильнаго теченія государственной жизни“ и „возвращенія отечества

---

<sup>1)</sup> С. Г. Сватиковъ. „Общественное движеніе въ Россіи“, стр. 101.

на путь дальнѣйшаго мирнаго преуспѣянія, указаннаго благими предначертаніями августѣйшаго его вождя“.

Съ назначеніемъ Лорисъ-Меликова диктаторомъ въ обществѣ ожили надежды на перемѣну правительственнаго курса, питавшіяся главнымъ образомъ тѣмъ, что Лорисъ-Меликовъ, будучи до этого временнымъ харьковскимъ генераль-губернаторомъ, проявилъ себя сторонникомъ умиротворенія общества и укрѣпленія связи его съ правительствомъ на почвѣ взаимнаго содѣйствія.

Вскорѣ послѣ назначенія Лорисъ-Меликова 25 московскихъ гражданъ—профессоровъ, писателей, адвокатовъ и проч. — обратились (въ мартѣ) къ нему съ петиціей <sup>1)</sup>, въ которой указывали на то, что „единственное средство вывести страну изъ ея настоящаго положенія заключается въ созданіи независимаго собранія изъ представителей земствъ и въ предложеніи этому собранію участія въ управленіи націей и въ выработкѣ необходимыхъ гарантій для правъ личности, свободы мысли и слова“. „Русскіе,—говорится въ этомъ заявленіи,—не менѣе болгарь созрѣли для свободныхъ учрежденій и не могутъ не чувствовать глубокаго униженія, оставаясь такъ долго подъ опекой“ <sup>2)</sup>.

Однако гр. Лорисъ-Меликовъ держался того взгляда, развито имъ во всеподданнѣйшемъ докладѣ въ началѣ апрѣля 1880 г., что народъ еще не подготовленъ къ представительнымъ учрежденіямъ; что дарованіе ихъ имѣло бы „видъ, вынужденный обстоятельствами“, и было бы „несвоевременно“.

Вмѣстѣ съ тѣмъ онъ признавалъ необходимымъ „благорасположенное участіе къ нуждамъ духовенства, къ заявленіямъ дворянства, къ дѣятельности земства и потребностямъ городовъ. Слѣдуетъ дать ходъ такимъ предположеніямъ, кои давно уже намѣчены Высочайшей волей и осуществленіе коихъ останавливается въ канцеляріяхъ и всякаго рода комиссіяхъ. Полезно было бы привлечь и дворянство, и земство, и города къ участію въ такихъ вопросахъ, которые близко касаются ихъ мѣстныхъ нуждъ“ <sup>3)</sup>.

Мысль о созывѣ народнаго представительства въ это время получила широкое распространеніе, причемъ выдвигалось нѣсколько проек-

<sup>1)</sup> Д. Кеннанъ. „Послѣднее заявленіе русскихъ либераловъ“, стр. 30—48.

<sup>2)</sup> Въ своемъ заявленіи 25 московскихъ гражданъ указывали, между прочимъ, на то, что земства „систематически притѣсняются. Ихъ постановленія подвергаются цензурѣ губернатора, ихъ право устанавливать налоги... стѣснено; они засѣдаютъ подъ предсѣдательствомъ предводителей дворянства, дисциплинарная власть которыхъ все увеличивается; право завѣдывать устроенными ими школами отрицается“; „правительство часто относится съ презрительнымъ невниманіемъ къ ходатайствамъ самымъ законнымъ и уважительнымъ“. Въ результатѣ „является опасеніе, что земскія собранія... скоро вырождаются во второстепенныя присутствія мѣстной администраціи“.

<sup>3)</sup> С. Гатищевъ. „Александръ II“, т. II, стр. 643.

товъ. Кружокъ высшей бюрократіи рекомендовалъ пополненіе государственнаго совѣта представителями отъ земствъ и городовъ; группа славянофиловъ выдвигала мысль о созывѣ земскаго собора, который явился бы выразителемъ „мнѣнія“ всей земли русской; земцы-конституціоналисты считали необходимымъ „добиться центрального народнаго представительства при непремѣнномъ условіи одной палаты и всеобщаго голосованія“<sup>1)</sup>; наконецъ, революціонеры предъявляли требованіе о созывѣ учредительнаго собранія на основѣ всеобщаго, равнаго, прямого и тайнаго голосованія.

Назначеніе Лорисъ-Меликова ничего не измѣнило въ планахъ революціонеровъ, и они продолжали развивать свою террористическую дѣятельность, совершивъ, между прочимъ, уже 20 февраля 1880 г. покушеніе на самого Лорисъ-Меликова.

Примѣняя попережнему относительно революціонеровъ систему жестокихъ репрессій, правительство начинаетъ вмѣстѣ съ тѣмъ постепенно измѣнять свое отношеніе къ „обществу“, начинаетъ проводить тѣ взгляды, которые развилъ Лорисъ-Меликовъ въ цитированной нами всеподданнѣйшей запискѣ.

Вскорѣ послѣдовала отставка гр. Д. А. Толстого, одного изъ наиболѣе яркихъ выразителей правительственной политики 70-хъ годовъ; на его мѣсто былъ назначенъ А. А. Сабуровъ. Въ земствахъ и широкихъ кругахъ эта отставка встрѣтила привѣтствія и получила оцѣнку, въ качествѣ симптоматической, какъ начало реализаціи программы Лорисъ-Меликова относительно „довѣрія“ къ обществу. Наступила эпоха „диктатуры сердца“, что сказалось прежде всего на нѣкоторомъ ослабленіи цензурнаго гнета. Появляется рядъ новыхъ изданій.

Съ 1880 г. начинаетъ выходить „Русская Мысль“ подъ редакціей С. А. Юрѣва, затѣмъ „Русское Богатство“—органъ Л. Оболенскаго; 15 ноября И. С. Аксаковъ выпускаетъ первый номеръ еженедѣльной газеты „Русь“ и, наконецъ, 3 декабря появилось „Земство“ В. Ю. Скалона. Позже, съ 1881 г. приступилъ къ изданію газеты „Порядокъ“ и М. М. Стасюлевичъ въ С.-Петербургѣ.

Руководящее значеніе въ эту переходную эпоху приобрѣли „Земство“ и „Порядокъ“—органы конституціоналистовъ—и славянофильская „Русь“.

Редакторомъ газеты „Земство“ состоялъ предсѣдатель московской уѣздной управы В. Ю. Скалонъ, а издателемъ являлся А. И. Кошелевъ<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Это рѣшеніе было принято на сѣздѣ въ 1880 г.; на сѣздѣ же 1879 г. была одобрена программа съ двухпалатной системой (выше стр. 235). С. Ю. Витте. „Самодержавіе и земство“, стр. 108.

<sup>2)</sup> „Земство“ выходило еженедѣльно съ 3 декабря 1880 г. по 3 іюля 1882 г. и

Во вступительной редакционной статьѣ „Земство“ развивало тотъ взглядъ, что „въ мѣстномъ самоуправленіи лежитъ вся будущность нашей страны; въ его тѣсномъ кругу русское общество приучается къ сознательному и разумному завѣдыванію своими дѣлами, въ немъ пробуетъ и упражняетъ свои силы, въ немъ выясняются самыя насущныя его потребности. Правильный ростъ общественной мысли, правильное образованіе общественнаго мнѣнія возможны пока преимущественно въ этой скромной области“.

Редакція указывала на то, что „съ горькими воспоминаніями соединено для земства первое 15-лѣтіе его жизни; теперь эти тяжелыя времена прошли...; правительство вновь возвращается.. на путь довѣрія къ общественнымъ силамъ... Для земской дѣятельности опять открывается широкое поле; но для того, чтобы всходы вновь не погибли, необходимы существенныя измѣненія и въ самой организаціи земскихъ учреждений и въ общихъ условіяхъ общественнаго быта. Главный залогъ правильнаго развитія и земскихъ учреждений, и общества мы видимъ въ безусловномъ господствѣ для всѣхъ равнаго, для всѣхъ одинаковаго обязательнаго закона... Свобода личности въ дѣлѣ вѣры, мысли и слова, ея неприкосновенность, при отвѣтственности передъ судомъ, закономъ и общественнымъ мнѣніемъ—вотъ главное основаніе, на которомъ должно покоиться правильное общественное устройство“. Съ другой стороны, „для обезпеченія будущности нашихъ общественныхъ учреждений и возстановленія утраченнаго ими довѣрія“, необходимо снабдить общественныя органы „полною независимостью въ кругу вѣренныхъ имъ дѣлъ мѣстнаго управленія“; „самый составъ общественныхъ учреждений тоже долженъ подвергнуться коренному измѣненію, въ смыслѣ открытія возможно широкаго доступа въ ихъ среду образованнымъ классамъ“<sup>1)</sup>.

---

было прекращено вслѣдствіе уменьшенія тиража, что редакція объясняла усиленіемъ реакціи. Изданіе газеты въ теченіе 1½ лѣтъ обошлось Кошелеву около 30 т. р. Дѣятельными сотрудниками „Земства“ являлись многіе земцы; напр., С. А. Муромцевъ, Н. А. Мельниковъ, А. В. Скульскій, Н. В. Гофманъ, М. П. Щепкинъ, Н. А. Каблуковъ, А. П. Смирновъ, П. Н. Ротастъ, В. И. Орловъ, Е. А. Осиповъ, Д. Н. Жбанковъ, Ф. Ф. Эрисманъ, М. В. Неручевъ, С. А. Приклонскій, А. И. Кошелевъ, бар. Н. А. Корфъ, И. О. Фесенко и др.

<sup>1)</sup> Это было понято такъ, что редакція высказывается противъ расширенія представительства народныхъ массъ въ земскихъ учрежденіяхъ. Оправдываясь противъ нападокъ радикальной прессы, „Земство“ писало: „крестьяне... еще нуждаются въ защитѣ, и въ этомъ имъ „можетъ помочь только интеллигенція и притомъ та часть ея, которая не проникнута противоположными крестьянству интересами. Мы не думаемъ, чтобы интеллигенцію можно было противопоставлять народу, чтобы между ею и имъ лежала непроходимая бездна“; но „для разумнаго и правильнаго веденія общественныхъ дѣлъ одного владѣнія имуществомъ мало; для этого необходима извѣстная степень умственнаго развитія, необходима способность отвлечься отъ узкихъ, личныхъ интересовъ, возвыситься до пониманія интересовъ общихъ. А такая способность пріобрѣтается только посредствомъ образованія“. Поэтому лицамъ съ высшимъ обра-



Наконецъ, „нужно дать избирателямъ способы для взаимнаго ознако-  
мленія, для взаимнаго обмѣна мыслей“.

Ближайшей своей задачей „Земство“ ставило „способствовать, по  
мѣрѣ силъ, обмѣну идей и результатовъ дѣятельности и тѣмъ помогать  
объединенію и сплоченію земскихъ силъ“.

Какъ видимъ, „Земство“ ясно, насколько это позволяли цензурныя  
условія, выдвинуло опредѣленную политическую программу<sup>1)</sup>, осуще-  
ствленіе которой возлагалось имъ на земскія учрежденія, реформиро-  
ванныя и усиленныя притокомъ интеллигентныхъ силъ.

Аналогичную позицію занималъ „Порядокъ“, въ которомъ сотруд-  
ничали бар. Н. А. и П. Л. Корфы, К. Д. Кавелинъ, Янсонъ и др.<sup>2)</sup>  
„Порядокъ“ былъ менѣ яркимъ и, пожалуй, менѣ радикальнымъ, чѣмъ  
„Земство“, но онъ также полагалъ, что „наше общество желаетъ и  
ищетъ „правового порядка“ и видитъ въ немъ дѣйствительно «насущенный  
хлѣбъ»... Выражая подобныя желанія, русское общество не только на-  
ходится на почвѣ основныхъ началъ всякаго общежитія, но и не про-  
тиворѣчитъ буквальному смыслу нашихъ же законовъ, поставленныхъ  
во главу существующаго государственнаго устройства“<sup>3)</sup>.

Съ конца 1880 г. значительно оживляется и „Вѣстникъ Европы“,  
на страницахъ котораго полно формулируется земская либеральная про-  
грамма и намѣчается тактика земской оппозиціи.

Ослабленіе цензурнаго гнета вызвало также появленіе Аксаков-  
ской „Руси“. Своимъ девизомъ „Русь“ поставила борьбу противъ  
„увѣнчанія зданія“ въ какомъ бы то ни было видѣ, хотя бы въ формѣ  
славянофильскаго земскаго собора. Въ этомъ отношеніи И. С. Акса-  
ковъ далеко отошелъ отъ людей, съ которыми у него ранѣе было  
столь много общаго, напр., отъ А. И. Кошелева.

„Увѣнчаніе зданія“ Аксаковъ признавалъ несвоевременнымъ; онъ  
приглашалъ заняться „пока первыми основами самоуправленія — во-  
лостью и уѣздомъ“, и собственно даже только „уѣздомъ“, такъ какъ онъ  
являлся противникомъ коренной реорганизациіи волости и въ частности  
всесословной волости. Реформу „уѣзда“ Аксаковъ противопоставалъ  
„увѣнчанію зданія“. „Земскія учрежденія, — писалъ онъ въ № 1, — имѣ-  
зованіемъ слѣдуетъ предоставить участвовать въ земскихъ собраніяхъ независимо  
отъ имущественнаго ценза.

<sup>1)</sup> Въ февралѣ 1882 г., полемизируя съ „Русью“, „Земство“ писало: „желанія  
народа можетъ выяснитъ только самъ народъ, говорить за него и отъ его имени не  
имѣетъ права никто, не будучи народомъ уполномоченъ. Поэтому необходимо, чтобы  
самоу праву народа была предоставлена возможность высказаться о его нуждахъ и же-  
ланіяхъ... Въ этомъ спросѣ народнаго мнѣнія лежитъ, думаемъ мы, основа того  
правового порядка, который долженъ замѣнить собой наше нынѣшнее без-  
правіе“ (№ 8).

<sup>2)</sup> „Порядокъ“ выходилъ въ теченіе 1881—82 гг.

<sup>3)</sup> „Порядокъ“ 1881 г., № 105.

ются у насъ въ каждомъ уѣздѣ, но общаго уѣзднаго мѣстнаго самоуправленія все-таки нѣтъ... Печально видѣть, что уѣздный, а тѣмъ болѣе губернской земской институтъ въ настоящемъ своемъ видѣ не пользуется въ народѣ ни популярностью, ни авторитетомъ; земскія управы въ глазахъ народа—то же, что казенныя, полицейскія, присутственныя мѣста; члены—тѣ же чиновники“<sup>1)</sup>). Имѣя это въ виду, редакція полагала, что рано говорить объ „увѣнчаніи зданія“; надо позаботиться закрѣпить фундаментъ: „не въ высъ и не въ ширь простираться посовѣтовали бы мы теперь нашимъ земствамъ, а въ глубь да около. Надо прежде всего стать живой правдой въ уѣздѣ“.., такъ какъ „въ уѣздѣ, какъ въ зернѣ, наша будущность“.

По этому поводу „Порядокъ“, высмѣивая Аксакова, рекомендовалъ ему отстаивать „уѣздную свободу“, „уѣздную неприкосновенность личности“ и т. д.

За короткое время своего существованія „Русь“ представила полную картину разложенія славянофильства. Славянофильство Аксакова этого періода, откидывая его демагогическія черты, выступило ярко въ роли реакціонной силы, шедшей рука объ руку съ крѣпостниками. На страницахъ „Руси“, между прочимъ, Д. Ф. Самаринъ защищалъ свою теорію „достаточности“ крестьянскихъ надѣловъ; тамъ же велась агитація противъ мелкой земской единицы и за „приходскія попечительства“. Наконецъ, въ „Руси“ же велась кампанія С. А. Рачинскаго и другихъ въ пользу церковныхъ школъ и впервые была выдвинута С. Ф. Шарповымъ мысль объ учрежденіи министерства земледѣлія („центрального хозяйственнаго органа въ Россіи“) для защиты землевладѣльческихъ интересовъ,—мысль, подхваченная въ 80-хъ годахъ дворянскими кругами.

Помимо всего этого „Русь“ сыграла не малую роль и въ походѣ,

---

<sup>1)</sup> Въ одномъ изъ слѣдующихъ номеровъ „Русь“ писала еще рѣзче. „Безжизненный формализмъ,—по ея мнѣнію,—соорудилъ себѣ храмъ въ современномъ земствѣ“, и происходитъ это не благодаря „внѣшнимъ условіямъ“, какъ думаетъ „ошибочное либеральное вѣяніе“, а въ силу внутреннихъ причинъ: „вся разгадка въ томъ, что самоуправленія въ истинномъ значеніи слова нѣтъ, а имѣется только хозяйственный комитетъ; формула: господа промѣжду себя порѣшили—стала универсальной въ отношеніи земства“ (№ 5). Чтобы создать дѣйствительное „самоуправленіе“, необходимо обезпечить крестьянамъ „полную равноправность“ въ земствѣ (№ 8) и допустить общеніе гласныхъ съ избирателями (№№ 9 и 14).

„Русь“ высказывалась также за общеземскіе съѣзды. Въ № 38 за 1881 годъ въ ней помѣщена, между прочимъ, статья предсѣдателя ростовской управы А. А. Титова, въ которой онъ защищалъ такіе съѣзды въ интересахъ „установленія общихъ началъ и принциповъ земской дѣятельности“. „Теперь же,—пишетъ онъ,—всѣ наши земства суть хвосты, махающіе въ разныя стороны, безъ головы, носящей и охраняющей земскіе идеалы“.

предпринятомъ съ начала 80-хъ годовъ противъ земства гр. Толстымъ и М. Н. Катковымъ.

Мы перечислили здѣсь тѣ органы, которые въ 1880—81 гг. болѣе всего удѣляли вниманія земскому политическому движенію. Дѣловая жизнь земства попрежнему находила свое лучшее отраженіе на страницахъ „Русскихъ Вѣдомостей“; затѣмъ въ 1880—82 гг. замѣтно оживляется „Голосъ“, въ которомъ помѣщается рядъ статей бар. Н. А. Корфа, А. Д. Градовскаго, А. И. Кошелева, Е. Л. Маркова, В. А. Гольцева и др.,—а также выдвигается „Недѣля“ Гайдебурова, въ которой принимаютъ въ это время участіе земцы: бар. Корфъ, В. М. Хижняковъ, Е. Л. Марковъ, А. М. Колчановъ, В. А. Гольцевъ и пр.

Вскорѣ послѣ назначенія предсѣдателемъ Верховной Распорядительной Комиссіи Лорисъ-Меликовъ приступилъ къ осуществленію и другихъ пунктовъ своей программы: нѣкоторый гнетъ былъ снятъ не только съ печати, но и съ земскихъ учрежденій. Такъ, 8 августа 1880 года былъ отмѣненъ законъ 1879 года въ той части, которая предоставляла губернаторамъ право увольнять лицъ, служащихъ въ земствѣ по выборамъ. Затѣмъ въ декабрѣ 1880 года послѣдовало разрѣшеніе областного земскаго съѣзда въ Харьковѣ—по борьбѣ съ дифтеритомъ—на 5 февраля 1881 года, а вскорѣ былъ разрѣшенъ на 28 февраля и другой областной съѣздъ 7 земствъ—въ Одессѣ—по вопросу о хлѣбномъ жукѣ.

Привѣтствуя разрѣшеніе этихъ такъ долго жданныхъ съѣздовъ, „Земство“ выдвинуло вмѣстѣ съ тѣмъ проектъ общеземскаго съѣзда. „При несомнѣнной пользѣ для земскаго дѣла,—писало оно,—общій съѣздъ земскихъ представителей сослужилъ бы службу и правительству: оно стало бы лицомъ къ лицу съ мѣстными дѣятелями“.

По мнѣнію редакціи, этотъ путь лучше и полнѣе осуществить тѣ задачи, которыя поставлены сенаторскимъ ревизіямъ, назначеннымъ въ то время въ 8 губерніяхъ<sup>1)</sup>; такимъ образомъ „правительство черезъ посредство законныхъ общественныхъ представителей ознакомилось бы съ дѣйствительными желаніями и нуждами общества“<sup>2)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Назначеніе сенаторовъ Ковалевскаго, Шамшина, Мордвинова и Половцева для ревизіи мѣстнаго управленія въ полномъ объемѣ въ 8 губерніяхъ (Воронежской, Тамбовской, Саратовской, Самарской, Уфимской, Полтавской, Черниговской и Кіевской) послѣдовало въ сентябрѣ 1880 года. Въ инструкціи, данной ревизующимъ сенаторамъ, предлагалось, между прочимъ, выяснить „причины неуспѣха дѣятельности земствъ“,—заключаются ли онѣ „въ недостаточности ихъ состава въ качественномъ отношеніи“, или въ „несочувствіи къ земству правительственныхъ лицъ и учрежденій“, или „въ ограниченности ихъ круга дѣятельности“ и т. д. „Особому вниманію“ ревизующихъ сенаторовъ поручался вопросъ объ организаціи всесословной волости и о реформѣ земскихъ учрежденій вообще.

<sup>2)</sup> 1880 г., № 3.

„Вѣстникъ Европы“, также не удовлетворяясь назначеніемъ сенаторскихъ ревизій, намѣчалъ и другой путь для проявленія общественнаго мнѣнія: правительство должно обратиться къ обществу и къ земскимъ учрежденіямъ съ приглашеніемъ произвести „изслѣдованіе надъ самимъ собой“. „Придавать ревизіямъ слишкомъ большое значеніе, — писалъ „Вѣстникъ Европы“, — мы не можемъ... Конечно, изслѣдованія авторитетныхъ, облеченныхъ довѣріемъ, лицъ... не могутъ быть излишними; ошибочно было бы думать только, что они прольютъ совершенно новый свѣтъ на вопросы, поставленные жизнью... Не слѣдуетъ забывать, далѣе, что ревизіи обнимаютъ собой только 8 губерній“. По мнѣнію „Вѣстника Европы“, „необходимымъ дополненіемъ къ сенаторскимъ ревизіямъ... должно было бы служить изслѣдованіе, предпринятое обществомъ надъ самимъ собою, по почину и указанію правительственной власти... Голосъ общества присоединился бы къ голосу уполномоченныхъ правительственной власти“. Такая постановка дѣла имѣла бы еще и то преимущество, что „работа, къ участию въ которой будетъ призвано все русское общество, не такъ легко можетъ быть предана забвенію, какъ работа, совершенная негласно, только одними оффиціальными средствами“<sup>1)</sup>.

Въ слѣдующемъ номерѣ, продолжая развивать свою мысль, „Вѣстникъ Европы“ предлагалъ примѣнить то же „не къ одному моменту, а къ постоянному, правильному теченію нашей государственной жизни“, такъ какъ „если безъ помощи общества трудно будетъ привести въ ясность настоящее положеніе Россіи, то столь же трудно будетъ и опредѣлить безъ нея тѣ мѣры, которыя должны служить логическимъ результатомъ изслѣдованія“.

Переходя къ вопросу о „формахъ общественнаго содѣйствія“, редакція намѣчала слѣдующій путь: свободное обсужденіе законопроектовъ, до внесенія ихъ въ Государственный Совѣтъ, печатью и земствомъ и затѣмъ призывъ экспертовъ. Этотъ призывъ „изъ случайнаго, несущественнаго придатка къ законодательному механизму долженъ обратиться въ необходимую составную часть его... Право призыва экспертовъ могло бы быть предоставлено и законодательнымъ отдѣленіямъ министерствъ; но всего важнѣе, конечно, выслушаніе ихъ... Государственнымъ Совѣтомъ“.

Въ заключеніе редакція оговаривается: „формы, предлагаемыя нами для общественнаго содѣйствія, безъ сомнѣнія недостаточны, но даже въ этихъ предѣлахъ—соотвѣтствующихъ чертѣ, предъ которой должна теперь остановиться наша печать, — можетъ быть достигнуто многое, несуществимое одними оффиціальными средствами“.

Нѣкоторыя мѣры, предложенныя „Вѣстникомъ Европы“, скоро получили осуществленіе, хотя и въ измѣненномъ видѣ. Такъ, въ 1881 году

<sup>1)</sup> 1880 г., № 10

были приглашены „эксперты“ для выработки мѣръ борьбы съ пьянствомъ, по переселенческому вопросу и о пониженіи выкупныхъ платежей, а циркуляромъ министра внутреннихъ дѣлъ отъ 20 декабря 1880 г. земскимъ учрежденіямъ было предложено высказать ихъ взгляды относительно реформы Положенія 27 іюня 1874 года, и, такимъ образомъ, земства могли и, какъ мы увидимъ далѣе, многія дѣйствительно подошли къ вопросу о переустройствѣ всего мѣстнаго управленія, въ томъ числѣ крестьянскаго и земскаго.

При такихъ предпосылкахъ открывалась сессія земскихъ собраній 1880 года. Собственно говоря, болѣе рѣшительный поворотъ правительственнаго курса намѣтился лишь въ декабрѣ 1880 года, когда нѣкоторыя земскія собранія уже прошли, и оживленіе въ земствахъ проявилось только съ конца декабря и особенно въ началѣ 1881 года. „Оглушенные люди,—писалъ по этому поводу „Вѣстникъ Европы“,— не сразу ориентируются и невольно осматриваются,—точно ли миновала тяжелая пора... И вотъ, болѣе раннія собранія, напр., херсонское и полтавское, прошли совсѣмъ безцвѣтно, сухо, незамѣтно. Въ декабрѣ кое-гдѣ заговорили болѣе оживленно, а январскія собранія представляли едва ли не наибольшій интересъ. Интересъ стали проявлять даже и дворянскія собранія“.

„Вѣстникъ Европы“ при этомъ отмѣчалъ то обстоятельство, что „оживленіе общественной дѣятельности болѣею частью создается не массою, а небольшими группами болѣе живыхъ людей, которыя у насъ не очень быстро размножаются. Собралась въ губерніи такая группа... и губернское земство начинаетъ работать живѣе... Разсѣялась подобная маленькая группа — и живое нѣкогда земство засыпаетъ“. Такую эволюцію пережили когда-то боевыя земства—Новгородское, Херсонское; „въ послѣднее время болѣе стало обращать на себя вниманіе Черниговское земство, но и въ немъ начинаютъ проявляться неблагопріятные признаки, въ родѣ внутренней розни болѣе одноцвѣтныхъ группъ“. Наконецъ, „есть у насъ еще такіе завѣтные углы, гдѣ общества какъ будто не коснулся еще духъ жизни... Такіе углы, напр.,—Смоленскъ, Бессарабія, а за ними Полтава, Владимір“.

Мало-по-малу земскія собранія становились въ центрѣ общественнаго вниманія, земскія и дворянскія политическія выступленія отодвинули назадъ всѣ другія проявленія оппозиціи; къ тому же революціонеры въ это время какъ бы исчезли со сцены. 31 декабря 1880 года въ большой передовой статьѣ „Русскія Вѣдомости“, между прочимъ, писали: „земское дѣло и вопросы мѣстнаго самоуправленія все болѣе и болѣе выдвигаются на первый планъ нашего общественнаго сознанія. Всѣ начинаютъ понимать, что здѣсь узелъ нашего теперешняго положенія, всей задачи нашей общественной и государственной жизни“.

Въ такой оцѣнкѣ тогдашняго момента заключалось несомнѣнное преувеличеніе значенія земской оппозиціи, но въ то время она, казалось, имѣла за себя нѣкоторыя данныя. Около земства и въ земствѣ съ конца 70-хъ годовъ стала спланиваться либеральная оппозиція, кое-гдѣ она уже въ 1879 году громко заявила о себѣ и теперь готовилась къ новой кампаніи; другихъ организованныхъ силъ у либерализма въ то время не было, и земская оппозиція естественно очутилась во главѣ движенія, руководившаго „общественнымъ мнѣніемъ“, во главѣ легальнаго политическаго движенія.

Какъ мы уже упоминали, передовые земскіе дѣятели еще въ концѣ 1878 года собрались на съѣздъ для выработки плана дѣйствій въ земской средѣ, для организаціи на политической почвѣ земскихъ силъ. Вслѣдъ за тѣмъ послѣдовало образованіе „Земскаго Союза“ <sup>1)</sup>. Однако до середины 1880 года ему не удалось проявить себя почти ничѣмъ. Въ 1880 году, въ связи съ намѣтившимся поворотомъ правительственнаго курса, „Земскимъ Союзомъ“ былъ организованъ съѣздъ, на которомъ состоялось рѣшеніе начать агитацію въ пользу „подачи петицій о расширеніи правъ земства, о допущеніи его къ участию въ центральномъ управленіи“ <sup>2)</sup>. При этомъ считалось необходимымъ проявить возможную умѣренность требованій, „не забѣгать впередъ“, не обращаться къ правительству „съ чрезмѣрными просьбами“ <sup>3)</sup>.

Агитація „Земскаго Союза“ въ пользу подачи земскими собраніями петицій оказала свое дѣйствіе; въ концѣ 1880 и въ началѣ 1881 года нѣкоторыя земства выступили съ болѣе или менѣе опредѣленными политическими заявленіями, другія же выдвинули ходатайства о расширеніи земской компетенціи, о приданіи земскимъ учрежденіямъ ббльшей самостоятельности и т. д. Вообще 1881 годъ внесъ въ земскія собранія замѣтное оживленіе, и они впервые проявили, сравнительно широко, стремленіе выйти изъ рамокъ повседневной мелочной работы, отнестись критически къ своей дѣятельности и уяснить необходимыя для ея успѣшности условія.

Первымъ выступило Тверское земство, собравшееся на засѣданіе въ серединѣ декабря 1880 года <sup>4)</sup>. Въ своей телеграммѣ на имя гр. Ло-

<sup>1)</sup> См. выше стр. 235.

<sup>2)</sup> С. Ю. Витте. „Самодержавіе и земство“, стр. 108.

<sup>3)</sup> „Мнѣнія земскихъ собраній о современномъ положеніи Россіи“, стр. 33. Берлинъ. 1883 г.

<sup>4)</sup> Органъ тверской либеральной партіи „Тверской Вѣстникъ“ слѣдующимъ образомъ очерчивалъ очередныя земскія задачи передъ открытіемъ сессіи. „Отъ нынѣшнихъ собраній земства,—писалъ онъ,—очень многого ожидаютъ и требуютъ; ему со всѣхъ сторонъ подають благіе совѣты и назиданія: надо скотъ страховать, надо учителей, школъ больше..., надо хозяйство возвысить..., надо о пожарныхъ трубахъ подумать... Отъ земства требуютъ или ожидаютъ чрезвычайно много, но въ большинствѣ

рисъ-Меликова собраніе выражало, между прочимъ, убѣжденіе въ томъ, что „прискорбное прошлое не воротится, что для дорогого намъ всёмъ отечества открывается счастливое будущее. Русскій гражданинъ, личность котораго будетъ свято охраняться закономъ, сумѣетъ постоять за достоинство престола и за великіе интересы государства“.

Тверскіе земцы свидѣтельствовали также о томъ, что Лорисъ-Меликовъ „въ короткое время“ сумѣлъ оправдать и довѣріе Государя и многія изъ надеждъ общества“. „Вы,—говорится въ адресѣ,—мудро признали законныя нужды и желанія общества..., не дѣлая народъ отвѣтственнымъ за безумство отдѣльныхъ личностей“.

Одновременно съ этимъ, по предложенію В. А. Гольцева, Тверское земство благодарило телеграммою и министра народнаго просвѣщенія Сабурова „за просвѣщенное и нелицепріятное вниманіе къ нуждамъ народнаго образованія, за довѣріе къ земству“. Тверское земство,—говорится, между прочимъ, въ телеграммѣ,—вполнѣ увѣренное въ установленіи отнынѣ искреннихъ и доброжелательныхъ отношеній между министерствомъ народнаго просвѣщенія и земствомъ, съ довѣріемъ смотритъ на будущее народной школы...; будучи убѣждено, что направленіе народнаго образованія въ добрыхъ рукахъ, Тверское земство вновь готово служить этому образованію всёми средствами, которыя находятся въ его распоряженіи“.

Въ ту же сессію гласные отъ Новоторжскаго уѣзда: Т. Н. Цоваловъ, Швейковскій, П. А. и А. А. Бакунины, В. Н. Линдъ, М. И. Петрунkevичъ и В. А. Цвылевъ, а также весьегонскій гласный Ф. И. Родичевъ представили въ губернское собраніе записку, въ которой указывали на необходимость устранить „ненормальности“ въ строѣ деревенской жизни, вывести крестьянство изъ безправнаго состоянія. „Неестественное положеніе большинства населенія,—писали они,—не можетъ не отражаться на общемъ строѣ всей русской жизни, становясь причиною неопредѣленности и неустойчивости всѣхъ общественныхъ отношеній, приводя, наконецъ, къ затемненію въ общественномъ сознаніи самого понятія равноправности и законности и въ окончательномъ результатѣ содѣйствуя беззаконію и произволу“.

По мнѣнію гласныхъ, необходимо ходатайствовать: 1) объ отмѣнѣ подушной подати и замѣнѣ ея „налогомъ, общимъ и равномернымъ для случаевъ эти требованія столь же искренни, какъ и требованія, обращаемаыя къ человеку, предварительно связанному по рукамъ и ногамъ“. Надо начинать съ другого конца; дѣло въ томъ, что „весь государственный строй давно лежалъ, какъ лежитъ еще и нынѣ, непосильною тяжестью на юныхъ, не окрѣпшихъ силахъ русскаго народа... Что же намъ толкуютъ, что зданія вѣнчать не надо? Какъ же не надо?... Развѣ можно не видѣть, что общество уже задохнулось и отъ него несетъ затхлю?... Мы очнемся отъ спячки, мы оживемъ,—только дайте намъ свѣта, воздуха и свободы“.

(1880 г., № 49).

всѣхъ русскихъ граждан“; 2) о замѣнѣ административно-фискальной крестьянской волости безусловною земскою единицею; 3) о снятіи съ должностныхъ лицъ сельскаго и волостного управленія полицейскихъ обязанностей; 4) о предоставленіи крестьянамъ права требовать обязательнаго выкупа своего надѣла; 5) и 6) о реорганизаціи крестьянскихъ присутствій и волостныхъ судовъ.

Выслушавъ эту записку, собраніе постановило немедленно ходатайствовать объ отмѣнѣ подушной подати—съ тѣмъ, чтобы проекты новыхъ налоговъ были переданы на предварительное заключеніе земствъ, и вмѣстѣ съ тѣмъ выбрало комиссію для разработки перечисленныхъ въ запискѣ вопросовъ.

Работы этой комиссіи явились отправной точкой для объединенія прогрессивныхъ силъ Тверскаго земства; въ ней оппозиціонные элементы, до того находившіеся въ меньшинствѣ, сдѣлали первый крупный шагъ къ сплоченію, и съ тѣхъ поръ объединеніе это росло, подчиняя все болѣе и болѣе дѣятельность Тверскаго губернскаго земства ярко выраженнымъ либеральнымъ принципамъ.

Съ другой стороны, ни въ одномъ земствѣ вопросъ о реформѣ крестьянскихъ учрежденій, предложенный на обсужденіе земскихъ собраній циркуляромъ отъ 20 декабря 1880 г. Лорисъ-Меликова, не подвергся такому всестороннему освѣщенію, какъ въ Тверскомъ, и поэтому необходимо остановиться на разработкѣ этого вопроса въ Тверскомъ земствѣ нѣсколько подробнѣе.

По докладу комиссіи, разсматривавшей записку новоторжскихъ гласныхъ, собраніе единогласно постановило довести до свѣдѣнія правительства о томъ „противорѣчіи между правомъ и жизнью“, которое достигло вопіющихъ размѣровъ и которое влечетъ за собой „неустройство экономическихъ отношеній“. Вмѣстѣ съ тѣмъ собраніе ходатайствовало о пересмотрѣ Положенія 19 февраля и послѣдовавшихъ въ связи съ нимъ узаконеній при участіи „самихъ заинтересованныхъ лицъ и въ особенности крестьянъ, какъ огромнаго большинства населенія“.

Развитые въ запискѣ новоторжскихъ гласныхъ взгляды легли въ основу доклада губернской управы, представленнаго мартовскому экстренному собранію (1881 г.), созванному для обсужденія 9 пунктовъ циркуляра Лорисъ-Меликова. Докладъ управы былъ переданъ въ комиссію изъ 12 лицъ (Н. А. Чаплинъ, О. П. Медвѣдевъ, Л. А. Кисловскій, И. Н. Ладыженскій, В. А. Гольцевъ, В. Н. Линдъ, П. А. Бакунинъ, Ф. И. Родичевъ, С. Д. Квашнинъ-Самаринъ, Т. Н. Повало-Швейковскій, И. Н. Стромилловъ и П. А. Тепляковъ) и управы (Н. П. Оленинъ, П. А. Корсаковъ и др.).

Въ комиссіи наиболѣе горячія пренія сосредоточились около вопроса



объ общинѣ. Для П. А. Бакунина было ясно, что осуществленіе правового порядка въ русской жизни вообще и въ частности въ деревенскихъ отношеніяхъ (а къ этому одинаково стремились всѣ члены комиссіи) тѣснымъ образомъ связано съ ликвидаціей „начальнической опеки“ въ области земельныхъ распоряжковъ. „Приступая къ благоустроению крестьянина, — писалъ П. А. Бакунинъ, — необходимо отказаться отъ всѣхъ удобствъ, представляемыхъ податливостью казеннаго человѣка, и признать въ крестьянинѣ всѣ права дѣйствительнаго человѣка, для чего отмѣнить всѣ узаконенія, которыми изъ стороннихъ фискальныхъ, экономическихъ или душеспасительныхъ соображеній... ограничивается, стѣсняется или отрицается его свобода“. „Участіе въ общинномъ землевладѣніи“ должно утратить соотвѣтственно этому всякую тѣнь стѣсненія личности; оно должно нормироваться общими гражданскими „законоположеніями“.

Большинство комиссіи стало однако на иную точку зрѣнія, развитую В. Н. Линдомъ, В. А. Гольцевымъ и И. Н. Ладыженскимъ. Они полагали, что „нужно закономъ оградить общину“, что „русская община есть явленіе историческое“, что въ интересахъ государства и предупрежденія развитія сельскаго пролетаріата приходится допустить въ той или другой формѣ опеку надъ хозяйственной жизнью крестьянства. По вопросу о предѣлахъ этой опеки между членами комиссіи существовали весьма крупныя разногласія. По мнѣнію однихъ (В. Н. Линдъ), въ цѣляхъ огражденія крестьянства отъ вторженія въ его среду постороннихъ элементовъ необходимо сохранить особый строй крестьянскихъ учрежденій; другіе полагали возможнымъ уравнивать права крестьянъ съ правами мѣщанъ (Н. А. Чаплинъ) и, наконецъ, третьи (П. А. Бакунинъ, Ф. И. Родичевъ) считали необходимой предпосылкой всякихъ преобразованій установленіе для крестьянъ „политической полноправности, наравнѣ со всѣми гражданами русскаго государства“.

При рѣшеніи конкретнаго вопроса—о всесловной волости—мнѣнія членовъ комиссіи снова раздѣлились, притомъ весьма своеобразно. И въ этомъ отношеніи П. А. Бакунинъ опять остался въ меньшинствѣ, но на этотъ разъ онъ явился противникомъ „политическаго полноправія“. Возражая противъ всесловной волости „въ принципѣ“, онъ указывалъ на то, что „различные элементы, которые войдутъ въ составъ волости, по своимъ воззрѣніямъ и, главное, по бытовымъ и культурнымъ условіямъ до такой степени различны, что произойдетъ только беспорядочное смѣшеніе, а не правильная организація“.

Въ результатѣ своихъ работъ комиссія пришла къ заключенію о необходимости ряда коренныхъ преобразованій во всемъ строѣ государ-

ственной жизни и предложила высказаться въ этомъ смыслѣ земскому собранію, созванному въ іюнѣ 1881 года. Послѣ оживленнаго обмѣна мнѣній собраніе (большинствомъ 28 голосовъ противъ 2, при 2-хъ воздержавшихся) постановило: въ виду того, что никакія, какъ частныя, такъ и общія мѣропріятія или реформы не могутъ достигнуть цѣли, поставленной властью, безъ предварительнаго разсмотрѣнія этихъ реформъ выборными представителями всей русской земли, ходатайствовать о созывѣ народныхъ представителей въ особое совѣщательное учрежденіе, при содѣйствіи котораго только и могутъ быть успѣшно выработаны и проведены въ жизнь необходимыя законодательныя мѣры“<sup>1)</sup>.

Осторожнѣе отозвалось Новгородское земство. Оно лишь заявляло, что „государственныя мѣропріятія послѣдняго времени... даютъ надежду, что и земскимъ учрежденіямъ, являющимся истинными представителями народныхъ нуждъ, будетъ предоставлено болѣе простора въ выраженіи ихъ желаній“. Въ докладѣ земскому собранію продовольственной комиссіи указывалось между прочимъ на то, что „правительству необходимо выслушать голосъ народа, дать ему возможность и средства свободно высказываться“.

Болѣе опредѣленно подходилъ къ вопросу гласный Н. Н. Нечаевъ въ рѣчи, произнесенной на губернскомъ собраніи. „Свобода мысли и слова, немыслимая безъ личной неприкосновенности, строгое господство законности, расширеніе правъ земства и преобразование его въ смыслѣ болѣе истиннаго и вѣрнаго выраженія общественныхъ интересовъ и желаній, болѣе тѣсная связь между земствами отдѣльныхъ губерній,—говорилъ Нечаевъ,—вотъ тѣ принципы, которые должны быть положены въ основу предстоящихъ реформ“.

Комиссія Самарскаго земства высказывала сомнѣніе въ цѣлесообразности „исслѣдованій нашими общественными учрежденіями народныхъ нуждъ, когда, въ силу полной разобщенности этихъ учрежденій, ихъ исслѣдованія не могутъ получать надлежащаго государственнаго обобщенія“.

Въ нѣкоторыхъ земскихъ собраніяхъ обсужденіе вопроса въ политической плоскости не было допущено предсѣдателями,—напр., въ черниговскомъ. Здѣсь А. П. Карпинскій предложилъ ходатайствовать „объ ограниченіи дѣйствія административной высылки въ примѣненіи ея къ общественному представительству“. Онъ указывалъ на то, что, „поражая

---

<sup>1)</sup> Ходатайство было оставлено „безъ послѣдствій“, какъ выходящее изъ предѣловъ правъ земства, а комиссія была предупреждена о томъ, что „въ своихъ дальнѣйшихъ работахъ она не должна выходить изъ предѣловъ правъ земства“. Ея работы были, такимъ образомъ, парализованы.

соціалистовъ, какъ враговъ существующаго порядка, мѣра эта... касалась и представителей русскаго общества“<sup>1)</sup>).

Предложеніе Карпинскаго не было допущено къ обсужденію, и 37 гласныхъ подали протестъ, въ которомъ, между прочимъ, заявляли, что „коллизія законныхъ правъ двухъ государственныхъ учрежденій—земства и администраціи—въ основѣ колеблетъ въ мѣстныхъ жителяхъ ту вѣру въ законъ, которая такъ необходима для правильнаго теченія государственной жизни“. Нѣкоторое броженіе проявилось и на другихъ земскихъ собраніяхъ, но до событія 1 марта 1881 г. оно не вылилось въ опредѣленныя формы.

Одновременно съ этимъ кое-гдѣ выступили и дворянскія собранія. Такъ, напр., тверское дворянство въ декабрѣ 1880 г. выражало Лорисъ-Меликову признательность „за содѣйствіе къ восстановленію довѣрія правительства къ нравственнымъ силамъ дворянства и всего русскаго общества“. Затѣмъ въ засѣданіи с.-петербургскаго дворянскаго собранія 18 февраля 1881 г. Н. Н. Волковъ внесъ предложеніе ходатайствовать о расширеніи правъ земскихъ учрежденій“. Онъ указалъ на то, что земство въ настоящее время не представляетъ живого организма, что оно безправно и надѣлено лишь обязанностью „самообложенія“. Изъ числа 1.000 ходатайствъ за 15 лѣтъ разрѣшены только 20. Собраніе не пришло однако ни къ какимъ результатамъ, и вопросъ остался открытымъ. Но то же собраніе наканунѣ приняло предложеніе Е. А. Шакѣева выработать всеподданнѣйшій адресъ съ ходатайствомъ объ отмѣнѣ административной ссылки. „Администрація, — говорилъ Шакѣевъ, — очищая Россію отъ соціалистовъ, прибѣгала къ такимъ мѣрамъ, къ которымъ можетъ быть примѣнено лишь одно названіе—произволь... Произволь росъ и достигъ въ недавнее время своего зенита. Нечего и доказывать, что принимавшіяся администраціей мѣры были безусловно вредны“.

Объ отмѣнѣ административной ссылки для дворянъ ходатайствовало и курское дворянство<sup>2)</sup>).

Въ казанскомъ дворянскомъ собраніи проф. Корсаковъ предложилъ ходатайствовать о разрѣшеніи періодическихъ собраній въ Москвѣ всѣхъ губернскихъ предводителей дворянства и представителей земствъ, подъ предсѣдательствомъ лица, назначаемаго верховною властью, для обмѣна мыслей, выработки общихъ основъ дѣятельности для различныхъ мѣстностей и „выясненія“ вопросовъ общаго характера.

<sup>1)</sup> Дѣло шло о высылкѣ И. И. Петрункевича. Въ апрѣлѣ 1879 г. онъ подвергся ссылке въ г. Галичъ, а въ 1880 г. демонстративно былъ избранъ въ уѣздные и губернскіе гласные.

<sup>2)</sup> Еще въ 1872 г., по инициативѣ Ю. Ф. Самарина, московское дворянство просило о предоставленіи дворянину, подвергнутому административной карѣ, требовать надъ собой суда.

Собрание большинством  $\frac{3}{4}$  голосов отклонило однако это предложение.

Мы видѣли, что въ земско-дворянскихъ кругахъ въ первые мѣсяцы 1881 г. мысль о необходимости народнаго представительства, хотя и не вылилась еще въ опредѣленную форму, тѣмъ не менѣе получала все бѣльшее и бѣльшее распространение. „Новое направление политики отразилось на всемъ ходѣ нашей внутренней жизни, — писала 7 января 1881 г. газета „Земство“. — Во всеуслышаніе стала высказываться мысль о необходимости крупныхъ реформъ, о предоставленіи обществу болѣе широкаго участія въ государственномъ управленіи, о своевременности вѣнчанія зданія... Идеи эти все болѣе распространяются въ обществѣ“.

Уступая давленію нарастающаго общественнаго движенія, гр. Лорисъ-Меликовъ 28 января вошелъ со всеподданнѣйшимъ докладомъ о созваніи комиссіи изъ выборныхъ отъ земствъ <sup>1)</sup>). Онъ указывалъ на то, что „постепенное возвращеніе государственной жизни къ правильному ея теченію удовлетворяетъ въ значительной степени внутреннимъ стремленіямъ благомыслящей части общества и укрѣпляетъ временно поколебленное довѣріе населенія къ силѣ и прочности правительственной власти въ Россіи“; по его мнѣнію, „призваніе общества къ участію въ разработкѣ необходимыхъ для настоящаго времени мѣропріятій есть именно то средство, которое полезно и необходимо для дальнѣйшей борьбы съ крамолой“. Но, съ другой стороны, Лорисъ-Меликовъ развивалъ тотъ взглядъ, что „для Россіи немислима никакая организація народнаго представительства въ формахъ, заимствованныхъ съ Запада... Равнымъ образомъ представляется далеко несвоевременнымъ и высказываемое нѣкоторыми приверженцами старинныхъ формъ Россійскаго государства предположеніе о пользѣ образованія у насъ Земской Думы или Земскаго Собора“.

Отвергая и тѣ и другія народнопредставительныя организаціи, Лорисъ-Меликовъ имѣлъ въ виду образованіе подготовительныхъ комиссій для „составленія законопроектовъ“, согласно даннымъ сенаторскихъ ревизій, „въ тѣхъ предѣлахъ“, кои будутъ указаны Высочайшею

---

<sup>1)</sup> Мы видѣли, что въ своемъ всеподданнѣйшемъ докладѣ, представленномъ въ апрѣлѣ 1880 г., Лорисъ-Меликовъ держался того взгляда, что дарованіе представительныхъ учреждений „несвоеременно и вредно“. Мало-по-малу онъ однако склонялся къ иному мнѣнію. Такъ, осенью 1880 г. Лорисъ-Меликовъ въ бесѣдѣ съ А. И. Кошелевымъ не проявлялъ уже такого отрицательнаго отношенія къ участію представителей общества въ государственномъ управленіи; онъ лишь „не надѣялся получить соизволеніе государя на созваніе земской думы“ и проектировалъ поэтому „собрать общую, довольно многочисленную комиссію изъ выборныхъ отъ земствъ, а гдѣ таковыя еще не образованы, изъ лицъ, приглашенныхъ правительствомъ“ [А. И. Кошелевъ. „Записки“ (1882—83 гг.). Берлинъ. 1883 г., стр. 253].

волею. Разработанные законопроекты должны были поступить на рассмотрение „общей комиссіи“, въ которую были бы приглашены земскіе и городскіе гласные <sup>1)</sup>).

17 февраля 1881 г. докладъ Лорисъ-Меликова получилъ Высочайшее утверждение; предполагалось при этомъ созвать подготовительныя комиссіи къ осени 1881 г., а „общую комиссію“ въ началѣ 1882 г. Это рѣшеніе было принято государемъ окончательно утромъ 1 марта 1881 г., а нѣсколько часовъ спустя разразилась катастрофа...

Рядъ земскихъ собраній поспѣшилъ отозваться на событіе 1 марта и въ своихъ всеподданнѣйшихъ адресахъ выражалъ полную готовность поддерживать существующій государственный строй и бороться съ „крамольниками“ <sup>2)</sup>. Эти адреса отличались другъ отъ друга лишь рѣшительностью своего тона. Такъ, напр., тамбовскіе уѣздные земцы „вопіяли къ престолу... о безпощадномъ искорененіи крамолы“; Крапивенское земство выражало „презрѣніе и негодованіе противъ крамольниковъ, нарушающихъ мирное развитіе... отечества“ и выказывало готовность принести всякую жертву „по слову и требованію своего возлюбленнаго царя“. Нижегородское земство свидѣтельствовало о своей „безпредѣльной преданности престолу самодержавныхъ, прирожденныхъ государей“ и т. д.

Лишь единичные адреса свидѣтельствовали о томъ, что авторы ихъ смотрятъ не назадъ, а впередъ, и вопросъ о дальнѣйшихъ судьбахъ былъ поставленъ ими шире.

Какъ оцѣнивать политическое значеніе событія 1 марта, какъ учесть всѣ послѣдствія его для ближайшей минуты, — эти и другіе вопросы остро выдвинулись въ то время и требовали отвѣта. „Земство“ полагало, что „мысль о созывѣ земскихъ представителей для совѣщанія о современныхъ трудахъ и о средствахъ выхода изъ того ужаснаго положенія, въ которомъ мы теперь находимся, кажется весьма счастливою, и именно въ настоящую тяжелую минуту приведеніе ея въ исполненіе представляется особенно желательнымъ... Тѣ вопросы, которые поставлены нашимъ настоящимъ, не могутъ быть разрѣшены обычнымъ канцелярскимъ путемъ, безъ дѣятельнаго участія и содѣйствія общества. Только въ поддержкѣ и сочувствіи послѣдняго, искренно

<sup>1)</sup> С. Ю. Витте. „Самодержавіе и земство“, стр. 113 — 115, а также С. Г. Святиковъ. „Общественное движеніе въ Россіи“, стр. 129—132.

<sup>2)</sup> Таковы были адреса земствъ: Устюгскаго, Чебоксарскаго, Самарскаго уѣзднаго, Феодосійскаго, Елабужскаго, Изюмскаго, Нижегородскаго и Смоленскаго уѣздныхъ, Белебеевскаго, Осинскаго, Царицынскаго, Борисоглѣбскаго, Нижегородскаго губернскаго, Алатырскаго, Мариупольскаго, Ананьевскаго, Чердынскаго, Бузулукскаго, Касимовскаго, Старобѣльскаго, Орловскаго и Тамбовскаго уѣздныхъ, Камышловскаго, Шадринскаго, Суражскаго, Алексинскаго, Бѣлевскаго, Хорольскаго, Крапивенскаго, Вятскаго уѣзднаго и губернскаго, Казанскаго губернскаго и др.

преданнаго своему государю и горячо желающаго возстановленія порядка и безопасности, правительство может почерпнуть новыя, несокрушимыя силы, необходимыя для побѣдоносной борьбы съ врагами государства и общества“<sup>1)</sup>).

Болѣе осторожно, но ту же мысль развивалъ „Порядокъ“. „Воля Всевышняго, — писалъ онъ, — совершилась! Теперь остается только смириться предъ несокрушимой волею Провидѣнія и, не вступая съ нею въ тщетную борьбу, посвятить все заботы тому, чтобы положить прочное основаніе для будущаго“<sup>2)</sup>). Иного взгляда держался И. С. Аксаковъ.

По мнѣнію „Руси“, „не о либерализмѣ, не о реакціи можетъ быть рѣчь въ настоящую страшную минуту, а просто о здоровомъ смыслѣ и о гражданской честности. Нужно проявленіе твердой, строгой, энергической, грозной и умной власти... Избави Богъ отъ какого бы то ни было дѣйствія, которое могло бы быть истолковано въ смыслѣ уступки крамолѣ или даже требованіямъ европейскаго либерализма“<sup>3)</sup>).

Правые круги, руководимые М. Н. Катковымъ и К. П. Побѣдоносцевымъ, какъ мы увидимъ далѣе, усиленно и успѣшно работали въ это время надъ укрѣпленіемъ „грозной власти“ и противились всякому дѣйствію въ духѣ „требованія европейскаго либерализма“, но эта работа совершалась за кулисами. Надежда на то, что колесо исторіи не повернется назадъ, еще продолжала господствовать въ передовыхъ кругахъ общества и получала выраженіе въ заявленіяхъ нѣкоторыхъ дворянскихъ и земскихъ собраній. Первымъ выступило Самарское земство. 5 марта, по поводу предложенія ходатайствовать о расширеніи правъ земства въ дѣлѣ борьбы съ эпидеміями, Ждановъ указалъ на то, что „если ходатайствовать, то не о такихъ мелочахъ; пора прямо высказать, что желательнo расширение правъ земства не по какому-либо отдѣльному предмету, входящему въ область его вѣдѣнія, а расширение правъ народа и участіе его, въ лицѣ своихъ представителей, въ самоуправленіи всей страны“. Пренія были прекращены предсѣдателемъ<sup>4)</sup>).

Три дня спустя, 8 марта, подобное же предложеніе въ самарскомъ дворянскомъ собраніи возбудилъ земець Нудатовъ<sup>5)</sup>). „Господа! — сказалъ онъ, — я уже старъ и на склонѣ дней моихъ. Я люблю мою родину и желаю ей блага и славы. Никто не заподозритъ и не скажетъ, что я революціонеръ. Но ради блага отечества, ради счастья дѣтей нашихъ говорю вамъ, что смута... можетъ быть устранена только общими усиліями всехъ свободно избранныхъ представителей народа.

<sup>1)</sup> 1881 г., № 16.

<sup>2)</sup> 1881 г., № 60.

<sup>3)</sup> 1881 г., № 17.

<sup>4—5)</sup> „Земство“ 1881 г., № 17.

Только они, а не исключительно дворянство, могут обсудить и принять мѣры, которыя могли бы дать миръ и спокойствіе нашей несчастной родинѣ“. Собраніе постановило отправить къ государю депутацію съ ходатайствомъ о созывѣ выборныхъ народныхъ представителей для обсуждения мѣръ, которыя должно предпринять для умиротворенія отечества и искорененія смуты“.

На новгородскомъ земскомъ собраніи большую политическую рѣчь произнесъ Н. Н. Нечаевъ. „Не разъ,— говорилъ онъ,— Россія переживала тяжелыя години бѣдствій, и призывъ къ народнымъ силамъ каждый разъ спасалъ отечество... И теперь,... въ полномъ единеніи народа съ царемъ открывается вѣрный путь для одолѣнія всѣхъ враговъ и бѣдствій... Мы должны умолять государя дать намъ возможность принять участіе въ борьбѣ съ крамолой..; мы должны умолять государя выслушать свободный голосъ Русской Земли чрезъ посредство ея истинныхъ представителей... Тогда будутъ отысканы вѣрныя средства для уничтоженія преступной силы“.

Н. Н. Нечаевъ полагалъ, что „не адреса нужны, а нужно упорное обнаженіе истины“ <sup>1)</sup>.

Рѣчь Нечаева была покрыта дружными аплодисментами гласныхъ и публики, и собраніе постановило выразить сочувствіе предложенію оратора. вмѣстѣ съ тѣмъ былъ принятъ адресъ, въ которомъ земство умоляло „даровать земству возможность принять участіе въ борьбѣ съ врагами русскаго народа“ и „выслушать свободный голосъ русскаго народа“.

Въ адресѣ Весъегонскаго земства (20 марта) выражалась увѣренность въ томъ, что „въ правильномъ и постоянномъ общеніи многомилліоннаго русскаго народа со своимъ царемъ таится сила, предъ которой не устоятъ ни внѣшніе, ни внутренніе враги спокойнаго и мирнаго развитія Россіи“.

Солигаличское земство высказывало пожеланіе, чтобы новое царствованіе было продолженіемъ „великихъ реформъ“ предшествовавшего. Казанское земство заявляло, что „настала минута, когда всѣ вѣрные сыны Земли Русской должны сплотиться воедино на защиту своего царя, своего историческаго призванія, своихъ преданій; послушная призыву своего державнаго вождя, къ его ногамъ положить Россія свои посильные труды для устроенія родной земли... Представители земства Казанской губерніи молятъ Вседержителя, да умудритъ онъ царя Земли Русской на предстоящемъ ему многотрудномъ пути и да поможетъ довершить, для блага родины, то великое наслѣдіе минувшаго

---

<sup>1)</sup> „Земство“ 1881 г., № 18.

царствованія, которому погибшій страстотерпецъ отдалъ всю свою трудовую жизнь“.

Тверское земство указывало на то, что „когда бѣда поражала отечество,—въ непосредственномъ единеніи земскихъ людей и верховной власти русскій царь и народъ всегда обрѣтали могучую неодолимую силу“.

Черниговское дворянство ходатайствовало о созывѣ „представителей земли“. Въ адресѣ Рязанскаго земства читаемъ: „царь и народъ издревле составляли едино... Соберите насъ вокругъ себя, а мы всегда готовы по вашему велѣнію дѣлить съ вами и труды, и опасности“.

Вопросъ о созывѣ народныхъ представителей поднялъ 24 апрѣля В. К. Винбергъ и на таврическомъ губернскомъ собраніи, но послѣднее (15 голосами противъ 10) отклонило это предложеніе. „Только весь народъ, въ лицѣ его истинныхъ представителей,—говорилъ между прочимъ Винбергъ,—въ состояніи указать на средство спасенія Россіи... Намъ же остается стремиться только, чтобы голосъ народа былъ выслушанъ“.

Мотивы отклоненія собраніемъ предложенія объ адресѣ были высказаны Н. В. Щербанемъ. Онъ свидѣтельствовалъ о томъ, что „всѣ члены собранія, вмѣстѣ со всѣми спокойными и разсудительными людьми“ сочувствуютъ „проведенію къ намъ извѣстныхъ государственныхъ началъ“. Но,—прибавлялъ онъ,—неумѣстно „адресное давленіе, когда правительство занято ориентированіемъ въ борьбѣ съ подпольною крамолою, когда глава его удрученъ сыновнею скорбью“. По мнѣнію Щербана, „это было бы политически и всячески безтактно“. Указавъ далѣе на то, что Александръ II „за нѣсколько дней до своей мученической кончины уже готовилъ проектъ призыва представителей земства“, Щербанъ спрашивалъ: „смѣемъ ли мы имѣть сомнѣніе, тѣмъ сомнѣнія въ судьбѣ этого завѣта въ рукахъ Преемника Преобразователя Россіи“.

Нѣсколько позже, вопросъ о созывѣ народныхъ представителей былъ выдвинутъ въ связи съ обсужденіемъ циркуляра 20 декабря 1880 года. О ходатайствѣ 23 іюня 1881 года Тверскаго земства мы уже говорили (стр. 255); затѣмъ съ аналогичными предложеніями выступили Н. Ф. Румянцевъ въ Череповецкомъ и Ф. М. Арнольдъ въ Кирилловскомъ земствахъ. „Созывъ выборныхъ отъ народа, въ качествѣ совѣщательнаго органа самодержавной власти государя, по вопросамъ законодательнымъ,—говорилъ Н. Ф. Румянцевъ,—представляется намъ, какъ единственный путь..., который способенъ дать должную гарантію законности и личной свободы вѣрноподданныхъ... и совокупными силами всей земли разсѣять крамолу“. Земство, раздѣляя соображенія Румянцева, уклонилось однако отъ рѣшенія вопроса; оно полагало, что „откро-



венное по этому дѣлу мнѣніе можетъ обезпокоить высшее правительство...“

На губернскомъ новгородскомъ собраніи, на которомъ разсматривались отзывы уѣздныхъ земствъ по поводу циркуляра 20 декабря 1880 года, рѣчь объ участіи „уполномоченныхъ отъ земскихъ учреждений“ въ обсужденіи мѣръ, проектированныхъ названнымъ циркуляромъ, также поднималась, но опять-таки постановленія сдѣлано не было <sup>1)</sup>.

О приглашеніи земскихъ представителей къ обсужденію вопроса о преобразованіи крестьянскихъ учреждений ходатайствовало и Харьковское земство, которому была представлена по этому поводу записка 22 гласныхъ. Очертивъ общее настроеніе, „неопредѣленность правъ и обязанностей управляющихъ и управляемыхъ“ и т. д., названные гласные продолжали: „нѣтъ никакихъ основаній предполагать, чтобы результаты этой системы измѣнили свой характеръ, если при разработкѣ плана преобразованія и послѣдовательнаго проведенія въ жизни законодательныхъ его подробностей не будетъ отведено надлежащаго мѣста свободному выраженію общественнаго мнѣнія. Въ призывѣ экспертовъ сказалось уже желаніе самого правительства обратиться къ этому единственно неложному источнику познанія истинныхъ потребностей страны и времени; но обращеніе въ такой формѣ носить въ себѣ явственный слѣдъ той же системы, — оно не довѣряетъ еще самому обществу назвать тѣхъ, кого оно считаетъ своими излюбленными людьми... Не наше дѣло касаться вопроса, какъ достигнуть того, чтобы эти избранные явились дѣйствительными выразителями народной мысли, — это задача государственная. Мы говоримъ только, что въ довѣрчивомъ призывѣ такихъ людей и въ свободномъ обсужденіи ихъ дѣятельности заключается наилучшее обезпеченіе общественнаго содѣйствія предначертаніямъ правительства“.

Заявленія Тверского и Харьковскаго земствъ послужили поводомъ къ изданію циркуляра о томъ, чтобы подобныя ходатайства впредь не были допускаемы на земскихъ собраніяхъ, а главное управленіе по дѣламъ печати запретило безцензурнымъ изданіямъ „опубликованіе безъ разрѣшенія губернскаго начальства постановленій общественныхъ собраній, подъ угрозой пріостановки виновныхъ изданій на срокъ до трехъ мѣсяцевъ“ <sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Гласный Рагозинъ говорилъ на собраніи о томъ, что „мы можемъ только тогда придти на помощь правительству, когда тѣ предначертанія, которыя изложены какъ въ Высочайшемъ манифестѣ, такъ и въ циркулярѣ, будутъ приведены въ исполненіе, такъ какъ они обѣщаны категорически, и министръ говоритъ, что эти безотлагательныя мѣры установятъ контроль мѣстныхъ дѣятелей надъ всею дѣятельностью, — какъ мѣстной, такъ и центральной жизнью государства. Только тогда мы и можемъ придти на помощь правительству“.

<sup>2)</sup> См. выше стр. 132.

Всѣми этими и другими репрессивными мѣрами попытки земскихъ выступленій были парализованы, адреса—какіе бы то ни было—прекратились и собственно политическое движеніе въ земствѣ на нѣкоторое время замерло <sup>1)</sup>).

Подводя итоги этому первому болѣе или менѣе широкому выступленію земства на политическую арену, приходится прежде всего констатировать, что размахъ его былъ не великъ. За три года—съ осени 1878 г. и до осени 1881 г.—лишь 9 губернскихъ земствъ (Тверское, Харьковское, Черниговское, Новгородское, Полтавское, Самарское, Рязанское, Таврическое и Казанское) и 3 уѣздныхъ (Череповецкое, Весъегонское и отчасти Солигаличское) сдѣлали такъ или иначе заявленія о необходимости привлечь общество къ рѣшенію государственныхъ дѣлъ. Можетъ быть, были и еще 2—3 земства, заявившихъ о томъ же <sup>2)</sup>, но сущности дѣла это не мѣняетъ.

Если затѣмъ перейти къ содержанию названныхъ адресовъ, то не трудно замѣтить ихъ общую черту — опредѣленное заявленіе о томъ, что народное представительство должно явиться орудіемъ для подавленія радикально-соціалистическаго движенія. Такимъ духомъ проникнуты всѣ заявленія земствъ того времени, начиная отъ наиболѣе рѣзкаго тверского (1881 г.).

Въ этомъ заключалось недостаточное пониманіе политическаго положенія дѣла; стремясь рѣшительно отмежеваться отъ крайнихъ партій, земцы тѣмъ самымъ ослабляли себя; то умѣренное общество, на сочувствіе и поддержку котораго были рассчитаны всѣ подобныя заявленія, представляло слишкомъ слабую и неоформившуюся еще въ политическомъ смыслѣ величину. Въ сущности земская агитація не выполнила своей задачи даже въ поставленномъ ей себѣ масштабѣ,—самую земскую глубь, уѣздныя собранія она почти не затронула; ея дѣятельность ограничилась почти исключительно губернскими земскими собраніями и кое-гдѣ была перенесена на дворянскія собранія (тверское, самарское, черниговское, с.-петербургское, харьковское). Не подкрѣпивъ себя съ тылу, либеральная партія изолировала себя отъ болѣе активныхъ элементовъ и тѣмъ дала лишнее оружіе въ руки реакціи. Вѣрно замѣчаетъ С. Г. Сватиковъ, что „правительство вопль правильно рѣшило, что если земцы предлагаютъ созвать представителей не для выраженія и

---

<sup>1)</sup> Во второй половинѣ 1881 г. принять, насколько намъ извѣстно, лишь одинъ адресъ въ прогрессивномъ духѣ—Уржумскаго земства (15 октября), которое выражало увѣренность въ томъ, что „наше великое отечество обновится и затѣмъ обновленное и примиренное съ недавнимъ прошлымъ пойдетъ все далѣе и далѣе по пути... гражданскаго роста“.

<sup>2)</sup> В. Ю. Скалоуъ указываетъ еще на 2—3 ходатайства, но не называетъ земствъ („Русскія Вѣдомости“ 1889 г., № 351).

осуществленія воли народа, а для борьбы съ крамолой, то лучше ужъ остаться при старыхъ и испытанныхъ средствахъ политической репрессіи, чѣмъ испытывать новое и сомнительное средство, предложенное къ тому же едва ли вполне искренно“ <sup>1)</sup>).

## ГЛАВА XII.

Вслѣдъ за событіемъ 1 марта въ высшихъ сферахъ остро былъ поставленъ и рѣшался вопросъ, что же дѣлать дальше? Гр. Лорисъ-Меликовъ, поддерживаемый Д. А. Милютинимъ, пытался настоять на созывѣ „подготовительныхъ“ и „общей“ комиссій, согласно утвержденному Александромъ II проекту <sup>2)</sup>), но въ этомъ онъ встрѣтилъ рѣшительное противодѣйствіе со стороны К. П. Побѣдоносцева и большинства высшихъ сановниковъ. 8 марта состоялось „особое совѣщаніе“, въ которомъ участь лорисъ-меликовской „конституціи“ была рѣшена, хотя формальнаго постановленія сдѣлано не было. Въ этомъ засѣданіи Побѣдоносцевъ произнесъ свою извѣстную филиппику противъ земскихъ „говорильень“. „Мы,—сказалъ онъ,—и безъ того страдаемъ отъ говорильень, которыя, подъ вліяніемъ негодныхъ, ничего не стоящихъ журналовъ, только разжигаютъ народныя страсти. Открыты были земскія и городскія учрежденія, говорильни, въ которыхъ не занимаются дѣйствительнымъ дѣломъ, а разглагольствуютъ вкривъ и вкось о самыхъ важныхъ государственныхъ вопросахъ, вовсе не подлежащихъ вѣдѣнію говорящихъ! И кто же разглагольствуетъ? Кто орудуетъ въ этихъ говорильняхъ? Люди негодные, безнравственные, между которыми видное положеніе занимаютъ люди, не живущіе съ своими семьями, предающіеся разврату... Къ чему привела великая, святая мысль освобожденія крестьянъ? Къ тому, что дана имъ свобода, но не устроено надъ ними надлежащей власти, безъ которой не можетъ обойтись масса темныхъ людей. Мало того, открыли повсюду кабаки, бѣдный нашъ народъ, предоставленный самому себѣ и оставшійся безъ всякаго о немъ попеченія, сталъ пить и лѣниться къ работѣ. И вотъ, теперь предлагаютъ учредить по иностранному образцу новую верховную говорильню“... <sup>3)</sup>)

Въ то время, когда около вопроса быть или не быть лорисъ-меликовской „конституціи“ въ правительственныхъ кругахъ шла упорная борьба, гр. Лорисъ-Меликову были представлены записки маркиза Вѣлепольскаго, Б. Н. Чичерина и А. Д. Градовскаго. Всѣ они одинаково

<sup>1)</sup> „Общественное движеніе въ Россіи“, стр. 145.

<sup>2)</sup> Защищали, хотя и слабо, этотъ проектъ также Сольскій, Абаза, гр. Валувъ и великій князь Константинъ Николаевичъ.

<sup>3)</sup> В. Богучарскій. „Священная Дружина“. „Рѣчь“ 1909 г., № 320.

высказывались за необходимость сохранения и укрѣпленія самодержавія, даже путемъ репрессій, но вмѣстѣ съ тѣмъ въ нихъ развивался взглядъ о цѣлесообразности упроченія мѣстнаго самоуправленія и о необходимости для самой верховной власти при законодательныхъ работахъ такъ или иначе прислушиваться къ мнѣнію представителей общества.

Проектъ Б. Н. Чичерина былъ близокъ къ лорисъ-меликовскому; онъ исходилъ изъ того положенія, что необходимо „въ ближайшемъ будущемъ созданіе такого законодательнаго органа, который, не стѣсняя верховной власти, давалъ бы ей возможность узнавать о положеніи страны не изъ мертвыхъ донесеній, а изъ живого обмѣна мыслей администраціи и общества. Вызовъ экспертовъ можетъ быть только шагомъ къ переустройству Государственнаго Совѣта. На этой формѣ можно остановиться на долгое время“<sup>1)</sup>.

Проф. Градовскій предлагалъ созвать народныхъ представителей „для изученія причинъ смуты“.

Въ это же время на аналогичныхъ основаніяхъ былъ выработанъ и проектъ кн. А. И. Васильчикова, но былъ ли ему данъ какой-либо ходъ—неизвѣстно<sup>2)</sup>.

Кн. Васильчиковъ держался того взгляда, что „народное представительство въ полномъ и серьезномъ значеніи слова не можетъ быть введено въ странѣ, гдѣ  $\frac{9}{10}$  народонаселенія не имѣютъ ни малѣйшаго понятія о политическихъ правахъ и считаютъ всякую общественную службу тягостною повинностью“.

Введеніе „представительныхъ собраній“ въ Россіи въ настоящее время (1881 г.) „положительно невозможно“: „они не имѣли бы никакой опоры въ народѣ“, „народное представительство у насъ въ настоящее время было бы только театральнымъ представленіемъ“. „Что бы ни говорили наши либералы, общественное мнѣніе въ Россіи, — полагалъ кн. Васильчиковъ, — вовсе еще не требуетъ политическихъ правъ<sup>3)</sup>. Народъ нашъ пойметъ и допустить, что государь, желая узнать его пользы и нужды, вызываетъ отъ земли и городовъ совѣтниковъ для участія въ управленіи, но всякая попытка къ ограниченію верховной власти была бы принята, какъ преступное покушеніе, и поэтому единственная форма, въ какую можетъ быть облечено участіе земли, обывателей, есть совѣщательное собраніе съ правомъ доклада и поднесенія

<sup>1)</sup> С. Г. Сватиковъ. „Общественное движеніе въ Россіи“, стр. 152.

<sup>2)</sup> См. „Посмертную записку“ кн. Васильчикова въ „Новомъ Времени“ 1904 г., № 10.314.

<sup>3)</sup> „Никто въ Россіи кромѣ ничтожнаго кружка доктринеровъ,—говоритъ князь Васильчиковъ,—не помышляетъ объ ограниченіи верховной власти, но всѣ образованные классы желаютъ ограничить самовластіе администраціи и открыть народу свободный доступъ къ государю“.

своихъ мнѣній на Высочайшее усмотрѣніе. Этимъ правомъ будетъ разрѣшена практически та великая задача, о которой такъ много судятъ и пишутъ въ наше время,—сближеніе царя съ народомъ и устраненіе этихъ непрошенныхъ посредниковъ, которые становятся между ними“.

Кн. Васильчиковъ не придавалъ особаго значенія порядку назначенія лицъ, вызываемыхъ для обсужденія законодательныхъ мѣръ: будутъ ли они назначаемы отъ правительства или выбираемы отъ земства, — это... не произведетъ большого различія въ составѣ такихъ собраній, въ ихъ духѣ и направленіи..., и если мы склоняемся къ выборному порядку, то это потому, что онъ облегчаетъ и упрощаетъ задачу, снимая съ правительства отвѣтственность за выборъ людей“.

Организація „совѣщательныхъ собраній“ представлялась кн. Васильчиковымъ въ слѣдующемъ видѣ: „первой инстанціей могъ бы быть главный комитетъ“, составленный „изъ членовъ отъ земства и городовъ съ участіемъ и членовъ отъ правительства“<sup>1)</sup>; „второй и высшей инстанціей — Государственный Совѣтъ“; „объимъ этимъ инстанціямъ слѣдуетъ предоставить только совѣщательную власть, но съ правомъ докладывать Его Императорскому Величеству о своихъ рѣшеніяхъ и постановленіяхъ черезъ предсѣдателей или избранныхъ депутаціи“.

Предметы вѣдомства совѣщанія „мѣстныхъ жителей“ должны ограничиваться „экономическими“ вопросами и не касаться „политическихъ“.

Участь проекта гр. Лорисъ-Меликова оставалась не рѣшенной до конца апрѣля. Еще 27 апрѣля происходило у гр. Лорисъ-Меликова совѣщаніе о его проектѣ. Ничто не предвѣщало быстрой развязки, и 27 апрѣля П. А. Валуевъ заносилъ въ свой дневникъ: „вообще на здѣшней сценѣ все спутано. Туманныя картины. Точнѣе dissolving views“. Но уже 28 апрѣля Лорисъ-Меликовъ, а затѣмъ и вся Россія узнала, что жребій брошенъ: 29 апрѣля былъ опубликованъ манифестъ, составленный К. П. Побѣдоносцевымъ и М. Н. Катковымъ. „Посреди великой Нашей скорби, — возвѣщаль манифестъ, — гласъ Божій повелѣваетъ Намъ стать бодро на дѣло Правленія... съ вѣрою въ силу и истину самодержавной власти, которую Мы призваны утверждать и охранять для блага народнаго отъ всякихъ на нее поползновеній“.

Впослѣдствіи „Московскія Вѣдомости“, не разъ ссылаясь на этотъ манифестъ, характеризовали его, какъ основу всей политики царствованія Александра III, и онѣ были безусловно правы: манифестъ озна-

---

<sup>1)</sup> „Первая инстанція“, — „главный комитетъ по устройству сельскихъ и городскихъ состояній“, — составляется изъ членовъ, избранныхъ по одному изъ каждой губерніи, гдѣ введены земскія учрежденія, и по одному, назначенному отъ правительства изъ мѣстныхъ жителей прочихъ губерній и областей. Избраніе производится въ губернскомъ городѣ общимъ съѣздомъ губернскихъ и уѣздныхъ гласныхъ срокомъ на 3 года.

чалъ полную ликвидацію всякихъ попытокъ къ „сближенію“ власти и общества; стремленіе къ „выборному государственному представительству въ настоящую пору“—въ какой бы то ни было формѣ—было объявлено „началомъ исполненія программы такъ называемаго интернаціональнаго общества“<sup>1)</sup>.

Вслѣдъ за опубликованіемъ манифеста гр. Лорисъ-Меликовъ немедленно вышелъ въ отставку, а его мѣсто занялъ гр. Н. П. Игнатьевъ. Примѣру Лорисъ-Меликова послѣдовали А. А. Абаза, Д. А. Милютинъ и позже А. А. Сабуровъ.

Вновь назначенный министръ внутреннихъ дѣлъ 6 мая обратился къ губернаторамъ съ циркуляромъ, которымъ они поставлялись въ извѣстность о взглядѣ правительства на современное внутреннее положеніе. Въ этомъ циркулярѣ говорилось о томъ, что „правительство приметъ безотлагательныя мѣры, чтобы установить правильные способы, которые обезпечивали бы наибольшій успѣхъ живому участию мѣстныхъ дѣятелей въ дѣлѣ исполненія Высочайшихъ предначертаній“; а также о томъ, что „русское земство и городскія сословія“ могутъ быть „увѣрены“, что „дарованныя имъ права останутся, согласно Высочайшей волѣ, въ полной неприкосновенности и что цѣль правительства—стремиться, при вѣрномъ всѣхъ служеніи и содѣйствіи, къ осуществленію на самомъ дѣлѣ всего того, что было положено въ основу дарованныхъ монархомъ учрежденій“. Что касается крестьянства, то оно, „оставаясь всегда вѣрнымъ Престолу, должно не внимать вреднымъ слухамъ и пребывать въ полной увѣренности, что ему не только сохранятся дарованныя свободы и права, но что правительство озабочено возможнымъ облегченіемъ лежащихъ на немъ тягостей и улучшеніемъ его общественнаго устройства и хозяйственнаго быта“.

Одновременно, 5 мая, и министръ народнаго просвѣщенія выступилъ съ программнымъ циркуляромъ, приглашавшимъ директоровъ и инспекторовъ народныхъ училищъ „уважать и поощрять“ „общественную самодѣятельность“.

Какъ видимъ, первое выступленіе новаго министра внутреннихъ дѣлъ намѣчало болѣе или менѣе успокоительныя перспективы,—земствамъ обѣщалось довѣрчивое отношеніе, а крестьянамъ—„облегченіе тягостей“ и „улучшеніе общественнаго устройства и хозяйственнаго быта“. Въ какой мѣрѣ были осуществлены эти обѣщанія, мы покажемъ далѣе, а пока вернемся къ изложенію слѣдовавшихъ событій.

Уже въ іюнѣ гр. Игнатьевымъ было создано совѣщаніе по вопросу о пониженіи выкупныхъ платежей, въ которое были приглашены 12 „свѣдущихъ“ лицъ, — предсѣдатели губернскихъ управъ:

<sup>1)</sup> „Московскія Вѣдомости“, 1 мая 1881 года.

Д. А. Наумовъ, З. И. Бекарюковъ, А. Д. Дашковъ и Н. П. Оленинъ, предводители дворянства: проф. Ф. М. Дмитріевъ <sup>1)</sup>, В. В. Калачовъ и Н. П. Коллюпановъ и гласные: кн. А. А. Щербатовъ, Д. Ф. Самаринъ, Г. П. Галаганъ, кн. А. И. Васильчиковъ и И. Н. Шатиловъ.

Необходимо сказать, что работы по вопросу о пониженіи выкупныхъ платежей были начаты еще въ 1880 году, и тогда же въ „комиссію для замѣны подушныхъ сборовъ другими налогами“ были приглашены три эксперта: с.-петербургскіе губернский предводитель дворянства гр. А. А. Бобринскій, предсѣдатель губернской управы И. А. Горчаковъ и городской голова бар. П. Л. Корфъ.

Одновременно съ этимъ въ прессѣ въ 1880 году возникла горячая полемика относительно пониженія выкупныхъ платежей. Въ отвѣтъ на указаніе проф. Янсона о наличности крестьянскаго малоземелья, Д. Ф. Самаринъ помѣстилъ въ „Руси“ рядъ статей съ возраженіями противъ необходимости увеличенія крестьянскаго землевладѣнія <sup>2)</sup>. „Мы отрицаемъ— писалъ онъ, — теорію о недостаточности надѣловъ, какъ исходящую... изъ совершенно ложныхъ и чуждыхъ нашему быту принциповъ, какъ обобщающую, въ угоду этимъ принципамъ, отдѣльныя явленія... Быть крестьянъ у насъ можетъ, а слѣдовательно, и долженъ быть обезпеченъ не однимъ поземельнымъ надѣломъ, а надѣломъ и личнымъ трудомъ, приложеннымъ... частью къ землѣ, снимаемой въ аренду... Вотъ основная посылка, изъ которой мы исходимъ“. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ Д. Ф. Самаринъ допускалъ и „содѣйствіе со стороны земства сельскимъ обществамъ въ покупкѣ участковъ земли, смежныхъ съ ихъ поземельными надѣлами или находящихся въ близкомъ отъ нихъ разстояніи“, но ошибочно было бы при этомъ исходить изъ того положенія, „будто поземельные надѣлы у всѣхъ крестьянъ недостаточны“.

По мнѣнію Д. Ф. Самарина, проекты земскихъ земельныхъ банковъ для крестьянъ заражены „моднымъ ученіемъ о недостаточности крестьянскихъ надѣловъ“.

Эти статьи вызвали рѣзкія нападки въ прогрессивной прессѣ и между прочимъ дали основаніе „Недѣлѣ“ выразить пожеланіе, чтобы „Русь“ не упоминала всуе слово „народъ“... „Дѣлайте свое дѣло, — писала она, — обездоливайте русскихъ крестьянъ, но по крайней мѣрѣ не подтрунивайте надъ этими несчастными тружениками, утверждая, что ваше дѣло вы совершаете, находясь съ ними въ общеніи мысли и духа“ <sup>3)</sup>.

Чтобы понять сущность этихъ выступленій какъ Самарина, такъ

<sup>1)</sup> Въ 1881 году назначенъ попечителемъ С.-Петербургскаго учебнаго округа.

<sup>2)</sup> „Русь“ 1880 г., №№ 1—3.

<sup>3)</sup> „Недѣля“ 1880 г., № 47.

и его противниковъ, слѣдуетъ имѣть въ виду то глухое броженіе, которое происходило въ то время кое-гдѣ въ крестьянскихъ массахъ въ связи съ требованіемъ „чернаго передѣла“. Споръ пріобрѣталъ не только экономическій, но и обще-политическій характеръ; также онъ ставился тогда, какъ мы увидимъ, и на нѣкоторыхъ земскихъ собраніяхъ (напр., на харьковскомъ). вмѣстѣ съ тѣмъ и намѣреніе правительства приступить къ пониженію выкупныхъ платежей было продиктовано въ значительной мѣрѣ именно политическими соображеніями.

Открытіе совѣщанія 2 іюня не было обставлено торжественно; даже болѣе того, оно прошло какъ-то мало замѣтно и пресса на него откликнулась слабо.

Взглядъ прогрессивныхъ земскихъ круговъ формулировали „Русскія Вѣдомости“, когда писали, что „это есть... первый шагъ по тому пути, который одинъ только и можетъ привести къ умиротворенію наше возмущенное и взволнованное общество“. Но тутъ же редакція спѣшила указать на то, что „горячее сочувствіе основной мысли, выразившейся въ привлеченіи нѣсколькихъ лицъ изъ общества въ особое совѣщаніе, не можетъ... скрывать слабыхъ сторонъ при ея осуществленіи. Такъ, необходимо было предоставить выборъ этихъ экспертовъ“ земскимъ собраніямъ; если же остановиться на способѣ назначенія, то слѣдовало по крайней мѣрѣ пригласить и крестьянъ. Наконецъ, „Русскія Вѣдомости“ подчеркивали, что эксперты приглашены не отъ всѣхъ мѣстностей <sup>1)</sup>.

По проекту правительства, переданному на обсужденіе экспертовъ, предполагалось понизить выкупные платежи на общую сумму въ 9 милл. руб. на слѣдующихъ основаніяхъ. Пониженіе платежей распространяется на 23 губерніи:

Губерніи.	Общая сумма пониженія на всю губернію.	% пониженія относительно платимыхъ выкупн. платежей.	Губерніи.	Общая сумма пониженія на всю губернію.	% пониженія относительно платимыхъ выкупн. платежей.
Олонецкая . . . . .	10.077	55. <sub>9</sub>	Нижегородская . . .	330.929	34. <sub>45</sub>
Смоленская . . . . .	840.709	44. <sub>13</sub>	Владимірская . . . .	467.504	29. <sub>3</sub>
Новгородская . . . .	472.853	43. <sub>7</sub>	Вятская (3 уѣзда) . .	18.401	29
Черниговск. (9 уѣзд.).	252.356	42. <sub>77</sub>	Пензенская (2 уѣзда).	38.930	26. <sub>4</sub>
Московская . . . . .	718.223	42. <sub>4</sub>	Могилевская . . . . .	384.356	25. <sub>1</sub>
С.-Петербургская . . .	345.865	41. <sub>16</sub>	Тульская (4 уѣзда) . .	116.854	24. <sub>65</sub>
Тверская . . . . .	762.355	39. <sub>9</sub>	Орловская (8 уѣзд.) . .	150.587	24
Костромская . . . . .	528.646	38. <sub>88</sub>	Казанская (6 уѣзд.) . .	16.689	24
Тамбовская (4 уѣзда).	147.569	37. <sub>2</sub>	Ярославская . . . . .	278.862	22. <sub>19</sub>
Рязанская (6 уѣзд.) . .	287.542	37. <sub>2</sub>	Вологодская (5 уѣзд.).	48.626	21. <sub>83</sub>
Калужская . . . . .	582.557	36. <sub>6</sub>	Пермская (5 уѣзд.) . .	129.807	21
Псковская . . . . .	303.663	35. <sub>49</sub>	Всего . . . . .	7.233.960	35 <sup>0</sup> / <sub>10</sub>

<sup>1)</sup> „Русскія Вѣдомости“ 1881 г., № 175.



Остальную сумму въ 1.766.040 р. имѣлось въ виду распредѣлить соразмѣрно между оставшимися (въ этихъ же губерніяхъ) временно-обязанными крестьянами при переходѣ ихъ на выкупъ. Цѣлью пониженія было—„поднять разстроенное состояніе крестьянскаго населенія“, и, такъ какъ „выкупные платежи падаютъ особенно тягостно на крестьянъ въ нечерноземной полосѣ“, нерѣдко далеко превышая доходность земли, то и проектировалось понизить платежи лишь въ нечерноземной полосѣ; при этомъ пониженіе должно было совершиться, главнымъ образомъ, „на счетъ самихъ крестьянъ“, именно на счетъ „излишне переплаченныхъ“ крестьянами за 1871—80 гг. взносовъ и на счетъ „коммерческихъ прибылей государственнаго банка“<sup>1)</sup>.

Эксперты единодушно признали, что пониженіе выкупныхъ платежей должно распространиться на всѣ губерніи и на всѣхъ крестьянъ, пріобрѣтшихъ землю съ помощью правительства на основаніи выкупныхъ сдѣлокъ. При обсужденіи вопроса о распредѣленіи фонда для пониженія платежей между отдѣльными мѣстностями мнѣнія экспертовъ раздѣлились.

Большинство (Д. Ф. Самаринъ, кн. А. А. Щербатовъ, Ф. М. Дмитриевъ, Г. П. Галаганъ, В. В. Калачовъ и Н. П. Колюпановъ) исходило изъ того положенія, что выкупные платежи, какъ и оброкъ у бывшихъ казенныхъ крестьянъ, лежатъ не только на землѣ, но являются вмѣстѣ съ тѣмъ и личнымъ налогомъ, государственною повинностью<sup>2)</sup>, а поэтому необходимо ихъ уравнивать, т. е. понизить выкупные платежи до уровня казенной оброчной подати. Принципіально же большинство высказывалось за замѣну выкупныхъ платежей и оброчной подати общимъ государственнымъ поземельнымъ налогомъ, взимаемымъ по цѣнности и доходности земли со всѣхъ владѣльцевъ. Признавая затѣмъ недостаточность данныхъ для вычисленія спеціальныхъ нормъ пониженія выкупныхъ платежей, большинство экспертовъ предложило равномѣрное пониженіе на одинъ рубль съ души, допуская спеціальное пониженіе лишь въ исключительныхъ случаяхъ.

Меньшинство (Д. А. Наумовъ, И. А. Горчаковъ, Н. П. Оленинъ, и І. Н. Шатиловъ) смотрѣло на выкупной платежъ, какъ на долгъ кре-

---

<sup>1)</sup> Н. П. Колюпановъ. „Вызовъ экспертовъ по вопросу о пониженіи выкупныхъ платежей“. „Русск. Мысль“ 1881 г., IX.

<sup>2)</sup> Эту точку зрѣнія большинства комиссіи Д. Ф. Самаринъ подробно развилъ на страницахъ „Руси“. Онъ полагалъ, что при пониженіи выкупныхъ платежей слѣдуетъ руководиться „не теоретическими соображеніями объ уравниеніи выкупныхъ платежей съ доходностью земли“; „уменьшеніе этихъ платежей“ должно быть „соразмѣрно со средствами крестьянъ“, независимо отъ источника этихъ средствъ, такъ какъ „выкупная операція никогда не была и не могла быть выкупомъ собственно земли, а была выкупомъ повинности, ложившейся частью на землю, частью на лицо“. („Русь“ 1881 г., № 20).

стьянъ передъ казной, обеспечиваемый лишь надѣломъ; отсюда оно выводило обязанность государства понижать платежи, если уплата %%% превышаетъ капитальную стоимость долга. Практически меньшинство переносило центр тяжести на специальное пониженіе, — по мѣстнымъ условіямъ, — допуская, въ качествѣ дополненія, общее пониженіе для черноземной полосы.

Кн. А. И. Васильчиковъ занялъ въ комиссіи особую позицію. Принимая порученіе правительства въ буквальномъ смыслѣ, какъ обсужденіе способа приведенія въ дѣйствіе задачи, въ основѣ уже рѣшенной правительствомъ, онъ уклонился отъ принципиальнаго обсужденія вопроса и предложилъ одобрить проектируемое правительствомъ пониженіе, дополнивъ его незначительнымъ пониженіемъ для степной и черноземной полосы.

Правительство одобрило мнѣніе большинства комиссіи, и закономъ 28 декабря 1881 г. было осуществлено общее пониженіе на всю Россію по 1 руб. серебромъ съ души и около 5 милл. руб. было ассигновано на специальное пониженіе для отдѣльныхъ мѣстностей, по указанію земскихъ учрежденій.

Обращаясь къ послѣднимъ съ предложеніемъ доставить свѣдѣнія о желательномъ для каждаго уѣзда размѣрѣ уменьшенія выкупныхъ платежей, гр. Н. П. Игнатьевъ, между прочимъ, писалъ: „относясь съ полнымъ довѣріемъ къ земству, старательно устраняя всякія стѣсненія въ мѣстной законной дѣятельности земства, я позволяю себѣ надѣяться, что встрѣчу въ земскихъ дѣятеляхъ готовность содѣйствовать... разрѣшенію вопроса, тѣсно связаннаго съ благосостояніемъ крестьянъ“.

Многія земства откликнулись на призывъ и произвели тщательное экономическое обслѣдованіе положенія крестьянъ, но съ другой стороны значительное количество земствъ отнеслось къ дѣлу формально и вообще недостаточно обратило вниманія на этотъ вопросъ. На самихъ земскихъ собраніяхъ въ большинствѣ случаевъ пренія не были поставлены въ тѣ широкія рамки, которыхъ заслуживалъ предметъ. Наболѣе горячо дебатировался онъ въ Рязанскомъ <sup>1)</sup> и Симбирскомъ земствахъ.

Послѣднее въ 1881 г. оставило открытымъ вопросъ о желательности пониженія для Симбирской губерніи. Противниками такого пониженія явились А. Д. Пазухинъ и его группа. Въ 1882 г. Курмышское и Алатырское земства и губернская управа, съ ея предсѣдателемъ Н. Д. Пазухинымъ во главѣ, снова настаивали на томъ, что ни въ какомъ пониженія платежей крестьяне не нуждаются.

„Здѣсь говорилось, — сказалъ А. Д. Пазухинъ, — о признаніи долга и о моральной отвѣтственности. Я полагаю, что съ бѣльшимъ сознаниемъ

---

<sup>1)</sup> См. далѣе приложеніе.

долга и съ меньшей моральной отвѣтственностью поступать тѣ гласные которые скажутъ правительству правду и откажутся отъ предлагаемой суммы (22 т. р. на губернію).

Собраніе небольшимъ числомъ голосовъ (14 противъ 10) высказалось все-таки за пониженіе выкупныхъ платежей.

Вскорѣ за гърывмъ опытомъ приглашенія экспертовъ послѣдоваль и другой. Именно, 24 сентября 1881 г. состоялось открытіе „совѣщанія свѣдущихъ людей по дѣлу переселенія и противодѣйствія неумѣренному употребленію вина“<sup>1)</sup>.

На этотъ разъ открытіе совѣщанія было обставлено весьма торжественно. Въ своей вступительной рѣчи гр. Игнатъевъ указывалъ между прочимъ на то, что „по волѣ государя императора второй разъ въ теченіе настоящаго года приглашаются земскіе свѣдущіе люди для того, чтобы самыя жизненные вопросы страны не были рѣшаемы безъ выслушанія мѣстныхъ дѣятелей“.

Затѣмъ были произнесены рѣчи министрами финансовъ и государственныхъ имуществъ, выразившими полную готовность содѣйствовать трудамъ совѣщанія.

По оставленіи залы министрами предсѣдательское мѣсто занялъ старѣйшій изъ экспертовъ, харьковскій земець проф. Е. С. Гордѣнко, который выразилъ удовлетвореніе по поводу того, что на закатѣ дней ему довелось участвовать въ такомъ знаменательномъ собраніи земскихъ людей. „Дай Богъ,—сказалъ онъ,—чтобы это довѣріе (правительства) упрочилось“.

Всего участвовало въ совѣщаніи 35 экспертовъ—почти всѣ земскіе дѣятели<sup>2)</sup>; предсѣдателемъ совѣщанія былъ избранъ кн. А. А. Щербатовъ, а заступающимъ его мѣсто—бывшій предсѣдатель псковской уѣздной управы Н. А. Вагановъ.

Подкомиссія по питейному дѣлу засѣдала въ теченіе 24 дней (по 14 ноября) и пришла къ слѣдующимъ заключеніямъ<sup>3)</sup>:

<sup>1)</sup> Объ отношеніи земствъ къ переселенческому вопросу см. т. II, стр. 84 — 91, а объ отношеніи къ пьянству см. приложение къ этому тому.

<sup>2)</sup> Е. С. Гордѣнко, Г. П. Галаганъ, гр. А. А. Бобринскій, Л. В. Вышеславцевъ, кн. С. В. Волконскій, Н. А. Вагановъ, А. Д. Дашковъ, Н. А. Лисаневичъ, Н. П. Колопановъ, М. А. Костливецъ, Е. Л. Марковъ, Ф. П. Никитинъ, К. А. Рачинскій, Д. Ф. Самаринъ, Ф. С. Иконниковъ-Галицкій, Н. Д. Пазухинъ, Д. А. Хвостовъ, Д. А. Хомяковъ, А. Н. Кислинскій, Ф. М. Уманецъ, кн. А. А. Щербатовъ, Д. И. Воейковъ, кн. Д. Н. Цертелевъ и проф. Э. П. Янишевскій. Кромѣ того присутствовало нѣсколько волостныхъ старшинъ.

<sup>3)</sup> До засѣданія комиссіи свѣдущихъ людей питейный вопросъ обсуждался въ комиссіи при министерствѣ финансовъ, причемъ въ работахъ принимали участіе: К. Д. Кавелинъ, А. С. Ермоловъ, бывшій сызранскій земець Д. И. Воейковъ и тамбовскій земець, сотрудникъ „Московскихъ Вѣдомостей“, кн. Д. Н. Цертелевъ. Комиссія предложила слѣдующія мѣры „противъ неумѣреннаго употребленія народомъ крѣпкихъ на-

1) желательно предоставить сельским обществамъ право открывать питейныя заведенія (25 голосами противъ 5,—проф. Янишевскаго, кн. С. В. Волконскаго, Д. А. Хомякова, Костливцева и Морокина); 2) желательно сокращеніе числа питейныхъ заведеній, но увеличеніемъ патентнаго сбора, какъ проектируетъ министерство; это не достигается (27 противъ 3, — Янишевскаго, Н. Ф. Никитина и А. Д. Дашкова; по мнѣнію послѣдняго всякая регламентація и искусственное уменьшеніе числа питейныхъ заведеній будутъ нецѣлесообразны; Янишевскій проектировалъ полное запрещеніе распивочной продажи); для сокращенія числа питейныхъ заведеній необходима регламентація при посредствѣ земскихъ и правительственныхъ учрежденій, при этомъ регламентація должна касаться какъ опредѣленія числа заведеній, такъ и мѣстъ для открытія ихъ.

Дальнѣйшія постановленія носятъ преимущественно технической характеръ, и мы не будемъ касаться ихъ; отмѣтимъ лишь заявленія о предоставленіи земствамъ права устройства чайныхъ, постоялыхъ дворовъ и т. п. заведеній безъ продажи крѣпкихъ напитковъ, а также о безусловномъ запрещеніи евреямъ раздробительной продажи вина въ селеніяхъ, городахъ и мѣстечкахъ, какъ въ качествѣ хозяевъ, такъ и въ качествѣ сидѣльцевъ. Особенно настаивали на этомъ Е. С. Гордѣенко, Галаганъ, Хвостовъ и Д. Ф. Самаринъ, а противъ высказались гр. А. А. Бобринскій и А. Д. Дашковъ.

Въ совѣщаніи особое положеніе занялъ кн. С. В. Волконскій, который заявилъ, что онъ вообще не вѣритъ въ „успѣшность занятій“, „потому что самый порокъ пьянства... лежитъ, конечно, не въ одной регламентаціи питейной торговли“; изъ всѣхъ предложенныхъ мѣръ онъ одобрялъ лишь одну—допущеніе открытія общественныхъ питейныхъ заведеній, и, съ своей стороны, проектировалъ учрежденіе „приходскихъ попечительствъ“, которыя должны „заботиться обо всемъ, что касается нравственнаго и экономическаго благосостоянія приходовъ“.

Подкомиссія по переселенческому дѣлу засѣдала въ теченіе 7 дней (по 7 ноября) подъ предсѣдательствомъ Галагана. Она единогласно постановила „признать запретительную систему въ отношеніи переселеній неправильной“ и высказалась „за систему свободы переселеній, сдерживаемую экономическими мѣрами для улучшенія быта крестьянъ на мѣстѣ выселенія“.

---

питковъ“: 1) сокращеніе числа питейныхъ заведеній; 2) измѣненіе и дополненіе существующихъ правилъ о питейной торговлѣ въ видахъ охраненія народной нравственности и 3) усиленіе надзора за виноторговлею, предоставленіемъ участія въ этомъ дѣлѣ частнымъ лицамъ, а равно обществамъ, которыя съ этой цѣлью будутъ учреждаться.—Предполагалось, между прочимъ, расширить участіе земства въ дѣлѣ борьбы съ пьянствомъ. (см. „Правит. Вѣстн.“ 1881 г., №№ 211—213).

Дальнѣйшія постановленія касались организаціи переселеній, порядка выдачи переселенческихъ свидѣтельствъ и т. п.

Въ общемъ совѣщаніе не поставило обсужденія вопроса въ достаточно широкія рамки, и разореніе сельскаго населенія осталось въ его трудахъ почти неосвѣщеннымъ. Это было отмѣчено тогда же. Такъ, А. Комаровъ писалъ на страницахъ „Русскаго Богатства“: „что же сдѣлали гг. свѣдущіе люди? Да ничего, если не считать толченія воды. А почему? Потому, что они, не установивъ правильнаго взгляда на положеніе дѣлъ, были лишены руководящей идеи и въ силу этого были вынуждены размѣняться на мелкую монету. А неустановленіе взгляда было вызвано тѣмъ, что они явились не представителями мнѣнія всего земства, а только личнаго своего мнѣнія, которое оказалось несостоятельнымъ“<sup>1)</sup>).

Созывъ экспертовъ по переселенческому и питейному дѣлу привлекъ болѣе вниманія передовыхъ круговъ общества, чѣмъ совѣщаніе о выкупныхъ платежахъ. Больше ему удѣлила вниманія и пресса, при этомъ прогрессивные элементы отнеслись къ этому созыву весьма сдержанно. Привѣтствуя его, они въ то же время указывали на необходимость предоставить земствамъ выборъ свѣдущихъ лицъ, на необходимость ввести подобныя совѣщанія въ обычный обиходъ и т. д. Такъ, напр., по мнѣнію „Вѣстника Европы“, прежде всего необходимо распространеніе подобныхъ совѣщаній „на всѣ важнѣйшіе государственные вопросы, какъ экономическіе и административные, такъ и политическіе“; „свѣдущіе люди должны являться не представителями только мѣстныхъ интересовъ, а и выразителями общегосударственныхъ нуждъ. Затѣмъ, чтобы быть выразителями взглядовъ населенія, они должны избираться земствами, причемъ земскія собранія должны быть немедленно переизбраны, тогда избирателямъ было бы извѣстно, какую серьезную обязанность предстоитъ выполнить вновь избираемымъ гласнымъ“. Выборъ свѣдущихъ лицъ должно возложить на особые коллегіи уполномоченныхъ, избираемыхъ уѣздными земствами; при выборѣ ихъ губернскими земствами пострадаетъ представительство отъ крестьянъ.

Наконецъ, для успѣшной дѣятельности свѣдущихъ лицъ требуется „нѣкоторый просторъ... для всего общества“, требуется „атмосфера, въ которой дышалось бы сравнительно легко и свободно,—а при современныхъ условіяхъ нашей жизни такой атмосферой можетъ служить преимущественно печать“<sup>2)</sup>).

Въ слѣдующемъ номерѣ, по поводу передачи на обсужденіе земствъ вопроса о реформѣ крестьянскихъ учреждений, „Вѣстникъ Европы“

<sup>1)</sup> 1881 г., XII, стр. 115.

<sup>2)</sup> 1881 г., XI.

писалъ: „во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, гдѣ рѣчь идетъ не о какомъ-либо мѣстномъ интересѣ, эта форма обращенія къ общественному содѣйствію крайне неудовлетворительна и неудобна. Конечно, лучше спросить земскія собранія, чѣмъ приготовить законопроектъ исключительно въ типѣ канцелярій; но для того, чтобы узнать мнѣніе земства“, необходимо совѣщаніе свѣдущихъ людей на изложенныхъ выше началахъ.

„Недѣля“ выражала надежду, что въ дальнѣйшемъ приглашеніе экспертовъ къ участію „въ разработкѣ государственныхъ вопросовъ“ будетъ повторяться все чаще и чаще, причемъ будутъ введены нѣкоторыя „улучшенія“, состоящія „въ обращеніи не исключительно къ цензовой силѣ (земству), допущеніи указанія мѣстными обществами полезныхъ для дѣла лицъ, расширеніи участія общественной мысли путемъ увеличенія простора печати и окончательнаго устраненія тайны въ подобныхъ дѣлахъ“<sup>1)</sup>.

Консервативная печать привѣтствовала приглашеніе экспертовъ и была удовлетворена самымъ способомъ этого приглашенія. „Новое Время“, напр., свидѣтельствовало о томъ, что составъ экспертовъ на этотъ разъ прекрасный; и это не практики по питейной части, не торговцы, которыхъ можно заподозрить въ исключительности, а именно земскіе люди, знакомые съ экономической жизнью страны... Экспертиза должна быть широкая и многосторонняя, и этой многосторонности вполнѣ отвѣчаютъ избранныя лица“.

„Русь“ посвятила совѣщанію восторженную статью<sup>2)</sup>. „Безъ блеска и треска, безъ фальшфейеровъ и трубныхъ гласовъ, безъ театралныхъ эффектовъ и сценической либеральной обстановки, — писала она, — совершается теперь въ Петербургѣ хорошее, полезное, давно не бывавшее у насъ дѣло. Слишкомъ тридцать человекъ, въ качествѣ свѣдущихъ людей, вызванныхъ правительствомъ изъ разныхъ концовъ Россіи, изъ разныхъ слоевъ общества, трудятся теперь, на виду всей Русской земли, надъ рѣшеніемъ задачъ великой государственной и земской важности... Большая часть изъ нихъ указана общественнымъ мнѣніемъ и, по всей вѣроятности, была бы даже избрана въ эксперты, депутаты или представители (дѣло не въ кличкѣ)“... Для „настоящаго времени“, по мнѣнію „Руси“, еще спорно, слѣдовало ли прибѣгать къ выборамъ, такъ какъ „наши земства... не партіи“ и даже „не органы цѣльнаго выработаннаго направленія“ и не могли бы дать представителямъ *mandat impératif*. Но этого мало; земскія учрежденія, при современной ихъ организаціи, „не исчерпываютъ у насъ всю задачу народнаго представительства“.

<sup>1)</sup> 1881 г., № 40.

<sup>2)</sup> 3 октября 1881 года.

Тѣмъ не менѣе все-таки желательна „въ ближайшемъ будущемъ форма вызова свѣдущихъ людей по избранію самого земства <sup>1)</sup>); желательно только, чтобы къ этому времени самый способъ выборовъ въ гласные былъ уже видоизмѣненъ, вмѣстѣ съ преобразованиемъ всего уѣзднаго самоуправления“. Кроме того и за правительствомъ должно быть сохранено право вызывать свѣдущихъ лицъ.

Переходя къ характеристикѣ роли экспертовъ, „Русь“ писала: „настоящее участіе свѣдущихъ земскихъ людей въ законодательныхъ государственныхъ работахъ... имѣетъ существенное отличіе отъ такого же участія какихъ-либо представительныхъ собраній... Наши эксперты... не оппозиція..., даже не что-либо, по существу противопологающее себя власти, а напротивъ: они свободные, независимые, но искренніе сотрудники власти и приносятъ ей въ помощь свой жизненный опытъ, знаніе, общественную, земскую мысль“.

Въ земской средѣ новый способъ „общенія“ власти съ народомъ, проводившійся гр. Н. П. Игнатьевымъ, сочувствія не встрѣтилъ <sup>2)</sup>). Большинство земствъ отнеслось къ этому „общенію“ индифферентно, другія же возбудили ходатайства о приглашеніи экспертовъ не по назначенію, а по выбору земскихъ собраній (именно: Бессарабское, Владимірское, Казанское, Калужское, Костромское, Новгородское, Полтавское, Псковское, С.-Петербургское, Смоленское, Тверское, Херсонское, Харьковское и Уржумское уѣздное).

Возбуждая подобное ходатайство, земства имѣли въ виду ту цѣль, чтобы свѣдущіе люди были „дѣйствительными представителями общества“, какъ говорится въ постановленіи Харьковскаго земства; тогда какъ

---

<sup>1)</sup> Того же взгляда держался и Д. Ф. Самаринъ. Онъ полагалъ, что „нѣтъ никакой причины чуждаться системы выбора, но нѣтъ также никакой надобности возводить эту систему въ непрѣмное правило и самому правительству связывать себѣ руки и лишать себя права приглашать въ члены совѣщанія“ полезныхъ лицъ („Русь“ 1882 г., № 47).

<sup>2)</sup> Самые вопросы питейный и переселенческой обсуждались лишь единичными земскими собраніями; причемъ замѣтно проскальзывала сословная тенденція. Такъ, напр., Порховское земство ходатайствовало объ усиленіи репрессіи за пьянство—предоставленіемъ полиціи права наказывать розгами лицъ непривилегированнаго сословія, а лицъ привилегированнаго сословія—арестомъ. Нижегородское губернское собраніе, по предложенію В. А. Хотяинцева, ходатайствовало объ установленіи круговой отвѣтственности всѣхъ членовъ сельскаго общества за тайную торговлю питеями, производимую однимъ изъ членовъ общества и т. д. Отмѣтимъ еще, что Нижегородское уѣздное земство, по предложенію М. П. Андреева, послало телеграмму М. Н. Каткову, который, въ качествѣ редактора „Московскихъ Вѣдомостей“, болѣе всѣхъ разъяснилъ питейный вопросъ въ смыслѣ желанія населенія“. Противъ этого возражали лишь 5 гласныхъ, въ томъ числѣ А. С. Гацисскій и А. А. Савельевъ. „Мы считаемъ,—писали они въ особомъ мнѣніи,—г. Каткова журналистомъ бесполезнымъ для страны, потому что страна... идетъ отъ тьмы къ свѣту, а г. Катковъ... мрачно и упорно желаетъ повернуть ее отъ свѣта къ тьмѣ“.

„призванные правительствомъ свѣдущіе люди не могутъ быть названы земскими, они составляютъ фиктивное земское представительство, и обсужденіе ими вопросовъ земско-государственной важности поселяетъ лишь недоразумѣніе въ средѣ населенія губерніи“ (рѣчь Е. И. Рагозина въ новгородскомъ собраніи) <sup>1)</sup>.

Указывая на эти заявленія, „Русскія Вѣдомости“ прибавляли: „очевидно, что земства не питаютъ надлежащаго довѣрія къ свѣдущимъ людямъ, призваннымъ не по ихъ выбору“ <sup>2)</sup>.

Еще опредѣленнѣе высказывалось „Земство“. „Можемъ положительно увѣрить, — писала редакція 30 января 1882 года, — что ни въ земскихъ собраніяхъ, ни въ земствѣ вообще дѣйствія свѣдущихъ людей нисколько не одобряются. Эти господа явились въ Петербургъ, тамъ мыслили, говорили и дѣйствовали вовсе не какъ земскіе люди, а какъ теоретики, чуждые земской жизни и ея духа“.

Прогрессивная печать оцѣнивала земскія заявленія о выборѣ свѣдущихъ лицъ самими земствами, какъ новое пробужденіе политическихъ стремленій въ земствѣ, и спѣшила сдѣлать соотвѣтствующіе выводы. „Избраніе уполномоченныхъ (самими собраніями), — писалъ, напр., «Вѣстникъ Европы», — только первый шагъ, рѣшительный и важный. Что послѣдуетъ за нимъ — въ настоящее время опредѣлить трудно; утвердительно можно сказать лишь одно, что дѣло не обойдется безъ сочинительства (конституціи. Б. В.), противъ котораго такъ громко воцѣютъ наши націоналы“ <sup>3)</sup>.

Одновременно съ заявленіями о предоставленіи выбора свѣдущихъ людей земствамъ нѣкоторыя земскія собранія возбудили ходатайства и о приглашеніи ихъ представителей въ учрежденную 20 октября 1881 года комиссію подъ предсѣдательствомъ статсъ-секретаря М. С. Каханова, сотрудника гр. Лорисъ-Меликова.

Задачи этой комиссіи, согласно удостоившимся 4 сентября и 20 октября 1881 года Высочайшаго одобренія докладамъ гр. Н. П. Игнатьева, были опредѣлены слѣдующимъ образомъ: „преобразование мѣстнаго управленія съ достиженіемъ желательнаго объединенія всѣхъ административныхъ учрежденій; уменьшеніе числа отдѣльныхъ учрежденій и присутствій; сокращеніе стѣсняющихъ формальностей; усиленіе разрѣшающей на мѣстѣ власти; надлежащее обезпеченіе въ охраненіи государственнаго и общественнаго порядка, правильнаго теченія дѣлъ и интересовъ общественныхъ и частныхъ; привлеченіе земства къ участію въ

---

<sup>1)</sup> С. Ю. Витте. „Самодержавіе и земство“, стр. 131—133.

<sup>2)</sup> 1881 г., № 351.

<sup>3)</sup> 1882 г., IV.



мѣстномъ управленіи съ точнымъ обозначеніемъ его правъ, обязанностей и отвѣтственности“<sup>1)</sup>).

Руководясь этими директивами, комиссія въ первомъ своемъ засѣданіи (20 ноября 1881 года) постановила при выработкѣ проекта „имѣть преимущественно въ виду приспособленіе существующихъ учреждений къ выяснившимся уже потребностямъ управленія и общества, съ возможнымъ уклоненіемъ отъ ломки этихъ учреждений“.

Образованіе Кахановской комиссіи встрѣтило благопріятное отношеніе въ руководящихъ земскихъ кругахъ. „Мы считаемъ себя въ правѣ, — писало «Земство», — выразить увѣренность, что земскія учрежденія окажутъ ей посильную помощь, что сознаніе первостепенной важности порученнаго ей дѣла побудитъ ихъ къ энергичной работѣ“. Вмѣстѣ съ тѣмъ редакция выражала пожеланіе, чтобы къ участію въ комиссіи „были призваны и представители наиболѣе рѣзко выдающихся направленій (изъ числа „мѣстныхъ свѣдущихъ людей“), дабы эти лица могли всесторонне разъяснить комиссіи сущность существующихъ между ними разногласій“<sup>2)</sup>).

Нѣкоторыя земскія собранія, какъ мы сказали, пошли дальше и возбудили ходатайство о разрѣшеніи имъ выбрать представителей въ Кахановскую комиссію, а также о передачѣ выработаннаго комиссіей проекта на обсужденіе земствъ (Владимірское, Полтавское, Смоленское<sup>3)</sup>, Казанское).

Къ активнымъ работамъ Кахановская комиссія приступила лишь въ апрѣлѣ 1882 года, а 1½ года спустя въ нее были приглашены и „свѣдущіе люди“, сыгравшіе видную роль въ реакціонномъ походѣ противъ земскихъ учреждений и вообще противъ реформъ 60-хъ годовъ. Комиссія была упразднена 1 мая 1885 года. Далѣе мы подробно будемъ имѣть случай говорить о работахъ названной комиссіи и ея значеніи, а пока вернемся къ обзорѣ земской дѣятельности въ сессію 1881 года.

Мы видѣли, что первые мѣсяцы 1881 года ознаменовались рядомъ политическихъ выступленій со стороны земскихъ собраній. Скоро однако, какъ было сказано, обстоятельства перемѣнились, время колебаній правительственнаго курса миновало, измѣнилась и земская тактика. Не-

<sup>1)</sup> „Правительственный Вѣстникъ“ 1881 г., № 244.

<sup>2)</sup> 1881 г., № 49.

<sup>3)</sup> Смоленское земство, по инициативѣ С. С. Иванова, ходатайствовало о томъ, чтобы представители земствъ были призваны „къ участію въ разработкѣ обсуждаемыхъ въ особой правительственной комиссіи вопросовъ объ измѣненіяхъ въ устройствѣ губернскаго и уѣзднаго управленія, или чтобы земству была предоставлена возможность высказаться относительно имѣющихъ быть составленными правительственной комиссіею предположеній по этому предмету“. При этомъ собраніе выразило пожеланіе, чтобы „представители земства избирались губернскими земскими собраніями, а не приглашались по выбору министра внутреннихъ дѣлъ“.

обходимо отмѣтить при этомъ, что въ отношеніи земства еще продолжала проводиться политика „довѣрія“. Правда, земствамъ было рѣшительно воспрещено, послѣ іюньскаго адреса Тверскаго земства, касаться политическихъ темъ и поднимать рѣчь о какомъ-либо народномъ представительствѣ, но, съ другой стороны, приглашеніе земцевъ въ качествѣ свѣдущихъ лицъ, затѣмъ назначеніе Кахановской комиссіи съ весьма широкой программой, — все это свидѣтельствовало о томъ, что правительство еще не лишило земство своего „довѣрія“, что кое-чего, быть можетъ, и удастся достигнуть, но для этого нужно стать на „дѣловую почву“, отказаться пока отъ политическихъ выступленій. Въ настоящую минуту, — писалъ „Порядокъ“ передъ открытіемъ зимней сессіи 1881 года<sup>1)</sup>, — земства должны проникнуться сознаніемъ „всей важности гласнаго и дружнаго труда правительства и земскихъ собраній, безъ всякой тѣни антагонизма“; демонстративныя ходатайства 1879—80 гг. должны быть пока приостановлены, земства должны скорѣе перейти къ „активной дѣятельности, направленной прямо къ удовлетворенію настоятельныхъ нуждъ населенія“, не получившихъ полнаго удовлетворенія въ 15-лѣтнюю эпоху полнѣйшаго застоя земской дѣятельности (1865—79 гг.).

Однако перейти къ непосредственной „активной дѣятельности“ въ указанномъ направленіи было не такъ-то легко. Прежде всего на пути оставались все тѣ же препятствія, которыя и прежде тормозили земскую работу. Съ другой стороны, на очередь былъ выдвинутъ огромный вопросъ о преобразованіи всего мѣстнаго управленія, и онъ долженъ былъ, естественно, сосредоточить на себѣ значительное вниманіе земствъ. Все это, а также продолжавшее еще поддерживаться настроеніе неликвидированныхъ ожиданій, порожденныхъ бурной эпохой 1879—81 гг., наложило свою печать на очередную сессію 1881 года и лишило ее „дѣлового“ характера въ узкомъ смыслѣ слова.

Намъ приходилось уже говорить о томъ, что именно въ этомъ году земствами было возбуждено довольно значительное количество ходатайствъ о расширеніи участія земскихъ учреждений въ школьномъ дѣлѣ, о реорганизациіи Положенія 25 мая 1874 года и т. п.<sup>2)</sup> Эра „довѣрія“ со стороны министерства народнаго просвѣщенія, возвѣщенная циркуляромъ 5 мая 1881 года, казалось, давала надежды на осуществленіе, хотя бы частичное, этихъ ходатайствъ.

Затѣмъ нѣкоторыя, впрочемъ немногія, земства возбудили въ 1881 г. ходатайства объ измѣненіи или отмѣнѣ закона 13 іюня 1867 года въ части, касающейся губернаторской цензуры и правъ предсѣдателей со-

<sup>1)</sup> 1881 г., № 247.

<sup>2)</sup> См. выше стр. 175

браній. Были также ходатайства о предоставленіи земскимъ собраніямъ права самимъ выбирать предсѣдателей <sup>1)</sup>).

Вообще въ смыслѣ „дѣловыхъ“, но принципиальныхъ ходатайствъ сессія 1881 года рѣзко выдѣляется по сравненію съ остальными сессіями 80-хъ и съ сессіями 70-хъ годовъ.

Къ этимъ заявленіямъ слѣдуетъ прибавить еще ходатайства упомянутыхъ нами 14 земствъ о приглашеніи ихъ представителей въ правительственныя комиссіи и 3 земствъ о привлеченіи ихъ къ работамъ Кахановской комиссіи. Но центральнымъ пунктомъ сессіи былъ другой вопросъ,—именно обсужденіе циркуляра 20 декабря 1880 года о желательныхъ измѣненіяхъ въ Положеніи 27 іюня 1874 года. Многія земства не ограничились разсмотрѣніемъ тѣхъ пунктовъ, которые были поставлены министерствомъ и которые касались частныхъ крестьянскаго устройства, а подошли къ вопросу шире и подвергли разработкѣ весь вопросъ о строѣ мѣстнаго управленія. Это именно земства: Казанское, Новгородское, Самарское, Московское, Тверское, Рязанское, Уфимское, С.-Петербургское и нѣкоторыя другія. Остальныя земства либо не разсмотрѣли вопроса совсѣмъ <sup>2)</sup>, вслѣдствіе преждевременнаго разѣзда гласныхъ (Саратовское, Черниговское), либо остались въ предѣлахъ узко поставленныхъ вопросовъ министерства (такихъ было большинство). Изъ числа этихъ послѣднихъ земствъ въ Симбирскомъ возбуждалось предложеніе о коренномъ переустройствѣ мѣстнаго управленія, но было отвергнуто (16 голосами противъ 8).

Въ нѣкоторыхъ земскихъ кругахъ господствовало убѣжденіе, что земство вообще должно уклониться отъ отвѣта на представленныя ему пункты по принципиальнымъ соображеніямъ. Такъ, напр., въ докладѣ саратовскому губернскому собранію предсѣдатель управы В. А. Федоровскій настаивалъ на томъ, что „осторожнѣе всего было бы для земства отстраниться отъ дачи заключеній по вопросамъ общаго законодательства, доколѣ правительству не будетъ угодно дать земствамъ дѣйствительное участіе въ законодательствѣ“.

Это участіе проектировалось Федоровскимъ въ формѣ совѣщанія „въ одной изъ столицъ... представителей земствъ, избранныхъ отъ каждаго уѣзда“ <sup>3)</sup>).

На саратовскомъ собраніи за отказъ отъ дачи заключеній высказался В. Ф. Лятошинскій. „Хотя обращеніе правительства къ земству,—говорилъ онъ,—отрадно, но тѣмъ не менѣе слѣдовало бы уклониться

<sup>1)</sup> См. выше стр. 131 и 214.

<sup>2)</sup> Въ нѣкоторыхъ губерніяхъ разработка вопроса земствами не была еще кончена въ началѣ 1882 года; затѣмъ измѣнились вѣянія, интересъ обсуждать проектъ пропалъ, и дѣло заглохло.

<sup>3)</sup> „Саратовская Земская Недѣля“ 1904 г., № 9.

отъ отзыва, такъ какъ таковой могъ бы быть сообщенъ только при убѣжденіи, что онъ принесетъ пользу...“ Заявленіе это не было доушено предсѣдателемъ къ обсужденію.

Подобныя предложенія не встрѣтили въ собраніяхъ сочувствія.

Наиболѣе горячія пренія возбудилъ вопросъ о всесословной волости или о мелкой земской единицѣ. Въ пользу ея высказались земства: Тульское и Тамбовское губернскія (24 противъ 18), Мологское, Екатеринославское уѣздное, Херсонское губернское, Зеньковское, Юрьевецкое, Славяносербское, Боровское, Перемышльское, Лубенское, Лихвинское, Кременчугское, Казанское (16 противъ 15) и Владимірское губернскія (единогласно) и Аккерманское.

Противниками всесословной волости заявили себя земства: Симбирское, Харьковское губернское и уѣздное, Нижегородское губернское и всѣ уѣздныя, Одесское, Александровское (Екатеринославской губ.), Ростовское, Екатеринославское губернское, Рязанское губернское, Козельское, Таврическое, Псковское губернское, Московское губернское и 8 уѣздныхъ, Калужское губернское, Елисаветградское, Бессарабское и нѣкоторыя другія <sup>1)</sup>).

Свыше 85% общаго числа собраній совершенно не затронули вопроса о мелкой земской единицѣ. Вообще необходимо сказать, что въ этомъ отношеніи даже среди прогрессивныхъ земскихъ круговъ господствовалъ въ то время полный разбродъ. Противъ всесословной волости были и такіе земцы, какъ Н. А. Карышевъ, стоявшіе на народнической точкѣ зрѣнія, и такіе радикалы, какъ кн. С. В. Волконскій. Высказывались противъ нея и славянофилы разныхъ оттѣнковъ, въ томъ числѣ и А. И. Кошелевъ <sup>2)</sup>). Боязнь подавленія интересовъ массы руководила одними (напр., Карышевымъ) и опасеніе господства этой массы объединяло другихъ, столь различныхъ по своимъ взглядамъ, земскихъ дѣятелей. Въ результатѣ лишь 4% всѣхъ земствъ отнесли къ введенію всесословнаго управленія; притомъ нѣкоторыя изъ нихъ не въ силу отрицательнаго отношенія къ сословнымъ привиллегіямъ. Напр., Тульское земство одновременно высказалось за сохраненіе тѣлеснаго наказанія для крестьянъ.

За отмѣну тѣлеснаго наказанія для крестьянъ высказались въ то время лишь единичныя земства <sup>3)</sup>; то же слѣдуетъ сказать и о правѣ сельскихъ обществъ ссылать „порочныхъ“ сочленовъ въ Сибирь безъ суда <sup>4)</sup>. Еще болѣе исключительнымъ является ходатайство, напр., Козелецкаго земства, о томъ, чтобы взысканія на должностныхъ

<sup>1)</sup> См. далѣе приложеніе, а также В. Ю. Скалонъ „Земскіе взгляды на реформу мѣстнаго управленія“ и матеріалы Кахановской комиссіи.

<sup>2—4)</sup> См. приложеніе къ настоящему тому.

лицъ крестьянскаго управленія были налагаемы лишь по суду. Огромное большинство собраній высказалось въ томъ смыслѣ, что право наложенія дисциплинарныхъ взысканій на старшинъ и старость должно быть изъято изъ вѣдѣнія отдѣльныхъ членовъ крестьянскаго присутствія (исправника и непремѣннаго члена) и вручено коллегіи присутствія.

Наконецъ, упомянемъ, что въ отношеніи сохраненія волостного суда земствами было проявлено полное единодушіе.

Нѣкоторыя земства проектировали передачу функцій уѣзднаго крестьянскаго присутствія уѣзднымъ земскимъ управамъ, т. е. высказывались за предоставленіе земствамъ не только хозяйственно-распорядительныхъ, но и административно-исполнительныхъ функцій. Со стороны отдѣльныхъ земствъ были сдѣланы заявленія о введеніи института „уѣздныхъ попечителей крестьянскаго самоуправления“ (Верхнеднѣпровское) и „участковыхъ начальниковъ“ (Рязское),—этого прообраза земскихъ начальниковъ.

Что касается реформы самихъ земскихъ учреждений,—уѣздныхъ и губернскихъ,—то этотъ вопросъ не привлекъ вниманія собраній. Лишь въ немногихъ земствахъ (Самарскомъ, Херсонскомъ, Новгородскомъ, Тульскомъ, Ярославскомъ, Владимірскомъ, С.-Петербургскомъ, Симбирскомъ и Псковскомъ) онъ такъ или иначе обсуждался, причемъ обычно указывалось на какую-либо частную дѣла <sup>1)</sup>.

Единственной по своей полнотѣ является записка, представленная херсонскому губернскому собранію Н. А. Бошнякомъ. Онъ предложилъ—для „устраненія условій, вредящихъ развитію земскихъ учреждений“—ходатайствовать: 1) о регистраціи волостныхъ и сельскихъ управленій; причемъ земскія учрежденія и сельскія управленія должны имѣть между собою органическую связь; 2) объ измѣненіи порядка выбора гласныхъ; 3) о правѣ избирателей давать инструкціи и о разрѣшеніи обсуждать на избирательныхъ съѣздахъ всѣ тѣ вопросы, какіе могутъ быть разсматриваемы въ земскихъ собраніяхъ; 4) о представленіи земскимъ собраніямъ самимъ избирать председателей; 5) объ измѣненіи инструкціи 13 іюня 1867 года въ смыслѣ возложенія ответственности на cadaго гласнаго; 6) объ отмѣнѣ закона 21 ноября 1866 года; 7) объ изытаніи отчетовъ и докладовъ управъ отъ предварительной цензуры и о разрѣшеніи повременнымъ изданіямъ печатать всѣ пренія и постановленія земскихъ собраній безъ предварительнаго разрѣшенія губернатора; 8) объ отмѣнѣ узаконеній 4 іюля и 26 сентября 1879 года; 9) о разрѣшеніи земскимъ управамъ письменныхъ между

---

<sup>1)</sup> См. объ этомъ нашу статью „Взгляды земствъ по вопросу о земскомъ представительствѣ (1865-1903 гг.)“. „Сарат. Земск. Нед.“ 1903 г., №№ 8—9, а также приложеніе къ этому тому.

собою сношеній по всѣмъ вопросамъ земскаго хозяйства; 10) объ отмѣнѣ Положенія 1874 года о начальныхъ школахъ и о предоставленіи земскимъ учрежденіямъ болѣе или менѣе широко и подвергли Положеніе 1874 года основательной критикѣ; но собственныя предложенія земствъ относительно реформы этого Положенія въ большинствѣ случаевъ не шли далѣе палліативовъ. Еще менѣе подвергся разработкѣ вопросъ о преобразованіи земскихъ учреждений; сравнительно больше было удѣлено вниманія всесословной волости, однако сторонниковъ у нея оказалось очень немного, и притомъ нѣкоторые изъ нихъ руководились стремленіемъ усилить опеку надъ крестьянской массой.

Впечатлѣніе, которое получалось въ результатѣ земскихъ работъ 1881 и начала 1882 года по вопросу о реформѣ мѣстныхъ учреждений, приводило даже такихъ умѣренныхъ въ своихъ требованіяхъ къ земству лицъ, какъ А. И. Кошелевъ, въ уныніе. „Къ прискорбію, — писалъ онъ, — земскія собранія весьма не положительно и не единодушно указали нужды своей страны и мѣры къ ихъ удовлетворенію. Проектовъ было много, но они по болѣе части отвергались значительнымъ большинствомъ голосовъ. Несчастная мелкая земская единица... вызвала нескончаемыя пренія и раздѣляла гласныхъ до невѣроятія... Еще никогда не выказывалась такъ явно и поразительно неудовлетворительность состава и устройства нашихъ земскихъ, особенно губернскихъ, собраній“. Правда, „земскія учрежденія не заслуживаютъ вообще тяжкихъ укоровъ и обвиненій, но въ настоящемъ случаѣ... необходимо выслушать мнѣнія представителей всѣхъ состояній... Необходимо на сей разъ прибѣгнуть къ иному способу узнанія общественнаго мнѣнія“.

По мнѣнію А. И. Кошелева, для обсужденія реформы мѣстнаго управленія необходимо „образованіе губернскихъ комитетовъ („отъ cadaго уѣзда и отъ cadaго состоянія“ по 2 выборныхъ), а впоследствии призывъ отъ нихъ выборныхъ въ центральный комитетъ, которымъ можетъ быть нынѣ учрежденная подъ предѣдательствомъ г. Каханова комиссія и который въ этомъ случаѣ исполнитъ обязанности прежнихъ редакціонныхъ комиссій по крестьянскому дѣлу“<sup>1)</sup>.

Для характеристики сессіи 1881 года слѣдуетъ остановиться еще на одномъ моментѣ. Мы уже говорили о томъ, что съ конца 70-хъ годовъ въ рядѣ собраній партійная, не въ смыслѣ личномъ, борьба офор-

<sup>1)</sup> „Земство“ 1882 г., № 4.

милась вполне определенно. При этом разногласия касались основных земских вопросов и раздвигали борющихся на определенные по своему мировоззрению группы. Защитники ближайших помещичьих интересов, с одной стороны, и сторонники прогресса — культурного и политического — больше или меньше резко обособились на два лагеря; в то время, как первые нервно действовали сплоченно, последние раскалывались, выдвигали из своей среды разнообразные течения, начиная радикально-народническим и кончая умеренно-либеральным и славянофильским, в духе А. И. Кошелева. Этот раскол в сильной степени парализовал действия прогрессивных элементов там, где им приходилось сталкиваться с организованными реакционными группами.

К 1881 году борьба между крепостниками и прогрессистами обострилась еще больше, и призыв «Порядка» перед открытием сессии помнит старую истину: *concordia parvae res crescunt, discordia magnaе dilabuntur* — не было услышано <sup>1)</sup>.

Наиболее острые столкновения вызывал вопрос о помощи мало-земельным крестьянам к увеличению их надельов. По этому поводу горячие прения происходили в Полтавском, Тамбовском и Харьковском земствах, причем два последних отнеслись к вопросу отрицательно <sup>2)</sup>. Напрасно Е. С. Гордженко доказывал на харьковском собрании, что правильно поняты интересы помещиков требуют прийти в данном случае на помощь крестьянам; его ссылки на разумный эгоизм не убедили крепостников <sup>3)</sup>, во главе которых стоял А. Р. Шидловский, переведший весь спор на политическую почву.

Необходимо сказать вообще, что экономические вопросы приобращают в это время в земствѣ значительную остроту. Еще раньше, как мы видели, оскуднение крестьянства не могло не остановить на себя вни-

---

<sup>1)</sup> «Порядок» 1881 г., № 247.

<sup>2)</sup> «История Земства», т. II, стр. 66—69.

<sup>3)</sup> Е. С. Гордженко, между прочим, говорил: «крупные землевладельцы подозревают, что крестьяне как будто посягают на их собственность... Я не знаю, что терпят крупные землевладельцы в настоящем дѣлѣ... Для крупного землевладельца нужнее всего, чтобы крестьянин-сосѣд былъ богатъ; отъ этого зависитъ и существованіе крупнаго землевладельца... Меня нельзя заподозрить, чтобы я былъ противъ крупнаго землевладѣнія, противъ крупныхъ помещиковъ. Я стою за связь между ними (и зажиточнымъ крестьянствомъ. Б. В.) и противодѣйствую всякому антагонизму, который возбуждается здѣсь по случаю вопроса о банкѣ... Мы не должны спорить противъ открытія банка, мы должны заботиться о томъ, чтобы установить правильныя отношенія между землевладельцами и крестьянами, чтобы контракты соблюдались свято, чтобы крестьяне уважали поземельную собственность, какъ и всякую другую... Надобно, чтобы крестьяне были сами въ этомъ убѣждены, надо, чтобы они сами были собственниками, тогда ихъ взгляды на собственность будутъ болѣе трезвые».

манія прогрессивныхъ земскихъ круговъ, и начиная съ 70-хъ годовъ выдвигаются различныя мѣропріятія и предложенія для улучшенія положенія крестьянскихъ массъ. Такъ, въ 1871 году рядъ земствъ заявляетъ о необходимости замѣны подушной подати подоходнымъ налогомъ, дѣлаются попытки насажденія артелей и ссудо-сберегательныхъ товариществъ, съ середины 70-хъ годовъ кое-что предпринимается для увеличенія крестьянскаго землевладѣнія и т. д.

Обостреніе кризиса, въ связи съ броженіемъ въ народѣ, проявившимся въ концѣ 70-хъ годовъ, заставили и правительство выступить съ „народной политикой“, которая намѣчала пониженіе выкупныхъ платежей, отмену подушной подати, содѣйствіе крестьянамъ въ покупкѣ земли и т. п. Въ свою очередь и земская либеральная партія не могла не перенести центръ вниманія на экономическую программу. Всякое прогрессивное теченіе русской общественности—а земскій либерализмъ являлся несомнѣнно теченіемъ прогрессивнымъ — не могло обойти этихъ вопросовъ, касающихся экономическаго благосостоянія массъ. Вполнѣ справедливо поэтому писалъ „Вѣстникъ Европы“, что „либеральныя программы—въ этомъ заключается характерная черта русскаго либерализма—не ограничиваются болѣею частью вопросами политическаго и административнаго свойства; онѣ обнимаютъ собой и экономическіе вопросы“<sup>1)</sup>.

Ни о какомъ политическомъ возрожденіи страны не могло быть и рѣчи при низкомъ культурномъ уровнѣ массы населенія; поэтому вопросы культурнаго характера должны были занять въ программахъ „либеральныхъ партій“ у насъ болѣе или менѣе видное мѣсто; въ этомъ отношеніи разногласій не возникало. Сложнѣе обстояло дѣло именно съ экономическими вопросами, но и тутъ было ясно, что заботы объ интересахъ массы крестьянства должны остановить на себѣ вниманіе либеральной мысли прежде всего.

Приступая къ формированію своей экономической программы, земская прогрессивная партія должна была считаться съ самыми различными моментами. Въ ея рядахъ находили себѣ мѣсто самые разнообразные оттѣнки русской общественной мысли; тутъ сталкивались и народники, и славянофилы, и либералы въ собственномъ смыслѣ слова. Для всѣхъ нихъ земство являлось поприщемъ, куда они несли свои симпатіи, свои взгляды, свои навыки. Вѣрно сказалъ В. Ю. Скалонъ,<sup>2)</sup> что „всякія общественныя собранія, и земскія, и городскія, и дворянскія неизбѣжно отражаютъ въ себѣ воззрѣнія, которыя въ данное время

<sup>1)</sup> 1884 г., IV.

<sup>2)</sup> „По земскимъ вопросамъ“, стр. 108.



распространены въ обществѣ или, по крайней мѣрѣ, въ тѣхъ слояхъ его, которые каждое собраніе представляетъ“.

Благодаря искусственности земской избирательной системы „воззрѣнія“ общества отражались въ земствахъ не точно, односторонне, но все же земскія учрежденія на фонѣ нашей общественности долго представляли единственную арену, на которой могли открыто такъ или иначе проявляться порыванія общества впередъ, къ новому укладу общественно-политической жизни, и это непрестанно расширяло значеніе земства, заставляло его переростать чисто „мѣстныя“ и чисто „хозяйственныя“ рамки. Вотъ почему при анализѣ земской дѣятельности необходимо учитывать именно то обстоятельство, что земство—худо или хорошо,—но играло роль отдушины для политическихъ настроеній, господствовавшихъ въ странѣ.

Соображая всѣ эти объективныя условія и психологическіе моменты, мы поймемъ, почему собственно экономическая программа земскаго либерализма вылилась въ конгломератъ весьма разнообразныхъ наслоеній. Эту программу впервые сформулировалъ въ то время (1882 г.) руководящій земскій органъ „Вѣстникъ Европы“. Онъ писалъ: „поддержаніе общиннаго землевладѣнія, какъ главной гарантіи противъ обезземеленія массы; правительственное и земское содѣйствіе къ переходу земель во владѣніе крестьянъ,—въ особенности тамъ, гдѣ они наиболѣе страдаютъ отъ малоземелья; организація переселеній и мелкаго поземельнаго кредита; освобожденіе крестьянъ отъ стѣсненій, налагаемыхъ на нихъ паспортной системой и круговой порукой, дальнѣйшее пониженіе выкупныхъ платежей, тамъ, гдѣ они превышаютъ доходъ съ надѣльныхъ земель; отмена подушной подати; увеличеніе налоговъ, платимыхъ болѣе достаточными классами, съ соотвѣтствующимъ уменьшеніемъ податнаго бремени, тяготящаго надъ народомъ; значительное сокращеніе непроизводительныхъ государственныхъ расходовъ,—таковы, между прочимъ, существенно важные пункты либеральной программы“<sup>1)</sup>.

Всматриваясь въ эти пункты и принимая во вниманіе всю социально-экономическую обстановку, къ которой была приурочена эта программа, слѣдуетъ прежде всего сказать, что она полностью умѣщается въ рамки того разумнаго землевладѣльческаго эгоизма, о которомъ говорилъ на харьковскомъ собраніи въ 1881 году Е. С. Гордѣнко. Не требуя какихъ-либо существенныхъ жертвъ отъ землевладѣльцевъ, она въ то же время являлась для нихъ политической необходимостью, поскольку они стремились порвать связь съ крѣпостническимъ укладомъ жизни и съ господствомъ „бюрократіи“, т. е. поскольку для нихъ шла рѣчь о завоеваніи политической свободы.

<sup>1)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1882 г., IV.

Но приведенная выше программа содержитъ въ себѣ и нѣкоторые эклектическіе элементы; ее нельзя назвать строго выдержанной „либеральной“. „Россійское народничество, — справедливо говоритъ Н. И. Горданскій, — наложило на нее свою печать“<sup>1)</sup>. Это сказалось, между прочимъ, въ стремленіи „поддержать общинное землевладѣніе“.

Въ дальнѣйшемъ земская либеральная программа продолжала развиваться, учитывая сложную комбинацію складывавшихся вокругъ отношеній. Съ теченіемъ времени она все болѣе впитывала въ себя элементы демократизма, — какъ подъ вліяніемъ измѣненія политической конъюнктуры, такъ и вслѣдствіе того, что самый базисъ „земства“ становился шире: такъ или иначе крестьянство заставляло болѣе считаться со своими запросами; вмѣстѣ съ тѣмъ въ земствѣ начиналъ доминировать „третій элементъ“ и гласные — представители интеллигенціи.

Рѣчь объ этомъ будетъ у насъ далѣе, а пока послѣ этихъ общихъ замѣчаній вернемся къ нити нашего изложенія.

Мы видѣли, что сессія 1881 года принесла съ собою для передовыхъ земцевъ разочарованіе. Усиливается внутренняя реакція, тамъ и тутъ либеральные земцы несутъ поражение, вмѣстѣ съ тѣмъ измѣняется и ихъ отношеніе къ земству. Умѣренный по своимъ взглядамъ А. И. Кошелевъ уже въ 1882 году приходитъ къ выводу о „явной и поразительной неудовлетворительности состава нашихъ земскихъ собраній“; не менѣе осторожный „Вѣстникъ Европы“ констатируетъ также, что „земство и земскія учрежденія — понятія во многомъ не совпадающія у насъ“, что „земскія учрежденія въ настоящемъ ихъ видѣ — это далеко еще неполное и неудовлетворительное представительство земства“, а лишь „весьма несовершенная его форма“. „Провозглашать губернска земскія собранія въ настоящемъ ихъ составѣ истиннымъ, полнымъ представительствомъ губерніи, — писалъ «Вѣстникъ Европы», — значитъ обманывать самого себя“. То же, хотя въ нѣсколько меньшей мѣрѣ, слѣдуетъ сказать, по его мнѣнію, и объ уѣздныхъ собраніяхъ<sup>2)</sup>.

Такова была оцѣнка земскихъ собраній въ началѣ 1882 года; годъ же тому назадъ органы того же направленія объявляли ихъ истинными выразителями общественныхъ желаній.

Итакъ мы видимъ, что при первомъ своемъ болѣе или менѣе широкомъ выступленіи земская либеральная партія оказалась еще не подготовленной къ тому, чтобы преодолѣть нароставшія въ земствѣ реакціонныя силы, и должна была сначала уступить имъ. Это особенно сказалось въ 1883 году, когда въ рядѣ губерній были произведены перевыборы гласныхъ.

<sup>1)</sup> „Образованіе“ 1904 г., XII.

<sup>2)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1882 г., III.

По мѣрѣ того, какъ разстраивались ряды прогрессивныхъ элементовъ въ земствѣ, и по мѣрѣ того, какъ росла реакція въ странѣ, приходила въ упадокъ и нелегальная земская организація— „Земскій Союзъ“. Къ 1882 году его вліяніе ступевываетъ; въ 1882 году онъ еще пытается издавать за-границей свой періодическій органъ „Вольное Слово“<sup>1)</sup>, но въ маѣ 1883 года послѣднее прекращаетъ существованіе. Вмѣстѣ съ тѣмъ распался и „Земскій Союзъ“. Земское прогрессивное движеніе какъ бы замерло. Правда, въ 1883 году Харьковское земство, по предложенію Е. С. Гордѣенко, возбудило ходатайство о пересмотрѣ устава о земскихъ повинностяхъ съ участіемъ выборныхъ земскихъ представителей, но отзвука это выступленіе не нашло<sup>2)</sup>.

30 мая 1882 г. гр. Н. П. Игнатъева на посту руководителя внутренней политики смѣнилъ гр. Д. А. Толстой, и земствамъ приходилось думать уже не о расширеніи своей компетенціи, а о томъ, чтобы отстоять свое существованіе. Впослѣдствіи, когда „Московскія Вѣдомости“ писали некрологъ гр. Толстого, онѣ указывали вполне справедливо на то, что самое назначеніе гр. Толстого „равнялось цѣлой правительственной программѣ. Всѣ сразу поняли, что правительственная власть ни на какія сдѣлки не пойдетъ, что она вступить съ крамолой въ открытую, беспощадную борьбу и не успокоится до тѣхъ поръ, пока не оградитъ основы государственнаго строя Россіи...“ А такъ какъ земства были объявлены очагами „крамолы“, „грубымъ двусмысліемъ“<sup>3)</sup>, то „безпощадная борьба“ направилась прежде всего противъ нихъ. Та система, которую въ 70-хъ годахъ гр. Толстой проводилъ въ области земскаго школьнаго дѣла, теперь распространялась на всѣ стороны земской жизни.

---

<sup>1)</sup> Въ 1882 году „Земскій Союзъ“ вошелъ въ переговоры съ извѣстнымъ эмигрантомъ, проф. кievскаго университета М. И. Драгомановымъ, издававшимъ „Вольное Слово“, о превращеніи „Вольнаго Слова“ въ земскій органъ. По этому поводу Драгомановъ въ своей автобіографіи, между прочимъ, писалъ: „въ концѣ 1882 года мнѣ было предложено специальнымъ делегатомъ „Земскаго Союза“ принять на себя редакцію „Вольнаго Слова“. Я согласился и старался сдѣлать изъ газеты, первоначально основанной съ цѣлью дать возможность разнымъ оппозиционнымъ и революционнымъ элементамъ въ Россіи высказывать свободно свои мнѣнія,—прямо органъ агитации въ пользу политической свободы съ земскимъ самоуправленіемъ...“ (См. ст. И. П. Бѣлоконскаго въ „Быломъ“ 1907 г., IV, стр. 253).

<sup>2)</sup> Ходатайство Харьковскаго земства вызвало, между прочимъ, циркуляръ 20 января 1884 года, которымъ губернаторамъ предлагалось „войти въ надлежащее соглашеніе съ лицами, коимъ вѣрено ближайшее руководство общественными собраніями“, относительно недопущенія „такихъ сужденій, которыя по свойству своему выходятъ изъ предѣловъ вѣдомства общественныхъ учреждений“, съ разъясненіемъ председателямъ собраній „и о той отвѣтственности, которой подвергаются они въ силу правды о порядкѣ производства дѣлъ въ собраніяхъ за нарушеніе оныхъ“.

<sup>3)</sup> „Московскія Вѣдомости“ 1889 г., № 114.

<sup>4)</sup> С. Ю. Витте. „Самодержавіе и земство“, стр. 135.

### Г Л А В А XIII.

Выше мы уже говорили о томъ, что въ сессію 1881 года явственно намѣтились элементы внутренней земской реакціи. Въ различныхъ собраніяхъ она проявилась разнообразно: въ одномъ мѣстѣ шла борьба противъ земельного кредита для крестьянъ (Харьковское, Полтавское, Тамбовское земства), въ другомъ—отстаивалось тѣлесное наказаніе (Тулъское земство), въ третьемъ—борьба между лѣвыми и правыми земцами велась по всему фронту (Рязанское, Черниговское земства), въ четвертомъ, наконецъ, реакціонная партія окончательно укрѣпилась и соотвѣтственно этому дѣйствовала (Симбирское, Орловское). Но при всемъ этомъ разнообразіи проявленій реакціи была и одна общая черта, которая сказалась почти всюду и которая составляетъ наиболѣе характерную сторону земской жизни 80-хъ годовъ,—именно опредѣленное стремленіе къ сокращенію смѣты.

Какъ извѣстно, въ 60-хъ годахъ органъ крайнихъ правыхъ „Вѣсть“ выступила съ обвиненіями земства въ чрезмѣрной расточительности и въ расходованіи земскихъ денегъ исключительно на крестьянскія нужды. Но въ то время въ земской средѣ почти не раздавалось — по крайней мѣрѣ открыто — голосовъ за сокращеніе расходовъ. И вообще до 80-хъ годовъ подобныя предложенія заявлялись опредѣленно лишь въ единичныхъ случаяхъ. Такъ, напр., въ 1870 году Г. Н. Львовъ и М. И. Коваленскій настаивали въ московскомъ собраніи на сокращеніи смѣты. Львовъ указывалъ при этомъ, что „плательщики слишкомъ возбуждены противъ всякаго увеличенія налоговъ“. Въ 1871 году съ подобнымъ предложеніемъ въ днѣпровскомъ собраніи выступилъ Келлеръ. „Пора, наконецъ,—говорилъ онъ,—назначить предѣлъ этимъ непроизводительнымъ расходамъ“<sup>1)</sup>.

Сторонниковъ сокращенія смѣты было, конечно, не мало и въ то время, но открыто объ этомъ какъ-то не заявлялось: урѣзывались ассигновки на медицину, на школы и т. п., однако все это не выходило изъ рамокъ обыденнаго, стало, если можно такъ выразиться, хроническимъ во многихъ земствахъ. Но къ концу 70-хъ и особенно съ начала 80-хъ годовъ такое урѣзываніе получаетъ агрессивный характеръ. Такъ, уже въ концѣ 70-хъ годовъ въ рядѣ земствъ дѣлаются принципиальныя заявленія

---

<sup>1)</sup> Укажемъ еще, что въ 1870 году М. О. Миклашевскій предложилъ Черниговскому земству ходатайствовать о томъ, чтобы всѣ мѣропріятія, сопряженныя съ превышеніемъ смѣты необязательныхъ расходовъ болѣе, чѣмъ на 50%, передавались на предварительное обсужденіе уѣздныхъ собраній. Предложеніе это было отвергнуто.

въ этомъ смыслѣ <sup>1)</sup>, а въ 80-хъ годахъ подобныя предложенія становятся довольно обычнымъ явленіемъ <sup>2)</sup>. Подводя итоги сессіи 1881 года, „Порядокъ“ могъ констатировать, „что отличительная черта собраній нынѣшняго года—сокращенія... Правда, есть еще счастливые уѣзды, сохраняющіе пока свои бюджеты, но въ общемъ преобладаютъ сокращенія, — сокращенія на удовлетвореніе самыхъ насущныхъ потребностей и притомъ въ весьма значительныхъ размѣрахъ“. Объясненіе этому газета искала „въ повальномъ безденежьи земствъ“ <sup>3)</sup>. Однако это указаніе едва ли основательно, хотя, конечно, неурожаи начала 80-хъ годовъ не остались въ данномъ случаѣ безъ нѣкотораго вліянія.

Въ первомъ томѣ мы показали <sup>4)</sup>, что 1881-ый годъ еще не знаменовалъ собою перелома въ смѣтахъ; настоящее паденіе (относительное) замѣчается лишь съ 1883 года, т. е. начиная съ сессіи 1882 года.

Въ 1882—91 гг. смѣты оставались почти въ стаціонарномъ состояніи,—за 9 лѣтъ онѣ увеличились лишь съ 39. до 47. мил. р. (на 20%), тогда какъ за предшествующее 9-лѣтіе онѣ возрасли на 75%, а за послѣдующее на 85%. При этомъ за 1885—90 гг. произошло абсолютное уменьшеніе смѣтъ въ 7 губерніяхъ.

Картина не мѣняется и при поуѣздномъ анализѣ, причемъ въ Задонскомъ, Коротоякскомъ, Лихвинскомъ, Уржумскомъ, Чердынскомъ, Корсунскомъ и Моршанскомъ уѣздахъ за 1877—90 гг. ассигновки сократились.

Особенно рѣзко проявились сократительныя тенденціи въ области народнаго образованія. Такъ, въ 70-хъ годахъ среднее ежегодное увеличеніе бюджета составляло 23.2%, а въ 80-хъ годахъ—лишь 3.2% <sup>5)</sup>. На медицинѣ реакція отразилась менѣе, и соответственные %/о роста

---

<sup>1)</sup> Въ 1878 году на елецкомъ собраніи кн. Юсуповъ настаивалъ, чтобы по крайней мѣрѣ на текущее трехлѣтіе смѣта не увеличивалась; однако предложеніе было отклонено. Въ Ряжскомъ уѣздѣ въ 1880—81 гг. полковникъ Л. Д. Кисловскій протестовалъ противъ роста смѣты и настаивалъ на фиксированіи ея. Въ Купянскомъ земствѣ въ 1879 г. съ докладомъ въ пользу сокращенія расходовъ выступилъ В. С. Богдановъ, а въ 1880 году—С. А. Сыромятниковъ. Затѣмъ въ 1879 году Симбирское уѣздное земство выбрало особую „комиссію для сокращенія земскихъ расходовъ“ и т. д.

<sup>2)</sup> Въ 1881 году—въ Верхнеднѣпровскомъ, въ 1880—81 гг.—въ Кашинскомъ. Въ 1882 г. П. П. Дурново поднимаетъ въ С.-Петербургомъ губернскомъ земствѣ рѣчь о нормировкѣ обложенія, а въ 1887 г.—тамъ же гр. А. А. Вобринскій; въ 1882 г. вопросъ возбуждался въ Корчевскомъ земствѣ; въ 1885 г. объ установленіи предѣльности обложенія ходатайствовали Новоладожское и Симбирское губ. земство; въ 1885—87 гг. о сокращеніи расходовъ рѣчь поднималась въ Коротоякскомъ, Нолинскомъ, Угличскомъ, Галичскомъ и С.-Петербургомъ уѣздномъ, въ 1889 году—въ Лукояновскомъ земствѣ и т. д.

<sup>3)</sup> 1881 г., № 292.

<sup>4—5)</sup> См. стр. 15, 18, 21 и 568.

смѣтъ равняются — 19., и 6.). Итакъ, мы видимъ, что отрицательное въ 1881 году „Порядкомъ“ явление—тенденція къ сокращенію смѣтъ—въ теченіе 80-хъ годовъ проходитъ красной нитью черезъ всю земскую дѣятельность.

Но врагамъ земства этого казалось недостаточно, — со второй половины 80-хъ годовъ въ реакціонной прессѣ начинается кампанія противъ расточительности земствъ и въ пользу установленія правительственнаго контроля надъ земской дѣятельностью вообще. Тогда же была образована комиссія для „урегулированія земскаго обложенія и установленія предѣльныхъ нормъ обложенія“ <sup>1)</sup>. Сторонникомъ такой нормировки явился, между прочимъ, „Вѣстникъ Европы“ и, въ частности, К. К. Арсеньевъ; при этомъ ими приводились не только принципиальныя соображенія <sup>2)</sup>, но и практическія: соглашаясь на нормировку законодательнымъ порядкомъ, они имѣли въ виду избѣгнуть административнаго контроля надъ смѣтами, который защищался „Московскими Вѣдомостями“ и „Русскимъ Вѣстникомъ“ <sup>3)</sup>.

Тогда же въ 1887 году правительство предъявило сѣверо-восточнымъ земствамъ, особенно Пермскому, ультиматумъ относительно уменьшенія обложенія казенныхъ земель и лѣсовъ; этотъ шагъ былъ продиктованъ не столько существомъ дѣла, сколько основывался на обвиненіи земствъ въ чрезмѣрныхъ расходахъ <sup>4)</sup>.

Какъ мы сказали, сокращеніе смѣтъ въ 80-хъ годахъ сильнѣе всего отразилось на школьномъ дѣлѣ и повело за собой застой въ отношеніи увеличенія числа школъ. Къ тому же въ это время на сцену снова выдвинулись церковно-приходскія школы, и часть земствъ, игнорируя

<sup>1—3)</sup> Т. I, стр. 125 и 135.

<sup>2)</sup> „Русскій Вѣстникъ“ принципиально сочувствовалъ нормировкѣ земскаго обложенія, но находилъ, что „осуществленіе ея нынѣ же было бы крайне несвоевременно... Установленіе упомянутыхъ выше нормъ въ настоящее время привело бы въ сущности лишь къ закрѣпленію на многіе годы, если не навсегда, земскихъ бюджетовъ въ такихъ цифрахъ, которыя не оправдывались бы ни государственною пользою, ни экономическимъ положеніемъ населенія... Предварительно установленія нормъ земскихъ сборовъ необходимо внимательное и объективное изученіе всѣхъ сторонъ земскаго хозяйства, при нормальномъ его ходѣ (курсивъ нашъ)..., поэтому казалось бы болѣе осторожнымъ дожидаться того времени, когда обнаружатся результаты совмѣстнаго труда администраціи и земскаго представительства... когда выяснятся результаты проектированной министерствомъ внутреннихъ дѣлъ земской реформы“ („Русск. Вѣстн.“ 1888 г., VII, стр. 175).

<sup>4)</sup> По этому поводу „Вѣстникъ Европы“ писалъ: „о неуравнительномъ обложеніи казенныхъ лѣсовъ и земель нѣтъ... и рѣчи; если бы оно было допущено въ какой-нибудь уѣздной раскладкѣ, то послѣдняя, конечно, была бы своевременно опротестована губернаторомъ“. Но, если земствамъ суждено пережить сокращеніе смѣтъ, „нужно надѣяться, что оно не будетъ предметомъ слишкомъ энергичныхъ настояній, не будетъ возведено на степень мѣрила, опредѣляющаго благонадежность того или другаго земства“ (1888 г., X, стр. 864).

политическія тенденціи даннаго вопроса, поспѣшила придти на помощь этимъ школамъ, нерѣдко имѣя въ виду лишь экономію средствъ.

Уже въ 1881 г. въ правительственныхъ сферахъ снова былъ выдвинутъ проектъ, разсматривавшійся въ 1879 г. въ комитетѣ министровъ, о замѣнѣ земской школы церковной. Тогда же велась агитація въ пользу приходскихъ школъ въ церковной печати и въ „Руси“<sup>1)</sup>. На страницахъ этой послѣдней былъ помѣщенъ, между прочимъ, рядъ статей С. А. Рачинскаго, извѣстнаго поборника церковныхъ школъ<sup>2)</sup>. Онъ развивалъ то положеніе, что „по возможности всѣ наши сельскія школы должны принять характеръ школъ приходскихъ“; „такой ихъ характеръ одинъ можетъ привлечь къ нимъ и окончательно за ними обезпечить живое участіе нашего сельскаго духовенства...“ Но духовенство не должно монополизировать преподаваніе: „намъ не пристало считать это дѣло исключительнымъ достояніемъ духовенства... Лишь при дружномъ сотрудничествѣ учителя и законоучителя возможенъ успѣхъ въ преподаваніи Закона Божія, возможенъ правильный ходъ всего школьнаго дѣла... Отъ нихъ, а не отъ правительства, не отъ земствъ зависитъ исцѣленіе тѣхъ недуговъ, которыми страдаетъ сельская школа, естественнымъ путемъ труда и вниманія, а не путемъ опасныхъ экспериментовъ...“

Слухи о томъ, что церковная школа должна стать на мѣсто земской, возбудили понятную тревогу въ передовыхъ земскихъ кругахъ. „Этотъ слухъ,—писалъ А. И. Кошелевъ<sup>3)</sup>,—смущаетъ и опечаливаетъ не однихъ такъ называемыхъ либераловъ-маловѣровъ...; нѣтъ! этотъ слухъ тревожитъ и огорчаетъ земцевъ вообще и особенно тѣхъ изъ нихъ, которые крѣпко стоятъ за то, чтобы первоначальное народное образованіе было дѣйствительно плодотворнымъ, а отнюдь не формальнымъ, мертвящимъ умъ и душу учениковъ“.

Высказываясь противъ церковно-приходскихъ школъ, А. И. Кошелевъ былъ далекъ отъ того, чтобы защищать школы „чисто свѣтскія, безъ религіозныхъ въ нихъ наставленій“. Наоборотъ, онъ полагалъ, что „не только первоначальное образованіе, но всякое любомудріе, исхо-

---

<sup>1)</sup> „Русь“ 1881 г., №№ 45—53.

<sup>2)</sup> До 1867 г. С. А. Рачинскій былъ профессоромъ ботаники въ московскомъ университетѣ. Съ этого года онъ поселился въ с. Татевѣ Бѣльскаго у., Смоленской губ., и занялся учительствомъ. С. А. Рачинскій въ данной области являлся поборникомъ церковныхъ началъ въ народномъ просвѣщеніи, и его перу принадлежитъ рядъ работъ, пропагандировавшихъ эту идею („Замѣтки о сельскихъ школахъ“, „Народное искусство и сельская школа“, „Изъ записокъ сельскаго учителя“, „Церковная школа“ и т. д.). Статьи эти печатались въ „Русскомъ Вѣстникѣ“, „Русскомъ Обзорѣніи“ и т. д. и затѣмъ въ 1898 г. были изданы синодомъ въ видѣ сборника, подъ заглавіемъ „Сельская школа“. Въ 1899 г. на имя Рачинскаго былъ данъ Высочайшій рескриптъ. Скончался Рачинскій въ 1902 г. („Новое Время“ 1902 г., № 9.396).

<sup>3)</sup> „Голосъ“ 1882 г., № 272.

дящее не изъ источника вѣры, есть мудрствованіе пустое... и ни къ чему не ведущее“. Мало того, онъ признавалъ, что метода бар. Н. А. Корфа („утилитарная система“) „впадаетъ въ крайность“. Но Кошелевъ держался того взгляда, что „первоначальное народное образованіе должно быть въ завѣдываніи земства, какъ всего непосредственнѣе въ немъ заинтересованнаго и всего ближе могущаго за нимъ наблюдать... Земскія и церковно-приходскія школы одновременно и совмѣстно существовать не могутъ,—между ними надо произвести выборъ. Земскіе люди уже, конечно, не подадутъ своего голоса за церковно-приходскія школы“.

„Русскія Вѣдомости“ полагали, что „если церковно-приходская школа, о которой заговорили, должна восполнить недостатокъ въ народныхъ школахъ, она будетъ встрѣчена съ распростертыми объятіями... Если же церковно-приходская школа назначается, какъ рассчитываютъ «Моск. Вѣд.», для замѣны существующей народной школы, то это — такая задача, передъ которой остановится самый смѣлый реформаторъ... Можетъ быть, церковно-приходская школа и выше земской по задачамъ, которыя думаютъ ей поставить, но по средствамъ для ихъ разрѣшенія она безъ всякаго сравненія ниже: у нея не будетъ ни преданныхъ дѣлу учителей, ни матеріальныхъ средствъ, ни сочувствія общества“<sup>1)</sup>.

Бар. Корфъ, противъ котораго реакціонная пресса въ данномъ случаѣ предприняла особенно энергичный походъ, обвиняя его въ насажденіи въ школахъ „раціонализма“, „атеизма“ и т. д.,—подобно Кошелеву высказывался за земскую школу; что касается нападокъ на яко-бы развиваемое послѣдней „безвѣріе“, то онъ рѣшительно отклонялъ ихъ и въ свою очередь указывалъ на то, что „однимъ преподаваніемъ Закона Божія еще не рѣшается вопросъ о религіозности школы; еще нужно живое, воспитывающее преподаваніе, которое можетъ быть создано только... связью между духовенствомъ и обществомъ“<sup>2)</sup>.

Въ 1884 г. были изданы правила о церковно-приходскихъ школахъ, а ранѣе—въ 1882 г. эти школы впервые получили пособіе изъ государственнаго казначейства (55 т. р.). Затѣмъ въ 1885 г. былъ учрежденъ при синодѣ особый совѣтъ для завѣдыванія ими; наконецъ, въ 1888 г. вызваны къ жизни уѣздныя отдѣленія епархіальныхъ училищныхъ совѣтовъ. Въ томъ же году гр. Толстой обратился къ земствамъ съ предложеніемъ передать ихъ школы духовенству (циркуляръ 9 сентября 1888 г. за № 5.655).

Вступивъ на путь поощренія церковныхъ школъ, святѣйшій синодъ обратился за поддержкой къ земствамъ (1884 г.). Какъ отнеслись эти послѣднія къ предложенію, мы уже видѣли<sup>3)</sup>. Напомнимъ здѣсь

<sup>1)</sup> 1882 г., № 263.

<sup>2)</sup> „Голосъ“ 1882 г., № 316.

<sup>3)</sup> Томъ I, глава XXXI.



лишь, что земства въ данномъ случаѣ стали не на принципіальную, а на практическую почву. Характерны въ этомъ отношеніи пренія, имѣвшія мѣсто на тверскомъ собраніи. Сторонниками субсидированія церковныхъ школъ здѣсь явились Ф. И. Родичевъ, П. А. Корсаковъ и А. А. Бакунинъ. „Надо прежде всего,—говорилъ послѣдній,—бороться съ той рознью, которой такъ много: рознь администраціи и земства, учебныхъ заведеній и общества, родителей и дѣтей. Бороться съ рознью, искать единства—наша неизмѣнная цѣль, законъ нашего существованія“.

Ф. И. Родичевъ указывалъ на то, что „въ глазахъ многихъ церковно-приходская школа есть орудіе воинствующаго клерикализма, и многіе хотятъ ее сдѣлать таковою. Но задача земства состоитъ въ томъ, чтобы она не приняла такого характера... И когда обстоятельства такъ складываются, что можно что-нибудь сдѣлать въ этомъ направленіи, то и надо сдѣлать“.

Ту же точку зрѣнія развивалъ и П. А. Корсаковъ. „Не разрозненность и враждебность,—говорилъ онъ,—а объединеніе усилій нужно въ дѣлѣ народнаго образованія“. Къ этому взгляду склонилось большинство гласныхъ: не умаляя значенія земской школы, они не видѣли существенной разницы между земской и хорошо поставленной церковной школой. „Когда въ уѣздѣ священникъ проситъ пособіе на открытіе приходской школы, — сказалъ Ф. И. Родичевъ,—мы рѣшаемъ для себя вопросъ: будетъ ли онъ точно учить или желаетъ только получить деньги, и сообразно рѣшенію этого вопроса даемъ или отказываемъ“.

Защитникомъ церковной школы съ принципіальной стороны явился лишь одинъ А. Н. Татищевъ. Онъ держался того взгляда, что церковныя школы „ближе къ народу даже по своему названію“; въ то время какъ „земская школа даетъ преимущественно образованіе, церковно-приходскія школы будутъ имѣть болѣе воспитательное значеніе“. Но и Татищевъ смотрѣлъ на церковныя школы, лишь какъ на дополненіе къ земскимъ: „благодаря имъ земство можетъ заводить меньшее количество школъ, но зато высшаго типа“.

Напротивъ, Е. В. де-Роберти, П. П. Максимовичъ и М. И. Петрунkevичъ склонялись къ тому взгляду, что земству слѣдуетъ, по крайней мѣрѣ первое время, воздержаться отъ субсидированія церковныхъ школъ. „Новый законъ, — говорилъ М. И. Петрунkevичъ, — устраняетъ земство и общество отъ участія въ веденіи дѣла. Братство имѣетъ цѣлью осуществленіе этого закона... Спѣшить ему навстрѣчу и предлагать на это дѣло 500 р. едва ли соответствуетъ задачамъ земства. Во всякомъ случаѣ слѣдуетъ выждать время“...

Большинство земствъ, подобно Тверскому, примкнуло къ точкѣ зрѣнія Родичева, Бакунина и Корсакова, и многія пришли на помощь

церковнымъ школамъ. Такъ, къ 1890 году выдавали имъ субсидію 96 уѣздныхъ земствъ <sup>1)</sup>).

Нѣкоторыя земства <sup>2)</sup> пошли далѣе и постановили передать всѣ или часть своихъ школъ духовенству. Именно: Лодейнопольское, Павлоградское (1889 г.), Брянское (въ 1886 году — 23 изъ 35), Краснослободское (1889 г.), Вологодское (въ 1889 году „въ видѣ опыта“ 2 школы), Нолинское (въ 1886 году 13 школъ), Хвалынское (въ 1885 году 13 изъ 27), Козьмодемьянское (2 школы), Васильское (въ 1885 году 1 школу), Суражское, Угличское, Чернское, Елатомское (въ 1885—86 гг.), Вольское, Яренское (1885 г.), Сольвычегодское (1890 г.), Устюжское (въ 1890 году 9 школъ изъ 15), Бѣжецкое и Вельское (<sup>1</sup>/<sub>3</sub> школъ).

Инициаторами передачи школъ духовенству являлись либо священники (Нолинское земство), либо правые земцы-землевладельцы, либо, наконецъ, администрація. Наоборотъ, крестьяне чаще выступали на защиту земской школы. Ревностнымъ поборникомъ церковныхъ школъ явился, между прочимъ, вологодскій губернаторъ М. Н. Кормилицынъ, бывший рязанскій земець и директоръ народныхъ училищъ, прославившійся походомъ противъ рязанской учительской семинаріи (стр. 181). Въ 1888 году онъ обратился къ предсѣдателямъ уѣздныхъ собраній (чиновникамъ) съ просьбой содѣйствовать передачѣ земскихъ школъ духовенству. Очертивъ въ самыхъ мрачныхъ краскахъ „современную жизнь народа“ („неуваженіе къ старшимъ“, „поголовное пьянство“ и т. д.), онъ писалъ: „не свидѣтельствуемъ ли эта картина упадка... , что находившаяся за послѣднія 20 лѣтъ въ рукахъ земства народная школа въ своихъ результатахъ не достигла прямого назначенія — воспитывать добрыя начала въ человѣкѣ—и, такимъ образомъ, не только не выполнила присущей ей воспитательной миссіи, но едва ли... не принесла даже извѣстнаго вреда... Девизы новой земской школы—разсудокъ и рационализмъ—всегда будутъ чужды истинно-народной школѣ, такъ какъ нашъ народъ въ основу своей жизни полагаетъ исключительно вѣру и стремленіе отыскать одну лишь правду Христову“.

Агитація губернатора оказалась успѣшной: 5 земствъ постановили полностью или частью передать свои школы духовенству.

Аналогичныя предложенія въ то время дѣлались гласными и въ нѣкоторыхъ другихъ земствахъ, но успѣха не имѣли <sup>3)</sup>).

<sup>1)</sup> Въ I томѣ вкралась опечатка: сказано вмѣсто „немногія“ земства передали школы—„многія“. Не во всѣхъ перечисленныхъ выше земствахъ постановленія о передачѣ были приведены въ исполненіе.

<sup>2)</sup> Въ 1890 году „Русск. Вѣдомости“ констатировали, что „къ церковно-приходскимъ школамъ земство относится вообще благожелательно, и нерѣдки случаи, когда оно оказываетъ имъ поддержку“ (№ 1).

<sup>3)</sup> Въ 1887 году — Аксаковымъ въ Бугурусланскомъ, В. Н. Кетовымъ въ

Въ связи съ вопросомъ о церковныхъ школахъ въ земствахъ возникъ также вопросъ о профессиональномъ образованіи, о необходимости придать земской школѣ утилитарный характеръ<sup>1)</sup>. Выпукло развилъ взглядъ сторонниковъ этого направленія брянскій земець, сотрудникъ „Московскихъ Вѣдомостей“ и „Новаго Времени“, В. Э. Роммеръ. Въ докладѣ собранію (1886 г.) онъ указывалъ на то, что „нужно по возможности помогать постепенному возникновенію церковно-приходскихъ школъ и преобразованію въ нихъ существующихъ земскихъ школъ“. „Двадцатилѣтній опытъ существованія земскихъ школъ, стоившихъ земствамъ... за все время до 70 милліоновъ рублей, достаточно уже указалъ, по его мнѣнію, на то, что за это время никакой особо выдающейся пользы онѣ не принесли, кромѣ простого развитія грамотности“. Онъ полагалъ, что земство должно сосредоточить свое вниманіе лишь на сельско-хозяйственныхъ школахъ. „Дай Богъ только,—писалъ Роммеръ,—чтобы Брянское земство поскорѣе взялось за сельско-хозяйственныя школы и подумало бы о тѣхъ даромъ потраченныхъ деньгахъ, которыя при иномъ употребленіи давно уже принесли бы огромную и несомнѣнную пользу“.

Мы говорили въ своемъ мѣстѣ о тѣхъ результатахъ, какіе имѣло это движеніе въ 80-хъ годахъ въ пользу профессиональной школы<sup>2)</sup>.

Необходимо здѣсь отмѣтить, что толчокъ въ отношеніи профессиональнаго образованія въ то время исходилъ изъ тѣхъ же источниковъ, что и агитація въ пользу церковной школы. Дѣйствительно, въ 1881 году въ Петербургѣ образовалось „Общество улучшенія народнаго труда“, учредителями котораго являлись: митрополиты Исидоръ и Макарій, гр. Н. П. Игнатьевъ, т. с. М. Н. Островскій, ген.-ад. Н. В. Исаковъ, К. П. Побѣдоносцевъ, ген. Ш. М. Геденовъ, т. с. П. А. Марковъ, Мясоѣдовъ и д. с. с. Андреевъ.

Въ объяснительной запискѣ „Объ основаніяхъ къ учрежденію общества улучшенія народнаго труда“, составленной П. А. Мясоѣдовымъ, говорится о томъ, что „опытъ другихъ странъ убѣдительно свидѣтельствуетъ, что необезпеченность положенія, нищета и невѣжество народныхъ массъ дѣлаютъ ихъ легко воспримчивыми ко всякимъ увлеченіямъ и вліяніямъ; что распространеніе въ народѣ одного только общаго или

---

Юрѣвецкомъ и Протопоповымъ въ Николаевскомъ; въ 1886 году — Б. С. Веселовскимъ и К. Д. Подѣновымъ въ Балашовскомъ, В. А. и Д. В. Хотяинцевыми въ Арзамасскомъ; въ 1885 году—Н. Н. Шидловскимъ въ Валуйскомъ; въ 1889 году—Д. П. Шепелевымъ въ Сергачскомъ и въ 1890 году В. Д. Обтяжновымъ въ Горбатовскомъ земствѣ.

<sup>1)</sup> По этому поводу бар. Н. А. Корфъ выступилъ со статьей, въ которой доказывалъ, что, „стремясь ввести въ нашу народную школу ремесла, или истратятъ непроизводительно не мало денегъ, или похоронятъ ту самую школу, которую надѣяты призвать къ жизни“ („Порядокъ“ 1881 г., № 114).

<sup>2)</sup> См. т. I, глава XXXII и т. II, глава XIII.

книжнаго образованія приноситъ нерѣдко болѣе вреда, нежели пользы: оно возбуждаетъ въ народѣ недовольство своимъ положеніемъ... Практической смыслъ русскаго народа близко сознаетъ недостатки обще-образовательныхъ училищъ. Отсюда его нерасположеніе къ народной школѣ; поэтому необходимы ремесленные школы и учебныя мастерскія <sup>1)</sup>.

Съ просьбой о содѣйствіи комитетъ общества въ 1882 году (и затѣмъ неоднократно позже) обратился къ земствамъ, изъ которыхъ нѣкоторыя откликнулись и внесли членскіе взносы. Это слѣдующія земства: Екатеринославское и Ярославское губернскія, Уржумское, Шуфское, Балашовское, Богородицкое, Острогжское, Лебединское, Старобѣльское, Ярославское уѣздное, Лебедянское, Пошехонское, Угличское, Евпаторійское, Аккерманское, Сорокское, Тульское губернское, Олонекское губернское, Каргопольское, Вельское, Тотемское, Кадниковское, Устюжское, Устьсысольское, Вологодское губернское, Пермское уѣздное, Кунгурское, Красноуфимское, Ирбитское, Чердынское, Шадринское, Елабужское, Глазовское, Слободское, Орловское (Вятской губерніи) <sup>2)</sup>, Нолинское, Малмыжское <sup>3)</sup>, Яранское; позднѣе: Задонское (1891 г.) и Богородское (1898 г.). Итого, около 35 уѣздныхъ и 5 губернскихъ земствъ.

Большинство земствъ уклонились отъ вступленія въ члены Общества „за неимѣніемъ свободныхъ денегъ“; иногда указывалось на невыясненность задачъ Общества (Гадячское, Полтавское земства), рѣже вопросъ ставился на принципиальную почву. Такъ, Богучарское (1882 г.) отнеслось къ Обществу отрицательно, какъ къ учрежденію „канцелярскому“ <sup>4)</sup>.

Волна реакціи, сильно отразившаяся въ 80-хъ годахъ на земской школѣ, коснулась также и земскихъ учительскихъ семинарій. Такъ, въ 1886 году закрыло, по экономическимъ соображеніямъ, свою семинарію Костромское земство. Затѣмъ въ 1888 году Курское постановило передать учительскую школу въ г. Курскѣ министерству, возбудивъ вмѣстѣ съ тѣмъ ходатайство объ учрежденіи при школѣ попечительнаго совѣта, въ составъ котораго входили бы члены, избранные губернскимъ земствомъ. Это послѣднее ходатайство было признано однако не подлежащимъ удовлетворенію, и несмотря на это, земство (1889 г.) не измѣнило своего рѣшенія, а постановило ходатайствовать о скорѣйшемъ, „въ виду интересовъ земства“, принятіи школы въ вѣдѣніе министерства.

Предложенія о закрытіи новгородской учительской семинаріи дѣлались на губернскомъ собраніи почти ежегодно, начиная съ 1881 года,

<sup>1)</sup> „Порядокъ“ 1881 г., № 145.

<sup>2—3)</sup> Орловское постановило выйти изъ членовъ въ 1885 году, а Малмыжское въ 1883 году.

<sup>4)</sup> Первое общее собраніе Общества было назначено лишь въ 1908 г., до этого оно бездѣйствовало. Собравъ до 1908 г. всего 145, т. р., Общество израсходовало изъ нихъ на канцелярію и т. п. около 115 т. р.

но въ некоторое время не имѣли успѣха. Наконецъ, въ 1888 году дьячкскій гласный Чеснокъ представилъ собранію записку, въ которой настаивалъ на закрытіи семинаріи, причемъ онъ находилъ ея содержаніе чрезмѣрно дорогимъ и ненужнымъ, въ виду того, что земство якобы вполне обеспечено контингентомъ учителей. Кромѣ того Чеснокъ обвинялъ составъ преподавателей семинаріи въ неблагонадежности, указывалъ на то, что ученики не достаточно аккуратно соблюдаютъ посты и т. п. На земскомъ собраніи эта записка въ общемъ встрѣтила сочувственное отношеніе, и противъ предложенія не раздалось почти ни одного голоса. Не отстаивала семинарію и губернская управа, съ Н. Н. Нечаевымъ во главѣ, въ общемъ несочувствовавшая закрытію ея. Управа, по словамъ Н. Н. Нечаева, „примирилась“ съ предложеніемъ упразднить семинарію и считала лишь нужнымъ защищать ее отъ нападокъ гласныхъ—Чеснока, кн. Б. А. Васильчикова и др. <sup>1)</sup>. Въ результатъ было постановлено приступить къ ликвидаціи семинаріи, и въ 1889 году она была закрыта.

Въ 1882 году Симбирская губернская управа предложила собранію упразднить стипендіи въ порѣчской учительской семинаріи. „Предположимъ даже,—писала она,—что отъ уничтоженія стипендій число учителей изъ учительскихъ семинарій уменьшится. Но слѣдуетъ ли объ этомъ сокрушаться? Пора увлеченій миновала, и есть основанія предполагать, что преподаваніе въ школахъ будетъ поставлено въ болѣе правильное отношеніе къ потребностямъ русскаго народа. Нашъ народъ безусловно желаетъ, чтобы окончившій обученіе въ школѣ былъ силенъ въ знаніи слова Божія и пѣніи духовнаго; а затѣмъ умѣлъ бы отчетливо читать по-славянски, читать и писать по-русски и считать на счетахъ,—вотъ и все, чего требуетъ отъ школы нашъ крестьянинъ. Семинаристы же учителя сильны главнымъ образомъ въ преподаваніи по такъ называемымъ усовершенствованнымъ учебникамъ, которые составлены по заграничнымъ образцамъ и ничего общаго со взглядами на жизнь нашихъ крестьянъ не имѣютъ“. А. Д. Пазухинъ явился рѣшительнымъ защитникомъ доклада управы. По его мнѣнію, „это учебное заведеніе можно назвать дезорганизованнымъ“. Вопросъ былъ оставленъ открытымъ, и, такимъ образомъ, А. Д. Пазухинъ и управа оказались на первый разъ въ меньшинствѣ. Въ 1883 г. собраніе опять отклонило предложеніе управы объ уничтоженіи стипендій, а въ 1884 году оно приняло его.

Обозрѣвая дѣятельность земствъ по народному образованію въ 80-ые годы, невольно сравниваешь ее съ таковою же въ 70-хъ годахъ. Тогда

---

<sup>1)</sup> „Стенографич. отчетъ XXIV оч. новгородскаго губ. земск. собр. 1889 года“, стр. 134.

дѣло являлось болѣе новымъ, ему чинилось также больше препятствій политикою гр. Толстого, и все-таки чувствовалось больше жизни, успѣшность работы была значительнѣе. 80-ые же годы это—время внутренняго застоя, по преимуществу, хотя въ рядѣ земствъ работа попрежнему не замедлялась.

Если въ школьномъ дѣлѣ 80-ые годы оставили по себѣ нехорошую память, то въ лучшую сторону они выдѣляются въ отношеніи статистическихъ изслѣдованій. Организациа статистики — одна изъ наиболѣе характерныхъ чертъ 80-хъ годовъ.

Мы видѣли, что въ 70-ые годы было основано 4 бюро: московское, вятское, черниговское и херсонское, причемъ два послѣднія черезъ 1½—2 года существованія были уничтожены правыми земцами. Упразднило въ 1876 году „статистическихъ агентовъ“ и Саратовское земство. Съ 80-хъ годовъ открытіе бюро идетъ успѣшнѣе: за 1880—87 гг. ихъ возникло 17, причемъ въ Курскомъ (1886 г.) и Рязанскомъ (1882 г.) земствахъ они скоро подверглись разгрому со стороны реакціонныхъ земцевъ-помѣщиковъ<sup>1)</sup>. Попытки уничтожить статистическія изслѣдованія дѣлались и въ другихъ губерніяхъ. Напр., въ Тамбовскомъ земствѣ этотъ вопросъ возбудилъ кн. Д. Н. Цертелевъ, сотрудникъ „Московскихъ Вѣдомостей“ (1886 г.). Однако успѣха такія попытки не имѣли.

Съ начала 80-хъ годовъ земскіе статистики получили объединяющій органъ въ лицѣ организованной при „Московскомъ Юридическомъ Обществѣ“ статистической комиссіи (въ началѣ 1882 года); въ концѣ 1882 года эта комиссія была преобразована въ статистическое отдѣленіе, предсѣдателемъ котораго долгое время состоялъ А. И. Чупровъ, а ближайшее участіе въ работахъ принимали: А. Ф. Фортунатовъ, Н. А. Каблуковъ, В. И. Орловъ, И. П. Боголѣповъ, И. А. Вернеръ, М. А. Саблинъ, Н. М. Астыревъ и другіе извѣстные статистики.

Помимо непосредственной практической задачи — объединять программы земско-статистическихъ изслѣдованій — комиссія преслѣдовала цѣль широкой теоретической разработки вопросовъ статистики. На первый планъ была выдвинута разработка земскихъ статистическихъ матеріаловъ и приемовъ работъ, для установленія общихъ методовъ изслѣдованія. Особенное оживленіе въ дѣятельности отдѣленія наступаетъ въ 1884 году, когда въ его засѣданіяхъ читается рядъ докладовъ и сообщеній В. И. Орловымъ, А. И. Чупровымъ и др.

Въ послѣдующіе годы дѣятельность отдѣленія продолжала интенсивно развиваться въ принятомъ направленіи, вмѣстѣ съ тѣмъ мало по малу стали упрочиваться связи съ провинціей, отдѣленіе все болѣе и

<sup>1)</sup> См. т. I, стр. 82—83.

болѣе начинало играть роль средоточія всего живого и дѣятельнаго въ области земско-статистическихъ сферъ. Въ началѣ 1887 года состоялся первый съѣздъ земскихъ статистиковъ (формально они участвовали въ комиссіяхъ отдѣленія), и въ результатѣ его работъ,— пишетъ Н. А. Каблуковъ,— „получилась довольно обширная и систематически разработанная программа, въ свою очередь вызвавшая болѣе живой обмѣнъ мыслей между статистическими силами Москвы и провинціи. Статистическое отдѣленіе, бывшее и до того средоточіемъ, къ которому обращались провинціальныя статистики..., послужило въ этомъ случаѣ къ болѣе живому развитію общенія между земскими статистиками различныхъ губерній“<sup>1)</sup>.

Въ общемъ въ 80-ые годы земскія статистическія работы получили весьма широкій размахъ. Съ середины 80-хъ годовъ кое-гдѣ было приступлено къ самостоятельной оцѣнкѣ городскихъ недвижимыхъ имуществъ<sup>2)</sup> и къ организаціи текущей статистики<sup>3)</sup>; затѣмъ широко развились почвенныя изслѣдованія и подворныя описи.

Попытки произвести подворныя описи дѣлались статистическими бюро и земскими собраніями еще въ 70-хъ годахъ. Такъ, въ 1876 году Н. Н. Романовъ издалъ „Статистическое описаніе Орловскаго уѣзда“, къ которому была приложена подворная перепись нѣсколькихъ селеній Левинской и Колковской волостей; въ 1879 году имъ же изданы результаты конской переписи 1876 года по нѣсколькимъ волостямъ Уржумскаго уѣзда. Вторую попытку сдѣлало черниговское бюро, произведшее въ 1876 году подворную опись въ нѣсколькихъ селеніяхъ Черниговскаго уѣзда; наконецъ, въ 1877 году московское бюро, „въ видѣ опыта“, осуществило подворную перепись въ Подольскомъ уѣздѣ (не напечатана) и въ 10 уѣздахъ Серпуховскаго уѣзда конскую перепись.

Къ вопросу о необходимости подворныхъ описей подходили самостоятельно и нѣкоторыя земства. Такъ, въ 1869 году Подольское земство произвело черезъ членовъ управы регистрацію хозяйства всего крестьянскаго населенія; въ 1875 году Череповецкое земство, по инициативѣ предсѣдателя управы Н. Ф. Румянцева, выполнило подворное изслѣдованіе черезъ учителей; въ 1877 году Орловское земство (Вятской губ.)—черезъ членовъ управы; Харьковское уѣздное (1879 г.) черезъ волостныя правленія и въ 1879 году Тамбовское пригласило В. И. Орлова для сплошнаго подворнаго описанія всей губерніи.

Въ 1880 году вышла книга кн. А. И. Васильчикова „Сельскій бытъ и сельское хозяйство въ Россіи“, въ которой вопросъ о необходимости подворныхъ переписей впервые былъ поставленъ на надлежащее мѣсто.

<sup>1)</sup> „Юридическій Вѣстникъ“ 1888 г., IV.

<sup>2—3)</sup> Томъ I, стр. 98; т. II, стр. 167.

При этомъ кн. Васильчиковъ не ограничился изложеніемъ общихъ соображеній, но далъ вмѣстѣ съ тѣмъ и схему подворной описи.

Появленіе книги кн. Васильчикова было крайне своевременнo; онъ ясно формулировалъ то, что подсказывалось всѣмъ ходомъ развитія земской статистики, и благодаря этому названная книга сыграла большую роль. Уже въ серединѣ 1881 года къ подворнымъ изслѣдованіямъ приступили земства: Московское (В. И. Орловъ), Черниговское (П. П. Червинскій), Курское (А. И. Рощокъ), Рязанское (В. Н. Григорьевъ), С.-Петербургское (П. Е. Пудовиковъ), а затѣмъ и другія.

Почти одновременно начались и почвенныя изслѣдованія.

Впервые специальное почвенное изслѣдованіе, въ цѣляхъ установленія болѣе правильной системы обложенія, было произведено Рязанскимъ земствомъ, которое издало въ 1877 году первую земскую почвенную карту 10-верстнаго масштаба. Затѣмъ въ 1876 году началось почвенное изслѣдованіе Черниговской губерніи, закончившееся къ 1894 году изданіемъ почвенной карты и сдѣлавшееся образцомъ для многихъ земствъ.

Основою черниговскихъ почвенныхъ изслѣдованій служилъ исключительно опросъ мѣстныхъ жителей въ каждомъ поселкѣ. Съ 1882 года началось подъ руководствомъ проф. Докучаева изслѣдованіе почвъ Нижегородской губерніи, съ примѣненіемъ объективныхъ приемовъ естественнонаучнаго наблюденія, создавшее новый типъ почвенно-оцѣночныхъ работъ, но до середины 90-хъ годовъ оставшееся безъ подражанія со стороны земствъ.

Въ общемъ, по даннымъ проф. А. Ф. Фортунатова, къ концу 1891 года почвы подвергались статистической регистраціи въ 22 губерніяхъ и 189 уѣздахъ; по даннымъ А. П. Левицкаго, къ этому времени почвенныя карты, составленныя при посредствѣ статистическихъ изслѣдованій, имѣлись въ уѣздахъ <sup>1)</sup>:

Губерніи.	Число уѣздовъ.	Губерніи.	Число уѣздовъ.	Губерніи.	Число уѣздовъ.
Вятская . . . . .	11	Орловская . . . . .	4	Харьковская	11
Воронежская	6	Самарская . . . . .	1	Уфимская	6
Казанская	12	Саратовская . . . . .	10		
Курская . . . . .	1	Тверская . . . . .	12	Всего . . . . .	74

„Вторая половина 80-хъ и первая половина 90-хъ годовъ,—говоритъ А. П. Левицкій,—характеризуются отрицательнымъ отношеніемъ къ значенію объективнаго научнаго изслѣдованія почвы въ дѣлѣ оцѣнки земельныхъ имуществъ и, наоборотъ, широкимъ примѣненіемъ субъектив-

<sup>1)</sup> А. П. Левицкій. „Краткій обзоръ почвенныхъ изслѣдованій Европейской Россіи“. „Груды I-го совѣщанія почвовѣдovъ 1—3 марта 1907 года въ Москвѣ“, вып. I, стр. 80.



ныхъ методовъ статистическаго описанія почвъ“. Исключеніе представляетъ Полтавское земство, предпринявшее въ 1888 году, подъ руководствомъ проф. Докучаева, широкое естественно-историческое описаніе почвъ; работы были здѣсь закончены къ 1894 году <sup>1)</sup>).

Едва статистическія изслѣдованія стали развиваться, какъ имъ пришлось уже столкнуться съ внѣшними неблагоприятными условіями. Въ апрѣлѣ 1888 года по распоряженію министра внутреннихъ дѣлъ Самарское земство должно было приостановить работы впредь до особаго распоряженія, такъ какъ выработанная имъ для собиранія свѣдѣній программа была признана „неудобной“ и не утверждена. При этомъ было запрещено выпускать въ свѣтъ и собранный уже матеріалъ.

Вслѣдъ за этимъ былъ изданъ циркуляръ, обязывавшій земства представлять программы статистическихъ изслѣдованій на утвержденіе центральнаго статистическаго комитета; такимъ образомъ предполагалось, между прочимъ, не допустить касаться „вопросовъ, имѣющихъ фискальный характеръ“. Ходатайство объ отмініи названнаго циркуляра возбудило Тверское земство (1888 г.).

Отчасти вслѣдствіе этихъ и т. п. стѣсненій, отчасти вслѣдствіе усиленія земской реакціи, — число бюро къ концу 80-хъ годовъ стало уменьшаться и къ серединѣ 90-хъ годовъ изъ 19 осталось лишь 10.

Выше мы уже говорили о томъ, что въ началѣ 80-хъ годовъ въ земствахъ пробудился интересъ къ постановкѣ экономическихъ, мѣропріятій въ широкія рамки. Артели и ссудо-сберегательныя товарищества къ этому времени отступили на задній планъ и ликвидировались. Для дѣятельности земства стали намѣчаться иные пути. Въ 1880 — 81 гг. примѣру Тверскаго земства послѣдовали Ярославское, Костромское, Московское и Херсонское и приступали къ организациі мелкаго земельного кредита. Этотъ же вопросъ горячо дебатировался въ то время и въ нѣкоторыхъ другихъ губерніяхъ. Учрежденіе въ 1883 г. Крестьянскаго Поземельнаго Банка приостановило развитіе земскихъ земельныхъ кассъ, и первое время земства были удовлетворены дѣйствіями Банка, но съ 1887 г. начинается съ ихъ стороны рядъ ходатайствъ, —

---

<sup>1)</sup> Затѣмъ съ середины 90-хъ годовъ интересъ къ объективнымъ почвеннымъ изслѣдованіямъ пробуждается и въ другихъ земствахъ. Съ 1895 года къ нимъ приступило Псковское земство (сначала подъ руководствомъ проф. Н. М. Сибирцева, потомъ — проф. К. Д. Глинки) и закончило къ 1901 году. Съ 1896 года почвенныя изслѣдованія начались въ Ярославской губ. (Б. Л. Бернштейнъ), съ 1897 года — въ Саратовской губ. (П. В. Отоцкий и затѣмъ Н. А. Димо), въ Старобѣльскомъ уѣздѣ, Харьковской губ. (проф. П. А. Земятченскій); въ 1898 году — въ Самарской, Тульской и Владимірской; съ середины 90-хъ годовъ — въ Уфимской губ.; съ 1900 года — въ Орловской, Новгородской, Смоленской и Таврической; съ 1902 года — въ Вологодской и Тверской; съ 1903 года — въ Черниговской; съ 1904 года — въ Екатеринославской и Калужской; съ 1909 года — въ Пензенской губ.

въ цѣляхъ расширенія операцій, —увѣнчавшихся изданіемъ въ 1895 г. новаго устава <sup>1)</sup>).

Учрежденіе Крестьянскаго Банка было какъ нельзя болѣе кстати для дворянъ, усиленно ликвидировавшихъ въ то время свои земли; оно давало имъ возможность выгодноѣ продавать землю. Но вмѣстѣ съ тѣмъ извѣстные слои дворянства, преимущественно черноземной полосы, стремившіеся удержать за собой положеніе въ мѣстной жизни, были склонны смотрѣть на учрежденіе Крестьянскаго Банка, какъ на игнорированіе ихъ интересовъ правительствомъ. И еще ранѣе, когда выработывался уставъ этого Банка, нѣкоторыя дворянскія собранія возбудили ходатайства объ учрежденіи Дворянскаго Банка. Такъ, напр., въ 1882 г. харьковско-дворянство, по инициативѣ А. Р. Шидловскаго, ходатайствовало объ организаціи государствомъ земельного кредита для дворянъ. „Губернское дворянское собраніе, — читаемъ мы во всеподданнѣйшемъ адресѣ, — смѣетъ надѣяться, что справедливой заботливости о нуждахъ всѣхъ Вашихъ вѣрныхъ подданныхъ, при открытіи государственнаго кредита для помощи крестьянскому сословію, Ваше Императорское Величество благосклонно приметъ выраженіе желанія, чтобы государство такимъ же кредитомъ пришло на помощь и дворянству, матеріальное положеніе котораго, будучи такъ сильно потрясено въ послѣднее время въ ущербъ интересамъ не только его, но несомнѣнно и всего государства, не находитъ въ государственныхъ средствахъ никакой поддержки—въ то время, какъ другимъ классамъ общества эта поддержка оказывается государственнымъ кредитомъ, закрытымъ почти исключительно для дворянскаго сословія“ <sup>2)</sup>).

Въ слѣдующемъ году съ такимъ же ходатайствомъ выступило Орловское земство <sup>3)</sup>, которое, какъ и Симбирское, сыграло крупную роль въ проведеніи дворянской политики 80-хъ годовъ.

<sup>1)</sup> Томъ II, стр. 71—74.

<sup>2)</sup> Л. В. Ильяшевичъ. „Краткій очеркъ исторіи харьковскаго дворянства“, стр. 158.

<sup>3)</sup> Оно ходатайствовало „о дарованіи возможности кредитоваться одному изъ серьезнѣйшихъ классовъ населенія, землевладѣльческому, въ орловскомъ и елецкомъ отдѣленіяхъ Государственнаго Банка на тѣхъ же основаніяхъ, на какихъ въ настоящее время кредитуются коммерческіе люди“. Въ докладѣ управы говорится, между прочимъ, „о трудности веденія сельскаго хозяйства“, о необходимости поддержать „одинъ изъ трудолюбивѣйшихъ, необходимѣйшихъ и благонадежнѣйшихъ классовъ населенія“. Вообще съ начала 80-хъ годовъ вопросъ „о поддержаніи“ класса землевладѣльцевъ, въ частности о хлѣбныхъ тарифахъ, привлекаетъ значительное вниманіе Орловскаго земства. Въ 1883 г., по инициативѣ С. С. Бехтѣва, выдвигается вопросъ о развитіи винокуренія; въ томъ же году идеѣ рѣчь объ усиленіи репрессій „для сельскихъ рабочихъ и служителей“, нарушившихъ договоръ; въ докладѣ по этому поводу указывалось, что землевладѣльцамъ приходится бѣдствовать и не знать, на чемъ остановиться со своими злополучными хозяйствами“. Затѣмъ въ 1884 г. собраніе единопластно постановило ходатайствовать „о привлеченіи къ уголовной отвѣтственности за порубку лѣса, какъ за кражу“.

Въ 1884 г. Саратовское земство постановило заявить правительству, что „единственнымъ способомъ для того, чтобы дать возможность землевладѣльцамъ, обремененнымъ непосильными срочными платежами, произвести свои расчеты съ настоящими банковыми учрежденіями, а тѣмъ, которые нуждаются въ кредитѣ, пользоваться имъ на условіяхъ, доступныхъ сельскому хозяйству, — представляется измѣненіе самыхъ основаній системы земельного кредита, установленіемъ ея на началахъ государственности“.

Заявленія эти были услышаны, и къ столѣтію жалѳванной грамоты—въ 1885 г.—былъ учрежденъ Государственный Дворянскій Земельный Банкъ, имѣвшій цѣлью оказать дворянству всевозможныя льготы по части кредита.

Здѣсь необходимо сказать, что въ земской средѣ въ 80-ыхъ годахъ выдѣлилась весьма значительная и вліятельная группа, поставившая себѣ задачей проведеніе такъ называемой дворянской политики, которая была всецѣло усвоена правительствомъ. А. Д. Пазухинъ, А. Р. Шидловскій, С. С. Бехтѣевъ, А. А. Нарышкинъ и многіе другіе дворяне-крѣпостники вдохновляли и учрежденіе Дворянскаго Банка, и законъ 1886 г. о наймѣ на сельскія работы, и институтъ земскихъ начальниковъ, и закрѣпленіе общины, и воспрещеніе семейныхъ раздѣловъ, и учрежденіе министерства земледѣлія, въ цѣляхъ огражденія интересовъ „сельскаго хозяйства“. Участіе этихъ элементовъ въ перестройкѣ земскаго Положенія на сословныхъ началахъ и въ проведеніи административныхъ реформъ намъ придется отмѣчать далѣе, здѣсь же мы остановимся нѣсколько на ихъ вліяніи на экономическую политику 80-хъ годовъ.

Съ начала 80-хъ годовъ земцы-дворяне указаннаго направленія выдвигаютъ въ интересахъ помѣщиковъ опредѣленную программу экономическихъ мѣропріятій. Усиленіе сельско-хозяйственнаго кризиса съ конца 70-хъ годовъ, паденіе хлѣбныхъ цѣнъ и т. п. вывело и ихъ изъ состоянія общественнаго безразличія, внушило имъ мысль воздѣйствовать на правительственную политику болѣе или менѣе планомѣрно.

При этомъ опять-таки отмѣтимъ, что такія тенденціи проявились по преимуществу въ черноземной полосѣ, что стояло въ связи съ хлѣбнымъ кризисомъ. На мѣсто разрозненныхъ, хотя и многочисленныхъ ходатайствъ 70-хъ годовъ о репрессіяхъ для сельскихъ рабочихъ выдвигается цѣлая программа охраны помѣщичьихъ интересовъ. Прежде всего начинается агитация за учрежденіе министерства земледѣлія<sup>1)</sup> и въ 1894 г. она увѣнчивается успѣхомъ. Далѣе, въ 1885 г.

<sup>1)</sup> Въ 1881 г. на страницахъ „Руси“ былъ помѣщенъ рядъ статей С. Ф. Шарпова въ этомъ смыслѣ; 6 апрѣля 1882 г. онъ выступилъ съ докладомъ на ту же

получаетъ осуществленіе Дворянскій Банкъ, о которомъ мы говорили, а въ 1886 г. законъ о наймѣ сельскихъ рабочихъ, вдохновителемъ котораго былъ саратовскій земець П. А. Кривскій, отражавшій при этомъ взгляды, заявленные южными и нижневолжскими земствами.

Затѣмъ со второй половины 80-хъ годовъ горячо дебатруется въ центральныхъ земствахъ (особенно въ Курскомъ, Харьковскомъ и Полтавскомъ) вопросъ о желѣзнодорожныхъ тарифахъ для хлѣба. Въ данномъ случаѣ интересы помѣщиковъ центрального земледѣльческаго района остро сталкивались съ интересами приволжскихъ производителей хлѣба, которымъ былъ выгоденъ установленный въ 1886 г. дифференціальныи тарифъ. Еще когда разрабатывался этотъ тарифъ, Харьковское земство, по предложенію Е. С. Гордѣенко, ходатайствовало о привлеченіи къ участию въ работахъ земскихъ представителей (1884 г.). Въ 1889 г. оно просило о пересмотрѣ тарифа при участіи земствъ. Въ томъ же смыслѣ высказалось и Курское земство.

Тогда же былъ поднятъ и горячо дебатировался вопросъ о хлѣбныхъ элеваторахъ, объ организаціи хлѣбныхъ биржъ и объ учрежденіи инспекціи надъ экспортируемымъ хлѣбомъ. При этомъ вниманіе вращалось въ плоскости интересовъ крупныхъ хлѣбо-производителей, а крестьянская масса съ ея голоданіемъ и обнищаніемъ, мелкій производитель и потребитель отошли на задній планъ. Лишь единичныя земства выдвигаютъ въ это время экономическія мѣропріятія въ интересахъ крестьянства. Такъ, съ начала 80-хъ годовъ Пермское, а съ конца 80-хъ Вятское и Херсонское земства приступаютъ къ учрежденію агрономической организаціи; съ начала 80-хъ годовъ Московское земство дѣлаетъ первые шаги для содѣйствія кустарнымъ промысламъ. А между тѣмъ положеніе крестьянства обострялось все болѣе и болѣе, голодовки повторялись чаще и чаще. На сцену выдвигался продовольственный вопросъ. Большинство земствъ въ 80-хъ годахъ не поставило его на надлежащее мѣсто и либо продолжало придерживаться палліативныхъ мѣръ, высказываясь противъ примѣненія страхового принципа <sup>1)</sup> и противъ учрежденія земскихъ всесословныхъ продовольственныхъ капиталовъ <sup>2)</sup>, либо вдавалось въ опеку и регламентацію, какъ, напр., въ вопросѣ объ общественныхъ запашкахъ <sup>3)</sup>.

Выше мы видѣли <sup>4)</sup>, какую неутѣшительную оцѣнку 15-лѣтней

---

тему въ московскомъ обществѣ сельскаго хозяйства. Затѣмъ въ 1881 г. бессарабскій земець К. В. Леонарди издалъ брошюру по тому же поводу; въ 1886 г. Курское, въ 1889 г. Харьковское и въ 1891 г. Казанское земства ходатайствовали объ учрежденіи министерства земледѣлія.

<sup>1—3)</sup> Томъ II, стр. 326, 320 и 318.

<sup>4)</sup> Стр. 164.

дѣятельности земствъ по продовольственному вопросу дали въ концѣ 70-хъ годовъ „Русскія Вѣдомости“. Къ 90-мъ годамъ положеніе мало измѣнилось къ лучшему, и кн. Н. С. Волконскій могъ констатировать, что „постановка продовольственнаго дѣла представляетъ классическій примѣръ малой успѣшности земской дѣятельности“, благодаря излишней регламентаціи и матеріальной незаинтересованности земствъ <sup>1)</sup>.

Подводя итоги земскимъ заявленіямъ 80-хъ годовъ въ области экономическихъ мѣропріятій, мы видимъ, что въ цѣломъ они окрашены интересами землевладѣльческаго класса; нужды крестьянства отступили на задній планъ. Въ 90-хъ годахъ (со второй половины, собственно) и въ 900-хъ положеніе дѣла измѣнилось: въ центрѣ земскаго вниманія былъ поставленъ крестьянинъ, и вся земская экономическая программа подверглась перестройкѣ. Чѣмъ это было вызвано, мы покажемъ въ своемъ мѣстѣ.

Чтобы покончить съ экономическими мѣропріятіями земствъ 80-хъ годовъ, слѣдуетъ сказать, что въ это время начало практиковаться страхование движимости отъ огня <sup>2)</sup>, кое-гдѣ была предпринята реформа добровольнаго страхованія; затѣмъ, стало вводиться страхование скота <sup>3)</sup> и получила весьма широкое развитіе ветеринарная организація.

Перейдемъ, наконецъ, къ послѣдней основной отрасли земской дѣятельности—къ медицинѣ.

Въ этомъ отношеніи 80-ые годы характеризуются усиленіемъ вниманія къ коечному леченію и стационарной системѣ врачебной помощи <sup>4)</sup>; уничтоженіемъ въ большинствѣ земствъ волостныхъ оспенниковъ, содержащихся на счетъ крестьянъ <sup>5)</sup>, и, наконецъ, началомъ коренной реформы психіатрическихъ заведеній <sup>6)</sup>. На-ряду съ этими прогрессивными теченіями въ развитіи медицинскаго дѣла въ 80-хъ годахъ были и отрицательныя черты. Это—широкое развитіе платы за амбулаторное леченіе <sup>7)</sup> и упраздненіе врачебныхъ совѣтовъ.

Врачебные коллегіальные органы при управахъ стали возникать съ 1873 года, когда былъ учрежденъ первый совѣтъ при камышовской управѣ, по инициативѣ И. И. Моллесона. Съ конца 70-хъ годовъ—съ ростомъ числа врачей и съ оживленіемъ въ земской средѣ—число „совѣтовъ“ растетъ весьма быстро, но въ 80-хъ годахъ на сцену выдвигается стремленіе упразднить или во всякомъ случаѣ игнорировать

<sup>1)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1890 г., стр. 399.

<sup>2-3)</sup> Томъ II, стр. 626, 425 и слѣд.

<sup>4)</sup> Томъ I, стр. 384, 338 и 349.

<sup>5)</sup> Томъ I, стр. 408.

<sup>6)</sup> Въ началѣ 80-хъ годовъ была открыта первая психіатрическая колонія (Бурашовская—Тверскимъ земствомъ).

<sup>7)</sup> Томъ I, стр. 396.

эти коллегіальные органы. Въмѣстѣ съ тѣмъ учащаются и столкновения врачей съ управами.

Такія столкновения имѣли мѣсто съ самаго начала <sup>1)</sup> и возникали болѣею частью на почвѣ бюрократическихъ тенденцій управъ. Управы строго охраняли свое право вѣдать все хозяйственное дѣло больницъ, безъ участія врачей; затѣмъ рядъ недоразумѣній происходилъ въ связи съ контролемъ надъ разнѣдною дѣятельностью врачей (т. I, стр. 351). Къ концу 70-хъ годовъ, какъ мы сказали, отношенія между управами и врачами становятся лучше; польза дѣла побуждала земства привлекать врачей къ болѣе широкому участию въ постановкѣ медицинской части, и кое-гдѣ собранія предоставляютъ врачевнымъ совѣтамъ право увольненія и приглашенія врачей, а иногда увольненіе персонала ставятъ въ зависимость отъ собранія, а не отъ управы.

Съ 80-хъ годовъ—по мѣрѣ усиленія въ земствѣ реакціи—учащаются столкновения управъ съ врачами, и самые совѣты обычно игнорируются. Укажемъ нѣсколько болѣе крупныхъ конфликтовъ.

Въ Ковровскомъ земствѣ, съ перемѣной управы, въ 1881 году сразу были уволены оба врача, при этомъ участковый—безъ объясненія причинъ, а больничному инкриминировалось слишкомъ большое количество приходящихъ больныхъ и малая смертность въ больницѣ; и то и другое было найдено „невѣроятнымъ“. Больничный врачъ прослужилъ 10 лѣтъ и 3 раза получалъ награды „за полезную дѣятельность“ <sup>2)</sup>. Въ 1881 году И. И. Моллесонъ послѣ различныхъ пререканій долженъ былъ оставить службу въ Шадринскомъ земствѣ, гдѣ онъ пробылъ 9 лѣтъ. Въ 1883 году гласные-врачи А. Т. Богаевскій и И. А. Зубковскій принуждены были оставить службу въ Миргородскомъ земствѣ, такъ какъ помѣщичья партія провела постановленіе о несовмѣщеніи должности земскаго врача съ должностью гласнаго, желая освободить себя отъ неудобныхъ лицъ <sup>3)</sup>. Въ 1884 году корсунское земское собраніе постановило „считать врача К. уволеннымъ отъ службы“ (17 голосами противъ 9) <sup>4)</sup>. Постановленіе это было сдѣлано помимо врачевнаго совѣта,

<sup>1)</sup> Изъ болѣе крупныхъ укажемъ слѣдующія: въ 1873 году вышелъ въ отставку врачъ весьегонской больницы, такъ какъ собраніе признало, что онъ, „пускаясь въ хозяйственныя распоряженія (по больницѣ), компрометируетъ тѣмъ управу и уполномоченныхъ ею лицъ, что это не дѣло врача и неумѣстно“; въ 1873 году покинулъ службу въ Шадринскомъ земствѣ И. И. Моллесонъ, но конфликтъ скоро уладился, и онъ вернулся; въ 1872 г. Моллесонъ, послѣ конфликта съ Д. Д. Смышляевымъ, оставилъ должность санитарнаго врача Пермскаго губ. земства; въ 1876 году Мологское земство постановило сдѣлать замѣчаніе врачу больницы Р. и „внушить“ ему „держаться тѣхъ правилъ, какія указаны въ законѣ“. Кое-гдѣ были столкновения по жалобамъ гласныхъ-крестьянъ на небрежность врачей. Иногда собранія становились на сторону врачей и дѣлали замѣчаніе управамъ. Напр., Мамадышское земство поставило въ 1876 году управѣ на видъ ея неправильное увольненіе врача О.

<sup>2-4)</sup> „Врачъ“ 1881 г., № 51; 1883 г., № 30; 1884 г., № 21.

причемъ врачу К. инкриминировалась неявка на эпидемію въ село В., о которой ему было неизвѣстно. Въ Сарapulьскомъ уѣздѣ въ 1886 году предсѣдатель управы Шіотцъ разогналъ всѣхъ врачей. Такъ какъ послѣдніе служили по контрактамъ, то они и предъявили къ управѣ иски, которые судъ призналъ правильными <sup>1)</sup>).

Въ 1885 году 5 врачей Мещовскаго уѣзда подали въ отставку вслѣдствіе того, что шестой врачъ К., по докладу управы, былъ уволенъ собраніемъ яко-бы за неоказаніе помощи. Отмѣчая этотъ конфликтъ, „Русскія Вѣдомости“ считали его первымъ <sup>2)</sup>).

Въ 1885 году 3 врача Суражскаго земства подали въ отставку, указывая на нежеланіе управы заключить съ ними контрактъ и вообще ссылаясь на „глумленіе“ управы. Собраніе постановило поручить управѣ заключить контрактъ и выразило врачамъ признательность за долготѣльную службу <sup>3)</sup>). Въ 1887 г. острый конфликтъ врачей съ управой имѣлъ мѣсто въ Пермскомъ губернскомъ земствѣ изъ-за назначенія Рума завѣдывающимъ санитарной станціей. На протестъ врачей собраніе отвѣтило весьма рѣзко и уволило старшаго врача больницы В. И. Земблинова; наконецъ, въ 1888 г. оно упразднило всю санитарную организацію и уволило И. И. Моллесона отъ должности редактора „Сборника“ <sup>4)</sup>).

Какъ мы сказали, рядъ земствъ въ 80-хъ годахъ упразднилъ врачебные совѣты; большинство же просто игнорировало ихъ. Ходатайства врачей объ учрежденіи совѣтовъ обычно отклонялись. Характерное постановленіе сдѣлало между прочимъ Камышинское земство (1887 г.), которое нашло, что стремленіе врачей организовать совѣтъ „не соответствуетъ положенію врачей, какъ вольно-наемниковъ“ <sup>5)</sup>).

А между тѣмъ эти „вольно-наемники“ пріобрѣтали въ работѣ все болѣе и болѣе значеніе; подъ ихъ давленіемъ складывалась медицинская организація и устанавливались раціональныя основы земской медицины. Къ началу 80-хъ годовъ относятся первыя попытки сплотить земскихъ врачей, объединить ихъ въ отстаиваньи профессиональныхъ нуждъ и въ проведеніи въ жизнь своихъ взглядовъ. Такъ, въ это время медицинская касса Я. А. Чистовича, основанная въ 1867 г., значительно пополняется земскими врачами; съ 1880 г. В. А. Манассеинъ приступаетъ къ изданію „Врача“, въ которомъ видное мѣсто отводится общественной медицинѣ; затѣмъ съ начала же 80-хъ годовъ выходитъ журналъ „Земская Медицина“; въ 1881 г., по инициативѣ

<sup>1)</sup> „Недѣля“ 15 іюня 1886 года.

<sup>2)</sup> „Русскія Вѣдомости“ 1885 г., № 272.

<sup>3)</sup> „Недѣля“ 1885 г., №№ 41 и 47.

<sup>4)</sup> „Врачъ“ 1888 г., № 17.

<sup>5)</sup> „Протоколы засѣданій 4-го съѣзда земскихъ врачей Саратовской губ.“, стр. 24.

проф. С. П. Боткина, возбуждается вопросъ объ учрежденіи эмеритальной кассы для всего медицинскаго персонала. Наконецъ, въ 1885 г. было основано „Московско-петербургское общество врачей въ память Н. И. Пирогова“. Первоначально оно имѣло въ виду допускать въ свою среду лишь докторовъ медицины. Однако, благодаря усиліямъ проф. Манассейна и давленію земскихъ врачей, Общество быстро демократизировалось, произвело въ своемъ уставѣ рядъ измѣненій (1886, 1888 и 1892 гг.), и во главѣ его стали земскіе врачи.

Первый съѣздъ врачей Общества состоялся въ 1885 году, второй въ 1887 году. Крупную объединяющую роль Общество начинаетъ играть съ 90-хъ годовъ. Рѣчь объ этомъ будетъ у насъ далѣе.

Стремленіе земской служащей интеллигенціи (врачей, статистиковъ) къ объединенію составляетъ одну изъ характерныхъ чертъ 80-хъ годовъ. Въ это именно время сталъ оформливаться тотъ элементъ, который впоследствии приобрѣлъ названіе „третьяго“ и ярко выступилъ на земскомъ поприщѣ; въ 80-хъ годахъ онъ еще сплачивался, собиралъ свои силы. Мы знаемъ уже, что къ 80-мъ годамъ земскіе служащіе численно значительно возрасли; самый механизмъ земской работы все болѣе усложнялся, усиливая тѣмъ самымъ роль рабочей силы—„третьяго элемента“. Наконецъ, кадры земскихъ служащихъ все болѣе стали заполняться людьми идейными, шедшими въ земство не только на „службу“, но и на культурную работу въ широкомъ смыслѣ слова.

Эта тяга интеллигенціи въ земство стояла въ непосредственной связи съ крушеніемъ революціоннаго движенія того времени; она намѣтилась уже съ конца 70-хъ годовъ. „Въ послѣднее время, — писалъ, напр., 13 октября 1879 года «Русскій Курьеръ», — стало распространяться мнѣніе, что сближеніе нашей интеллигенціи съ массой крестьянскаго сословія можетъ перейти изъ области мечтаній на почву практической дѣятельности по преимуществу въ сферѣ земскихъ интересовъ. Земское собраніе и земская управа стали тѣмъ осязаемымъ учрежденіемъ, вокругъ котораго могутъ группироваться живыя общественныя силы данной мѣстности. И въ самомъ дѣлѣ, нѣтъ такого общественного интереса, который могъ бы осуществиться... безъ содѣйствія земскихъ силъ, земскаго представительства...“

То же отмѣчало въ 1880 году и „Русское Богатство“ (№ 11). Оно указывало на то, что „подъ вліяніемъ новыхъ вѣяній либеральная интеллигенція... снова ощутила жажду дѣятельности, снова выставляетъ земство панацеей всякихъ золъ и несчастій... Какъ и прежде (въ 60-хъ годахъ. Б. В.), либеральная интеллигенція надѣется земскими проектами и мѣропріятіями облагодѣтельствовать русскаго мужика“.



Было бы чрезвычайно интересно прослѣдить, какъ совершалось перерожденіе интеллигенціи и ея приспособленіе къ культурной дѣятельности въ рамкахъ земства, но это далеко завлекло бы насъ въ сторону <sup>1)</sup>).

Мало-по-малу земскіе интересы захватывали все большій и большій кругъ нецензурной интеллигенціи, въ томъ числѣ и учащуюся молодежь, которая ставила себѣ задачей идти въ земство, на культурную работу. Такъ, въ 1888 г. въ Петербургѣ образовался „земскій кружокъ“ учащихся различныхъ учебныхъ заведеній. Его руководителями были: приватъ-доцентъ М. И. Свѣшниковъ, К. К. Арсеньевъ, В. К. Винбергъ, П. А. Корсаковъ, И. А. Вернеръ и А. Л. Караваевъ. Кромѣ нихъ кружокъ посѣщали В. Ю. Скалонъ, Ф. И. Родичевъ, Телѣжинскій и другіе земскіе дѣятели. Изъ молодежи дѣятельное участіе въ кружкѣ принимали, между прочимъ, Н. К. Милуковъ, Н. В. Чеховъ и Д. Д. Протопоповъ. На собраніяхъ бывало по 30 — 40 членовъ. Занятія велись по опредѣленной программѣ, причемъ главное вниманіе удѣлялось земской медицинѣ, затѣмъ экономическимъ мѣропріятіямъ, народному образованію и т. д. Здѣсь же была составлена М. И. Свѣшниковымъ извѣстная программа изученія земскаго дѣла.

Кружокъ просуществовалъ около двухъ лѣтъ, прекративъ свою работу (1889 г.) по независящимъ отъ него обстоятельствамъ <sup>2)</sup>).

Все сказанное въ настоящей главѣ даетъ возможность охарактеризовать 80-ые годы (собственно съ 1882 года), какъ время усиленія въ земствѣ специально дворянскихъ тенденцій, съ одной стороны, и какъ періодъ наростанія и сплоченія „третьяго элемента“,—прежде всего врачей и статистиковъ. Господами положенія почти всецѣло очутились правые земцы. Печать ихъ интересовъ лежитъ на всей земской дѣятельности этого періода. Они выставили и проводили экономическую программу, во главу которой были поставлены заботы о помѣщикахъ—крупномъ землевладѣльцѣ; имъ же обязано замедленіе роста земскихъ смѣтъ, особенно по народному образованію, а также поощреніе церковныхъ школъ и профессиональнаго образованія, въ ущербъ общему.

Но въ 80-ые годы кое-гдѣ выдвинулся и еще одинъ элементъ, умолчать о которомъ нельзя, не нарушивъ полноты картины. Мы говоримъ о выступленіи на земскую сцену разночинцевъ или „чумазаго“, какъ называли народники. О роли гласныхъ-разночинцевъ, въ полномъ объемѣ, намъ придется подробно остановиться въ одной изъ главъ IV-го тома, здѣсь же мы должны отмѣтить лишь нѣкоторые

---

<sup>1)</sup> См., напр., А. Н. Потресовъ. „Этюды о русской интеллигенціи“.

<sup>2)</sup> В. Б.-ъ. „Воспоминанія петербуржца о второй половинѣ 80-хъ годовъ“.  
„Минувшіе годы“ 1908 г., XI, стр. 174—175.

случаи выступленія „чумазаго“, привлечшіе въ 80-хъ годахъ широкое общественное вниманіе.

Уже въ 1879 году С. С. Пашковъ констатировалъ, что на смѣну земскимъ „консерваторамъ“ идетъ „партія вновь возникающей буржуазіи изъ кабатчиковъ и разнаго рода хищниковъ“, партія „либеральнаго кулачества“, которая „уже владычествуетъ, напр., въ Пермскомъ земствѣ“<sup>1)</sup>.

Пять лѣтъ спустя по тому же поводу „Русскій Курьеръ“ писалъ: „на послѣднихъ выборахъ въ уѣздныя земскія собранія во многихъ мѣстностяхъ Россіи выступило на сцену наше третье сословіе. Торговый классъ, гнѣздящійся въ городахъ, соединялся обыкновенно съ сельскимъ кулачествомъ и объявлялъ серьезную войну дворянско-землевладѣльческому элементу... Въ настоящее время уже несомнѣнно, что... русская буржуазія стремится завладѣть общественно-политическими дѣлами и стать во главѣ мѣстнаго самоуправления... Мы должны замѣтить, что... вліяніе это носить временный характеръ. Въ утѣшеніе же истинныхъ печальниковъ земскаго дѣла можемъ сказать, что во всемъ ея пѣломъ буржуазія болѣе прогрессивный классъ, чѣмъ дворянство“...<sup>2)</sup>. Последнее замѣчаніе относилось къ народнической прессѣ, которая, солидарно съ реакціонными кругами, въ это время забила тревогу по поводу нашествія въ земство „чумазаго“.

Однако попытки „русской буржуазіи“ захватить въ свои руки земское дѣло въ 80-хъ годахъ, да и послѣ, представляются единичными, хотя до 1890 года къ этому открывалась въ нѣкоторыхъ мѣстахъ широкая возможность<sup>3)</sup>. Особенно привлекли вниманіе въ серединахъ 80-хъ годовъ случаи въ Московскомъ уѣздномъ, Духовщинскомъ, Шлиссельбургскомъ, Кинешемскомъ и Камышинскомъ земствахъ<sup>4)</sup>.

Въ Московскомъ уѣздѣ въ 1880 году „кирпичники“ (владѣльцы кирпичныхъ заводовъ) сдѣлали первый натискъ, забаллотировали В. Ю. Скалона и другихъ прогрессивныхъ земцевъ. Въ 1883 году борьба была еще ожесточеннѣе, и въ результатѣ „кирпичники“ побѣдили по всей линіи; они удержали земское дѣло въ своихъ рукахъ до введенія новаго Положенія.

Въ 1883 году, съ помощью фиктивныхъ цензовъ, въ Духовщинскомъ земствѣ (Смоленской губерніи) захватилъ власть въ свои руки фабрикантъ Хлудовъ, и эта исторія, закончившаяся судебнымъ разби-

<sup>1)</sup> „Дѣло“ 1879 г., IX.

<sup>2)</sup> 1884 г., №№ 131 и 134.

<sup>3)</sup> Благодаря тому, что избирательнымъ правомъ пользовались владѣльцы предприятий съ годовымъ оборотомъ въ 6 т. р.

<sup>4)</sup> См. у С. А. Приклонскаго. „Очерки самоуправления“, а также далѣе въ IV-мъ томѣ.

рательствомъ, въ то время привлекла наибольшее вниманіе. Подробно о ней мы будемъ говорить при обзорѣ дѣятельности Смоленскаго земства.

Въ Камышинскомъ уѣздѣ въ 1884 году сарпиночники-кустари провели въ гласные своихъ кандидатовъ (17 изъ 23 гласныхъ); въ Шлиссельбургскомъ уѣздѣ въ 1880 году побѣдила партія владѣльцевъ кирпичныхъ заводовъ и плитопромышленниковъ; въ Кинешемскомъ уѣздѣ въ 1883 году имѣла мѣсто острая борьба между фабрикантами и дворянами на выборахъ.

Вотъ и всѣ случаи сплоченнаго выступленія „русской буржуазіи“ на земскую сцену <sup>1)</sup>), надѣлавшіе тогда однако большой шумъ и использованные творцами Положенія 1890 года въ цѣляхъ невозможнаго ограниченія представительства въ земствѣ разночинцевъ. „Русскій Вѣстникъ“, напр., писалъ по этому поводу: „въ первые годы послѣ введенія земской реформы... составъ собраній отличался болѣею устойчивостью, а управы дѣйствовали болѣе правильно и добросовѣстно. По мѣрѣ же перехода дворянскихъ земель въ руки лицъ иныхъ сословій, по мѣрѣ усиленія въ средѣ уѣзднаго общества контингента и вліянія представителей торгово-промышленныхъ классовъ, картина быстро мѣняется, и начинаютъ обнаруживаться истинные результаты существующей организаціи земскихъ учрежденій, въ основу коей положены начала безусловности и правительственнаго невмѣшательства“ <sup>2)</sup>).

Въ томъ же приблизительно смыслѣ высказывался и бар. П. Л. Корфъ, предлагавшій усилить дворянское представительство въ земствѣ <sup>3)</sup>).

---

Передъ нами прошла общая картина земской дѣятельности и земской жизни въ 80-хъ годахъ. Посмотримъ теперь, какъ характеризовала этотъ періодъ прогрессивная пресса.

---

<sup>1)</sup> „Отличительной чертой борьбы земскихъ партій,—писала «Недѣля», — у насъ служить по преимуществу кружковый характеръ ея. Только въ самое послѣднее время кое-гдѣ стало выясняться и легло въ основу земскихъ партій различіе интересовъ общественныхъ классовъ;... но это еще большая рѣдкость... Провинція, за немногими исключеніями, пока еще не знаетъ появившихся кое-гдѣ дворянскихъ, купеческихъ и другихъ партій, которыя, находясь чуть не въ зародышевомъ состояніи, уже отличаются той замѣчательной чертой, что однородность преслѣдуемыхъ ими классовыхъ интересовъ служитъ прочнымъ цементомъ, связывающимъ мѣстныя земскія партіи въ одну общественную группу“ (1885 г., № 28).

<sup>2)</sup> 1888 г., VII, стр. 147.

<sup>3)</sup> „Въ наше время, — писалъ въ 1888 году бар. П. Л. Корфъ, — слѣдуетъ признать, что составъ избирателей сдѣлался болѣе разношерстнымъ..., уменьшилась сила сопротивленія новымъ элементамъ хозяйственнаго оппортунизма, быть можетъ, болѣе дѣловитаго и болѣе преуспѣвающаго на промышленномъ поприщѣ, но не успѣвшаго еще отшлифоваться подъ вліяніемъ просвѣщенія и здороваго семейнаго и общественнаго воспитанія“ („Ближайшія нужды мѣстнаго управленія“, стр. 61).

80-ые годы слѣдуетъ раздѣлить на три части: время подъема общественнаго настроенія и оживленія въ земской средѣ (до конца 1881 года), затѣмъ періодъ затишья—1882—86 гг. и, наконецъ, ту стадію, когда земскія учрежденія стояли наканунѣ чуть ли не уничтоженія. Отношеніе публицистики къ земству въ эти періоды было различное. Ранѣе мы говорили уже о 1880—81 гг. (стр. 241 и 244—248), а теперь остановимся на слѣдующемъ моментѣ.

Выше намъ приходилось отмѣчать, что сессія 1881 года принесла съ собою разочарованіе для прогрессивныхъ земскихъ круговъ <sup>1)</sup>. Дальнѣйшее не измѣнило дѣла къ лучшему. Такъ, напр., въ 1882 году „Русскій Курьеръ“ пишетъ: „халатное отношеніе къ дѣлу, ... равнодушіе къ общественнымъ дѣламъ въ послѣдніе годы—совсѣмъ не новость... Повидимому, сессіи послѣднихъ лѣтъ должны были бы отличаться особымъ многолюдствомъ и оживленіемъ..., а между тѣмъ мы видимъ явленіе совершенно обратное: борьба партій въ земствѣ съ каждымъ днемъ обострялась и дошла теперь до крайнихъ безобразій. На собранія на первомъ планѣ стоитъ не дѣло, не общая польза, а интрига и личная борьба... Земство сталъ заѣдать бюрократизмъ... Много есть и еще грѣховъ за нашимъ земствомъ... Оправдываясь въ нихъ..., часто приходится намъ слышать о независящихъ обстоятельствахъ. Но такъ ли это?.. Безъ сомнѣнія, многое зависитъ отъ нихъ, но есть еще много, что зависитъ отъ насъ самихъ, отъ одолѣвшей насъ апатіи... Пора уже перестать жаловаться на разныя обстоятельства!“ <sup>2)</sup>.

Подводя итоги 1883 году, „Недѣля“ писала: „въ области самоуправления господствуетъ застой, нарушаемый только мелкими дрязгами и всякаго рода неурядицами. Въ текущемъ году съ особенной яркостью выступали выборныя неурядицы, принявшія въ нѣкоторыхъ мѣстахъ такіе размѣры, что оказывалась надобность въ самыхъ энергичныхъ мѣрахъ со стороны администраціи. Нѣсколько фактовъ, характеризующихъ общественную дѣятельность съ болѣе отрадной стороны, исчезаютъ въ массѣ явленій противоположнаго типа“ <sup>3)</sup>.

О томъ же свидѣтельствовалъ въ 1883 году и „Вѣстникъ Европы“ (II, стр. 341). Въ слѣдующемъ году „Русская Мысль“ констатировала, что „тихо и незамѣтно проходитъ нынѣ земская дѣятельность. Въ общественныхъ разговорахъ о ней не слышно, и газеты перестали инте-

<sup>1)</sup> См. выше стр. 283.

<sup>2)</sup> 1882 г., № 264.—Интересно отмѣтить, что за 2½ года ранѣе та же газета писала совершенно противоположное. Она полагала, что „отсутствіе энергіи, апатія, небрежность и многія другія непривлекательныя стороны теперешней дѣятельности земствъ—все это неизбѣжныя послѣдствія тѣхъ причинъ, которыя никакой внутренней связи съ земствомъ не имѣютъ“... („Русск. Курьеръ“ 1879 г., № 91).

<sup>3)</sup> 1884 г., № 1.

ресоваться ею. Сами земцы какъ-то спѣшатъ совершить свой обрядъ почти втихомолку и разѣхаться... Нынѣ земство вышло... изъ моды“<sup>1)</sup>.

Обозрѣвая 1885-ый годъ, „Одесскій Вѣстникъ“, органъ П. А. Зеленаго, писалъ: „дѣятельность общественнаго самоуправленія не представляла ничего выдающагося... Земскія учрежденія... въ нѣкоторыхъ своихъ ходатайствахъ предъ правительствомъ обнаружили нежелательное и аномальное господство и преобладаніе сословныхъ инстинктовъ; въ общемъ ихъ дѣятельность не выходила изъ шаблонныхъ рамокъ предшествовавшихъ лѣтъ... Все обстояло попрежнему: губернскіе сборы обременены громадными недоимками, на богоугодныхъ заведеніяхъ тяготѣютъ дореформенные порядки приказовъ общественнаго призрѣнія, взаимное земское страхованіе кое-какъ влачить свое существованіе, продовольственные капиталы приближаются къ нулю, земскіе медики продолжаютъ препираться на сѣздахъ о томъ, какая система лучше,—стаціонарная или разѣздная,—школы въ неудовлетворительномъ состояніи... Параллельно съ этимъ идетъ въ земствѣ борьба партій, писаніе и печатаніе никѣмъ не читаемыхъ отчетовъ и журналовъ и, какъ бы мимоходомъ, расхищеніе земскихъ кассъ“...

Также характеризовалась земская жизнь въ 1885 году и „Недѣлю“. По ея мнѣнію, „затишье и сонъ—вотъ что представляетъ земство въ настоящую минуту, вотъ что случилось съ нимъ послѣ возбужденія, достигшаго высшей степени напряженія въ 1880 и 1881 гг. и завершившагося въ 1882 году. Начиная съ 1883 года, земство замирилось, успокоилось, уснуло. Взволнованная русская жизнь перестала отражаться въ земствѣ... Мирно спитъ земство..., и общество отвернулось отъ него, забыло его... Отъ земства теперь отвертывается все — и общество, и даже сами земцы... Безучастное отношеніе къ земскимъ выборамъ иногда доходитъ до поразительной степени; напр., въ Симферополѣ на городскомъ сѣздѣ было избрано въ земскіе гласные лицо, умершее два года назадъ... Чѣмъ болѣе оглядываешься назадъ..., тѣмъ печальнѣе кажется настоящее. Тамъ была жизнь, добрыя начинанія, прекрасные порывы, а тутъ спячка, апатія, разстройство земскаго хозяйства и т. д.“<sup>2)</sup>.

Мы могли бы привести сколько угодно аналогичныхъ отзывовъ вплоть до конца 1887 года. Съ этого же момента въ отношеніи къ земству прогрессивной прессы наступаетъ переломъ. Стремясь защитить земскія учрежденія отъ нападковъ реакціонеровъ и считаясь съ подготавливавшейся реформой, публицистика начинаетъ рисовать земскую жизнь болѣе свѣтлыми тонами, хотя объективныхъ данныхъ для этого было не

<sup>1)</sup> 1884 г., XI.

<sup>2)</sup> 1886 г., № 1.

<sup>3)</sup> 1886 г., № 1.

больше, чѣмъ раньше. Напр., въ концѣ 1887 года „Недѣля“, взглядъ которой въ 1885 году мы привели выше, писала <sup>1)</sup>: „давно уже уѣздныя собранія не отличались такою многочисленностью гласныхъ... Любопытной чертой является также внимательное отношеніе гласныхъ къ земскому дѣлу. Въ собраніяхъ въ большинствѣ царитъ мирное настроеніе и единодушіе... Вообще доброе, бодрящее впечатлѣніе производитъ работа уѣздныхъ земскихъ собраній текущей сессіи. Чувствуется приливъ какихъ-то новыхъ силъ. Стряхнута апатія, и бодрое настроеніе собраній напоминаетъ давно минувшія времена земскаго расцвѣта“.

Рѣзкій поворотъ „Недѣли“ отчасти объясняется личными редакционными перемѣнами (во главѣ становится идеологъ „малыхъ дѣлъ“ Я. Абрамовъ), но въ общемъ онъ отражалъ общую перемѣну въ отношеніяхъ передовыхъ круговъ къ земству. Такъ, напр., „Русскія Вѣдомости“ констатировали, что „по общему признанію только что закончившаяся осенняя сессія (1887 г.) отличалась давно небывалымъ оживленіемъ“ <sup>2)</sup>.

Чтобы понять эту перемѣну, необходимо посмотрѣть, въ какой общей обстановкѣ жило земство въ 80-хъ годахъ.

#### ГЛАВА XIV.

Послѣ отставки гр. Лорисъ-Меликова, наступила, какъ мы знаемъ, переходная эра „народной политики“, провозглашенная гр. Н. П. Игнатьевымъ. Въ отношеніи земства она ознаменовалась призывомъ „экспертовъ“ въ совѣщаніе о пониженіи выкупныхъ платежей и о пьянствѣ и переселеніяхъ; затѣмъ земствамъ было предложено сообщить свѣдѣнія, необходимыя для распредѣленія пониженія выкупныхъ платежей. Тогда же былъ возбужденъ вопросъ о введеніи земскихъ учреждений въ рядѣ губерній. Наконецъ, въ концѣ 1881 г. была образована подъ предсѣдательствомъ М. С. Каханова, сотрудника гр. Лорисъ-Меликова, извѣстная коммиссія, куда должны были поступить земскія заключенія о мѣстной реформѣ и куда предполагалось пригласить „свѣдущихъ людей“.

Развивая далѣе свою компромиссную политику, гр. Игнатьевъ, поддерживаемый И. С. Аксаковымъ, М. Д. Скобелевымъ и П. Д. Голохвастовымъ, въ началѣ 1882 г. выдвинулъ проектъ созыва „земскаго собора“—на первый разъ по вопросу о пьянствѣ <sup>3)</sup>. Но нароставшей реакціи и это показалось чрезмѣрнымъ. Около „земскаго собора“ возгорѣлась упорная борьба, и гр. Игнатьевъ палъ. 30 мая 1882 г. его

<sup>1)</sup> 1887 г., № 44.

<sup>2)</sup> 1888 г., № 1.

<sup>3)</sup> Н. В. „П. Д. Голохвастовъ о русскомъ государственномъ строеніи и земскомъ соборѣ“. „Русск. Вѣсти.“ 1905 г., №№ 2—3.

мѣсто занялъ гр. Д. А. Толстой, политика колебаній кончилась, и Катковъ провозгласилъ: „встаньте, правительство идетъ!“

Началась послѣдовательная ликвидація всѣхъ, даже самыхъ скромныхъ, начинаній эпохи „диктатуры сердца“ и „народной политики“. Работы питейнаго и переселенческаго совѣщаній были положены подъ сукно, вмѣсто призыва учебной администраціи къ благожелательному отношенію къ земству (циркуляръ 5 мая 1881\* г.) на сцену выдвигается воинствующая церковная школа, а земская школа берется подъ усиленное подозрѣніе; въ 1883 г. упраздняется земство въ Области Войска Донскаго <sup>1)</sup>.

Нѣкоторое время еще продолжала существовать Кахановская коммиссія, но и она скоро была ликвидирована.

Эта коммиссія, приступивъ къ работамъ въ апрѣлѣ 1882 г., выдѣлила подготовительное совѣщаніе въ составѣ сенаторовъ: С. А. Мордвинова, А. А. Половцева, И. И. Шамшина, Д. В. Готовцева, Ф. Л. Барыкова, члена отъ удѣла Н. А. Ваганова и проф. И. Е. Андреевскаго <sup>2)</sup>. Совѣщаніе имѣло 26 засѣданій и къ 15 іюля 1882 г. передало свои предварительныя заключенія на разсмотрѣніе коммиссіи. Послѣдняя закончила работу въ маѣ 1883 г. (всего около 80 засѣданій), а нѣсколько мѣсяцевъ спустя было объявлено, что труды коммиссіи подвергнутся пересмотру при участіи мѣстныхъ „свѣдущихъ“ лицъ.

Прогрессивная печать отнеслась къ этому сообщенію сдержанно и, въ большинствѣ, обошла его молчаніемъ. Съ принципиальными возраженіями выступилъ на этотъ разъ даже И. С. Аксаковъ, который такъ восторженно привѣтствовалъ предшествовавшіе призывы экспертовъ. „Съ

---

<sup>1)</sup> Для характеристики измѣнивагося курса слѣдуетъ отмѣтить сокращеніе числа обращеній правительства къ земствамъ по поводу тѣхъ или другихъ законодательныхъ предположеній. Мы видѣли, что въ 70-хъ годахъ такихъ запросовъ было 23 (стр. 152); затѣмъ въ 1880—81 гг.—8 и за 1882—89 гг.—всего лишь 7. Именно: въ 1880 г. земствамъ было предложено высказаться о способѣ образованія продовольственныхъ капиталовъ, о мѣрахъ противъ конокрадства, о расчетѣ за подводы подъ арестантовъ, о преобразованіи крестьянскихъ учреждений, о продажѣ хлѣба на базарахъ на вѣсъ и о болѣе уравнительной раскладкѣ государственнаго поземельнаго налога; въ 1881 г.—о распредѣленіи пониженія выкупныхъ платежей и о взиманіи ‰ по ссудамъ изъ сельскихъ хлѣбо-запасныхъ магазиновъ; въ 1883 г.—объ измѣненіи статьи 472 строительнаго устава; въ 1884 г.—о лишеніи избирательныхъ правъ недоимщиковъ и владѣльцевъ необлагаемаго земскимъ сборомъ имущества и о мѣрахъ перехода къ денежной системѣ продовольственныхъ запасовъ; въ 1886 г.—объ измѣненіи правилъ по охраненію полей и луговъ отъ потравъ, объ общественныхъ запашкахъ и объ обязательныхъ правилахъ для устраненія опасности отъ вспышки или воспламененія освѣтительныхъ маселъ; въ 1887 г.—объ участіи земствъ въ премірованіи брошюръ о сифилисѣ.

<sup>2)</sup> Въ отдѣльныхъ засѣданіяхъ участвовали члены Государственнаго Совѣта Старицкій, М. Н. Любошинскій и Э. В. Фришъ; сенаторъ Шумахеръ, т. сов. В. Д. Занка, А. Г. Вишняковъ, В. К. Плеве, генералъ Домонтовичъ и петербургскій земець бар. П. Л. Корфъ.

нашей точки зрѣнія, — писалъ онъ, — для рѣшенія вопроса о сельскомъ и уѣздномъ управленіи недостаточно даже призыва въ Петербургъ какихъ-либо свѣдущихъ людей, — недостаточно даже и передачи работъ комиссіи на разсмотрѣніе земскихъ управъ и собраній, а необходимо было бы собрать по уѣздамъ и губерніямъ особыя комиссіи и непременно съ участіемъ крестьянъ, — однимъ словомъ, употребить тотъ же самый способъ обсуждения и разработки вопроса, какой былъ приложенъ при проведеніи реформы 19 февраля“ <sup>1)</sup>.

Въ февралѣ 1884 г. состоялось приглашеніе въ Кахановскую комиссію „свѣдущихъ“ лицъ — губернаторовъ, предводителей дворянства и рядовыхъ земцевъ <sup>2)</sup>.

По этому поводу „Вѣстникъ Европы“ писалъ: „итакъ, послѣ трехлѣтняго почти прерыва мы опять встрѣчаемся, въ сферѣ законодательной дѣятельности, со свѣдущими людьми... Между тогдашнимъ ихъ призывомъ и настоящимъ есть однако существенная разница... Не случайно... измѣнено самое ихъ имя“; тогда рѣчь шла о земскихъ свѣдущихъ людяхъ, а „теперь говорится лишь о мѣстныхъ дѣятеляхъ, и... къ числу этихъ мѣстныхъ дѣтелей отнесены... губернаторы. Въ 1881 г. свѣдущіе люди разсматривались, какъ представители общества...; въ 1884 г. мѣстные дѣтели разсматриваются..., какъ техники, знакомые съ недостатками чинимаго механизма“ <sup>3)</sup>.

Въ октябрѣ 1884 г. начались, наконецъ, работы комиссіи при участіи „мѣстныхъ дѣтелей“, причемъ сразу же намѣтились три теченія. Съ одной стороны, въ комиссіи образовалась небольшая группа прогрессивныхъ земцевъ (Вагановъ, Горчаковъ, Ольхинъ, Наумовъ, Константиновичъ и Чаплинъ); затѣмъ выдѣлилось „сословно-дворянское“ (Пазухинъ, Бехтѣевъ, кн. Гагаринъ, кн. Оболенскій, Заринъ, Галаганъ, Принтцъ, Кислинскій) и, въ третьихъ, „чисто-бюрократическое“ теченіе (въ лицѣ чиновниковъ). „Вѣстникъ Европы“ такъ охарактеризовала оба послѣднія направленія. „Они, — писалъ журналъ, — расходятся „въ отрицаніи безсословности на низшихъ степеняхъ управленія, въ недовѣріи къ земству, въ стремленіи къ объединенію и сосредоточенію мѣстной, ближайшей къ населенію власти; расходятся они въ способѣ организаціи этой власти... Назначеніе правительствомъ или избраніе дворянствомъ — вотъ вопросъ, которому предстоитъ, повиданому, сдѣлаться яблокомъ раздора“ <sup>4)</sup>.

<sup>1)</sup> „Русь“, 1 октября 1883 года.

<sup>2)</sup> Предводители дворянства: А. Е. Заринъ, кн. Л. Н. Гагаринъ, С. С. Бехтѣевъ, А. Д. Пазухинъ и кн. А. Д. Оболенскій; земцы: Н. А. Вагановъ, Г. И. Галаганъ, Н. Г. Принтцъ, А. Н. Кислинскій, И. А. Горчаковъ, С. А. Ольхинъ, Д. А. Наумовъ, Н. А. Чаплинъ, М. А. Константиновичъ, Е. Н. Дубенскій и П. А. Карповъ.

<sup>3)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1884 г., VI.

<sup>4)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1885 г., V.



Однако „яблокомъ раздора“ явилось не то, на что указывалъ „Вѣстникъ Европы“, а первая статья проекта Каханова, которой предполагалось введеніе всесословной волости и сельскаго управленія, обособленнаго отъ земельнаго общества <sup>1)</sup>). И то и другое было отвергнуто чиновничьимъ большинствомъ и реакціонными „мѣстными дѣятелями“ при дружныхъ привѣтствіяхъ охранительной прессы. Причемъ ст.-секретарю Каханову инкриминировалось уклоненіе отъ Высочайше утвержденнаго 16 апрѣля 1882 г. плана занятій комиссіи, которымъ предписывалось „имѣть преимущественно въ виду приспособленіе существующихъ учрежденій къ выяснившимся уже потребностямъ управленія и общества, съ возможнымъ уклоненіемъ отъ ломки этихъ учрежденій“.

Группа Пазухина и Бехтѣева, одержавшая побѣду по вопросу о безсословномъ сельскомъ управленіи и всесословной волости, осталась въ меньшинствѣ по вопросу объ участковыхъ начальникахъ—этомъ прототипѣ земскихъ начальниковъ.

Скоро однако событія сложились такъ, что это „меньшинство“ очутилось у кормила преобразованій и явилось вдохновителемъ реформъ 1886—93 гг.

1 мая 1885 года Кахановская комиссія была упразднена и всѣ ея труды сданы въ министерство внутреннихъ дѣлъ, гдѣ были положены подъ сукно. Въмѣстѣ съ тѣмъ при министерствѣ были начаты работы—сначала по преобразованію крестьянскихъ, а затѣмъ и земскихъ учрежденій. Вдохновителями этихъ работъ являлись А. Д. Пазухинъ и М. Н. Катковъ.

А. Д. Пазухинъ—предводитель дворянства и предсѣдатель управы Алатырскаго уѣзда—выдвинулся уже въ концѣ 70-хъ годовъ и особенно въ 1881 году, при обсужденіи въ Симбирскомъ земствѣ проекта мѣстной реформы <sup>2)</sup>). Онъ выступилъ съ рѣзкими обвиненіями по поводу „упадка семейнаго начала въ крестьянскомъ быту“, деморализаціи деревенскихъ нравовъ; горячо отстаивалъ сохраненіе тѣлесныхъ наказаній, ратовалъ

---

<sup>1)</sup> М. С. Кахановъ полагалъ, что обособленность крестьянства „не нужна и даже вредна и опасна“, что она „должна быть сглажена настолько, насколько сіе можетъ быть во власти законодателя“. Онъ предлагалъ введеніе всесословной волости и отдѣленіе сельскаго общества отъ земельнаго. По этому поводу И. С. Аксаковъ писалъ: „съ доисторическихъ временъ ведущееся крестьянское сельское самоуправленіе..., пережившее и татаръ, и крѣпостное право, комиссією отрицается, уничтожается, низводится на степень хозяйственной артели (земельное общество. Б. В.)! Сердце захолоуло у всей непетербургской Россіи при одномъ извѣстіи о такомъ чудовищномъ бюрократическомъ измышленіи... Съ нашей точки зрѣнія этого одного § совершенно достаточно для того, чтобы весь проектъ похерить и всякія сужденія о немъ прекратить; вѣроятно, таково же мнѣніе и большинства мѣстныхъ земскихъ людей“ („Русь“ 1885 г., 26 января).

<sup>2)</sup> См. приложение къ этому тому.

за „судь стариковъ“ и противъ судебно-мирового института и, наконецъ, проектировалъ учрежденіе „земскихъ судей“ по типу земскихъ начальниковъ.

Земства также подвергались энергичнымъ нападкамъ Пазухина. „Земскія учрежденія, стояція вдали отъ источника народной жизни, не имѣющія непосредственнаго общенія съ массою населенія, — писалъ онъ, — не имѣютъ права и на довѣріе народа; построенныя на принципѣ искусственнаго представительства разрядовъ собственности, но не на представительство живыхъ потребностей населенія, земскія учрежденія никогда не будутъ способны къ плодотворной работѣ... Всѣ земства можно раздѣлить на 2 разряда: одни земства ничего не дѣлаютъ, а другія — подъ вліяніемъ литературныхъ вѣяній — составляютъ проекты, ненужные для народа, и утверждаютъ обязательныя правила, непримѣнимыя къ жизни...“ <sup>1)</sup>.

Будучи приглашенъ въ Кахановскую комиссію, Пазухинъ и тамъ горячо отстаивалъ необходимость сословнаго земства и „сильной власти“ для крестьянъ; одновременно онъ выпукло развилъ свои взгляды на страницахъ „Русскаго Вѣстника“ Каткова <sup>2)</sup>.

Когда Кахановская комиссія была упразднена, гр. Толстой пригласилъ Пазухина на должность директора канцеляріи министра внутреннихъ дѣлъ, и его трудами были подготовлены реформы 12 іюля 1889 года и 12 іюня 1890 года, а также законъ о семейныхъ раздѣлахъ 1886 года.

Какъ мы сказали, съ закрытіемъ Кахановской комиссіи гр. Толстой приступилъ къ составленію проекта мѣстной реформы съ помощью Пазухина. Тогда же (1885 г.) по инициативѣ послѣдняго Симбирское дворянство представило государю адресъ, въ которомъ выражалась увѣренность, что предпринятые преобразованія „дадутъ возможность... спокойно жить въ деревняхъ, создавъ ту власть, отсутствіе которой нынѣ заставляеть страдать и дворянина, и крестьянина“.

Въ отвѣтъ на это было сообщено, что „достиженіе указываемой дворянствомъ цѣли будетъ служить основаніемъ предпринимаемыхъ министерствомъ внутреннихъ дѣлъ по преобразованію мѣстныхъ учреждений“. Общаніе, какъ мы знаемъ, было въ точности выполнено.

Пазухинъ являлся хорошимъ проповѣдникомъ и истолкователемъ взглядовъ, господствовавшихъ въ высшихъ сферахъ, но истиннымъ идеологомъ ихъ былъ М. Н. Катковъ, редакторъ „Московскихъ Вѣдомостей“. Ему и К. П. Побѣдоносцеву принадлежитъ руководящая роль въ реакціонной политикѣ 80-хъ годовъ.

<sup>1)</sup> „Симбирская Земская Газета“ 1881 г., № 240.

<sup>2)</sup> 1885 г., I; см. также приложеніе къ этому тому.

Вслѣдъ за событіемъ 1 марта Катковъ негласно становится у самаго кормила правленія; вмѣстѣ съ К. П. Побѣдоносцевымъ, онъ сыгралъ рѣшающую роль въ отставкѣ Лорисъ-Меликова и послѣдующей перемѣнѣ курса. Еще болѣе упрочилось вліяніе Каткова, когда къ власти былъ призванъ гр. Толстой. „Свой наблюдательный постъ Катковъ признавалъ поставленнымъ весьма высоко“,—пишетъ Невѣдѣнскій,—такъ высоко, что не было въ Россіи правительственнаго учрежденія или лица, которое было бы для него недосягаемо. Сенатъ, Государственный Совѣтъ часто подвергались нареканіямъ съ его стороны. Онъ обращался ко всѣмъ существующимъ установленіямъ съ требованіемъ подчиненія... Точно также Катковъ не останавливался въ выраженіяхъ своего неодобренія предъ авторитетомъ Государственнаго Совѣта. Съ принципиальной стороны онъ дѣлалъ ему упрекъ въ стремленіяхъ склонять разногласія къ примиренію и заботиться о большинствѣ. Онъ называлъ это игрой въ парламентъ. Бывали случаи, когда въ полемикѣ «Московскихъ Вѣдомостей» появлялись отголоски негласныхъ рѣчей, произносимыхъ са-новниками“<sup>1)</sup>).

Объ отношеніи Каткова къ земскимъ учрежденіямъ до 80-хъ годовъ намъ приходилось уже говорить<sup>2)</sup>); напомнимъ здѣсь, что вначалѣ Катковъ занялъ къ земству благожелательную позицію и, когда опредѣлилась тенденція урѣзывать самостоятельность и ограничивать компетенцію земскихъ учреждений (1866—67 гг.), онъ выступилъ съ защитой земства. На первыхъ порахъ, опасаясь развитія въ земствѣ „слѣпой демократіи“, Катковъ ратовалъ за безмездность земской службы и за привилегіи для крупныхъ цензовиковъ, но затѣмъ, убѣдившись въ неосновательности своихъ опасеній, онъ уже не выдвигаетъ эти предложенія.

Катковъ былъ однимъ изъ немногихъ публицистовъ, высказывавшихся въ 60-хъ годахъ противъ „увѣнчанія зданія“ въ томъ или другомъ видѣ; онъ не смотрѣлъ на земства, какъ на „фундаментъ“ конституціоннаго зданія, но вмѣстѣ съ тѣмъ,—говоритъ Невѣдѣнскій,—„онъ былъ далекъ и отъ того, чтобы указывать на какія-либо противорѣчія земскихъ началъ общему строю государственной жизни въ Россіи“<sup>3)</sup>).

Съ конца 60-годовъ Катковъ становится близко къ министру народнаго просвѣщенія гр. Д. А. Толстому; вмѣстѣ съ Леонтьевымъ онъ проводитъ реформу классическихъ гимназій и затѣмъ вдохновляетъ походъ гр. Толстого противъ земской школы и учительскихъ семинарій. Но общія отношенія его къ земству въ это время не имѣли еще агрессивнаго характера. Лишь съ начала 1880 года, въ связи съ усиленіемъ въ

<sup>1)</sup> С. Невѣдѣнскій. „Катковъ и его время“, стр. 554.

<sup>2)</sup> См. стр. 121, 128 и 156.

<sup>3)</sup> С. Невѣдѣнскій, стр. 418.

земствѣ оппозиціоннаго движенія, Катковъ становится во враждебную къ земскимъ учрежденіямъ позицію. Его взглядъ за этотъ періодъ выраженъ, между прочимъ, въ передовой статьѣ № 213 за 1880 годъ въ „Московскихъ Вѣдомостяхъ“. „По своей идеѣ,—писала редакція,—земскія учрежденія должны были бы стать организаціей мѣстнаго самоуправленія, обнимающей въ одной системѣ всѣ мѣстныя власти, какъ выборыныя, такъ и назначенныя. Но они не имѣютъ ничего общаго ни съ какимъ управленіемъ. . . Окруженныя со всѣхъ сторонъ полувластями, сами они лишены всякой власти. Они такъ составлены и такъ поставлены, что отнюдь не служатъ мѣстнымъ продолженіемъ общаго государственнаго управленія. Это—какъ бы частныя общества, хотя и организованныя государствомъ, но ему чуждыя, отъ него отдѣльныя. Служатъ они машиной для выборовъ, для обложенія, для ассигновокъ и призваны дѣятельно завѣдывать только исправленіемъ дорогъ и починкою мостовъ. Они какъ бы намекъ на что-то, какъ бы начало неизвѣстнаго чего-то и походятъ на гримасу человѣка, который хочетъ чихнуть, но не можетъ. Въ томъ видѣ и смыслѣ, какъ они составлены и поставлены, они по необходимости обречены быть очагомъ недовольства и агитаціи“.

Впослѣдствіи не разъ возвращаясь къ той же темѣ и развивая ее, Катковъ винилъ „составителей нашихъ разныхъ новыхъ учреждений“ въ томъ, что они создали въ лицѣ земства „государство въ государствѣ“, что они „заботились не о томъ, чтобы слить ихъ (новыя учрежденія) въ одной системѣ съ общимъ для всей страны правительствомъ, но о томъ, чтобы поставить ихъ въ оппозицію къ нему“<sup>1)</sup>. Онъ инкриминировалъ земскимъ собраніямъ то, что они „забавляются игрой въ парламентаризмъ“, что они, имѣя „право безграничнаго самообложенія“, справляютъ „финансовыя оргіи“<sup>2)</sup>, что они „служатъ какъ бы синекурой, предоставляющей кому нужно... средство производить агитацію по вопросамъ, не входящимъ въ сферу земскихъ учреждений, но отнюдь не служащихъ дѣлу мѣстнаго управленія“<sup>3)</sup> и т. д.

Не было ни одной отрицательной стороны, ни одного уродливаго факта земской жизни, которые „Московскія Вѣдомости“ въ это время не использовали бы для доказательства того, что государству нельзя болѣе терпѣть „на своей территоріи нелѣпыя самоуправныя учрежденія“<sup>4)</sup>. Неужели,—спрашивалъ Катковъ,—„всѣ обязаны равнодушно взирать на это извращеніе принципа самоуправления потому, что принципъ этотъ былъ введенъ у насъ покойнымъ государемъ?“<sup>5)</sup>.

<sup>1)</sup> „Московскія Вѣдомости“ 1884 г., № 218.

<sup>2)</sup> „Московскія Вѣдомости“ 1885 г., № 220.

<sup>3)</sup> „Русскій Вѣстникъ“ 1883 г., VII, стр. 388.

<sup>4)</sup> „Московскія Вѣдомости“ 1886 г., № 217.

<sup>5)</sup> „Русскій Вѣстникъ“ 1883 г., VII, стр. 388.

Обвиненія земства со стороны Каткова въ общемъ сводились къ слѣдующимъ основнымъ пунктамъ: 1) земскія собранія это—„говорильни“; дѣломъ они не занимаются, а лишь являются очагами оппозиціи; 2) они вступаютъ въ бесплодныя пререканія съ мѣстной администраціей и тормозятъ дѣло управленія, 3) они служатъ ареной для личныхъ интригъ, дразгъ, и на этой почвѣ широко процвѣтаютъ растраты земскихъ суммъ.

Посмотримъ, насколько были основательны всѣ эти обвиненія, послужившія исходной точкой для творцовъ реформы 1890 года.

Въ главѣ XI-ой мы говорили о томъ, что политическія выступленія земствъ въ 1878—81 гг. были, во-первыхъ, очень немногочисленны, а, во-вторыхъ, весьма блѣдны и умѣренны. А между тѣмъ именно они, главнымъ образомъ, и вдохновили весь реакціонный походъ противъ земства.

Не болѣе основательно было и обвиненіе земствъ въ систематическихъ пререканіяхъ съ мѣстной администраціей. Выше <sup>1)</sup> намъ приходилось уже констатировать, что, за единичными исключеніями, отношенія земствъ и мѣстной администраціи въ 60-хъ и 70-хъ годахъ были весьма мирныя; объ этомъ обычно свидѣтельствовали и губернаторы при открытіи земскихъ собраній. Не измѣнилось въ общемъ положеніе и въ 80-ые годы. Въ самомъ дѣлѣ, въ большинствѣ губерній установились миролюбивыя отношенія; а въ иныхъ случаяхъ губернаторы принимали самое живое участіе въ земской жизни и, какъ констатировала В. Ю. Скалонъ, нерѣдко являлись инициаторами тѣхъ или другихъ мѣропріятій <sup>2)</sup>. Укажемъ, напр., на тверского губернатора А. Н. Сомова (1868—89 гг.), херсонскаго А. С. Эрдели (1873—90 гг.), владимірскаго І. М. Судіенко, саратовскаго А. И. Косича и др. Нѣкоторые изъ нихъ сами вышли изъ рядовъ земскихъ дѣятелей и продолжали оставаться земцами, по характеру своей дѣятельности, и на новомъ посту. Даже боевые губернаторы, въ родѣ вологодскаго М. Н. Кормилицына, не имѣли поводовъ жаловаться на земства, которыя сами въ большинствѣ случаевъ были проникнуты въ это время охранительными тенденціями.

Можно было бы привести рядъ рѣчей губернаторовъ въ теченіе всѣхъ 80-хъ годовъ, которыя подтвердили бы, что въ огромномъ большинствѣ губерній установились самыя мирныя отношенія между земствомъ и администраціей. Даже незначительныхъ конфликтовъ возникало очень мало <sup>3)</sup>. Исключеніе представляетъ лишь одна Новгородская губернія.

<sup>1)</sup> Стр. 105—119, 177—178, 182 и 187—188.

<sup>2)</sup> „Русскія Вѣдомости“ 1888 г., № 277.

<sup>3)</sup> Укажемъ, напр., на столкновение Бугурусланскаго земства съ полиціей. Еще въ 1875 и 1876 гг. собраніе, по заявленію крестьянъ, доводило до свѣдѣнія губернатора о злоупотребленіяхъ становыхъ приставовъ при пользованіи караульными

Начиная съ 1880 года у новгородской администраціи происходитъ рядъ столкновеній съ уѣздными управами. Такъ, напр., въ 1880 г. губернаторъ возбудилъ вопросъ о привлеченіи къ отвѣтственности Тютрюмова за то, что онъ вступилъ въ должность предсѣдателя кирилловской управы, не дожидаясь утвержденія. Губернское собраніе отклонило обвиненіе, признавъ, что предсѣдатель управы, по закону, вступаетъ въ должность со дня его избранія. Въ 1880—81 гг. у Кирилловскаго земства былъ конфликтъ съ губернаторомъ изъ-за печатанія управою докладовъ въ количествѣ экземпляровъ, бѣльшемъ числа гласныхъ; на такой же почвѣ одновременно происходили недоразумѣнія и съ губернской управой. Наконецъ, въ 1883 году губернаторъ предложилъ губернскому собранію возбудить преслѣдованіе противъ череповецкой управы въ лицѣ предсѣдателя Н. Ф. Румянцева и членовъ Попова и Яруничева. Онъ обвинялъ управу въ преступной бездѣятельности (непринятіе въ больницу больного, послѣдствіемъ чего явилась смерть послѣдняго, и т. п.). Въ 1885 году губернаторъ настаивалъ опять на привлеченіи къ отвѣтственности череповецкой управы за выдачу судебному слѣдователю открытыхъ листовъ не на три лошади, а лишь на двѣ. Съ своей стороны, директоръ народныхъ училищъ обвинялъ управу въ томъ, что она помимо инспекціи и уѣзднаго училищнаго совѣта увольняетъ и назначаетъ учителей сельскихъ школъ и въ формальныхъ сношеніяхъ съ инспекторомъ народныхъ училищъ позволяетъ себѣ „неумѣстную иронию“. Губернское собраніе и на этотъ разъ постановило (большинствомъ 16 противъ 10) управу къ отвѣтственности не привлекать.

при арестныхъ помѣщеніяхъ. По произведенному исправникомъ разслѣдованію „не оказалось ничего подобнаго“. Въ 1878 году на земскомъ собраніи снова обсуждался этотъ вопросъ, причемъ нѣкоторые указывали на то, что пристава заставляютъ караульных „производить у себя домашнія работы и пасти своихъ коровъ“. Въ результатѣ собраніе постановило просить губернатора произвести разслѣдованіе „черезъ своего чиновника особыхъ порученій, а не мѣстнаго исправника“. Результаты были однако тѣ же, и злоупотребленія продолжались и въ 80-хъ годахъ, причемъ собраніе (1882 г.) рѣшило „помириться съ грустнымъ положеніемъ и новыхъ жалобъ не возбуждать“, такъ какъ производимыя дознанія пристрастны и ими „заявленія будто бы не подтверждаются“. Въ ту же сессію земство возбудило ходатайство объ отмѣнѣ закона, обязывающаго десятскихъ и сотскихъ лично являться къ станovýmъ приставамъ съ рапортами о благополучіи въ ихъ мѣстностяхъ, какъ весьма обременительнаго для населенія.

Въ 1881 году аналогичныя злоупотребленія были предметомъ обсуждения и въ Самарскомъ уѣздномъ земствѣ, которое постановило ходатайствовать о прекращеніи „беспорядка“, выразившагося въ обложеніи приставами крестьянъ сборомъ по 1 $\frac{3}{4}$  коп. съ ревизской души на наемъ разсылныхъ. Затѣмъ въ 1886 году произошло столкновеніе съ исправникомъ изъ-за поставки лошадей для полиціи у переславской управы; собраніе рѣшило сообщить о дѣйствіяхъ исправника губернатору. Болѣе значительныя недоразумѣнія имѣли мѣсто въ Уфимскомъ уѣздѣ, въ связи съ злоупотребленіями полиціи; губернаторъ требовалъ привлеченія управы къ суду, но земство отклонило это требованіе.

Въ своемъ всеподданнѣйшемъ отчетѣ за 1884 годъ новгородскій губернаторъ указывалъ на систематическое, въ теченіе болѣе 10 лѣтъ, противодѣйствіе земства администраціи, что „внесло смуту и неурядицу во всѣ отрасли земской дѣятельности, разнузданность нравовъ, усиленіе всѣхъ видовъ произвола, несоразмѣрное увеличеніе числа преступленій, упадокъ порядка и благосостоянія“.

По Высочайшему повелѣнію въ Череповецкій уѣздъ была командирована (декабрь 1885 г.) комиссія изъ представителей министерства внутреннихъ дѣлъ, юстиціи и народнаго просвѣщенія для разслѣдованія. Комиссія эта подтвердила обвиненія противъ череповецкой управы, выставленныя губернаторомъ. Земское собраніе и управа, — докладывала комиссія, — задалась цѣлью устранить всякій надзоръ за своею дѣятельностью и пріобрѣсти исключительное вліяніе на народъ; въ то же время собственное земское хозяйство оказалось запущеннымъ.

Сдѣлавъ распоряженіе о высылкѣ изъ предѣловъ губерніи четырехъ лицъ (Н. Ф. Румянцева, Яруничева, Попова и Бѣлова), гр. Д. А. Толстой вмѣстѣ съ тѣмъ представилъ проектъ образованія временнаго управленія земскимъ хозяйствомъ уѣзда изъ предводителя дворянства, исправника, городского головы, трехъ бывшихъ гласныхъ, — по приглашенію губернатора, — и особаго лица, назначаемаго губернаторомъ непосредственно для завѣдыванія земскими дѣлами.

Комитетъ министровъ нашелъ однако болѣе удобнымъ возложить управленіе земскими дѣлами на временную комиссію изъ 3-хъ лицъ, назначенныхъ по соглашенію министровъ внутреннихъ дѣлъ, финансовъ и народнаго просвѣщенія и государственнаго контролера. Положеніе это удостоилось Высочайшаго утвержденія 7 іюня 1888 года, а въ августѣ дѣйствія земскихъ учрежденій Череповецкаго уѣзда были пріостановлены (до 1891 года) <sup>1)</sup>.

Мѣра, принятая въ отношеніи Череповецкаго земства, совершенно не оправдывалась мѣстными условіями. Правда, Череповецкое земство съ самаго начала заняло видное мѣсто въ ряду прогрессивныхъ земствъ и, между прочимъ, проявило себя ярко-оппозиціонно въ 1880—81 гг. Однако, въ его дѣятельности все же не было ничего такого, что хоть сколько-нибудь оправдывало бы суровую кару. Объясненія ея надо искать въ другомъ, въ общихъ условіяхъ. Разгромомъ Череповецкаго земства было сдѣлано нападеніе на земскія учрежденія вообще, это была прелюдія къ реформѣ земства, долженствовавшей свести самоуправленіе къ нулю. Но проекту гр. Толстого не суждено было осуществиться въ полномъ объемѣ.

---

<sup>1)</sup> „Историч. обзоръ дѣятельности комитета министровъ“, т. IV, стр. 320—321.

Итакъ, мы видимъ, что въ 80-ые годы, какъ и ранѣе, въ огромномъ большинствѣ случаевъ между земствомъ и администраціей не возникало пререканій, которыя вносили бы „разстройство“ въ мѣстное управленіе или хотя бы порождали сколько-нибудь замѣтныя тренія. А между тѣмъ противники земства стремились представить дѣло въ самыхъ мрачныхъ краскахъ.

Такъ, напр., „Русскій Вѣстникъ“ въ 1888 году увѣрялъ, что съ самаго введенія земскихъ учрежденій „мѣстное управленіе въ нашихъ внутреннихъ губерніяхъ представляетъ непрерывный рядъ пререканій и столкновеній между земствомъ и администраціей. Съ первыхъ же лѣтъ между ними установились отношенія, проникнутыя духомъ взаимнаго недовѣрія и противодѣйствія, поддержанію и развитію коего немало содѣйствовала практика правительствующаго сената... Замкнутый въ тѣсный кругъ своихъ формальныхъ полномочій, не допускающихъ прямого вмѣшательства въ существо мѣстныхъ хозяйственныхъ распоряженій, сенатъ не внесъ, да и не могъ внести примиряющаго элемента въ отношенія враждующихъ сторонъ. Дѣятельность его по земскимъ дѣламъ свелась къ казуистической разработкѣ правилъ упомянутаго Положенія, преимущественно съ формальной стороны и въ духѣ систематическаго охраненія самостоятельности и независимости земскихъ органовъ... Практика сената лишь обострила борьбу земства съ администраціей“<sup>1)</sup>.

Нечего и говорить о томъ, что сказанное совершенно не соответствовало дѣйствительности, и, какъ мы показали, практика 60—80-хъ годовъ не давала никакихъ основаній трактовать земство и администрацію, какъ „враждующія стороны“. Еще менѣе того былъ повиненъ сенатъ въ потворствѣ земскимъ учрежденіямъ.

Выше мы упоминали о томъ, что въ своихъ рѣчахъ губернаторы обычно констатировали наличность миролюбивыхъ отношеній между администраціей и земствомъ; иногда они останавливались также на критикѣ земской дѣятельности, но критика эта была благожелательной. Касались губернаторы земской дѣятельности и въ своихъ всеподданнѣйшихъ отчетахъ; они не были повинны въ томъ, что темныя стороны, указывавшіяся ими, использовались, какъ доводъ противъ земскихъ учрежденій. Въ этихъ отзывахъ губернаторовъ реакція черпала между прочимъ оружіе въ пользу ограниченія самостоятельности земскихъ учрежденій. Но и такихъ неблагоприятныхъ для земства отзывовъ было въ сущности немного<sup>2)</sup>. Изъ

<sup>1)</sup> См. статью „Еще о земской реформѣ“ 1888 г., VII, стр. 166.

<sup>2)</sup> Въ „Историческомъ обзорѣ дѣятельности комитета министровъ“ (т. IV) приведены лишь слѣдующіе десять (кромѣ упомянутаго выше новгородскаго) отзывы губернаторовъ, неблагоприятныхъ для земства, во всеподданнѣйшихъ отчетахъ 80-хъ годовъ. Въ 1881 году псковскій губернаторъ указывалъ на то, что земство не заботится объ экономическомъ благосостояніи населенія; харьковскій губернаторъ свидѣ-



нихъ, при томъ, можно было дѣлать какіе-угодно выводы, искать причинъ малой успѣшности земской дѣятельности въ чемъ угодно, но только не въ томъ, что земства якобы пользуются чрезмѣрной свободой, и не въ томъ, что рамки земскаго представительства слишкомъ широки.

Наконецъ, этимъ 10—11 неблагопріятнымъ отзывамъ мѣстной администраціи можно противопоставить 14 Высочайшихъ отмѣтокъ (въ 80-хъ годахъ) съ похвалой о земской дѣятельности по народному образованію и одну отмѣтку о дѣятельности по народному здравію <sup>1)</sup>). Лишь одно Смоленское земство получило въ 1887 г. Высочайшее неодобреніе за равнодушное отношеніе къ дѣлу вообще и въ особенности по дорожной и врачебной части <sup>2)</sup>).

Все сказанное нами выше достаточно убѣждаетъ въ томъ, что всѣ обвиненія земствъ въ оппозиціи—правительству и мѣстнымъ властямъ—являлись въ то время тенденціознымъ вымысломъ, имѣвшимъ вполне определенную цѣль. Не болѣе были основательны и нападки на земскую дѣятельность, какъ таковую. Детальный анализъ ея, произведенный нами въ первомъ, второмъ и настоящемъ томѣ, убѣждаетъ, что она имѣла не мало дефектовъ, но вмѣстѣ съ тѣмъ онъ показалъ, что эти дефекты обуславливались ненормальностью положенія земствъ въ строѣ мѣстныхъ учрежденій, ограниченностью ихъ компетенціи, стѣсненіемъ самостоятельности и, наконецъ, неудовлетворительностью

---

тельствоваль объ отсутствіи живого отношенія къ дѣлу со стороны земства; то-же отмѣчалъ въ 1881 г. саратовскій, а въ 1882 г. пензенскій губернаторъ. На отчетѣ самарскаго губернатора о неудовлетворительности земской дѣятельности была положена Высочайшая отмѣтка: „это не ново“; также былъ отмѣченъ и докладъ костромскаго губернатора въ 1885 году и др.: „почти отовсюду та же грустная и печальная картина земства“, „грустная истина“, „печальные факты“ и т. п. — таковы были въ большинствѣ случаевъ Высочайшія замѣтки. На отчетѣ пермскаго губернатора (1882 г.) была сдѣлана отмѣтка: „слишкомъ рано введено было земство въ губерніи“; на указаніе вятскаго губернатора (1887 г.) относительно вредной дѣятельности земской либеральной партіи, опиравшейся на статистическое бюро губ. управы, послѣдовало Высочайшее замѣчаніе: „это не ново“. Уфимскій губернаторъ предлагалъ назначать норму для гласныхъ не-христіанъ,—отмѣтка: „необходимо пересмотрѣть это Положеніе“. Полтавскій губернаторъ предлагалъ назначать въ засѣданія земскихъ собраній лицъ прокурорскаго надзора, для предотвращенія вопросовъ, не входящихъ въ кругъ дѣйствія земствъ; по мнѣнію вятскаго губернатора, слѣдовало ограничить права земства по установленію налоговъ,—Высочайшая отмѣтка: „да“.

<sup>1)</sup> Въ 1881 г.—Ярославское; въ 1882 г.—Орловское, Пензенское, Самарское, Тамбовское, Херсонское и Нижегородское; въ 1883 г.—Олонецкое, С.-Петербургское, Тверское и Тульское; въ 1885 г.—Харьковское, въ 1887 г.—Новгородское, въ 1888 и 1889 гг.—Псковское. („Историческій обзоръ дѣятельности комитета министровъ“, т. IV, стр. 322).

<sup>2)</sup> Въ отвѣтъ на это губернское земство выразило намѣреніе „усугубить настоячивые труды и постоянныя усилія, чтобы въ предѣлахъ возможности и средствъ исправить указанныя собранію упущенія и тѣмъ очистить себя отъ объявленнаго ему Высочайшаго неодобренія“.

избирательной системы. Все, какъ видимъ, причины иного порядка, чѣмъ тѣ, которыя фигурировали въ обвинительномъ противъ земства актѣ.

Насколько были пристрастны въ оцѣнкѣ земской дѣятельности оффиціозные обвинители, видно, напр., изъ того, что „Московскія Вѣдомости“ инкриминировали земствамъ прежде всего „финансовыя оргіи“, тогда какъ именно 80-ые годы были періодомъ наибольшей бюджетной депрессіи въ земствѣ.

Противъ земскихъ учрежденій тщательно использовались всякіе случаи злоупотребленій управъ и непорядки на собраніяхъ. Отдѣльныя явленія поспѣшно обобщались и давали матеріалъ для обширныхъ выводовъ.

„Хищенія въ практикѣ нашихъ земскихъ самоуправленій,—писали 10 августа 1885 г. „Московскія Вѣдомости“,—далеко не новость. Они стали почти естественнымъ и даже нормальнымъ явленіемъ благодаря тому, что Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ предоставляетъ земскимъ дѣятелямъ такую широкую свободу въ обращеніи съ земскими суммами“.

Въ теченіе 1885 и 1886 гг. редакція неоднократно возвращается къ обвиненіямъ земскихъ учрежденій, ставя имъ на счетъ всѣ отдѣльныя хищенія и злоупотребленія, „смѣшивая осужденіе нѣсколькихъ земцевъ съ осужденіемъ земскаго самоуправления, какъ будто отдѣльный земецъ и самоуправленіе—одно и то же“<sup>1)</sup>.

Разсмотримъ однако, насколько „хищенія“ стали въ земской практикѣ „нормальнымъ явленіемъ“ и насколько вмѣстѣ съ тѣмъ они участились въ 80-ые годы?

Какъ намъ удалось установить, за 1866—1909 гг. всего было около 150 случаевъ привлеченія управъ къ суду по дѣламъ о денежныхъ злоупотребленіяхъ. Конечно, фактически растраты было больше, и дѣло доходило до привлеченія далеко не всегда<sup>2)</sup>; съ другой стороны, многіе изъ привлеченныхъ были въ послѣдствіи судомъ оправданы. Однако приводимый ниже списокъ все же можетъ служить нѣкоторымъ

---

<sup>1)</sup> „Недѣля“ 1884 г., № 48.

<sup>2)</sup> Въ нѣкоторыхъ губерніяхъ (напр., Тамбовской) особенно бросаются въ глаза частые случаи возбужденія дѣла уѣздными собраніями, но непривлеченіе къ суду губернскими, которыя должны были окончательно рѣшать вопросъ о направленіи дѣла. Напр., въ 1874 году губернское собраніе постановило не привлекать къ суду моршанскую управу, хотя само же признало фактъ растраты; въ 1869 году за преданіе суду холмской управы высказалось на псковскомъ собраніи 9 гласныхъ и 9 противъ,—рѣшено было истолковать голосованіе въ пользу управы; въ 1887 году Валдайское земство постановило привлечь управу, но губернское собраніе прекратило дѣло и т. д. Иногда и сами уѣздныя земства, установивъ фактъ растраты, уклонялись отъ привлеченія къ суду (напр., Медынское въ 1881 году) и ограничивались начетами и предъявленіемъ исковъ.

показателемъ распространенности въ земствѣ злоупотребленій по денеж-  
ной части (подчеркнуты губернскія управы) <sup>1)</sup>.

Годы.	Кто преданъ суду?	По поводу чего?	Годы.	Кто преданъ суду?	По поводу чего?
1866	членъ кологривской	у. злоупотр.	1878	членъ кирсановской	у. продов.
1867	" порховской	" касса.	"	членъ и	"
"	" макарьевской	" "	"	предс. каргопольской	" "
1868	" гжатской	" "	1879	предс. старорусской	" касса.
"	" козелецкой	" "	"	изюмская	" "
"	" повѣнецкая	" дорожн.	1880	опочечная	" "
1869	наровчатская	" касса.	"	даниловская	" "
"	сарapulьская	" "	"	предс. новолодожской	" "
1870	членъ кологривской	" "	"	членъ пронской	" "
"	" орловской	" "	1881	" моршанской	" "
"	" боровичской	" продов.	"	" зеньковской	" "
"	предс. и	" "	"	" сарapulьской	" "
"	членъ яранской	" "	"	" коломенская	" "
"	членъ курской	" дорожн.	"	" царицынская	" небрежн.
1871	" лодейнопольск.	" продов.	"	предс. новоузенской	" ?
"	предс. пудоожской	" "	"	" царевкокошайск.	" ?
"	предс. псковской	" касса.	1882	" сарapulьской	" ?
"	пронская	" "	"	членъ елабуожской	" ?
1872	предс. смоленской	" продов.	"	" красноуфимск.	" злоупотр.
"	членъ дмитровской	" "	"	" холмская	" касса.
"	" нерехтской	" касса.	1883	членъ вѣжинской	" "
"	" камышловск.	" "	"	" зеньковской	" "
"	предс. могольской	" "	"	предс. ржевской	" "
"	" саранской	" "	1884	членъ бузулуцкой	" продов.
"	" тираспольской	" "	"	" николаевской	" "
"	членъ холмской	" злоупотр.	"	члены мглинской	" продов.
1873	" остерской	" касса	"	предс. болховской	" касса.
"	предс. чистолюльской	" "	"	" задонской	" "
"	маріупольская	" "	"	" устьсысольской	" "
1874	луганская	" "	"	" оргѣвской	" "
"	" шацкая	" "	"	" юрьевская	" "
"	членъ макарьевской	" "	"	перекопская	" "
"	предс. шадринской	" "	1885	кунгурская	" "
"	членъ петрозаводской	" продов.	"	" осинская	" "
"	" керенская	" "	"	члены спасской	" "
1875	" холмская	" "	"	предс. темниковской	" продов.
"	предс. буйской	" касса.	"	предс. бирекой	" лихоимство
1876	" костромская	" "	1886	членъ сураожской	" злоупотр.
"	предс. олонечкой	" злоупотр.	"	" александровск.	" касса.
"	" лодейнопольск.	" продов.	"	" бронницкая	" с"
"	членъ фатежской	" страхов.	"	" демьянская	" "
"	" повѣнецкая	" дорожн.	1887	" савожковская	" "
1877	членъ варнавинской	" касса.	"	предс. павловской	" "
"	" верхотурской	" "	"	" одоевской	" "
"	предс. ранненбургской	" "	"	членъ роменской	" "
"	" егорьевской	" "	"	" камышловская	" злоупотр.
"	" петрозаводской	" продов.	1888	предс. кунгурской	" "
1878	членъ сергачской	" "	"	" членъ глазовской	" продов.
"	" сольвычегодск.	" "	"	" никольской	" касса.
"	" торопецкой	" "	"	" княгининской	" "

<sup>1)</sup> Не всегда представлялось возможнымъ точно установить годъ возбужденія дѣла и годъ привлеченія, такъ что въ некоторыхъ неточности, вѣроятно, имѣются въ приводимыхъ датахъ. Также лишь приблизительно указаны основанія для привлеченія (вообще злоупотребленія, хищенія изъ кассы и т. д.).

Затѣмъ, въ некоторыхъ случаяхъ растраты были обнаружены послѣ смерти виновниковъ (предсѣдатель оргѣвской управы—1884 г., предсѣдатель новолодожской управы—1880 г., членъ роменской управы—1887 г., членъ княгининской управы—1888 г., предсѣдатель коротояжской управы—1886 г., предсѣдатель саранской управы—въ 1872 г.).

Годы.	Кто преданъ суду?	По поводу чего?	Годы.	Кто преданъ суду?	По поводу чего?
1888	предс. чернской	у. касса.	1896	балашовская	у. касса.
"	" коротоянской	" "	1897	предс. корочанской	" "
"	гласн. гадячскаго зем. <sup>1)</sup>	школьн.	"	членъ устюжской	" "
"	стерлитамакск. у.	касса.	1900	" камышинской	" "
1889	павлоградская	" "	"	" вологодской	" злоупотр.
"	аткарская	" ?	"	предс. петрозаводской	" продов.
"	мещовская	" касса.	1901	оханская	" касса.
"	предс. <b>калужской</b>	" "	1902	члены солигаличской	" продов.
"	членъ кременчугской	" "	1904	предс. новолодожской	" касса.
"	" старооскольск.	" "	"	членъ свѣяжской	" "
"	" кирсановской	" страхов.	1906	предс. тетюшской	" продов.
1890	" малмыжской	" касса.	1907	членъ чистопольской	" "
"	" глуховской	" "	"	<b>казанская</b>	" продов.
"	" остерская	" "	"	глазовская	" касса.
1891	галичская	" "	1908	клинская	" "
"	" козловская	" "	"	петровская	" злоупотр.
"	членъ новолодожской	" "	"	<b>самарская</b>	" продов.
"	" самарской	" продов.	"	козелецкая	" "
"	" бузулукской	" "	1909	предс. новооперской	" касса.
"	предс. спасской	" "	"	" петровская	" "
"	" лукояновской <sup>2)</sup>	" "	"	" нолинская	" продов.
"	" нижегородской	" "	1910	предс. одоевской	" касса.
1893	" юхновская	" "	"	" порховская	" "
1895	предс. подольской	" касса.	900-ые	обоянская	" "
"	" княгининская	" "			

Къ перечисленнымъ 147 случаямъ привлеченія за денежные злоупотребленія слѣдуетъ добавить еще 5 случаевъ привлеченія за подкупъ избирателей (въ 1874 году—въ Богучарскомъ, въ 1876 году—въ Камышловскомъ, въ 1878 году—въ Бугурусланскомъ, въ 1879 году—въ Царевококшайскомъ и въ 1890 году—въ Остерскомъ уѣздахъ), а также привлеченіе Л. въ Кременчугскомъ земствѣ за сокрытие подсудности (1888 г.).

Такимъ образомъ, за 1866-1900 гг. имѣли мѣсто 153 привлеченія къ суду или около  $3\frac{1}{2}$  случаевъ въ годъ, а по періодамъ:

въ 60-хъ годахъ	по 2.
" 70-хъ "	" 4.
" 80-хъ "	" 5.
" 90-хъ "	" 1.
" 900-хъ "	" 1.

Около 23%, всѣхъ растратъ находится въ связи съ продовольственными операціями; размѣры растраченныхъ суммъ — самые различные: начиная сотнями рублей и кончая нѣсколькими стами тысячъ рублей (предсѣдатель калужской губернской управы Мещериновъ растратилъ въ 1884—89 гг. до 300 т. р.; крупнѣйшую растрату въ уѣздной управѣ произвелъ новолодожскій предсѣдатель Деморъ въ 1904 г.—65. т. р.).

Приведенныя данныя показываютъ, что уже съ 1866 года стали обнаруживаться растраты земскихъ суммъ и до 90-хъ годовъ онѣ про-

<sup>1)</sup> Растрата попечителемъ школы школьныхъ суммъ.

<sup>2)</sup> Валовъ отстраненъ отъ должности по Высочайшему повелѣнію; въ 1894 году онъ возстановленъ въ правахъ.

грессировали весьма замѣтно. Въ 70-хъ годахъ на это обстоятельство было обращено особенное вниманіе и въ прессѣ, и въ нѣкоторыхъ земствахъ <sup>1)</sup>. Въ 1878—79 гг. число хищеній сократилось, чтобы въ послѣдующій періодъ снова замѣтно возрасти. Это увеличеніе растратъ въ 80-хъ годахъ и было использовано „Московскими Вѣдомостями“ и другими реакціонными органами противъ земскаго самоуправленія.

Съ введеніемъ новаго Положенія растраты сильно сократились, и это на первый взглядъ можетъ быть приписано указанной реформѣ. Однако причины лежатъ глубже.

Слѣдуетъ указать, во-первыхъ, что правилами 1893 года введено храненіе земскихъ суммъ въ казначействахъ, и традиціонные управскіе денежные „сундучки“ значительно опустѣли: въ нихъ стали храниться лишь небольшія суммы на текуція надобности, тогда какъ прежде большинство уѣздныхъ управъ держало въ „сундучкахъ“ значительные капиталы <sup>2)</sup>.

Во-вторыхъ, въ 90-хъ и 900-хъ годахъ значительно улучшилась земская бухгалтерія и отчетность, введены правила о держаніи членами управъ на рукахъ авансовыхъ суммъ и т. д. Подробнѣе обо всемъ этомъ намъ придется говорить далѣе при разсмотрѣніи организаціи управъ.

Въ третьихъ, послѣднее время земства все чаще и чаще поручаютъ казначейскія обязанности не членамъ управъ, а особымъ артелямъ, отвѣчающимъ залогами.

Наконецъ, благодаря лучшей отчетности и лучшей постановкѣ ревизій злоупотребленія стали легче обнаруживаться и скорѣе пресѣкаться. Прежде же растраты производились нерѣдко годами.

Подойдя къ вопросу о ревизіяхъ, скажемъ здѣсь нѣсколько словъ объ организаціи ревизіонныхъ комиссій.

Долгое время въ большинствѣ земствъ ревизіонная комиссія являлась единственной комиссіей, которой поручалось разсмотрѣніе докладовъ, смѣтъ и т. д. <sup>3)</sup>. Комиссіи обычно выбирались на время земскаго собранія, и производили ревизіи въ теченіе его засѣданій; нерѣдки были случаи, когда дѣла управы оставались необревизованными изъ года въ

---

<sup>1)</sup> Отметимъ, что въ 1872 году Игнатьевъ поднялъ на смоленскомъ губернскомъ собраніи вопросъ о представленіи членами управъ денежныхъ залоговъ, но уѣздныя земства отклонили это предложеніе.

<sup>2)</sup> Согласно правиламъ 6 марта 1867 года всѣ суммы, поступавшія въ казначейства для земствъ, должны были передаваться ими въ уѣздныя управы. Послѣднія могли хранить деньги или въ своихъ „кассахъ“, или передавать на храненіе въ „особые“ сундуки, помѣщаемые въ казначействахъ или въ государственномъ банкѣ и его отдѣленіяхъ. Нерѣдко управы производили приемъ земскихъ сборовъ самостоятельно, помимо казначействъ. Лишь въ 1886 году сенатъ указалъ на незаконность такого порядка. Принявъ это разъясненіе, „Недѣля“ выражала увѣренность въ томъ, что оно „поведетъ къ предотвращенію многихъ растратъ“ (1886 г., № 7).

<sup>3)</sup> Объ этомъ подробнѣе см. далѣе.

годъ. Такъ обстояло не только въ уѣздныхъ, но кое-гдѣ и въ губернскихъ земствахъ (напр., Саратовскомъ и Тульскомъ) <sup>1)</sup>.

Однако нѣкоторыя земства уже съ самаго начала попытались поставить дѣло на болѣе прочную почву и стали выбирать „постоянныя“ ревизіонныя комиссіи—на 1 или 3 года <sup>2)</sup>. Впервые такія комиссіи были учреждены Слободскимъ и Вятскимъ земствами въ 1870 году. Привѣтствуя эту мѣру, „Русскія Вѣдомости“ между прочимъ писали: „существованіе подобнаго органа земскаго собранія,—органа, уполномоченнаго не только производить внезапныя ревизіи земскихъ суммъ, но и слѣдить за правильнымъ и цѣлесообразнымъ ихъ расходоуваніемъ и наблюдать вообще за всѣми дѣйствіями управъ въ промежутокъ земскихъ собраній,—не можетъ не принести дѣйствительной, практической пользы. Прежде всего это будетъ представлять довольно надежную гарантію береженія земскихъ денежныхъ средствъ..., а во-вторыхъ, этимъ путемъ будетъ хоть сколько-нибудь возбуждаться энергія въ дѣятельности земскихъ управъ,—энергія, отсутствіе которой составляетъ въ настоящее время едва ли не самое пущее зло въ нашей такъ называемой земской самодѣятельности“ <sup>3)</sup>.

„С.-Петербургскія Вѣдомости“, поддерживая мысль объ учрежденіи постоянныхъ ревизіонныхъ комиссій, указывали вмѣстѣ съ тѣмъ на необходимость предоставить этимъ комиссіямъ въ экстренныхъ случаяхъ созывать чрезвычайныя земскія собранія, такъ какъ по существующему Положенію инициатива созыва собранія исходитъ отъ управы, и, „слѣдовательно, земство не имѣетъ никакой возможности перемѣнить замѣченную въ злоупотребленіяхъ управу до будущаго очереднаго собранія“ <sup>4)</sup>.

Въ началѣ 70-хъ годовъ примѣру Вятскаго и Слободскаго земствъ послѣдовали и нѣкоторыя другія. Такъ, съ 70-хъ годовъ постоянныя ревизіонныя комиссіи имѣли земства: Свіяжское, Цивильское, Ядринское, Новоторжское, Клинское, Городнянское, Кологривское, Сорокское, Бѣжецкое, Осташковское, Сольвычегодское, Сердобское, Смоленское гу-

---

<sup>1)</sup> Въ 60-хъ и 70-хъ годахъ болынымъ мѣстомъ Саратовскаго земства былъ вопросъ о выборѣ ревизіонныхъ комиссій: въ нихъ или никто не соглашался идти, или же онѣ бездѣйствовали. Нѣсколько разъ поднимался даже вопросъ о приглашеніи для ревизіи чиновниковъ контрольнаго вѣдомства, но такія предложенія отклонялись, такъ какъ это было бы „не согласно съ достоинствомъ земства и его самостоятельностью“. „Если мы хотимъ быть самостоятельными, то должны быть самостоятельны во всемъ—говорилъ въ 1882 году В. А. Федоровскій,—если же земство не можетъ обривизовать своего же учрежденія, то это плохо рекомендуетъ земство“.

<sup>2)</sup> Любимовское земское собраніе въ 1871 г. ходатайствовало о томъ, чтобы ревизіонныя комиссіи составлялись не изъ гласныхъ, а изъ избирателей. Трубочельское и нѣкоторыя другія земства въ началѣ организовывали ревизіонную комиссію изъ представителей всѣхъ сословныхъ группъ.

<sup>3)</sup> 1870 г., № 215.

<sup>4)</sup> 1871 г., № 356.

бернское, Елисаветградское, Дорогобужское, Котельническое, Чердынское, Красноуфимское, Уфимское уѣздное, Любимовское, Черниговское губернское, Конотопское, Нолинское, Варнавинское и нѣкоторыя другія.

Въ 80-хъ годахъ постоянныя ревизіонныя комиссіи были учреждены земствами: Казанскимъ губернскимъ, Мамадышскимъ, Московскимъ уѣзднымъ, Яренскимъ, Камышловскимъ, Кирилловскимъ, Яранскимъ, Переславскимъ, Гороховецкимъ, Слободскимъ, Вышневолоцкимъ и пр.

Большинство этихъ комиссій существовало недолго и функционировало неправильно.

Въ 90-хъ годахъ постоянныя, обычно трехгодичныя, комиссіи учреждаютъ земства: Днѣпровское, Нѣжинское, Бронницкое, Роменское, Лохвицкое, Петрозаводское, Олонецкое губернское, Вологодское губернское, Белебеевское, Бирское, Одесское, Корчевское и нѣкоторыя другія.

Попытка Тверского земства (1893 г.) учредить постоянную ревизіонную комиссію натолкнулась на протестъ, и постановленіе было отменено на томъ основаніи, что такая комиссія „вмѣшательствомъ во всякое время въ дѣла управы могла бы парализовать ея свободную дѣятельность“ и кромѣ того „не предусмотрѣна земскимъ Положеніемъ“.

Нѣкоторыя земства, помимо общихъ ревизіонныхъ комиссій, учреждали еще спеціальныя; напр., въ Тульскомъ уѣздѣ въ 60 — 70-хъ годахъ существовала дорожно-ревизіонная комиссія, также въ 70-хъ годахъ и въ Шадринскомъ, съ 1904 г. въ Олонецкомъ и немногихъ другихъ уѣздахъ. Въ Феодосійскомъ земствѣ съ самаго начала имѣлись 3 постоянныя ревизіонныя комиссіи: общая, по больницѣ и по раскладкѣ натуральныхъ повинностей; въ Коломенскомъ съ 1868 г.—для ревизіи денежнаго отчета и для ревизіи всего дѣлопроизводства.

Затѣмъ кое-гдѣ учреждались комиссіи для „внезапныхъ“ или „экстренныхъ“ ревизій (въ 70-хъ годахъ—Уржумское, Кобелякское, Городнянское и Устюжское земства, въ 80-хъ годахъ—Тульское губернское, Варнавинское, Лужское и Олонецкое уѣздное). Укажемъ еще на территориальное дѣленіе въ ревизіонныхъ комиссіяхъ. Обычно члены послѣднихъ распредѣляютъ между собой для ревизіи различныя отрасли земскаго хозяйства; Пирятинское же земство практиковало съ самаго начала распредѣленіе уѣзда по районамъ, въ каждомъ изъ которыхъ членъ комиссіи ревизовалъ всѣ отрасли. Съ 1904 г. такой порядокъ принятъ и Константиноградскимъ земствомъ.

Губернскія земства иногда придерживались того принципа, чтобы отъ каждаго уѣзда въ ревизіонной комиссіи были свои представители (Бессарабское, Екатеринославское, Уфимское, Орловское и др.), причѣмъ въ иныхъ случаяхъ выборъ этихъ представителей предоставляли уѣзднымъ собраніямъ (въ Орловской и Уфимской губерніяхъ въ 70—80-хъ годахъ).

Особая организація ревизіи была въ Рязанскомъ губернскомъ земствѣ. Здѣсь члены губернской управы систематически обревизовывали дѣлопроизводство уѣздныхъ управъ, по части губернскихъ суммъ, и представляли обстоятельные доклады.

Въ свою очередь уѣздныя земства въ началѣ кое-гдѣ практиковали ревизію волостныхъ правленій въ отношеніи земскаго страхованія, взиманія земскихъ податей и т. д. Инициатива возбужденія этого вопроса принадлежитъ Харьковскому (1868 г.) и Прилуцкому (1869 г.) земствамъ.

Чтобы улучшить дѣло ревизій, нѣкоторыя земства назначали членамъ ревизіонныхъ комиссій суточные деньги и прогонныя. Такъ поступали, напр., земства: Черниговское губернское (1869 г.), Олонецкое губернское (съ 90-хъ годовъ), Яренское (съ 90-хъ годовъ), Красноуфимское (съ 1876 г.), Чердынское (съ 1876 г.) и Шадринское (съ 1887 г.).

Упорядоченіе земскихъ ревизій, улучшеніе способовъ храненія и расходванія земскихъ суммъ мало-по-малу свели число хищеній до минимума и вмѣстѣ съ тѣмъ уменьшили размѣры растрчиваемыхъ суммъ. Никакихъ экстренныхъ мѣръ не требовалось <sup>1)</sup>, не говоря уже о томъ, что всѣ хищенія, участившіяся въ 80-хъ годахъ, совершенно не оправдывали тѣхъ нареканій на принципъ самоуправленія, которыя раздавались въ охранительной прессѣ 80-хъ годовъ. По этому поводу сенаторъ Г. А. Евреиновъ указывалъ въ то время между прочимъ на то, что предводители дворянства были причастны къ растратамъ въ бѣльшей степени, чѣмъ ненавистныя реакціоннымъ кругамъ земскія управы. „Безпристрастная оцѣнка дѣятельности уѣздныхъ предводителей дворянства въ качествѣ уѣздныхъ правителей, — писалъ Евреиновъ, — приводитъ къ такому заключенію: въ отдѣльныхъ случаяхъ власть попадала въ руки людей, обнаружившихъ самыя высокія служебныя достоинства, въ общемъ же результатъ опытъ предоставленія дворянскимъ предводителямъ правящей власти слѣдуетъ признать неудавшимся. Доказательствомъ тому служить прежде всего нелицеприятное свидѣтельство цифръ уголовной статистики. Процентъ должностной преступности предводителей дворянства оказывается чрезвычайно высокимъ, и легко провѣрить, что при равномъ числѣ лицъ и за одинаковые періоды времени предводители привлекаются

---

<sup>1)</sup> „Московскія Вѣдомости“ настаивали на подчиненіи земскихъ суммъ государственному контролю. Въ этомъ же смыслѣ былъ составленъ проектъ ярославскаго гласнаго Медокса (1885 г.). Составители Положенія 1890 г. не рѣшились сразу пойти такъ далеко, и при изданіи этого Положенія было лишь предоставлено министру внутреннихъ дѣлъ „выработать, по соглашенію съ государственнымъ контролемъ, основанія для подчиненія денежныхъ отчетовъ земскихъ управъ ревизіи мѣстныхъ контрольныхъ установленій“. Однако дѣло заглохло, и лишь „Московскія Вѣдомости“ въ концѣ 90-хъ годовъ снова подняли этотъ вопросъ. — Ярославская губ. управа предлагала (1885 г.) организовать при ней бюро для контроля надъ уѣздными управами.



къ отвѣтственности за служебныя преступленія чаще предсѣдателей земскихъ управъ и городскихъ головъ“<sup>1)</sup>.

Кромѣ указанія на массовыя хищенія, Катковъ и „Московскія Вѣдомости“ выдвигали противъ земскихъ учреждений и еще одно обвиненіе: по ихъ мнѣнію, земство погрязло въ личныхъ дрызгахъ и интригахъ, что оно служитъ лишь „синекурой“ для земскихъ дѣльцовъ.

Эти краски были несомнѣнно до крайности сгущены, хотя обстоятельства въ общемъ складывались такъ, что создавали благопріятную почву для обвиненія. Мы не будемъ здѣсь останавливаться на томъ, какую роль въ земской жизни игралъ личный элементъ — иногда положительную, иногда отрицательную; этому будутъ посвящены спеціальныя обзоры въ IV томѣ; отмѣтимъ здѣсь лишь тѣ эксцессы, которые рѣзко бросались въ глаза и которые давали матеріаль для нападокъ на земство.

Эти эксцессы участились къ концу 70-хъ годовъ. Ранѣе личныя столкновенія „партій“, сопровождавшіяся беспорядками, имѣли мѣсто лишь въ Богодуховскомъ (60—70-ые годы), Можайскомъ (1869 г.) и Малмыжскомъ (1875 г.) уѣздахъ.

Съ 1878 года открывается рядъ громкихъ скандаловъ: въ 1878 году—въ Вязниковскомъ и Оргѣвскомъ земствахъ; въ 1879 году—въ Опочецкомъ, Изюмскомъ, Александровскомъ (Екатеринославской губ.) и Пермскомъ уѣздномъ; въ 1883—85 гг.—въ Хорольскомъ; въ началѣ 80-хъ годовъ—въ Корчевскомъ, Опочецкомъ и Новоладожскомъ; въ 1886 году—въ Коротоякскомъ, Бобровскомъ и Чернскомъ; въ 1880 году—въ Бѣлгородскомъ. Иногда эти столкновенія сопровождались кулачными расправами и площадною бранью<sup>2)</sup>.

Не менѣе острые конфликты въ это время проявились кое-гдѣ и на избирательныхъ собраніяхъ: 1883 году — въ Духовщинскомъ, Кинешемскомъ, Курскомъ, Суджанскомъ, Бѣлгородскомъ, Корчевскомъ и другихъ уѣздахъ<sup>3)</sup>.

Къ 1883 году атмосфера интригъ сильно сгустилась, и прогрессивная печать сама забила тревогу. „Подъ покровомъ широкихъ правъ, данныхъ земству и городскимъ обществамъ,—писалъ Беллюстинъ въ «Недѣлѣ»,—у насъ явилось самоуправство, а того самоуправленія, которое... содѣйствовало бы правильному развитію общественной жизни, у насъ даже и признаковъ нѣтъ“...<sup>3)</sup>

Въ послѣдующіе годы дѣло не улучшилось, и печати приходилось констатировать, что „наиболѣе бросающейся въ глаза и все усиливаю-

<sup>1)</sup> „Замѣтки о мѣстной реформѣ“, стр. 99. СПб. 1888 г.

<sup>2)</sup> См., напр., „Голосъ“ 1880 г., № 315. Подробнѣе объ этихъ инцидентахъ будетъ сказано при обзорѣ отдѣльныхъ земствъ (т. IV).

<sup>3)</sup> 1883 г., № 38.

щейся чертой земской жизни является до невозможности обострившаяся въ настоящее время борьба мѣстныхъ людей за земскую власть... Вся выборная агитація выродилась въ безконечный рядъ подвоховъ, подкуповъ и всевозможныхъ интригъ... Тутъ нѣтъ даже борьбы отдѣльныхъ классовъ или сословій за групповые интересы... Все сводится на борьбу за личную наживу“<sup>1)</sup>).

Въ это время и реакціонные круги перенесли свое вниманіе на обострившееся отрицательное явленіе въ земской жизни, используя его противъ земскаго самоуправленія. „Господа земцы! — писалъ по этому поводу Е. Л. Марковъ,—русскіе мы люди, и ничего больше. Никакого европейства и никакого парламентаризма что-то къ намъ не прививается... Русь всегда губила себя своимъ нестроеніемъ, своею рознью... Не лучше и наши земскія распри этихъ старинныхъ удѣльныхъ распрей... Не пейте же, господа земцы, если по зову вашему явятся и капраль, и палка. Tu l'as voulu, Georges Dandin!...“<sup>2)</sup>

Подѣйствовали ли эти призывы, или въ силу чего-либо другого, но къ концу 80-хъ годовъ эксцессы почти сходятъ со сцены.

Подводя итоги сказанному выше, мы должны признать, что агитація Каткова и „Московскихъ Вѣдомостей“, сыгравшая столь крупную роль въ дѣлѣ земской реформы, либо опиралась на совершенно неосновательныя обвиненія земства (въ систематической оппозиціи правительству и мѣстнымъ властямъ), либо использовала рядъ отрицательныхъ сторонъ дѣятельности земства, какъ разъ усилившіяся къ 80-мъ годамъ (хищенія, безпорядки), ставя ихъ на счетъ земскаго самоуправленія вообще.

Подчиненіе земства администраціи,—подчиненіе, которое свело бы это самоуправленіе къ нулю,—было лозунгомъ Каткова. „Мѣстные люди“, во главѣ съ А. Д. Пазухинымъ и С. С. Бехтѣевымъ, внесли еще требованіе строгаго проведенія сословности, съ преобладаніемъ дворянства,—и, такимъ образомъ, абрисъ реформы былъ намѣченъ.

20 іюля 1887 года М. Н. Катковъ умеръ<sup>3)</sup>. По этому поводу

<sup>1)</sup> „Дѣло“ 1886 г., VIII.

<sup>2)</sup> „Недѣля“ 1886 г., № 27.

<sup>3)</sup> Отмѣтимъ здѣсь, что рядъ земскихъ дѣятелей выразили телеграммами соболезнованіе редакціи „Московскихъ Вѣдомостей“ по поводу этой утраты: Н. А. Хомяковъ, В. А. Касаткинъ, А. С. Брянчаниновъ, предсѣдатель вологодской губернской управы Саблинъ, вологодскій губернской предводитель Волоцкой, кн. И. М. Оболенскій симбирскіе Абутковъ и Н. Д. Пазухинъ, предсѣдатель сапожковской управы А. Ф. Хавыковъ, предсѣдатель вятской губернской управы Коробовъ, И. Кристи, И. А. Милютинъ, Д. Ф. Самаринъ и др. Послѣдній характеризовалъ Каткова, какъ „сильнаго и горячаго борца за цѣлость, честь и достоинство Россіи“.—Спасское собраніе (Рязанской губ.) почтило память Каткова вставаніемъ.

Этой антиземской демонстраціи слѣдуетъ противопоставить чествованіе па-

Н. В. Шелгуновъ писалъ: „смерть Каткова — самое крупное событіе прошлаго года. Наступила какъ будто тишина, въ воздухѣ какъ бы притихло и въ природѣ поуспокоилось“<sup>1)</sup>.

Однако смерть Каткова ничего не измѣнила, — основныя начала мѣстной реформы были установлены и имѣли хорошихъ исполнителей.

Уже въ 1886 году, вскорѣ послѣ роспуска Кахановской комиссіи, гр. Толстой представилъ государю докладъ, въ которомъ были опредѣленно намѣчены руководящіе принципы преобразования.

Въ этомъ докладѣ гр. Толстой развивалъ тотъ взглядъ, что „при осуществленіи надлежитъ руководствоваться не отвлеченными принципами или чуждыми намъ идеалами западно-европейской государственной теоріи и практики, а яснымъ пониманіемъ коренныхъ, самостоятельныхъ основъ русской государственной жизни... Съ этой точки зрѣнія, первое и вѣрнѣйшее условіе успѣха предпринимаемаго преобразования состоитъ въ томъ, чтобы всѣ измѣненія въ мѣстныхъ учрежденіяхъ были строго согласованы съ основнымъ началомъ нашего государственнаго устройства — Самодержавною Императорскою Властью“. „Въ настоящее время, — читаемъ мы далѣе, — начало власти, если и не отсутствуетъ вполне, то проявляется въ мѣстной жизни слишкомъ недостаточно. Это слабое проявленіе власти и есть основная причина всѣхъ беспорядковъ въ мѣстномъ управленіи“.

Переходя въ частности къ земскимъ и городскимъ учрежденіямъ, гр. Толстой полагалъ, что „самостоятельность“, какою они пользовались, вліяла „на ослабленіе принципа государственной власти“, органы которой, „будучи отстранены отъ участія въ самомъ обширномъ кругѣ мѣстныхъ дѣлъ, не имѣютъ возможности ни предупреждать злоупотребленія, ни возстановлять нарушенные интересы“. Между прочимъ, по мнѣнію гр. Толстого, дѣятельность министра внутреннихъ дѣлъ значительно стѣснена вслѣдствіе подчиненія земскихъ учреждений верховному руководительству сената.

мяти выдающихся земцевъ, — кн. А. И. Васильчикова, бар. Н. А. Корфа и А. И. Кошелева, скончавшихся 3—4 годами ранѣе. Тогда нѣкоторыя земства успѣли выразить свое соболѣзнованіе по поводу столь крупныхъ для земства потерь. Когда умерли бар. Н. А. Корфъ (12 ноября 1883 года) и А. И. Кошелевъ (14 ноября 1883 года), казанское губернскае собраніе постановило отслужить по нимъ панихиду; постановленіе было опротестовано на томъ основаніи, что земство не имѣетъ права входить въ опѣнку лицъ, не состоящихъ у него на службѣ. Сенатъ отмѣнилъ этотъ протестъ. Для увѣковѣченія памяти кн. А. И. Васильчикова нѣкоторыя земства ассигновывали суммы въ фондъ с.-петербургскаго отдѣленія ссудо-сберегательныхъ товариществъ Малмыжское—15 р., Калязинское—50 р., Херсонское губ., Харьковское губ. и др.). Большую часть эти постановленія отмѣнялись.

Суджанское земство постановило открыть сельско-хозяйственную школу имени кн. Васильчикова, а Мышкинское, по инициативѣ П. П. Максимовича, рѣшило повѣсить въ управѣ портретъ кн. Васильчикова.

<sup>1)</sup> Русская Мысль“1888 г., II, стр. 191.

Наконецъ, „широкое примѣненіе избирательнаго начала къ замѣщенію должностей по мѣстному управленію“ является также вреднымъ для „значенія правительственной власти“, такъ какъ „лица, занимающія должности по выборамъ, оказываются вообще мало склонными поддерживать авторитетъ той власти, отъ которой не зависитъ ихъ назначеніе“.

Подводя итоги критическому разбору, гр. Толстой приходилъ къ выводу, что „въ основу организаціи мѣстнаго управленія должно быть положено начало единства власти. Всѣ мѣстныя учрежденія должны быть учрежденіями правительственными, находящимися въ связи съ центральною правительственною властью“.

Въ этихъ вышуклыхъ словахъ были намѣчены основы реформъ 12 іюля 1889 г. и 12 іюня 1890 г., составляющихъ одно органическое цѣлое. На первую очередь было поставлено преобразование крестьянскихъ учрежденій и уничтоженіе мирового института, а на вторую— реформа земства на указанныхъ началахъ.

Собственно къ дѣятельной разработкѣ проекта земской реформы было приступлено съ начала 1888 г., и въ это время нападки на земство со стороны охранительной прессы стали особенно рѣзкими и настойчивыми, хотя новаго въ нихъ уже ничего болѣе не заключалось. Въ „Гражданинѣ“, „Русскомъ Вѣстникѣ“ и „Московскихъ Вѣдомостяхъ“ систематически велась энергичная кампанія.

Особенно выдѣлился на этотъ разъ „Гражданинъ“. Онъ доказывалъ, что „земство, пользуясь 25 лѣтъ предоставленными ему земскимъ Положеніемъ почти самодержавными правами..., не оставило никакихъ слѣдовъ водворенія ни экономической, ни нравственной благосостоятельности; даже напротивъ...“ „Школы и отчасти больницы“ являются „хорошими ширмами, за которыми скрывается внутренняя пустота, сопровождаемая канцелярщиной внутренняго образца“.

По словамъ „Гражданина“, „въ земствѣ царило безволіе, на фонѣ котораго проявлялись „инстинкты непрошенных“ и оппозиція правительству. „Кто-то выдумалъ,—читаемъ мы въ № 34 за 1888 г.,— будто, создавая земскія учрежденія, законодатель отнималъ что-то у администраціи и что-то дарилъ земству. Въ дѣйствительности же законодатель только расширялъ сферу вѣдѣнія мѣстной администраціи, прикомандировывая земскихъ выборныхъ чиновниковъ къ остальной губернской администраціи для взаимодѣйствія подъ ея контролемъ и руководствомъ. Къ категоріи чиновниковъ по назначенію присоединилась категорія чиновниковъ по выбору“...

„Самодержавное земство,—читаемъ мы въ другомъ номерѣ (94),— дошло въ пользованіи своими правами безапелляціоннаго обложенія до

<sup>1)</sup> „Министерство внутреннихъ дѣлъ. Историческій очеркъ“, стр. 171—173.

такихъ размѣровъ, что во многихъ губерніяхъ, да почти во всѣхъ 34, земля... не въ состояніи выносить уѣздной земской смѣты. Земская смѣта является прямо причиною и источникомъ разоренія сельскаго хозяйства“; земцы являются „грабителями“, и ихъ сановные покровители говорятъ: „нельзя касаться земства потому, что оно послѣдняя станція до конституціи“. Обращаясь къ „петербургскимъ земствофиламъ“, „Гражданинъ“ восклицалъ: „васъ, желающихъ этого центрального земскаго самоуправленія, теперь чуть-чуть меньше, но все же вы живы и здравствуете и вы... идете противъ всей Россіи, развращенной и разграбленной земствомъ, которая требуетъ, чтобы на мѣсто этого самодержавнаго мошенническаго земства вернулось самодержавное честное правительство“...

Въ томъ же родѣ писали и „Московскія Вѣдомости“. Они доказывали, что дѣйствіе западно-европейскихъ революціонныхъ идей, родившееся въ петербургскихъ канцеляріяхъ, земскія учрежденія, проявили свою сколько-нибудь нормальную жизнь лишь тою дѣятельностью, которую вносило въ нихъ... дворянство... Либеральныя доктрины, положенныя въ основу земскихъ учрежденій, сказались въ томъ общемъ духѣ дешеваго либерализма, которымъ проникнуты болѣе или менѣе всѣ земскія начинанія... Гораздо болѣе, чѣмъ насущными нуждами, земство интересовалось безсмысленной борьбой и проявленіемъ оппозиціи всякаго рода органомъ не-земской власти, начиная съ мѣстнаго урядника и кончая губернаторомъ“. Изъ „положительной“ работы земства редакція соглашалась признать „нѣкоторое, и то весьма условное, значеніе лишь за организаціей медицинской помощи“<sup>1)</sup>.

Особенно попрежнему инкриминировались земству политическія заявленія 1878—81 гг. По мнѣнію „Московскихъ Вѣдомостей“, „адреса и ходатайства въ такое время (когда политическія убійства... достигли своего апогея), были даже не проявленіемъ либерализма, а просто проявленіемъ наглого лакейства. Такъ, именно такъ, дѣйствуютъ наглые лакеи, видя барина въ затруднительномъ положеніи“; „тутъ не было увлеченія, тутъ не было заблужденія, тутъ просто сказала настоящая природа ходячаго, обиходнаго либерализма, имѣющаго въ подкладкѣ хамскую наглость, хамское тщеславіе, хамское самодовольствіе и хамскую же трусость“<sup>2)</sup>.

Въ „Русскомъ Вѣстникѣ“ и „Московскихъ Вѣдомостяхъ“ въ то время сотрудничали многіе видные земцы, такъ что это не было походомъ на земство только извнѣ. Тѣ реакціонныя силы, которыя выдвинулись въ 80-хъ годахъ и о которыхъ мы уже говорили, имѣли возможность

<sup>1)</sup> 1888 г., № 10.

<sup>2—3)</sup> 1889 г., №№ 27 и 355.

на страницахъ этихъ органовъ развить свои взгляды. Кампанія съ ихъ стороны была открыта статьей А. Д. Пазухина въ № 1 „Русскаго Вѣстника“ за 1885 годъ; о ней мы уже упоминали <sup>1)</sup>. Затѣмъ въ № 3 за тотъ же годъ была помѣщена статья Н. А. Новосельскаго, бывшаго земца и одесскаго городского головы. Онъ выступилъ съ предложеніемъ ознаменовать „торжественный для дворянъ день 21 апрѣля“ (столѣтіе жалованной грамоты) двумя мѣропріятіями: 1) „ослабить въ составѣ земскихъ учрежденій представительство темныхъ массъ и усилить представительство средняго землевладѣнія; 2) организовать государственный сельско-хозяйственный кредитъ для помѣстнаго дворянства“.

По его мнѣнію, сокращеніе числа гласныхъ отъ крестьянъ принесетъ лишь пользу, ибо „многочисленность гласныхъ отъ крестьянъ вредитъ только правильному ходу дѣлъ“; „для заявленія крестьянскихъ нуждъ и для разъясненія хозяйственной обстановки сельскихъ обществъ вовсе не требуется многочисленности крестьянскаго представительства въ земскихъ собраніяхъ“. „Можно опасаться единственно того, — оговаривается Новосельскій, — чтобы при раскладкѣ земскихъ налоговъ между различными категоріями плательщиковъ не были нарушены крестьянскіе интересы въ угоду другимъ сословіямъ; но такая опасность легко устранима надзоромъ контролирующей правительственной власти и заносимыми въ протоколы земскихъ собраній заявленіями гласныхъ крестьянъ“.

Для поддержанія же кадра „независимыхъ дѣятелей“ необходимо организовать государственный кредитъ для помѣстнаго дворянства.

Затѣмъ въ „Русскомъ Вѣстникѣ“ былъ помѣщенъ рядъ статей К. Ф. Головина, казанскаго земца Н. Е. Баратынскаго, курскаго А. И. Роштока, пензенскаго кн. Друцкого-Соколинскаго, симбирскаго Ю. Д. Родіонова, нижегородскаго В. А. Хотяинцева, тамбовскаго кн. Д. Н. Цертелева, С. А. Рачинскаго и др. Нѣкоторые изъ этихъ лицъ сотрудничали и въ „Московскихъ Вѣдомостяхъ“, — особенно много писалъ кн. Цертелевъ, ближайшій помощникъ Каткова. Онъ помѣстилъ въ „Московскихъ Вѣдомостяхъ“ рядъ фельетоновъ, изданныхъ затѣмъ въ 1889 году отдѣльной брошюрой („Нужна ли реформа мѣстнаго управленія?“), въ которыхъ, ссылаясь на свое „близкое знакомство“ съ деревней, развивалъ тотъ взглядъ, что „порядокъ управленія, установленный законоположеніями 60-хъ годовъ“, нарушалъ „существенные интересы массы населенія и, прикрываясь законностью формы, онъ на каждомъ шагу оскорблялъ чувства жизненной правды“. Въ частности земскія учрежденія обвинялись имъ въ нарушеніи интересовъ плательщиковъ, въ безконтрольности, злоупотребленіяхъ и безот-

---

<sup>1)</sup> См. стр. 319 и приложеніе къ этому тому.

вѣтственности, въ томъ, что въ нихъ производятся „репетиціи къ представленію на болѣе широкой сценѣ“ и т. д. Исходъ кн. Цертелевъ усматривалъ въ бюрократизаціи земскихъ учреждений и построеніи ихъ на строго-сословномъ началѣ.

Почти одновременно съ брошюрой кн. Цертелева появились работы: бар. П. Л. Корфа <sup>1)</sup> и сенатора Г. А. Евреинова <sup>2)</sup>, пытавшихся примирить непримиримое и шедшихъ, особенно бар. Корфъ, весьма далеко по пути уступокъ. Бар. Корфъ девизомъ реформы выставилъ принципъ: „не ломать, а улучшать“. „Безъ просвѣщенія, безъ личной свободы,— писалъ онъ,—ничто не можетъ развиваться; безъ твердой законности невозможна никакая гражданственность; безъ участія населенія въ мѣстныхъ дѣлахъ нельзя обойтись въ такой обширной странѣ, какъ Россія“.

Переходя къ частностямъ желательныхъ преобразованій, бар. П. Л. Корфъ настаивалъ на необходимости установить предѣльность обложенія на мірскія и земскія нужды, рекомендовалъ „подкрѣпить дворянскій элементъ „въ земствѣ введеніемъ въ уѣздное собраніе ex officio кандидата къ уѣздному предводителю дворянства и въ губернское — всѣхъ уѣздныхъ предводителей, выборъ гласныхъ отъ городовъ предоставить городскимъ думамъ, т. е. сдѣлать двухстепенными, увеличить срокъ полномочій гласныхъ до 4-хъ лѣтъ, не допускать совмѣстительства должностей предводителя дворянства и предсѣдателя управы, дать — „въ виду нынѣшней демократизаціи поземельной собственности“ — „право гласнаго безъ выборовъ потомственному дворянину землевладѣльцу“ — владѣльцу крупнаго ценза, установить образовательный цензъ для губернскихъ гласныхъ и предсѣдателей и членовъ управъ и, наконецъ, „объединить на мѣстахъ земскую администрацію съ правительственною“.

Подобную же компромиссную позицію занялъ и Н. П. Колюпановъ. Противникъ мелкой земской единицы въ 70-хъ годахъ—онъ горячо защищалъ ее въ 1881 году, но зато предлагалъ на этотъ разъ упразднить губернское земство. Къ концу 80-хъ годовъ Н. П. Колюпановъ переходитъ уже къ нападкамъ на земство и доказываетъ <sup>3)</sup>, что: 1) необходимо устранить „неумѣстный произволъ“ земствъ въ назначеніи обязательныхъ расходовъ; „правительство должно установить какъ обязательный размѣръ, такъ и общій порядокъ дѣятельности отдѣльныхъ земствъ... Данныхъ для установленія такихъ законодательныхъ опредѣленій накопилось уже достаточно“, и „потребныя общія нормы“ могутъ быть выработаны „особой правительственной комиссіей при участіи свѣдущихъ людей изъ опытныхъ земскихъ дѣятелей и профессиональныхъ лицъ, долго служившихъ по земству“.

<sup>1)</sup> „Ближайшія нужды мѣстнаго управленія“. Спб. 1888 г.

<sup>2)</sup> „Замѣтки о мѣстной реформѣ“. Спб. 1888 г.

<sup>3)</sup> „Русскія Вѣдомости“ 1888 г., № 102.

2) Въ виду „неустойчивости всѣхъ вообще учрежденій земства“, „необходимо отказъ въ средствахъ содержанія или закрытія общепользныхъ учрежденій земства поставить въ зависимость отъ утвержденія правительства по подлежащему министерству“.

3) Необходимо „подчинить денежную отчетность земскихъ управъ общей ревизіи государственнаго контроля“ и „иниціативу преданія суду исполнительныхъ органовъ земства предоставить губернатору“.

4) Выдѣлить крупные города изъ состава земствъ.

Въ связи съ вопросомъ о мѣстной реформѣ появились въ 80-хъ годахъ также книги: О. К. Нотовича „Основы реформъ мѣстнаго и центрального управления“<sup>1)</sup> и К. Ф. Головина „Наше мѣстное управление и мѣстное представительство“.

Головинъ занималъ въ отношеніи къ земству среднюю позицію: онъ одинаково протестовалъ противъ нападковъ справа („Московскія Вѣдомости“), какъ и слѣва. Возражая противникамъ справа, онъ указывалъ на то, что „оппозиціонныя пожеланія земства... появлялись довольно рѣдко, и само ихъ безсиліе должно было отбить охоту къ ихъ повторенію; ими, стало быть, нельзя объяснять погрѣшности земства“. Съ другой стороны, Головинъ не соглашался и съ „радикальными органами“, которые „неуспѣхъ земскаго дѣла видятъ въ самой организаціи земства, въ неполной его самостоятельности и въ неудачности его личнаго состава“. Въ частности Головинъ полемизировалъ съ В. Ю. Скалономъ, указывавшимъ на проявленіе въ земствѣ классоваго господства землевладѣльцевъ; онъ являлся также противникомъ расширенія участія въ земскихъ дѣлахъ нецензурной интеллигенціи.

Его пожеланія относительно реформы земства исходили изъ того положенія, что „земское хозяйственное управленіе не должно стоять особнякомъ, какъ нѣчто чуждое правительству, какъ нѣчто похожее на частное предпріятіе для охраненія общественныхъ интересовъ: оно должно слиться съ казеннымъ. Роль земскаго собранія должна быть... расширена, и его обсужденію должны подлежать всѣ дѣла мѣстнаго управленія, за исключеніемъ чисто-полицейскихъ“, а вмѣсто управъ должны быть созданы „правительственно-земскія учрежденія, въ которыхъ сосредоточивались бы всѣ дѣла по завѣдыванью уѣздами“.

Реформа мѣстнаго управленія мыслилась Головинымъ по типу французской организаціи, — съ совѣтательными коллегіями при префектѣ, органѣ правительственной власти.

Въ частности на мелкую земскую единицу, о которой въ 80-хъ годахъ шли горячіе дебаты, Головинъ смотрѣлъ какъ на „несбыточную

---

<sup>1)</sup> См. выше стр. 36.



мечту“, вслѣдствіе „недостатка въ людяхъ, желающихъ пополнить собою новые кадры самоуправленія“.

Прогрессивная пресса заняла въ концѣ 80-хъ годовъ въ отношеніи къ земскимъ учрежденіямъ охранительную позицію. Ея лозунгомъ было—отстоять Положеніе 1864 г. Наиболѣе систематическую кампанію вели „Вѣстникъ Европы“ (К. К. Арсеньевъ) и В. Ю. Скалонъ на страницахъ „Русскихъ Вѣдомостей“ и „Сѣвернаго Вѣстника“.

„Вѣстникъ Европы“, руководимый по земскимъ вопросамъ К. К. Арсеньевымъ, продолжалъ въ 80-хъ годахъ оставаться наиболѣе точнымъ выразителемъ взглядовъ земской умѣренно-либеральной партіи. Съ начала 80-хъ годовъ въ немъ менѣе появляется отдѣльныхъ статей <sup>1)</sup>, но зато существенный принципиальный интересъ пріобрѣтаетъ хроника. Мы уже говорили о томъ, что въ концѣ 80-хъ годовъ „Вѣстникъ Европы“—въ противовѣсъ правительственному проекту о подчиненіи земскихъ смѣтъ всесторонней регламентаціи администраціи — выдвинулъ проектъ предѣльности обложенія (стр. 291); въ отношеніи организаціи земскаго представительства редація являлась послѣдовательной защитницей началъ 1864 г. Высказываясь, между прочимъ, за сохраненіе обособленной куріи для сельскихъ обществъ, К. К. Арсеньевъ полагалъ, что „всякое отступленіе отъ этого начала было бы въ настоящее время рѣшительнымъ шагомъ назадъ... <sup>2)</sup>“

Въ „Русскихъ Вѣдомостяхъ“ защиту земскихъ учреждений приблизительно въ томъ же направленіи велъ В. Ю. Скалонъ.

Въ 1880—82 гг. въ „Русскихъ Вѣдомостяхъ“ было весьма мало статей по земскимъ вопросамъ, исчезла и хроника, организованная Скалономъ. Работа въ „Земствѣ“ отнимала у него всѣ силы. Съ 1882 года газета начинаетъ систематическую полемику съ „Московскими Вѣдомостями“; вмѣстѣ съ тѣмъ обогащается и ея провинціальный отдѣлъ, растутъ связи съ „третьимъ элементомъ“.

Съ 1888 года, въ виду слуховъ о готовящейся реформѣ земскихъ учреждений и въ виду нападокъ на земство реакціонной прессы, „Русскія Вѣдомости“ помѣщаютъ рядъ статей въ защиту земскихъ учреждений и доказываютъ, что все вниманіе земствъ сосредоточено лишь около вопросовъ о „мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ“, что земскія учрежденія не являются „какими-то врагами администраціи“.

Въ этой защитѣ съ теченіемъ времени все болѣе и болѣе проскальзывало пристрастное отношеніе къ дѣятельности земства. Такъ, еще въ началѣ

---

<sup>1)</sup> Сотрудничали, между прочимъ, кн. Н. С. Волконскій, кн. Друцкой-Соколинскій и другіе.

<sup>2)</sup> 1887 г., IV, стр. 816

80-х годовъ „Русскія Вѣдомости“ указывали, что въ цѣляхъ уравни- ня обложенія земствами сдѣлано очень мало; ту же мысль развивалъ и В. Ю. Скалонъ въ началѣ 80-хъ годовъ;—а уже въ 1888 году, срав- нивая обложеніе въ земскихъ и неземскихъ губерніяхъ, „Русскія Вѣдо- мости“ свидѣтельствовали, что „въ практикѣ земскихъ учрежденій“ не встрѣчается „не мотивированнаго ничѣмъ несоотвѣтствія обложенія съ основаніями оцѣнокъ“. Далѣе, въ годовомъ обзорѣ (1888 г.) „Русскія Вѣдомости“ подчеркивали прогрессирующее развитіе въ земствѣ школь- наго дѣла, тогда какъ именно вторая половина 80-хъ годовъ не даетъ основанія къ подобному заключенію.

Кромѣ „Вѣстника Европы“ и „Русскихъ Вѣдомостей“, въ 80-хъ годахъ былъ еще рядъ другихъ органовъ, болѣе или менѣе ярко отра- жавшихъ пульсъ земской жизни. Правда, волна реакціи смела нѣсколько прогрессивныхъ изданій, но на ихъ мѣсто выдвинулись другія.

Уже въ 1881—82 гг. были закрыты по независящимъ обстоятель- ствамъ „Отечественныя Записки“, „Голосъ“ и „Порядокъ“; пре- кратили существованіе также „Земство“, „Тверской Вѣстникъ“ и „Русская Рѣчь“.

Преемниками „Земства“ явились до нѣкоторой степени „Земскій Обзоръ“ и „Суджанскій Еженедѣльникъ“.

„Земскій Обзоръ“—еженедѣльная газета Полтавскаго земства— издавался съ половины 1883 до половины 1885 года. Здѣсь сотруд- ничалъ почти исключительно „третій элементъ“, и помѣщалось не мало цѣнныхъ спеціальныхъ статей: В. Ю. Скалона по продовольствен- ному и страховому вопросу, В. Н. Григорьева, С. А. Харизоменова, Н. А. Каблукова, Ф. А. Щербины, М. В. Неручева, Личкова, И. Ани- симова и др. — по статистикѣ. Руководящія статьи отсутствовали.

Болѣе боевой характеръ носить „Суджанскій Еженедѣльникъ“, издававшійся въ 1882—85 гг. Суджанскимъ земствомъ подъ редакціей К. П. Арнольди.

Во вступительной редакціонной статьѣ 15 января 1882 года „Еженедѣльникъ Суджанскаго земства“ писалъ: „напрасно старались бы мы отыскать во всей нашей земской жизни хотя бы одну такую сторону ея, въ которой бы сказались признаки настойчивой энергіи и послѣдовательнаго проведенія какого-нибудь руководящаго начала. Если что и дѣлается у насъ, то все дѣлается какъ-то вяло, медленно, без- жизненно, и едва ли кто-нибудь знаетъ, ради чего все это и на какія средства дѣлается. Можно безъ преувеличенія сказать, что огромное большинство населенія даже не имѣетъ ни малѣйшаго понятія о сущ- ности земскихъ учрежденій... Задача земскихъ представителей настоя- щаго времени въ томъ и состоитъ, чтобы посвятить народъ во всѣ

подробности земскаго самоуправленія и придать земскому дѣлу возможно большую гласность“.

Эта статья вызвала большую полемику въ столичной прессѣ; „Земство“, „Голосъ“ и другіе органы находили данную оцѣнку земской дѣятельности черезчуръ мрачной. До конца своего существованія „Суджанскій Ежедневникъ“ продолжалъ придерживаться этихъ взглядовъ, и его критика всегда была рѣзкой, но вполне благожелательной и справедливой. Въ немъ работали: А. В. Евреиновъ, К. П. Арнольди, В. И. Долженковъ, М. Я. Капустинъ, Е. Д. Максимовъ, И. А. Вернеръ и др.

Особенное значеніе „Ежедневникъ“ приобрѣлъ въ качествѣ боевого органа мѣстной прогрессивной партіи. Мы увидимъ далѣе (т. IV), что въ это время въ Суджанскомъ земствѣ шла напряженная борьба, полная интригъ и дразгъ. „Ежедневнику“ удавалось, ведя эту борьбу, оставаться на строго принципиальной почвѣ.

Изъ газетъ укажемъ еще „Русскій Курьеръ“ Ланина, о которомъ рѣчь была ранѣе (стр. 193) и „Одесскій Вѣстникъ“, редакторомъ-издателемъ котораго до 1885 года состоялъ херсонскій земецъ П. А. Зеленый.

Гораздо большее значеніе приобретаютъ въ 80-ые годы журналы.

„Русская Мысль“ начала выходить въ 1880 году подъ редакціей единомышленника А. И. Кошелева—С. А. Юрєва. Здѣсь сотрудничали по земскимъ вопросамъ: А. А. Головачевъ, В. А. Гольцевъ, И. А. Вернеръ, Личковъ, Н. П. Колупановъ, О. Э. Шмидтъ, Н. А. Каблуковъ, Астыревъ, В. Ю. Скалонъ, А. Ф. Фортунатовъ, В. Н. Григорьевъ и др.,—главнымъ образомъ „третій элементъ“. Григорьевъ помѣстилъ рядъ погубернскихъ очерковъ по земской статистикѣ; тутъ же печатались статьи Скалона о реформѣ крестьянскихъ учреждений, вышедшія затѣмъ отдѣльной книгой „Земскіе взгляды на реформу мѣстнаго управленія“.

Съ 1886 года, съ закрытіемъ „Дѣла“, веденіе внутренняго обозрѣнія переходитъ къ Н. В. Шелгунову.

Н. В. Шелгуновъ принадлежитъ къ числу немногихъ публицистовъ, отъ начала до конца сохранившихъ опредѣленный взглядъ на земскую работу. Мы видѣли (стр. 47), какъ трезво формулировалъ онъ задачи земства въ 60-хъ годахъ на страницахъ „Русскаго Слова“ и „Дѣла“ и затѣмъ онъ ни разу не уклонялся ни въ сторону придирчивыхъ нападокъ, ни въ область идеализаціи земства. „Земская идея“, какъ идея политическаго освобожденія, для него всегда стояла на первомъ планѣ, и онъ рѣзко бичевалъ „абрамовщину“, „прославленіе малыхъ дѣлъ“. Тѣневья стороны земской жизни никогда не мѣшали ему видѣть общаго

значенія земскихъ учрежденій. Въ 1886 году, напр., въ разгаръ нападокъ на земства Н. В. Шелгуновъ говорилъ: <sup>1)</sup> „о земствѣ пишутъ у насъ очень много и обыкновенно только дурное. Это дурное сводится или къ тому, что въ такой-то управѣ проворовался такой-то, или что такое-то земство ровно ничего не дѣлаетъ“. Такія „порицательныя отношенія къ земству — пустыя и невѣжественныя слова, имѣющія свою долю правды и оказывающія несомнѣнную пользу, только совсѣмъ не въ томъ отношеніи, въ какомъ думаютъ порицатели и наши газетные учителя и проповѣдники... Нѣтъ, господа учителя и наставники! у земства смысла побольше, чѣмъ вы его видите! Оно живой общественный организмъ., наблюдать который слѣдуетъ не въ его спокойномъ состояніи, когда земцы работаютъ въ управахъ или собираются на общія губернскія или уѣздныя собранія, а когда земщина... выбираетъ своихъ уполномоченныхъ. Тутъ только и можно замѣтить, что наше земство... живая, растущая и крѣпнущая сила“. За истекшія 20 лѣтъ земская идея въ смыслѣ самоуправленія очень выросла въ ширину, хотя и сбавилась въ глубину“.

Шелгуновъ не переставалъ указывать на то, что „русское общество не имѣетъ права предъявлять къ земству особыя требованія уже потому, что земство есть арена общественной практики того же самого общества...“ <sup>2)</sup>.

Одновременно съ „Русскою Мыслью“ начало выходить и „Русское Богатство“ (1880 г.). Съ самаго начала оно заняло въ отношеніи земства рѣзко-нападающую позицію, слишкомъ много отводило мѣста тѣневымъ сторонамъ земства и договорилось въ 1887 году чуть ли не до защиты реформы гр. Толстого <sup>3)</sup>. Другіе народническіе органы — „Недѣля“ и „Сѣверный Вѣстникъ“ — были въ иномъ духѣ.

---

<sup>1)</sup> „Русская Мысль“ 1886 г., VIII.

<sup>2)</sup> „Русская Мысль“ 1888 г., X, стр. 180.

<sup>3)</sup> Характерной для „Русскаго Богатства“ того времени является формула обвиненія земства, выставленная въ 1886 году. Журналъ писалъ: „невниманіе къ народнымъ нуждамъ, непониманіе ихъ, даже хуже: пренебреженіе народными интересами ради удовлетворенія сословныхъ и личныхъ интересовъ—вотъ въ чемъ обвиняютъ постоянно земство и обвиняютъ не безъ основанія“.

Обсуждая проектъ земской реформы, выдвинутый гр. Толстымъ (замѣна выборныхъ управъ назначаемыми и введеніе въ число гласныхъ крупныхъ землевладѣльцевъ безъ выборовъ), „Русск. Богатство“ писало: „земскій вопросъ въ Россіи до такой степени сложенъ..., что рѣшить только теоретически послѣдствія предполагаемой реформы почти невозможно. Теоретически, напр., казалось, что выборная управа есть идеалъ представительства для мѣстныхъ интересовъ земства, но то ли было въ дѣйствительности?... Быть можетъ, новый порядокъ окажется и болѣе практическимъ, въ виду прочіихъ условій нашей жизни и отношеній къ земству администраціи“. Точно также и „введеніе въ земство элемента крупнаго землевладѣнія, пугающее нѣсколько съ принципиальной точки зрѣнія, иногда можетъ оказаться полезнымъ, иногда очень

Въ „Недѣлѣ“ въ 80-хъ годахъ сотрудничали: А. А. Головачевъ, В. О. Португаловъ, В. М. Хижняковъ, А. Д. Градовскій, Ф. А. Щербина, Е. Л. Марковъ, В. А. Гольцевъ, С. А. Приклонскій, А. М. Колчановъ и другіе земцы; въ ней велась недурная земская хроника, и земская дѣятельность подвергалось болѣе или менѣе основательной критикѣ съ радикальной точки зрѣнія. Съ 1887 года руководство переходитъ къ Я. Абрамову, и оцѣнка земства сразу мѣняется: вмѣсто мрачныхъ тоновъ появляются самые розовые. Здѣсь Абрамовъ помѣщалъ часть очерковъ, напечатанныхъ затѣмъ подъ названіемъ: „Что сдѣлало земство и что оно дѣлаетъ“.

На страницахъ „Сѣвернаго Вѣстника“ (выходилъ съ 1886 года) мы встрѣчаемъ все тѣ же имена Ф. А. Щербины, И. А. Вернера и др. Въ немъ была напечатана статья Скалона „Двадцатипятилѣтіе земства“ и интересный очеркъ П. А. Зеленаго „Херсонская губернія и херсонское дворянство въ 1862 году“, который по цензурнымъ соображеніямъ не рѣшился помѣстить „Вѣстникъ Европы“. Недурно была поставлена и земская хроника.

Упомянемъ, наконецъ, еще „Юридическій Вѣстникъ“, около котораго группировались земскіе статистики; въ немъ же сотрудничалъ и Скалонъ. Затѣмъ въ 80-хъ годахъ преобразовались къ лучшему „Земскій сборникъ Черниговской губерніи“ и „Сборникъ Пермскаго земства“ (ред. И. И. Моллесонъ).

Характерной чертой земской публицистики 80-хъ годовъ является та доминирующая роль, которую пріобрѣтаетъ въ ней „третій элементъ“. Какъ мы видѣли, въ это же время „третій элементъ“ начинаетъ дѣятельно объединяться въ земствѣ и около центральныхъ организацій—пироговскаго общества и статистической комиссіи юридическаго общества. Такимъ образомъ, въ то время, когда реакціонные земцы торжествовали полную побѣду, когда либеральная партія была придавлена—на сцену мало-по-малу выдвигался и собиралъ свои силы „третій элементъ“. Его вліяніе на земскую работу неудержимо росло, онъ накладывалъ постепенно печать своихъ взглядовъ на всю земскую дѣятельность.

Чтобы закончить перечень періодическихъ органовъ, удѣлявшихъ земству въ 80-хъ годахъ значительное вниманіе, слѣдуетъ указать на „Русь“ И. С. Аксакова. Она во многомъ шла рука объ руку съ реакціонной прессой (см. выше стр. 247), но, когда реакція стала покушаться на самое существованіе земства, Аксаковъ забилъ тревогу. Такъ, 19 января 1885 года „Русь“ писала: „пора перестать обрушиваться на эти реформы (Александра II) съ ярою до слѣпоты ненавистью, грома все сплошь, вырывая вмѣстѣ съ плевелами и колосья... взывая словно бы

---

вреднымъ, завися исключительно отъ личнаго характера и достоинства крупныхъ землевладѣльцевъ данной мѣстности“ (1887 г., III, стр. 173—174).

къ какому-то движенію вспять... Что же, уничтожить, похерить земство? Сохрани Богъ,—образуется пустота или замѣна чиновниками. Не уничтожить слѣдуетъ его, а преобразовать—одновременно съ преобразованиемъ сельскаго управленія — въ смыслѣ требованій народной жизни..., по-забывъ о всякихъ иностранныхъ либеральныхъ доктринахъ. Въ земскомъ началѣ,—не какъ началѣ оппозиціонномъ русскому принципу верховной единоличной власти, но какъ неизбежно входящемъ въ самую систему государственнаго строя и управленія,—кроется для насъ залогъ самаго широкаго, здороваго, истинно-либеральнаго развитія мѣстной, а потому и общей государственной дѣятельности“.

Сдѣланный нами выше бѣглый обзоръ земскихъ работъ и земской публицистики за 80-ые годы показываетъ, насколько разрослись онѣ по сравненію съ 70-ми годами <sup>1)</sup>. Мало-по-малу земство начинало все лучше и лучше обслуживаться общей и специальной печатью, и, такимъ образомъ, устанавливалось болѣе прочное вліяніе на земскую работу со стороны общества, съ его различными теченіями.

---

Съ 1887 года, какъ мы говорили, работы по реформѣ мѣстныхъ учрежденій пошли весьма быстро, и 12 іюля 1889 года было издано Положеніе о земскихъ начальникахъ. Гр. Д. Толстой не дожидъ до осуществленія своего проекта: онъ скончался 27 апрѣля 1889 года. Его преемникъ, И. Н. Дурново неуклонно продолжалъ начатое дѣло <sup>2)</sup>, и 12 іюля 1890 года было утверждено Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, а въ 1892 году издано новое Городовое Положеніе.

---

<sup>1)</sup> Въ 80-хъ годахъ вышла еще работа проф. Лебедева „Мѣстные финансы“, въ 1881 году брошюра А. И. Кошелева „О состояніяхъ и сословіяхъ въ Россіи“, въ 1882 году—В. Ю. Скалона „Земскіе вопросы“. Въ 1880 году появился трудъ А. Полѣнова (нынѣ товарища главноуправляющаго землеустройствомъ и земледѣліемъ, а въ то время—елецкаго земца) „Къ вопросу о податной реформѣ. Обзоръ системъ земскаго поземельнаго обложенія“ (за истекшія 15 лѣтъ), въ которой, констатируя крайнее несовершенство и разнообразіе земскихъ оцѣнокъ, авторъ настаивалъ на созывѣ съѣзда представителей земствъ. „Съѣздъ представителей земствъ, съ цѣлью выработки однородныхъ, въ главныхъ чертахъ, основаній оцѣнки, — писалъ г. Полѣновъ, — представляется единственнымъ способомъ для правильнаго разрѣшенія вопроса о поземельномъ обложеніи“; при этомъ съѣзду „должна быть предоставлена въ некоторая доля инициативы“,—„для иной работы не стоитъ и созывать представителей земства; ее съ успѣхомъ могутъ выполнить и департаментскіе чиновники“.

Въ 1886 году вышли интересныя „Очерки самоуправленія“ С. А. Приклонскаго, дающіе рядъ бытовыхъ земскихъ характеристикъ.

<sup>2)</sup> Привѣтствуя назначеніе Дурново, „Моск. Вѣд.“ писали: „нельзя не порадоваться этому назначенію“, — такъ какъ можно „съ увѣренностью рассчитывать на то, что важное дѣло реформы мѣстнаго управленія найдетъ въ немъ талантливаго и убѣжденнаго поборника именно въ томъ духѣ и направленіи, какое... желалъ придать ему незабвенный начинатель этой реформы гр. Д. А. Толстой“ (1889 г., № 117).

Учрежденіе института земскихъ начальниковъ было привѣтствуемо нѣкоторыми дворянскими собраніями поднесеніемъ государю адресовъ<sup>1)</sup>. Также реагировали и нѣкоторыя земства. Напр., Симбирское вдохновившее въ значительной мѣрѣ эту реформу, устами Маркьяновича выражало въ адресѣ увѣренность, что реформа, „вносящая порядокъ въ крестьянское управленіе, строго соотвѣтствуя кореннымъ основамъ русской жизни, оставитъ неизгладимый слѣдъ, поставивъ незыблимо какъ матеріальное, такъ и нравственное развитіе государства“<sup>2)</sup>.

Вятское земство привѣтствовало законъ о земскихъ начальникахъ, „какъ устанавливающій ту силу, съ которою земство несомнѣнно будетъ имѣть болѣе возможности (!) для успѣшнаго упроченія своихъ попечительныхъ мѣропріятій о народныхъ нуждахъ“. Съ всеподданнѣйшими адресами выступили также Владимірское губернское и Борисоглѣбское земства. Въ послѣднемъ В. Г. Кондоиди, сотрудникъ Пазухина по канцеляріи министра внутреннихъ дѣлъ, въ послѣдствіи самарскій вице-губернаторъ, между прочимъ выражалъ увѣренность въ томъ, что теперь пришелъ конецъ „неурядицамъ и недостатку власти“.

Въ 1889 году А. С. Гацискій предложилъ нижегородскому губернскому собранію ходатайствовать объ отсрочкѣ примѣненія закона о земскихъ начальникахъ впредь до того, „когда благотѣльные результаты его вполне выскажутся въ тѣхъ частяхъ Имперіи, на которыя онъ распространенъ“. Собраніе отвергло это предложеніе, согласившись съ А. М. Ермоловымъ, что „земство не должно обращаться ни съ какимъ ходатайствомъ по этому предмету“. Три года спустя (1892 г.), Нижегородское земство возбудило ходатайство о включеніи земскихъ начальниковъ въ число членовъ училищнаго совѣта.

Въ Курскомъ земствѣ кн. Н. Ф. Касаткинъ-Ростовскій предложилъ ходатайствовать о скорѣйшемъ введеніи института земскихъ начальниковъ, но по настоянію В. Е. Якушкина это предложеніе было отклонено.

Въ свою очередь прогрессивные земцы кое-гдѣ выступили съ ходатайствами о сохраненіи мирового института. Напр., Ялтинское, Саратовское уѣздное и Гжатское. Въ Херсонскомъ земствѣ такое предложеніе выдвинули семь земцевъ (П. А. Зеленый, И. И. Гороничъ, В. В. Якунинъ и др.), въ Нижегородскомъ уѣздномъ — А. С. Гацискій. Въ Таврическомъ, Тамбовскомъ (32 гласныхъ) и Саратовскомъ (36 изъ 42) заявленія гласныхъ о ходатайствѣ не были допущены къ обсужденію. Затѣмъ нѣкоторыя земства такъ или иначе

<sup>1)</sup> Полтавское, Екатеринославское, Казанское, Орловское, Рязанское, Калужское и уѣздныя: Великолуцкое, Новооскольское, Осташковское и Гдовское.

<sup>2)</sup> „Систематическій сборникъ постановленій симбирскаго губ. земск. собр.“, вып. III, стр. 500.

чествовали сходящей со сцены мировой институтъ (Городнянское по предложенію Н. Н. Миклашевскаго, Днѣпровское по инициативѣ Нестроева, Перекопское по заявленію Толстова, Тверское по предложенію Ф. И. Родичева и т. д.). Въ тамбовскомъ уѣздномъ собраніи большую рѣчь произнесъ В. М. Петрово-Соловово. „Основные идеи освободительныхъ реформъ, — говорилъ онъ, — не утратили и нынѣ ни одного атома своей чарующей силы... Съ твердою вѣрою въ великое историческое призваніе земства въ будущихъ судьбахъ нашего отечества, съ непоколебимой рѣшимостью остаться вѣрными идеаламъ, съ которыми связано имя Императора Александра II, я приглашаю васъ, милостивые государи, начать второе 25-лѣтіе нашей земской дѣятельности горячей молитвой“...

## Г Л А В А Х V .

12 іюня 1890 года было опубликовано новое Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, появленіе котораго ожидалось съ большой тревогой. „Судя по слухамъ..., — пишетъ хроникеръ «Русскаго Богатства», — публика ждала вещей весьма печальныхъ, т. е. существеннаго нарушенія самыхъ принциповъ земства, его избирательнаго и всесловнаго начала“<sup>1)</sup>.

Мы видѣли, въ какой обстановкѣ и при какихъ условіяхъ совершалась подготовка реформы, и знаемъ, что эти волновавшіе общество слухи были не безосновательны. Общество имѣло передъ собой проектъ гр. Толстога, уничтожавшій выборность управъ и превращавшій земство въ своего рода казенное учрежденіе, лишенное всякой тѣни самостоятельности.

Какъ извѣстно, проектъ гр. Толстога претерпѣлъ въ Государственномъ Совѣтѣ существенныя измѣненія: была отвергнута мысль о назначеніи управъ и о предоставленіи крупнымъ собственникамъ правъ гласныхъ безъ избранія; наконецъ, не получила одобренія и мысль свести земство до положенія одного изъ присутственныхъ мѣстъ, — упразднить самую основу самоуправления. Наоборотъ, въ Высочайшемъ указѣ 12 іюня свидѣтельствовалось о томъ, что дѣятельность земскихъ учреждений „во многомъ принесла пользу населенію“ и что издаваемое Положеніе имѣетъ цѣлью ввести лишь частичныя улучшения, дабы земскія учрежденія, „въ предоставленномъ имъ кругѣ дѣятельности и въ должномъ единеніи съ другими правительственными установленіями, съ вѣщимъ успѣхомъ исполняли порученное имъ важное государственное дѣло, согласно видамъ и намѣреніямъ ихъ Основателя...“

<sup>1)</sup> 1890 г., № 181.



Все это вмѣстѣ взятое и способствовало тому, что реформа 12 іюня была встрѣчена въ умѣренно-прогрессивныхъ слояхъ общества съ нѣкоторымъ чувствомъ облегченія. „Высочайшій указъ 12 іюня,—писали, напр., «Русскія Вѣдомости»,—разъ навсегда долженъ устранить сомнѣніе въ умѣстности и пользѣ самодѣятельности представителей населенія въ вопросахъ о мѣстныхъ нуждахъ и пользахъ... Основное начало земскаго самоуправленія оставляется имъ въ неприкосновенности. Это сказывается какъ въ общемъ, принципиальномъ его признаніи въ указѣ, такъ и въ отдѣльных частяхъ новаго Положенія“.

Въ такомъ же смыслѣ высказывалось и большинство остальныхъ прогрессивныхъ органовъ („Вѣстникъ Европы“, „Русское Богатство“ и др.), причѣмъ иногда проявлялось стремленіе оцѣнивать измѣненія, внесенныя новымъ Положеніемъ, лишь какъ детальныя <sup>1)</sup>. Съ другой стороны, вполне справедливо подчеркивалось, что законъ 12 іюня de facto оставляетъ почти все по-старому.

Привѣтствовалось новое Положеніе и консервативной прессой, которая полагала, что „правильное развитіе земскихъ учрежденій въ будущемъ болѣе обезпечено, нежели оно было до сихъ поръ“, и что „недалеко, можетъ быть, то время, когда эти учрежденія, „въ должномъ единеніи съ другими правительственными установленіями, съ вѣщимъ успѣхомъ будутъ исполнять порученное имъ Высочайшею Волей важное государственное дѣло“. „Московскія Вѣдомости“ указывали на то, что благодаря „подчиненію земскихъ учрежденій административной власти, въ связи съ установленіемъ правительственнаго надзора за земскою дѣятельностью“, земство отнынѣ „лишено возможности, какъ это случалось прежде, становиться въ оппозицію по отношенію къ правительству. Всякія попытки въ этомъ направленіи становятся отнынѣ невозможными, такъ какъ законная и вполне согласная съ видами правительства дѣятельность земскихъ учрежденій вполне обезпечена новою ихъ организаціей. Если и возможны въ будущемъ нѣкоторыя уклоненія..., то эти уклоненія могутъ быть немедленно устраняемы путемъ воздѣйствія правительственной власти“ <sup>2)</sup>.

Оцѣнивая реформу 12 іюня не въ конкретныхъ условіяхъ, а съ точки зрѣнія предвзятой политической идеи, „Московскія Вѣдомости“ провозглашали наступленіе новой земской эры и объявляли „жестокимъ заблужденіемъ“ заявленіе „либеральной печати“ о томъ, что „все осталось попрежнему“ <sup>3)</sup>.

Мы знаемъ, кто былъ правъ въ данномъ спорѣ. Неоднократно намъ приходилось обращать вниманіе на то, что именно съ 90-хъ го-

<sup>1)</sup> См., напр., „Русское Богатство“ 1890 г., VII, стр. 125.

<sup>2-3)</sup> 1890 г., № 196.

довъ въ земской жизни начинаетъ наблюдаться значительный подъемъ практической дѣятельности, а затѣмъ и усиленіе оппозиціоннаго строенія. Почему это произошло, мы отчасти уже говорили. Фактически земское дѣло и послѣ 1890 года продолжало находиться въ тѣхъ же рукахъ, имъ вѣдала та же группа среднепомѣстнаго дворянства, которая руководила земствомъ и ранѣе. Но измѣнились окружающія условія, перемѣнилась общественная атмосфера, и это не могло не отразиться на земствѣ.

Въ послѣдующихъ главахъ намъ не разъ придется останавливаться на эволюціи земской жизни вообще и въ отдѣльныхъ земствахъ въ частности подъ вліяніемъ и въ связи съ закономъ 1890 года, здѣсь же мы коснемся въ нѣсколькихъ словахъ наиболее существенныхъ измѣненій, внесенныхъ Положеніемъ 12 іюня какъ въ организацію земскихъ учреждений <sup>1)</sup>, такъ и въ компетенцію ихъ.

Что касается организаціи земскихъ учреждений, то въ этомъ отношеніи главнѣйшія измѣненія сводились къ установленію выборовъ по сословіямъ, съ преобладаніемъ гласныхъ-дворянъ, къ лишенію избирательныхъ правъ духовенства, крестьянскихъ товариществъ, такъ называемыхъ 6-тысячниковъ <sup>2)</sup> и крестьянъ, владѣющихъ въ уѣздѣ сверхъ надѣльной еще частной землей, и, наконецъ, къ установленію порядка назначенія гласныхъ отъ сельскихъ обществъ администраціей изъ числа кандидатовъ, выбранныхъ волостными сходами.

Кромѣ того были лишены избирательныхъ правъ евреи, у сельскихъ обществъ отнято право выбирать гласныхъ изъ среды землевладѣльцевъ и стѣснена выдача довѣренностей на участіе въ выборахъ. Повѣрка правъ гласныхъ изъята изъ компетенціи земскихъ собраній. Размѣръ полного ценза оставленъ попрежнему въ 15 т. р., земельный же цензъ въ большинствѣ уѣздовъ былъ довольно замѣтно пониженъ, въ виду вздорожанія стоимости земли и измелченія землевладѣнія. Наконецъ, цензъ для участія въ выборѣ уполномоченныхъ повышень съ  $\frac{1}{20}$  до  $\frac{1}{10}$  полного ценза. Общее число гласныхъ сильно сокращено.

Основнымъ нововведеніемъ является, такимъ образомъ, установленіе сословности избирательныхъ группъ и предоставленіе значительнаго перевѣса гласнымъ-дворянамъ.

Мы имѣли уже случай говорить о томъ, что и система выборовъ 1864 года исходила изъ сословнаго дѣленія избирателей <sup>3)</sup>, но проводила его не вполне послѣдовательно и притомъ не давала явнаго преобладанія дворянскому элементу. Это не мѣшало однако тому, чтобы дворянство оказалось руководителемъ земскаго дѣла.

<sup>1)</sup> Подробнѣе см. приложеніе къ этому тому.

<sup>2)</sup> См. выше стр. 49.

<sup>3)</sup> См. выше стр. 16 и 39.

Въ данномъ отношеніи реформа 12 іюня не произвела какой-либо существенной перемѣны; въ общемъ земская власть осталась въ тѣхъ же рукахъ. „Не слѣдуетъ забывать,—писали по этому поводу тогда же „Русскія Вѣдомости“,—что при сложившихся въ большинствѣ нашихъ губерній отношеніяхъ дворянскій элементъ являлся фактически всегда преобладающимъ земскимъ элементомъ, такъ что, для этихъ по крайней мѣрѣ мѣстностей, вопросъ о сословномъ характерѣ земскихъ выборовъ остается пока не столько практическимъ, сколько теоретическимъ“.

Такого же взгляда держался и кн. Друцкой-Соколинскій, который констатировалъ, имѣя въ виду въ частности Пензенскую губернію, что „по наружности дѣятельность земства и при новомъ Положеніи о земскихъ учрежденіяхъ 1890 года осталась совершенно такою, какою была и при старомъ. Дѣйствующій составъ земскихъ собраній, какъ губернскаго, такъ и уѣздныхъ, видимо мало измѣнился, а еще менѣе персональ... управъ... Если бы бывшему гласнымъ въ трехлѣтіе 1899—92 гг... какимъ-нибудь чудомъ пришлось не познакомиться съ земскою реформой и съ мѣстными толками о ней, онъ при постоянномъ аккуратномъ посѣщеніи земскихъ собраній, какъ уѣзднаго, такъ и губернскаго, рѣшительно не замѣтилъ бы въ нихъ никакой перемѣны“<sup>1)</sup>. То же самое можно сказать и относительно большинства остальныхъ земствъ: руководящее ядро гласныхъ и составъ управъ попрежнему комплектовались преимущественно изъ среды среднепомѣстнаго дворянства, но, съ другой стороны, само это дворянство съ теченіемъ времени значительно демократизировалось и пополнялось представителями либеральныхъ профессій, что не могло не отражаться, конечно, на характерѣ земской дѣятельности. Идеологи реформы 12 іюня совершенно не учли этого обстоятельства. Оппозиціонность земства—а это и былъ главный пунктъ обвиненія въ ихъ рукахъ—они ставили въ связь съ „всесословнымъ“ характеромъ земства по Положенію 1864 года и, отвлекаясь отъ жизненныхъ условий, видѣли исходъ въ проведеніи сословнаго принципа. Существо вопроса оставалось внѣ ихъ поля зрѣнія.

Другое основное начало, внесенное закономъ 12 іюня въ организацію земскихъ собраній, заключается въ коренномъ измѣненіи порядка выбора гласныхъ отъ крестьянъ. Они перестали избираться съѣздами уполномоченныхъ отъ волостныхъ сходовъ (не болѣе одного на 30 дворовъ и не менѣе одного отъ сельскаго общества), а стали назначаться администраціей изъ числа выбранныхъ послѣдними кандидатовъ. Указомъ 5 октября 1906 года этотъ порядокъ измѣненъ: теперь кандидаты волостныхъ сходовъ сами избираютъ изъ своей среды гласныхъ,—на одномъ общемъ съѣздѣ.

<sup>1)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1895 г., IV.

Едва ли нужно много говорить о томъ, что Положеніе 1890 года лишило гласныхъ-крестьянъ и той небольшой доли самостоятельности, которою они пользовались ранѣе. Назначеніе въ гласные было поставлено въ зависимость отъ отзыва земскаго начальника, который вмѣстѣ съ тѣмъ и самъ обычно являлся гласнымъ и былъ заинтересованъ въ томъ или другомъ направленіи земскихъ дѣлъ. Нерѣдко поэтому гласные-крестьяне, среди которыхъ къ тому же было много волостныхъ старшинъ и сельскихъ старостъ, служили простымъ орудіемъ въ рукахъ гласныхъ-земскихъ начальниковъ и ихъ партій. Подробнѣе объ этомъ мы будемъ говорить далѣе, въ четвертомъ томѣ, когда коснемся роли различныхъ элементовъ въ земствѣ до и послѣ 1890 года, но отмѣтимъ здѣсь же, что и до реформы 1890 года представительство сельскихъ обществъ было сильно подвержено воздѣйствію администраціи—сначала мировыхъ посредниковъ и предводителей дворянства, затѣмъ послѣднихъ и непремѣнныхъ членовъ <sup>1)</sup>,—а также гласныхъ землевладѣльцевъ, имѣвшихъ право баллотироваться въ гласные на сельскихъ сѣздахъ. Ненормальность крестьянскаго представительства обуславливалась всей правовой атмосферой деревенской жизни, которая и понынѣ крайне неблагоприятна. За послѣднее время, съ ростомъ самосознанія въ массахъ, все чаще и чаще гласные-крестьяне проявляютъ самостоятельность и выступаютъ въ земствѣ активно.

Составители Положенія 1890 года, исходя изъ принципа сословности, вмѣстѣ съ тѣмъ стремились придать дѣятельности гласнаго характеръ управленія обязательной повинности, и съ этой цѣлью были введены статьи 59 и 60, которыми земскому собранію предоставлено подвергать замѣчаніямъ и штрафамъ гласнаго, „уклонившагося отъ присутствованія на земскихъ собраніяхъ... безъ уважительныхъ причинъ“. Земская практика знаетъ однако лишь немного примѣровъ примѣненія этихъ статей. Всего, по нашимъ подсчетамъ, за 1891—1909 гг. земства воспользовались правомъ наложенія взысканій въ 38 случаяхъ. <sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> См. выше главу X.

<sup>2)</sup> Замѣчанія гласнымъ были сдѣланы земствами: въ 1891 году—Вятскимъ губернскимъ, Глазовскимъ, Вятскимъ уѣзднымъ, Котельничскимъ и Слободскимъ; въ 1892 году—Яскимъ, Чердынскимъ, Балахнинскимъ, Краснинскимъ и Полтавскимъ уѣзднымъ; въ 1893 году—Борисоглѣбскимъ, Клинскимъ и Тетюшскимъ; въ 1894 году—Смоленскимъ губернскимъ, Сосницкимъ и Елисаветградскимъ; въ 1895 году—Саратовскимъ губернскимъ; въ 1896 году—Клинскимъ и Сумскимъ; въ 1897 году—Смоленскимъ губернскимъ и Саратовскимъ губернскимъ; въ 1898 году—Александровскимъ и Корчевскимъ; въ 1899 году—Камышловскимъ; въ 1900 году—Сольвычегодскимъ и Волчанскимъ; въ 1902 году—Солигаличскимъ; въ 1903 году—Волчанскимъ; въ 1904 году—Вологодскимъ уѣзднымъ и Костромскимъ губернскимъ; въ 1906 году—Уржумскимъ и Рузскимъ; въ 1907 году—Яранскимъ; въ 1908 году—Вогородскимъ и въ 1909 году Тетюшскимъ.

Случаевъ наложенія штрафовъ было еще меньше: въ 1899 году оштрафовало одно гласнаго Александровское и въ 1903 году—Волчанское земства.

Особо слѣдуетъ отмѣтить замѣчаніе, сдѣланное владимірскимъ губернскимъ со-

Исторія Земства, т. III. 23

Затѣмъ нѣкоторыя земства, столкнувшись съ абсентеизмомъ гласныхъ-земскихъ начальниковъ, ходатайствовали о томъ, чтобы присутствіе этихъ послѣднихъ въ уѣздныхъ сѣздахъ не считалось бы уважительной причиной неявки на земское собраніе (Саратовское въ 1892 году, Смоленское въ 1894 году).

Въ иныхъ случаяхъ на примѣненіи статей 59 и 60 настаивали губернаторы, но сенатъ, по дѣлу Балашовскаго земства, разъяснилъ, что наложеніе взысканій на гласныхъ составляетъ право, а не обязанность собраній <sup>1)</sup>).

Причины абсентеизма гласныхъ лежали слишкомъ глубоко, чтобы съ ними можно было бороться указанными выше карательными мѣрами. Въ шестой главѣ намъ приходилось останавливаться подробно на явленіи абсентеизма при дѣйствіи Положенія 1864 года; отмѣченныя тамъ условія, хотя и въ нѣсколько меньшей мѣрѣ, имѣлись на-лицо и послѣ 1890 года, но необходимо все-таки отмѣтить ослабленіе абсентеизма гласныхъ съ этого времени. Данное обстоятельство находится въ связи, во-первыхъ, съ уменьшеніемъ общаго числа гласныхъ закономъ 12 іюня <sup>2)</sup>, а во-вторыхъ, съ подъемомъ общественной жизни, который не могъ не отразиться и на земствѣ.

На-ряду съ ослабленіемъ абсентеизма слѣдуетъ указать также и на то, что съ 90-хъ годовъ замѣтно увеличивается продолжительность сессій, и въ настоящее время для большинства уѣздныхъ земствъ она составляетъ 4—6 дней, спускаясь иногда до 2-хъ и поднимаясь нерѣдко до 10 дней. Въ 60-хъ же и 70-хъ годахъ уѣздныя собранія продолжались обычно дня 2, а порой и 1 день. Особенною длительностью всегда отличались сессіи пермскихъ, затѣмъ вятскихъ и казанскихъ земствъ. Еще въ болѣе мѣрѣ возрасла продолжительность губернскихъ собраній, что обусловливается расширеніемъ дѣятельности губернскихъ земствъ именно съ 90-хъ годовъ. Напр., тверское собраніе въ 60-хъ—80-хъ годахъ продолжалось въ среднемъ по 8<sup>1</sup>/<sub>2</sub> дней, а въ 90-хъ и 900-хъ—по 15—17; тульское въ 60—80-хъ—по 9. дней, а въ 90—900-хъ — по 10.; смоленское до 90-хъ — по 11 дней, а послѣ— по 12—13 и т. д.

---

браніемъ гласному (судебному слѣдователю) Н. М. Горданскому (1903 г.), которому владимірскій окружный судъ не далъ разрѣшенія на отлучку на собраніе. Этимъ „замѣчаніемъ“ имѣлось въ виду выразить неодобреніе дѣйствіямъ окружнаго суда, лишившаго прогрессивнаго гласнаго возможности посѣтить собраніе.

<sup>1)</sup> Н. Кузнецовъ. „Систематическій сводъ указовъ сената“, т. III, стр. 66.

<sup>2)</sup> Кромѣ того не могло не сказаться и увеличеніе % наиболѣе состоятельной группы гласныхъ дворянъ. Уменьшеніе абсентеизма становится особенно замѣтнымъ, если принять во вниманіе, что кворумъ по закону 1890 года определенъ въ размѣрѣ половины состава гласныхъ, а не въ <sup>1</sup>/<sub>3</sub>, какъ было ранѣе.

По отдѣльнымъ губерніямъ и уѣздамъ, въ предѣлахъ одной и той же губерніи, въ данномъ отношеніи наблюдается большое разнообразіе; чѣмъ это вызывается, объ этомъ намъ придется говорить въ IV томѣ.

До сихъ поръ у насъ была рѣчь о тѣхъ измѣненіяхъ, которыя внесло Положеніе 1890 года въ организацію земскихъ собраній; нельзя обойти молчаніемъ и тѣхъ перемѣнъ, которыя коснулись состава исполнительныхъ органовъ—управъ.

По Положенію 1864 года утвержденію въ должности подлежали лишь предсѣдатели управъ; члены же вступали въ должность непосредственно вслѣдъ за избраніемъ <sup>1)</sup>. Закономъ 12 іюня 1890 года и для членовъ управъ введенъ порядокъ утвержденія, причемъ земскія собранія лишены права обжаловать утвержденіе.

Предсѣдатели и члены управъ, согласно Положенію 1890 года, числятся состоящими на государственной службѣ (ст. 124), и въ предсѣдатели управъ не могутъ быть избираемы лица, не имѣющія права на государственную службу (ст. 117) <sup>2)</sup>. Это послѣднее особенно отозвалось на окраинныхъ—крестьянскихъ—земствахъ, гдѣ до 1890 года предсѣдателями управъ обычно были либо крестьяне, либо купцы; они служили нерѣдко весьма долго, но съ введеніемъ новаго Положенія утратили возможность быть предсѣдателями и перешли въ члены управъ или совсѣмъ покинули земскую службу <sup>3)</sup>. Такъ, напр., предсѣдатель тотемской управы купецъ В. М. Поповъ (1873—91 гг.) перешелъ въ члены вологодской губернской управы, а въ 1898 году, когда получилъ чинъ, онъ снова сталъ предсѣдателемъ уѣздной управы; купецъ Н. С. Селивановъ былъ предсѣдателемъ чердынской управы въ 1873—91 гг., затѣмъ покинулъ службу и снова былъ избранъ предсѣдателемъ лишь въ 1907 году, согласно указу 5 октября 1906 года; крестьянинъ Д. И. Ивановъ пере-

---

<sup>1)</sup> Уже въ 80-хъ годахъ возникъ вопросъ о распространеніи порядка утвержденія и на членовъ управъ, въ связи съ всеподданнѣйшимъ докладомъ пензенскаго губернатора, указавшаго на то, что два члена состоятъ подъ негласнымъ надзоромъ полиціи. Комитетъ министровъ поручилъ министру внутреннихъ дѣлъ обсудить вопросъ о предотвращеніи подобныхъ случаевъ, и въ результатѣ новое Положеніе установило порядокъ утвержденія и для членовъ управъ („Историческій обзоръ дѣятельности комитета министровъ“, т. IV, стр. 320).

<sup>2)</sup> Какъ состоящіе на государственной службѣ, предсѣдатели и члены управъ по новому Положенію предаются суду по рѣшенію ихъ начальства,—въ лицѣ губернскаго по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія (члены уѣздныхъ управъ) или совѣта министра внутреннихъ дѣлъ, съ утвержденія министра (прочіе). Затѣмъ предсѣдатели и члены управъ могутъ быть подвергаемы въ порядкѣ дисциплинарной отвѣтственности замѣчаніямъ, выговорамъ и удаленію отъ должности (ст. 132—136).

По Положенію 1864 года, какъ извѣстно, право преданія управъ суду принадлежало губернскому земскому собранію.

<sup>3)</sup> Подобіе объ этомъ будетъ сказано при обзорѣ дѣятельности отдѣльныхъ земствъ (т. IV).

шелъ изъ предсѣдателей псковской управы въ ея члены; крестьянинъ А. Б. Басимовъ ушелъ изъ предсѣдателей златоустовской управы; купецъ А. К. Назаровъ изъ предсѣдателей вятской губернской управы перешелъ въ уполномоченные по ст. 105 и т. д.

Столкнувшись съ такимъ ненормальнымъ порядкомъ, нѣкоторыя земства ходатайствовали о предоставленіи лицамъ непривилегированныхъ сословій занимать должность предсѣдателя (Яренское—1891 г., Пермское губернское и пр.); другія возбуждали ходатайства относительно опредѣленнаго лица (Тотемское, Чердынское); наконецъ, третьи—просили о представленіи этихъ лицъ къ чину или къ ордену, дабы они могли затѣмъ занять должность предсѣдателя. Ходатайства подобнаго рода обычно отклонялись, и, за неимѣніемъ мѣстныхъ кандидатовъ, земства окраинныхъ губерній (Вятской, Пермской, Олонецкой и 7 уѣздовъ Вологодской), согласно примѣчанію къ ст. 119, были принуждены имѣть дѣло съ чуждыми имъ исполнителями ихъ постановленій; замѣщеніе должностей предсѣдателя и членовъ управъ чиновниками стало нормальнымъ порядкомъ для большинства этихъ земствъ <sup>1)</sup>, причемъ въ Вятской и Пермской губерніяхъ названныя должности больше замѣщались мѣстными жителями, тогда какъ въ Олонецкой и Вологодской губерніяхъ въ нихъ чаще фигурировали пришлые элементы, ничего общаго не имѣющіе съ краемъ, что, какъ мы увидимъ, не могло не отражаться на дѣятельности земствъ.

Указомъ 5 октября 1906 года крестьянамъ и вообще лицамъ непривилегированныхъ сословій снова предоставлено право быть пред-

---

<sup>1)</sup> Все время съ 1891 г. назначенныхъ предсѣдателей имѣли земства: Вельское, Яренское, Устьсымское (Вологодской губ.); Олонецкое, Повѣнецкое, Пудожское, Каргопольское (Олонецкой губ.); Камышловское, Осинское и Шадринское (Пермской губ.).

Болѣе или менѣе продолжительное время назначенные предсѣдатели были въ уѣздахъ: Никольскомъ, Сольвыгодскомъ, Тотемскомъ (Вологодской губ.); Вятскомъ, Глазовскомъ, Малмыжскомъ, Нолинскомъ, Орловскомъ, Яранскомъ, Слободскомъ, Сарапульскомъ, Уржумскомъ, Елабужскомъ (Вятской губ.); Мамадышскомъ, Чебоксарскомъ, Ядринскомъ (Казанской губ.); Петрозаводскомъ, Вытегорскомъ (Олонецкой губ.); Оханскомъ, Соликамскомъ и Чердынскомъ (Пермской губ.).

Назначеніе членовъ практиковалось рѣже, такъ какъ въ эту должность земства могутъ избирать изъ болѣе широкаго круга лицъ—изъ неимѣющихъ права на государственную службу. Такъ, назначенные члены были въ земствахъ: Яранскомъ (1895—1897 гг.), Уржумскомъ (1895—1897 гг.), Сарапульскомъ (1898—1900 гг.), Чебоксарскомъ (1899—1901 гг.), Царевкокшайскомъ (1904—1907 гг.), Олонецкомъ (1901—1903 гг.), Петрозаводскомъ (съ 1904 г.), Вытегорскомъ (съ 1894 г.), Пудожскомъ (съ 1892 г.), Каргопольскомъ, Краснослободскомъ (1902—1904 гг.), Оханскомъ (съ 1895 г.), Осинскомъ (1893—1904 гг.), Чердынскомъ (съ 1896 г.), Кунгурскомъ (съ 1899 г.), Ялтинскомъ (1897—1905 гг.), Одоевскомъ (съ 1907 г.), Можайскомъ (съ 1909 г.), Балашовскомъ (съ 1910 г.), въ большинствѣ вятскихъ за 1906—1910 гг., въ Московскомъ губернскомъ (въ 1891—93 гг.) и др.

сѣдателями управъ. Этимъ и воспользовались нѣкоторыя земства (Кунгурское, Малмыжское, Нолинское, Чердынское).

Та же ст. 119 предусматриваетъ назначеніе предсѣдателей и членовъ управъ также и въ случаѣ двукратнаго неутвержденія избранныхъ собраніемъ кандидатовъ. До сихъ поръ подобные случаи имѣли мѣсто лишь въ немногихъ земствахъ и то преимущественно самое послѣднее время, — въ земствахъ Вятской, Уфимской и Пермской губерній въ 1906—09 гг.

Что касается вообще неутвержденія управъ, то слѣдуетъ отмѣтить, что съ 90-хъ годовъ случаи такого рода значительно участились, особенно при В. К. фонъ-Плеве и въ 1906—09 гг. Дѣйствительно, до 1890 года были лишь единичные факты неутвержденія предсѣдателей управъ: въ 1866 году П. А. Зеленый (елисаветградская), въ 1870 году М. М. Синцовъ (вятская губернская), въ 1874 году В. Г. Анисимовъ (новоузенская), въ 1883 году А. В. Заленскій (полтавская губернская), и Ф. С. Засѣдательевъ (козельская).

Съ 90-хъ же годовъ число неутвержденій растетъ весьма быстро. Мы можемъ указать на слѣдующія: 1891 г. — членъ екатеринославской губернской управы В. С. Кисличный; 1892 г. — предсѣдатель тверской губернской Ф. И. Родичевъ и одинъ членъ, предсѣдатель льговской Н. В. Ширковъ и членъ П. Е. Безобразовъ; 1894 г. — тверская губернская управа (С. Д. Квашнинъ-Самаринъ, А. А. Демьяновъ и Б. Б. Костылевъ), членъ елисаветградской Баръ; 1896 г. — предсѣдатель самарской губернской В. А. Племянниковъ; 1897 г. — новоторжская управа и предсѣдатель уржумской П. Л. Матвѣевъ; 1898 г. — члены тверской губернской А. П. Апостоловъ и Л. А. Мясниковъ; 1899 г. — предсѣдатель яранской Н. И. Каченовскій; 1900 г. — членъ тверской губернской А. А. Бакунинъ, предсѣдатель белебеевской И. В. Кротковъ и одинъ ея членъ, предсѣдатель малмыжской В. А. Батуевъ (и въ 1906 г.); 1901 г. — членъ кременчугской М. В. Питленко; 1902 г. — членъ уфимской губернской Л. П. Демидовъ; 1903 г. — предсѣдатель кирилловской И. М. Тютрюмовъ и евпаторійской Булгаковъ, членъ тульской губернской В. Л. Любенковъ, предсѣдатель богородицкой гр. В. А. Бобринскій, предсѣдатель стерлитамакской Дебрейсъ и членъ А. Д. Гочечиадзе, предсѣдатель тихвинской С. Г. Бередниковъ и два ея члена, членъ тотемской Д. С. Потанинъ; 1904 г. — предсѣдатель московской губернской Д. Н. Шиповъ и вологодской В. А. Кудрявый, тверская губернская и новоторжская; 1905 г. — членъ таврической кн. В. А. Оболенскій и предсѣдатель ковровской Н. П. Муратовъ; 1906 г. — предсѣдатель новгородской губернской А. А. Булатовъ и одинъ членъ, предсѣдатель новоторжской М. А. Бакунинъ и членъ С. Г. Ежовъ, предсѣдатель сольвычегодской Д. Я. Го-



дубевъ, глазовской С. П. Максимовичъ, уржумской В. С. Дебрейсь и члены ея Ульяновъ и Медвѣдевъ; 1907 г.—предсѣдатель кологривской В. С. Перфильевъ и членъ А. И. Смирновъ, членъ старобѣльской Струковъ, предсѣдатель уржумской А. С. Дебрейсь членъ цивильской Т. Е. Егоровъ, предсѣдатель ветлужской Б. Л. Петерсонъ; 1908 г.—предсѣдатель волчанской В. Г. Колокольцевъ и членъ лебединской Е. А. Давыдовъ, членъ костромской губернской; 1909 г.—предсѣдатель одоевской кн. Крапоткинъ и членъ ея, предсѣдатель епифанской Н. С. Лопухинъ и членъ ея кн. М. В. Голицынъ, членъ осинской Устиновъ, бронницкой А. А. Кожениковъ, ковровской М. В. Пестрово, кашинской М. Я. Неклюдовъ, члены пермской уѣздной и красноуфимской, предсѣдатель симферопольской Э. Г. Мурзаевъ и членъ М. К. Гунали, въ Уфимской губерніи три предсѣдателя и восемь членовъ уѣздныхъ управъ, въ Вятской губерніи почти всѣ предсѣдатели и половина членовъ уѣздныхъ управъ, весьегонская управа.

Вотъ, вѣроятно еще не полный, списокъ случаевъ неутвержденія управъ; чаще всего они имѣли мѣсто въ Вятской, Уфимской и Тверской губерніяхъ. Земства, можетъ быть не считывая на удовлетвореніе ходатайствъ, почти не поднимали вопроса объ отмѣнѣ права администраціи не утверждать или утверждать предсѣдателей и членовъ управъ. Въ этомъ смыслѣ ходатайствовали лишь земства: Курское губернское, по предложенію В. Е. Якушкина (1893 г.), Новоторжское и Тверское губернское (1895 г.). Въ послѣднемъ земствѣ вопросъ объ утвержденіи управъ и членовъ губернскаго по земскимъ дѣламъ присутствія въ 1892—1904 гг. стоялъ крайне остро, и собранію почти все время приходилось имѣть дѣло съ назначенными управами. Рѣчь объ этомъ будетъ у насъ при обзорѣ дѣятельности Тверского земства.

Итакъ, мы видимъ, что ст. 118 Положенія 1890 года, дающая администраціи право не утверждать избранныхъ собраніемъ членовъ и предсѣдателей управъ, не осталась мертвой буквой и съ теченіемъ времени примѣнялась все болѣе и болѣе.

Но Положеніе 1890 года (ст. 116) ввело и нѣкоторое улучшеніе въ дѣло выбора управъ; именно, оно предоставило собраніямъ избирать предсѣдателей и членовъ управъ не только изъ гласныхъ, но и вообще изъ всѣхъ лицъ, имѣющихъ полный цензъ. Это, какъ отмѣтили уже въ 1894 году „Русскія Вѣдомости“ (№ 303), „даетъ земскому собранію въ извѣстныхъ случаяхъ возможность исправлять нежелательныя послѣдствія выборовъ по сословіямъ“. Факты подобнаго рода имѣли мѣсто главнымъ образомъ послѣднее время, когда голосами крестьянъ и горожанъ въ управу проводились лица, забаллотированныя въ гласные дворянами.

Кромѣ указанныхъ нами стѣсненій при комплектованіи управъ,

введенныхъ Положеніемъ 1890 года (требованіе утвержденія для членовъ, отъбна права обжалованія при неутвержденіи, выборъ въ должность предсѣдателя лишь лицъ, имѣющихъ право на государственную службу, назначеніе постороннихъ послѣ двухкратнаго неутвержденія избранныхъ кандидатовъ), — нельзя не указать еще на одно нововведеніе, сдѣланное не въ интересахъ самоуправленія. Мы говоримъ о томъ, что согласно дѣйствующему Положенію (ст. 124) предсѣдатели и члены управъ числятся состоящими на государственной службѣ, получаютъ за земскую службу чины и ордена и т. д. Такимъ образомъ, независимость и самостоятельность земской службы въ значительной мѣрѣ ослабляется.

Земская практика и до 1890 года знаетъ случаи ходатайствъ собраній о награжденіи предсѣдателей и членовъ управъ чинами и орденами, но число ихъ было невелико. Такъ, въ 1874 году по ходатайству Вязниковскаго земства получилъ орденъ предсѣдатель, онъ же мировой посредникъ, Домашневъ; въ 1873 году Судогодское просило о награжденіи предсѣдателя М. А. Ромейкова; въ 1882 — 83 гг. Тотемское выхлопотало предсѣдателю В. М. Попову званіе потомственнаго почетнаго гражданина и орденъ, а члену Фоминскому — орденъ; въ 1883 году членъ воронежской губернской управы А. Н. Коломенкинъ, предсѣдатель новохоперской Суценко и членъ балашовской П. С. Струковъ награждены орденами; въ 1870 году Мамадышское земство ходатайствовало о награжденіи предсѣдателя К. И. Якимова; въ 1882 году о томъ же просило для М. А. Булычева Орловское (Вятской губ.), въ 1888 году для Е. И. Селюнина Уржумское, въ 1880 году для С. Я. Дерунова Пошехонское, въ 1883 году для предсѣдателя Меленковское; Ржевское въ 1879 году для А. А. Давыдова и въ 1888 году для Толмачева.

Въ началѣ 90-хъ годовъ земства иногда ходатайствовали о предоставленіи перваго класснаго чина предсѣдателямъ управъ изъ крестьянъ и купцовъ, дабы дать имъ возможность продолжать службу въ этой должности и при новомъ Положеніи (Корсунское—1890 г., Яренское—1893 г., Малмыжское—1890 г., Оханское—1890 г., Вельское—1891 г., Златоустовское—1890 г., Сычевское—1892 г.). Но и независимо отъ этого соображенія нѣкоторыя земства и послѣ 1890 года ходатайствовали о награжденіи членовъ управъ первымъ класснымъ чиномъ или орденомъ (Нолинское—1901 г., Слободское—1906 г., Чистопольское—1899 г., Ядринское—1905 г., Краснослободское—1901 г., Ирбитское—1900 г., Роменское—1899 и 1904 гг., Переяславское—1895 и 1896 гг., Новоладожское—1901 г., Козелецкое—1901 г., Романово-Борисоглѣбское—1893 г., Островское—1899 и 1900 гг., Кременчугское—1895 г., Курское губернское—1900 г., Симферопольское, Кашинское—1897 и 1906 гг., Александровское—1899 г., Новоторж-

ское—1900 г., Корсунское—1893 г. и др). По дѣлу послѣдняго земства сенатъ разъяснилъ (1898 г.), что ходатайства собраній о производствѣ предсѣдателя и членовъ управы въ чинъ являются законными, — тѣмъ болѣе, что названныя лица считаются состоящими на государственной службѣ и потому къ нимъ примѣняются ст. 664 и 665 устава о службѣ гражданской, въ силу которыхъ сужденіе о трудахъ и достоинствахъ каждаго служащаго принадлежитъ начальству, въ данномъ случаѣ земскому собранію. Въ 1902 году по дѣлу Зарайскаго земства послѣдовало вторичное разъясненіе сената въ указанномъ смыслѣ.

Другія земства, желая отмѣтить дѣятельность своихъ избранниковъ, выбирали иные пути, болѣе подобающіе органамъ самоуправленія: они или увѣковѣчивали память предсѣдателей управъ и вообще гласныхъ вывѣшиваньемъ въ управахъ портретовъ<sup>1)</sup>, или учреждали стипендіи имени выдающихся дѣятелей<sup>2)</sup>, или, наконецъ, присваивали ихъ имя тому или другому учрежденію<sup>3)</sup>. Тамбовское губернское земство

<sup>1)</sup> Такого чествованія удостоены: Н. П. Римскій-Корсаковъ—въ орловской губ. управѣ, И. П. Николаевъ—во владимірской губ. управѣ, В. В. Савельевъ и В. В. Эринъ—въ олонекской губ. управѣ, А. И. Кошелевъ—въ саложковской управѣ, Г. М. Коковцевъ и И. Я. Савичъ—въ новгородской губ. управѣ, П. Д. Шклярничъ—въ полтавской губ. управѣ, В. М. Пуришкевичъ—въ аккерманской, М. А. Антоновъ—въ изюмской, Н. П. Муратовъ—въ ковровской, Н. А. Чаплинъ—въ бѣжецкой, О. П. Медвѣдевъ—въ вышневолоцкой, В. П. Кисловскій—въ кашинской, С. А. Шиманскій—въ осташковской, кн. А. А. Ширинскій-Шихматовъ—въ вышневолоцкой, А. Н. Тулубьевъ—въ зубиловской, П. А. Корсаковъ, А. Ф. Головинскій, М. А. Давыдовъ, С. Д. Квашнинъ-Самаринъ, А. А. и П. А. Бакунины и А. С. Юрловъ—въ Тверской губерніи, В. В. Якунинъ—въ одесской управѣ, Н. А. Полянскій—въ курской губ. и рыльской уу., М. И. Кореневъ и И. С. Коротневъ—въ рыльской, бар. Н. А. Корфъ—въ александровской, А. Х. Стевенъ—въ таврической, В. Г. Колокольцевъ—въ Волчанскомъ земствѣ, А. И. Гозадиновъ—въ маріупольской, В. М. Петрово-Соловово и Ю. А. Ознобишинъ—въ тамбовской губернской, А. М. Зацѣпинъ—въ ярославской губернской, П. Ф. Гиневскій—въ уфимской уѣздной, А. Н. Поповъ—въ череповецкой и новгородской губ. управѣ и др.

<sup>2)</sup> Стипендіи учреждены имени слѣдующихъ земцевъ: Н. К. Рутцена (Курская губ.); А. Н. Попова (Новгородская); А. Г. Осокина (Казанская); З. И. Бекарюкова (Харьковская); А. М. Унковскаго, Н. А. Чаплина, Л. А. Кисловскаго, П. В. Неронова, В. Н. Азанчевскаго, И. Н. Ладыженскаго, С. Д. Квашнина-Самарина, кн. Б. В. Мещерскаго, П. А. Корсакова (Тверская); П. М. Охотникова, М. А. Кононова, Ю. А. Ознобишина (Тамбовская); А. Н. Бекетова (Пензенская); К. М. Афанасьева (Рязанская); П. П. Храповицкаго, Н. А. Качалова (Новгородская); В. И. Покровскаго (Тверская); И. Н. Еранцева (Херсонская); В. А. Шеншина, В. Э. Роммера, Н. П. Римскаго-Корсакова (Орловская); Н. С. Селванова (Пермская); гр. А. П. Шувалова, бар. Ю. Ф. и П. Л. Корфовъ, М. М. Стасюлевича, К. К. Арсеньева, гр. Н. Е. Сиверса, А. Д. Зиновьева, В. П. Маркова, И. А. Горчакова, Н. А. Меншуткина, кн. В. М. Дондукова-Корсакова, П. П. Зальцера, кн. В. В. Оболенскаго (С.-Петербургская); П. А. Толстаго, К. А. Лупандина (Владимірская); И. Г. Жуковскаго (Уфимская); гр. П. А. Гейдена, Д. А. Философова (Псковская); П. В. Кондратьева (Харьковская) и др.

<sup>3)</sup> Такимъ способомъ увѣковѣчены имена слѣдующихъ дѣятелей: кн. А. И. Васильчикова (Суджанское земство); бар. Н. А. Корфа (Александровское и Маріуполь-

образовало фондъ для выдачи премій за работу по земскому хозяйству имени В. М. Петрово-Соловова (1908 г.).

Какъ это ни странно можетъ показаться, но право земствъ увѣковѣчить память о служащихъ постановкой ихъ портретовъ неоднократно оспаривалось администраціей, однако по разъясненію сената вопросъ рѣшался каждый разъ въ благопріятномъ для земства смыслѣ (напр., въ 1896 г. по дѣлу о постановкѣ портрета врача М. П. Литвинова въ Бурашовской колоніи Тверского земства, въ 1898 г.—врача В. въ Елисаветградскомъ земствѣ, въ 1899 г.—Ф. Ф. Эрисмана въ Московскомъ уѣздномъ земствѣ и въ 1901 г.—предсѣдателя валуйской управы Томашевского).

Иногда награды земства носили матеріальный характеръ: единовременныхъ денежныхъ пособій и пожизненныхъ пенсій<sup>1)</sup>.

Приведенными выше замѣчаніями мы пока и ограничимся, поскольку дѣло идетъ объ организаціи земскихъ собраній и управъ согласно закону 1890 г., и перейдемъ теперь къ вопросу о компетенціи земскихъ учрежденій и о предѣлахъ ихъ самостоятельности по новому Положенію.

Что касается компетенціи земства, то законъ 12 іюня ее не только не сузилъ, но въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ даже расширилъ. Такъ, статью 108 увеличенъ перечень предметовъ, по которымъ земства могутъ издавать обязательныя постановленія. Но самостоятельность земствъ

ское), Д. Н. Шипова; Н. А. Ребиндера (Волчанское); А. С. Фохта, М. А. Сулова (Балашовское); П. В. Неронова (Калязинское); П. А. Кисловскаго (Кашинское) С. П. Уткина (Осташковское); В. И. Закревскаго (Старицкое); кн. А. А. Ширинскаго-Шихматова, О. П. Медвѣдева (Вышневолоцкое); В. В. Якунина (Одесское); А. Н. Рутцена, (Фатежское); Д. А. Арбузова (въ Смоленской губ.); А. А. Попова (Вологодское у.); П. А. Корсакова (Весьегонское); Т. Н. Повало-Швейковскаго, П. А. Бакунина (Новоторжское); В. И. Якубовича (Мамадышское и Чистопольское); Н. С. Усова (Медынское); В. Р. Коростовца (Цафлоградское); И. Н. Крайца (Екатеринославское у.); А. Н. Поля (Екатеринославское губ.); В. І. Закржевскаго (Новомосковское); Ю. А. Озиобишина (Тамбовское); А. П. Батуева (Вятское); А. Н. Полова (Череповецкое) и др.

<sup>1)</sup> Пенсіи были разрѣшены: П. Д. Шкляревичу (5 т. р.)—предсѣдателю полтавской губ. управы; Д. А. Наумову (5 т. р.)—предсѣдателю московской губ. управы; семьѣ А. П. Батуева (1.200 р.); В. В. Савельеву (3 т. р.)—предсѣдателю олонейской губ. управы; Ратькову (300 р.)—члену вытегорской управы; А. А. Селиванову—предсѣдателю зарайскій управы; члену тамбовской губ. управы Шмарову—2 т. р.; Н. А. Полянскому (3 т. р.)—предсѣдателю курской губ. управы; Шалыгину (300 р.)—члену вышневолоцкой управы; предсѣдателю уфимской у. управы П. Ф. Гиневскому—1.200 р. и т. д. Затѣмъ Казанское губ. земство выдавало П. М. Останкову до 1908 г. по 2 т. р., а послѣ—по 1.200 въ годъ. Назначеніе пожизненныхъ пенсій предсѣдателямъ и членамъ управъ въ поименованныхъ выше случаяхъ было санкціонировано Высочайшимъ соизволеніемъ, испрошеннымъ черезъ комитетъ министровъ, такъ какъ уже въ 1893 г. сенатъ разъяснилъ и затѣмъ неоднократно подтверждалъ, что назначеніе пожизненныхъ пенсій изъ общихъ земскихъ средствъ противорѣчить закону: согласно п. 8 прил. къ ст. 6 Положенія сѣты составляются лишь на годъ, а не на неопредѣленное время, и включеніе необязательнаго расхода, въ качествѣ пенсій, сдѣлало бы его обязательнымъ для будущихъ собраній. (Н. И. Кузнецовъ: «Сводъ указовъ», т. III, стр. 111—113, т. IV, стр. 35).

подверглась сильному стѣсненію, главнымъ образомъ благодаря введенію статьи 87, предоставляющей губернатору право останавливать исполненіе постановленія собранія не только въ случаяхъ формальныхъ нарушеній, но и тогда, когда онъ усмотритъ, что данное постановленіе „не соотвѣтствуетъ общимъ государственнымъ пользамъ и нуждамъ, либо явно нарушаетъ интересы мѣстнаго населенія“.

Опротестованное губернаторомъ постановленіе передается имъ въ губернское по земскимъ дѣламъ присутствіе, состоящее подъ предсѣдательствомъ губернатора изъ вице-губернатора, управляющаго казенною палатою, прокурора окружного суда, предсѣдателя губернской земской управы, городского головы губернскаго города и одного члена отъ губернскаго земскаго собранія, избираемаго послѣднимъ и утверждаемаго министромъ внутреннихъ дѣлъ.

Закономъ 29 мая 1900 г. создана еще особая должность непремѣннаго члена губернскаго по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія, который является рабочей силой присутствія и входитъ въ составъ его съ правомъ голоса.

Рамки настоящей работы не позволяютъ намъ подробно останавливаться на анализѣ тѣхъ способовъ контроля, которые предоставлены Положеніемъ 1890 г. администраціи надъ дѣйствіями земскихъ учреждений. По своей обширности и важности этотъ вопросъ требуетъ спеціальнаго изслѣдованія. Мы должны лишь констатировать, что статьей 87 вмѣшательству администраціи въ земскія дѣла открытъ самый широкій просторъ: администрація является верховнымъ судьей въ вопросѣ о томъ, какія дѣла слѣдуетъ считать мѣстными и какія не мѣстными, что нарушаетъ интересы населенія и что не нарушаетъ ихъ. Земства, такимъ образомъ, отдавались въ опеку администраціи, и въ своемъ мѣстѣ мы будемъ подробно говорить о томъ, какимъ серьезнымъ орудіемъ въ рукахъ администраціи служила названная статья и какой произволъ допускался при ея примѣненіи: въ одной губерніи опротестовывалось то, что не вызывало возраженій въ сосѣдней, всякій вопросъ разсматривался подъ угломъ зрѣнія мѣстныхъ взаимоотношеній земства и администраціи, и порой, благодаря статьѣ 87, земская жизнь на болѣе или менѣе продолжительное время парализовалась. Такъ было, напр., въ 90-хъ и началѣ 900-хъ годовъ въ Тверской губерніи, въ началѣ 900-хъ — въ Уфимской и Харьковской и т. д.

Значеніе статьи 87 при ея изданіи не было, однако, въ достаточной мѣрѣ оцѣнено въ печати. Эта послѣдняя, отмѣчая суженіе правъ земства въ данномъ отношеніи, полагала, что фактически перемѣна будетъ не велика. „Не слѣдуетъ упускать изъ виду, — писали, напр., «Русскія Вѣдомости», — что на дѣлѣ губернаторы и прежде имѣли возможность вмѣшпваться во всѣ отрасли земской дѣятельности и, благо-

даря неясности и неопредѣленности закона, останавливать и опротестовывать всякія постановленія земскихъ собраній безъ различія<sup>1)</sup>).

По мнѣнію „Русскаго Богатства, внесенное „измѣненіе формальныхъ отношеній, въ сущности, не измѣняетъ того, что уже было. *de facto*, а только даетъ форму закона тому, что дѣлалось и могло дѣлаться постоянно, какъ исключеніе“; поэтому „нововведенію можно только радоваться: законный порядокъ всегда выше исключеній“<sup>2)</sup>).

Было бы въ высшей степени интересно всесторонне освѣтить вопросъ о губернаторскихъ протестахъ до и послѣ 1890 г.; это могло бы составить предметъ особаго монографическаго изслѣдованія. Рамки нашей работы не позволяютъ здѣсь удѣлить этому значительнаго вниманія, но мы должны во всякомъ случаѣ сказать, что при дѣйствіи новаго Положенія дѣло замѣтно измѣнилось къ худшему, особенно въ нѣкоторыхъ губерніяхъ. При обзорѣ дѣятельности отдѣльныхъ земствъ намъ придется въ общихъ чертахъ коснуться и этого вопроса, и тамъ увидимъ, насколько справедливо такое утвержденіе.

Согласно статьямъ 90—94 отмѣна или измѣненіе постановленій земскихъ собраній, по представленіямъ министра внутреннихъ дѣлъ, разрѣшается комитетомъ—нынѣ совѣтомъ—министровъ<sup>3)</sup>. Этотъ послѣдній является окончательнымъ судьей въ вопросѣ о томъ, какія постановленія соотвѣтствуютъ „общимъ государственнымъ пользамъ и нуждамъ“ и „не нарушаютъ интересовъ мѣстнаго населенія“. Надзоръ за законностью дѣйствій земства попрежнему былъ оставленъ за сенатомъ.

Вопросъ объ осуществленіи контроля за цѣлесообразностью дѣйствій земскихъ учрежденій сосредоточилъ въ 1890 г. около себя горячія пренія. Проф. Н. М. Коркуновъ, между прочимъ, выступилъ съ проектомъ образованія при комитетѣ министровъ „совѣта по земскимъ дѣламъ“, съ участіемъ выборныхъ представителей отъ земствъ<sup>4)</sup>. Въ этомъ совѣтѣ должны были бы подвергаться предварительному разсмотрѣнію представленія министра внутреннихъ дѣлъ въ комитетъ министровъ объ отмѣнѣ постановленій земскихъ собраній.

Проектъ Коркунова встрѣтилъ рѣшительныя возраженія со стороны В. Д. Спасовича, М. И. Свѣшникова и К. К. Арсеньева въ засѣданіи

<sup>1)</sup> 1891 г., № 1.

<sup>2)</sup> 1890 г., VII, стр. 125.

<sup>3)</sup> Въ тѣхъ случаяхъ, когда дѣло идетъ о возвышеніи обложенія противъ опредѣленнаго собраніемъ размѣра, рѣшающее слово принадлежитъ Государственному Совѣту.

<sup>4)</sup> По проекту председателемъ совѣта является министръ внутреннихъ дѣлъ, а членами 10 представителей администраціи и 10 выбранныхъ губернскими земствами (Московскимъ и С.-Петербургскимъ обязательно, а остальные 32 земства разбиваются на 4 группы—по восьми въ каждой—и посылаютъ представителей на трехлѣтіе поочередно). См. „Вѣстникъ Европы“ 1891 г., II и III.

с.-петербургскаго юридическаго общества 17 ноября 1890 г. По мнѣнію Арсеньева, надзоръ за земствомъ удобнѣе и правильнѣе сосредоточить въ сенатѣ, гдѣ могъ бы быть открытъ, въ случаѣ надобности, особый департаментъ. Если бы возникли затрудненія вслѣдствіе сосредоточенія въ одномъ и томъ же учрежденіи контроля за законностью и цѣлесообразностью дѣйствій земства, то первый можно было бы оставить за первымъ департаментомъ, второй—передать новому департаменту сената. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ, при разногласіи между сенатомъ и министромъ внутреннихъ дѣлъ, послѣднее слово могло бы быть предоставлено комитету министровъ. Въ сравненіи съ порядкомъ, предложеннымъ Коркуновымъ, большія гарантіи, по мнѣнію Арсеньева, представляетъ даже непосредственное разсмотрѣніе дѣлъ комитетомъ министровъ, безъ совѣщанія съ земскими выборными, какъ это установлено закономъ 12 іюня <sup>1)</sup>).

Въ настоящее время, когда на очереди стоятъ земская реформа, главное вниманіе привлекаетъ къ себѣ вопросъ объ организаціи выборовъ гласныхъ, а между тѣмъ не менѣе острымъ является и вопросъ о коренномъ пересмотрѣ всего Положенія въ смыслѣ предоставленія земскимъ учрежденіямъ большей самостоятельности и въ частности объ отмѣнѣ ст. 87—94, устанавливающихъ контроль не только за законностью, но и за цѣлесообразностью дѣйствій земства. За это говорятъ какъ принципиальныя соображенія, такъ и вся практика земствъ по Положенію 1890 г.

Не останавливаясь на другихъ измѣненіяхъ, внесенныхъ закономъ 12 іюня, упомянемъ лишь о двухъ: о возстановленіи почти въ полномъ объемѣ права земствъ на бесплатную пересылку корреспонденціи и о лишеніи уѣздныхъ собраній права непосредственныхъ, помимо губернскаго земства, ходатайствъ. Закономъ 2 февраля 1904 г. снова возстановленъ прежній порядокъ возбужденія ходатайствъ. О значеніи этой мѣры намъ придется говорить далѣе особо.

Составители акта 1890 года считали необходимымъ исходить изъ государственной точки зрѣнія на мѣстное самоуправленіе и рѣзко напали на реформу 1864 года, поставившую земскія учрежденія въ особенное положеніе <sup>2)</sup>). Въ этомъ они были въ значительной мѣрѣ правы, но вмѣстѣ съ тѣмъ сами они не могли возвыситься до широкаго государственнаго взгляда на органы мѣстнаго самоуправления, и ихъ стремленія сводились по преимуществу къ тому, чтобы создать изъ земскихъ учрежденій новыя присутственныя мѣста. Предоставленіе правъ государственной службы предсѣдателямъ и членамъ управъ, введеніе для нихъ чиновпроизводства и особой служебной отвѣтственности, подчиненіе

<sup>1)</sup> „Юридическая Лѣтопись“ 1890 г., II и 1891 г., I.

<sup>2)</sup> См. выше стр. 34—37.

земства опекѣ губернатора и т. п.—таковы были формы, въ которыя вылилась государственная точка зрѣнія законодателя, проводившаго реформу 12 іюня. Вопросъ о введеніи земскихъ учрежденій въ общій строй мѣстнаго управленія продолжаетъ и до сихъ поръ оставаться нерѣшеннымъ, несмотря на всю свою настоятельность.

Прежде, чѣмъ закончить настоящую главу, намъ остается сказать еще нѣсколько словъ о томъ, какъ была встрѣчена реформа 1890 года въ земствахъ. Ранѣе намъ приходилось уже отмѣчать, что пульсъ земской жизни въ 80-хъ годахъ значительно ослабѣлъ: сократились смѣты, дѣятельность по народному образованію въ большинствѣ губерній почти замерла; лучше обстояло дѣло съ медициной, но и тутъ замѣчалась нѣкоторая реакція.

Говорили мы также и о томъ, что въ обществѣ и въ прессѣ до конца 1886 года преобладало опредѣленное отрицательное отношеніе къ земству или въ лучшемъ смыслѣ господствовалъ индифферентизмъ. Но съ конца 1886 года, защищая земство отъ нападокъ реакціи, прогрессивные круги начинаютъ относиться къ нему болѣе благопріятно, вмѣстѣ съ тѣмъ начинаетъ преобладать субъективная оцѣнка, закладывается почва для идеализаціи земства по Положенію 1864 года<sup>1)</sup>, — идеализаціи, съ которой приходится считаться и до сихъ поръ. „Земство, готовящееся сойти со сцены, — писалъ, напр., «Вѣстникъ Европы» въ 1891 году (I, стр. 369), — вовсе не похоже на тяжело больного или на умирающаго. Оно продолжаетъ работать, какъ будто бы въ его устройствѣ, въ условіяхъ его дѣятельности вовсе не предстояло коренной перемѣны. Послѣдній періодъ его исторіи всего больше напоминаетъ собою первый. Теперь, какъ и тогда, оно ставитъ новыя задачи, открываетъ новые пути, точно озабоченное тѣмъ, чтобы передать своимъ преемни-

---

<sup>1)</sup> Характернымъ въ этомъ смыслѣ является письмо „старога гласнаго Порѣчскаго земства“. „Невольно вспоминаешь, — писалъ онъ, — собраніе, какимъ оно было лѣтъ 10—15 тому назадъ. Тогда оно жило, работало, волновалось. Мощь и энергія были ключомъ. Слышны были горячія, электризующія рѣчи, раздавались бодрые возгласы: впередъ!.. Въ собраніи они (гласные) изъ обывателей превращались въ гражданъ, изъ маленькихъ человѣчковъ выростали въ общественныхъ дѣятелей... Они перерождались: кровь вращалась быстрѣе, нервы напрягались, сердце усиленно билось“. Теперь же „земская жизнь точно прекратила свое теченіе, и отъ живого организма остался унылый, бездушный скелетъ. Скучно, тоскливо, мертво, какъ на кладбищѣ... Общественный пульсъ прекратилъ свое бѣненіе“ (цитир. по „Сѣверному Вѣстнику“ 1894 г., XII).

Объясненіе того, что земская жизнь еще не всюду замерла, были склонны искать въ томъ, что „въ земскихъ собраніяхъ имѣются старыя гласные, которые подерживаютъ въ земской средѣ культъ настоящихъ земскихъ традицій“ (П. Кузнецовъ. „Недостатокъ гласныхъ“. „Сѣв. Вѣстн.“ 1894 г., XII).

Мы неоднократно имѣли уже случай говорить о томъ, насколько подобный взглядъ былъ далекъ отъ дѣйствительности.



камъ по возможности богатое наслѣдство. За немногими исключеніями оно стоитъ внѣ сферы модныхъ вѣяній и если и не идетъ съ ними прямо въ разрѣзъ, то не поддается ихъ влиянію“.

Дѣйствительно, въ сферѣ „модныхъ“ реакціонныхъ вѣяній находилось сравнительно небольшое количество земствъ (Курское, Бессарабское, Орловское, Симбирское), хотя число увлеченныхъ этими „вѣяніями“ земскихъ дѣятелей въ общемъ было весьма значительно. Но большинство земствъ просто ничѣмъ не обнаруживало своего отношенія ни къ „моднымъ“, ни къ другимъ теченіямъ и вело попрежнему тусклое существованіе.

На этомъ фонѣ индифферентизма реформа 1890 года прошла почти незамѣченной. Лишь кое-гдѣ на земскихъ собраніяхъ по данному поводу раздавались одинокіе голоса. Такъ, напр., старый земецъ Е. С. Гордѣенко призывалъ въ Харьковскомъ земствѣ твердо вѣрить, что „доброе сѣмя, посѣянное на земской почвѣ, дастъ большую жатву... Истина, разъ сознанная въ народѣ, подобно слову евангелія, не меркнетъ, но свѣтитъ ярче по времени...“

Въ смоленскомъ губернскомъ собраніи съ рѣчами выступили старѣйшіе земцы—С. С. Ивановъ и В. В. Гулевичъ. „Бывъ свидѣтелемъ начала реформъ прошлаго царствованія...,—сказалъ послѣдній,—я не могу безъ особеннаго благоговѣнія вспомнить законодательныхъ мѣропріятій того періода и ихъ важнаго значенія для нашего отечества“. По предложенію В. В. Гулевича собраніе постановило увѣковѣчить память Александра II.

Бросая ретроспективный взглядъ на земскую дѣятельность, предсѣдатель московской губернской управы (безсмѣнно съ 1865 года) Д. А. Наумовъ говорилъ: „мы можемъ съ гордостью сказать, что сдѣлано много, что если были нѣкоторыя ошибки, то онѣ неизбежны во всякомъ дѣлѣ“. вмѣстѣ съ тѣмъ онъ выражалъ увѣренность въ томъ, что и впредь земская дѣятельность будетъ идти по пути развитія „тѣхъ началъ, которыя положены въ основаніе земскихъ учреждений“.

Въ связи съ истекающимъ 25-лѣтіемъ земской работы большую рѣчь произнесъ и предсѣдатель пензенской губернской управы (также безсмѣнно съ 1865 года) А. Н. Бекетовъ на общѣ, состоявшемся по закрытіи земскаго собранія. „Озираясь на далекое уже теперь прошлое, въ которомъ зачиналась земская жизнь,—говорилъ онъ,—мы всѣ сознаемъ, что нелегкіе труды земства и тяжелыя его жертвы не миновали безплодно. Они оставили на богатой почвѣ нашего отечества сѣмена добрыя, которыя принесутъ грядущимъ поколѣніямъ обильную жатву... Земскія учрежденія развили и укрѣпили въ насъ сознаніе на-

шихъ обязанностей передъ обществомъ, они приучили насъ къ служенію общему благу. Да процвѣтаетъ же земство непрестанно“<sup>1)</sup>).

Открывая 12 октября 1891 года грязовецкое земское собраніе, предводитель дворянства В. А. Волоцкой обратился къ гласнымъ съ рѣчью по поводу дѣятельности земскихъ учреждений и значенія Положенія 1890 года. „Много случалось,—говорилъ онъ,—ущущеній и неправильностей въ земской дѣятельности, но отвергать положительную пользу, принесенную ею, было бы совсѣмъ несправедливо, и намъ становится невольно грустно и обидно за земство, надъ которымъ выкинули свой флагъ разные нечистые замыслы и вождельнія, и за русское общество, которое не въ силахъ... дать отпоръ грубымъ наѣздническимъ выходкамъ досужихъ публицистовъ“.

Воздавъ хвалу прежнему земству, г. Волоцкой привѣтствовалъ и реформу 1890 года. По его мнѣнію, ею „не для того усиленъ дворянскій элементъ, чтобы пригнести другіе, и расширена правительственная власть, чтобы подавить дѣло свободныхъ рукъ, но для того, чтобы посредствомъ образованнаго класса скорѣе и полнѣе развить тѣ же самостоятельныя и солидарныя съ правительственными расчетами предпріятія земства, чтобы создать между правительствомъ и земствомъ внутреннюю связь въ дѣйствіяхъ“...

Въ с.-петербургскомъ собраніи К. К. Арсеньевъ выступилъ съ предложеніемъ ходатайствовать о предоставленіи губернскому земству, на основаніи его 25-лѣтняго опыта, возможности высказаться по поводу проекта земской реформы. Отвергнувъ, по заявленію П. П. Дурново и бар. П. Л. Корфа, предложеніе о ходатайствѣ, собраніе поручило вмѣстѣ съ тѣмъ особой комиссіи составить докладъ о необходимыхъ измѣненіяхъ въ земскомъ Положеніи.

Перечисленными почти и ограничиваются случаи выступленія земствъ по поводу реформы 1890 года. Какъ видимъ, ихъ было немного. Справедливость требуетъ сказать, что число земствъ, заявившихъ сочувствіе этой реформѣ, было еще меньше. Большинство просто обошло ее молчаніемъ. Нельзя не указать здѣсь, что лишь одно Тамбовское земство выразило во всеподданнѣйшемъ адресѣ „глубочайшую благодарность за оказанныя благодѣянія“.

Не болѣе, чѣмъ земства, отмѣтили реформу и губернаторы въ своихъ рѣчахъ при открытіи губернскихъ собраній. При этомъ екатеринославскій губернаторъ В. К. Шлиппе призывалъ гласныхъ „проникнуться направленіемъ“ новой реформы; калужскій губернаторъ указывалъ на то, что Положеніе 1890 года вводитъ „нѣкоторыя улучшенія“, между прочимъ „устанавливаетъ болѣе положительный и дѣйствительный, чѣмъ

<sup>1)</sup> „Волжскій Вѣстникъ“ 1889 г., № 321.

прежде, контроль со стороны губернской администраціи за дѣятельностью земствъ“. „Контроль этотъ, — прибавлялъ губернаторъ, — быть можетъ, возбуждаетъ у нѣкоторыхъ опасеніе въ томъ, что дѣятельность земствъ будетъ до извѣстной степени стѣснена, а поэтому и менѣе плодотворна, но смѣю думать, что опасенія эти лишены основанія...“

Большую программную рѣчь произнесъ и воронежскій губернаторъ. „Новымъ земскимъ Положеніемъ, — говорилъ онъ, — кругъ полезной дѣятельности земства не ограничивается, а напротивъ... расширяется, такъ какъ дѣятельность земства сливается съ правительственной властью, и тѣмъ самымъ устанавливается ближайшая между ними связь и общность цѣлей. Теперь нельзя будетъ сказать: это — наше дѣло, а это — ваше. Въ то же время и вы, милостивые государи, будете вмѣстѣ — и земскими людьми и государевыми слугами...“

Подводя итоги сказанному, приходится констатировать, что реформа 1890 года вошла въ жизнь почти незамѣтно, не привлекла къ себѣ большого вниманія, и причины этого лежатъ отчасти въ томъ, что *de facto* ею измѣнялось уже не такъ много, какъ это могло бы быть при другихъ условіяхъ, отчасти же объясняется извѣстною приниженностью общественнаго настроенія. Тщательно проанализировавъ дѣятельность земства въ различныхъ областяхъ, мы можемъ сказать, что реформа 12 іюня не провела демаркаціонной линіи въ земской жизни, и во всякомъ случаѣ *en masse* она не измѣнила теченія этой жизни; наоборотъ, именно съ 90-хъ годовъ начинается замѣчательное оживленіе земской дѣятельности. Мы, конечно, не утверждаемъ, что данное обстоятельство находилось въ связи съ реформой; наоборотъ, оно лежало внѣ ея; общественная волна, поднимаясь все выше и выше, деформировала земскую работу и земскія настроенія, заставляла ихъ переростать ограниченныя рамки закона 1890 года. При иномъ, болѣе правильно отражающемъ интересы населенія, земствѣ это взаимодѣйствіе общества и земскихъ учрежденій было бы полнѣе и привело бы къ несравненно большимъ практическимъ и политическимъ результатамъ, но позволительно сомнѣваться въ томъ, чтобы при сохраненіи Положенія 1864 года что-либо существенно измѣнилось.

---

## ГЛАВА XVI.

Въ то время, когда реакція одерживала одну побѣду за другой и съ чрезвычайной поспѣшностью подвергала ломкѣ институты, созданные реформами 60-хъ годовъ, въ нѣдрахъ страны назрѣвали глубокіе процессы и подготавливалась коренная перестройка всего общественно-политическаго уклада. Происходила ликвидація натурального хозяйства,

капиталь — въ различныхъ формахъ — постепенно подчинялъ себѣ всѣ стороны экономической жизни. Въмѣстѣ съ тѣмъ создавались инныя группировки.

Нельзя понять подъема общественнаго и въ частности земскаго движенія, проявившагося въ срединѣ 90-хъ годовъ, не учтя измѣненій въ экономическомъ базисѣ, происходившихъ въ пореформенное время вообще и особенно въ 80-хъ годахъ. Мы не имѣемъ возможности касаться здѣсь этого процесса во всемъ его объемѣ и остановимся лишь на тѣхъ сторонахъ, которыя тѣснымъ образомъ затрагивали хозяйственную жизнь деревни.

Какъ извѣстно, съ конца 70-хъ и до середины 90-хъ годовъ сельское хозяйство, подъ влияніемъ заокеанской конкуренціи, переживало тяжелый кризисъ; за это время хлѣбныя цѣны упали на 50 и болѣе<sup>0</sup>/<sub>0</sub><sup>1)</sup>. Параллельно этому одинъ неурожай слѣдовалъ за другимъ. Такъ, если принять средній сборъ хлѣбовъ, за вычетомъ сѣмянъ, за 100, то урожаи по годамъ для 50 губерній выразятся въ слѣдующихъ цифрахъ<sup>2)</sup>:

Годы.	Годы.	Годы.
1880 . . . . . 83. <sub>7</sub>	1887 . . . . . 109. <sub>9</sub>	1894 . . . . . 147. <sub>3</sub>
1881 . . . . . 103. <sub>7</sub>	1888 . . . . . 110. <sub>7</sub>	1895 . . . . . 129. <sub>9</sub>
1882 . . . . . 96. <sub>6</sub>	1889 . . . . . 84. <sub>1</sub>	1896 . . . . . 126. <sub>9</sub>
1883 . . . . . 90. <sub>7</sub>	1890 . . . . . 95. <sub>2</sub>	1897 . . . . . 81. <sub>1</sub>
1884 . . . . . 97. <sub>7</sub>	1891 . . . . . 73. <sub>8</sub>	1898 . . . . . 110. <sub>9</sub>
1885 . . . . . 82. <sub>4</sub>	1892 . . . . . 99. <sub>4</sub>	
1886 . . . . . 96. <sub>2</sub>	1893 . . . . . 146. <sub>1</sub>	въ среднемъ . . . 100

Изъ этой таблицы мы видимъ, что за исключеніемъ 3 — 4 лѣтъ весь періодъ 1880—92 гг. отличается сплошь болѣе или менѣе крупными неурожаями. Въ болѣе сильной степени эти неурожай отражались, конечно, на крестьянскомъ хозяйствѣ, но и частновладѣльческое испытывало серьезныя затрудненія, поддерживая свое существованіе преимущественно на счетъ расширенія сдачи земли въ аренду на кабальныхъ условіяхъ.

Въ нашу задачу совершенно не входитъ очерчивать этотъ процессъ, къ тому же освѣщенный въ экономической литературѣ полно и всесторонне; мы должны лишь отмѣтить его, какъ тотъ фонъ, на которомъ происходило развитіе общественныхъ отношеній въ данное время.

Съ другой стороны, необходимо принять во вниманіе усиленіе именно съ конца 80-хъ и особенно съ 90-хъ годовъ покровительственной — въ пользу промышленнаго класса — политики. Все это создавало въ землевладѣльческой средѣ извѣстное оппозиціонное броженіе, которое

<sup>1)</sup> См. „Исторію Земства“ т. II, стр. 131.

<sup>2)</sup> Лохтинъ. „Состояніе сельскаго хозяйства въ Россіи“, т. I, стр. 269.

позднѣ оформилось въ земствѣ, на сѣздахъ сельскихъ хозяевъ, въ спеціальныхъ совѣщаніяхъ при министерствахъ и т. д.

Съ середины 90-хъ годовъ благодаря „третьему элементу“ въ это движеніе все настойчивѣе и настойчивѣе начинаетъ проникать демократическая струя. Вмѣстѣ съ тѣмъ расширяются рамки земскаго сredo въ экономической области.

Собственно доминирующую роль это демократическое теченіе приобрѣтаетъ лишь съ 900-хъ годовъ, и въ данномъ отношеніи особенно характеренъ сѣздъ дѣятелей по агрономической помощи въ Москвѣ 1901 г. До этого же времени, особенно въ 80-хъ годахъ, подъ земскую экономическую программу въ ея цѣломъ еще не былъ подведенъ широкій народный фундаментъ; хотя и тогда уже намѣчалось стремленіе демократизировать экономическія требованія, но въ общемъ на первомъ планѣ стояли интересы землевладѣльческаго класса, какъ такового, страдающаго прежде всего отъ сельско-хозяйственнаго кризиса и отъ односторонней покровительственной политики правительства.

Въ настоящей главѣ мы и позволимъ себѣ остановиться на періодѣ 80-хъ и главнымъ образомъ 90-хъ годовъ, поскольку дѣло идетъ о выявленіи и оформленіи интересовъ землевладѣльческаго класса. Пониманіе этой стороны крайне важно для уясненія всего послѣдующаго развитія земской дѣятельности и земскаго движенія, когда явились еще осложняющіе моменты, въ видѣ, напр., упоминавшагося нами вліянія „третьяго элемента“.

Выше мы уже видѣли, какіе экономическіе вопросы преимущественно интересовали земско-землевладѣльческіе круги (черноземныхъ губерній) въ 80-хъ годахъ <sup>1)</sup>. Организанія для землевладѣльцевъ кредита, урегулированіе крупной хлѣбной торговли, устройство хлѣбныхъ элеваторовъ, усиленіе мѣръ взысканія за нарушеніе сельскими рабочими договоровъ найма <sup>2)</sup>, пониженіе и вообще нормированіе желѣзнодорожныхъ тарифовъ для хлѣба и т. п. — вотъ основные вопросы, сосредоточивавшіе на себѣ вниманіе земскихъ круговъ того времени. Вопросы собственно крестьянскаго хозяйства въ большинствѣ земствъ еще не были выдвинуты на очередь, хотя о необходимости этого громко вопіяли произведенныя статистическія изслѣдованія и вся окружающая обстановка.

Въ предыдущихъ главахъ, а также въ соотвѣтствующихъ мѣстахъ II-го тома намъ уже приходилось останавливаться на эволюціи земскихъ взглядовъ въ данной области; здѣсь остается сказать лишь нѣсколько словъ относительно желѣзнодорожныхъ тарифовъ.

<sup>1)</sup> См. выше стр. 304—306.

<sup>2)</sup> Томъ II, глава V.

И развитіе желѣзнодорожнаго строительства, и тарифная политика (дифференціальная система) съ конца 80-хъ годовъ опредѣленно выступили на путь поощренія земледѣльческаго производства восточныхъ губерній; и „чѣмъ далѣе на югъ, юго-востокъ и востокъ проходилъ желѣзнодорожный путь, . . . тѣмъ болѣе опасная конкуренція росла въ лицѣ ихъ для хлѣбороднаго центра“<sup>1)</sup>.

Въ силу этого условія, складывавшіяся въ 80-хъ годахъ неблагоприятно вообще для сельскаго хозяйства, особенно отзывались на центрально-земледѣльческомъ районѣ, и потому понятно, что земства именно этого района удѣляли указанному вопросу болѣе всего вниманія. Впереди остальныхъ шли Курское, Орловское, Полтавское и Херсонское; нѣкоторыя изъ нихъ ходатайствовали при этомъ, для огражденія интересовъ сельскихъ хозяевъ, объ учрежденіи министерства земледѣлія.

Въ началѣ 90-хъ годовъ, въ связи съ обостреніемъ сельскохозяйственнаго кризиса, вопросъ объ организаціи такого министерства снова сталъ на очередь, причемъ на этотъ разъ опредѣленно сказался антагонизмъ земско-землевладѣльческихъ круговъ къ односторонней покровительственной политикѣ правительства.

Въ данномъ отношеніи характерна записка П. Г. Бобоѣдова, представленная въ 1892 году нижегородскому губернскому собранію. Онъ предлагалъ „просить правительство оградить интересы земледѣлія, такъ какъ до сего времени правительство интересовалось исключительно фабрично-заводской промышленностью и не обращало почти никакого вниманія на земледѣліе“.

При обсужденіи этой записки часть гласныхъ (В. В. Хвоцинскій, А. А. Савельевъ и др.) видѣли исходъ изъ критическаго положенія главнымъ образомъ въ подъемѣ культуры и техники сельскаго хозяйства, въ организаціи его на раціональныхъ основаніяхъ и предлагали вступить на путь агрономическихъ мѣропріятій; Бобоѣдовъ же, относясь отрицательно къ этимъ послѣднимъ, продолжалъ настаивать на томъ, что „мы не въ силахъ бороться съ Америкой собственными средствами, и единственно, что можетъ спасти наше дѣло,—это правительство“.

Взглядъ Бобоѣдова не раздѣлялся большинствомъ земскихъ дѣятелей въ полномъ объемѣ, но одно положеніе пріобрѣло въ земскихъ кругахъ въ это время всеобщее признаніе,—именно сознаніе того, что сельскіе хозяева „не въ силахъ бороться съ Америкой собственными средствами“, не въ силахъ преодолѣть сельско-хозяйственнаго кризиса при томъ направленіи, какое все болѣе и болѣе пріобрѣтала правительственная политика.

Какъ извѣстно, въ 1892 году былъ заключенъ съ Германіей не-

<sup>1)</sup> Ш. И. Лященко. „Очерки аграрной эволюціи Россіи“, т. I, стр. 269.

выгодный для сельских хозяев торговый договоръ, а затѣмъ наступила эра усиленнаго покровительства промышленникамъ; все это значительно обостряло оппозиціонное настроеніе въ земско-землевладѣльческой средѣ. Уже на областномъ сѣздѣ сельскихъ хозяевъ въ Саратовѣ въ 1892 году оно сказалось весьма ярко: на немъ землевладѣльцы впервые открыто выступили съ опредѣленными заявленіями по поводу нуждъ сельскаго хозяйства въ широкомъ смыслѣ слова; отъ имени всего сельскаго и землевладѣльческаго населенія они указывали на необходимость кореннаго измѣненія таможенно-фискальной и покровительственной политики правительства.

На этомъ сѣздѣ была особенно подчеркнута мысль объ общности интересовъ крестьянскаго и частновладѣльческаго хозяйствъ въ ихъ борьбѣ съ сельско-хозяйственнымъ кризисомъ <sup>1)</sup>.

Начиная съ 1892 года рядъ земствъ возбуждаетъ ходатайства о созывѣ общеземскихъ и областныхъ сѣздовъ для сужденія о нуждахъ земледѣлія <sup>2)</sup>. Вопросъ этотъ значительно обострился подъ вліяніемъ неурожая 1891 года.

Голодъ 1891 года какъ бы вывелъ общество изъ летаргическаго состоянія. По своимъ размѣрамъ и по площади распространенія неурожай этого года далеко превзошелъ все, что было на памяти у современниковъ. Къ тому же, какъ мы видѣли, ему предшествовалъ длинный рядъ также неурожайныхъ лѣтъ <sup>3)</sup>. Фактъ полнаго крестьянскаго разоренія предсталъ во весь ростъ; тяжелое время переживало также, благодаря сельско-хозяйственному кризису, и частное землевладѣніе. Правда, въ 1891/2 году оно использовало поднявшіяся цѣны на хлѣбъ, но уже въ слѣдующемъ году цѣны упали ниже прежняго.

Передъ лицомъ этихъ явленій громко, наконецъ, заговорили и въ земствѣ, и въ обществѣ о необходимости поднять въ корень распатанное благосостояніе массы населенія. Въ земскихъ собраніяхъ стали раздаваться голоса о томъ, что земству слѣдуетъ перенести центръ своей дѣятельности на развитіе экономическихъ мѣропріятій и вообще „поднимать хозяйство“ <sup>4)</sup>, что „надо изыскать какія-нибудь мѣры, которыя

<sup>1)</sup> См. „Труды перваго областного сѣзда сельскихъ хозяевъ юго-восточной Россіи“. Саратовъ. 1894 г.

<sup>2)</sup> Томъ II, стр. 160.

<sup>3)</sup> Въ 1890 году полнымъ неурожаемъ было охвачено въ общемъ 130 уѣздовъ въ 29 губерніяхъ, при этомъ для 88 уѣздовъ онъ являлся повторнымъ. Затѣмъ въ 23 губерніяхъ неурожай былъ хотя и не такъ великъ, но все-таки ниже средняго, и лишь въ 19 губерніяхъ урожай оказался нѣсколько выше средняго. Особенно пострадали губерніи: Самарская (ниже средняго на 93%), Казанская (88), Сибирская (86), Уфимская (79), Пензенская (73), Саратовская (70), Оренбургская (69), Нижегородская (66), Астраханская (64), Тургайская обл. (63), Донская обл. (56), Тульская (55), Калужская и Костромская (51).

<sup>4)</sup> См. рѣчь А. П. Батуева, т. II, стр. 285.

прямо вліяли бы на улучшеніе матеріальнаго благосостоянія населенія“<sup>1)</sup> и т. д. Словомъ, вопросъ о развитіи экономическихъ и агрономическихъ мѣропріятій въ интересахъ массы населенія впервые былъ поставленъ во всю ширь; голодъ 1891/2 года, можно сказать, демократизировалъ земскую экономическую программу, которая въ 80-хъ годахъ носила, въ цѣломъ, опредѣленную печать землевладѣльческихъ интересовъ.

Программа, выдвинутая въ 1891—92 гг., начала реализоваться, какъ мы знаемъ, нѣсколько позднѣе,—главнымъ образомъ съ середины 90-хъ годовъ,—когда она впитала въ себя рядъ привходящихъ моментовъ, но, повторяемъ, основы новаго экономического теченія сложились непосредственно въ связи съ голодомъ 1891 года и сельско-хозяйственнымъ кризисомъ данной и предшествующей эпохи.

Въ 1891—92 гг. все вниманіе земствъ было отвлечено на борьбу съ послѣдствіями неурожая, вопросы продовольственные отодвинули на задній планъ всѣ остальные.

Въ продовольственной дѣятельности земствъ имѣлись, конечно, свои недостатки, обусловленные тѣмъ, что земства были принуждены пользоваться устарѣвшимъ продовольственнымъ уставомъ, что они оказались въ общемъ неподготовленными къ веденію операций въ широкихъ размѣрахъ, что они были, наконецъ, стѣснены вмѣшательствомъ администраціи, но во всякомъ случаѣ справедливость требуетъ признать, что земства справились съ своей задачей несравненно лучше, чѣмъ администрація<sup>2)</sup>, и что въ общемъ они не заслужили тѣхъ обвиненій, которыя были выдвинуты противъ нихъ образованной въ 1892 году комиссіей В. К. фонъ-Плеве, имѣвшей цѣлью пересмотрѣть продовольственный уставъ и устранить отъ дѣла земства<sup>3)</sup>.

Объ успѣшной продовольственной дѣятельности земствъ въ 1891—92 гг. свидѣтельствовали почти всѣ губернаторы. „Уѣздныя управы,—говорилъ, напр., воронежскій губернаторъ,—рачительно выполняли полномочія собраній и возложенныя на нихъ порученія по продовольствію, и губернская управа... блистательно направляла дѣятельность уѣздныхъ управъ“. Тамбовскій губернаторъ выражалъ „чувство полного нравственнаго удовлетворенія отъ результатовъ общихъ (мѣстной администраціи) съ земскими дѣятелями трудовъ въ минувшую годину народнаго бѣдствія“. С.-Петербургскій губернаторъ констатировалъ, что „губернское земство, широко открывая въ истекшемъ году свои денежные средства для удовлетворенія потребностей населенія губерніи, какъ въ отно-

---

<sup>1)</sup> См. рѣчь Н. Н. Нечаева. „Стенографическій отчетъ XXVII оч. новгородскаго губ. земск. собр.“, стр. 162.

<sup>2)</sup> См., напр., объ операцияхъ генерала Анненкова, т. II, стр. 353.

<sup>3)</sup> Т. II, стр. 330.



шеніи обезпеченія его продовольствіемъ, такъ и для обмѣненія полей, тѣмъ самымъ предупредило возможность дальнѣйшихъ осложненій“.

Екатеринославскій губернаторъ В. К. Шлиппе свидѣтельство-  
валъ о томъ, что „земство съ честью вышло изъ всѣхъ затрудненій“ и т. д.

Столкновенія съ администраціей имѣли мѣсто лишь въ Самарской и Нижегородской губерніяхъ, да въ Калужской происходили нѣкоторыя недоразумѣнія.

Въ Самарской губерніи были обнаружены беспорядки въ дѣлѣ закупи и доставки хлѣба, двѣ уѣздныя управы преданы суду, и распоряженіе продовольственными операціями перешло всецѣло въ руки администраціи. Командированный въ Самарскую губернію т. с. Звегинцевъ доносилъ между прочимъ о томъ, что дѣятельность земскихъ учрежденій по выясненію дѣйствительныхъ нуждъ населенія недостаточна; что она ограничивалась канцелярской провѣркой представляемыхъ списковъ и перепиской съ волостями, безъ всякаго контроля на мѣстахъ. Въ отношеніи заготовки хлѣба управою допущены серьезныя ошибки, причемъ губернская управа, несмотря на требованія губернскаго начальства, не принимала мѣръ къ устраненію упущеній, часть заготовленной муки оказалась „вредной для здоровья“ и т. д. <sup>1)</sup>.

Плохую организацію продовольственной помощи отмѣчалъ и калужскій губернаторъ. „Я не позволю себѣ, — говорилъ онъ при открытіи губернскаго собранія, — коснуться причинъ подобнаго явленія: произошло ли это отъ случайныхъ препятствій или просто отъ нежеланія уѣздныхъ управъ усилить свою обычную дѣятельность и безусловно подчиниться постановленію губернскаго собранія, не стремясь проводить свои личные взгляды...“

Въ Нижегородской губерніи у губернатора Н. М. Баранова былъ рядъ столкновеній съ земствомъ <sup>2)</sup>, но въ результатѣ, подводя итоги дѣятельности, онъ, при открытіи въ 1893 году очередного со-

<sup>1)</sup> „Московскія Вѣдомости“ 1891 г., № 346.

<sup>2)</sup> Въ запискѣ, представленной правительству въ 1895 году, Нижегородское земство указывало на то, что главною причиною беспорядка въ отчетности и помощи въ неурожайные 1891—92 годы въ Нижегородской губерніи являлась тогдашняя организація продовольственныхъ комиссій, съ губернаторомъ во главѣ, и устраненіе отъ дѣла земскихъ учрежденій.

Необходимо сказать, что въ организаціи продовольственной помощи въ Нижегородской губерніи широкое участіе принимали интеллигенты-добровольцы, между прочимъ В. Г. Короленко (См. его статьи „Въ голодный годъ“, печатавшіяся въ „Русскомъ Богатствѣ“). Этотъ послѣдній вмѣстѣ съ Н. Ф. Анненскимъ, заиѣдывавшимъ тогда статистическимъ бюро губернскаго земства, въ засѣданіи губернской продовольственной комиссіи 27 мая 1892 года выступили съ рѣзкой критикой бюрократическаго веденія продовольственнаго дѣла и за необходимость поднять благосостояніе крестьянъ. („Былое“ 1907 г., V, стр. 59—63).

бранія, благодарилъ „большинство прежняго состава“ гласныхъ за успѣшную совмѣстную работу въ голодный годъ.

Кампанія 1891/2 года рѣзко обнаружила недостатки дѣйствовавшаго продовольственнаго механизма, всю неудовлетворительность разобщенныхъ дѣйствій земствъ разныхъ губерній и отсутствіе у нихъ прочной опоры на мѣстахъ. Естественно поэтому, что тогда же былъ выдвинутъ вопросъ и о мелкой земской единицѣ, и объ организаціи областныхъ и общеземскихъ совѣщаній по продовольственнымъ и вообще по экономическимъ вопросамъ.

Съ проектомъ мелкой земской единицы выступилъ въ Рязанскомъ земствѣ кн. Н. С. Волконскій, а о созывѣ земскихъ съѣздовъ впервые поднялъ рѣчь А. А. Остафьевъ. Въ своей запискѣ (1891 г.) Нижегородскому земству онъ указывалъ на то, что для правильнаго веденія продовольственнаго дѣла необходимы совѣщанія „представителей всѣхъ земствъ“. „Тогда,—писалъ Остафьевъ—мы избѣгли бы той картины прискорбныхъ столкновеній и совершенно неумѣстной конкуренціи, которая вызвана нынѣшнимъ состояніемъ каждаго губернскаго земства“. Вообще „необходимо войти съ ходатайствомъ о дозволеніи собираться выборнымъ отъ разныхъ земствъ по общимъ вопросамъ земско-экономической жизни для систематическаго сведенія всѣхъ полезныхъ мѣропріятій, выработанныхъ отдѣльными земствами... Нужно усилить... культурное воздѣйствіе земско-общественныхъ силъ на ходъ народной жизни. Только общій и дружный, хорошо согласованный подъемъ общественныхъ силъ можетъ вывести наше отечество изъ положенія хроническаго бѣдствія“.

Нижегородское земство приняло предложеніе Остафьева ходатайствовать о созывѣ общеземскихъ съѣздовъ; его примѣру послѣдовали затѣмъ и нѣкоторыя другія <sup>1)</sup>. Это были первые симптомы оживленія земской жизни послѣ десятилѣтняго придавленнаго состоянія. За ними не замедлили послѣдовать и другіе.

Во второмъ томѣ (глава XIX) намъ подробно приходилось говорить о томъ, какъ земства были отстранены отъ обсужденія реформы продовольственнаго устава и какое направленіе приняли работы комиссій фонъ-Шлеве. Выработка проекта продовольственной организаціи совершалась бюрократически, ходатайства земствъ о передачѣ на ихъ предварительное обсужденіе выработывавшагося проекта были отклонены <sup>2)</sup>, и дѣло завершилось изданіемъ 12 іюня 1900 года извѣстныхъ продовольственныхъ правилъ.

Вернемся, однако, къ нити нашего изложенія и посмотримъ, въ какія формы вылилось земское движеніе на первыхъ порахъ подъ влія-

<sup>1)</sup> Т. II, стр. 160.

<sup>2)</sup> Въ 1895 году объ этомъ ходатайствовало Нижегородское, а въ 1899 году Бесарабское и Курское земства.

ніемъ событій 1891/2 года, около какихъ вопросовъ происходило сплоченіе прогрессивныхъ землевладѣльческихъ элементовъ.

Нельзя обойти молчаніемъ ходатайствъ, возбужденныхъ въ 1892 году рядомъ земствъ въ связи съ намѣреніемъ правительства возстановить акцизъ на соль. Этотъ косвенный налогъ всегда пользовался несочувствіемъ земско-землевладѣльческихъ круговъ, и уже съ первыхъ лѣтъ земства неоднократно возбуждаютъ ходатайства объ отмѣнѣ его <sup>1)</sup>, что и было осуществлено въ 1880 году. Попытка возстановить соляной акцизъ встрѣтила рѣшительный отпоръ со стороны земствъ, и ихъ выступленіе по данному вопросу въ 1892 году имѣетъ значеніе, какъ одинъ изъ этаповъ нарастающаго подъема въ земской жизни.

---

<sup>1)</sup> Необходимо отмѣтить, что интересы скотоводства ставились при этомъ на первый планъ. Такъ, напр., Херсонское губ. (1866 г.) и Саратовское уѣздное (1866 г.) земства ходатайствовали о безакцизномъ отпускѣ соли для корма скота; Тульское губ. и Чернское хлопотали (1866 г.) о сложении налога съ соли, идущей въ кормъ скоту, съ тѣмъ, чтобы были приняты мѣры къ окраскѣ ея „для предотвращенія употребленія ея не для скотоводства“. Херсонское губ. земство ходатайствовало (1873 г.) объ отмѣнѣ акциза „въ виду бѣдствія, постигшаго Херсонскую губернію вслѣдствіе падежа скота“. Полтавское земство нѣсколько разъ возбуждало ходатайство о пониженіи акциза, приводя такіе мотивы: „благодѣтельная мѣра эта, давая возможность населенію губерніи поддерживать свое скотоводство, а слѣдовательно, и земледѣліе,—предупрежденіемъ появленія или развитія повальныхъ болѣзней,—въ то же время, вслѣдствіе большаго потребленія соли, по всей вѣроятности, не только не уменьшитъ пошлиннаго сбора, но, напротивъ, будетъ способствовать увеличенію его“ (1866 г.). Въ 1872 году ходатайство было повторено „въ виду настоятельной потребности этой мѣры для удовлетворенія потребностямъ гигиеническаго содержанія скота“. Лукояновское земство просило (1871 г.) „о снятіи акциза на соль, какъ на предметъ первой необходимости, въ особенности для скотоводства“. По мнѣнію Ананьевскаго земства (1866 г.), только при отмѣнѣ соляного акциза „можетъ быть устранено стѣсненіе, подрывающее наше скотоводство, овцеводство и многіе другіе сельскіе промыслы“. Курское губ. земство ходатайствовало (1878 г.) о пониженіи акциза на соль, „дабы была возможность пользоваться ею скотъ“. Воронежское губ. земство заботилось (1865 г.) „о предоставленіи возможности пріобрѣтать дешевую соль для поддержанія скотоводства“. Харьковское земство указывало (1868 г.) на то, что дороговизна соли дѣлаетъ этотъ предметъ первой необходимости недоступнымъ для употребленія въ сел.-хоз. цѣляхъ; скотъ нашъ получаетъ соль, и то въ благоустроенныхъ хозяйствахъ, только въ видѣ дорогаго лекарства; <sup>3</sup>/<sub>10</sub> скота едва ли знаетъ вкусъ соли, да и самое населеніе не можетъ употреблять ее въ пищу въ количествѣ, необходимомъ для здоровья. Этимъ объясняются частые падежи, нерѣдко истребляющіе поголовно скотоводство цѣлыхъ мѣстностей, мелкость и слабость скота, сравнительное ничтожное количество получаемыхъ отъ него мяса, сала и шерсти и возрастающее съ каждымъ годомъ затрудненіе конкурировать въ этомъ отношеніи съ Западомъ и Америкой“.

По даннымъ Н. А. Карышева въ 1866—80 гг. было 24 ходатайства объ отмѣнѣ соляного акциза („Земскія ходатайства“, стр. 73); у него не упомянуты еще ходатайства Нижегородскаго губ. (1871 и 1873 гг.), Тульскаго губ. (1879 г.) Смоленскаго губ. (1870, 1872 и 1874 гг.) и Полтавскаго губ. (1872 и 1875 гг.) земствъ, т. е. еще 8.

Въ 1880 году, когда послѣдовала отмѣна акциза на соль, нѣкоторыя земства выступили со всеподданнѣйшими адресами (Владимірское, Тверское, Тульское).

Въ томъ же 1892 году снова выдвинулся на очередь вопросъ объ учрежденіи министерства земледѣлія и его специальныхъ органовъ на мѣстахъ. Въ 1894 году такое министерство, наконецъ, возникло и во главѣ его сталъ А. С. Ермоловъ; мысль же о созданіи специальныхъ мѣстныхъ органовъ была оставлена,—было признано, что осуществленіе поставленной задачи лучше всего возложить на земства <sup>1)</sup>. Лишь позднѣе, въ 1899 году, по инициативѣ Н. А. Хомякова, организованы институты правительственныхъ инспекторовъ сельскаго хозяйства. Затѣмъ при министерствѣ былъ образованъ сельско-хозяйственный совѣтъ, въ который приглашались видные земскіе дѣятели <sup>2)</sup>.

Задачей новаго министерства было, какъ это и заявилъ А. С. Ермоловъ въ своей программной рѣчи въ харьковскомъ обществѣ сельскаго хозяйства, оказать покровительство сельскимъ хозяевамъ. Землевладѣльческіе круги склонны были видѣть въ министерствѣ земледѣлія своего рода защиту противъ покровительственной промышленникамъ политики. Скоро однако наступило разочарованіе, такъ какъ новое вѣдомство было не въ состояніи выхлопотать для землевладѣльцевъ хотябы сколько-нибудь существенныхъ льготъ, не говоря уже объ измѣненіи основъ политики.

Необходимо сказать, что министерство Ермолова съ первыхъ шаговъ проявило стремленіе идти рука объ руку съ земствами <sup>3)</sup> и уже въ 1894 году передало на ихъ обсужденіе рядъ вопросовъ о нуждахъ сельскаго хозяйства. Предложенные министерствомъ пункты обсуждались земствами въ теченіе 1895—98 гг., главнымъ образомъ на губернскихъ собраніяхъ. При этомъ желанія земствъ были болѣе или менѣе единодушны.

Чтобы дать читателю общее представленіе о характерѣ земскихъ отзывовъ, приведемъ слѣдующія данныя: <sup>4)</sup>

Число губернскихъ земствъ, высказавшихся за

широкое расп. нач. образов.	сельскохоз. школы.	опытныя поля и т. п.	облегченіе на- лог. для крест. и землевлад.	понижен. же- лѣзно-дор. та- риффовъ.	понижен. и от- мѣну таможен. пошли. на с.-х. машин.	упорядоченіе хлѣбн. торгов.	улучш. скотов.	организ. кре- дита для сел. хозяевъ.	содѣйствіе ку- старямъ.
18	24	8	18	10	22	14	27	21	15

<sup>1)</sup> На такой же точкѣ зрѣнія стояли между прочимъ „Московскія Вѣдомости“ „Земскія учрежденія,—писала редакция,—... суть учрежденія экономическія, поэтому нѣтъ никакихъ основаній создавать какіе-либо органы новаго министерства на мѣстахъ; таковыми естественно должны явиться земства“,—тѣмъ болѣе, что „всякая ломка существующаго заставляетъ тратить силы больше на шумъ и трескъ, нежели на дѣло“.

<sup>2)</sup> Т. II, стр. 154.

<sup>3)</sup> „Московскія Вѣдомости“ 1893 г., № 263.

<sup>4)</sup> „Нужды сельскаго хозяйства и мѣры ихъ удовлетворенія по отзывамъ земскихъ собраній“, 2-ое изд. 1902 г.

Кромѣ того дебатировался вопросъ о сельскохозяйственныхъ рабочихъ, о расширеніи операцій Крестьянскаго Банка и т. п.

Такимъ образомъ, мы видимъ, что половина земствъ опредѣленно высказалась въ пользу развитія начального общаго образованія, какъ основной предпосылки удовлетворенія нуждъ сельскаго хозяйства въ широкомъ смыслѣ слова. Большая солидарность была проявлена земствами и относительно уменьшенія налогового бремени для землевладѣльцевъ и въ частности для крестьянъ; при этомъ пониженіе таможенныхъ пошлинъ на сельскохозяйственныя машины и орудія и уменьшеніе желѣзнодорожнаго тарифа интересовали собранія болѣе всего.

Въ отзывахъ почти всѣхъ земствъ болѣе или менѣе опредѣленно звучала одна нота: необходимость огражденія сельскаго хозяйства, какъ такового, противопоставляемаго обрабатывающей промышленности.

Разсматривая вопросъ подъ такимъ угломъ зрѣнія, земства въ большинствѣ случаевъ отождествляли интересы крестьянскаго и частновладѣльческаго хозяйствъ; нужды специально крестьянскаго хозяйства (напр., упорядоченіе аренды, расширеніе крестьянскаго землевладѣнія, отмена натуральныхъ повинностей различныхъ наименованій, пониженіе косвенныхъ налоговъ на предметы потребленія первой необходимости и т. д.) почти совершенно были обойдены въ земскихъ отзывахъ того времени.

Но, принимая это во вниманіе, мы все-таки должны признать, что обсужденіе предложенныхъ вопросовъ было поставлено на сравнительно широкую плоскость и свидѣтельствовало о значительномъ ростѣ классоваго самосознанія въ землевладѣльческой средѣ.

Отзывы эти, кромѣ того, характерны и въ томъ отношеніи, что влияніе „третьяго элемента“ на нихъ сказалось еще довольно слабо,— особенно въ специально-экономической части.

Заявленія земствъ были встрѣчены въ обществѣ и прессѣ весьма сочувственно; привѣтствовался между прочимъ и тотъ контактъ, который, казалось, устанавливался между земскими учрежденіями и новымъ вѣдомствомъ. Такъ, напр., „Новое Время“ выражало надежду, что „этотъ первый опытъ сближенія министерства съ земствомъ послужитъ къ упроченію ихъ связи, равно полезной и нужной обѣимъ сторонамъ. Несомнѣнно, что, работая съ земствами и черезъ нихъ, министерство земледѣлія обезпечитъ себя на мѣстахъ лучшими исполнительными и совѣщательными органами, о какихъ только можно мечтать. Даже и бѣглый перечень земскихъ указаній достаточно выясняетъ тотъ фактъ, что въ оцѣнкѣ мѣстныхъ пользъ и нуждъ наши земства смотрятъ на дѣло широко, ставя впереди всего... народное благосостояніе, и, слѣдова-

тельно, они въ своей исходной точкѣ зрѣнія ничуть не расходятся съ учрежденіями чисто правительственными, имѣя передъ послѣдними... преимущества практическаго опыта и близости къ населенію...“<sup>1)</sup>).

Въ 1895 году, послѣ долгаго перерыва, въ Москвѣ состоялся пятый всероссійскій съѣздъ сельскихъ хозяевъ, который протекалъ подъ руководствомъ прогрессивнаго крыла земскихъ дѣятелей и отразилъ въ общемъ тѣ же взгляды, какіе были развиты въ отзывахъ земствъ на запросъ министерства земледѣлія. „Третій элементъ“ на этомъ съѣздѣ почти отсутствовалъ, земскіе же дѣятели имѣли на немъ виднѣйшихъ своихъ представителей<sup>2)</sup>).

Изъ болѣе важныхъ рѣшеній, принятыхъ съѣздомъ, необходимо отмѣтить слѣдующія: ходатайство о разрѣшеніи земствамъ открывать двухклассныя школы, признаніе нежелательнымъ преподаванія въ начальной школѣ сельскаго хозяйства, какъ особаго предмета, указаніе на необходимость сѣти сельскохозяйственныхъ обществъ и опытныхъ сельскохозяйственныхъ станцій, пожеланіе о пониженіи % подъ залогъ земель и о пониженіи желѣзнодорожныхъ и въ частности хлѣбныхъ тарифовъ, о пересмотрѣ таможенныхъ пошлинъ въ интересахъ сельскаго хозяйства и о введеніи всесословной волости.

Красной нитью черезъ всѣ дебаты и постановленія съѣзда проходило то положеніе, что „если заводская и фабричная промышленность создаютъ рынокъ для сельскаго хозяйства Россіи, а потому заслуживаютъ покровительства, то все-таки это послѣднее должно быть соображаемо съ интересами сельскохозяйственной промышленности“.

<sup>1)</sup> 1896 г., № 7412.

<sup>2)</sup> Изъ числа земскихъ дѣятелей въ съѣздѣ приняли участіе: В. М. Андреевскій, А. П. Балавенскій, Е. Я. Бахтеяровъ, С. С. Бехтѣевъ, гр. В. А. Бобринскій, С. Е. Бразоль, В. Д. Брянскій, В. С. Буймастровъ, М. А. Веневитиновъ, кн. Н. С. Волконскій, А. Б. Врасскій, кн. Г. Г. Гагаринъ, Д. К. Гевличъ, кн. А. Б. Голицынъ, А. Ф. Голонинъ, М. В. Готовицкій, В. В. Гулевичъ, Л. В. Дашкевичъ, А. Д. Дашковъ, кн. Пав. Д. и П. Д. Долгорукіе, гр. В. Ф. Дорреръ, кн. Д. В. Друцкой-Соколинскій, А. А. Дубенскій, М. В. Духовской, М. С. Ермолаевъ, И. А. Звегинцевъ, А. Д. Зиновьевъ, А. И. Зыбинъ, Н. А. Каблуковъ, В. В. Калачовъ, Н. А. Карышевъ, В. Г. Колокольцовъ, бар. П. Л. Корфъ, Г. Н. Костромитиновъ, П. А. Кривскій, С. С. Крымъ, кн. В. А. и Л. Н. Кугушевы, кн. А. А. Ливенъ, Н. Н. Львовъ, Л. Л. Любенковъ, А. Я. и Д. Я. Маслениковы, Н. К. Милуковъ, С. В. Михалковъ, В. П. Муромцевъ, кн. А. Д. Мышецкій, гр. Д. А. Олсуфьевъ, А. А. Остафьевъ, А. С. Паскивъ, В. М. Петрово-Соловово, Р. А. Писаревъ, А. Д. Полѣновъ, Н. А. Рачинскій, М. В. Родзянко, Ф. Э. Ромеръ, Е. В. Рыковъ, С. Д. Квашнинъ-Самаринъ, В. Ю. Скалонъ, А. А. Стаховичъ, И. А. Стебутъ, гр. В. В. и И. В. Стенбокъ-Ферморы, Н. Ф. Сухомлиновъ, В. Н. Тевяшевъ, Б. Н. Тицъ, гр. И. А. и А. А. Уваровы, В. Д. фонъ-Дервизъ, В. В. Хвоцинскій, В. М. Хижняковъ, Н. Н. Хмѣлевъ, Н. А. Хомяковъ, А. А. Чемодуровъ кн. Н. Н. Чолокаевъ, И. И. Шатиловъ, кн. Д. И. Шаховской, В. В. Ширковъ, Н. А. Шишковъ, К. П. и В. П. Энгельгардты, кн. А. Г. Щербатовъ и др. („Труды всероссійскаго съѣзда сельскихъ хозяевъ“, декабрь 1895 года. М. 1896 г.).

По докладу В. М. Хижнякова съездъ, „сочувствуя идеѣ всеословной волости“, выразилъ „пожеланіе, чтобы завѣдыванье дѣлами сельскохозяйственнаго управленія, въ территоріи меньшей, чѣмъ уѣздъ, было возложено на органы государственнаго управленія, которые должны быть организованы по типу земскихъ учреждений“.

По вопросу о сельскохозяйственныхъ рабочихъ съездъ высказался за „упорядоченіе движенія рабочихъ путемъ устройства правительственныхъ и земскихъ справочныхъ и посредническихъ бюро“, за желательность „вознагражденія сельскихъ рабочихъ за долговременную службу“ и обезпеченіе ихъ въ старости и при несчастныхъ случаяхъ; за организацію добровольныхъ сельскохозяйственныхъ артелей и за „ускореніе разбирательства, въ судебномъ порядкѣ, споровъ между сельскими хозяевами и рабочими, и приближеніе суда къ крестьянскому населенію“.

Какъ видимъ, съездъ 1895 г. знаменовалъ собою подъемъ прогрессивнаго земско-землевладѣльческаго движенія уже на весьма высокій уровень.

Мы позволили себѣ нѣсколько нарушить хронологическое изложеніе событій и коснулись отзывомъ 1895—98 гг., а также постановленій съезда 1895 г. въ виду того, что они помогаютъ разобраться въ тѣхъ условіяхъ, которыя подготовили общій подъемъ земскаго движенія 90-хъ годовъ. Въ этомъ отношеніи анализъ земской экономической программы 80-хъ и 90-хъ годовъ крайне интересенъ.

Подъ вліяніемъ неблагоприятно сложившейся для сельскаго хозяйства конъюнктуры и въ связи съ общей хозяйственной эволюціей въ странѣ, отразившейся на оживленіи общественной жизни, земская экономическая программа 80-хъ годовъ быстро впитала въ себя прогрессивные элементы, значительно расширивъ свои рамки включеніемъ вопросовъ, касающихся не только помѣщичьяго землевладѣнія, но и вообще сельскаго хозяйства въ его цѣломъ, хотя попрежнему интересы частновладѣльческихъ хозяйствъ продолжали служить той призмой, сквозь которую разсматривались нужды крестьянскаго хозяйства. Пониженіе таможенныхъ пошлинъ и желѣзнодорожныхъ тарифовъ, организація элеваторовъ и т. п. являлись существенными пунктами земской экономической программы и въ это переходное время.

Но эта послѣдняя совершенно утратила тотъ сословно-дворянскій налетъ, который въ значительной мѣрѣ окрашивалъ выступленіе 80-хъ годовъ.

Какъ мы уже упоминали, съ начала 90-хъ годовъ, въ силу различныхъ условій, о которыхъ намъ придется еще говорить, быстро начинаетъ расти значеніе „третьяго элемента“, и къ 900-мъ годамъ подъ его вліяніемъ земская экономическая программа демократизируется

еще болѣе, тарифные и т. п. вопросы, интересующіе главнымъ образомъ крупныхъ сельскихъ хозяевъ, отодвигаются на задній планъ, въ центрѣ же становятся нужды мелкаго земледѣльца.

Чрезвычайно интересно въ этомъ отношеніи сопоставить всероссійскій съѣздъ сельскихъ хозяевъ 1895 г. и агрономическое совѣщаніе 1901 г. въ Москвѣ, которое протекало подъ руководствомъ „третьяго элемента“ и было въ своихъ постановленіяхъ болѣе радикально.

Чтобы покончить съ переходной эпохой въ формированіи земской экономической программы, намъ слѣдуетъ еще остановиться на двухъ моментахъ: на совѣщаніи при министерствѣ по поводу хлѣбныхъ тарифовъ и на областномъ съѣздѣ сельскихъ хозяевъ въ Орлѣ.

Въ происходившемъ въ концѣ 1896 г. совѣщаніи по общему пересмотру хлѣбныхъ тарифовъ принимали участіе многіе видные земскіе дѣятели, въ качествѣ сельскихъ хозяевъ (кн. А. Г. Щербатовъ, кн. Н. Ф. Касаткинъ-Ростовскій, М. А. Лутовиновъ, В. Э. Ромеръ, кн. Б. А. Васильчиковъ, И. І. Шатиловъ, гр. П. А. Гейденъ, Головинскій, Д. К. Гевличъ, А. Д. Полѣновъ, М. А. Стаховичъ, кн. А. П. Урусовъ, В. М. Андреевскій, П. Д. Шкляревичъ, И. А. Звезгинцевъ).

Въ этомъ совѣщаніи представители землевладѣльцевъ защищали дифференціальную систему и вообще пониженіе желѣзнодорожныхъ тарифовъ; представители же желѣзныхъ дорогъ доказывали невозможность дальнѣйшаго уменьшенія ставокъ. Разобраться въ этомъ вопросѣ газета „Новое Время“ приглашала земскія собранія (см. статью „Одинъ совѣтъ земствамъ“, № 7.404). „Можно быть увѣреннымъ,—писала редакція,—что если бы земства занялись сказаннымъ предметомъ, то они добыли бы богатый фактический матеріалъ для выясненія того положенія, которое защищаютъ представители сельскаго хозяйства“.

Земства однако не послѣдовали совѣту газеты: вопросы тарифнаго дѣла съ этого времени исчезаютъ изъ круга земскихъ интересовъ, какъ исчез незадолго до того, въ силу измѣнившихся экономическихъ условій, вопросъ о сельскихъ рабочихъ <sup>1)</sup>.

Областной съѣздъ сельскихъ хозяевъ въ Орлѣ состоялся въ маѣ 1898 г. Въ качествѣ докладчиковъ на немъ выступили: В. Г. Бажаевъ, Г. В. Вутми, В. Ф. Нагорскій, Я. А. Ростовцевъ, Н. М. Катаевъ, П. Н. Соковнинъ, А. В. Еропкинъ, И. М. Рева, Н. П. Зиновьевъ и др., т. е. почти исключительно представители „третьяго элемента“. Съѣздъ былъ организованъ Орловскимъ губернскимъ земствомъ и ближайшее участіе въ немъ принимали земцы: М. А. Стаховичъ, С. С. Бехтѣевъ, И. І. Шатиловъ, Д. К. Квитко, М. В. Красовскій,

<sup>1)</sup> См. т. II, стр. 118—120.



Ф. Э. Ромеръ, С. А. Хвостовъ, А. Д. Полѣновъ, С. Ф. Шараповъ, И. А. Стебутъ, В. Н. Телѣгинъ, А. А. Стаховичъ, кн. Н. С. Волконскій и Н. Г. Тетера; всего было 154 члена съѣзда <sup>1)</sup>).

Центральнымъ пунктомъ съѣзда явился докладъ Бутми о денежной валютѣ и вопросъ о постоянномъ союзѣ сельскихъ хозяевъ.

Исходное положеніе Бутми заключалось въ томъ, что только возвращеніе къ законному серебряному паритету освободитъ насъ отъ кризиса въ сельскомъ хозяйствѣ.

Въ результатъ горячихъ преній было постановлено „представить г. министру земледѣлія о необходимости повергнуть вопросъ о русской денежной системѣ новому пересмотру съ точки зрѣнія интересовъ русскаго сельскаго хозяйства и съ точки зрѣнія послѣдствій для Россіи отказа отъ ея исторической серебряной монетной единицы“.

Далѣе съѣздъ единогласно призналъ желательнымъ немедленное образованіе „союза русскихъ землевладѣльцевъ“ и для выработки устава союза выбралъ И. А. Стебута, А. А. Стаховича, С. А. Хвостова, С. Ф. Шарапова, Г. В. Бутми и И. Г. Безгина.

Изъ остальныхъ рѣшеній слѣдуетъ отмѣтить постановленіе о желательности объединенія земствъ, путемъ изданія періодическихъ сборниковъ по отдѣльнымъ отраслямъ и изданія вольнымъ экономическимъ обществомъ сводныхъ обзоровъ. Предложеніе Н. М. Катаева ходатайствовать предъ вольнымъ экономическимъ обществомъ о скорѣйшемъ осуществленіи изданія общероссійскаго земскаго органа печати было отклонено.

Орловскій съѣздъ является, съ одной стороны, послѣднимъ аккордомъ того переходнаго времени, о которомъ у насъ шла рѣчь въ настоящей главѣ, съ другой стороны — онъ былъ прелюдией къ новой стадіи развитія земско-землевладѣльческаго движенія, характеризующейся демократизаціей этого движенія и единеніемъ „второго“ и „третьяго“ элементовъ. Съ этого времени рѣчь о тарифахъ, элеваторахъ, денежной валютѣ и т. п. въ земской средѣ почти не поднимается, и даже такой коренной вопросъ, какъ пересмотръ русско-германскаго торговаго договора, привлекъ вниманіе лишь единичныхъ земствъ <sup>2)</sup>).

---

<sup>1)</sup> „Труды орловскаго областного съѣзда сельскихъ хозяевъ 10—20 мая 1898 г.“ Изд. Орловскаго губ. земства.

<sup>2)</sup> Въ 1900 г. Елецкое и Херсонское (по иниціативѣ П. А. Зеленаго) земства ходатайствовали о томъ, чтобы къ предварительному обсужденію проекта русско-германскаго торговаго договора были допущены съ совѣщательнымъ голосомъ земскіе свѣдущіе люди, представители сельскаго хозяйства и торговли.

Тогда же Курское земство, по предложенію А. Н. фонъ-Рутцена, просило о созывѣ съѣзда председателей губернскихъ управъ для выработки общихъ принциповъ, которыми надлежитъ руководиться представителямъ земствъ въ комиссіи по пересмотру

Къ концу 90-хъ годовъ кризисъ, который тяготѣлъ надъ сельскимъ хозяйствомъ почти два десятилѣтія, былъ изжитъ: хлѣбныя цѣны быстро пошли въ гору, вмѣстѣ съ тѣмъ значительно возрасли и арендныя цѣны на землю.

Но въ то время, когда сельско-хозяйственный кризисъ былъ почти ликвидированъ, ярко выдвинулся развалъ крестьянскаго хозяйства, подорваннаго таможенно-фискальной, налоговой и покровительственною (промышленникамъ) политикой правительства. Сдѣлали свое дѣло также и систематическіе неурожаи 80-хъ и 90-хъ годовъ.

Такимъ образомъ, предъ земствами во весь ростъ сталъ вопросъ о деревенскомъ оскудѣніи; въ этомъ оскудѣніи, какъ въ фокусѣ, сконцентрировались послѣдствія всего режима, сковывавшаго развитіе производительныхъ силъ страны. И ни одна общественная группа, которая такъ или иначе стремилась къ политической свободѣ, къ устраненію исключительнаго господства „бюрократіи“, не могла, конечно, не сознавать, что въ разрѣшеніи крестьянскаго вопроса—въ широкомъ смыслѣ слова—кроется основа всѣхъ послѣдующихъ преобразованій. Если принять къ тому же во вниманіе общій подъемъ движенія въ странѣ въ это время, а также демократизацію состава земскихъ дѣятелей, особенно рельефно проявившуюся къ серединѣ 90-хъ годовъ, то станетъ понятнымъ, почему въ земскихъ программныхъ построеніяхъ съ конца 90-хъ годовъ интересы крестьянина-земледѣльца какъ бы заслонили собою интересы помѣщика-землевладѣльца. Въ дѣйствительности конфликта въ данныхъ построеніяхъ не было: рѣчь шла не о самопожертвованіи господствовавшаго въ земствѣ класса, а лишь о подведеніи болѣе прочнаго фундамента подъ интересы даннаго класса, понимаемые въ широкомъ смыслѣ слова.

Общность интересовъ мелкаго и крупнаго хлѣбопроизводителей недаромъ неоднократно подчеркивалась въ теченіе 90-хъ годовъ на съѣздахъ сельскихъ хозяевъ, въ земскихъ собраніяхъ и т. д. Между ними существовала глубокая внутренняя связь; конечно, нужды ихъ были далеко не тождественны; въ сферѣ арендныхъ отношеній и отношеній найма они сталкивались весьма остро (эти вопросы и оставались все время на заднемъ планѣ въ программныхъ построеніяхъ земствъ), но съ другой стороны во многихъ другихъ областяхъ они шли рука объ руку; главное же, что ихъ объединяло, это—протекціонистская и въ значительной мѣрѣ также налоговая политика правительства, заставлявшая крестьянина выбрасывать на рынокъ хлѣбъ по чрезмѣрно пониженнымъ цѣнамъ.

---

торговыхъ договоровъ. Министръ финансовъ призналъ это ходатайство „не подлежащимъ удовлетворенію“.

Такова основная канва, на которой усложнившаяся политическая жизнь нарисовала сложные узоры. Въ настоящей главѣ мы имѣли въ виду очертить общими штрихами ту экономическую ситуацію, которая создала почву для культурно-политическаго оживленія земства въ серединѣ 90-хъ годовъ. Недостатокъ мѣста не позволяетъ намъ остановиться подробнѣе на анализѣ этихъ объективныхъ условій во всемъ ихъ объемѣ. Это могло бы составить предметъ особаго изслѣдованія, которое подтвердило бы выставленное нами положеніе: измѣненіе экономической конъюнктуры явилось базисомъ для культурнаго и политическаго подъема 90-хъ годовъ вообще и въ земствѣ въ частности. Измѣненія эти были столь существенны, что они легко преодолѣли тенденціи противоположнаго характера, выдвинутыя сословной реформой 12 іюня 1890 г.

Теперь намъ надлежитъ обратиться къ характеристикѣ культурнаго, а затѣмъ и политическаго движенія, проявившагося въ земствахъ въ 90-хъ годахъ.

---

## ГЛАВА XVII.

На почвѣ тѣхъ глубокихъ экономическихъ процессовъ, о которыхъ мы говорили выше, въ нѣдрахъ страны назрѣвали силы и складывались элементы для широкаго общественнаго подъема. Въ 80-хъ годахъ онѣ пребывали въ скрытомъ состояніи, голодный же 1891-ый годъ вывелъ ихъ на поверхность сначала культурной, а затѣмъ и политической жизни. Этотъ годъ,—говоритъ А. Н. Потресовъ,—„освободилъ оппозиціонное русское общество отъ гипноза хроническаго безсилія и подавленности, переживавшихся имъ подъ давленіемъ безудержнаго натиска реакціи... Элементы земской среды и культуртрегерской интеллигенціи подъ дѣйствіемъ даннаго толчка—крестьянскаго голода—начали слагаться въ бродящее цѣлое“<sup>1)</sup>.

Всѣмъ извѣстно, что продовольственная дѣятельность въ 1891/2 году привлекла въ провинцію многочисленныя кадры интеллигенціи, которой пришлось стать лицомъ къ лицу и съ земствомъ. Здѣсь, на почвѣ общей культурной работы, были заложены прочныя основы для сближенія „третьяго элемента“ съ прогрессивными кругами цензовыхъ земцевъ. Но начала этого сближенія не трудно отыскать и въ 80-хъ годахъ, когда въ земской жизни еще господствовали реакціонныя силы, когда врачебныя совѣты при управлахъ въ большинствѣ случаевъ упразд-

---

<sup>1)</sup> „Общественное движеніе въ Россіи въ началѣ XX вѣка“, т. I, стр. 539—540.

нялись или же сводились къ нулю, когда въ нѣкоторыхъ земствахъ совершались гоненія противъ статистиковъ.

Ранѣе мы уже упоминали о кружкѣ молодежи, образовавшемся въ 80-хъ годахъ въ С.-Петербургѣ для разработки и изученія вопросовъ земскаго самоуправленія <sup>1)</sup>. Въ этомъ кружкѣ происходило единеніе будущаго „третьяго элемента“ и старыхъ земскихъ работниковъ во имя общаго стремленія къ культурной дѣятельности въ провинціи.

Тогда же, въ 80-хъ годахъ началась концентрація земскихъ и интеллигентскихъ силъ около Комитетовъ Грамотности, сыгравшихъ видную роль въ культурномъ движеніи 90-хъ годовъ.

С.-Петербургскій Комитетъ Грамотности былъ основанъ въ 1861 году въ качествѣ автономнаго учрежденія при вольномъ экономическомъ обществѣ; до середины 80-хъ годовъ онъ велъ болѣе чѣмъ скромное существованіе <sup>2)</sup>: лишь изрѣдка въ немъ выдвигались принципиальные доклады (напр., въ 1881 году бар. Н. А. Корфа о воскресно-повторительныхъ школахъ), издательская дѣятельность оставалась совершенно не развитой и не было пульса живой работы. Но съ середины 80-хъ годовъ въ составъ Комитета входятъ многія новыя лица (А. М. Калмыкова, кн. Д. И. Шаховской, П. И. Бирюковъ, В. И. Вернадскій, С. Ф. и Ф. Ф. Ольденбургъ, В. Ю. Скалонъ, В. К. Винбергъ, позднѣе Н. К. Милюковъ, Г. А. Фальборкъ, В. И. Чарнолускій, Д. Д. Протопоповъ, М. А. Лозинскій, А. М. Тютрюмовъ и другіе), и дѣятельность его оживляется.

Приблизительно въ то же время пробуждается къ дѣятельности и московскій Комитетъ Грамотности, состоявшій при московскомъ обществѣ сельскаго хозяйства, а затѣмъ и харьковское Общество распространенія въ народѣ грамотности.

Новыя лица внесли въ Комитетъ общественную струю и доставили ему связи съ провинціей, съ земствомъ.

Оживленіе дѣятельности сказалось прежде всего въ увеличеніи числа докладовъ, приобрѣтающихъ съ этого времени существенный принципиальный и практическій интересъ. Въ общемъ за 1885—95 гг. Комитетомъ былъ заслушанъ 61 докладъ.

Быстрымъ темпомъ стала развиваться и издательская дѣятельность Комитета, а также работа по составленію для провинціи народныхъ библіотекъ. Особенный подъемъ приходится при этомъ на 1893—95 гг.

Чтобы дать читателю представленіе о развитіи дѣятельности Комитета, приведемъ нѣкоторыя цифры.

<sup>1)</sup> См. стр. 310.

<sup>2)</sup> Д. Д. Протопоповъ. „Исторія с.-петербургскаго Комитета Грамотности (1861—1895 гг.)“<sup>4</sup>. СПб. 1898 г.

Въ 1880—83 гг. Комитетомъ издавалось ежегодно по 40—65 тыс. экземпляровъ брошюръ, въ 1884 году издано—130 тыс., въ 1885 году—115 тыс. и въ 1886 году—90 тыс. Далѣе издательство все болѣе сокращается вплоть до 1894 года, когда оно снова выступаетъ въ крупныхъ размѣрахъ: въ 1893 году издано лишь 10 тыс., въ 1894 году—449, тыс. и въ 1895 году—703 тыс. (преимущественно беллетристика).

Одновременно производилась и высылка книгъ въ земскія школы <sup>1)</sup>, а также формированіе земскихъ и частныхъ библиотекъ <sup>2)</sup>. Съ 1893 года Комитетъ приступаетъ къ изданію справочнаго руководства по внѣшкольному образованію, собираетъ статистическія свѣдѣнія о положеніи народнаго образованія, привлекаетъ средства для развитія внѣшкольнаго образованія, сносится по этому поводу съ земствами <sup>3)</sup>, выдвигаетъ на очередь вопросъ о введеніи всеобщаго обученія и, наконецъ, возбуждаетъ въ январѣ 1896 года черезъ посредство вольнаго экономическаго общества ходатайство объ отмініи тѣлеснаго наказанія, а въ 1894 году—самостоятельно ходатайствуетъ объ отмініи стѣсненій для внѣшкольнаго образованія.

Въ началѣ 1895 года при Комитетѣ состоялось совѣщаніе съ участіемъ мѣстныхъ дѣятелей, въ томъ числѣ представителей 11 земствъ (А. П. Батуевъ, кн. Д. И. Шаховской, Н. А. Карышевъ, В. П. Андреевскій, В. А. Садовень, П. А. Клепининъ, Н. А. Рачинскій, А. А. Савельевъ и др.).

Дѣятельность Комитета Грамотности быстро завоевала себѣ симпатіи въ провинціи и оживила работу земствъ, главнымъ образомъ по внѣшкольному образованію, но въ самый разгаръ своего развитія она была насильственно прервана. Уже въ началѣ 1895 года появились слухи о передачѣ московскаго и петербургскаго Комитетовъ изъ вѣдѣнія министерства государственныхъ имуществъ въ вѣдѣніе министерства народнаго просвѣщенія, съ отстраненіемъ отъ дѣла вольнаго экономическаго и московскаго сельскохозяйственнаго обществъ и съ ограниченіемъ самостоятельности Комитетовъ. Слухъ этотъ вызвалъ тревогу въ широкихъ общественныхъ кругахъ.

Опасенія не замедлили осуществиться, и съ 1896 года Комитеты были принуждены пріостановить свою дѣятельность, перейдя въ вѣдѣніе министерства народнаго просвѣщенія. „Новое Время“, въ согласіи со всей прогрессивной прессой, указывало при этомъ на то, что „не было никакихъ основаній къ подобному шагу, не было ни поводовъ, ни основанія къ нарушенію самостоятельности Комитетовъ грамотности“,

<sup>1)</sup> Книги были высланы въ 1891—95 гг.—592 школамъ.

<sup>2)</sup> За 1893—95 гг. организовано 100 земскихъ и 10 частныхъ библиотекъ, на что затрачено около 35 тыс. р.

<sup>3)</sup> Подробнѣе см. т. I, стр. 548.

тѣмъ болѣе, что „только при условіи такой самостоятельности можно привлечь къ работѣ лучшія силы“ <sup>1)</sup>.

Но, конечно, реакція имѣла свои причины поступить именно такъ; она полагала, что подъ флагомъ Комитетовъ скрывается „одно изъ самыхъ яркихъ проявленій стремленія нашей интеллигенціи захватить, по возможности, въ свои руки народную школу и направить ее сообразно своимъ идеаламъ и политическимъ цѣлямъ“ <sup>2)</sup>.

Быть можетъ, „намѣренія интеллигенціи“, выдвигавшей тогда культурныя задачи, и не заходили такъ далеко, но, несомнѣнно, въ результатѣ дѣло шло именно о проведеніи въ жизнь „идеаловъ и политическихъ цѣлей“, на отрицаніи которыхъ былъ построенъ весь режимъ пореформеннаго времени. Въ одной изъ слѣдующихъ главъ мы увидимъ, что какъ разъ въ это время въ земствѣ снова ожили политическія стремленія, отвѣтомъ на которыя явилось усиленіе репрессій. Разсматриваемое въ этой плоскости закрытіе Комитетовъ Грамотности становится вполне понятнымъ и логичнымъ шагомъ со стороны нарастающей реакціи.

Мы остановились на дѣятельности Комитетовъ Грамотности, чтобы уяснить себѣ ту атмосферу подъема, которая создавалась къ началу 90-хъ годовъ около культурной работы и которая имѣла значительное вліяніе на всю послѣдующую земскую дѣятельность; Комитеты Грамотности ярко обнаружили ту связь, которая начинала упрочиваться между нецензурной интеллигенціей и земскими дѣятелями.

Какъ мы уже упоминали, съ начала 90-хъ годовъ въ земствѣ стали явственно намѣчаться признаки оживленія культурной дѣятельности,— особенно послѣ памятнаго 1891 года. Такъ, уже въ январѣ 1893 года „Вѣстникъ Европы“ свидѣтельствовалъ о томъ, что „добрыя земскія преданія и привычки сохранились кое-гдѣ и въ преобразованномъ земствѣ“ и что эти „отрадные факты... хотя отчасти уравновѣшиваютъ извѣстія противоположнаго свойства“ (стр. 464).

Тѣмъ временемъ волна продолжала нарастать, и 1895-ый годъ прогрессивная пресса уже отмѣтила, какъ „не заурядный... во внутренней жизни мѣстнаго самоуправленія“ <sup>3)</sup>. Между прочимъ, подводя итоги этому году, Н. Ф. Анненскій писалъ: „самымъ свѣтлымъ явленіемъ минувшаго года слѣдуетъ признать безспорно то замѣтное оживленіе интереса къ дѣлу народной школы и народнаго образованія вообще, которое обнаружилось еще въ концѣ предшествовавшаго года... Выразителемъ общественныхъ стремленій къ распространенію образо-

<sup>1)</sup> 1895 г., № 6.817.

<sup>2)</sup> „Московскія Вѣдомости“ 1896 г., № 89.

<sup>3)</sup> „Русскія Вѣдомости“ 1896 г., № 1.

ванія въ народѣ явилось главнымъ образомъ земство... Рядъ серьезныхъ мѣръ можетъ быть отмѣченъ и по отношенію къ другимъ сторонамъ земскаго дѣла. Особенное вниманіе останавливаютъ на себѣ земскія мѣропріятія, направленные на улучшеніе экономическаго благосостоянія населенія...<sup>1)</sup>

И дѣйствительно, именно съ 1894—95 гг. оживленіе земской работы становится вполне опредѣленнымъ, захватываетъ широкіе круги земствъ, особенно губернскихъ, и сосредоточивается главнымъ образомъ около вопросовъ народнаго образованія и экономическихъ мѣропріятіей, а затѣмъ и въ другихъ областяхъ. Попытаемся общими штрихами охарактеризовать этотъ подъемъ культурной дѣятельности земства въ различныхъ сферахъ, свести воедино все то, что было говорено нами въ первыхъ двухъ томахъ при обзорѣ земской дѣятельности по отдѣльнымъ отраслямъ.

При самомъ бѣгломъ взглядѣ на работу земства по народному образованію въ 90-хъ годахъ легко бросается въ глаза то вліяніе интеллигенціи, въ частности Комитетовъ Грамотности, о которомъ мы упоминали выше. Именно съ этой стороны и исходилъ толчокъ къ постановкѣ на очередь такихъ капитальныхъ вопросовъ, какъ введеніе всеобщаго обученія и развитіе внѣшкольнаго образованія во всѣхъ его видахъ. При этомъ между Комитетомъ Грамотности и провинціей существовала не только идейная, но и тѣсная личная связь. Такіе видные дѣятели Комитета, какъ А. А. Савельевъ, А. П. Батуевъ, И. Т. Алисовъ, кн. Д. И. Шаховской, К. К. Арсеньевъ и др., выступили проводниками его задачъ на мѣстахъ, въ земствѣ. Тамъ они сгруппировали около себя „третій элементъ“, побудили земство заняться вопросомъ о введеніи всеобщаго начальнаго обученія, явились инициаторами мѣропріятіей по внѣшкольному образованію и т. д.

Особенно выдвинулось, какъ извѣстно, Вятское земство, руководимое А. П. Батуевымъ<sup>2)</sup>. Оно сразу поставило дѣло на широкую ногу и оно же первое явилось мишенью для нападокъ со стороны реакціонеровъ, выдвинувшихъ между прочимъ предложеніе объ изыятіи народнаго образованія изъ рукъ „ничтожной группы мѣстныхъ дѣятелей, утратившихъ всякую связь съ народнымъ міросозерцаніемъ“ и оказывающихъ лишь противодѣйствіе правительству въ его стремленіи „обосновать народное образованіе на почвѣ религіи и нравственности“<sup>3)</sup>.

Для земской дѣятельности 90-хъ годовъ по народному образованію наиболѣе характерными моментами являются слѣдующіе: усиленіе

<sup>1)</sup> „Русское Богатство“ 1896 г., I.

<sup>2)</sup> См. томъ I, стр. 532, 541 и др. Подробнѣе объ этомъ намъ придется говорить въ IV томѣ при обзорѣ дѣятельности отдѣльныхъ земствъ.

<sup>3)</sup> „Московскія Вѣдомости“ 1896 г., № 44.

роли губернскаго земства, привлеченіе къ работѣ „третьяго элемента“ организаціей бюро, школьныхъ комиссій и т. п., постановка на очередь вопроса о всеобщемъ начальномъ обученіи и развитіе внѣшкольнаго образованія и книжной торговли.

Какъ намъ извѣстно, губернскія земства, за единичными исключеніями, до 90-хъ годовъ не принимали никакого участія въ дѣлѣ начального обученія, отмежевавъ себѣ область средняго образованія и подготовки учительскаго персонала,—по преимуществу. Съ 1890-хъ и особенно съ 1894—96 гг. въ этомъ отношеніи наблюдается рѣшительный поворотъ: губернскія земства одно за другимъ вступаютъ на путь объединенія и поощренія работы уѣздныхъ земствъ въ данной области. Съ этой цѣлью предпринимаются школьно-статистическія изслѣдованія (въ 1894—97 гг.—17 губернскими земствами), разрабатывается вопросъ о введеніи всеобщаго обученія (за то же время 24 губернскими земствами), <sup>1)</sup> основываются (съ 1891 г.) школьныя комиссіи <sup>2)</sup>, бюро <sup>3)</sup> и т. п.

Съ своей стороны и уѣздныя земства энергичнѣе принимаются за разработку проектовъ школьныхъ сѣтей, учреждаютъ при управахъ школьныя бюро и, рѣже, комиссіи.

Чтобы облегчить уѣзднымъ земствамъ осуществленіе ихъ проектовъ, губернскія собранія образуютъ спеціальныя фонды для выдачи ссудъ и пособій на постройку школъ — въ 1894—97 гг. въ 20 губерніяхъ <sup>4)</sup>—и вообще приходятъ субсидіями на помощь уѣздамъ. Въ этомъ, однако, имъ пришлось на первыхъ же порахъ столкнуться съ губернаторскими протестами, лишь позднѣе устраненными разъясненіями сената <sup>5)</sup>.

Въ свою очередь уѣздныя земства, какъ мы знаемъ, съ 90-хъ годовъ начинаютъ принимать все большее и большее участіе въ содержаніи школъ, чаще освобождая сельскія общества и отъ хозяйственныхъ расходовъ.

Въ результатѣ всего этого число земскихъ школъ стало быстро расти. Такъ, за 1895—98 гг. оно увеличилось съ 13.146 до 16.411, тогда какъ за предшествующія 18 лѣтъ (1878—94 гг.) оно возрасло съ 10.100 до 13.146 <sup>6)</sup>. Параллельно шло улучшеніе и качественной стороны, — въ частности улучшеніе школьныхъ помѣщеній, хотя замѣтнымъ оно стало главнымъ образомъ лишь съ 900-хъ годовъ.

Но въ то время, какъ дѣло быстро начинало становиться на прочную почву, явились внѣшнія осложненія, которыя грозили парализовать всю работу.

<sup>1)</sup> „Исторія Земства“, т. I, стр. 516.

<sup>2—4)</sup> Ibid., стр. 518, 519 и 516.

<sup>5—6)</sup> Ibid., стр. 524 и 476.



Мы уже упоминали о томъ, что съ середины 90-хъ годовъ реакціонная пресса, во главѣ съ „Московскими Вѣдомостями“, выдвигаетъ предложеніе объ устраненіи земства отъ дѣла народнаго образованія; хотя до этого и не дошло, но все же опасенія не утрачивали свою реальность: дѣятельность земствъ встрѣчала не мало препятствій и ограниченій. Такъ, въ 1892 году <sup>1)</sup> они были лишены права самостоятельно учреждать школы грамоты, закономъ 1896 года въ составъ училищныхъ совѣтовъ введены всѣ земскіе начальники, а закономъ 7 февраля 1894 года установлено утвержденіе членовъ училищнаго совѣта администраціей <sup>2)</sup>.

Слѣдуетъ сказать, что инициатива включенія земскихъ начальниковъ въ составъ училищныхъ совѣтовъ исходила отъ нѣкоторыхъ земствъ (въ 1894 году объ этомъ ходатайствовали сызранское и симбирское собранія, а въ 1892 г.—нижегородское губернское); огромное же большинство остальныхъ земствъ, въ противовѣсъ закону 1896 года, выдвинуло ходатайство объ увеличеніи числа земскихъ членовъ училищнаго совѣта. Въ отвѣтъ на это послѣдовало 9 іюня 1899 года циркулярное увѣдомленіе, что впредь подобныя ходатайства будутъ отклоняться.

Параллельно законодательнымъ ограниченіямъ шли и административныя препятствія: земствамъ приходилось шагъ за шагомъ отставать свою самостоятельность въ школьномъ дѣлѣ. Одни губернаторы (херсонскій, тамбовскій) оспаривали право губернскихъ земствъ субсидировать уѣздныя на нужды народнаго образованія, другіе отрицали за земствомъ право открывать книжные склады съ продажей всѣхъ дозволенныхъ цензурою книгъ (курскій, воронежскій) <sup>3)</sup>; нѣкоторые противились учрежденію постоянныхъ школьныхъ комиссій (тверской, уфимскій, тульскій); наконецъ, въ Тверской губерніи былъ опредѣленно поставленъ вопросъ: могутъ ли земства безъ санкціи епархіальнаго начальства открывать свои школы <sup>4)</sup>.

Въ концѣ концовъ означенные вопросы, по разъясненію сената, по-

<sup>1)</sup> „Исторія Земства“, т. I, стр. 492.

<sup>2)</sup> Земская практика знаетъ лишь немного случаевъ подобнаго неутвержденія (въ 1906 году не утвержденъ въ Грязовецкомъ уѣздѣ А. К. Левашовъ, въ 1907 году—В. П. Владиміровъ въ Старобѣльскомъ, въ 1905 году—въ Уфимскомъ А. П. Мельгуновъ и др.); Укажемъ здѣсь кстаті на слѣдующіе факты неутвержденія по вѣдомству министерства народнаго просвѣщенія: въ 1881 и 1884 гг. не былъ утвержденъ попечителемъ школы въ Мамалышскомъ уѣздѣ Герасимовъ, въ 1895 году массовыя неутвержденія попечителей школъ имѣли мѣсто въ Тверской губ.; въ 1907 году не утвержденъ членомъ совѣта библиотеки Малмыжскаго уѣзда П. П. Александровъ; въ 1905 году—всѣ 12 членовъ отъ земства въ совѣтъ женской гимназіи въ Черниговѣ; въ 1903 году—попечителемъ кострѣмского реальнаго училища Ю. А. Спасскій; въ 1905 году—попечителемъ уфимскаго реальнаго училища П. Г. Жуковскій и т. д.

<sup>3)</sup> Н. Кузнецовъ. „Систематическій сводъ указовъ сената“, т. III, стр. 388.

<sup>4)</sup> Н. Кузнецовъ. „Систематическій сводъ указовъ сената“, т. I, стр. 648.

лучили благоприятное для земства рѣшеніе, но благодаря всѣмъ этимъ препятствіямъ дѣло, конечно, тормозилось.

О рядѣ болѣе мелкихъ протестовъ подобнаго же рода мы не будемъ говорить, замѣтимъ лишь, что, просматривая губернскіе протесты въ области народнаго образованія въ теченіе 90-хъ годовъ, невольно поражаешься той мелочной, систематичной придирчивостью, которая была проявлена въ данномъ отношеніи. Оспаривались самыя неоспоримыя вещи,—напр., право собраній обращаться къ училищнымъ совѣтамъ съ просьбой выработать программы преподаванія, право предъявлять къ субсидируемымъ церковнымъ школамъ опредѣленные требованія и т. д. Справедливость требуетъ сказать, что во многихъ случаяхъ сенатъ становился на сторону земства.

Мы упоминали уже о томъ, что одной изъ характерныхъ чертъ земской дѣятельности 90-хъ годовъ является развитіе дѣла внѣшкольнаго образованія,—библіотекъ, воскресныхъ чтеній и т. д. <sup>1)</sup>, а также открытіе губернскими и уѣздными земствами книжныхъ складовъ.

Необходимо отмѣтить также усиленіе вниманія къ профессиональному образованію <sup>2)</sup>, замедленіе расходовъ на средне-учебныя заведенія и устройство (главнымъ образомъ съ 1897 года) курсовъ для учителей <sup>3)</sup>. Эти курсы явились новой ареной для сближенія земскихъ дѣятелей съ „третьимъ элементомъ“.

Развитіе дѣятельности въ указанномъ выше направленіи требовало значительнаго увеличенія затратъ. Такъ, въ среднемъ на одну губернію на народное образованіе ежегодно расходовалось <sup>4)</sup>:

Годы.	Тыс. р.
1881— 90	5.
1891— 95	11.
1896—901	38.
1902—903 . . . .	41.

Ограниченность земскихъ средствъ побуждала собранія ходатайствовать о предоставленіи на нужды народнаго образованія суммъ дорожнаго капитала, образованнаго по закону 1895 года <sup>5)</sup>, и о передачѣ земствамъ сборовъ, утраченныхъ сельскими обществами и земствами при введеніи винной монополіи <sup>6)</sup>. Но всѣ эти ходатайства были отклонены, и лишь самое послѣднее время государственное казначейство наконецъ пришло на помощь земствамъ въ осуществленіи всеобщаго обученія. Рѣчь объ этомъ будетъ далѣе, здѣсь же скажемъ, что въ то время въ земскихъ кругахъ не было единодушія въ

<sup>1—4)</sup> См. т. I, главу XXXVII-ую и стр. 505 и 569.

<sup>5)</sup> См. т. II, стр. 673.

<sup>6)</sup> Въ этомъ смыслѣ ходатайствовали земства: Бессарабское, Курское, Таврическое, Воронежское и нѣкоторыя другія. См. также т. I, стр. 579.

вопросъ о томъ, должно ли земство—при имѣвшихся конкретныхъ условіяхъ—пользоваться субсидіями государства.

Интересныя пренія по этому поводу имѣли мѣсто 27 марта 1899 г. въ с.-петербургскомъ юридическомъ обществѣ въ связи съ докладомъ М. И. Свѣшниковъ „Объ отношеніи земства къ народному образованію“. Свѣшниковъ развивалъ тотъ взглядъ, что государство должно матеріально придти на помощь органамъ самоуправленія, предоставивъ имъ непосредственное руководство дѣломъ начальнаго образованія. Докладъ вызвалъ оживленные дебаты, въ которыхъ приняли участіе К. К. Арсеньевъ, А. Ф. Бабянской, Ф. И. Родичевъ, В. Ю. Скалонъ, В. И. Чарнолуцкий и др. Точку зрѣнія докладчика поддерживали Скалонъ и Родичевъ; напротивъ, Чарнолуцкий доказывалъ, что если средства на народную школу будетъ давать государство, то земство окажется совершенно устраненнымъ отъ дѣла <sup>1)</sup>).

Въ связи съ вопросомъ о всеобщемъ обученіи земствами были выдвинуты въ серединѣ 90-хъ годовъ и ходатайства объ отмѣнѣ тѣлеснаго наказанія по приговору волостныхъ судовъ для окончившихъ курсъ начальной школы и вообще для грамотныхъ крестьянъ <sup>2)</sup>).

И въ данномъ вопросѣ земскія собранія дѣйствовали въ согласіи какъ съ Комитетами Грамотности, такъ и вообще съ „третьимъ элементомъ“. Ходатайства объ отмѣнѣ тѣлесныхъ наказаній почти одновременно возбудили вольное экономическое общество, IX всероссійскій съѣздъ врачей и естествоиспытателей (1894 г.) и VI Пироговскій съѣздъ <sup>3)</sup>). Земства, считаясь съ формальными условіями, возбуждали ходатайства такого рода главнымъ образомъ для грамотныхъ крестьянъ, вводя въ мотивировку указаніе на мѣстную потребность въ этомъ <sup>4)</sup>). Но и подобный обходъ не всегда давалъ возможность провести ходатайство, общее значеніе котораго было вполне ясно.

По поводу подобныхъ вынужденныхъ казуистическихъ попытокъ

---

<sup>1)</sup> „Право“ 1899 г., № 14.

<sup>2)</sup> Подробно см. приложение къ этому тому.

<sup>3)</sup> Шестой Пироговскій съѣздъ высказался за отмѣну тѣлесныхъ наказаній самымъ категорическимъ образомъ и выбралъ комиссію, которой поручилъ обосновать ходатайство. По порученію этой комиссіи Д. Н. Жбанковымъ и В. И. Яковенко былъ, между прочимъ, собранъ интересный матеріалъ, опубликованный затѣмъ подъ заглавіемъ „Тѣлесное наказаніе въ Россіи въ настоящее время“; часть этого труда печаталась въ „Русскомъ Богатствѣ“ (1898 г., VI).

<sup>4)</sup> Съ рѣзкимъ обличеніемъ такой тактики выступилъ Л. Н. Толстой въ статьѣ „Стыдно“. Возражая ему, А. И. Эртль писалъ: „мнѣ самому довелось быть на земскомъ собраніи, гдѣ состоялось единогласное ходатайство объ отмѣнѣ тѣлеснаго наказанія для окончившихъ курсъ... Тѣ, которые принимали его единогласно, конечно, превосходно понимали, что дѣло идетъ о всѣхъ крестьянахъ“, но, чтобы „ходатайство непремѣнно дошло куда слѣдуетъ, рѣшили просить хотя бы для окончившихъ...“ („Недѣля“ 1896 г., № 3).

„Новое Время“ писало: „въ недавнемъ саратовскомъ земскомъ собраніи происходили горячіе дебаты на такую оригинальную тему—мѣстная ли только, т. е. саратовская, нужда, чтобы мужиковъ не сбѣкли, или это нужда повсемѣстная, т. е. всероссійская... Предполагается, что если эта нужда повсемѣстная, то объ ней будутъ думать и радѣть помимо земства; но такъ какъ эта повсемѣстная нужда ни къ какому вѣдомству не приурочена, то на дѣлѣ и выходить, что въ качествѣ повсемѣстной она обрекается оставаться неопредѣленно долгое время *in statu quo*, къ удовольствію немногихъ, впрочемъ, поклонниковъ и любителей березовой каши, какъ главнѣйшаго средства для насажденія добраго порядка и добрыхъ нравовъ въ крестьянской средѣ“<sup>1)</sup>.

Остановившись болѣе или менѣе подробно на дѣятельности земства въ 90-хъ годахъ по народному образованію и очертивъ, такимъ образомъ, общій характеръ подъема земской культурной работы въ это время, мы можемъ быть болѣе краткими при обзорѣни остальныхъ сторонъ земской дѣятельности.

Наряду съ подъемомъ въ сферѣ народнаго образованія въ 90-хъ годахъ замѣчается не меньшій ростъ экономическихъ и въ особенности агрономическихъ мѣропріятій. О причинахъ этого намъ приходилось говорить уже достаточно, какъ во второмъ томѣ, такъ и въ предыдущей главѣ, а потому ограничимся здѣсь лишь схематической картиной того, что было сдѣлано земствами въ данное время.

Въ центрѣ впервые были поставлены агрономическія начинанія, и дѣло быстро двинулось впередъ. Такъ, ассигнованія по § IX смѣты росли слѣдующимъ образомъ<sup>2)</sup>:

Годы.	Тыс. р.	Годы.	Тыс. р.
1895 . . . . .	844. <sub>8</sub>	1904 . . . . .	3.740. <sub>8</sub>
1896 . . . . .	1.306. <sub>8</sub>	1905 . . . . .	4.169. <sub>0</sub>
1897 . . . . .	1.508. <sub>0</sub>	1906 . . . . .	4.108. <sub>0</sub>
1898 . . . . .	1.755. <sub>8</sub>	1907 . . . . .	4.546. <sub>0</sub>
1899 . . . . .	2.042. <sub>0</sub>	1908 . . . . .	5.397. <sub>0</sub>
1900 . . . . .	2.366. <sub>8</sub>		

Слѣдовательно, за 1895 — 1904 гг. расходы увеличились въ четыре раза.

Еще быстрѣе возрастали оборотные кредиты—на операціи сельскохозяйственныхъ и кустарныхъ складовъ и т. д. Въ 1895 году они равнялись лишь 674.<sub>8</sub> тыс. р., а въ 1904 году достигли уже 7.342.<sub>8</sub> тыс., т. е. увеличились въ 11 разъ<sup>3)</sup>.

<sup>1)</sup> 1897 г., № 7.772.

<sup>2—3)</sup> Т. II, стр. 20 и 28. Въ 1908 г. оборотные кредиты возрасли до 11<sup>1</sup>/<sub>2</sub> мил. р.

Персональ агрономовъ, инструкторовъ и другихъ специалистовъ за тѣ же десять лѣтъ увеличился въ 5 разъ. Именно <sup>1)</sup>:

1890 г.	— 29
1895 „	— 86
1900 „	— 197
1905 „	— 444
1908 „	— 601

При управахъ появились экономическія „совѣты“, „комиссіи“ и „бюро“, стали устраиваться сѣзды агрономовъ и т. п.,—словомъ, агрономическая организація пошла по тому же пути, какой прежде былъ избранъ медициной. Здѣсь необходимо отмѣтить, что право земствъ образовывать экономическія комиссіи при управахъ было признано не сразу <sup>2)</sup> и такъ же оспаривалось, какъ и ихъ право учреждать школьныя комиссіи.

За десятилѣтіе 1895—1904 гг. число „комиссій“ и „совѣтовъ“ возрасло въ 15 разъ,—именно:

Годы.	Губ.	Уѣздн.
1890 . . . . .	4	15
1895 . . . . .	18	91
1900 . . . . .	24	171
1904 . . . . .	32	252

Еще болѣшій прогрессъ наблюдается въ отношеніи сельскохозяйственныхъ складовъ. Такъ, ихъ было <sup>3)</sup>:

Годы.	Число складовъ.	Годы.	Число складовъ.
1885 . . .	12	1895 . . . .	152
1890 . . .	37	1898 . . .	254

А въ 1905 году числилось уже 312 складовъ и 504 отдѣленія уѣздныхъ земствъ и 14 складовъ и 52 отдѣленія губернскихъ земствъ. Такимъ образомъ, количество мѣстъ продажи за 1895—1904 гг. возрасло болѣе, чѣмъ въ 5 разъ.

Укажемъ затѣмъ, что съ 90-хъ годовъ земства приступили къ организаціи текущей статистики <sup>4)</sup>, къ развитію метеорологической сѣти <sup>5)</sup>, стали усиленнѣе открывать сельско-хозяйственныя школы—изъ существовавшихъ къ 1905 году 49 низшихъ школъ 28 возникло въ 90-ые годы <sup>6)</sup>—и т. д.

Наконецъ, кустарныя мѣропріятія вступили въ иную фазу своего развитія, и нѣкоторыя земства обратили серьезное вниманіе на широкое содѣйствіе кустарнымъ промысламъ учрежденіемъ кустарныхъ музеевъ и

<sup>1—2)</sup> Т. II, стр. 139 и 152.

<sup>3)</sup> Ibid., стр. 181.

<sup>4—6)</sup> Ibid., стр. 167, 230 и 277.

складовъ (Вятское, Нижегородское, Тверское, Черниговское), организаціей учебныхъ мастерскихъ различныхъ типовъ, посредничествомъ между кустарями и интендантствомъ, учрежденіемъ кустарныхъ заводовъ и проч. Въ 1894 году былъ учрежденъ кустарный банкъ Пермскаго земства, а Уфимское приступило къ улучшенію кустарнаго производства въялокъ. Обо всемъ этомъ было подробно говорено во второмъ томѣ <sup>1)</sup>.

Если мы перейдемъ теперь къ другимъ отраслямъ земской дѣятельности, то и тамъ намъ бросится въ глаза оживленіе работы съ середины 90-хъ годовъ.

Въ области медицины наиболѣе характернымъ для даннаго времени является возстановленіе и учрежденіе вновь врачебныхъ совѣтовъ при управахъ <sup>2)</sup>, причеиъ роль „третьяго элемента“ начинаетъ опредѣленно расти; затѣмъ на болѣе широкую дорогу выходитъ савитарная организація, — сначала въ видѣ бюро при губернскихъ управахъ (въ 1890—97 гг. ихъ возникло 12), санитарныхъ изслѣдованій, изданія „хроникъ“ и т. п., — выдвигается и вопросъ о планоуѣрности эпидемическихъ мѣропріятіиъ. Наконецъ, крупные успѣхи дѣлаетъ съ этого времени собственно уѣздная медицина, проявляется стремленіе ограничить ростъ губернскихъ соматическихъ больницъ, выработать сѣти сельскихъ врачебныхъ участковъ <sup>3)</sup> и усилить коечное леченіе. Такъ, число штатныхъ коекъ было:

Годы.	Въ селахъ.	Въ уѣздн. гор.	Губ. соматич.
1890	8.470	11.702	6.284
1898	12.883	11.735	5.504

Соотвѣтственно принятому направленію развитія медицины самостоятельная фельдшерская дѣятельность въ 90-хъ годахъ не прогрессировала (въ 1890 году было 2.724, а въ 1898 году—2.751 пунктъ), но число вспомогательнаго медицинскаго персонала сильно возрасло: въ 1890 году—6.778, а въ 1898 году—8.546. Ростъ количества врачебнаго персонала оставался почти тѣмъ же, что и ранѣе.

Укажемъ также на ликвидацію амбулаторной платы, введенной многими земствами въ 80-годахъ <sup>4)</sup>, на попытки организовать оптовыя закупки медикаментовъ <sup>5)</sup>, увеличеніе числа открываемыхъ земствомъ аптекъ <sup>6)</sup>, развитіе акушерской помощи <sup>7)</sup> и, наконецъ, на реорганизацію психіатрической помощи и въ частности на устройство колоній, улучшеніе лечебницъ и т. п.

<sup>1)</sup> См. т. II, главу XI.

<sup>2)</sup> Въ 1890 году ихъ численность 165, а въ 1898 году—231.

<sup>3—6)</sup> Т. I, стр. 373, 399, 402 и 403.

<sup>7)</sup> Въ 1877 году акушерскихъ пунктовъ было 480, въ 1890 году — 242 и въ 1898 году—402.

Какъ видимъ, рамки земской дѣятельности въ области медицины были широко раздвинуты, причемъ центръ вниманія былъ перенесенъ на улучшение и усиленіе собственно больничной врачебной помощи сельскому населенію. Соответственно этому значительно возрасли и расходы, особенно строительные. Такъ, среднее ежегодное увеличеніе медицинскихъ смѣтъ въ ‰‰ равнялось въ 70-хъ годахъ—19., въ 80-хъ—6. и въ 90-хъ—11.

Намъ приходилось уже упоминать о томъ, что въ этомъ поступательномъ движеніи земской медицины виднѣйшая роль принадлежала „третьему элементу“, который еще въ 80-хъ годахъ началъ собирать свои силы около Пироговскаго общества <sup>1)</sup>, а въ 90-хъ годахъ онъ возвысился, наконецъ, свой голосъ и заставилъ съ собою считаться. Подобно тому, какъ Комитеты Грамотности явились въ значительной мѣрѣ вдохновителями земскихъ начинаній 90-хъ годовъ по народному образованію, такъ и Пироговское общество съ его періодическими съѣздами, но еще въ бѣльшей степени, наложило печать на всю земско-медицинскую работу.

Подробнѣе мы будемъ говорить объ этомъ далѣе, когда коснемся вообще организаціи „третьяго элемента“ и усиленія его роли въ 90-хъ годахъ.

Переходя къ развитію ветеринарнаго дѣла, слѣдуетъ отмѣтить тѣ же тенденціи, что и въ другихъ областяхъ: ростъ вліянія „третьяго элемента“ (увеличеніе числа съѣздовъ, организація кое-гдѣ ветеринарныхъ „совѣтовъ“ и т. п.) и внесеніе въ работу бѣльшей планомѣрности. Персональ ветеринарныхъ врачей замѣтно увеличивается <sup>2)</sup>, земства (въ 90-хъ годахъ 13) учреждаютъ лабораторіи, весьма широко организуютъ прививки (въ 90-хъ годахъ къ сибиреязвеннымъ прививкамъ приступлено въ 24 губерніяхъ), начинаютъ выдавать вознагражденія за убиваемыхъ сапныхъ лошадей <sup>3)</sup>, обращаютъ вниманіе на постановку ветеринарно-лечебнаго дѣла <sup>4)</sup> и т. д.

Въ результатѣ всего этого расходы на ветеринарію въ 90-хъ, а затѣмъ и 900-хъ годахъ возрасли довольно значительно. Именно, было ассигновано <sup>5)</sup>:

1885 г. . . . .	1.098. <sub>0</sub> тыс. р.	1895 г. . . . .	1.090. <sub>0</sub> тыс. р.
1890 „ . . . . .	981. <sub>8</sub> „ „	1898 „ . . . . .	1.543. <sub>1</sub> „ „
1891 „ . . . . .	1.043. <sub>1</sub> „ „	1900 „ . . . . .	1.803. <sub>7</sub> „ „
1892 „ . . . . .	1.271. <sub>7</sub> „ „	1906 „ . . . . .	2.980. <sub>4</sub> „ „
1893 „ . . . . .	1.415. <sub>6</sub> „ „	1908 „ . . . . .	3.655. <sub>0</sub> „ „

<sup>1)</sup> См. выше стр. 309.

<sup>2)</sup> Число врачей было: въ 1885 году—244, въ 1890 году—423, въ 1895 году—459 и въ 1907 году—930.

<sup>3-4)</sup> 416 и 418.

<sup>5)</sup> Приводимъ здѣсь данныя нѣкоторыхъ лѣтъ, опущенныя во II-мъ томѣ (стр. 368).

Добровольное страхованіе скота въ серединѣ 90-хъ годовъ сдѣлало большой скачокъ впередъ, но продолжало давать убытки, и къ 900-мъ годамъ земства стали сокращать его. Такъ, было застраховано:

Годы.	Л о ш а д е й.		Р о г а т. с к о т а.	
	Ск. земств.	Тыс. головъ.	Ск. земств.	Тыс. головъ.
1890	3	7,4	10	166,7
1895	6	32,1	12	223,3
1900	6	33,8	9	135,7
1903	5	22,2	7	118,0

Страхованіе отъ огня съ 90-хъ годовъ становится на болѣе правильную почву; рядомъ земствъ предпринимаются спеціальныя статистическія изслѣдованія о горимости <sup>1)</sup>, расширяется и упорядочивается страховая агентура <sup>2)</sup>, кореннымъ образомъ реформируется добровольное страхованіе <sup>3)</sup>, приобретающее значительные размѣры (въ 1892 году было застраховано около 650 тыс. строеній, а въ 1901 году—свыше 1 милліона). Противопожарныя мѣропріятія получаютъ болѣе плано-мѣрный и основательный характеръ, причеиъ главное вниманіе переносится на распространеніе кровельнаго желѣза <sup>4)</sup>. Затѣмъ значительный толчекъ дается страхованію движимости <sup>5)</sup> и, наконецъ, возбуждается вопросъ о перестрахованіи между земствами огневыхъ рисковъ.

Что касается дорожнаго дѣла, то закономъ 1 іюня 1895 г., согласно которому образованы дорожные капиталы (ежегодно около 6 мил. руб.), ему дана совершенно новая постановка, но въ большинствѣ земствъ оно начало становится на болѣе прочную почву лишь къ концу 90-хъ и особенно съ 900-хъ годовъ <sup>6)</sup>; однако, уже въ серединѣ 90-хъ годовъ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ было приступлено къ техническому и экономическому обслѣдованію дорогъ <sup>7)</sup>, сформированы кадры технического персонала и т. д.

Окидывая общимъ взглядомъ земскую работу 90-хъ годовъ въ различныхъ областяхъ, мы всюду вполне опредѣленно замѣчаемъ болѣе или менѣе сильный подъемъ, причеиъ доминировали вопросы экономическіе и народнаго образованія. Намъ не разъ приходилось останавливаться на причинахъ этого явленія, и здѣсь мы можемъ не вдаваться въ подробности; скажемъ лишь, что измѣненіе общей экономической и политической конъюнктуры къ 90-мъ годамъ и особенно въ 90-хъ годахъ было столь значительно, что вліяніе его какъ бы парализовало возможные результаты сословной реформы 1890 г. Спѣшимъ оговорить, что мы и подчеркивали не разъ, что фактически назвавшаяся реформа оста-

<sup>1—3)</sup> Т. II, стр. 608, 603, 548 и 589.

<sup>4—5)</sup> Ibid., главы XXXIX и XL.

<sup>6)</sup> Ibid., глава XLV.

<sup>7)</sup> См. перечень работъ въ указателѣ литературы, приложенномъ къ IVтому.



вила дѣло въ рукахъ того же сословія, что и прежде, — дворянъ, но составъ гласныхъ-дворянъ съ теченіемъ времени сильно демократизировался, пополнялся представителями либеральныхъ профессій, по существу имѣвшихъ не много общаго съ землевладѣльческой средой. Въ свою очередь эта послѣдняя, благодаря неблагопріятно складывавшимся для сельскаго хозяйства условіямъ, постепенно также проникалась оппозиціоннымъ (къ „бюрократіи“) настроеніемъ, что создавало въ общемъ почву для подъема земской дѣятельности, и для укрѣпленія вліянія нецензурной интеллигенціи, — главнаго земскаго работника.

На-ряду съ этимъ, какъ мы неоднократно указывали, въ 90-хъ годахъ на первый планъ выдвигаются губернскія земства и начинаютъ играть видную руководящую роль. Въ нихъ концентрируются силы „третьяго элемента“ и наиболее видныхъ земскихъ дѣятелей.

Въ дальнѣйшемъ мы специально остановимся на вопросѣ о значеніи дѣятельности губернскихъ земствъ, а также „третьяго элемента“, сейчасъ же перейдемъ къ земскимъ ходатайствамъ и ихъ роли въ земской жизни вообще и въ 90-хъ годахъ въ особенности.

---

## Г Л А В А XVIII.

Въ одной изъ предыдущихъ главъ намъ приходилось говорить о томъ, что все вниманіе составителей Положенія 12 іюня 1890 года было обращено на реформу основъ представительства и на ограниченіе самостоятельности земскихъ учреждений; компетенція же ихъ была даже нѣсколько расширена. Однако уже скоро обнаружилось, что принятые мѣры не достигли своей цѣли, не убили земскаго духа и не сдѣлали земства послушнымъ орудіемъ въ рукахъ администраціи.

Тогда вниманіе правящихъ сферъ обратилось въ сторону суженія компетенціи земскихъ учреждений. Полнымъ ходомъ это ограничительное движеніе пошло позднѣе, при Д. С. Сипягинѣ и фонъ-Плеве, но уже къ серединѣ 90-хъ годовъ оно сказалось совершенно ясно. Выше мы упоминали о стѣсненіяхъ земства въ сферѣ народнаго образованія <sup>1)</sup>, говорили также и о созданіи въ 1892 году комиссіи фонъ-Плеве, имѣвшей въ виду устранить земства отъ дѣла народнаго продовольствія <sup>2)</sup>. Затѣмъ въ 1893 году былъ изданъ уставъ лечебныхъ заведеній, стремившійся регламентировать — и притомъ чисто бюрократическимъ способомъ — земскую медицинскую дѣятельность. Благодаря дружному протесту земствъ этотъ уставъ не получилъ однако

---

<sup>1)</sup> См. выше стр. 390.

<sup>2)</sup> См. т. II, стр. 330.

примѣненія <sup>1)</sup>). Наконецъ, законъ 8 іюня 1893 года о производствѣ оцѣночныхъ работъ былъ также построенъ на принципѣ наибольшаго ограниченія самостоятельности и компетенціи органовъ мѣстнаго самоуправления. Все оцѣночное дѣло было возложено на бюрократическія уѣздныя и губернскія комиссіи, съ устраненіемъ земства. Лишь въ 1899 году, послѣ того, какъ эти комиссіи обнаружили всю свою инертность, оцѣночныя работы переданы въ земскія управы <sup>2)</sup>).

Итакъ, мы видимъ, что уже къ серединѣ 90-хъ годовъ вполне определенно намѣтилось теченіе къ ограниченію земской компетенціи. „Въ исторіи нашихъ земскихъ учреждений, — писалъ въ концѣ 1894 года «Вѣстникъ Европы», — наступаетъ, повидимому, новый фазисъ, быть можетъ, еще менѣе благоприятный для нихъ, чѣмъ только что закончившійся“, — фазисъ „суженія компетенціи земства“ <sup>3)</sup>).

Журналъ призывалъ земскихъ дѣятелей оказать этому регрессивному движенію „законное сопротивление“ <sup>4)</sup>. „Мы, — по его мнѣнію, — вообще слишкомъ мало и слишкомъ рѣдко пользуемся нашими правами. Отъ земскихъ дѣятелей слѣдуетъ ожидать въ этомъ отношеніи хорошаго примѣра—такого же хорошаго, какъ тотъ, который неоднократно подавали ихъ предшественники...“

„Законныя сопротивления“, какъ основа земской оппозиціонной тактики, были выдвинуты уже въ 60-хъ годахъ. Принципы этой тактики, какъ мы знаемъ, были ярко и определенно сформулированы тогда Н. Ф. Крузе и другими представителями прогрессивной „земской партіи“ <sup>5)</sup>; съ тѣхъ поръ и до послѣднихъ лѣтъ эти принципы оставались неизмѣнными. Шагъ за шагомъ бороться за сохраненіе и расширеніе правъ земскихъ учреждений, опираясь на существующіе законы, бороться съ ограничительными тенденціями высшей и мѣстной администраціи, апеллируя къ сенату, использовать свое право ходатайствъ, хотя бы безъ надежды на непосредственный успѣхъ, — вотъ въ чемъ заключалась тактическая задача земской оппозиціи.

Обстоятельства складывались такимъ образомъ, что земствамъ сплошь и рядомъ приходилось бороться за сохраненіе status quo и противъ урѣзванія—въ законодательномъ и административномъ порядкѣ—дѣй-

<sup>1)</sup> Введеніе устава было приостановлено циркуляромъ 25 марта 1895 года. Впоследствии и самъ комитетъ министровъ призналъ, что уставъ былъ „несогласованъ“ съ условіями дѣятельности мѣстныхъ учреждений („Правительственный Вѣстникъ“ 1905 г., № 30).

<sup>2)</sup> См. между прочимъ А. Русовъ. „Краткій обзоръ развитія русской оцѣночной статистики“, стр. 98—100. Кіевъ. 1909 г.

<sup>3)</sup> 1894 г., XI, стр. 390.

<sup>4)</sup> 1894 г., III, стр. 399.

<sup>5)</sup> См. выше стр. 103.

ствующихъ нормъ; въ силу этого такая тактика „законнаго сопротивленія“ приобрѣтала свой особый смыслъ. Говоря это, мы имѣемъ въ виду лишь принципиальную сторону; что касается осуществленія даннаго принципа, то далеко не всегда и не многія земства стойко проводили его.

Но въ общемъ исторія земствъ знаетъ цѣлые періоды, когда широко практиковалось „законное сопротивленіе“ въ формѣ обжалованія протестовъ и министерскихъ распоряженій въ сенатъ и въ видѣ систематическихъ ходатайствъ передъ правительствомъ.

О тактикѣ обжалованія протестовъ и распоряженій, какъ средствъ борьбы съ администраціей, намъ придется говорить при обзорѣ отдѣльныхъ земствъ, причемъ затрагивать данный вопросъ во всемъ его объемѣ мы не имѣемъ возможности. По своему значенію и обширности онъ заслуживаетъ особаго монографическаго изслѣдованія. При этомъ слѣдовало бы вообще разработать вопросъ о роли сената въ земской жизни, о взаимоотношеніяхъ земствъ и губернскихъ по земскимъ дѣламъ присутствій, а также о значеніи и дѣятельности, въ отношеніи земства, комитета министровъ.

Въ настоящей главѣ мы остановимся на другомъ способѣ „законнаго сопротивленія“—на ходатайствахъ земскихъ собраній, которыя въ 90-хъ годахъ приобрѣли организованный характеръ и имѣли существенное агитаціонное значеніе.

По Положенію 1864 года право самостоятельныхъ ходатайствъ принадлежало и уѣзднымъ, и губернскимъ земствамъ, но въ большинствѣ случаевъ наиболѣе важныя ходатайства передавались уѣздными собраніями въ губернскія, которыя уже и давали имъ дальнѣйшій ходъ. Въ общемъ, по приблизительнымъ даннымъ Н. А. Карышева, за 1865—84 гг. на долю уѣздныхъ земствъ приходится 1.273 ходатайства, а на долю губернскихъ—1.350 <sup>1)</sup>, но число это ниже дѣйствительнаго.

Закономъ 12 іюня 1890 года уѣздныя земства были лишены права самостоятельно, помимо губернскихъ собраній, возбуждать ходатайства; это право снова возвращено имъ закономъ 2 февраля 1904 года, который, между прочимъ, устанавливаетъ, что „къ вѣдомству уѣздныхъ земскихъ собраній въ особенности относится представленіе правительству ходатайствъ, касающихся исключительно мѣстныхъ польвъ и пуждь уѣзда“.

Вопросъ о возвращеніи уѣзднымъ земствамъ права самостоятельныхъ ходатайствъ былъ поднятъ еще въ серединѣ 90-хъ годовъ и рассматривался въ качествѣ карательной мѣры по отношенію къ губернскимъ собраніямъ, выдвинувшимся въ это время своимъ оппозиціоннымъ настроеніемъ. „Совершенно очевидно, — писали, напр., «Московскія Вѣ-

<sup>1)</sup> Н. Карышевъ. „Земскія ходатайства“, стр. 5.

домости», — что цензура губернскихъ собраній не принесла рѣшительно никакой пользы, а можетъ быть принесла даже и вредъ. Отличительной чертой земскихъ ходатайствъ въ 90-хъ годахъ является все то же стремленіе раздвинуть предѣлы земской компетенціи и даже проникнуть весьма далеко за эти предѣлы. Не говоримъ уже о ходатайствахъ, проникнутыхъ духомъ бессмысленныхъ мечтаній, но подавляющее большинство остальныхъ представляетъ собою не ходатайство о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ, а попытки вліянія на разрѣшеніе . . . тѣхъ или другихъ государственныхъ вопросовъ<sup>1)</sup>.

Въ 1899 г. министерство внутреннихъ дѣлъ предложило земствамъ обсудить вопросъ о предоставленіи уѣзднымъ собраніямъ права непосредственныхъ ходатайствъ, и огромное большинство ихъ высказалось тогда въ пользу такой мѣры, въ сущности вполнѣ раціональной. Справедливо отмѣчалъ впоследствии, при изданіи закона 2 февраля 1904 г., „Вѣстникъ Европы“, что опытъ показалъ, что „къ ходатайствамъ, затрагивающимъ только интересы одного уѣзда, губернскія собранія относились обыкновенно съ чисто формальной точки зрѣнія и, не пополняя ихъ никакими новыми данными, направляли ихъ дальше въ томъ же, чисто неразработанномъ видѣ, въ какомъ они поступали изъ уѣздныхъ собраній“.

Но, не отрицая цѣлесообразности самостоятельныхъ уѣздныхъ ходатайствъ, не нужно упускать изъ виду и того, что прежній порядокъ имѣлъ нѣкоторыя положительныя стороны. На почвѣ его земскія ходатайства, утрачивая иногда въ хозяйственной цѣнности, выигрывали въ политическомъ отношеніи, приобрѣтали большую демонстративность. И въ этомъ смыслѣ, вопреки утвержденію „Вѣстника Европы“, слѣдуетъ признать, что законъ 1904 г. былъ проведенъ фонъ-Плеве именно подъ угломъ „умаленія правъ губернскаго земства“.

Переходя теперь къ вопросу объ установленныхъ закономъ рамкахъ для земскихъ ходатайствъ, слѣдуетъ сказать, что онѣ столь же неопредѣленны, какъ и вообще разграниченіе мѣстныхъ и не мѣстныхъ польвъ и нуждъ. Законъ предоставляетъ земствамъ ходатайствовать только по предметамъ, касающимся мѣстныхъ хозяйственныхъ польвъ и нуждъ, — по предметамъ, входящимъ въ компетенцію земскихъ учреждений. Но какъ опредѣлить „хозяйственныя“ и „нехозяйственныя“, „мѣстныя“ и „немѣстныя“ нужды? Разрѣшить эту дилемму никогда не удавалось вообще, въ частности же въ отношеніи ходатайствъ сенатъ однажды попытался подойти къ вопросу, но совершенно неудачно<sup>2)</sup>,

<sup>1)</sup> 1898 г., № 264.

<sup>2)</sup> Въ 1873 г. сенатъ разъяснилъ, что „постановленія земскихъ собраній по возбужденію ходатайствъ объ отмѣнѣ общихъ законовъ, дѣйствующихъ во всей Имперіи,

и съ тѣхъ поръ дѣло рѣшается каждый разъ ad hoc, сообразно тѣмъ или другимъ видамъ политики.

Нерѣдко сами губернаторы брали на себя инициативу отклоненія, вѣрнѣе, непредставленія по назначенію ходатайствъ, которыя они считали выходящими изъ предѣловъ мѣстныхъ польвъ и нуждь. Въ этомъ отношеніи они проявляли иногда удивительную настойчивость, и сенату непрестанно приходилось разяснять, что губернаторамъ не предоставлено собственною властью отклонять возбуждаемыя собраніями ходатайства <sup>1)</sup>.

Отклоненіе земскихъ ходатайствъ входитъ въ компетенцію комитета (нынѣ совѣта) министровъ; согласно правиламъ 7 іюля 1867 года и закону 10 іюля 1873 года „о всѣхъ оставляемыхъ безъ послѣдствія ходатайствахъ“ подлежащія министерства „до увѣдомленія о томъ собраній“ представляютъ комитету министровъ.

Въ виду неясности редакціи министерства нерѣдко отклоняли ходатайства собственною властью, сообщая о томъ въ комитетъ министровъ лишь къ свѣдѣнію, и такой порядокъ обычно не встрѣчалъ возраженій до недавняго времени, когда послѣдовало, наконецъ, по жалобѣ земствъ, разясненіе сената относительно того, что „изъ приведеннаго узаконенія никоимъ образомъ нельзя вывести заключенія, чтобы министрамъ было предоставлено право предварительнаго, собственною властью, оставленія безъ послѣдствій ходатайствъ земствъ“ (1896 г.).

Отъ этихъ общихъ формальныхъ соображеній перейдемъ теперь къ практикѣ земскихъ ходатайствъ.

Суммарныя данныя о числѣ ходатайствъ за 1880 — 82 гг. приведены въ извѣстной работѣ Н. А. Карышева. Какъ мы имѣли возможность убѣдиться, его цифры значительно ниже дѣйствительныхъ, но все же большинство ходатайствъ вошло въ его подсчеты, и потому ими можно воспользоваться.

Всего за 1865—82 гг. возбуждено 2.577, а отклонено изъ нихъ 1.354 ходатайства или 52.4<sup>0</sup>/<sub>10</sub>; по періодамъ они распредѣляются слѣдующимъ образомъ:

Г о д ы.	Всего ходат.	Отклон.	% откло-ненія.
1865 — 1869 . . . . .	628	348	54.7
1870 — 1874 . . . . .	812	430	53.1
1875 — 1879 . . . . .	599	353	59.1
1880 — 1882 . . . . .	538	223	41.1

представляются выходящими изъ предѣловъ предоставленной земскимъ учреждениямъ власти и посему... должны быть признаваемы недействительными (Н. И. Кузнецовъ. „Систематическій сводъ указовъ“, т. I, стр. 57).

<sup>1)</sup> Въ этомъ смыслѣ были сдѣланы разясненія въ 1872, 1873, 1875, 1883, 1896, 1898, 1899, 1903, 1905 гг. и т. д. Въ 1905 году данный вопросъ разсматривался въ сенатѣ сразу относительно 4 земствъ. (Н. И. Кузнецовъ. „Систематическій сводъ указовъ“).

Распределея ходатайства по предметамъ, будемъ имѣть:

По вопросамъ:	Всего.	% откл.	По вопросамъ:	Всего.	% откл.
организ. самоуправл. . . . .	291	77.2	путей сообщ. и почтовымъ . . . . .	104	59.0
финансовымъ . . . . .	486	50.6	продовольственнымъ . . . . .	185	60.6
народн. образованія . . . . .	259	61.0	реформы мѣстн. админ. учрежд. . . . .	169	26.0
экономич. мѣропр. . . . .	394	34.8	относит. духовенства . . . . .	19	68.4
медич. и общ. призр. . . . .	113	38.1	„ воин. повинности . . . . .	?	86.1
судебн., межев. и т. п.	224	65.7	проч. . . . .	224	56.7

Приведенныя таблицы позволяютъ сдѣлать два вывода: во-первыхъ, число отклоняемыхъ ходатайствъ отчасти зависитъ отъ „вѣяній“ въ правящихся сферахъ (въ 1880—82 г. оно значительно понизилось), а во-вторыхъ, — отъ предмета ходатайствъ. По нѣкоторымъ вопросамъ (организация земскихъ учреждений, народное образованіе) ходатайства встрѣчались особенно несочувственно.

За болѣе позднее время учета всѣхъ ходатайствъ не имѣется, но зато есть детальныя данныя по нѣкоторымъ губерніямъ, которыя помогаютъ нарисовать довольно вѣрную общую картину движенія земскихъ ходатайствъ.

Напр., Черниговское губернское земство за 37 лѣтъ возбудило всего 326 ходатайствъ, именно <sup>1)</sup>:

Десятилѣтія.	Организація земск. самоуп.	Земск. фин.	Земск. повин.	Народ. образ.	Экон. мѣропр. и нар. продов.	Медич. и общ. призрѣніе.	Судебн., межев. и т. п.	Ветеринарія.	Пути сообщ. и почта.	Печать и статистика.	Страхованіе.	Проч. вопросы.	Итого.	% удовл. ходатайствъ.
1865—1874	3	7	8	8	10	7	—	10	21	1	2	4	31	33.2
1875—1884	1	4	3	8	5	5	3	4	12	2	—	5	52	42.0
1885—1894	1	1	3	5	6	1	4	—	8	1	2	3	35	37.1
1895—1901	5	5	6	53	23	17	2	1	25	4	—	17	158	31.8
Всего.	10	17	20	74	44	30	9	15	66	8	4	29	326	33.4
% къ общему числу ходатайствъ . . . . .	3.1	5.2	6.2	22.7	13.8	9.2	2.7	4.6	20.2	2.5	1.2	8.9	100	
Удовлетворены отчасти или вполне . . . . .	1	3	5	24	23	4	3	6	24	3	3	12	111	
Отклонены . . . . .	7	7	5	32	7	8	—	3	12	—	1	10	92	
Не получено отвѣта къ 1904 г. . . . .	2	1	3	16	7	8	2	2	16	1	—	6	64	
Неизвѣстно или урегулир. общ. закон. . . . .	—	6	7	2	7	10	4	4	14	4	—	1	59	

Такимъ образомъ, изъ 326 ходатайствъ было удовлетворено — частью или полностью — 111 (33.4%), въ 156 случаяхъ не получено отвѣта или полученъ отказъ (47.8%) и судьба 59 ходатайствъ неизвѣстна или они погашены общимъ закономъ.

<sup>1)</sup> В. Дрелингъ. „Судьба ходатайствъ Черниговскаго земства“. „Народное Хозяйство“ 1905 г., IV.

Ростъ числа ходатайствъ съ 90-хъ годовъ объясняется тѣмъ, что согласно новому закону черезъ губернское собраніе стали проходить всѣ ходатайства уѣздовъ.

По поводу незначительнаго колебанія % удовлетворенныхъ ходатайствъ по періодамъ г. Дрелингъ пишетъ: „въ общемъ надо признать, что время почти совсѣмъ не вліяло на отношеніе правительства къ земскимъ ходатайствамъ; это отношеніе было неизмѣнно подозрительное и недоброжелательное. . . . Наблюдаемое незначительное колебаніе объясняется скорѣе . . . содержаніемъ самихъ ходатайствъ. Получивши въ первый періодъ на каждыя 3 ходатайства 2 отказа, земство стало сдержаннѣе и перестало возбуждать вопросы, которые по своей широтѣ казались безнадежными“.

Въ той же статьѣ находимъ интересныя данныя о времени поступления отвѣта на 163 ходатайства. Оказывается, что изъ нихъ ждали отвѣта:

До 1 года	120 ходатайствъ.
„ 2 лѣтъ . . .	23 „
„ 3 „	8 „
„ 4 „	4 „
„ 5 „	2 „
болѣе 5 „ . . .	6 „

Два ходатайства (объ увеличеніи въ земляной насыпи либаво-роменской желѣзной дороги числа пролетовъ для пропуска весеннихъ водъ и о перечисленіи одного почтового тракта въ разрядъ проселочныхъ дорогъ) получили отвѣтъ черезъ 10 лѣтъ и оба—отрицательный. Затѣмъ къ 1901 году нѣкоторыя ходатайства имѣли за собой давность въ 11, 26 и 33 года.

Въ аналогичномъ положеніи находятся ходатайства и Пермскаго земства <sup>1)</sup>. За весь періодъ 1870—99 гг. пермскимъ губернскимъ собраніемъ возбуждено 437 ходатайствъ; изъ нихъ 58 удовлетворено, 55 отклонено и на 32 ходатайства полученъ неопредѣленный или уклончивый отвѣтъ. На 292 ходатайства отвѣта не было дано.

По годамъ число всѣхъ ходатайствъ и ходатайствъ, удостоившихся того или другого отвѣта, было таково:

Годы.	Всего ходат.	Послѣдов. отвѣтъ по
1870—74 . . . . .	25	8
1875—79 . . . . .	28	10
1880—84 . . . . .	38	20
1885—89 . . . . .	49	20
1890—94 . . . . .	145	29
1895—99 . . . . .	152	58
Итого.	437	145

<sup>1)</sup> А. В. Давыдовъ, „Къ статистикѣ ходатайствъ Пермскаго губернскаго земства (1870—99 гг.)“. „Сборникъ Пермскаго земства“ 1902 г., IV.

По рубрикамъ всѣхъ ходатайства распределяются слѣдующимъ образомъ

Предм. ходатайствъ.	Всего ход.	% получен. отвѣтовъ.	Предм. ходатайствъ.	Всего ход.	% получен. отвѣтовъ.
Организ. земск. управл. . . . .	22	50. <sub>0</sub>	Ветеринарія . . . . .	22	36. <sub>4</sub>
Зем. обложение и капиталы.	49	18. <sub>4</sub>	Народное продовольств. . .	67	32. <sub>3</sub>
Участіе въ расход. правит. учрежд. . . . .	6	50. <sub>0</sub>	Народное образованіе . . .	67	47. <sub>7</sub>
Дорожное дѣло . . . . .	37	29. <sub>8</sub>	Экон. мѣропріятія . . . . .	39	33. <sub>3</sub>
Почта и подводн. повин.	10	20. <sub>0</sub>	Улучш. пол. крест. учр.	28	21. <sub>4</sub>
Страхование и т. п. . . . .	12	25. <sub>0</sub>	Земскія изданія и статист.	7	71. <sub>4</sub>
Медицина и общ. призр.	53	26. <sub>4</sub>	Разные . . . . .	18	21. <sub>4</sub>
			Итого . . . . .	437	33. <sub>3</sub>

Тульское губернское земство за 1890—1903 гг. возбудило 272 ходатайства, которыя имѣли слѣдующую судьбу <sup>1)</sup>:

	Всего ходат.	% къ общ. числу.
Отклонено . . . . .	56	20. <sub>5</sub>
Не получено отвѣта . . . . .	91	33. <sub>5</sub>
Удовлетворено частью или полностью . . . . .	87	32. <sub>0</sub>
Проч. . . . .	38	14. <sub>0</sub>
Всего . . . . .	272	100. <sub>0</sub>

Большое количество удовлетворенныхъ ходатайствъ приходится на мелкіе и затѣмъ на продовольственные вопросы (послѣднихъ около <sup>2</sup>/<sub>3</sub> въ числѣ удовлетворенныхъ).

Относительно ходатайствъ Казанскаго губернскаго земства мы можемъ привести слѣдующія данныя за 1865—86 гг. <sup>1)</sup>:

Предметы.	Удовлетв. полн. или частью.	Отклон.	Не получ. отвѣта.	Проч.	Всего.	% удовл.
Организац. самоупр. . . . .	10	9	14	4	37	27. <sub>0</sub>
Народн. образованіе . . . . .	9	3	11	1	24	37. <sub>4</sub>
Нар. здр. и общ. призр.	8	17	14	2	41	19. <sub>5</sub>
Экон. мѣропріятія . . . . .	5	9	16	6	36	13. <sub>9</sub>
Народн. продовольств.	17	7	9	7	40	42. <sub>5</sub>
Элизоотія . . . . .	5	1	9	2	17	29. <sub>4</sub>
Страхование . . . . .	3	—	4	2	9	33. <sub>3</sub>
Повинности, капиталы и т. д. . . . .	12	18	19	6	55	26. <sub>4</sub>
Всего . . . . .	69	64	96	30	259	26. <sub>7</sub>

Полтавское губернское земство за 1883—1903 гг. возбудило 253 ходатайства, изъ нихъ <sup>1)</sup>:

Г о д ы.	Отклон.	Удовл.	Проч. отв.	Не получ. отв.	Всего.	% удовл.
1883—1894. . . . .	36	27	50	28	141	19. <sub>1</sub>
1895—1903. . . . .	43	26	16	27	112	38. <sub>7</sub>

<sup>1)</sup> „Продолженіе систематическаго свода постановленій тульскаго губ. земск. собр. за 1900—1904 гг.“; „Сводъ постанов. казанскаго губ. земск. собр.“ и „Систем. сводъ постанов. полтавскаго губ. земск. собр. за 1895—1903 гг.“, вып. II.



Попробуемъ теперь подвести нѣкоторые итоги тому, что можно извлечь изъ приведенныхъ выше, къ сожалѣнію весьма скудныхъ, свѣдѣній о земскихъ ходатайствахъ.

Прежде всего необходимо отмѣтить, что наибольшій % не удовлетворенныхъ ходатайствъ приходится на вопросы народнаго образованія и организаціи земскаго самоуправленія.

Во-вторыхъ, отношеніе правящихъ сферъ къ ходатайствамъ съ теченіемъ времени хотя и обнаруживаетъ колебанія (максимумъ отклоненій въ 90-хъ годахъ), но въ общемъ является довольно устойчивымъ, — лишь около  $\frac{1}{3}$ — $\frac{1}{4}$  ходатайствъ въ той или другой степени получаетъ удовлетвореніе.

Въ-третьихъ, число ходатайствъ губернскихъ земствъ съ 90-хъ годовъ увеличивается, благодаря лишенію соответственнаго права уѣздныхъ земствъ, раза въ четыре. Такъ, Пермское губернское земство до 90-хъ годовъ возбуждало въ среднемъ ежегодно по 7.0 ходатайствъ, а послѣ—29.7; Черниговское—5.6 и 22.6; Тульское съ 90-хъ годовъ представляло по 19.4 ходатайства въ годъ. Если принять, что съ 90-хъ годовъ (до 1904 года) въ губерніи возбуждалось по 25 ходатайствъ, то на всю земскую Россію за этотъ періодъ придется около 12.000; изъ нихъ удовлетворено не болѣе  $3\frac{1}{2}$  тыс., притомъ наиболѣе существенныя отклонены.

По даннымъ Карышева за 1865—82 гг. на каждую губернію приходится около 5 ходатайствъ въ годъ. Цифра эта преуменьшена; напр., Пермское губернское одно возбуждало по 7.0, Черниговское—по 5.6 и Казанское—по 10.8.

Если допустить, что на губернію падало до 90-хъ годовъ въ среднемъ по 10 ходатайствъ, то общее количество ихъ будетъ составлять по всѣмъ земствамъ не менѣе 9—10 тыс., а за 1865—1903 гг. всего около 21—22 тыс.

Намъ остается, наконецъ, указать на то что затягиванье отвѣта на ходатайства давно уже стало хроническимъ явленіемъ. Съ этимъ обстоятельствомъ земствамъ пришлось столкнуться съ первыхъ же шаговъ. Такъ, въ 1867 г. херсонское губернское собраніе просило о томъ, чтобы ходатайства разрѣшались быстрѣе или хотя бы давался мотивированный отвѣтъ; въ 1881 г. о томъ же заявляло елисаветградское собраніе.

Безрезультатность земскихъ ходатайствъ наводила нѣкоторыхъ земскихъ дѣятелей на мысль искать окольныхъ путей. Напр., А. П. Платоновъ предлагалъ Петербургскому земству воздѣйствовать черезъ дворянское собраніе, которое приняло бы на себя соответствующее ходатайство (объ измѣненіи состава училищныхъ совѣтовъ). „Вы сами знаете, —

говорилъ А. П. Платоновъ, — что въ теченіе 12 лѣтъ ни одно наше ходатайство не имѣло успѣха, чего нельзя сказать о ходатайствахъ дворянскаго собранія. Напр., возникновеніе того же самаго земства произошло по ходатайству дворянства, и законодатель далъ вамъ въ предсѣдатели лицо, избираемое не земствомъ, а дворянствомъ. Затѣмъ, для чего же мы будемъ ходатайствовать, когда напередъ знаемъ, что наше ходатайство не будетъ имѣть успѣха?“<sup>1)</sup>

Позднѣе, въ 90-хъ годахъ вопросъ о ненормальной постановкѣ дѣла въ отношеніи ходатайствъ также поднимался иногда. Напр., въ 1896 г. К. К. Арсеневъ предлагалъ на петербургскомъ земскомъ собраніи добиваться разрѣшенія земству, подобно тому, какъ это разрѣшено дворянству, представлять о своихъ нуждахъ на Высочайшее имя. Собраніе отклонило это предложеніе, имѣя въ виду, что въ распоряженіи земства имѣется еще ни разу неиспользованное средство—обжалованіе въ сенатъ, съ помощью котораго можно настаивать на своихъ ходатайствахъ.

Таврическое земство въ 1899 г. просило объ установленіи закономъ сроковъ для отвѣта на ходатайства.

Безконечное затягиваніе отвѣтовъ побуждало земства иногда возобновлять ходатайства по нѣскольку разъ; съ другой стороны, являлась потребность имѣть представленіе о томъ, въ какомъ вообще положеніи находятся ходатайства. Въ виду этого нѣкоторыя земства дѣлали постановленія о томъ, чтобы управы ежегодно представляли свѣдѣнія о движеніи по ходатайствамъ (Казанское—1883 г., С.-Петербургское—1885 и 1886 гг., Самарское—1900 г.). Новгородское земство пошло далѣе (1900 г.): составивъ списокъ оставшихся безъ движенія за 1889—1899 гг. ходатайствъ, оно поручило управѣ большинство ихъ возобновить. С.-Петербургское земство въ 1880 г., по предложенію Е. А. Шапѣва, ходатайствовало о томъ, чтобы сами министерства ежегодно увѣдомляли земскія собранія, въ какомъ положеніи находятся ихъ ходатайства.

Какъ мы видѣли выше, не болѣе  $\frac{1}{4}$ — $\frac{1}{2}$  ходатайствъ получали то или другое непосредственное удовлетвореніе; остальные же или отклонялись, или оставались безъ отвѣта. Переходя теперь къ общимъ послѣдствіямъ земскихъ ходатайствъ, нельзя оставить безъ вниманія того факта, что эти ходатайства нерѣдко въ концѣ концовъ имѣли вліяніе на движеніе законодательства въ желательномъ для земствъ смыслѣ.

„Земскія ходатайства, даже въ случаяхъ ихъ отклоненія, — писалъ Я. Абрамовъ, — играли важную роль въ смыслѣ обращенія вниманія

<sup>1)</sup> „Стенографическій отчетъ о засѣданіяхъ с.-петербургскаго губ. земск. собр. 1878 г., 14—28 января“, стр. 148.

законодательныхъ сферъ на важныя нужды нашей жизни и доставленія матеріала для выработки мѣръ, удовлетворяющихъ эти нужды“. При этомъ Абрамовъ отмѣчалъ, что „ходатайства, послужившія матеріаломъ для выработки законодательныхъ мѣръ и законопроектовъ, составляютъ лишь незначительную часть общей массы земскихъ ходатайствъ“ и касаются преимущественно сферы экономическихъ отношеній (отмѣна подушной подати и соляного акциза, учрежденіе Крестьянскаго и Дворянскаго банковъ, упорядоченіе желѣзно-дорожныхъ тарифовъ, отмѣна ст. 165, организація переселеній, лѣсоохранительный законъ 1888 года, фабричное законодательство 80-хъ годовъ, законъ 1879 года объ убиваніи зачумленнаго скота, о надѣленіи школъ землею и т. д.)<sup>1)</sup>.

Кромѣ перечисленныхъ Я. Абрамовымъ случаевъ можно отмѣтить цѣлый рядъ другихъ, когда земскія пожеланія воплощались въ законъ. Не пытаюсь охватить всѣ ихъ, отмѣтимъ лишь слѣдующіе.

Изъ вопросовъ экономической области, сверхъ указанныхъ Я. Абрамовымъ, по ходатайствамъ земствъ получили удовлетвореніе: введеніе страхованія скота, пониженіе выкупныхъ платежей (1881 г.), допущеніе страхованія движимости, законы 25 декабря 1901 г. и 21 марта 1906 г. по страхованію, разрѣшеніе перестрахованія рисковъ — въ акціонерныхъ обществахъ и между земствами, взысканіе пени за просрочку земскихъ сборовъ частными владѣльцами, установленіе земствами таксы за потравы и порубки, мѣры борьбы съ вредными насѣкомыми (законъ 11 мая 1879 года), учрежденіе министерства земледѣлія, законъ 1886 года о наймѣ на сельскія работы, разрѣшеніе страхованія строенія по дѣйствительной стоимости, если она менѣе низшей нормы (1897 г.), расширеніе права издавать обязательныя постановленія (закономъ 1890 г. и др.), предоставленіе земствамъ производить внутри губерніи раскладку государственнаго поземельнаго сбора (1883 г.), болѣе правильное распредѣленіе поступающихъ съ земель сборовъ между казной и земствомъ, передача земствамъ содержанія казенныхъ шоссе, учрежденіе законодательнымъ порядкомъ кустарно-промышленнаго банка Пермскаго земства, школъ огнестойкаго строительства Новгородскаго и печныхъ мастеровыхъ Вятскаго земствъ, страхованіе посѣвовъ Орловскимъ и виноградниковъ Бессарабскимъ земствами и т. д.

Изъ числа вопросовъ другихъ категорій укажемъ: освобожденіе учителей начальныхъ школъ отъ воинской повинности, установленіе нѣкоторыхъ льготъ при отбываніи этой повинности по семейному положенію<sup>2)</sup>, сокращеніе срока службы въ войскахъ для грамотныхъ, отмѣна тѣлесныхъ наказаній, законъ 1886 года о семейныхъ раздѣлахъ, упразд-

<sup>1)</sup> Я. Абрамовъ. „Что сдѣлало и что дѣлаетъ земство“, стр. 251.

<sup>2)</sup> Н. Карышевъ. „Земскія ходатайства“, стр. 130.

неніе мировыхъ посредниковъ, пенсіонный уставъ для земскихъ служащихъ, ссудо-сберегательныя кассы для нихъ же, усиленіе надзора земскихъ учреждений за сельскими хлѣбозапасными магазинами, отсрочка примѣненія лечебнаго устава 1893 года и переработка ветеринарныхъ правилъ 1902 года, увеличеніе таксы за пользование въ больницахъ лицъ гражданскаго вѣдомства, введеніе въ составъ училищныхъ совѣтовъ земскихъ начальниковъ, изданіе правилъ 1894 — 95 гг. о народныхъ чтеніяхъ, узаконеніе земскихъ окладныхъ книгъ<sup>1)</sup>, возстановленіе бесплатности земской корреспонденціи, увеличеніе числа гласныхъ по отдѣльнымъ уѣздамъ (послѣ 1890 года), лишеніе малороссійскихъ казаковъ права участвовать въ избирательныхъ сѣздахъ уполномоченныхъ и т. д.

Изъ приведеннаго списка мы видимъ, что ходатайства въ экономической области во многихъ случаяхъ—съ запозданіемъ и въ измѣненномъ видѣ, — но все же учитывались законодательствомъ. По этому поводу намъ приходилось уже говорить во второмъ томѣ (стр. 284). Что касается другихъ сферъ, то тамъ ходатайства получали законодательное воплощеніе лишь въ видѣ исключенія; въ огромномъ же большинствѣ случаевъ они прошли совершенно безслѣдно для практики нашего законодательства. А между тѣмъ, какъ ни скромны были земскія пожеланія въ цѣломъ, ихъ осуществленіе дало бы несомнѣнный плюсъ въ культурной жизни страны.

Говоря о значеніи земскихъ ходатайствъ, нельзя обойти молчаніемъ той агитаціонной роли, которую они играли. Такъ, уже въ 60-хъ годахъ мы сталкиваемся съ массовыми ходатайствами по отдѣльнымъ вопросамъ, значеніе которыхъ не ограничивалось тѣми или другими непосредственными результатами. И позднѣе такія ходатайства имѣли мѣсто<sup>2)</sup>, особенно же участились они съ середины 90-хъ годовъ; съ этого времени массовыя ходатайства начинаютъ играть видную роль въ

---

<sup>1)</sup> „Въ дѣлѣ оцѣнки недвижимыхъ имуществъ,—писало 18 марта 1899 г. «Новое Время», — земства дѣйствительно имѣютъ безспорныя заслуги. Они по собственному побужденію завели земскія окладныя книги, которыя лишь впоследствии, именно закономъ 18 ноября 1880 г., были признаны обязательными для земствъ... Интересно при этомъ отмѣтить, что упомянутый законъ 18 ноября 1880 г.... былъ вызванъ жалобами земства на губернаторовъ, которые, придерживаясь буквы земскаго Положенія 1854 г., требовали, чтобы при земскихъ смѣтахъ и раскладкахъ... прилагались «подробные списки земель», облагаемыхъ земскими сборами“.

<sup>2)</sup> Подобный характеръ имѣли ходатайства: въ 60-хъ годахъ—о назначеніи гласнымъ суточныхъ; въ концѣ 70-хъ и началѣ 80-хъ — о реформѣ Положенія 25 мая 1874 года о начальныхъ училищахъ; въ 70-хъ годахъ — о пересмотрѣ Положенія 27 іюня 1874 года о крестьянскихъ учрежденияхъ, объ отмѣнѣ подушной подати и солянаго акциза; въ 60-хъ и 70-хъ—объ ослабленіи системы классицизма; въ 1878—81 гг.—политическія заявленія, о которыхъ мы говорили въ одиннадцатой главѣ; въ 70-хъ—о введеніи всеобщаго обученія, въ началѣ 90-хъ—о невозстановленіи солянаго акциза и т. д.

развитіи земскаго движенія, около нихъ происходило объединеніе земскихъ дѣятелей и концентрировались силы для отпора нарастающей реакціи <sup>1)</sup>. Такъ, уже въ 1895 году подѣ влияніемъ дружныхъ земскихъ ходатайствъ было отсрочено примѣненіе лечебнаго устава; въ 1895—97 гг. рядъ земскихъ собраній примыкаетъ къ общему движенію и, наряду съ вольнымъ экономическимъ и Пироговскимъ обществами, возбуждаетъ ходатайства объ отмѣнѣ тѣлесныхъ наказаній для крестьянъ.

Политическое значеніе подобныхъ ходатайствъ было учтено правительствомъ, и оно не замедлило издать циркуляръ (22 мая 1895 года), которымъ земствамъ рекомендовалось обосновывать ихъ ходатайства „надлежащими статистическими и фактическими данными, которыя давали бы министерству внутреннихъ дѣлъ возможность оказывать съ своей стороны содѣйствіе къ успѣшному ихъ разрѣшенію“. Въ настоящее же время, — говорится въ названномъ циркулярѣ, — ходатайства „въ большинствѣ случаевъ не подкрѣплены надлежащими указаніями на мѣстныя потребности, а основываются почти исключительно на общихъ соображеніяхъ, не имѣющихъ прямой связи съ интересами данной мѣстности“.

Охранительная пресса успѣшила раскрыть истинный смыслъ этого циркуляра. Такъ, напр., „Московскія Вѣдомости“, привѣтствуя его, писали: „извѣстно, какъ наши общественныя учрежденія злоупотребляютъ своимъ правомъ ходатайства. Въмѣшиваясь во всякіе общегосударственные вопросы подѣ влияніемъ моды, переходящихъ теченій общественной мысли и личныхъ вліяній, общественныя учрежденія заваливаютъ правительство неосновательными и недостаточно разработанными ходатайствами“ <sup>2)</sup>.

Нѣсколько дней спустя, въ связи съ вопросомъ о „петиціяхъ“ по поводу отмѣны тѣлесныхъ наказаній, „Московскія Вѣдомости“ выражались еще болѣе опредѣленно. Редакція указывала на то, что „въмѣшательство общественныхъ учрежденій и ученыхъ обществъ въ законодательные вопросы... представляется, конечно, весьма знаменательнымъ. Что такое въ самомъ дѣлѣ эти систематическіе удары въ одну точку... вотъ уже болѣе года волнующіе общество и поддерживающіе въ немъ неопредѣленныя ожиданія и смутныя упованія?“ По мнѣнію „Москов-

---

<sup>1)</sup> „Главнѣйшее значеніе нашихъ ходатайствъ,—говорилъ въ 1901 году на тверскомъ губернскомъ собраніи С. В. де-Роберти, — заключается не въ немедленности осуществленія просимаго, а въ пропагандѣ общественныхъ идей—*idées forces*, которую никогда не слѣдуетъ отсрочивать подѣ не вполне благовидными предлогами о неблагоприятности возбужденія вопросовъ или же недостижимости въ ближайшемъ будущемъ преслѣдуемыхъ цѣлей“... („Стенографическій отчетъ засѣданій очер. тверского губ. земск. собр. 1901 г.“, стр. 116).

<sup>2)</sup> 1859 г., № 1.

скихъ Вѣдомостей“, „эти систематическія вторженія... въ сферу, гдѣ доселѣ у насъ признавалась компетентною только государственная власть, отнюдь не составляютъ столь невиннаго и безразличнаго съ политической точки зрѣнія явленія, чтобы можно было относиться къ нему вполне безразлично“. Статья призывала власть запретить земскимъ собраніямъ обсуждать данный вопросъ <sup>1)</sup>).

Какъ мы уже упоминали, предоставленіе Положеніемъ 1890 года права непосредственныхъ ходатайствъ лишь губернскимъ собраніямъ придало земскимъ заявленіямъ болѣе цѣльный и дружный характеръ; голоса уѣздныхъ земствъ поглощались губернскими, какъ правило, болѣе прогрессивными и оппозиціонно настроенными.

Въ 90-хъ годахъ, кромѣ выступленій съ ходатайствами объ отгнѣнѣ тѣлесныхъ наказаній и непримѣненіи лечебнаго устава, массовыя „петиціи“ были представлены объ увеличеніи земскихъ представителей въ училищныхъ совѣтахъ (отвѣтъ на нихъ см. на стр. 390), о возмѣщеніи земствамъ потерь отъ введенія винной монополіи на нужды народнаго образованія, объ изданіи общеземскаго органа печати, о земской адвокатурѣ и др.

Въ 900-хъ годахъ „петиціи“ значительно участились; земства ходатайствовали о непримѣненіи и пересмотрѣ при участіи земскихъ представителей ветеринарныхъ правилъ 12 іюня 1902 года, проекта наказа училищнымъ совѣтамъ, правилъ 1903 года о санитарно-исполнительныхъ комиссіяхъ, о введеніи мелкой земской единицы и реорганизаціи земства, о приглашеніи представителей земства въ правительственныя комиссіи по выбору собраній и о привлеченіи земствъ къ обсужденію выработаемыхъ по мѣстнымъ вопросамъ законопроектовъ и т. д.

На почвѣ возбужденія по такимъ общимъ вопросамъ ходатайствъ происходила все болѣшая и болѣшая консолидація земскаго оппозиціоннаго движенія, и обычныя мѣры, въ родѣ циркуляровъ, оказывались уже недѣйствительными.

Въ одномъ изъ такихъ циркуляровъ фонъ-Плеве (23 августа 1903 года) говорится между прочимъ о томъ, что „за послѣднее время усматривается, что въ нѣкоторыхъ случаяхъ земскія и городскія управленія, желая возбудить какое-либо ходатайство по предметамъ, не относящимся исключительно къ мѣстнымъ пользамъ и нуждамъ, а имѣющимъ характеръ общегосударственный, входятъ въ предварительное соглашеніе съ другими общественными установленіями, и притомъ не только своей, но иногда даже и другихъ губерній... Принимая во вниманіе, что такія дѣйствія выходятъ изъ предѣловъ власти, представленной земскимъ и городскимъ управленіямъ“, и „увлекаютъ ихъ на лож-

<sup>1)</sup> 1896 г., 19 января.

ный путь“, — циркуляръ обращалъ вниманіе губернаторовъ „на недопущеніе . . . указанныхъ выше неправильныхъ сношеній“, съ предупрежденіемъ, что „такія дѣйствія . . . могутъ повлечь за собой для виновныхъ законную отвѣтственность“.

Тогда же, въ 1903 г. возникъ проектъ ограниченія земскихъ ходатайствъ исключительно дѣлами о тѣхъ мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ, „которыя отнесены къ вѣдѣнію земскихъ учрежденій“. Отмѣчая подобный проектъ, „Московскія Вѣдомости“ настаивали на болѣе радикальной мѣрѣ, на „установленіи отвѣтственности общественныхъ органовъ за нарушеніе предѣловъ предоставленныхъ имъ полномочій“. Лишь въ такомъ случаѣ „журналы и протоколы земскихъ собраній быстро очистились бы отъ ненужнаго баласта бесплодныхъ политическихъ бредней, и сами земскіе и городскіе дѣятели скоро научились бы не вмѣшиваться не въ свое дѣло“ <sup>1)</sup>.

Проектъ осуществленія не получилъ, и въ законъ 2 февраля 1904 г., какъ мы видѣли (см. стр. 400), было введено лишь указаніе на ограниченіе ходатайствъ уѣздныхъ земствъ рамками мѣстныхъ пользъ и нуждъ уѣзда.

Въ настоящей главѣ мы могли только въ самыхъ общихъ чертахъ коснуться вопроса о земскихъ ходатайствахъ, ихъ исторіи и значенія, но необходимо сказать, что они, подобно губернаторскимъ протестамъ, заслуживаютъ особаго монографическаго изслѣдованія, и можно надѣяться, что такоевое рано или поздно будетъ произведено.

## Г Л А В А XIX.

Намъ уже не разъ приходилось говорить о томъ, что съ 90-хъ годовъ губернска земства начинаютъ играть видную активную роль, и ихъ выступленію въ значительной мѣрѣ обязанъ подъемъ земской дѣятельности въ этотъ періодъ.

Съ теченіемъ времени губернское земство все болѣе и болѣе расширяло рамки своей дѣятельности и постепенно заняло крупное мѣсто въ строѣ земской жизни. Такъ, губернская смѣта составляла отъ общей земской смѣты столько %/о <sup>2)</sup>:

1877 г. — 20. <sub>8</sub>	1903 г. — 34. <sub>5</sub>
1890 „ — 24. <sub>2</sub>	1906 „ — 36. <sub>3</sub>
1902 „ — 37. <sub>4</sub>	

Въ то время, какъ уѣздныя смѣты увеличились за 1877—1890 гг.—

<sup>1)</sup> 1903 г., № 271.

въ 1.<sub>48</sub>, а за 1890—1903 гг.—въ 1.<sub>97</sub> раза, соответственное увеличеніе для губернскихъ смѣтъ равняется—1.<sub>71</sub> и 3.<sub>16</sub><sup>1)</sup>).

Отсюда мы видимъ, что ростъ губернскаго хозяйства совершался ускореннымъ темпомъ, достигнувъ максимума въ 90-хъ годахъ. Въ цѣломъ рядѣ губерній губернская смѣта за 1890—1903 гг. возросла въ 4—7 разъ и лишь въ четырехъ она увеличилась меньше, чѣмъ за 1877—90 гг.

Детальный анализъ губернскихъ и уѣздныхъ смѣтъ читатель найдеть въ первомъ томѣ нашей работы; здѣсь же мы привели означенныя данныя лишь для того, чтобы уяснить основную тенденцію въ развитіи земской дѣятельности. Эта тенденція заключалась въ томъ, что губернское земство съ теченіемъ времени все болѣе и болѣе выдвигалось на первый планъ земской жизни.

Посмотримъ теперь, какъ ставился и рѣшался вопросъ о роли губернскаго земства въ различные періоды.

Положеніе 1864 г. предоставляло опредѣляющую роль въ земскомъ хозяйствѣ губернскому земству. Оно относило „къ вѣдомству губернскихъ земскихъ учрежденій въ особенности“: раздѣленіе на губернскія и уѣздныя земскихъ зданій, сооруженій, путей сообщенія, повинностей, заведеній общественнаго призрѣнія, а равно перемѣны въ семь раздѣленіи (ст. 62, п. 1); раскладку между уѣздами суммъ государственныхъ сборовъ, разверстаніе которыхъ возложено на земскія учрежденія; разсмотрѣніе и разрѣшеніе затрудненій, могущихъ встрѣтиться въ утвержденіи смѣты и раскладокъ уѣздныхъ сборовъ (п.п. 6 и 7 ст. 62)<sup>2)</sup>. Анализируя эту основную статью Положенія 1864 г., перешедшую затѣмъ и въ законъ 1890 г. (ст. 63), Н. Н. Авиновъ приходитъ къ тому заключенію, что она даетъ губернскому земству возможность „свести дѣятельность уѣздныхъ до функціи исполнительнаго органа губернскаго собранія“, —напр., „повинность народнаго образованія“ или „народнаго здравія“ перевести въ разрядъ губернскихъ<sup>3)</sup>).

Сенатъ, въ своихъ разъясненіяхъ, обычно становился на сторону расширительнаго для губернскаго земства толкованія. Такъ обстояло дѣло съ формальной стороны, на практикѣ же долгое время преобладало стремленіе земскихъ дѣятелей ограничить наибольшимъ образомъ рамки дѣятельности губернскаго земства.

Съ самаго начала восторжествовалъ тотъ принципъ, согласно ко-

<sup>1)</sup> См. т. I, стр. 27 и 26.

<sup>2)</sup> Указомъ 4 мая 1871 г. сенатъ разъяснилъ, что губернское собраніе имѣетъ право измѣнять лишь тѣ уѣздныя смѣты и раскладки, которыя опротестованы губернаторомъ.

<sup>3)</sup> „Объ отношеніяхъ губернскихъ и уѣздныхъ земствъ“. „Саратов. Земск. Нед.“ 1904 г., № 5, стр. 7.



тому предметы вѣдѣнія губернскаго земства опредѣлялись методомъ исключенія: все, что непосредственнымъ образомъ не могло быть выполнено уѣздомъ, относилось въ разрядъ губернскихъ „повинностей“. Даже въ страховомъ дѣлѣ, закономъ всецѣло возложенномъ на губернскае земство, долгое время доминировало вліяніе уѣздныхъ управъ.

Этотъ методъ исключенія хорошо былъ формулированъ въ 1865 г. Воронежскимъ земствомъ и усвоенъ остальными<sup>1)</sup>; въ основу его было положено „начало самостоятельности уѣздовъ въ хозяйственномъ отношеніи“. Губернскае земство разсматривалось на фонѣ этой „самостоятельности“ лишь въ качествѣ нѣкотораго придатка въ строѣ земскихъ учреждений, и иногда (напр., въ 1866 г. въ тульскомъ губернскомъ собраніи) поднималась даже рѣчь объ его упраздненіи.

Остановливаясь на вопросѣ о взаимоотношеніяхъ губернскаго и уѣздныхъ земствъ, „Московскія Вѣдомости“ писали тогда: „не преувеличивая можно сказать, что за четыре года существованія у насъ земскихъ учреждений ни въ одной изъ 33 губерній... не обошлось безъ болѣе или менѣ частыхъ и оживленныхъ толковъ о правахъ губернскаго земства относительно уѣздныхъ и о такъ называемой самостоятельности послѣднихъ... Въ чемъ однако вопросъ? Что такое эта пресловутая самостоятельность, которую уѣзды... спѣшатъ прикрыться, чуть только въ губернскомъ земствѣ зайдетъ рѣчь о мѣрѣ, обнимающей всю губернію или большую часть оной?“ По мнѣнію газеты, тутъ виновата наша склонность строить взаимоотношенія по типу начальническаго соподчиненія; земскія учрежденія, какъ общественныя, должны выработать „внутреннее единство взглядовъ и дѣйствій“, „правильная централизація должна быть тутъ преимущественно нравственнаго свойства“. „При единствѣ духа и направленія,—замѣчаетъ газета,—всѣ мѣстныя земства той или другой губерніи, идущія нынѣ врозь..., сами ощутили бы живую проникающую ихъ связь и почувствовали бы себя членами одного и того же организма“<sup>2)</sup>.

Необходимость „руководства“, хотя бы только „нравственнаго“, со стороны губернскаго земства защищалъ между прочимъ и кн. В. А. Щербатовъ въ 1870 году на саратовскомъ губернскомъ собраніи. Онъ настаивалъ на томъ, что „дорожныя сооруженія во всѣхъ уѣздахъ должны производиться по одной общей системѣ, выработанной губернскимъ собраніемъ“, и вообще, „въ виду того, что и въ другихъ отрасляхъ земскаго хозяйства каждый уѣздъ имѣетъ свой отдѣльный способъ дѣйствій,—„было бы желательно установить возможно однообразныя приемы въ дѣйствіяхъ земствъ по губерніи и нравственное, такъ сказать, ру-

<sup>1)</sup> См. т. I, стр. 136.

<sup>2)</sup> 1869 г., № 181.

ководство въ этомъ отношеніи со стороны губернскаго земскаго собранія, такъ какъ это собраніе совмѣщаетъ въ себѣ представителей всѣхъ уѣздовъ“ <sup>1)</sup>).

Въ 60-ые годы намѣтилось и еще одно теченіе, которое настаивало на централизаціи земскаго дѣла не столько по указаннымъ выше вопль рациональнымъ основаніямъ, сколько исходя изъ соображеній классоваго порядка. Мы уже упоминали о томъ, что реакціонная газета „Вѣсть“, усматривая въ губернскомъ земствѣ какъ бы опору противъ излишней демократичности и расточительности уѣздныхъ собраній, агитировала за признаніе дорожной повинности губернской, дабы лишить возможности уѣзды перелagать ее изъ натуральной въ денежную <sup>2)</sup>).

Въ стремленіи противодѣйствовать демократизаціи „Вѣсть“ шла даже далѣе предложенія перенести центръ земской жизни въ губернское собраніе, она горячо поддерживала также проектъ казанскаго гласнаго Толстого объ упраздненіи уѣздныхъ управъ и о сохраненіи лишь уѣздныхъ собраній. По ея мнѣнію, такая мѣра „благоотворно отразилась бы на значеніи и дѣятельности губернскихъ собраній“ и вмѣстѣ съ тѣмъ „нисколько не нарушила бы необходимой самостоятельности уѣздовъ въ земскомъ хозяйствѣ“ <sup>3)</sup>).

Справедливо указаль по этому поводу П. Б. Бланкъ, что „замѣнить уѣздныя управы агентами губернской—значить въ корнѣ убить земскія учрежденія и возвратиться къ прежнему бюрократическому управленію земскими налогами“ <sup>4)</sup>).

Система „самостоятельности“ уѣздныхъ земствъ, установленная въ 60-хъ годахъ по указанному выше методу исключенія,—механическаго разграниченія сферъ дѣятельности губернскихъ и уѣздныхъ единицъ,—продолжала оставаться господствующей до середины 90-хъ годовъ. Вопросъ о пересмотрѣ ея въ принципиальномъ отношеніи въ теченіе 70—80-хъ годовъ почти не поднимался, а если и возникалъ, то обычно рѣшался отрицательно. Предложенія объ участіи губернскаго земства въ расходахъ на начальныя школы, на сельскую медицину и т. п. обычно отклонялись. Лишь Херсонское земство (1873 г.) въ медицинскомъ дѣлѣ <sup>5)</sup>, Рязанское и Казанское въ дорожномъ <sup>6)</sup> и Московское въ области народнаго образованія уклонились отъ проведенія отмѣченной выше системы.

---

<sup>1)</sup> „Систематич. сборн. постан. саратовскаго губ. земск. собр. 1866—1882 г.“ стр. 143.

<sup>2)</sup> См. стр. 81.

<sup>3)</sup> 1869 г., № 233. Также высказался алексинскій земець М. Д. Степановъ (1869 г.).

<sup>4)</sup> „Московскія Вѣдомости“ 1869 г., № 181.

<sup>5)</sup> См. т. I, стр. 131 и др.

<sup>6)</sup> См. т. II, стр. 653 и слѣд.

Иногда вопросъ о принципиальномъ взглядѣ на губернское земство поднимался въ связи съ отсутствіемъ, — вслѣдствіе опротестованія выборовъ или неявки, — на губернскомъ собраніи гласныхъ того или другого уѣзда<sup>1)</sup>, при чемъ господствующимъ являлось мнѣніе, что лишь наличность представителей всѣхъ уѣздовъ на губернскомъ собраніи дѣлаетъ послѣднее правомочнымъ. И въ этомъ отношеніи, слѣдовательно, доминировала уѣздническая точка зрѣнія, отрицавшая за губернскимъ гласнымъ право на представительство интересовъ губерніи въ цѣломъ.

Характерныя пренія по данному поводу имѣли мѣсто въ саратовскомъ губернскомъ собраніи, постановившемъ отложить очередную сессію до мая 1876 года въ виду отсутствія гласныхъ отъ Саратовскаго и Петровскаго уѣздовъ, вслѣдствіе опротестованія выборовъ. Одни полагали, что въ данномъ случаѣ „гласные другихъ уѣздовъ лишены возможности подавать голоса по дѣламъ, касающимся уѣздовъ, коихъ гласные отсутствуютъ, почему нужно признать составъ собранія незаконнымъ. Другіе (В. А. Ѳедоровскій) стояли на той точкѣ зрѣнія, что „губернскій гласный является представителемъ интересовъ всей губерніи, а не отдѣльнаго уѣзда“, и губернское собраніе не есть „собраніе делегацій, которое можетъ дѣлать свои постановленія путемъ компромиссовъ“, — поэтому присутствіе гласныхъ отъ всѣхъ уѣздовъ необязательно<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Въ 1872 году — отъ Богодуховскаго, Переславскаго и Шуйскаго; въ 1873 году — отъ Пронскаго; въ 1875 году — отъ Петровскаго и Саратовскаго; въ 1878 году — отъ Меленковскаго; въ 1883 году — отъ Клинскаго, Кинешемскаго, Осташковскаго и Шлисельбургскаго; въ 1887 году — отъ Новоузенскаго, Самарскаго и Юрьевскаго; въ 1889 году — отъ Вереяскаго. Затѣмъ въ 1868 году не выбрали губернскихъ гласныхъ Цивильскій уѣздъ, такъ какъ два раза назначавшіяся уѣздныя собранія не состоялись.

<sup>2)</sup> Горячій споръ около того же вопроса возникъ также въ Рязанскомъ и Костромскомъ земствахъ. Въ 1872 году выборы и постановленія Пронскаго земства были кассированы, но пронскіе гласные отстаивали свое право присутствовать въ губернскомъ собраніи; наоборотъ, кн. С. В. Волконскій, Офросимовъ и др. развивали точку зрѣнія саратовскаго земца В. А. Ѳедоровскаго и оспаривали притязанія пронскихъ гласныхъ (см. по этому поводу статью въ „Современныхъ Извѣстіяхъ“ 1873 г., № 7).

Въ 1883 году гласные-землевладѣльцы Кинешемскаго уѣзда, во главѣ съ предводителемъ дворянства, были привлечены къ отвѣтственности за неправильное производство выборовъ въ гласные (избирательный съѣздъ былъ открытъ ранѣе назначеннаго часа). Губернаторъ своевременно не опротестовалъ ни выборовъ, ни постановленій уѣзднаго собранія при такомъ составѣ гласныхъ. Вопросъ возникъ лишь въ губернскомъ собраніи, которое не признало правомочнымъ гласныхъ Кинешемскаго у. По поводу эгого постановленія Н. П. Коллюановъ подалъ особое мнѣніе, въ которомъ указывалъ, что „собраніе (безъ гласныхъ цѣлаго уѣзда) не можетъ считаться состоятельнымъ ни съ юридической, ни съ нравственной точки зрѣнія“. Онъ предлагалъ отложить сессію „впредь до возстановленія правъ Кинешемскаго у.“ Предсѣдатель собранія А. И. Шиповъ, напротивъ, полагалъ, что „для каждаго губернскаго гласнаго должны быть безразличны и одинаково дороги интересы всѣхъ уѣздовъ“, поэтому отсутствіе одного уѣзда не лишаетъ состава собранія законности. Собраніе

Иногда губернскія собранія въ аналогичныхъ случаяхъ допускали къ участію въ дѣлахъ гласныхъ даннаго уѣзда предшествующаго трехлѣтія (въ 1878 году—отъ Меленковского, въ 1887 году—отъ Юрьевского).

Такимъ образомъ, губернское земство долгое время оцѣнивалось, во-первыхъ, въ качествѣ нѣкотораго дополненія къ уѣзднымъ, а, во-вторыхъ, не разсматривалось, какъ представительное учрежденіе *sui generis*, а лишь какъ механическая совокупность гласныхъ отъ уѣздовъ, какъ собраніе „делегаций“ отъ уѣздовъ, по выраженію В. А. Оедоровскаго.

Въ началѣ 80-хъ годовъ вопросъ о губернскомъ земствѣ снова былъ выдвинутъ на очередь. Славянофилы, во главѣ съ И. С. Аксаковымъ, борясь противъ всесловной волости, въ то же время отрицательно относились и къ существующему губернскому земству, обвиняли его въ оторванности отъ массы населенія и отстаивали перенесеніе центра земской жизни въ „уѣзды“<sup>1)</sup>. Но они не шли такъ далеко, какъ пошелъ Н. П. Колюпановъ, предложившій упразднить губернское земство.

По мнѣнію Н. П. Колюпанова, „опытъ показаль, что жизненною силою обладаютъ только уѣздныя собранія, а губернскія оказались мертворожденными. Это всего лучше доказывается тѣмъ, что къ уѣзднымъ собраніямъ постоянно приливають новыя силы; даже купечество и капиталисты... теперъ не прочь ихъ заполнить... Напротивъ, губернскія собранія все рѣдѣютъ, гласные перестаютъ ихъ посѣщать иначе, какъ для выборовъ; люди самые преданные земскому дѣлу перестаютъ ихъ посѣщать. А отчего?—Оттого, что уѣздныя земскія собранія обсуждаютъ... простые, но насущные вопросы о неотложныхъ потребностяхъ своей мѣстности, на глазахъ у общества... А что такое губернскія собранія?—Въ большинствѣ случаевъ это говорильни... для дѣла совершенно безплодныя“. Если губернское земство упразднить, то населеніе „ничего не потеряетъ, но, напротивъ, экономически выиграетъ“, ибо земское хозяйство можетъ идти успѣшно только тогда, когда оно распространяется на районъ съ однородными условіями и интересами, доступный непосредственному надзору исполнительныхъ органовъ земства“; губернія же чисто „искусственная единица“<sup>1)</sup>.

Полемизируя съ Колюпановымъ, обозрѣватель „Вѣстника Европы“ вполне справедливо указывалъ на то, что „уничтоженіе губернскаго земства было бы большимъ шагомъ назадъ въ устройствѣ земскаго дѣла“.

---

постановило продолжать засѣданія и вмѣстѣ съ тѣмъ ходатайствовать о разъясненіи въ законодательномъ порядкѣ, можетъ ли собраніе считаться законнымъ при отсутствіи представителей отъ цѣлаго уѣзда „не по своей винѣ, а по независящимъ отъ нихъ обстоятельствомъ, именно предусмотрѣннымъ ст. 17 Полож. о зем. уchr.“.

<sup>1)</sup> „Русская Мысль“ 1881 г., V.

Кромѣ завѣдыванія общегубернскими учрежденіями на долю губернскаго земства приходится роль „регулятора дѣятельности уѣздныхъ“ и „подспорья для уѣздныхъ земствъ въ случаѣ нужды или просто при несоразмѣрности между потребностями и средствами уѣзда“<sup>1)</sup>.

Именно это свое назначеніе — быть „регуляторомъ дѣятельности уѣздныхъ земствъ“ — губернское, какъ мы знаемъ, выполняло плохо и, за единичными исключеніями, не выполняетъ его сколько-нибудь удовлетворительно и до сихъ поръ.

Необходимо сказать здѣсь, что если губернскія земства долгое время ничего не предпринимали для урегулированія расходовъ уѣздныхъ земствъ, удовлетворенія ихъ потребностей, то еще менѣе они касались вопроса о доходахъ, объ упорядоченіи взаимоотношеній съ уѣздными земствами въ дѣлѣ взиманія налоговъ, и вполне справедливо комиссія Н. Х. Бунге (80-ые годы) ставила въ вину губернскимъ земствамъ ихъ уклоненіе отъ упорядоченія проблемы уравниванія налогового бремени между уѣздами, —сообразно платежной способности каждаго<sup>2)</sup>.

Съ тѣхъ поръ дѣло не улучшилось. Въ своемъ мѣстѣ мы подробно говорили о полной случайности въ распредѣленіи между уѣздными и губернскими единицами налоговыхъ объектовъ и вообще объ отсутствіи планомѣрнаго разграниченія ихъ интересовъ въ налоговой сферѣ<sup>3)</sup>. И это приходится констатировать, несмотря на наличность вполне яснаго сенатскаго разъясненія о томъ, что именно „основная задача земства — возможное уравниваніе налоговъ“ (указъ 17 декабря 1873 года).

Такъ, въ общихъ чертахъ, обстоялъ вопросъ о взаимоотношеніяхъ губернскаго и уѣздныхъ земствъ до изданія Положенія 1890 г. Составители даннаго Положенія имѣли передъ собой слабое развитіе дѣятельности губернской единицы и это, быть можетъ, заставило ихъ отнестись, если можно такъ выразиться, болѣе снисходительно къ губернскому земству: законъ 12 іюня 1890 г. значительно расширилъ кругъ дѣлъ, возложенныхъ исключительно на губернскія земства<sup>4)</sup>, въ ущербъ самостоятельности уѣздовъ; онъ подчинилъ, какъ мы видѣли, также и хоздатайства уѣздныхъ собраній санкціи губернскаго земства. Лишь одна функція, принадлежавшая ранѣе послѣднему, теперь отпала, — это именно право преданія суду предсѣдателей и членовъ губернскихъ и уѣздныхъ

<sup>1)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1881 г., VIII.

<sup>2)</sup> См. т. I, стр. 129—131.

<sup>3)</sup> См. т. I, стр. 96—98, 120 и др.

<sup>4)</sup> Къ тому, что было установлено Положеніемъ 1864 г., добавлено установленіе повинностей по истребленію вредныхъ насекомыхъ и животныхъ; установленіе таксы вознагражденія за потравы, порубки и тушеніе лѣсныхъ пожаровъ, а также за простой судовъ и участіе въ изданіи обязательныхъ постановленій для мѣстныхъ жителей (ст. 63, п. 13 и ст. 108—114).

управъ за преступленія по должности. Въ настоящее время разрѣшеніе этого рода вопросовъ возложено на губернскія по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія и на совѣтъ министра внутреннихъ дѣлъ <sup>1)</sup>).

Уже вскорѣ послѣ проведенія реформы 12 іюня стало ясно, что въ земской жизни наступилъ какой-то глубокій переломъ, что для дѣятельности земства намѣчаются новые принципы и что центръ тяжести начинаетъ передвигаться въ сторону губернскихъ земствъ.

Выше мы говорили о томъ, что это послѣднее обстоятельство, въ связи съ ростомъ вліянія „третьяго элемента“, является наиболѣе характернымъ моментомъ въ земской исторіи 90-хъ годовъ. Тѣ основы, на которыхъ 25 лѣтъ строилось разграниченіе сферы дѣятельности губернскаго и уѣздныхъ земствъ, стали колебаться; губернскія земства, сосредоточившія около себя значительные кадры интеллигенціи, жаждавшей культурной работы, вышли изъ состоянія невмѣшательства и заявили въ той или другой формѣ о своемъ стремленіи расширить рамки дѣятельности; вмѣстѣ съ тѣмъ они явились очагами возрожденія политическаго движенія.

Въ связи съ этимъ уже съ 1893 г., особенно же съ 1894 г. въ реакціонныхъ кругахъ начинаютъ раздаваться рѣзкія нападки на губернскія земства. Напр., „Московскія Вѣдомости“ предпринимаютъ противъ нихъ систематическую кампанію и даже выступаютъ съ предложеніемъ упразднить ихъ. Справедливо отмѣтилъ тогда же „Вѣстникъ Европы“, что походъ противъ губернскаго земства знаменовалъ собой признаніе краха сословно-бюрократическаго плана, вдохновлявшаго составителей Положенія 1890 г., такъ какъ названное Положеніе превратило губернскія собранія почти исключительно въ дворянскія <sup>2)</sup>).

То возрастаніе смѣты, вызванное оживленіемъ дѣятельности губернскихъ земствъ, о которомъ мы упоминали (стр. 412), породило и въ земской средѣ протесты, поставленные скоро на принципиальную почву взаимоотношеній нѣкоторыхъ земскихъ единицъ.

Болѣе всего удѣлили вниманія данному вопросу въ 90-хъ годахъ земства: Полтавское, Нижегородское и главнымъ образомъ Московское; поднимался онъ также въ Орловской, Владимірской, Воронежской и въ нѣкоторыхъ другихъ губерніяхъ.

Въ 1893 г. ревизіонная комиссія Полтавскаго губернскаго земства, указавъ на неудовлетворительность существовавшаго разграниченія сферъ дѣятельности между губернскимъ и уѣздными земствами, ре-

<sup>1)</sup> См. юридическій анализъ созданнаго закономъ 1890 г. положенія въ цѣнной статьѣ Н. Н. Авинова „Къ вопросу о взаимныхъ отношеніяхъ губернскихъ и уѣздныхъ земствъ“, „Саратовская Земская Недѣля“ 1904 г., №№ 4—7 и отд. изданіе.

<sup>2)</sup> 1894 г., V.

комендовала „установленіе болѣе тѣсной связи между губернскимъ и уѣздными земствами“, въ частности расширеніе дѣятельности губернскаго земства въ цѣляхъ „направленія всѣхъ сторонъ земской жизни въ губерніи“ и „оказанія всяческой поддержки уѣзднымъ земствамъ въ ихъ мѣропріятіяхъ, клонящихся къ развитію и преуспѣянію этой жизни“.

Собраніе отклонило предложенія комиссіи, „какъ не имѣющія практическаго значенія“.

Нѣсколько лѣтъ спустя (1897—98 гг.) Полтавское земство снова вернулось къ тому же предмету. Организационная комиссія, которой было поручено разработать его, указывала на то, что дѣятельность губернскаго земства отнюдь не подлежитъ суженію, но вмѣстѣ съ тѣмъ должны быть переданы уѣздамъ тѣ отрасли, которыя цѣлесообразнѣе вести мелкимъ единицамъ и которыя имѣютъ мѣстный характеръ; губернское же земство должно браться за выполненіе только тѣхъ задачъ, которыя являются непосильными для уѣздныхъ земствъ по размѣрамъ затратъ или новизнѣ дѣла. Особенно подчеркивала комиссія роль губернскаго земства, какъ инициатора и вдохновителя въ дѣлѣ развитія новыхъ отраслей. „Нарождая... новыя отрасли земскаго хозяйства, приводя ихъ въ соотвѣтствіе съ потребностями жизни и ознакомивъ съ веденіемъ этого дѣла заинтересованныя въ немъ уѣздныя земства,—писала комиссія,—губернское земство передаетъ ихъ уѣздамъ на опредѣленно установленныхъ для всѣхъ уѣздовъ общихъ основаніяхъ, а само переходитъ къ новымъ явленіямъ и потребностямъ жизни и изыскиваетъ способы ихъ удовлетворенія“.

Земское собраніе одобрило общую точку зрѣнія комиссіи.

Остро былъ поставленъ вопросъ о взаимныхъ отношеніяхъ земскихъ единицъ въ Нижегородской губерніи. Здѣсь въ 1896 г. Горбатовское земство, по инициативѣ В. Д. Обтяжнова, предложило избрать особую комиссію съ представителями всѣхъ уѣздовъ „для строгаго принципиальнаго разграниченія функцій губернскаго и уѣздныхъ земствъ“. Это предложеніе было губернскимъ собраніемъ отклонено по тѣмъ мотивамъ, что земская практика не дала основаній опасаться „вторженія губернскаго земства въ сферу дѣятельности уѣздовъ“, а также потому, что уѣздное земство всегда можетъ обжаловать вмѣшательство въ его компетенцію губернскаго земства.

Въ слѣдующемъ году Лукояновское земство, по мысли А. В. Приклонскаго, возбудило ходатайство о сокращеніи оклада губернскаго сбора. Защищая это ходатайство, М. М. Жадовскій говорилъ на нижегородскомъ губернскомъ собраніи: „назначеніе земства не въ томъ, чтобы непосильными поборами выбирать отъ земледѣльца его послѣднюю кроху трудовыхъ средствъ для цѣлей болѣею частью гадательнаго

свойства, въ смыслѣ пользы“. Онъ призывалъ отказаться отъ „ошибки... какъ можно скорѣе, презирая и ложное самолюбіе, и даже критику и насмѣшки прессы“. „Намъ надлежитъ, — закончилъ онъ, — положить предѣлъ безпредѣльному росту нашей смѣты“.

Возражая на эту рѣчь, пресѣдатель управы В. В. Хвоцинскій справедливо указывалъ на то, что „вычеркивать мѣропріятія земства, сокращать смѣту нельзя. Вы слышите со всѣхъ сторонъ ходатайства уѣздныхъ земствъ о новыхъ потребностяхъ... Потребности растутъ, и мы обязаны удовлетворять ихъ“.

25 января 1900 года Обтяжновъ снова выдвинулъ предложеніе о разграниченіи функцій губернскаго и уѣзднаго земствъ, имѣя въ виду, что „губернское земство безпрограммно вторгается и додѣлываетъ управленія уѣздныхъ земствъ, а затѣмъ, обезсиленное средствами, лишено возможности выполнять лежащія на немъ самыя обязанности“. „Помимо того, — говорилъ Обтяжновъ, — губернское земство такъ раскидалось своимъ хозяйствомъ по уѣздамъ, что оно остается безъ всякаго наблюденія со стороны членовъ управы“.

Губернское собраніе и на этотъ разъ признало несвоевременнымъ „разрѣшать вопросъ о разграниченіи дѣятельности губернскаго и уѣздныхъ земствъ“.

Такимъ образомъ, мы видимъ, что настойчивыя попытки группы гласныхъ (Обтяжнова, Калугина, Хотяинцева) ограничить ростъ дѣятельности губернскаго земства успѣха не имѣли.

Въ Воронежскомъ земствѣ принципиальный вопросъ о взаимоотношеніяхъ разныхъ земскихъ единицъ обсуждался въ 1899 году, причемъ большинство согласилось съ М. А. Лутовиновымъ, что „централизація земскаго дѣла допустима лишь въ тѣхъ случаяхъ, гдѣ уѣзды рѣзко отличаются по своимъ платежнымъ способностямъ, какъ, напр., въ Московской и Владимірской губерніяхъ; въ нашей же губерніи, гдѣ всѣ уѣзды черноземные, почти равные по своей цѣнности, нѣтъ основанія для нивелирующей дѣятельности губернскаго земства“.

Противъ губернскаго земства рѣшительно выступило и Шуйское, уплачивающее около  $\frac{1}{4}$  всѣхъ губернскихъ сборовъ; затѣмъ въ 1896 году Краснинское земство Смоленской губерніи ходатайствовало объ установленіи „болѣе правильнаго отношенія между губернскимъ сборомъ и уѣзднымъ, чѣмъ нынѣ существующій“. Въ 1900 году Волчанское земство (большинствомъ 11 противъ 10) постановило выразить протестъ противъ „вторженія“ губернскаго земства „въ область интересовъ, составляющихъ предметъ исключительнаго вѣдѣнія уѣздныхъ“ (рѣчь шла объ ассигнованіи 200 тыс. р. на школы).

Въ другихъ губерніяхъ также поднимались разговоры о вмѣша-



тельствѣ губернскаго земства и порой энергично отстаивались прерогативы уѣздныхъ земствъ на обособленность.

Но шире всего вопросъ былъ поставленъ въ Московской губерніи; благодаря Д. Н. Шипову онъ получилъ здѣсь полное и всестороннее выясненіе и въ то же время привлекъ наибольшее вниманіе общества и прессы, а потому мы позволимъ себѣ остановиться на немъ нѣсколько подробнѣе.

Въ очередную сессію 1897 года (февраль 1898 года) пренія о взаимоотношеніяхъ губернскаго и уѣздныхъ земствъ возникли по поводу предложенія Н. Ф. Рихтера принять содержаніе агрономической организациі въ Можайскомъ уѣздѣ, упраздненной уѣзднымъ собраніемъ, на губернской счетъ. Противъ „посягательства“ на „самостоятельность“ уѣздныхъ земствъ горячо возражалъ М. П. Щепкинъ. Подобное вмѣшательство, — говорилъ онъ, — „приведетъ уѣздныя земства въ такой дремучій лѣсъ, гдѣ жизнь ихъ заглохнетъ, а съ ихъ жизнью изсякнетъ и источникъ жизни губернскаго земства“.

Годъ спустя, въ мартѣ 1899 года, положеніе дѣла обострилось настолько, что привело къ выходу управы въ отставку. Отказываясь отъ должности, Д. Н. Шиповъ въ засѣданіи 26 марта говорилъ: „пока этотъ вопросъ не разрѣшенъ, я не могу оставаться на должности председателя управы“. Вслѣдъ за нимъ вышли въ отставку и члены управы. Но собраніе переизбрало (большинствомъ 48 голосовъ противъ 10) Шипова, и тогда члены управы взяли свой отказъ обратно. Вмѣстѣ съ тѣмъ была образована комиссія для выясненія взаимныхъ отношеній губернскаго и уѣздныхъ земствъ. Предсѣдателемъ ея былъ выбранъ проф. В. И. Герье, а членами кн. Пав. Д. Долгоруковъ, С. А. Муромцевъ, гр. П. С. Шереметьевъ, А. Ф. Шнейдеръ и В. В. Пржевальскій.

Комиссія обстоятельно разработала порученный ей вопросъ <sup>1)</sup>, и въ 1900 году онъ былъ поставленъ на рѣшеніе собранія, которое послѣ горячихъ преній высказалась въ пользу точки зрѣнія Д. Н. Шипова, поддержанной большинствомъ комиссіи.

Взглядъ свой на взаимоотношенія губернскаго и уѣздныхъ земствъ Д. Н. Шиповъ обосновалъ въ брошюрѣ, изданной тогда же <sup>2)</sup>. „Въ земскомъ дѣлѣ, — говоритъ Д. Н., — не можетъ быть интересовъ губернскаго или уѣзднаго земствъ, а могутъ и должны имѣть мѣсто только интересы населенія. Всѣ старанія губернскихъ и уѣздныхъ земствъ должны быть направлены къ тому, чтобы при возможно меньшей затратѣ силъ и средствъ полнѣе и равномѣрнѣе удовлетворять потребностямъ

<sup>1)</sup> См. „Матеріалы по разрѣшенію въ Московскомъ губ. земствѣ вопроса о выясненіи отношеній губ. земства къ уѣзднымъ“.

<sup>2)</sup> „Къ вопросу о взаимныхъ отношеніяхъ губернскихъ и уѣздныхъ земствъ“. М. 1899 г.

всего населенія; осуществленіе этой задачи возможно лишь при цѣлесообразномъ распредѣленіи и сложеніи работы и средствъ губернскаго и уѣздныхъ земствъ“.

Вполнѣ справедливо Д. Н. Шиповъ полагаетъ, что „уѣздныя и губернскаія земскія учрежденія преслѣдуютъ совершенно одинаковыя по своему существу цѣли... Губернское земство, какъ болѣе крупный общественный союзъ, должно имѣть своей задачей, въ цѣляхъ справедливаго удовлетворенія потребностей населенія всей губерніи, объединять и восполнять дѣятельность уѣздныхъ земствъ и, по возможности, смягчать неизбѣжныя неравенства въ болѣе мелкихъ общественныхъ союзахъ“.

Д. Н. Шиповъ не ограничился одними общими положеніями, но ясно и опредѣленно начертилъ также самую схему взаимоотношеній, построенную на этихъ положеніяхъ, и главнымъ образомъ финансовый планъ.

Въ печати докладъ комиссіи Московскаго земства и Д. Н. Шипова подверглись горячему обсужденію, причемъ нашли себѣ, скорѣе, больше противниковъ, чѣмъ сторонниковъ.

Во главѣ нападавшихъ былъ В. Н. Чичеринъ, давнишній сторонникъ уѣздной „самостоятельности“, какъ она была формулирована еще въ 60-хъ годахъ. Въ 1868 году, напр., онъ говорилъ на тамбовскомъ губернскомъ собраніи о томъ, что „начало уравниенія всѣхъ уѣздовъ по дорожнымъ сооруженіямъ есть отступленіе отъ закона... Оно несогласно и съ существомъ дѣла, и уничтожаетъ въ этомъ отношеніи самостоятельность уѣзда... Система уравниенія можетъ вести только къ безконечнымъ пререканіямъ между уѣздами. Здѣсь является необходимость оцѣнивать мѣстныя выгоды и средства, а это дѣло трудное и сложное“...

Тридцать лѣтъ спустя, выступая противъ Д. Н. Шипова, проф. Чичеринъ повторяетъ почти то же самое, но болѣе рѣшительно. „Если,—писатьъ онъ,—губернское земство старается произвести уравниеніе между уѣздами, заставляя однихъ платить въ пользу другихъ, то оно тѣмъ самымъ подрываетъ земское начало; оно дѣйствуетъ, какъ бюрократія, проникнутая социалистическими идеями, т. е. самая опасная и вредная“<sup>1)</sup>. „Въ регулирующей, регламентирующей и нивелирующей дѣятельности губернскаго земства“ В. Н. Чичеринъ видѣлъ „лишь плодъ вкоренившихся у насъ бюрократическихъ воззрѣній, понимающихъ только дѣйствіе сверху, изъ общаго центра, по общему плану и стремящихся все подвести къ однообразному уровню. Къ нимъ охотно примыкаютъ и яковинскія стремленія, которыя состоятъ въ насильственномъ проведеніи

<sup>1)</sup> „С.-Петербургскія Вѣдомости“ 1897 г., № 37.

цѣлей либерализма, извращаемаго такимъ образомъ въ самомъ своемъ существѣ“<sup>1)</sup>).

Точку зрѣнія Б. Н. Чичерина раздѣляло и „Новое Время“. Привѣтствуя протестъ „уѣздниковъ“ въ московскомъ собраніи противъ усиленія роли губернскаго земства, оно писало<sup>2)</sup>: „мы придаемъ этому по внѣшности небольшому факту крупное значеніе, ибо можно полагать, что онъ послужитъ началомъ для всѣхъ прочихъ земствъ къ освобожденію земской дѣятельности отъ лишней опеки губернскихъ земскихъ органовъ“...

Нѣсколько дней спустя (№ 8.299) газета снова возвращается къ этому вопросу и трактуетъ губернскія земства, какъ „бюрократическіе отпрыски“. „Губернскія земства,—по ея мнѣнію,—представляютъ много общаго съ учреждениями чисто правительственными, и, если можно такъ выразиться, менѣе земскія, чѣмъ земства уѣздныя“.

Выступленія проф. Чичерина и московскихъ „уѣздниковъ“ нашли особенно горячій откликъ въ „Московскихъ Вѣдомостяхъ“, которыя уже съ 1894 года вели энергичную кампанію противъ губернскихъ земствъ, какъ по соображеніямъ финансоваго характера, такъ и по политическимъ мотивамъ. Напр., по поводу постановленія Тамбовскаго земства о выдачѣ субсидіи уѣздамъ на народное образованіе въ размѣрѣ  $\frac{1}{4}$  расходовъ каждаго уѣзда на тотъ же предметъ, „Московскія Вѣдомости“ въ передовой статьѣ „Земская централизація“ (1896 г., № 359) писали: „вся земская дѣятельность послѣдняго времени насквозь проникнута тенденціей централизаціи. Но никогда еще эта тенденція не проявлялась столь откровенно, какъ въ вышеупомянутомъ постановленіи... Несомнѣнно, что это—начало полнаго поглощенія уѣздныхъ земствъ губернскими“, это—проявленіе „демократическаго деспотизма“, которымъ заражены земства.

Въ статьѣ „Поглощеніе уѣздныхъ земствъ губернскими“ (1897 г., № 28) „Московскія Вѣдомости“ высказываются еще опредѣленнѣе. „Пользуясь недостаточностью правительственнаго надзора, — пишутъ онѣ,—губернскія земскія собранія весьма быстро и настойчиво развиваютъ совершенно неожиданную, съ точки зрѣнія закона, земскую централизацію по губерніямъ“. Это движеніе, по мнѣнію газеты, должно быть „пріостановлено какими-либо мѣрами правительства“. Съ своей стороны, „Московскія Вѣдомости“ рекомендовали совершенное уничтоженіе губернскаго земства.

Когда возникъ конфликтъ въ Московской губерніи, г. Бодиско на страницахъ „Московскихъ Вѣдомостей“ писалъ: „революція уѣздныхъ земствъ противъ губернскаго доказываетъ прежде всего несостоятельность этого послѣдняго, сознанныю, наконецъ, самими земцами совер-

<sup>1)</sup> Б. Чичеринъ. „Вопросы политики“, стр. 128.

<sup>2)</sup> 1899 г., № 8.288.

шенно правильно... Губернское земство... по самому своему составу не может заниматься разработкой вопросов чисто хозяйственных; ... оно вездѣ и всюду занимается по преимуществу политикой“.

Въ общемъ дебаты о взаимныхъ отношеніяхъ уѣздныхъ и губернскихъ земствъ были сведены главнымъ образомъ къ вопросу объ уравниеніи послѣдними платежей между уѣздами. Болѣе широкую постановку давали „Русскія Вѣдомости“ въ статьяхъ В. С. (Скалона) и „Вѣстникъ Европы“, но и они лишь намѣчали направленіе разработки вопроса, до сихъ поръ еще мало выясненнаго. Наиболѣе полное освѣщеніе его дано въ цитированной нами статьѣ Н. Н. Авинова, къ которой мы и отсылаемъ читателя.

Что касается въ частности задачи уравниенія налоговъ, то безусловно былъ правъ Д. Н. Шиповъ, а не его противники. „Идея справедливости,—вѣрно говоритъ онъ,—въ приложеніи къ жизни общественныхъ союзовъ заключается въ томъ, что каждый долженъ платить и нести общественныя тягости пропорціонально своему доходу, а при распредѣленіи собранныхъ такимъ путемъ общихъ средствъ слѣдуетъ имѣть въ виду обезпеченіе классовъ и мѣстностей, потребности которыхъ не могутъ быть удовлетворены въ достаточной степени по недостатку таковыхъ“<sup>1)</sup>.

Въ первомъ томѣ (стр. 137—138) мы уже имѣли случай остановиться на принципѣ налогового и бюджетнаго взаимодѣйствія земскихъ единицъ,—на системѣ дотаций (пособій) губернскаго земства уѣзднымъ; не возвращаясь болѣе къ этому предмету, укажемъ лишь на работу П. П. Гензеля „Новѣйшія теченія въ коммунальномъ обложеніи на Западѣ“ (М. 1909 г.), специально посвященную вопросу о выравниваніи податной силы округовъ органами мѣстнаго управленія и пособіямъ, выдаваемымъ этимъ послѣднимъ государствомъ изъ такъ называемыхъ эквализаціонныхъ („выравнивающихъ“) фондовъ.

Система дотаций и образованіе губернскими земствами особыхъ фондовъ практикуется у насъ, какъ мы упоминали, весьма широко съ 90-хъ годовъ, — не менѣе, чѣмъ коммунальными органами на Западѣ, но въ огромномъ большинствѣ случаевъ эти дотации таковы, что онѣ не только не выравниваютъ, но еще усугубляютъ податное неравенство уѣздовъ<sup>2)</sup>.

Мы знаемъ теперъ, какъ стоялъ вопросъ о взаимныхъ отношеніяхъ губернскихъ и уѣздныхъ земствъ въ 90-хъ годахъ. На практикѣ дѣятельность земства все болѣе и болѣе отдалялась отъ принципа, выработаннаго въ данномъ отношеніи въ 60-хъ годахъ и проводившагося затѣмъ въ теченіе 25—30 лѣтъ; это расширеніе роли губернскаго земства

<sup>1)</sup> „Матеріалы по разрѣшенію въ Московскомъ земствѣ и т. д“, стр. 188.

<sup>2)</sup> См. объ этомъ т. I, стр. 30—31.

совершалось не безъ сопротивленія „уѣздниковъ“, протестовавшихъ главнымъ образомъ противъ увеличенія налоговъ.

Были, конечно, и другія, возраженія и притомъ немаловажныя, напр., указаніе на стѣсненіе „самостоятельности“ уѣздовъ; но на первомъ планѣ стояли все-таки матеріальныя соображенія, опасенія одного уѣзда переплатить въ пользу другого.

Далѣе мы увидимъ, какъ этотъ протестъ противъ губернскаго земства въ концѣ 90-хъ годовъ влился въ русло борьбы вообще за ограниченіе обложенія.

Но если земскіе „уѣздники“ исходили прежде всего изъ матеріальныхъ соображеній, не всегда хорошо прикрытыхъ ссылками на „самостоятельность“ уѣздныхъ земствъ<sup>1)</sup>, то реакціонная пресса къ концу 90-хъ и особенно съ 900-хъ годовъ окончательно переводить весь вопросъ на политическую почву.

Необходимо уничтожить губернское земство — таковъ лейтмотивъ передовыхъ статей „Московскихъ Вѣдомостей“ въ 1902 — 1903 гг. Такъ, напр., въ серединѣ 1902 г., по поводу слуховъ объ упраздненіи губернскаго земства, редакція выражала надежду, что „правительство проявитъ мудрую энергію, прекративъ, наконецъ, губернскій земскій парламентаризмъ“<sup>2)</sup>.

Затѣмъ въ рядѣ статей, помѣщенныхъ весной 1903 г. подъ заглавіемъ „Упраздненіе губернскаго земства“, „Московскія Вѣдомости“ задались цѣлью всесторонне обосновать возможность и необходимость упраздненія губернскихъ земствъ, съ передачей ихъ функцій уѣзднымъ. „Безусловная необходимость и важность уѣзднаго земскаго хозяйства, — писали онѣ (№ 85), — не можетъ возбуждать никакихъ сомнѣній и разногласій. Совсѣмъ другое дѣло губернское земство... Оно не только безъ всякаго неудобства, но и съ очевидной выгодой для населенія могло бы быть передано уѣздамъ“.

Въ концѣ 1903 г. и въ началѣ 1904 г. нападки на губернское земство въ „Московскихъ Вѣдомостяхъ“ учащаются и обычно заключаются заявленіемъ, что „губернскія земства или должны быть упразднены вовсе, такъ какъ никакой надобности въ нихъ не представляется, или же должны быть допущены только въ формѣ союза уѣздныхъ земствъ, со строго ограниченными полномочіями“<sup>3)</sup>.

До середины 900-хъ годовъ агитація „Московскихъ Вѣдомостей“

---

<sup>1)</sup> Мы отнюдь не отрицаемъ возможности подавленія самостоятельности низшихъ земскихъ единицъ высшими и признаемъ крайне нежелательнымъ такое явленіе, но въ данномъ случаѣ рѣчь идетъ не о формѣ, а о самомъ принципѣ, который безусловно говоритъ въ пользу наивозможно тѣснаго ихъ взаимодействія.

<sup>2)</sup> 1902 г., № 195.

<sup>3)</sup> 1904 г., № 5.

за уничтоженіе губернскихъ земствъ не имѣла въ земскихъ кругахъ успѣха. Насколько намъ извѣстно, лишь одно корчевское собраніе высказалось въ этомъ смыслѣ (1901 г.). Но съ 1905 г. и особенно въ періодъ реакціи 1906—1909 гг. съ предложеніями, направленными противъ губернскаго земства, выступаетъ рядъ собраній.

Такъ, въ 1905 г. Даниловское земство Ярославской губерніи обратилось къ губернскому земству съ заявленіемъ о сокращеніи смѣты; въ слѣдующемъ году съ такимъ же заявленіемъ выступило Романово-Борисоглѣбское земство той же губерніи, согласившись съ В. П. Сабанѣевымъ въ томъ, что пора „положить предѣлъ произвольному обложенію губернскимъ земствомъ уѣзднаго“.

Въ 1908 г. Мышкинское собраніе ходатайствовало объ упраздненіи губернскаго земства. Къ этимъ голосамъ примыкаетъ и мѣстная администрація, настаивавшая на сокращеніи губернскихъ расходовъ.

Открывая 14 декабря 1907 г. губернское собраніе, ярославскій губернаторъ обращалъ особенное вниманіе гласныхъ на то, что отчисленія изъ уѣздныхъ суммъ на надобности губернскаго земства становятся черезчуръ великими“. Указавъ далѣе на большіе расходы на губернское земское управленіе, онъ продолжалъ: „итакъ, общій выводъ сводится къ тому — представляется ли желательнымъ и необходимымъ производить отчисления на общегубернскія нужды въ прежнемъ размѣрѣ и нельзя ли нѣсколько сократить расходы губернскаго земства? Да не подумаетъ собраніе, что мною руководитъ недовольство и чувство враждебности. Если недовѣріе и антагонизмъ между администраціей и земскими учрежденіями и существовали, то это давнымъ-давно отошло въ область исторіи. Я глубокій сторонникъ земства, которое соотвѣтствовало бы пользамъ населенія и видамъ правительства“.

При открытіи собранія 8 января 1909 года губернаторъ снова указывалъ на необходимость „пересмотра программы дѣятельности губернской и уѣздныхъ управъ“.

На собраніи по данному вопросу возникли продолжительныя пренія. „За послѣднія десять лѣтъ теченія земской жизни, — говорилъ, между прочимъ, Д. В. Калачевъ, — мы необходимо должны были придти къ заключенію, что дѣятельность нѣкоторыхъ отдѣловъ, сосредоточенная исключительно въ вѣдѣніи губернской управы, требуетъ децентрализаціи. Дѣло развивается, открываются совершенно новыя стороны жизни, новыя нужды, съ которыми, очевидно, изъ Ярославля губернской управѣ справиться нѣтъ возможности... Недавно мы слышали разговоры, что изъ Петербурга нельзя править Россією. Если это такъ, то нельзя и въ канцеляріи губернской управы руководить работой уѣздовъ. Пора уѣзднымъ земствамъ вступить на путь самостоятельной работы“

Собрание избрало комиссию, которой поручило „опредѣлить, что изъ круга дѣятельности губернскаго земства, безъ вреда для общаго земскаго дѣла, можетъ быть отнесено къ сферѣ дѣятельности уѣздныхъ и наоборотъ“ и „выяснить способы наиболѣе правильныхъ финансовыхъ взаимоотношеній губернскаго и уѣздныхъ земствъ“.

Въ Костромской губерніи походъ противъ губернскаго земства начали Галичское и Кинешемское земства. Первое въ 1906 году постановило о нежеланіи собирать губернскія повинности. Этимъ оно хотѣло, какъ подтвердили его гласные на губернскомъ собраніи, „явочнымъ порядкомъ осуществить отказъ отъ сбора платежей на губернскія повинности“. Инициаторомъ постановленія былъ Н. Л. Владиміровъ, полагавшій, что такимъ путемъ онъ лишь выражаетъ желаніе крестьянъ къ уменьшенію расходовъ и косвенно къ ограниченію дѣятельности губернскаго земства. Вполнѣ справедливо указалъ на губернскомъ собраніи А. В. Перелешинъ, что это постановленіе, какъ и аналогичное постановленіе Кинешемскаго земства въ 1905 году, знаменуютъ „начало распада существующаго земства... Проявленное уѣздными земствами стремленіе къ сепаратизму можетъ свести въ концѣ концовъ всѣ человѣческіе интересы къ интересамъ своей избы“.

Въ 1906 году объ упраздненіи губернскаго земства и о сокращеніи его смѣты ходатайствовало княгининское собраніе, а также совѣщаніе крестьянъ при вологодской уѣздной управѣ.

Въ 1909 году на уничтоженіи губернскаго земства настаивали перемышльское и тарусское собранія Калужской губерніи, а ранѣе, въ 1907 году, въ губернское собраніе было представлено Станкевичемъ заявленіе о реорганизаціи губернскаго земства и въ частности объ упраздненіи губернской управы. Станкевича поддержалъ К. Н. Пасхаловъ, и собраніе поручило комиссіи разработать этотъ вопросъ. Въ 1908 и 1909 гг. оно отнеслось къ мысли объ уничтоженіи губернскаго земства отрицательно, а въ 1910 году приняло одинаковымъ числомъ голосовъ (16 противъ 14) двѣ взаимно исключаютія резолюціи: К. Н. Пасхалова объ „упраздненіи губернскихъ земскихъ учрежденій“ и И. И. Дмитрюкова о неприсоединеніи къ докладу г. Пасхалова. Было постановлено представить правительству объ резолюціи.

Раздавались аналогичныя требованія и въ Смоленской губерніи. Въ 1907 году краснинское собраніе подняло рѣчь о сокращеніи губернской смѣты, а въ 1908 году вяземское, по инициативѣ г. Пегелау, возбудило ходатайство объ упраздненіи губернскаго земства.

Наряду съ указанными фактами необходимо отмѣтить децентралистическія тенденціи, проявившіяся въ 1906—1909 гг. въ нѣкоторыхъ земствахъ въ иной формѣ, —въ видѣ передачи цѣлыхъ отраслей изъ вѣдѣ-

нія губернскаго земства уѣздамъ. Причемъ обычно такая мѣра носила просто характеръ сталкиванья съ себя обузы, давно тяготившей тѣхъ, кто сталъ хозяиномъ земскаго дѣла въ это время. Далѣе намъ придется говорить объ этомъ подробно; точно также при обзорѣ дѣятельности отдѣльныхъ земствъ мы остановимся на постановкѣ вопроса о взаимоотношеніяхъ губернскаго и уѣздныхъ земствъ въ каждой губерніи и на той конкретной обстановкѣ, въ которой онъ такъ или иначе рѣшался.

Въ настоящей главѣ мы не имѣли намѣренія не только исчерпать даннаго чрезвычайно сложнаго вопроса, но даже хотя бы коснуться его сколько-нибудь обстоятельно. Какъ и рядъ другихъ затрагиваемыхъ нами темъ, онъ заслуживаетъ быть подвергнутымъ спеціальному и всестороннему анализу, — съ юридической, финансово-экономической и другихъ сторонъ. Нашей задачей было лишь уяснить общее значеніе этого вопроса и показать тотъ фонъ, на которомъ приходилось подходить къ его рѣшенію, — иначе говоря, выяснить роль губернскаго земства, какъ одного изъ факторовъ въ земской жизни, въ различные моменты исторіи земства. И мы видѣли, что усиленіе активности и расширеніе сферы дѣятельности губернскаго земства оказались рѣшающими въ дѣлѣ культурнаго, и политическаго подъема 90-хъ и 900-хъ годовъ.

## ГЛАВА XX.

Намъ предстоитъ теперь перейти къ организаціи исполнительнаго земскаго механизма — главнымъ образомъ управъ, — и показать, какъ съ теченіемъ времени усложнялся и совершенствовался этотъ механизмъ. Выше мы уже неоднократно имѣли случай касаться тѣхъ или другихъ сторонъ, выясняющихъ положеніе управъ <sup>1)</sup>, и теперь намъ придется имѣть эти замѣчанія въ виду.

Изъ основныхъ вопросовъ, подлежащихъ нашему разсмотрѣнію, укажемъ слѣдующіе <sup>2)</sup>: 1) о личномъ составѣ управъ, 2) о постепенномъ измѣненіи характера ихъ работы, 3) объ исполнительныхъ органахъ, образовывавшихся въ помощь управамъ, 4) о канцеляріяхъ, счетоводствѣ и отчетности и 5) объ отношеніяхъ земскихъ собраній къ управамъ (случаи выраженія довѣрія и недовѣрія и т. д.).

<sup>1)</sup> О преданіи управъ суду по дѣламъ о денежныхъ злоупотребленіяхъ (стр. 328—329), о выдачѣ имъ наградъ (стр. 361), о совмѣстительствѣ должностей председателя управы и предводителя дворянства (стр. 219—223), о случаяхъ неутвержденія членовъ управъ въ должности (стр. 357—358), и о бесплатныхъ членахъ управъ (стр. 62).

<sup>2)</sup> Вопросъ о взаимоотношеніяхъ управъ и земскихъ собраній крайне интересенъ. Мы уже упоминали о преданіи управъ суду, о представленіи членовъ управъ къ чинамъ и наградамъ (стр. 359) и о чествованіи земскихъ служащихъ (стр. 360—361). Но помимо этого остается еще не мало сторонъ, въ которыхъ взаимныя отношенія управъ и собраній находили себѣ яркое выраженіе. Напр., земскимъ собраніямъ пре-



Исследовать вопрос о роли въ земской жизни управъ и вообще исполнительныхъ органовъ представляется чрезвычайно важной, но вмѣстѣ съ тѣмъ и трудной задачей; до сихъ поръ ему почти не удѣлялось вниманія ни въ специальной литературѣ, ни, за немногими исключениями, земскими собраніями. Приступая поэтому къ данному вопросу, мы заранѣе должны оговориться относительно нѣкоторой неполноты приводимыхъ матеріаловъ. Наконецъ, слѣдуетъ сдѣлать еще одно предварительное замѣчаніе. Мы сочли умѣстнымъ остановиться на данномъ вопросѣ именно здѣсь потому, что въ 90-хъ годахъ земскій исполнительный механизмъ—съ усложненіемъ земской жизни—сталъ играть особенно крупную роль, благодаря „третьему элементу“. Выяснить условія, обезпечившія вліяніе этого элемента, и составляетъ, между прочимъ, одну изъ нашихъ задачъ.

Абсолютная цифра расходовъ на земское управленіе въ 1868—1890 гг. измѣнялась весьма мало, и потому доля этихъ расходовъ въ отношеніи смѣты понижалась. Такъ, мы имѣемъ <sup>1)</sup>:

Годы.	Тыс. руб.	Въ ‰‰‰ къ смѣтѣ.
1868 . . . . .	2.797. <sub>8</sub>	19. <sub>2</sub>
1871 . . . . .	2.691. <sub>8</sub>	13. <sub>3</sub>
1880 . . . . .	2.367. <sub>5</sub>	9. <sub>6</sub>
1890 . . . . .	2.981. <sub>3</sub>	8. <sub>5</sub>
1903 . . . . .	9.372. <sub>7</sub>	8. <sub>9</sub>

Сильное развитіе земской дѣятельности съ 90-хъ годовъ потребовало бѣльшихъ затратъ и на управленіе, но ‰ расхода на это почти не измѣнился.

Расходы на управленіе распадаются на двѣ основныхъ рубрики: содержаніе выборнаго состава и прочія затраты. Остановимся сначала на вопросѣ о личномъ составѣ.

Согласно официальнымъ даннымъ <sup>2)</sup>, въ 80-хъ годахъ на каждую уѣздную управу приходилось по 3.<sub>51</sub> члена (въ томъ числѣ и предсѣдателя), а на губернскую — 3.<sub>9</sub>; въ 1903 году — соотвѣтственно 3.<sub>4</sub> и 4.<sub>5</sub>, т. е. численность уѣздныхъ управъ уменьшилась, а губернскихъ—возрасла.

Въ то же время, какъ извѣстно, росли смѣты, причемъ ихъ ростъ далеко опережалъ увеличеніе личнаго состава управъ. Именно, одинъ членъ управы приходился въ 1886 году на 26 тыс. р., а доставлено подвергать должностныхъ лицъ управы „замѣчаніямъ“, дѣлать на нихъ начеты по перерасходамъ и т. д. Говорить обо всемъ этомъ—значить коснуться всей внутренней бытовой обстановки земской жизни, и потому мы откладываемъ это до того мѣста, гдѣ будетъ данъ очеркъ дѣятельности отдѣльныхъ земствъ (см. т. IV).

<sup>1)</sup> Т. I, стр. 252 и 255.

<sup>2)</sup> См. „Статистика выборовъ въ земскія учрежденія въ 1884—86 гг.“ и „Сводъ“ смѣтъ за 1903 годъ.

въ 1903 году—на 56 тыс. р. смѣты; одинъ членъ губернской управы—на 78 и 237 тыс. р.

Погубернскія данныя приведены въ слѣдующей таблицѣ:

Губерніи.	Уѣздныя управы.				Губернскія управы.			
	1884—86 гг.		1903 г.		1884—86 гг.	1903 г.		
	Всего.	На 1 уѣздъ.	Всего.	На 1 уѣздъ.	На ск. тыс. р. смѣты одинъ.	Всего.	Всего.	На ск. тыс. р. смѣты одинъ.
Бесарабская	25	3.57	24	3.43	52	4	3	399
Владимірская . . .	45	3.46	40	3.08	51	4	5	222
Вологодская . . .	37	3.70	39	3.90	51	3	4	166
Воронежская . . .	42	3.50	42	3.50	50	4	4	267
Вятская . . . . .	36	3.27	44	4.00	74	4	4	351
Екатеринославская .	32	3.55	31	3.88	76	3	5	261
Казанская . . . . .	40	3.23	37	3.08	50	3	5	155
Калужская . . . . .	36	3.27	35	3.18	36	4	4	193
Костромская	38	3.17	45	3.75	45	4	4	171
Курская . . . . .	54	3.60	56	3.73	47	4	6	274
Московская . . . . .	41	3.15	42	3.23	58	5	6	337
Нижегородская . . .	35	3.18	34	3.09	50	4	5	182
Новгородская . . . .	35	3.18	35	3.18	50	4	4	254
Олонецкая . . . . .	24	3.43	25	3.57	35	4	4	140
Орловская . . . . .	37	3.08	36	3.00	44	4	4	133
Пензенская . . . . .	31	3.10	31	3.10	27	4	4	145
Пермская . . . . .	41	3.42	41	3.42	93	3	5	241
Полтавская . . . . .	59	3.83	63	4.20	53	5	6	217
Рязанская . . . . .	26	3.25	27	3.42	44	3	3	158
Рязанская . . . . .	56	4.87	39	3.25	63	5	5	175
Самарская . . . . .	25	3.87	24	3.43	94	4	5	379
С.-Петербургская . .	28	3.50	29	3.83	68	4	5	158
Саратовская	33	3.30	30	3.00	70	4	4	373
Симбирская . . . . .	36	4.60	28	3.50	42	4	4	147
Смоленская . . . . .	43	3.59	39	3.25	42	3	5	105
Таврическая . . . . .	35	4.36	29	3.62	83	3	4	225
Тамбовская . . . . .	46	3.83	44	3.66	55	4	5	203
Тверская	37	3.08	37	3.08	70	3	3	472
Тульская	44	3.07	44	3.07	33	5	5	139
Уфимская . . . . .	20	3.23	21	3.50	115	4	3	276
Харьковская	38	3.45	43	3.91	59	5	6	292
Херсонская	24	4.00	23	3.82	119	4	5	406
Черниговская . . . .	54	3.60	52	3.47	41	4	4	274
Ярославская . . . . .	30	3.00	30	3.00	78	4	5	191
Всего . . . . .	1.263	3.81	1.239	3.44	56	133	153	237

Мы особенно подчеркиваемъ увеличеніе смѣтной суммы, приходящейся на одного члена губернской управы; за разсматриваемое время она возрасла въ 3 раза. Если же принять во вниманіе развитіе въ данный періодъ всевозможныхъ кредитныхъ операцій, дѣятельности складовъ, страхованія и т. д.,—притомъ въ болѣе степени въ губернскихъ, чѣмъ въ уѣздныхъ земствахъ,—то станетъ понятнымъ, насколько этотъ усложнившійся механизмъ долженъ былъ лечь на плечи „третьяго эле-

мента“; въ результатѣ послѣдній и очутился въ роли почти фактическаго руководителя въ губернскомъ земствѣ, а вліяніе собственно выборныхъ лицъ управы было сведено до минимума. Ими опредѣлялся лишь общій характеръ направленія дѣятельности. Въ уѣздахъ дѣло обстоитъ иначе: тамъ управа, и въ особенности ея предсѣдатель, имѣетъ непосредственное соприкосновеніе со всею повседневною работою, и роль выборной управы относительно больше.

Приведенная выше таблица показываетъ, что между губернскими управами въ разсматриваемомъ нами отношеніи наблюдаются большія различія: число членовъ въ 1903 году колебалось отъ 3 до 6, и одинъ членъ приходился на 105 (смоленская)—472 (тверская) тыс. р. смѣты.

Невольно бросается въ глаза, что земства съ наименѣе широкою дѣятельностью, въ томъ числѣ и съ меньшимъ участіемъ въ работѣ „третьяго элемента“,—затрачиваютъ на выборный составъ относительно больше (Олонецкое, Орловское, Пензенское, Псковское, Рязанское, С.-Петербургское, Симбирское, Смоленское, Тульское). Наоборотъ, земства, въ которыхъ издавна „третій элементъ“ прибрѣлъ выдающуюся роль, собственно на управы расходуютъ меньше (Московская, Херсонская, Тверская, Самарская, Саратовская, Вятская).

Количество членовъ уѣздныхъ управъ колеблется въ предѣлахъ отъ 3 до 5, притомъ нерѣдко внѣ всякой зависимости отъ размѣровъ смѣты. Болѣе подробныя данныя можно видѣть изъ слѣдующей таблицы(1903 г.):

Губерніи.	Число уѣзд., имѣющ. членовъ:			Словесный составъ управъ.		
	три.	четыре.	пять.	Двор. и чиновн.	Купц. и мѣщ.	Крестьянъ.
Бесарабская .	4	3	—	19	4	1
Владимірская .	12	1	—	31	1	8
Вологодская . . . . .	2	7	1	17	2	20
Воронежская . . . . .	6	6	—	31	7	4
Вятская . . . . .	5	6	1	18	6	20
Екатеринославская	2	5	1	27	4	—
Казанская . . . . .	11	1	—	19	4	14
Калужская . . . . .	9	2	—	29	4	2
Костромская . . . . .	5	5	2	30	8	7
Курская . . . . .	7	5	3	51	3	2
Московская . . . . .	10	3	—	26	4	12
Нижегородская . . . . .	10	1	—	17	4	13
Новгородская . . . . .	9	2	—	25	6	4
Олонецкая . . . . .	4	2	1	12	2	11
Орловская . . . . .	12	—	—	31	2	3
Пензенская	9	1	—	23	2	6
Пермская . . . . .	7	5	—	26	3	12
Полтавская . . . . .	1	10	4	54	1	8
Псковская . . . . .	6	1	1	22	4	1
Рязанская . . . . .	9	3	—	31	5	3
Самарская . . . . .	4	3	—	16	3	5

Губерніи.	Число уѣзд., имѣющ. членовъ:			Сословный составъ управъ.		
	три.	четыре.	пять.	Двор. и чиновн.	Купц. и мѣщ.	Крестьянъ.
С.-Петербургская . . . . .	4	3	1	20	4	5
Саратовская . . . . .	10	—	—	20	3	7
Симбирская . . . . .	6	—	2	18	2	8
Смоленская . . . . .	10	1	1	27	6	6
Таврическая . . . . .	4	3	1	22	3	4
Тамбовская . . . . .	6	4	2	29	4	11
Тверская . . . . .	11	1	—	28	2	7
Тульская . . . . .	6	4	2	39	2	3
Уфимская . . . . .	3	3	—	21	—	—
Харьковская . . . . .	2	8	1	38	2	3
Херсонская . . . . .	2	3	1	23	—	—
Черниговская . . . . .	8	7	—	34	11	7
Ярославская . . . . .	10	—	—	17	4	9
Итого уѣздовъ и членовъ управъ . . . . .	226	109	25	891	122	226

По 5 членовъ въ управѣ (вмѣстѣ съ предсѣдателемъ) имѣли слѣдующія земства: Яренское, Сарапульское, Екатеринославское, Кинешемское, Чухломское, Львовское, Суджанское, Щигровское, Повѣнецкое, Полтавское, Золотоношское, Константиноградское, Опочецкое, Миргородское, Шлиссельбургское, Симбирское, Сызранское, Бѣльское, Перекопское, Тамбовское, Козловское, Черское, Ефремовское, Богодуховское и Херсонское.

Существенный интересъ представляетъ также анализъ сословнаго состава управъ до и послѣ 1890 года.

Для уѣздныхъ управъ въ 1886 и 1903 гг. онъ былъ слѣдующій (‰‰):

Губерніи.	1886 г.			1903 г.		
	Двор. и чин.	Крест.	Разноч.	Двор. и чин.	Крест.	Разноч.
Бессарабская . . . . .	76.0	20.0	4.0	79.1	4.1	16.8
Владимирская . . . . .	53.3	31.1	15.6	77.5	20.0	2.5
Вологодская . . . . .	13.3	73.0	13.3	43.6	51.3	5.1
Воронежская . . . . .	76.3	19.1	4.7	73.9	9.3	16.7
Вятская . . . . .	13.9	55.3	30.6	40.9	45.4	13.7
Екатеринославская . . . . .	87.3	9.3	3.3	87.1	12.0	—
Казанская . . . . .	50.0	40.0	10.0	51.4	37.3	10.9
Калужская . . . . .	41.6	30.3	27.9	82.8	5.8	11.4
Костромская . . . . .	57.8	36.9	5.3	66.7	15.3	17.8
Курская . . . . .	87.0	9.2	3.8	91.1	3.6	5.3
Московская . . . . .	39.0	43.9	17.1	61.9	28.6	9.3
Нижегородская . . . . .	42.3	40.0	17.2	50.0	38.3	11.7
Новгородская . . . . .	62.7	8.3	28.8	71.3	11.4	17.1
Олонецкая . . . . .	8.3	62.3	29.2	48.0	44.0	8.0
Орловская . . . . .	78.3	18.9	2.7	86.3	8.2	5.3
Пензенская . . . . .	61.3	22.0	16.1	74.2	19.4	6.4

Губерніи.	1886 г.			1903 г.		
	Двор. и чин.	Крест.	Разноч.	Двор. и чин.	Крест.	Разноч.
Пермская . . . . .	17.1	68.3	14.3	63.4	29.2	7.4
Полтавская . . . . .	59.3	40.7	—	85.6	12.8	1.6
Псковская . . . . .	57.7	26.9	15.3	81.5	3.7	14.8
Рязанская . . . . .	53.6	10.7	35.7	79.2	7.7	12.9
Самарская . . . . .	44.0	48.0	8.0	66.7	20.8	12.5
С.-Петербургская . . . . .	46.2	17.9	35.7	69.0	17.2	13.8
Саратовская . . . . .	66.6	18.2	15.3	66.7	23.3	10.0
Симбирская . . . . .	41.8	50.1	8.3	64.5	28.3	7.1
Смоленская . . . . .	62.3	25.5	12.2	69.4	15.3	15.3
Таврическая . . . . .	62.8	11.4	25.8	76.0	13.7	10.3
Тамбовская . . . . .	43.3	32.6	23.9	65.1	25.0	9.9
Тверская . . . . .	73.0	21.6	5.4	75.7	18.9	5.4
Тульская . . . . .	77.3	15.9	6.8	88.7	6.8	4.5
Уфимская . . . . .	35.0	55.0	10.0	100.0	—	—
Харьковская . . . . .	76.3	10.5	13.2	88.5	6.9	4.6
Херсонская . . . . .	83.3	12.5	4.2	100.0	—	—
Черниговская . . . . .	61.1	33.4	5.5	65.5	13.4	21.1
Ярославская . . . . .	33.3	50.0	16.7	56.7	30.0	13.3
Въ среднемъ . . . . .	55.5	30.9	13.6	71.9	18.3	9.8
Безъ 4-хъ крест. земствъ.	60.7	26.0	12.7	75.0	15.0	10.0

Распределение по сословіямъ членовъ и предсѣдателей губернскихъ управъ въ тѣ же годы видно изъ такой таблицы:

	1886 г.	1903 г.
Дворянъ и чиновниковъ . . . . .	119	144
въ %/о	89.48	94.12
Крестьянъ . . . . .	2	3
въ %/о . . . . .	1.50	1.96
Разночинцевъ . . . . .	12	6
въ %/о . . . . .	9.02	3.92
Всего . . . . .	133	153

Изъ числа 153 лицъ крестьянъ было 3 (по одному въ вятской, олонецкой и орловской) и купцовъ 6 (два въ пермской и по одному въ новгородской, олонецкой, орловской и рязанской).

Приведенныя данныя позволяютъ сдѣлать нѣсколько общихъ выводовъ. Во-первыхъ, необходимо отмѣтить абсолютное преобладаніе въ управахъ дворянъ и чиновниковъ, усиленное Положеніемъ 1890 г. <sup>1)</sup>; во-вторыхъ, ихъ доминирующую роль, какъ прежде, такъ и теперь, въ губернскихъ управахъ. Наконецъ, нельзя не указать, что реформа 1890 г. не только привела къ увеличенію относительной доли членовъ управъ дворянъ и чиновниковъ, но вмѣстѣ

<sup>1)</sup> Интересно сопоставить внесенныя Положеніемъ 1890 г. измѣненія (въ %/о-мъ отношеніи) по сословіямъ: уѣздныхъ и губернскихъ гласныхъ, членовъ уѣздныхъ и губернскихъ управъ (см. приложеніе къ этому тому).

съ тѣмъ поставила ихъ въ болѣе благопріятное положеніе по отношенію къ числу всѣхъ гласныхъ. Здѣсь надлежитъ имѣть въ виду, что общее число гласныхъ закономъ 1890 г. сильно сокращено <sup>1)</sup>, и отмѣченное выше измѣненіе числа членовъ управъ за 1886—1903 гг. должно быть разсматриваемо въ связи съ этимъ обстоятельствомъ.

Общая картина представляется въ слѣдующемъ видѣ:

Сословія.	На сколько гласныхъ 1 членъ управы:			
	уѣздн.		губернск.	
	1886 г.	1903 г.	1886 г.	1903 г.
Дворяне и чиновн. . . . .	7. <sub>97</sub>	6. <sub>16</sub>	15. <sub>64</sub>	10. <sub>44</sub>
Крестьяне . . . . .	13. <sub>04</sub>	14. <sub>50</sub>	78. <sub>40</sub>	7. <sub>33</sub>
Разночинцы . . . . .	12. <sub>92</sub>	13. <sub>05</sub>	21. <sub>25</sub>	17. <sub>00</sub>
Въ среднемъ <sup>2)</sup>				
(считая духов.) . . . . .	10. <sub>45</sub>	8. <sub>27</sub>	17. <sub>17</sub>	10. <sub>57</sub>
Безъ духовенства. . . . .	10. <sub>21</sub>	8. <sub>27</sub>	17. <sub>17</sub>	10. <sub>57</sub>

До сихъ поръ у насъ шла рѣчь лишь о платныхъ и штатныхъ членахъ управы; но кромѣ того нѣкоторые земства учреждали должности бесплатныхъ („почетныхъ“ и др.) и запасныхъ членовъ.

Намъ приходилось уже говорить (стр. 62), при какихъ условіяхъ возникъ институтъ бесплатныхъ членовъ управъ, и какое распространеніе онъ имѣлъ въ 60-хъ и въ началѣ 70-хъ годовъ. Позднѣе также практиковалось учрежденіе подобныхъ должностей подъ различными наименованіями, — „почетныхъ“ членовъ, членовъ „для коллегіальнаго обсужденія“ дѣлъ въ управѣ и т. д.<sup>3)</sup> Съ 90-хъ годовъ число

<sup>1)</sup> См. приложение къ этому тому.

<sup>2)</sup> Въ 1886 г. въ числѣ гласныхъ были священники, но въ члены управъ они не имѣли права баллотироваться. Свѣдѣнія за 1886 г. приведены со включеніемъ ихъ и безъ нихъ.

<sup>3)</sup> Бесплатныхъ членовъ управъ имѣли между прочимъ земства:

Земства.	Число безпл. член.	Годы.	Земства.	Число безпл. член.	Годы.
Буйское . . . . .	1—2	съ 1871	Южновское . . . . .	2	съ 1892
Валашовское . . . . .	1	1907—08	Львовское . . . . .	1	1892—94
Владимірское. . . . .	2	съ 1872	Ахтырское. . . . .	1—2	съ 1898
Александровское. . . . .	2—3	съ 1872	Алатырское . . . . .	1	70-ые и 80-ые
Бобровское . . . . .	1	1901—02	Симбирское . . . . .	—	всегда
Блецкое . . . . .	1—2	1884—90 и съ 1903	Рославльское . . . . .	1	900-ые
Задонское . . . . .	1	въ 1871 и съ 1907	Вяземское . . . . .	1	съ 1878
Екатеринославск. . . . .	1—2	—	Щацкое . . . . .	1	70-ые
Александровское. . . . .	2	80—90-ые	Богодуховское. . . . .	2	80-ые
Кинешемское. . . . .	1—3	80-ые	Симферопольск. . . . .	1—5	все время
Чухломское . . . . .	2—3	съ 1881	Днѣпровское. . . . .	2—3	1872 и съ 1903
Солигаличское. . . . .	1—3	70-ые и 900-ые	Евпаторійское . . . . .	2—3	съ 1872 все время
Рязское. . . . .	2	80-ые	Мелитопольское . . . . .	1	съ 1901
Опочецкое. . . . .	1	съ 1904	Перекопское . . . . .	1—4	все время

такихъ членовъ сильно сократилось, и лишь въ 900-хъ годахъ оно снова нѣсколько возрасло. Вообще говоря, значеніе бесплатныхъ членовъ было не велико, такъ какъ они не могли обычно достаточно близко стоять къ работѣ; но въ иныхъ случаяхъ, въ зависимости отъ даннаго лица, роль ихъ въ направленіи земскихъ дѣлъ была весьма существенна <sup>1)</sup>).

Изъ числа видныхъ земскихъ дѣятелей „бесплатными“ членами управъ, между прочимъ, состояли: А. В. Скульскій, А. А. Стаховичъ, С. С. Бехтѣевъ, А. Д. Полѣновъ, Н. П. Колюпановъ, Д. Д. Дашковъ, Н. М. Панкѣевъ, И. А. Долинино-Иванскій, П. А. Васильчиковъ, П. А. Корсаковъ, А. Б. Врасскій, П. А. Бакунинъ, Т. Н. Повало-Швейковскій, Н. В. Ширковъ и В. П. Марковъ.

Что касается запасныхъ членовъ или „кандидатовъ“, то, начиная съ 1865 г., и министерство, и сенатъ не разъ разъясняли, что земствамъ не предоставлено выбирать такого рода членовъ, но несмотря на это они часто (до 90-хъ годовъ) все же выбирались <sup>2)</sup>. При этомъ иногда земства

Земства.	Число безпл. член.	Годы.	Земства.	Число безпл. член.	Годы.
Муромское . . . .	2	80-ые	Феодосійское . . .	3—5	все время
Устюгское . . . .	1	80-ые	Бендерское . . . .	1—2	80-ые и 90-ые
Тотемское . . . .	1	70-ые	Яское . . . . .	1—5	70—80-ые
Острогское . . . .	2	1892	Хотинское . . . . .	1	съ 1873
Коротоякское . . .	1	70—80-ые	Сорокское . . . . .	2	съ 1881
Переяславское . . .	4	70-ые	Тетюшское . . . . .	1	1884
Ефремовское . . . .	2—4	съ 1874	Чебоксарское . . . .	1	1870—72
Епифанское . . . .	4	съ 1888	Черниговское . . . .	1	въ 80-хъ
Крапивенское . . . .	1	съ 1902	Борзенское . . . . .	1	въ 70-хъ
Тульское . . . . .	1—3	съ 60-хъ	Кролевецкое . . . . .	1	съ 1898
Бѣлевское . . . . .	1—2	1888—92 и съ 1902	Звенигородское . . .	1—2	60—80-ые
Одоевское . . . . .	1	съ 1887	Волоколамское . . . .	1	70—80-ые
Чернское . . . . .	1—3	съ 1887	Верейское . . . . .	2	съ 1874
Шлиссельбургское . .	1—2	70—80-ые	Бронницкое . . . . .	1	1884—86
Гдовское . . . . .	2—4	70-ые	Богородское . . . . .	2—4	60—90-ые
Ямбургское . . . . .	3	1878—80	Клинское . . . . .	1	съ 1891
Вѣжецкое . . . . .	1	1867—77	Коломенское . . . . .	1	90-ые и съ 1903
Весьегонское . . . .	1	съ 1883	Московское . . . . .	2—4	до 1897
Корчевское . . . . .	1	съ 1897	Тираспольское . . . .	1	1880—93
Ржевское . . . . .	1—3	70-ые и съ 1906	Херсонское . . . . .	1—2	80-ые
Осташковское . . . .	1—2	80-ые	Краснинское . . . . .	1	60-ые и 80-ые
Новоторжское . . . .	1—3	80—90-ые			

Изъ губернскихъ земствъ бесплатныхъ членовъ управъ имѣли: Симбирское (1868—74, 1888—91 и съ 1901 гг.), Екатеринославское (60-ые и съ 1888 г.), Рязанское (начало 70-хъ), Херсонское (съ 1874 г. недолго), Бессарабское (70—80-ые), Вологодское (1873), С.-Петербургское (1905—08 гг.), Пензенское (70-ые и 80-ые), Уфимское (съ 1887 г.), Тверское (60—80-ые) и Орловское (70-ые годы).

<sup>1)</sup> Иногда должностями членовъ управъ безъ жалованья пользовались въ корыстныхъ дѣляхъ, чтобы, —напр., быть осведомленнымъ при подрядахъ о справочныхъ дѣлахъ и т. п. (см. объ этомъ въ „Недѣлѣ“ 1879 г., № 24).

<sup>2)</sup> Земствами: Мосальскимъ (1868—70 гг.), Перемышльскимъ (съ 1886 г.), Колодривскимъ (60-ые годы), Саратовскимъ (1869—71 гг.), Козельскимъ (съ 1886 г.), Спас-

возбуждали ходатайства о разрѣшеніи имъ имѣть кандидатовъ къ членамъ управъ (напр., Московское въ 1866 г.).

Мы очертили выше въ общихъ чертахъ характеръ организаціи управъ,—ихъ численность и сословный составъ, остановились также на институтѣ добавочныхъ, запасныхъ, почетныхъ и т. п. членовъ. Теперь намъ надлежитъ сказать нѣсколько словъ о продолжительности службы предсѣдателей и членовъ управъ. Мы придаемъ этому обстоятельству существенное значеніе. Какъ правило, вліяніе даннаго лица въ управѣ, а, слѣдовательно, и вообще, въ земской жизни, тѣмъ больше, чѣмъ дольше это лицо стоитъ во главѣ ея. О совмѣщеніи должностей предсѣдателя управы и предводителя дворянства, какъ о моментѣ, усиливающимъ такое вліяніе, упоминалось уже ранѣе (стр. 219).

Изъ губернскихъ предсѣдателей особенною продолжительностью службы выдаются слѣдующіе: П. В. Исаковъ (костромская управа)—1868—1905 гг.; А. Н. Бекетовъ (пензенская)—1866—1898 гг.; В. В. Савельевъ (олонецкая)—1879—1904 гг.; Д. А. Наумовъ (московская)—1865—1892 гг.; И. А. Лисаневичъ (воронежская)—1872—1892 гг.; С. В. Вышеславцевъ (тамбовская)—1872—1891 гг.; Г. В. Мещериновъ (калужская)—1877—1892 гг.; Н. А. Полянский (курская)—1877—1889 и 1894—1900 гг.; А. В. Баженовъ (нижегородская)—1880—1894 гг.; В. П. Марковъ (с.-петербургская)—1890—1905 гг.; бар. А. Ф. Стуртъ (бессарабская)—въ 1885—1900 гг. членомъ, а въ 1901—1905 гг.—предсѣдателемъ; кн. А. Д. Мышецкій (тульская)—1884—1900 гг.; Н. А. Мельниковъ (смоленская)—1870—1884 гг.; А. В. Скульскій (ярославская)—1869—1887 гг. и Н. А. Беклещовъ (псковская)—1876—1893 гг.

Эти лица стояли во главѣ губернскихъ управъ отъ 15 до 38 лѣтъ и несомнѣнно оставили въ мѣстной земской жизни болѣе или менѣе глубокой слѣдъ.

Укажемъ еще рядъ другихъ предсѣдателей губернскихъ управъ, состоявшихъ въ должности хотя и менѣе продолжительное время, но скимъ (съ 1865 г.), Судогодскимъ (60-ые), Бобровскимъ (70-ые), Землянскимъ (съ 1880 г.), Старобѣльскимъ (1867—75 и съ 1884 г.), Валковскимъ (60-ые), Волчанскимъ (съ 1881 г.), Любимовскимъ (60-ые), Кременчугскимъ (1865—74 гг.), Зеньковскимъ (70-ые), Епифанскимъ (70-ые), Спасскимъ (60—70-ые), Свяжскимъ (70-ые), Мамадышскимъ (60-ые и съ 1878 г.), Ядринскимъ (1868—71 гг.), Волоколамскимъ (60-ые), Верейскимъ (60-ые), Царскосельскимъ (съ 1871 г.), Сольвычегодскимъ (1873—75 гг.), Кадниковскимъ (1876—90 гг.), Яренскимъ (1881—83 гг.), Устьсысольскимъ (60—80-ые), Красноуфимскимъ (съ 1876 г.), Оханскимъ (70—90-ые), Сарапульскимъ (1-ое и 3-ее трехлѣтія) Пензенскимъ (70-ые), Весьегонскимъ (70-ые), Вышневолоцкимъ (съ 1879 г.), Осташковскимъ (60—70-ые) и др.

Изъ губернскихъ земствъ запасныхъ членовъ управъ имѣло лишь Пензенское (1868—75 гг.).



успѣвшихъ приобрести крупное вліяніе. Это именно: Д. Н. Шиповъ (московская)—1893—1903 гг.; кн. С. В. Волконскій (рязанская)—1865—79 гг.; Ф. П. Никитинъ (херсонская)—1878—94 гг.; А. В. Заленскій (полтавская)—1880—1892 гг.; П. Д. Шкляревичъ (полтавская)—1893—1901 гг.; бар. П. Л. Корфъ (с.-петербургская)—1868—78 гг.; В. К. Винбергъ (таврическая)—1873—1881 гг.; А. Х. Стевенъ (таврическая)—1882—1894 гг.; П. П. Останковъ (казанская)—1888—1899 гг.; А. Н. Поповъ (новгородская)—1873—1882 гг.; З. И. Бекарюковъ (харьковская)—1874—1886 гг.; В. П. Горбуновъ (псковская)—1894—1906 гг. и др.

Изъ членовъ губернскихъ управъ продолжительностью службы отличаются: Н. П. Римскій-Корсаковъ (орловская)—до 1909 года,— всего около 27 лѣтъ; В. В. Эгерсъ (тульская)—1863—1896 гг.; Д. Я. Лонскій (тульская)—1871—1894 гг.; Н. А. Бунинъ (воронежская)—18 лѣтъ; Т. И. Обуховъ (московская)—1869—1889 гг.; П. Н. Солонина (черниговская)—1883—1898 гг.; В. И. Фурсенко (таврическая)—1885—1903 гг.; В. А. Перелешинъ (костромская)—1871—1891 гг.; П. В. Струковъ (воронежская)—23 года; Н. П. Салтыковъ (вятская)—1876—1879 и 1889—1905 гг.; М. А. Кононовъ и Шмаровъ (тамбовская); Н. А. Бошнякъ (херсонская)—свыше 20 лѣтъ.

Наиболѣе долго предѣдателями уѣздныхъ управъ состояли:

Фамили и годы.	У ѣ з д ы.	Число лѣтъ.
А. С. Грамматиковъ (1866—1908) <sup>1)</sup> . . . . .	Теодосійскій . . . . .	43
Г. С. Ломакинъ (1868—1909) <sup>2)</sup> . . . . .	Богородскій . . . . .	42
И. В. Тулубьевъ (1866—1905) <sup>3)</sup> . . . . .	Тульскій . . . . .	40
А. М. Колчановъ (съ 1881) . . . . .	Днѣпровскій . . . . .	ок. 30
Г. Н. Навроцкій (1867—1877, 1887—1907)	Роменскій . . . . .	32
Ф. М. Ржондковскій (1872—1902) . . . . .	Бендерскій . . . . .	31
В. И. Образцовъ (1865—1866, 1870—1900)	Козьмодемьянскій . . . . .	32
Н. С. Селивановъ (1877—1891 и съ 1907) <sup>4)</sup>	Чердынскій . . . . .	ок. 33
Е. И. Селюнинъ (1871—1909) <sup>5)</sup> . . . . .	Уржумскій . . . . .	39
П. П. Елагинъ (1872—1904) . . . . .	Новоржевскій . . . . .	33
К. П. Ларионовъ (съ 1875) . . . . .	Островскій . . . . .	ок. 30
Д. И. Ивановъ (1877—1906) <sup>6)</sup> . . . . .	Псковскій . . . . .	30
П. А. Шахровъ (1865—1904) . . . . .	Ветлужскій . . . . .	30
А. А. Демидовъ (съ 70-хъ) . . . . .	Васильскій . . . . .	ок. 30
В. Н. Телѣгинъ (1866—1900) . . . . .	Орловскій . . . . .	35
Е. М. Челищевъ (съ 80-хъ) . . . . .	Боровскій . . . . .	ок. 30
М. А. Ромейковъ (1869—1900) . . . . .	Судогодскій . . . . .	32
П. И. Арсеньевъ . . . . .	Кирсановскій . . . . .	21

<sup>1)</sup> Въ 1866—1886 гг. членомъ управы.

<sup>2)</sup> Въ 1868—1877 гг. " "

<sup>3)</sup> Въ 1866—1895 гг. " "

<sup>4)</sup> Въ 1870—1876 и 1892—1899 гг. членъ управы (лишился права быть предѣдателемъ при новомъ Положеніи).

<sup>5)</sup> Въ 1871—1872 и 1892—1909 гг. членъ управы (крестьянинъ).

<sup>6)</sup> Въ 90-хъ годахъ перешелъ въ члены управы (крестьянинъ).

Фамиліи и годы.	У ѣ з д ы.	Число лѣтъ
Я. П. Аршеневскій (1881—1909) <sup>1)</sup> . . . . .	Новохоперскій . . . . .	29
А. А. Тютчевъ (1883—1905) . . . . .	Мышкинскій . . . . .	23
Кн. А. Н. Ухтомскій (1865—1890) <sup>2)</sup> . . . . .	Рыбинскій . . . . .	25
Н. Н. Соковнинъ (1865—1884) . . . . .	Угличскій . . . . .	20
С. В. Михайловъ (1880—1904) . . . . .	Р.-Борисоглѣбскій . . . . .	25
А. П. Товбичъ (1872—1891) . . . . .	Бердянскій . . . . .	20
Я. Б. Шварцъ (съ 1886) . . . . .	" . . . . .	ок. 25
Н. В. Гофманъ (1869—1892) . . . . .	Мелитопольскій . . . . .	24
Е. В. Рыковъ (1875—1897) <sup>3)</sup> . . . . .	" . . . . .	ок. 23
В. А. Рыбицкій (1881—1900) . . . . .	Ялтинскій . . . . .	20
А. С. Старицкій (1865—1885) <sup>4)</sup> . . . . .	Полтавскій . . . . .	20
Телѣжниковъ (съ 1865) . . . . .	Богородицкій . . . . .	ок. 20
В. Д. Брянскій (съ 90-хъ) . . . . .	Каширскій . . . . .	ок. 20
А. С. Берниковъ (съ 70-хъ до 1896) <sup>5)</sup> . . . . .	Свіяжскій . . . . .	ок. 25
И. П. Рождественскій (1881—1904) . . . . .	Чистопольскій . . . . .	24
Т. Ф. Россоловскій (1866—1889) . . . . .	Ядринскій . . . . .	24
Е. Н. Рукинъ (съ 1865) . . . . .	Рузскій . . . . .	ок. 20
А. А. Аверкіевъ (1884—92, 1895—908) . . . . .	Клинскій . . . . .	23
П. П. Зальцеръ (1877—1904) <sup>6)</sup> . . . . .	Ямбургскій . . . . .	27
К. Н. Василенко (съ 1889) . . . . .	Лужскій . . . . .	ок. 20
И. И. Петровъ (1871—1892) <sup>7)</sup> . . . . .	Петергофскій . . . . .	21
И. И. Кусовъ (1868—1888) . . . . .	С.-Петербургскій . . . . .	21
В. Е. Козьминъ (1875—1895) . . . . .	Царскосельскій . . . . .	21
А. Б. Басимовъ (1875—1897) <sup>8)</sup> . . . . .	Златоустовскій . . . . .	23
Д. П. Лихаревъ (1877—1906) . . . . .	Вологодскій . . . . .	30
И. В. Чертовскій (1877—1900) <sup>9)</sup> . . . . .	Вельскій . . . . .	24
А. А. Межаковъ (1872—1894) . . . . .	Кадниковскій . . . . .	23
В. Т. Поповъ (1873—91, 1898—900) . . . . .	Тотемскій . . . . .	22
Н. А. Клепининъ (1873, 1880—905) . . . . .	Екатеринбургскій . . . . .	27
И. Я. Тугариновъ (1876—1884, 1889—1901 и съ 1907) <sup>10)</sup> . . . . .	Ирбитскій . . . . .	ок. 25
А. А. Малѣевъ (1879—82, 1889—906) . . . . .	Пермскій . . . . .	22
И. Я. Сандаковъ (1874—84, 1894—903) <sup>11)</sup> . . . . .	Котельничскій . . . . .	21
А. Т. Пестриковъ (1883—1910) <sup>12)</sup> . . . . .	Нолинскій . . . . .	28
П. А. Несмѣловъ (1870—1891) <sup>13)</sup> . . . . .	Малмыжскій . . . . .	21
М. А. Булычевъ (1867—1888) . . . . .	Орловскій . . . . .	22
П. П. Булгаковъ (1871—1895) <sup>14)</sup> . . . . .	Слободской . . . . .	25
О. П. Медвѣдевъ (1866—1890) . . . . .	Вышневолоцкій . . . . .	25
В. Н. Дьяковъ (1889—1908) . . . . .	Рыльскій . . . . .	ок. 20

<sup>1)</sup> Членомъ управы въ 1881—1895 гг. членомъ управы.

<sup>2)</sup> " " " 1865—1868 гг. членомъ управы.

<sup>3)</sup> " " " 1875—1893 гг.

<sup>4)</sup> " " " 1865—1872 гг.

<sup>5)</sup> " " " съ 70-хъ до 1896 г.

<sup>6)</sup> " " " въ 1877—1880 гг.

<sup>7)</sup> " " " 1871—1880 гг.

<sup>8)</sup> " " " 1875—1880 гг.

<sup>9)</sup> " " " 1877—1882 и 1892—1900 гг.

<sup>10)</sup> " " " 1876—1884 и 1892—1900 гг.

<sup>11)</sup> " " " 1874—1878 и 1894—1903 гг.

<sup>12)</sup> " " " 1892—1906 гг.

<sup>13)</sup> " " " 1870—1872 гг.

<sup>14)</sup> " " " 1871—1873 гг.

Фамилии и годы.	Уѣзды.	Число лѣтъ.
И. Н. Кранцъ (1865—1889) <sup>1)</sup>	Екатеринославскій . . .	25
С. А. Бродницкій (съ 1890) . . . . .	" . . . . .	ок. 21
В. А. Гельмерсенъ (1865—1891) . . . . .	Верхнеднѣпровскій . . . . .	27
В. А. Гориновъ (съ 1886) . . . . .	Лукояновскій . . . . .	ок. 20
В. П. Горбуновъ (1876—1894) . . . . .	Великолудскій . . . . .	" 20
В. В. Назимовъ (съ 1891) . . . . .	Псковскій . . . . .	" 20
А. С. Головинъ (1865—1884) . . . . .	Сапожковскій . . . . .	" 20
С. А. Шипиловъ (1870—1890) . . . . .	Курмышскій . . . . .	21
В. Н. Насакинъ (1865—1881, 1884—1887, и 1891—1894) . . . . .	Сызранскій . . . . .	24
Н. М. Перелешинъ (съ 1890) . . . . .	Чухломскій . . . . .	ок. 20
Верховскій (1880—1900) . . . . .	Макарьевскій (К. г.) . . . . .	21
Н. П. Муратовъ (1878—1905) <sup>2)</sup> . . . . .	Ковровскій . . . . .	28
Г. В. Тюриковъ (1869—1885 и 1888—1894) . . . . .	Владимірскій . . . . .	24
М. И. Автократовъ (1875—1894) . . . . .	Гороховецкій . . . . .	20
П. А. Толстой (1882—1901) . . . . .	Меленковскій . . . . .	20
В. И. Колокольцевъ (1875—1906) <sup>3)</sup> . . . . .	Александровскій (В. г.) . . . . .	32
Д. К. Бальмонтъ (1881—1905) . . . . .	Шуйскій . . . . .	25
А. А. Макаровъ (1866—1868 и 1879—1895) . . . . .	Суздальскій . . . . .	20
В. Н. Тевяшовъ (1865—1883) <sup>4)</sup> . . . . .	Острогожскій . . . . .	ок. 20
Н. Д. Ростовцевъ (1874—1894) <sup>5)</sup> . . . . .	" . . . . .	21
Д. П. Измалковъ (1865—1890) . . . . .	Нижнедѣвическій . . . . .	25
В. Н. Томановскій (съ 1890) . . . . .	Задонскій . . . . .	ок. 20
Бабченко (съ нач. 70-хъ до 1905) <sup>6)</sup> . . . . .	Павловскій . . . . .	" 25
Г. Ф. Курскій (1881—1899) <sup>7)</sup> . . . . .	Ахтырскій . . . . .	" 20
Н. П. Енишерловъ (съ 90-хъ) . . . . .	Валковскій . . . . .	" 20
Я. В. Кучеровъ (1885—1906) . . . . .	Лебединскій . . . . .	22
А. А. Кирилловъ (1875—1883 и 1887—1899) . . . . .	Старобѣльскій . . . . .	22

Перечисленные 83 лица служили въ управахъ не менѣе 20 лѣтъ каждый, т. е. половину земскаго періода, а нѣкоторые по 30 и болѣе лѣтъ. Изъ 359 управъ такихъ долгослужащихъ имѣютъ 79, или около 22 %.

Затѣмъ рядъ председателей управъ находился на службѣ отъ 15 до 20 лѣтъ, т. е. отъ  $\frac{1}{3}$  до  $\frac{1}{2}$  всего земскаго періода. По нашимъ подсчетамъ такихъ лицъ было тоже около 80.

Наконецъ, и нѣкоторые члены уѣздныхъ управъ выдаются продолжительностью службы. Такъ, напр., крестьянинъ В. Т. Разинъ (романово-борисоглѣбская)—1869—1892 гг.; Н. А. Капилети (ялтинская)—1866—1891 гг.; три члена аккерманской управы—съ 1869 по 1891 гг.;

<sup>1)</sup> Членомъ управы въ 1865—1867 гг.

<sup>2)</sup> " " " 1878—1880 "

<sup>3)</sup> " " " 1875—1883 "

<sup>4)</sup> " " " 1865—1867 "

<sup>5)</sup> " " " 1874—1891 "

<sup>6)</sup> " " съ начало 70-хъ до 1888 года.

<sup>7)</sup> " " въ 1881—1894 гг.

М. А. Ясько (перееславская)—до 1892 г.; В. А. Косабудкій (полтавская)—съ 1886 г. до сихъ поръ; И. В. Агуревъ (богородицкая)—1865—1891 гг.; Куфтинъ (лаишевская)—съ 1871 года до сихъ поръ; А. И. Аристовъ (спасская)—1868—1891 гг.; Н. Т. Разумовъ (ядринская)—1866—1889 гг.; А. В. Васильевъ (ядринская)—1880—1886 гг., 1890—1896 и 1898—1907 гг.; В. И. Шуруповъ (можайская)—съ 1875 года около 36 лѣтъ; Н. С. Бонье (уфимская)—1885—1906 гг.; П. И. Моисеевъ (бирская)—1875—1900 гг.; И. В. Громовъ (бирская)—съ 1878 года до сихъ поръ; С. В. Якимовскій (лодейнопольская)—съ 1885 года до сихъ поръ; А. А. Жуковъ (кадниковская)—1873—1897 гг.; А. О. Швейко (кадниковская)—1882—1897 гг.; Н. В. Суворовъ (шадринская)—1876—1897 гг.; П. Р. Заркинъ (слободская)—съ 1877 года около 25 лѣтъ; Н. И. Кузнецовъ (весьегонская)—1865—1894 гг.; В. П. Петровъ (капинская)—1878—1906 гг.; Н. Ф. Курбатовъ (новоторжская)—1871—1900 гг.; Д. Д. Романовъ (новоторжская)—1877—1900 гг.; И. А. Кундертъ (одесская)—съ 1868 года около 28 лѣтъ; И. Я. Павловскій (тираспольская)—1869—1890 гг.; Н. П. Гусевъ (саратовская)—1870—1891 гг.; Ф. М. Щекниъ (рыльская)—съ 1889 года; К. И. Рябовъ (переславская)—1876—1896 гг.; И. В. Любимовъ (судогодская)—съ 1871 года; И. Ф. Богдановъ (судогодская)—1879—1903 гг.; А. Н. Двигубскій (богучарская)—1869—1892 гг.; С. Е. Лисицинъ (коротоякская)—съ 80-хъ; Ф. А. Петренко (ахтырская)—съ 1881 года до сихъ поръ; М. Р. Ягниченко (купянская)—съ начала 70-хъ до 1900 года; Н. А. Литошенко (купянская)—1884—1904 гг. и т. д.

Изъ приведенныхъ данныхъ можно видѣть, какой устойчивостью отличается служба предсѣдателей уѣздныхъ и отчасти губернскихъ управъ. Въ виду этого большое значеніе приобретаетъ изслѣдованіе дѣятельности отдѣльныхъ земствъ; оно даетъ возможность разобраться въ моментахъ чисто личнаго свойства. Въ четвертомъ томѣ мы и займемся даннымъ вопросомъ.

Какъ мы уже говорили, въ уѣздной земской управѣ роль предсѣдателя бываетъ особенно значительна; онъ концентрируетъ въ своихъ рукахъ всѣ нити земскаго управленія; предсѣдатель же губернской управы, особенно при усложнившемся хозяйствѣ, менѣе тѣсно соприкасается съ самимъ механизмомъ управленія,—онъ имѣетъ въ своемъ распоряженіи хорошо подготовленныхъ специалистовъ, составляющихъ доклады, ведущихъ цѣлыя отдѣлы почти самостоятельно и т. д. Затѣмъ въ уѣздной управѣ области вѣдѣнія членовъ разграничены между собой менѣе рѣзко, и кромѣ того имъ непосредственнѣе приходится сталкиваться съ проведеніемъ въ жизнь различныхъ мѣропріятій.

Какъ извѣстно, законъ 1890 года впервые ввелъ требованіе о

разграниченіи земскимъ собраніемъ сферъ дѣятельности между членами управы. До этого же времени, — особенно въ уѣздныхъ управахъ, — нерѣдко все рѣшалось отъ случая къ случаю. Иногда члены уѣздной управы созывались лишь на коллегіальныя совѣщанія, во главѣ же всего земскаго хозяйства стоялъ предсѣдатель <sup>1)</sup>.

Характерное описаніе веденія дѣлъ въ уѣздной управѣ въ 70-хъ годахъ даетъ въ своей докладной запискѣ И. Т. Магеровскій. Отказываясь въ 1876 году отъ должности члена глуховской управы, онъ писалъ, между прочимъ, о томъ, что, „большое разстояніе разъединяетъ земское собраніе отъ земской управы. Связи между ними очень мало. До сихъ поръ практика земскихъ учрежденій не выработала настоящихъ отношеній между земскимъ собраніемъ и управою... Все дѣло въ томъ, что наша управа лишена живой дѣятельности и какого-нибудь направленія, системы, а вся дѣятельность наша сводится на канцелярскую переписку... Въ теченіе двухлѣтняго состоянія моего членомъ управы у насъ ни разу не было общихъ засѣданій управы, которыя посвящались бы обсужденію текущихъ земскихъ дѣлъ... Все дѣлалось какъ-то само собой, чисто случайно, какъ-нибудь и кѣмъ-нибудь. Бумаги поступали непрерывно; случайно попадутся какому-нибудь члену для помѣтки числа поступленія и только. Потомъ отвѣтъ или распоряженіе на бумагѣ составитъ когда-нибудь въ канцеляріи, которая предложитъ случайно случившемуся члену для подписи, и дѣло сдѣлано... Вся земская дѣятельность зиждилась у насъ на канцеляріи, дѣятельность которой, не затрагивая нисколько земской жизни, переходила въ архивъ. Даже можно сказать, вся земская дѣятельность составляла у насъ какую-то канцелярскую тайну, протикнуть въ которую не всегда удавалось даже призваннымъ къ этому... Вся дѣятельность нашей управы сводится къ тому, что мы получали и выдавали деньги, т. е. вели лишь кассовую дѣятельность... Между тѣмъ за предѣлами канцеляріи и управы по всѣмъ частямъ управленія были беспорядки“. Какъ выходъ изъ такого безотраднaго положенія, г. Магеровскій предлагалъ регламентиро-

<sup>1)</sup> Нельзя обойти молчаніемъ тѣхъ немногихъ случаевъ, когда уѣздъ дѣлился между членами управы, которые и завѣдывали отдѣльными районами; предсѣдатель же, живя въ уѣздномъ городѣ, сосредоточивалъ въ своихъ рукахъ общее руководство. Иногда члены, завѣдуя районами, жили также въ уѣздномъ городѣ. Въ общемъ подобныхъ разграниченій дѣятельности членомъ управъ земская практика знаетъ немного (въ Крестецкомъ уѣздѣ — съ 1866 года, въ Симферопольскомъ — съ 1896 года, въ Яскомъ — съ 1904 года, въ Кременчугскомъ — съ 90-хъ, въ Черномъ — съ 1868 года, въ Чистопольскомъ — съ 1904 года, въ Ядринскомъ — въ 1868—1871 гг., въ Бирскомъ — съ 1898 года, въ Яренскомъ — съ 1893 года, въ Олонецкомъ — въ 900-хъ, въ Чердынскомъ — съ 1894 года, въ Глазовскомъ — съ 1901 года, въ Слободскомъ — въ 80-хъ годахъ (только для завѣдыванья дорогами), въ Пермскомъ — съ 1903 года, въ Львовскомъ — въ 1892—1897 гг., въ Суджанскомъ — въ 900-хъ годахъ, въ Цивильскомъ — съ 1905 года и въ Валуйскомъ — съ 1881 года).

вать обязанности членовъ управы, установить „раздѣленіе труда по спеціальностямъ“ и т. д. <sup>1)</sup>).

Едва ли мы ошибемся, если скажемъ, что и въ большинствѣ остальныхъ уѣздовъ дѣло обстояло не лучше <sup>2)</sup>); коллегіальное начало и широкая общественная постановка въ управленіи прививались лишь мало-помалу, да и теперь еще надъ многими управами витаетъ духъ канцелярской тайны и лежитъ бюрократическая печать.

Подвергнуть анализу эту внутреннюю организаціонную сторону— взаимоотношенія предсѣдателя и членовъ, способы завѣдыванья ими различными отраслями и проч.—представляется столь же интереснымъ, сколь и труднымъ, особенно для лицъ, не соприкасающихся близко съ дѣятельностью управъ. Остается поэтому лишь пожелать, чтобы земскіе работники взяли на себя трудъ надлежащимъ образомъ освѣтить вопросъ объ упорядоченіи организаціи исполнительнй части земскаго управленія.

Нашъ обзоръ земскаго исполнительнаго механизма былъ бы неполонъ, если бы мы не упомянули о различныхъ агентахъ, избираемыхъ земскими собраніями въ помощь управамъ для завѣдыванія разными отраслями. Чаще всего и раньше всего стали практиковаться выборы попечителей школъ, для надзора за хозяйственнымъ содержаніемъ послѣднихъ. До 1874 г. такихъ попечителей выбирали лишь единичныя земства (Лаишевское, Тетюшское, Конотопское, Кролевецкое, Можайское, Бронницкое и др.). Закономъ 25 мая 1874 г. было формально признано за земствами право имѣть школьныхъ попечителей, и съ тѣхъ поръ всѣ земства избираютъ ихъ.

Но этотъ институтъ находится въ общемъ въ такомъ ненормальномъ положеніи, что послѣднее время земскія собранія не разъ поднимали рѣчь о реорганизаціи его на началахъ коллегіальности и въ направленіи расширенія правъ попечителей,—вплоть до допущенія ихъ съ правомъ голоса въ училищный совѣтъ не только по дѣламъ своей школы. Такъ,

<sup>1)</sup> „Журналы глуховскаго земскаго собранія“ 1876 г., стр. 35—44.

<sup>2)</sup> На фонѣ такой практики не могли казаться странными предложенія, дѣлавшія относительно уничтоженія коллегіальнаго начала въ веденіи земскаго хозяйства. Такъ, напр., А. А. Давыдовъ представилъ (1868 г.) тверскому собранію записку, въ которой проектировалъ учрежденіе „земскихъ агентовъ“—вмѣсто 2—3 членовъ управы. По его плану, въ управѣ долженъ присутствовать одинъ членъ, который руководилъ бы дѣятельностью агентовъ, сосредоточивалъ бы въ своихъ рукахъ получаемыя отъ нихъ свѣдѣнія и т. д. Агенты же могли бы быть одновременно дорожными смотрителями, агентами страхованія, контролерами хлѣбныхъ магазиновъ и вообще отправлять всѣ исполнительныя функціи земско-хозяйственнаго управленія. Такимъ путемъ, по мнѣнію Давыдова, земства стали бы дѣйствительно „центромъ, перерабатывающимъ дробныя проявленія земско-хозяйственной жизни въ общія начала“; „земскія учрежденія“ были бы связаны „съ самимъ земствомъ“.

напр., Курское земство въ 1901 г. ходатайствовало о предоставленіи земскимъ учрежденіямъ права учреждать при училищахъ коллективныя попечительства, имѣя въ виду, что „сближеніе школы и ея учительскаго персонала съ мѣстнымъ обществомъ въ значительной степени могло бы гарантировать обученіе отъ схоластическаго направленія и формализма“.

Помимо школьныхъ попечителей, земства уже съ 60-хъ годовъ избирали санитарныхъ попечителей (Московское—съ 60-хъ, Лаишевское—съ 1873 г., Верхотурское—съ 70-хъ, Землянское—съ 1879 г. и т. д.), но этотъ институтъ не привился еще, хотя послѣдніе годы сдѣланы попытки организовать его въ довольно широкихъ размѣрахъ <sup>1)</sup>. Надо сказать, что еще недостаточно выяснены самыя рамки дѣятельности указанныхъ „попечителей“. Упомянемъ кстати, что при господствѣ фельдшеризма—въ 70-хъ и 80-хъ годахъ—земства выбирали иногда гласныхъ для надзора за фельдшерскими пунктами. Наконецъ, съ 80-хъ годовъ все чаще и чаще практикуется избраніе попечителей больницъ.

Шире всего въ 70 — 80-хъ годахъ было распространено избраніе въ помощь управамъ лицъ изъ гласныхъ по надзору за хлѣбо-запасными магазинами, раздачѣ продовольственныхъ ссудъ и т. п. <sup>2)</sup>. Иногда (Пермское земство въ 1882 г.) избирались уполномоченные „для наблюденія за взысканіемъ продовольственныхъ ссудъ“. Но уже въ 90-хъ годахъ уполномоченные по продовольственной части избираются рѣже, а съ 900-хъ годовъ земства, будучи устраненными отъ продовольственнаго дѣла, и совсѣмъ прекращаютъ выбирать названныхъ лицъ.

Нѣкоторыя земства имѣли въ 80-хъ и 90-хъ годахъ „чумныхъ попечителей“, „жучковыхъ“ и т. п. Затѣмъ Чистопольское избрало въ 1884 г. уполномоченныхъ по надзору за производящимися земскими постройками; наконецъ, избирались также дорожные смотрители для надзора за трактами и присутствія при сдачѣ подрядовъ на дорожныя работы <sup>3)</sup>. Тотемское земство въ 70-хъ годахъ выбирало уполномоченныхъ „для надзора за исправностью выставокъ подводъ“; Нолинское—„для освидѣтельствованія земскихъ станцій въ уѣздѣ“ и „для провѣрки училищнаго имуществва“.

Выборъ означенныхъ уполномоченныхъ производился или въ силу спеціальныхъ законовъ или же согласно ст. 59 Положенія 1864 г., перешедшей въ новое Положеніе въ качествѣ ст. 105. Эта статья предо-

<sup>1)</sup> См. т. I, стр. 314.

<sup>2)</sup> Они выбирались согласно ст. 59 Положенія 1864 г.

<sup>3)</sup> Съ 60-хъ годовъ—Каширское, Московское и Клинское; съ 70-хъ—Владимирское, Ирбитское; съ 80-хъ—Весьегонское, Златоустовское, Слободское; съ 90-хъ—Симферопольское, Уфимское, Яренское и другія земства.

Въ 70-хъ годахъ Пермское земство избирало 3-хъ платныхъ уполномоченныхъ для надзора за ремонтомъ сибирскаго тракта.

ставляетъ земскимъ собраніямъ „для ближайшаго завѣдыванія отдѣльными отраслями земскаго хозяйства и управленія, въ помощь управамъ“ избирать „особыхъ лицъ, какъ изъ гласныхъ, такъ и изъ владѣльцевъ, имѣющихъ право непосредственнаго голоса въ земскихъ собраніяхъ“.

Выборъ лицъ въ помощь управѣ не по отдѣльнымъ отраслямъ, а вообще для исполненія ея порученій, какъ до 1890 г. <sup>1)</sup>, такъ и послѣ земства практиковали довольно рѣдко. Именно: Васильское, Лукояновское и Александровское (Екатеринославской губерніи) въ 60-хъ годахъ; Кишиневское въ 1881—1887 гг.; Малмыжское—въ 1897 г.; Яренское—въ 1892 г.; Сарапульское—въ 1902 г.; Волчанское—въ 1909 г.; Свияжское—въ 1905 г.; Сызранское—въ 1905 г.; Аккерманское—въ 1903 г.; Устюженское земство избрало въ 1901 году 18 гласныхъ въ качествѣ уполномоченныхъ, въ помощь управѣ; Костромское губернское—съ 1909 г., Новоторжское—съ 1900 г. и нѣкоторыя тверскія земства.

Необходимо сказать, что иногда земства прибѣгали къ ст. 105, дабы провести въ управу лицо, неутвержденное администраціей (В. Г. Колокольцевъ—въ Волчанскомъ), или не подвергать его риску неутвержденія (В. А. Потѣхинъ—въ Костромскомъ).

Инструкція, выработанная Аккерманскимъ земствомъ, возлагаетъ на уполномоченнаго, между прочимъ, слѣдующія обязанности: 1) слѣдить и наблюдать за своевременнымъ и точнымъ исполненіемъ постановленій аккерманскаго земскаго собранія, касающихся мѣстныхъ, входящихъ въ районъ порученнаго ему участка уѣзда; 2) при встрѣчѣ какого-либо затрудненія къ выполненію постановленія земскаго собранія уполномоченный сносится съ уѣздною управою, которая, по коллегіальному своему распоряженію, даетъ указанія къ выполненію распоряженія земскаго собранія; 3) о своихъ дѣйствіяхъ уполномоченный представляетъ отчетъ черезъ уѣздную управу, которая таковой предлагаетъ въ очередную сессію собранія на его усмотрѣніе.

Не примѣняя сколько-нибудь часто ст. 105 въ общей формѣ, земства въ 90-хъ и особенно въ 900-хъ годахъ прибѣгали къ ней довольно много въ частныхъ случаяхъ; напр., для выбора уполномоченныхъ по народному образованію (стр. 168) <sup>2)</sup>.

Вообще надо сказать, что сознаніе необходимости возможно шире использовать мѣстныхъ жителей въ цѣляхъ лучшей постановки земскаго

<sup>1)</sup> Укажемъ, между прочимъ, что еще въ 1879 г. „Недѣля“ рекомендовала земствамъ возможно шире использовать ст. 59 земскаго Положенія, предоставляющую собраніямъ право давать полномочія по разнымъ предметамъ отдѣльнымъ гласнымъ. „Этому закону,—писала редакція,—слѣдовало бы дать практическое развитіе, допустивъ участіе въ веденіи земскаго дѣла большаго, чѣмъ прежде, числа людей мѣстнаго общества... Тутъ будетъ достигаться объединеніе болѣе дѣятельныхъ общественныхъ силъ и большее оживленіе общественной жизни“ (1879 г., № 21).

<sup>2)</sup> Въ Рязанскомъ земствѣ завѣдыванье страхованиемъ издавна возлагается на уполномоченнаго по ст. 105, а не на члена управы.



управленія все болѣе и болѣе проникаетъ въ земскую среду. За послѣднее время чаще стали учреждаться попечители библиотечные, пожарные, санитарные и т. п. Жизнь все настойчивѣе и настойчивѣе говоритъ о необходимости приблизить земство къ населенію. И именно при такихъ условіяхъ всѣмъ ходомъ земскаго дѣла была выдвинута мысль о созданіи мелкой земской единицы, которая одухотворила бы всѣ эти разрозненные „попечительства“, нерѣдко ведущія фиктивное существованіе.

Вопросъ о томъ, какую роль мелкая земская единица можетъ и должна играть въ строѣ земскаго управленія, чрезвычайно сложный и не здѣсь, конечно, разбирать его. Интересующіеся имъ могутъ обратиться къ извѣстному сборнику „Мелкая земская единица“ и къ другимъ источникамъ, отмѣченнымъ въ нашемъ указателѣ литературы.

До сихъ поръ мы говорили объ единоличныхъ исполнителяхъ, избравшихся въ помощь управамъ, но въ 90-ые годы стали получать развитіе и коллегіальные органы,—экономическіе совѣты, школьныя комиссіи и т. п. учрежденія при управахъ <sup>1)</sup>.

Сплошь и рядомъ они имѣли вполнѣ самостоятельное отъ управы существованіе, и ихъ связь съ послѣдней обуславливалась больше формальными соображеніями. Дѣло въ томъ, что земствамъ не предоставлено учреждать такихъ исполнительныхъ комиссій, какія могутъ образовывать, напр., городскія думы (ст. 103 Городоваго Положенія), т. е. комиссій, независимыхъ отъ управъ. Согласно ст. 105 земскаго Положенія земства могутъ выбирать „для ближайшаго завѣдыванія отдѣльными отраслями“ особыхъ лицъ только „въ помощь“ управамъ. При этомъ, такъ какъ ст. 105 говоритъ лишь о „лицахъ“, то попытки земствъ избирать на аналогичныхъ основаніяхъ „комиссіи“ на первыхъ же порахъ столкнулись съ губернаторскими протестами. Напр., въ 1894 году было опротестовано постановленіе объ образованіи школьной комиссіи Тверскаго, а въ 1898 году—Тульскаго губернскаго земства. Въ 1899 году, въ разъясненіе ст. 105, было издано благопріятное для земствъ Высочайше утвержденное мнѣніе Государственнаго Совѣта. Однако и послѣ этого земствамъ случалось имѣть дѣло съ протестами по поводу выбора, напр., школьныхъ комиссій (въ 1904 году—Уфимскому губернскому, въ 1906 году—Вологодскому уѣздному и пр.).

Помимо этого земствамъ приходилось выдерживать борьбу и за расширеніе круга лицъ, приглашаемыхъ въ комиссіи, избираемыхъ согласно ст. 105,—въ школьныя комиссіи, экономическіе совѣты и т. д.,—причемъ сенатъ неоднократно разъяснялъ, что земства не лишены права приглашать въ означенныя комиссіи съ правомъ совѣщательнаго голоса не только гласныхъ и владѣльцевъ полного ценза, но и прочихъ

<sup>1)</sup> См. т. I, стр. 518 и т. II, стр. 152 и слѣд.

лицъ, — учителей, крестьянъ и т. д. Однако и эти разъясненія не всегда ограждали земства отъ недоразумѣній <sup>1)</sup>).

Упомянутыя комиссіи, возникшія главнымъ образомъ съ середины 90-хъ годовъ, сыграли крупную роль въ дѣлѣ подъема культурной и политической жизни. Онѣ явились по преимуществу тѣмъ каналомъ, черезъ который въ земство вливалась демократическая струя нарастающаго общественнаго подъема. Рѣчь объ этомъ будетъ у насъ далѣе.

Чтобы покончить съ вопросами организаціоннаго характера, намъ остается еще сказать нѣсколько словъ о сѣздахъ предсѣдателей уѣздныхъ управъ. Такіе сѣзды по частнымъ случаямъ практиковались съ первыхъ лѣтъ. Напр., въ 60-хъ годахъ въ Воронежской губерніи и Тамбовской — по продовольственному вопросу, въ 1869 году въ Новгородской — относительно содержанія почтовыхъ станцій, въ 1870 году въ С.-Петербургской — о борьбѣ съ сифилисомъ, въ 1882 году въ Саратовской — по дорожному дѣлу, въ 1886 году въ Херсонской — по санитаріи, дорожному и продовольственному вопросу, въ 1868 году тамъ же по продовольственному дѣлу и о содержаніи почтовыхъ станцій, въ 1889 году въ Вятской — по продовольственному дѣлу и т. д.

Но все это были совѣщанія, созывавшіяся ad hoc и не устанавливавшія между уѣздными управами и губернской прочной связи. Лишь съ 90-хъ годовъ, кромѣ этихъ специальныхъ совѣщаній, въ обиходъ земской жизни начинаютъ входить регулярные сѣзды предсѣдателей уѣздныхъ управъ. Инициатива въ этомъ дѣлѣ принадлежитъ Д. Н. Шипову; имъ организованы съ 1893 года совѣщанія при московской управѣ <sup>2)</sup>).

Примѣру Московскаго земства послѣдовали и нѣкоторыя другія (Ярославское съ 1897 года, Самарское — съ середины 90-хъ годовъ, съ

<sup>1)</sup> Такъ, напр., тамбовскій губернаторъ, опротестовывая постановленіе Борисоглѣбскаго земства объ учрежденіи „школьнаго совѣта“ съ участіемъ учителей и учительницъ, мотивировалъ это тѣмъ, что „школьный совѣтъ... можетъ явиться по существу замаскированнымъ учительскимъ сѣздомъ, такъ какъ учителя могутъ быть приглашаемы въ неограниченномъ количествѣ; . . . вмѣстѣ съ тѣмъ проектъ не предусматриваетъ участія въ совѣтѣ инспектора народныхъ училищъ“. Губернское присутствіе согласилось съ означеннымъ протестомъ и отмѣнило постановленіе собранія въ части, касающейся приглашенія учителей. Тогда земское собраніе опредѣлило включить въ составъ совѣта 7 учителей по усмотрѣнію управы.

Въ первомъ томѣ мы привели перечень школьныхъ совѣтовъ и комиссій при губернскихъ управахъ (стр. 518); но съ конца 90-хъ годовъ къ учрежденію ихъ приступили и нѣкоторые уѣзды (съ 1897 года — Мологскій; съ 1899 года — Малмыжскій, Глуховскій, Кролевецкій; съ 900-хъ — Ярославскій, Ростовскій, Пошехонскій, Городнянскій, Суражскій, Дмитровскій, Шадринскій, Уржумскій, Судогодскій, Опочецкій, Сарапульскій, Волчанскій, Мышкинскій, Новозыбковскій, Конотопскій и др). Въ Московскомъ уѣздѣ школьный совѣтъ возникъ еще въ 1878 году, по инициативѣ В. Ю. Скалона; въ 1903 году онъ былъ реорганизованъ.

<sup>2)</sup> При Д. Н. Шиповѣ (1893—1903 гг.) въ Московскомъ земствѣ совѣщанія созывались 50 разъ.

900-х Саратовское и др.), хотя не вездѣ эти совѣщанія созываются достаточно часто и не всюду они приобрѣли хотя бы часть того организационнаго объединяющаго значенія, какое они имѣютъ въ Московской губерніи.

Благодаря подобнымъ совѣщаніямъ земская работа получила большую планомѣрность и согласованность; вмѣстѣ съ тѣмъ усилилась роль губернскаго земства <sup>1)</sup>.

## Г Л А В А XXI.

Въ предыдущей главѣ у насъ была рѣчь о выборномъ составѣ управъ; далѣе намъ придется подробно говорить о „третьемъ элементѣ“, — объ его организаціи, численности и т. д. Въ настоящее же время мы хотимъ остановить вниманіе читателя на двухъ вопросахъ болѣе частнаго характера, но заслуживающихъ быть попутно отмѣченными. Это — вопросъ о канцеляріяхъ управъ и объ отчетности и бухгалтеріи.

Что касается спеціально канцелярій управъ, то этотъ вопросъ во многихъ отношеніяхъ нуждается въ коренной разработкѣ. Персоналъ служащихъ канцелярій, особенно губернскихъ земствъ, съ усложненіемъ и расширеніемъ земской работы быстро растетъ; даже слышатся нерѣдко упреки въ томъ, что канцеляріи губернскихъ управъ превращаются въ „департаменты“.

Было бы въ высшей степени важно дѣйствительно выяснить, насколько рационально используется и можетъ быть использованъ трудъ служащихъ канцелярій, но за немногими исключеніями такая работа не предпринималась; а самое приглашеніе служащихъ и расширение штатовъ совершается обычно безъ достаточной планомѣрности. Въ силу этого трудно судить о рациональности утилизаціи силъ канцелярій.

Мы знаемъ, что содержаніе земскаго управленія въ общемъ поглощаетъ около 9% общей смѣты, не считая расходовъ за счетъ спеціальныхъ средствъ. Изъ этой суммы на содержаніе собственно выборнаго состава идетъ около 2—3%, а на канцелярію 3—4%, при чемъ какъ уѣздныя, такъ и губернскія земства относительно больше расходуютъ на канцеляріи, чѣмъ на выборный персоналъ.

---

<sup>1)</sup> Въ рапортѣ сенатора Зиновьева, ревизовавшаго Московское земство въ 1903 году, между прочимъ читаемъ: „подчиненію уѣздныхъ земствъ вліянію губернскаго много послужило установленное въ 1893 году, по иниціативѣ Д. Н. Шинова, совѣщаніе предсѣдателей управъ—учрежденіе, существующее не только безъ санкціи закона, но и безъ санкціи губернскаго собранія“.

Такъ, въ 1903 году губернскими земствами было ассигновано:

Земства.	% / % смѣты		Земства.	% / % смѣты	
	на управу.	на канц.		на управу.	на канц.
Бессарабское . . . . .	1.08	1.21	Полтавское . . . . .	1.53	3.59
Владимірское . . . . .	1.14	2.26	Псковское . . . . .	1.69	2.23
Вологодское . . . . .	1.52	4.70	Рязанское . . . . .	1.38	2.98
Воронежское . . . . .	1.41	2.05	С.-Петербургское . . . . .	2.78	7.60
Вятское . . . . .	0.90	2.25	Саратовское . . . . .	1.24	3.64
Екатеринославское . . . . .	1.07	3.18	Симбирское . . . . .	2.08	2.95
Казанское . . . . .	1.52	3.72	Смоленское . . . . .	2.36	3.50
Калужское . . . . .	1.40	6.19	Таврическое . . . . .	1.95	2.51
Костромское . . . . .	1.63	2.23	Тульское . . . . .	1.37	1.66
Курское . . . . .	1.05	5.72	Уфимское . . . . .	1.33	4.13
Московское . . . . .	1.23	4.32	Харьковское . . . . .	1.20	3.24
Нижегородское . . . . .	1.30	2.45	Херсонское . . . . .	1.00	3.91
Новгородское . . . . .	0.70	1.46	Черниговское . . . . .	1.33	2.72
Орловское . . . . .	1.78	4.87	Ярославское . . . . .	1.37	1.28
Пермское . . . . .	1.23	2.68			

Тѣ же затраты въ 1903 году уѣздныхъ земствъ представляются въ слѣдующемъ видѣ:

Губерніи.	% / % смѣты		Губерніи.	% / % смѣты	
	на управу.	на канц.		на управу.	на канц.
Бессарабская . . . . .	3.04	5.34	С.-Петербургская . . . . .	2.35	3.90
Владимірская . . . . .	3.10	4.38	Саратовская . . . . .	2.33	3.65
Вятская . . . . .	1.14	2.62	Таврическая . . . . .	2.40	3.48
Калужская . . . . .	3.00	3.35	Уфимская . . . . .	2.41	4.36
Псковская . . . . .	2.34	4.00	Херсонская . . . . .	2.40	6.85

Несмотря на всю приблизительность этихъ цифръ, онѣ все же достаточно ясно говорятъ о крайнемъ разнообразіи въ затратахъ и на личный составъ, и на канцеляріи.

Съ такимъ же явленіемъ мы встрѣчаемся и въ уѣздныхъ смѣтахъ одной и той же губерніи. Напр., % расхода саратовскихъ земствъ на управу колеблется въ предѣлахъ отъ 1.95 до 3.47, а на канцелярію отъ 2.55 до 5.04 и т. д.

Различіе это можетъ зависѣть отъ многихъ причинъ, и не всегда, сравнивая означенныя затраты лишь со смѣтами, мы получаемъ вѣрную картину; необходимо также учитывать степень развитія разныхъ операцій не смѣтнаго характера. Но всё же, принимая во вниманіе и это, приходится констатировать отсутствіе нормировки разсматриваемыхъ затратъ. Мы совершенно не имѣемъ въ виду говорить здѣсь о практической постановкѣ земскаго канцелярскаго дѣла, хотя вопросъ этотъ имѣетъ существенное значеніе для непосредственной земской работы; выясненіемъ его должны заняться прежде всего земцы-практики. До сихъ поръ однако этотъ вопросъ остается почти неразработаннымъ и неосвѣщеннымъ. Безъ преувеличенія можно сказать, что каждая уѣздная

управа ведетъ дѣло по своему образцу; даже дѣленіе канцелярій на отдѣлы крайне разнообразно; Напр., въ однѣхъ имѣется лишь по два отдѣленія — секретарское и бухгалтерское; въ другихъ — организованъ рядъ самостоятельныхъ отдѣловъ и дѣлопроизводствъ — по медицинѣ, народному образованію, подводной, этапной повинности и т. д. <sup>1)</sup>.

Организація канцелярій губернскихъ управъ представляется несравненно болѣе сложной, но вмѣстѣ съ тѣмъ и болѣе однообразной. Отмѣтимъ между прочимъ, что въ губернскихъ управахъ роль секретаря относительно меньше, чѣмъ въ уѣздныхъ, и съ теченіемъ времени она уменьшается на счетъ роста вліянія завѣдующихъ отдѣлами.

Этими общими замѣчаніями мы и ограничимся въ настоящее время, при чемъ считаемъ необходимымъ еще разъ подчеркнуть, что данный вопросъ нуждается въ спеціальному изслѣдованію, которое должны предпринять сами управы; имъ лучше всего извѣстны всѣ нужды и недочеты этого дѣла, и къ тому же оно имѣетъ для нихъ большую практическую важность. Судить же объ этомъ теоретическому-изслѣдователю земской жизни чрезвычайно трудно.

Другая частная тема, которую намъ хочется затронуть въ настоящей главѣ, это—общій характеръ земской отчетности, счетоводства и составленія смѣтъ.

Мы не задаемся цѣлью трактовать названный предметъ во всемъ его объемѣ, какъ въ виду того, что онъ имѣетъ преимущественно техническій характеръ, такъ и вслѣдствіе того, что не считаемъ себя компетентными обсуждать его въ такой плоскости. Насъ интересуетъ собственно одна сторона даннаго вопроса—именно его значеніе для оцѣнки публикуемыхъ смѣтъ и отчетовъ земскихъ учреждений.

Правилами о земскихъ повинностяхъ, данными въ руководство земствамъ, предписывалось лишь раздѣленіе смѣтъ на двѣ основныя рубрики: обязательныхъ и необязательныхъ расходовъ. Циркуляромъ 13 апрѣля 1866 г. было подтверждено о необходимости подобнаго дѣленія при составленіи смѣтъ. Другихъ нормъ поставлено не было, и если мы посмотримъ подлинныя земскія смѣты и отчеты по исполненію ихъ за 60-ые, 70-ые, 80-ые и частью 90-ые годы (до изданія правилъ 1897 г.), то мы встрѣтимся съ крайнимъ разнообразіемъ и случайностью разнесенія расходовъ по статьямъ; даже дѣленіе на обязательныя и необязательныя повинности нерѣдко отличалось спутанностью; напр., расходы на народное образованіе иногда показывались обязательными (въ Даниловскомъ земствѣ до середины 80-хъ годовъ).

Вотъ что по этому поводу писалъ извѣстный статистикъ Ф. А. Щер-

---

<sup>1)</sup> См., напр., анкету Зміевского земства по этому предмету въ докладѣ № 72 за 1905 годъ „Объ учрежденіи штатовъ канцелярій управъ“.

бина, составлявшій сборникъ „Воронежское земство 1865 — 89 гг.“: „часто по однѣмъ и тѣмъ же статьямъ заносились различныя смѣтныя назначенія у разныхъ земствъ. Благодаря этому смѣты теряли характеръ сравнимыхъ между собой денежныхъ формъ по весьма многимъ детальнымъ расходамъ. При сбивкѣ смѣтъ за истекшее 25-лѣтіе для настоящаго изданія была употреблена масса кропотливаго труда и времени на согласованіе смѣтныхъ назначеній по отдѣльнымъ земствамъ. Въ концѣ концовъ пришлось ограничиться въ этомъ отношеніи лишь немногими, наиболѣе существенными рубриками земскихъ расходовъ, и тѣмъ не менѣе однообразное заполненіе даже этихъ немногихъ рубрикъ было соединено съ большими затрудненіями“.

Но для цѣлаго ряда земствъ и такая работа не можетъ быть выполнена въ виду отсутствія за продолжительные періоды печатныхъ матеріаловъ <sup>1)</sup>. По необходимости, такимъ образомъ, приходится обращаться къ весьма несовершеннымъ и неполнымъ „сводамъ“, публиковавшимся ранѣе хозяйственнымъ департаментомъ, а теперь издаваемымъ департаментомъ окладныхъ сборовъ.

Въ настоящее время эти „своды“ составляются значительно подробнѣе, хотя все же они не лишены крупныхъ дефектовъ.

Въ основу старыхъ сводовъ (до 1897 г.) лежали тѣ свѣдѣнія, которыя доставляли губернаторскія канцеляріи по нижеслѣдующимъ утвержденнымъ формамъ.

№ 1

Смѣты уѣздныхъ и губернскихъ земскихъ сборовъ N губерніи.

за N годъ.

НАЗВАНІЕ УѢЗДОВЪ.	Наименованіе предметовъ земскихъ расходовъ.											Изъ томъ числѣ.			
	Содержаніе мѣстн. гражд. управленія.	Мировыя по крест. дѣламъ учрежденія.	Судебныя мировыя учрежденія.	Содержаніе земскаго управленія.	Подводной.	Дорожной.	Постойной.	Народное зданіе.	Общества, призрѣніе.	Народное образов.	Другія, опредѣл. въ въ слѣдъ, расхода.	Непредвидѣнныя потребности.	В С Е Г О.	Обязательн.	Необязательн.
Итого уѣздныхъ сборовъ . . . .															
Губернскихъ земск. сборовъ . .															
В С Е Г О . . . . .															

<sup>1)</sup> Подробнѣе см. въ предисловіи къ указателю литературы въ т. IV.

Раскладка губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ сборовъ по N губерніи.  
за N годъ.

НАЗВАНІЕ УѢЗДОВЪ.	Сборы съ земель.						Съ прочихъ недвижимыхъ имуществъ.						Съ торговыхъ документовъ.						
	Отведен. въ надѣлы крестьянамъ.			Принадл. частн. лиц., казѣ, уѣд. и разн. устан.			Въ городскихъ поселеніяхъ.			Въ уѣздѣ.			Съ глѣдѣ. патентовъ.	Съ свидѣт. и промислов. билетовъ.					
	Количество облож. земли въ десятинѣхъ.	Стоимость или доходность.	Сумма сбора.	Количество облож. земли въ десят.	Стоимость или доходность.	Сумма сбора.	На десятину.	Стоимость или доходность.	Размѣръ сбора въ % со стоимости или доходности.	Сумма сбора.	Въ томъ числѣ съ торговыхъ и промыслов. пощаций.	Стоимость или доходность.	Размѣръ сбора въ % со стоимости или доходности.	Сумма сбора.	Въ томъ числѣ съ промислов. пощаций.	Сумма сбора.	Размѣръ въ % съ казенной пошлнн.	Сумма сбора.	Размѣръ въ % съ казенной пошлнн.
Итого . . .																			

Съ изданіемъ 9 іюня 1897 г. инструкціи по составленію смѣтъ <sup>1)</sup> эти послѣднія представляются въ болѣе однообразномъ—по различнымъ земствамъ—видѣ и болѣе детально; губернаторской канцеляріи при этомъ не приходится продѣлывать той работы, которая требовалась отъ нея ранѣе, т. е. производить выборки изъ присылаемыхъ земствами смѣтъ, отъ чего сравнимость погубернскихъ смѣтъ страдала еще болѣе.

Такъ обстояло дѣло съ земскими смѣтами и раскладками; еще въ худшемъ положеніи находились отчеты по исполненію смѣтъ и раскладокъ. Начать хотя бы съ того, что даже несовершенныхъ сводокъ мы не имѣемъ, исключая 1893 и 1894 гг.; разобраться же въ отчетахъ отдѣльныхъ, особенно уѣздныхъ, земствъ за старое время (до введенія правилъ 1897 г.) представляется крайне трудной задачей, если не сказать, совершенно невыполнимой.

Кромѣ того, что отчеты публиковались земствами далеко не аккуратно, необходимо также считаться и съ крайнимъ разнообразіемъ ихъ формъ. Исслѣдователю пришлось бы собственно заново производить равненіе расходовъ по опредѣленнымъ рубрикамъ, т. е. заняться той работой, которой ежегодно, съ затратой большого количества времени, занимались управы и земскія собранія.

Но помимо всего сказаннаго въ данномъ вопросѣ есть еще одна сторона, которая заставляетъ окончательно отказаться отъ мысли изслѣдовать исполненіе земскихъ смѣтъ за прежніе годы,—именно разнород-

<sup>1)</sup> Согласно этой инструкціи вносимые въ смѣту доходы и расходы распределяются по §§, указаннымъ въ опредѣленныхъ формахъ. Нумерація параграфовъ и татей „устанавливается обязательной и неизмѣнной“.

ность бухгалтерских приемов в составлении отчетов. Лишь самые последние годы в это дело внесено больше порядка; долгое же время земская бухгалтерия представляла царство хаоса. Вот что, напр., писали в 1879 г. (№ 245) компетентныя „Русскія Вѣдомости“: „какъ известно, земская бухгалтерія это—Ахиллесова пята почти всѣхъ нашихъ земствъ. Не имѣя общей установленной формы счетоводства и веденія книгъ, каждое земство составляетъ себѣ такую по своему, и этихъ формъ счетоводства столько, сколько числится земствъ...; трудно встрѣтить 2—3 земскихъ отчета, которые были бы похожи одинъ на другой по формѣ счетоводства, если они только не заимствованы одинъ у другого. Одна общая черта у всѣхъ земскихъ отчетовъ—это неясность и запутанность. Для ознакомленія съ земскими отчетами... нужно быть посвященнымъ во всѣ земскія тайны данной мѣстности; иначе земскій отчетъ представится вамъ лабиринтомъ..., въ которомъ... самый лучший счетоводъ потеряетъ голову“.

Эта характеристика не утрачиваетъ своей силы и въ отношеніи 80-хъ и 90-хъ годовъ. Крупное улучшеніе внесено лишь въ недавнее время. Еще въ концѣ 90-хъ годовъ, когда была опубликована инструкция по составленію смѣтъ, печать, привѣтствуя эту попытку урегулировать земскую отчетность, единодушно рисовала самыми мрачными красками хаотическое состояніе этой отчетности и вообще земской бухгалтеріи. Такъ, напр., „Новое Время“ писало: „наши земскія и городскія смѣты въ большинствѣ случаевъ... составляются такъ неумѣло, что ихъ и съ ключомъ и безъ ключа иногда уразумѣть трудно. Этотъ ключъ нерѣдко составляетъ тайну земскаго или городского бухгалтера, который отъ рожденія не былъ знакомъ съ бухгалтеріей и питаетъ склонность къ самостоятельному творчеству при облаченіи земскихъ и городскихъ смѣтъ и отчетовъ въ ту или иную форму“<sup>1)</sup>.

Въ другомъ мѣстѣ та же газета указывала на то, что „предъ контролирующими инстанціями фигурируетъ какой-то сложный хаосъ смѣтъ, отчетовъ и раскладокъ, которые ни сличить, ни подсчитать невозможно, а возможно только сдать въ архивъ для любопытства будущихъ историковъ земскаго и городского хозяйства въ Россіи“.

В. Владиміръцовъ на страницахъ „Сѣвернаго Вѣстника“ по тому же поводу писалъ: „всякій, кому только приходилось изучать тѣ или другія стороны земскаго хозяйства, можетъ подтвердить тотъ фактъ, что въ земствахъ при составленіи отчетности или смѣтныхъ назначеній положительно отсутствуетъ принципъ единообразія. Сколько земствъ—столько и видовъ смѣтъ“<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> 1897 г., № 7.698.

<sup>2)</sup> 1897 г., № 12.

Типичную характеристику далъ, между прочимъ, симбирскій губернаторъ. При



Вслѣдъ за изданіемъ инструкціи 9 іюня 1897 года по составленію смѣтъ въ рядѣ земствъ и въ министерствѣ былъ выдвинутъ вопросъ объ упорядоченіи земской бухгалтеріи. Тогда же (1898 г.) на обсужденіе собраній былъ переданъ проектъ организаціи земской бухгалтеріи на правильныхъ однородныхъ началахъ.

До конца 90-хъ годовъ двойную или тройную систему бухгалтеріи ввели лишь немногія земства <sup>1)</sup>,—напр., Чердынское—съ 70-хъ, Пермское—съ 1876 года, Верхотурское—съ начала 70-хъ, Таврическое, Богородское и Волоколамское—съ 1884 года, Харьковское—съ 1866 года, Черниговское—съ 1885 года и немногія другія.

Саратовское губернское земство въ 1890 году установило тройную бухгалтерію, но уже въ 1895 году отмѣнило ее „по неясности и неточности“ и перешло къ двойной. Одинъ годъ тройная бухгалтерія практиковалась и въ бессарабской управѣ.

Въ Черниговскомъ земствѣ въ 1881 году А. П. Карпинскій, настаивая на упорядоченіи отчетности, указывалъ, между прочимъ, на то, что „бухгалтерія находится въ управѣ въ отчаянномъ видѣ“, а гласные Ивановъ и Силаковъ констатировали „печальное положеніе денежныхъ капиталовъ и хаотичность самой отчетности по нимъ“. Но до 1884 года дѣло впередъ не двигалось, въ этомъ же году управѣ было дано порученіе „выработать къ 1 января 1885 года улучшенную систему счетоводства“. Для организаціи работъ былъ приглашенъ Ф. В. Езерскій, и уже въ 1885 году земство ввело тройную бухгалтерію, практикуемую имъ и до сихъ поръ.

Въ серединѣ 90-хъ годовъ ввели двойную бухгалтерію губернскія управы: московская (1896 г.), олонецкая (1897 г.), новгородская (1896 г.), ярославская (1897 г.), саратовская (1895 г.), костромская, бессарабская и с.-петербургская; затѣмъ—въ 1896 году уѣздныя управы Московской губерніи (въ богородской и волоколамской въ 1884 году), въ 1897 году—олонецкая уѣздная; кромѣ того практиковалась тройная бухгалтерія ялтинской, нѣжинской и борзенской управами съ 1898 года, а также бердянской, днѣпровской, симферопольской и оелодсійской.

Въ 1899 году двойная система была принята курской и уфимской губернскими управами.

---

открытіи въ 1896 году губернскаго собранія онъ указывалъ на то, что въ земствахъ „устройство бухгалтеріи настолько разнообразно, насколько это могло развиваться при взаимной изолированности управъ; нѣтъ двухъ изъ нихъ, у которыхъ бухгалтеріи были бы подобны“.

<sup>1)</sup> Первымъ земствомъ, введшимъ двойную итальянскую бухгалтерію, было Верхотурское въ составѣ котораго оказался специалистъ по двойной бухгалтеріи г. Ягоднинъ. Въ 60-хъ годахъ вопросъ о введеніи двойной бухгалтеріи обсуждало и Новгородское земство, но не ввело ея, опасаясь затрудненій при ревизіи не-специалистами.

Вотъ почти и все, что было сдѣлано земствами въ разсматриваемомъ направленіи до 900-хъ годовъ. „До сихъ поръ, — писалъ въ 1900 году А. Грековъ, — только немногія управы успѣли ввести у себя правильное счетоводство; большинство же удовлетворяется простыми записями въ кассовой книгѣ безъ какой-либо системы и связи ихъ между собой“. Въ результатѣ такой „простоты“, какъ свидѣлствуетъ случай въ Харьковскомъ земствѣ, бывали крупныя ущербы для земской кассы. Напр., въ Харьковскомъ земствѣ въ 1900 году обнаружилось, что существовали суммы, о которыхъ земство не знало; пропадали также крупныя суммы благодаря несвоевременному обмѣну  $\frac{1}{10}$ -ыхъ бумагъ и т. д. <sup>1)</sup>.

Какъ мы уже упомянули, въ серединѣ 90-хъ годовъ вопросъ о реорганизациіи бухгалтеріи на правильныхъ основаніяхъ былъ поставленъ на очередь, и въ связи съ этимъ тогда же состоялись, между прочимъ, съѣзды бухгалтеровъ уѣздныхъ управъ (въ 1896 и 1898 гг. — въ Вятской губерніи, въ 1895—1897 гг. — въ Херсонской, въ 1897 году — въ Симбирской и т. д.). Затѣмъ въ 1899 году Олонецкое земство выдвинуло предложеніе объ устройствѣ общеземскаго бухгалтерскаго съѣзда, но до сихъ поръ эта мысль не получила осуществленія. Тогда же, въ 1899 году Олонецкое земство обратилось къ остальнымъ съ предложеніемъ объ устройствѣ конкурса выработки лучшей системы счетоводства примѣнительно къ земскому хозяйству.

Къ концу 90-хъ годовъ съѣзды бухгалтеровъ участились <sup>2)</sup>, и земства все чаще и чаще стали приступать къ болѣе раціональному — преимущественно двойному — счетоводству. При этомъ иногда приходилось сталкиваться съ предубѣжденіемъ части гласныхъ.

Интересныя пренія происходили по данному вопросу въ Вятскомъ земствѣ. Въ 1899 году, настаивая на скорѣйшемъ введеніи двойной бухгалтеріи, предсѣдатель губернской управы В. А. Садовень указывалъ, между прочимъ, на то, что „многія уѣздныя земства, только благодаря несовершенству дѣйствующей системы, находятся въ полномъ невѣдѣніи относительно своего финансоваго положенія“, и „при строгомъ и правильномъ учетѣ земскихъ средствъ нѣкоторыя изъ нихъ окажутся несостоятельными“.

Гласные, возражавшіе противъ введенія двойной бухгалтеріи, ссылались на „осложненія и путаницу“, которую она произведетъ въ счетоводствѣ уѣздныхъ управъ, выражали вообще сомнѣніе въ примѣнимости ея къ земскому счетоводству и, наконецъ, ссылались на низкій образова-

<sup>1)</sup> „С.-Петербургскія Вѣдомости“ 1900 г., № 219.

<sup>2)</sup> Въ Вятской губерніи въ 1902 и 1907 гг., въ Уфимской въ 1899 году, въ Новгородской въ 1900 году, въ Нижегородской въ 1904 году, въ Ярославской въ 1908 году и т. д.

тельный цензъ большинства уѣздныхъ гласныхъ, которымъ будетъ трудно разобраться въ новой системѣ.

Считаясь съ этимъ, нѣкоторыя земства (Черниговское, Аккерманское и др.) въ настоящее время заняты вопросомъ объ упрощеніи счетоводства при сохраненіи системы двойного счета.

Въ общемъ въ 900-ые годы сдѣланъ крупный шагъ въ дѣлѣ улучшенія земскаго счетоводства, хотя еще и до сихъ поръ многія уѣздныя управы практикуютъ такъ называемое простое счетоводство; ненормальность этого особенно даетъ себя знать по мѣрѣ развитія и усложненія земскаго хозяйства, введенія въ кругъ его всевозможныхъ кредитныхъ и посредническихъ операцій и т. п.

Какъ мы сказали, въ настоящее время двойное счетоводство введено уже многими земствами; необходимо однако упомянуть, что въ большинствѣ случаевъ введеніе его въ уѣздахъ одной и той же губерніи (не говоря уже о земствахъ разныхъ губерній) совершалось самостоятельно, не по общему плану, и въ результатѣ сплошь и рядомъ „въ тѣхъ уѣздахъ, гдѣ въ счетоводствѣ примѣняется двойная система, само примѣненіе ея страдаетъ большою невыдержанностью“<sup>2)</sup>. Сознавая это, нѣкоторыя земства выдвинули послѣднее время вопросъ о внесеніи единообразія въ двойную бухгалтерію уѣздныхъ управъ и съ этою цѣлью ими созываются сѣзды бухгалтеровъ<sup>3)</sup>.

Упорядоченіе счетоводства—одно изъ необходимыхъ условій для упорядоченія земскаго хозяйства вообще; оно же вмѣстѣ съ тѣмъ является *conditio sine qua non* организаціи для земствъ кредита на болѣе или менѣе широкихъ основаніяхъ, что представляется одной изъ очередныхъ и настоятельнѣйшихъ задачъ.

Сказанное нами выше достаточно показываетъ, съ какими трудностями приходится сталкиваться при изслѣдованіи не смѣтныхъ назначеній, а данныхъ объ исполненіи смѣтъ, которыя единственно могли бы безусловно точно отразить картину земскаго финансоваго хозяйства. Безъ преувеличенія можно сказать, что періодъ до конца 90-хъ годовъ (до примѣненія инструкціи 9 іюня 1897 года) въ этомъ отношеніи совершенно потерянъ для изслѣдователя. Лучше обстоитъ дѣло съ послѣдующимъ періодомъ, и земскіе отчеты за это время должны быть подвергнуты возможно тщательному анализу, но непременно за болѣе или менѣе значительный періодъ, дабы устранить случайныя колебанія и имѣть возможность установить общія тенденціи.

Но если мы не можемъ располагать отчетными данными за про-

<sup>1)</sup> См. также „Журналы харьковскаго губ. земск. собр.“ 1909 г., стр. 89—95.

<sup>2)</sup> См. докладъ харьковской губ. управы 1909 г. „о введеніи однообразной системы счетоводства и отчетности въ уѣздныхъ земскихъ управахъ“.

<sup>3)</sup> Литературу вопроса см. въ указателѣ, приложенномъ къ четвертому тому.

должительное время, то все же кое-какія свѣдѣнія имѣются, и необходимо привести ихъ для выясненія, такъ сказать, коэффиціента поправки къ смѣтамъ. Внутреннюю сторону дѣла они, конечно, не раскроютъ.

За 1893—1894 годы опубликованы официальные данныя по исполнительнымъ смѣтамъ. Отклоненіе ихъ отъ смѣтныхъ расходовъ въ ‰‰ видно изъ слѣдующей таблицы (болѣе или менѣе смѣты, + или —):

Губерніи.	Всѣ расходы.	На нар. образ.	Губерніи.	Всѣ расходы.	На нар. образ.
Бессарабская . . . .	— 2. <sub>8</sub>	— 7. <sub>0</sub>	Пермская . . . . .	— 11. <sub>5</sub>	— 1. <sub>7</sub>
Владимирская . . . .	— 4. <sub>7</sub>	— 2. <sub>2</sub>	Полтавская . . . . .	— 1. <sub>9</sub>	— 7. <sub>2</sub>
Вологодская . . . . .	— 6. <sub>1</sub>	— 5. <sub>3</sub>	Псковская . . . . .	— 12. <sub>1</sub>	— 2. <sub>1</sub>
Воронежская . . . . .	— 10. <sub>9</sub>	— 5. <sub>0</sub>	Рязанская . . . . .	— 16. <sub>2</sub>	— 8. <sub>2</sub>
Вятская . . . . .	— 1. <sub>6</sub>	— 0. <sub>2</sub>	Самарская . . . . .	— 22. <sub>2</sub>	— 12. <sub>2</sub>
Екатеринославская . .	— 10. <sub>0</sub>	— 3. <sub>6</sub>	С.-Петербургская . .	— 7. <sub>0</sub>	0. <sub>0</sub>
Калужская . . . . .	— 0. <sub>2</sub>	0. <sub>0</sub>	Сибирская . . . . .	— 9. <sub>2</sub>	— 3. <sub>5</sub>
Казанская . . . . .	— 13. <sub>2</sub>	+ 1. <sub>8</sub>	Смоленская . . . . .	— 6. <sub>5</sub>	— 5. <sub>6</sub>
Костромская . . . . .	— 8. <sub>5</sub>	0. <sub>0</sub>	Таврическая . . . . .	— 7. <sub>7</sub>	+ 3. <sub>2</sub>
Курская . . . . .	— 21. <sub>0</sub>	— 7. <sub>0</sub>	Тверская . . . . .	+ 3. <sub>6</sub>	— 1. <sub>1</sub>
Московская . . . . .	— 0. <sub>8</sub>	— 1. <sub>6</sub>	Тульская . . . . .	— 7. <sub>3</sub>	+ 2. <sub>5</sub>
Нижегородская . . . .	— 14. <sub>5</sub>	— 10. <sub>0</sub>	Уфимская . . . . .	— 12. <sub>3</sub>	— 3. <sub>1</sub>
Новгородская . . . . .	+ 5. <sub>6</sub>	— 6. <sub>2</sub>	Харьковская . . . . .	— 12. <sub>6</sub>	+ 10. <sub>0</sub>
Олонецкая . . . . .	— 7. <sub>9</sub>	+ 2. <sub>4</sub>	Херсонская . . . . .	— 10. <sub>0</sub>	+ 2. <sub>4</sub>
Орловская . . . . .	— 15. <sub>3</sub>	— 10. <sub>0</sub>	Черниговская . . . .	— 5. <sub>0</sub>	?
Пензенская . . . . .	— 22. <sub>2</sub>	— 5. <sub>5</sub>	Ярославская . . . . .	— 4. <sub>5</sub>	— 2. <sub>0</sub>

Если отбросить сомнительныя цифры по 2—3 губерніямъ, то дѣйствительный расходъ 1893 года будетъ ниже смѣты на 8.<sub>1</sub>‰, а 1894 года— на 8.<sub>2</sub>‰. Для народнаго образованія соответственно имѣемъ—4.<sub>5</sub> и 5.<sub>1</sub>‰.

Разница между предположеніемъ и исполненіемъ, какъ видимъ, весьма замѣтная, и притомъ необходимо отмѣтить, что мы далѣе и покажемъ, съ теченіемъ времени она едва ли уменьшается. Если вначалѣ оставались неизрасходованными крупныя суммы, напр., по народному образованію и т. д., то теперь уклоненіе расходовъ отъ смѣты чаще обуславливается увеличившимися строительными работами.

Попробуемъ однако подойти къ вопросу съ цифрами за болѣе длительный періодъ для отдѣльныхъ земствъ, для которыхъ удалось получить соотвѣтствующія данныя <sup>1)</sup>.

Уѣздныя смѣты и исполненіе по нимъ представляется въ слѣдующемъ видѣ (на сколько ‰‰ исполненіе ниже — или выше + смѣты):

Земства.	Годы.	+ или — въ ‰‰.	Земства.	Годы.	+ или — въ ‰‰.
Бирское . . . . .	1875—1899	— 11. <sub>8</sub>	Осинское . . . . .	1870—1888	— 1. <sub>9</sub>
Верхотурское . . . . .	1870—1905	— 4. <sub>8</sub>	Острогжское . . . . .	1886—1905	— 2. <sub>8</sub>
Глазовское . . . . .	1867—1885	— 6. <sub>0</sub>	Самарское . . . . .	1865—1882	— 4. <sub>0</sub>
Л.-бѣдинское . . . . .	1866—1889	— 1. <sub>32</sub>	Старобѣльское . . . .	1865—1882	— 2. <sub>0</sub>
Мологско: . . . . .	1866—1890	+ 0. <sub>70</sub>	Воронежское . . . . .	1865—1889	— 4. <sub>4</sub>

<sup>1)</sup> См., главнымъ образомъ, „своды“ и „сборники“ постановленій.

Если откинуть крайнія цифры, то въ среднемъ уклоненіе расходовъ отъ смѣтныхъ назначеній выразится въ 4—6%.

Для губернскихъ земствъ имѣемъ: для Нижегородскаго (1866—1886 гг.)—2.4%, для Тверскаго (1866—1885 гг.)—6.1%, для С.-Петербургскаго (1869—1890 гг.)—6.9%, для Воронежскаго (1865—1889 гг.)—5%, т. е. почти столько же, сколько и для уѣздныхъ земствъ.

Кромѣ выполненія общихъ смѣтъ заслуживаетъ вниманія также и исполненіе смѣтъ по народному образованію. Въ этомъ отношеніи имѣемъ:

Земства.	Годы.	+ или — въ %/о	Земства.	Годы.	+ или — въ %/о
Ржевское . . . . .	1869—1900	+ 3.7	Сосницкое . . . . .	1865—1890	— 7.0
Землянское . . . . .	1867—1903	— 2.9	Костромское . . . . .	1865—1879	— 25.0
Глазовское . . . . .	1867—1885	— 11.5	Старобѣльское . . . . .	1865—1890	— 8.7
Бирское . . . . .	1875—1899	— 7.0	Московское . . . . .	1865—1885	— 7.7
Мологское . . . . .	1866—1890	— 7.1	Самарское . . . . .	1865—1882	— 4.0
Ирбитское . . . . .	1870—1880	— 5.1	Владимірское . . . . .	1871—1881	— 25.4
Соликамское . . . . .	1870—1880	— 1.1	Острогское . . . . .	1867—1905	— 4.5
Повѣнецкое . . . . .	1877—1886	— 23.0	Лебединское . . . . .	1866—1889	— 13.0

Приведенныя цифры подтверждаютъ то, что намъ приходилось отмѣчать еще во второмъ томѣ: вначалѣ значительныя суммы, ассигнованныя на школы, оставались неизрасходованными, — напр., въ Костромской губерніи за 15 лѣтъ—25% смѣты, въ Повѣнецкомъ уѣздѣ за 10 лѣтъ—23%, во Владимірскомъ—25% и т. д. Съ теченіемъ времени эта ненормальность сглаживается, и въ общемъ цифры 4—5% (данныя 1893—1894 гг.) довольно вѣрно, должно быть, устанавливають средній коэффициентъ отклоненія расходовъ отъ смѣтъ по народному образованію.

Подводя итоги сказанному, мы должны признать, что отсутствіе исполнительныхъ сводныхъ смѣтъ за старые годы—потеря непоправимая и весьма чувствительная. Что же касается новѣйшаго времени (съ конца 90-хъ годовъ), то въ данномъ отношеніи для изслѣдователя предстоитъ трудная, но вмѣстѣ съ тѣмъ и благодарная задача. Интересна она особенно потому, что съ этого времени въ земствахъ широко развилось строительство, и изслѣдованіе исполнительныхъ смѣтъ въ состояніи освѣтить большой вопросъ о хозяйственной постановкѣ этого сложнаго дѣла. Для иллюстраціи приведемъ слѣдующій примѣръ.

Очень часто изъ уѣздовъ раздаются упреки противъ губернскаго земства въ томъ, что послѣднее не хозяйственно ведетъ дорожныя и прочія постройки; что если передать дѣло уѣздамъ,—оно пойдетъ лучше.

Не отрицая того, что централизація хозяйственныхъ операцій сплошь и рядомъ менѣе выгодна и цѣлесообразна, необходимо не упускать изъ виду и того, что губернскія земства находятся, независимо отъ нихъ самихъ, въ болѣе худшихъ условіяхъ для выполненія хозяйственныхъ

заготовокъ и работъ <sup>1)</sup>). Дѣйствительно, губернскія смѣты начинаютъ приводиться въ исполненіе лишь въ мартѣ—апрѣлѣ и въ лучшемъ смыслѣ въ февралѣ, т. е. въ наименѣе благоприятное для этого время. Дѣло могло бы быть упрямлено, напр., установленіемъ двухъ очередныхъ сессій въ году; теперь же губернскія собранія рѣдко успѣваютъ обсудить въ одинъ пріемъ всѣ необходимые вопросы, и строительныя смѣты разсматриваются въ экстренныхъ собраніяхъ, созываемыхъ насильно, съ упущеніемъ подходящаго для заготовокъ времени.

Въ настоящее время все равно приходится созывать ежегодно 1—2 экстренныя сессіи, тогда бы такая необходимость отпала. Слѣдуетъ указать, что вопросъ о двухъ годичныхъ очередныхъ сессіяхъ поднимался и въ земскихъ собраніяхъ,—напр., въ 1892 году его возбудилъ въ Тверскомъ земствѣ А. П. Балавенскій; въ 1901 году о томъ же ходатайствовало Полтавское земство. Затѣмъ въ 1901 году на необходимость двухъ очередныхъ сессій указывалъ самарскій земецъ Н. А. Шишковъ <sup>2)</sup>.

Подобная мѣра не была бы какимъ-то новшествомъ, такъ какъ практика западно-европейскихъ самоуправленій (напр., департаментскихъ совѣтовъ во Франціи) уже давно съ ней знакома <sup>3)</sup>.

Въ настоящей главѣ мы остановились въ самыхъ общихъ чертахъ на двухъ коренныхъ вопросахъ, касающихся внутренней организаціи управъ,—на канцеляріяхъ и бухгалтеріи ихъ; но, конечно, есть еще цѣлый рядъ другихъ сторонъ, подлежащихъ всесторонней разработкѣ. Напр., о распредѣленіи занятій между членами и предсѣдателемъ, о системахъ надзора за выполненіемъ хозяйственныхъ и въ частности строительныхъ работъ, объ осуществленіи этихъ работъ (сдача съ тор-

---

<sup>1)</sup> Первоначально сроки созыва земскихъ собраній были согласованы со сроками, назначавшимися для разсмотрѣнія и утвержденія ежегодныхъ земскихъ хозяйственныхъ смѣтъ: уѣздныя не позднѣе октября, а губернскія — не позднѣе декабря. Но вполнѣдствіи законъ 27 апрѣля 1876 года допустилъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ отступленія отъ этихъ сроковъ, съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ по ходатайствамъ земствъ, при условіи 1) чтобы промежутокъ между уѣздными и губернскимъ собраніями былъ достаточенъ для своевременнаго разсмотрѣнія смѣтъ и раскладокъ губернаторомъ, 2) чтобы открытіе губернскаго собранія было назначено не позднѣе 1 февраля и 3) чтобы отсрочка губернскаго собранія не препятствовала своевременному исполненію обязательныхъ повинностей.

Закономъ 10 іюня 1900 года, какъ правило, установлено, что уѣздныя собранія созываются не позднѣе 1-го октября, губернскія — не позднѣе 1-го декабря. Министерство внутреннихъ дѣлъ (ширкуляръ 3 іюля 1900 года) пыталось истолковать этотъ законъ въ томъ смыслѣ, что земскія собранія должны уже „завершать“ работу—соотвѣственно въ сентябрѣ и ноябрѣ. Но сенатъ призналъ это разъясненіе „не имѣющимъ значенія безусловнаго требованія“.

<sup>2)</sup> Н. Шишковъ. „Наше земство, его труды и недочеты“. „Вѣстникъ Европы“ 1901 г., IX, стр. 338.

<sup>3)</sup> П. Ашлей. „Мѣстное и центральное управленіе“, стр. 65 и 75.

говъ, веденіе хозяйственнымъ способомъ), о постановкѣ казначейской части и проч., и проч. Исслѣдованіе этихъ сторонъ выходитъ изъ рамокъ поставленной нами задачи и къ тому же не можетъ быть выполнено безъ болѣе или менѣе продолжительныхъ сношеній съ земскими управами.

## Г Л А В А XXII.

Намъ остается разсмотрѣть еще одинъ основной вопросъ организационнаго характера, — о комиссіяхъ<sup>1)</sup>, избираемыхъ земскими собраніями на время сессій для подготовки къ слушанію докладовъ управы, протестовъ и замѣчаній губернатора и т. д.; о ревизіонныхъ комиссіяхъ рѣчь была выше (стр. 330—333).

Прежде всего необходимо указать на то, что число различныхъ комиссій до середины 90-хъ годовъ обычно было не велико: въ большинствѣ уѣздныхъ земствъ существовала лишь одна ревизіонная комиссія, рѣже образовывались редакціонныя или общія; иногда функціи тѣхъ и другихъ объединялись въ ревизіонно-редакціонной комиссіи. Съ 90-хъ же годовъ, съ усложненіемъ земской жизни, все чаще и чаще стали возникать различныя спеціальныя комиссіи — дорожная, смѣтная, финансовая, медицинская, школьная и др. Спѣшимъ оговорить, что здѣсь идетъ дѣло лишь о комиссіяхъ, избиравшихся регулярно изъ года въ годъ, а не образуемыхъ ad hoc для разсмотрѣнія того или иного вопроса.

Въ губернскихъ собраніяхъ съ самаго начала образовывалось больше комиссій, чѣмъ въ уѣздныхъ; точно также быстро множится ихъ число съ 90-хъ годовъ, — особенно же съ конца 90-хъ и 900-хъ.

Въ виду того, что до сихъ поръ нигдѣ еще не имѣется сводныхъ данныхъ о постановкѣ комиссіоннаго дѣла въ земствахъ, мы позволимъ себѣ нѣсколько дольше остановиться на изложеніи фактической стороны, — сначала для губернскихъ, а затѣмъ и для уѣздныхъ земствъ.

Губернскія земства до середины 90-хъ годовъ чаще имѣли по одной, рѣже по двѣ комиссіи, — кромѣ ревизіонной. Такъ, въ Калужскомъ съ конца 70-хъ годовъ была „подготовительная“ комиссія изъ 11 гласныхъ, по одному отъ уѣзда; въ Псковскомъ — подготовительная изъ председателей уѣздныхъ управъ; въ Симбирскомъ — изъ 5—6 лицъ (съ 1904 г. въ нее включаются председатели уѣздныхъ управъ); въ Ярославскомъ Пензенскомъ, Бессарабскомъ, Вологодскомъ, Смоленскомъ Уфимскомъ, Новгородскомъ, Тверскомъ, Нижегородскомъ (по одному представителю отъ уѣзда и представители вѣдомствъ), Екатеринославскомъ — съ 1875 г., Рязанскомъ, Тульскомъ, Владимір-

<sup>1)</sup> О „наказахъ“, регулирующихъ веденіе земскихъ собраній, мы говорили уже ранѣе (стр. 71—73).

скомъ и Саратовскомъ земствахъ также имѣлось лишь по одной комиссіи, кромѣ ревизіонной, а въ Олонецкомъ земствѣ до 1900 г. не было ни одной комиссіи и всѣ дѣла поступали непосредственно на разсмотрѣніе земскаго собранія.

Многія изъ этихъ земствъ придерживались того порядка, чтобы въ комиссіи было по представителю отъ каждаго уѣзда; при этомъ иногда такими представителями являлись предсѣдатели управъ (въ Псковскомъ и Тамбовскомъ земствахъ), иногда же выборы дѣлались по указанію губернскихъ гласныхъ каждаго уѣзда (во Владимірскомъ).

Особнякомъ стоитъ Рязанское земство. Оно съ самаго начала избирало комиссію для предварительнаго разсмотрѣнія дѣлъ изъ 12 лицъ,—по одному отъ уѣзда, но въ 1881 г., по предложенію А. К. Дворжакъ, постановило ввести пропорціональное представительство. Для этого всѣ гласные разбивались на группы по три человѣка, и каждая группа избирала отъ себя члена въ общую комиссію. Сверхъ этихъ 9 гласныхъ трое выбирались земскимъ собраніемъ *in pleno*. Мы увидимъ далѣе, насколько въ Рязанскомъ земствѣ была развита въ это время партійная борьба; въ началѣ 80-хъ годовъ здѣсь побѣдили „правые“ элементы, и соотношеніе голосовъ въ общей комиссіи долго оставалось устойчивымъ: изъ 12 мѣсть „лѣвымъ“ принадлежали три (въ 1881 г.—А. Н. Левашовъ, А. И. Кошелевъ и А. К. Дворжакъ, въ 1884 г.—кн. Н. С. Волконскій, А. Н. Левашовъ и А. Д. Повалишинъ). Комиссія избиралась на три года.

Такое пропорціональное представительство въ комиссіяхъ не нашло себѣ примѣненія въ другихъ земствахъ, да и въ Рязанскомъ практиковалось недолго, а между тѣмъ оно является единственно правильнымъ и обезпечивающимъ различнымъ теченіямъ земской мысли участіе въ направленіи дѣла, ибо, какъ извѣстно, главная работа въ земствахъ всегда сосредоточивается въ комиссіяхъ. Если же допустить кромѣ того дробность комиссій по спеціальностямъ, то всѣ отгѣнки земскихъ взглядовъ могутъ получить возможность проявлять себя въ комиссіонной работѣ. Напр., тѣ или другія мнѣнія относительно дорожнаго, страхового дѣла и т. д. были бы представлены въ соответствующихъ комиссіяхъ, и, такимъ образомъ, обсужденіе вопросовъ въ пленумѣ собраній было бы значительно упорядочено.

Выше мы видѣли, что весьма распространеннымъ являлось представительство въ губернскихъ комиссіяхъ по уѣздамъ,—каждый уѣздъ посылалъ туда своего гласнаго <sup>1)</sup>. Нельзя отрицать того, что подобный

---

<sup>1)</sup> Это представительство отъ уѣздовъ характерно для общаго господствовавшего взгляда на роль губернскаго земства, какъ на совокупность делегацій отъ уѣздовъ (см. объ этомъ стр. 416). Принципіально противъ такой организаціи ко-



порядокъ имѣеть нѣкоторыя преимущества: онъ обезпечиваетъ достаточную освѣдомленность комиссіи о нуждахъ и потребностяхъ всѣхъ уѣздовъ губерніи. Однако, считаясь съ усложненіемъ хозяйства губернскаго земства, приходится признать за такимъ способомъ существенные недостатки: далеко не всегда среди гласныхъ даннаго уѣзда могутъ имѣться компетентныя лица по тѣмъ или другимъ специальностямъ.

До сихъ поръ у насъ шла рѣчь о земствахъ, которыя до 90-хъ и даже до 900-хъ годовъ обходились одной общей комиссіей. Но были и такія, въ которыхъ организовалось по двѣ и больше комиссій. Такъ, по двѣ комиссіи имѣли земства: Орловское (текущихъ дѣлъ и смѣтъ и раскладокъ), Екатеринославское до 1875 года (финансовая и совѣщательная), Тамбовское (протестная изъ предсѣдателей управъ и смѣтная), Воронежское—до 1886 года (протестная и редакціонная), Таврическое (редакціонная и по богоугоднымъ заведеніямъ), Вятское (протестная и раскладочная) и С.-Петербургское (протестная и редакціонная).

Въ Орловскомъ земствѣ члены губернскихъ комиссій избирались уѣздными земскими собраніями—по одному въ каждую,—и до сихъ поръ большинство комиссій формируется здѣсь по тому принципу, чтобы изъ каждаго уѣзда въ нихъ былъ свой представитель. Въ остальныхъ земствахъ существовало по три и болѣе комиссій. Такъ, въ Херсонскомъ—финансовая, смѣтная, юридическая и съ 1882 года общая; въ Воронежскомъ съ 1886 года—предварительная, смѣтная и протестная; въ Пермскомъ—смѣтная, судная (по вопросу о преданіи управъ суду), протестная, дорожная, продовольственная, повѣрочная (кромѣ ревизіонной) и съ 1887 года еще страховая; въ Курскомъ—редакціонная, смѣтная и судная; въ Казанскомъ—протестная, докладная, юридическая и съ 80-хъ годовъ техническая (всѣ комиссіи изъ нечетнаго числа гласныхъ); въ Полтавскомъ—протестная, съ 80-хъ годовъ дорожная и съ 60-хъ годовъ комиссія „для разработки вопросовъ, подлежащихъ срочному обсужденію собранія“; въ Черниговскомъ земствѣ до конца 80-хъ—смѣтная и проектная (съ 1883 года), съ 1888 года еще и юридическая, а въ 70-хъ—„судная“.

Такъ обстояло дѣло приблизительно до середины 90-хъ годовъ; съ этого же времени въ большинствѣ губернскихъ земствъ число комиссій замѣтно возрастаетъ, и теперь лишь въ рѣдкихъ случаяхъ оно менѣе 4—5. Чаще всего встрѣчаются комиссіи: смѣтная, финансовая или бюд-

миссій высказался, насколько намъ извѣстно, лишь Смоленское земство, которому въ 1866 году Азанчевскій предложилъ избрать въ комиссію по одному гласному отъ уѣзда. Собраніе отвергло это предложеніе на томъ основаніи, что губернскіе гласные суть представители интересовъ земства всей губерніи, а не тѣхъ только уѣздовъ, которыми они избраны“.

жетная, страховая, школьная, дорожная, медицинская и по благотворительнымъ заведеніямъ; рѣже—ветеринарная, техническая, по экономическимъ мѣропріятіямъ и проч. Однако и до сихъ поръ есть губернскія земства, избирающія лишь по 1—2 комиссіи, это—Бессарабское, Олонецкое, Симбирское, Пензенское, Псковское и немногія другія.

Комиссіонный аппаратъ уѣздныхъ земствъ значительно проще, и донынѣ еще многія земства не имѣютъ комиссій, кромѣ ревизіонныхъ; большинство же ихъ располагаетъ двумя комиссіями: ревизіонной и общей, —называемой или редакціонной, или комиссіей текущихъ дѣлъ и т. п. <sup>1)</sup>. Съ конца 90-хъ годовъ все чаще и чаще организуются бюджетныя, смѣтныя и финансовыя комиссіи <sup>2)</sup>, а также дорожныя <sup>3)</sup>, школьныя <sup>4)</sup>, по „прошеніямъ и заявленіямъ“ <sup>5)</sup>, медицинскія <sup>6)</sup>, строительныя <sup>7)</sup>, „юридическія“ <sup>8)</sup> и т. д. Въ Мелитопольскомъ земствѣ

<sup>1)</sup> Въ земствахъ: Аккерманскомъ (до 1906 г.), Алексинскомъ, Белебеевскомъ, Богородицкомъ, Бѣжецкомъ, Борзенскомъ, Бѣлевскомъ, Веневскомъ, Верхотурскомъ, Городнянскомъ, Епифанскомъ, Златоустовскомъ, Зубцовскомъ, Задонскомъ, Землянскомъ, Жиздринскомъ, Кашинскомъ, Козьмодемьянскомъ, Константиноградскомъ, Корчевскомъ, Конотопскомъ, Кролевецкомъ, Краснинскомъ, Крапивенскомъ, Никольскомъ, Новоузенскомъ, Переславскомъ, Пермскомъ, Подольскомъ, Ржевскомъ, Саратовскомъ, Слободскомъ, Сольвычегодскомъ, Спасскихъ (Рязанской и Казанской губ.), Рыбинскомъ, Тотемскомъ, Тамбовскомъ, Тетюшскомъ, Юхновскомъ, Чернскомъ, Чердынскомъ, Царевококшайскомъ, Чистопольскомъ, Феодосійскомъ, Яренскомъ, въ земствахъ Орловской и Харьковской губ. и др.

<sup>2)</sup> Въ Балашиовскомъ, Борзенскомъ, Богучарскомъ, Воронежскомъ, Городнянскомъ, Ефремовскомъ, Задонскомъ, Ирбитскомъ, Клинскомъ, Козловскомъ, Кременчугскомъ, Лохвицкомъ, Лубенскомъ, Лаишевскомъ, Мглинскомъ, Миргородскомъ, Московскомъ, Мензелинскомъ, Новоторжскомъ, Оханскомъ, Одесскомъ, Пермскомъ, Петербургскомъ, Полтавскомъ, Роменскомъ, Слободскомъ, Стерлитамакскомъ, Тираспольскомъ, Херсонскомъ, Хорольскомъ, Хотинскомъ, Чернскомъ, и др.

<sup>3)</sup> Въ Вогородскомъ, Богучарскомъ, Бѣжецкомъ, Валуйскомъ, Веневскомъ, Верхотурскомъ, Вышневолоцкомъ, Глазовскомъ, Ефремовскомъ, Екатеринбургскомъ, Золотоношскомъ, Зубцовскомъ, Каширскомъ, Калязинскомъ, Капинскомъ, Кобелякскомъ, Конотопскомъ, Крапивенскомъ, Лохвицкомъ, Лубенскомъ, Лужскомъ, Московскомъ, Новозыбковскомъ, Новолодожскомъ, Опочецкомъ, Орловскомъ (Вятской губ.), Осташковскомъ, Одоевскомъ, Пермскомъ, Петергофскомъ, Повѣнецкомъ, Подольскомъ, Придлукскомъ, Ржевскомъ, Рыбинскомъ, Рузскомъ, Сосницкомъ, Старицкомъ, Хотинскомъ, Черниговскомъ, Чернскомъ, Ямбургскомъ, Яренскомъ и др.

<sup>4)</sup> Въ Богучарскомъ, Борзенскомъ, Бронницкомъ, Валуйскомъ, Вологодскомъ, Волоколамскомъ, Волчанскомъ, Городнянскомъ, Днѣпровскомъ, Ирбитскомъ, Казанскомъ, Кролевецкомъ, Лаишевскомъ, Лохвицкомъ, Лубенскомъ, Малмыжскомъ, Мензелинскомъ, Московскомъ, Никольскомъ, Новозыбковскомъ, Одоевскомъ, Орловскомъ (Вятской губ.), Острогжскомъ, Пермскомъ, Петербургскомъ, Сарапульскомъ, Сорокскомъ, Сосницкомъ, Старицкомъ, Тетюшскомъ, Тверскомъ, Уржумскомъ, Уфимскомъ, Черниговскомъ, Шадринскомъ, Яренскомъ и др.

<sup>5)</sup> Въ Днѣпровскомъ, Жиздринскомъ, Новолодожскомъ, Новосильскомъ, Подольскомъ, Хотинскомъ и др.

<sup>6)</sup> Въ Казанскомъ, Конотопскомъ, Кролевецкомъ, Спасскомъ, Царевококшайскомъ, Шадринскомъ и др.

<sup>7)</sup> Въ Московскомъ, Устюжскомъ и др.

<sup>8)</sup> Въ Городнянскомъ и Нѣжинскомъ.

имѣется комиссія „для ознакомленія съ земскимъ хозяйствомъ на мѣстахъ, въ Лохвицкомъ—„административная“ и проч.

Что касается порядка дѣйствія всѣхъ названныхъ комиссій, то какихъ-либо общихъ, вполне опредѣленныхъ, правилъ на этотъ счетъ не выработано; въ каждомъ земствѣ въ данномъ отношеніи свои порядки; причемъ писаныхъ инструкцій не существуетъ. Комиссіи сами избираютъ себѣ предсѣдателя и докладчика (въ нѣкоторыхъ черниговскихъ земствахъ эти послѣдніе выбираются земскими собраніями); гласные—не члены комиссій обычно допускаются къ участию въ нихъ съ совѣщательнымъ голосомъ.

Съ теченіемъ времени центръ тяжести работы земской сессіи все болѣе и болѣе перемѣщается въ сторону всевозможныхъ подготовительныхъ комиссій, и отъ успѣшности ихъ работы обычно зависитъ успѣшность и продуктивность дѣятельности собранія вообще. Слѣдуетъ указать также, что въ этихъ подготовительныхъ комиссіяхъ—особенно въ губернскихъ земствахъ—близкое участіе принимаетъ „третій элементъ“, на обязанности котораго лежитъ давать справки и т. п.

Въ заключеніе настоящей главы необходимо упомянуть объ участіи въ комиссіяхъ земскихъ начальниковъ. Въ 1893 году послѣдовалъ циркуляръ, которымъ устанавливалось, что земскіе начальники не могутъ принимать участія въ комиссіяхъ, поскольку это отвлекаетъ ихъ отъ исполненія ихъ обязанностей по должности. Нѣкоторыя земства поняли этотъ циркуляръ, какъ запрещеніе выбирать земскихъ начальниковъ въ какія бы то ни было комиссіи, и ходатайствовали объ отмѣнѣ такого ограниченія (напр., Елисаветградское и Саратовское уѣздное).

Въ отвѣтъ на это былъ изданъ 14 августа 1896 года новый циркуляръ, которымъ разъяснялось, что циркуляръ 26 ноября 1893 года „не имѣлъ вовсе въ виду преграждать земскимъ начальникамъ доступъ въ... комиссіи..., когда онъ не сопряженъ ни съ какимъ ущербомъ для службы... Поэтому... разрѣшеніе земскимъ начальникамъ участвовать въ подобныхъ комиссіяхъ должно зависѣть отъ усмотрѣнія начальника губерніи, согласія котораго и надлежитъ испрашивать при каждомъ избраніи этого рода“.

А немного ранѣе, 11 апрѣля 1895 года, послѣдовало разъясненіе сената о томъ, что земскіе начальники не могутъ быть избираемы членами постоянныхъ комиссій, собирающихся въ промежутки между сессіями, въ томъ числѣ и въ постоянныя ревизіонныя комиссіи. Земская практика однако мало считалась съ этимъ ограниченіемъ, хотя иногда и приходилось сталкиваться съ губернаторскими протестами (напр., въ 1901 году въ Харьковскомъ земствѣ).

## ГЛАВА XXIII.

Намъ уже неоднократно приходилось останавливаться на той роли, которую игралъ „третій элементъ“ въ земствѣ, и мы видѣли, что съ 80-хъ годовъ онъ начинаетъ организовываться, собирать свои силы, чтобы въ 90-хъ годахъ открыто выступить съ притязаніемъ на болѣе близкое участіе въ направленіи земскихъ дѣлъ.

Съ усложненіемъ земской жизни, особенно сказавшимся съ середины 90-хъ годовъ, вліяніе спеціалистовъ-вольнонаемниковъ становилось все больше, и вполне справедливо замѣчаетъ А. И. Новиковъ, что въ настоящее время „центр тяжести ея (земской организаціи, земства) лежитъ не въ выборныхъ людяхъ, а въ третьемъ элементѣ“<sup>1)</sup>.

Въ предыдущей главѣ были приведены нѣкоторыя цифровыя данныя, которыя приблизительно характеризуютъ такое перемѣщеніе „центра тяжести“ земства. До 90-хъ годовъ губернское земское хозяйство было развито крайне слабо, управление большинства уѣздовъ также не отличалось значительною сложностью, и выборныя лица управъ („второй элементъ“) имѣли возможность ближе стоять къ повседневной работѣ. Въ 90-хъ годахъ, — съ возрастаніемъ смѣты, съ развитіемъ кредитныхъ и другихъ операцій, — картина мѣняется. Мы видѣли, что въ 1886 г. одинъ членъ губернской управы приходился на 78 т. р. смѣты, а въ 1903 г. — уже на 237 т. р.; для уѣздныхъ управъ соответственно имѣемъ 26 и 56 т. р.

Количество выборнаго элемента управъ за 1886—1903 гг. почти не увеличилось, армія же наемныхъ служащихъ болѣе, чѣмъ удвоилась, и къ 1908 г. она достигла 65—70 тыс. человекъ (см. стр. 494).

Таковы предпосылки собственно земскаго хозяйства и управленія, обусловившія собой усиленіе роли „третьяго элемента“. Мы не будемъ повторять здѣсь того, что неоднократно приходилось говорить въ первыхъ двухъ томахъ относительно улучшенія качества работы въ томъ случаѣ, когда земскіе служащіе являлись не только наемниками, но и участниками общаго земскаго дѣла. Съ нимъ они связывали свои культурныя и отчасти политическія чаянія, для нихъ оно было больше, чѣмъ поприще для „службы“, — они стремились работать, а не „служить“.

Но были и внѣ земства условія, создававшія благопріятную почву для внѣдренія въ земство „третьяго элемента“. Это именно — общій подъемъ настроенія, обнаружившійся съ начала 90-хъ годовъ, рѣчь о которомъ была у насъ ранѣе. На почвѣ обостренія сельско-хозяйственнаго кризиса и усиленія протекціонистской (въ пользу промышленниковъ) политики правительства, въ связи съ обнаруженной голодомъ 1891/2 г.

<sup>1)</sup> А. И. Новиковъ. „Центръ тяжести самоуправленія“. „Вѣстникъ Знанія“ 1905 г., № 2, стр. 53.

бездной народной нищеты—матеріальной и культурной—въ передовыхъ слояхъ земско-землевладѣльческихъ круговъ усилилось оппозиціонное броженіе и ожили, хотя на первый разъ лишь въ слабой степени, политическія стремленія. Эти стремленія пріобрѣтали реальный характеръ только при двухъ условіяхъ: во-первыхъ, было необходимо построить ихъ на социальномъ-экономическомъ базисѣ — на базисѣ защиты, въ той или другой степени, культурныхъ и матеріальныхъ нуждъ массы крестьянства, а во-вторыхъ, слѣдовало такъ или иначе подойти къ этимъ массамъ и обезпечить себѣ ихъ симпатіи въ той борьбѣ, которую предстояло вести съ „бюрократіей“. И въ томъ и въ другомъ отношеніяхъ посредникомъ явился „третій элементъ“.

„Отсутствіе у нея (у земской служащей интеллигенціи) въ цѣломъ интересовъ, противорѣчащихъ нуждамъ трудящихся классовъ,—пишетъ г. Бѣлевскій,—позволяло ей быть въ полусословномъ, часто эгоистически и всегда робко настроенномъ земствѣ защитницей интересовъ низшихъ, недостаточно представленныхъ классовъ народа, защитницей правъ личности гражданина и началъ самодѣятельности“<sup>1)</sup>.

Идя рука объ руку съ передовыми слоями „второго элемента“, представители „третьяго элемента“ накладывали печать демократизма на всю земскую работу, ведя за собой въ томъ же направленіи и самихъ земцевъ.

Здѣсь необходимо отмѣтить одно весьма существенное обстоятельство. Какъ мы уже упоминали ранѣе, составъ земцевъ-землевладѣльцевъ съ теченіемъ времени, особенно съ 90-хъ годовъ, замѣтно демократизировался. Происходило дробленіе дворянскаго землевладѣнія, мѣнялась сфера приложенія труда представителей этого землевладѣнія; все большіе и большіе кадры дворянской молодежи проходили черезъ горнило университетовъ и другихъ высшихъ школъ, впитывая въ себя тѣ идеи и вѣянія, которыми жило общество въ различныхъ его теченіяхъ. Какъ болѣе живыя силы, эти элементы выдвинулись въ земствѣ и взяли дѣло въ свои руки, лишь только реакціонная энергія землевладѣльческо-дворянскихъ круговъ, проявленная въ „дворянскую эру“ 80-хъ годовъ, ослабѣла подъ вліяніемъ измѣненія хозяйственной конъюнктуры.

И вотъ, среди „второго элемента“ въ 90-хъ годахъ мы все чаще и чаще встрѣчаемъ представителей интеллигенціи—профессоровъ, ученыхъ, врачей, инженеровъ и т. д. Необходимо сказать, что и раньше, хотя въ меньшей степени, въ земства стремилось все, что было интеллигентнаго въ странѣ и что такъ или иначе имѣло возможность по-пасть туда.

Не затрудняя вниманія читателя длиннымъ перечисленіемъ именъ,

<sup>1)</sup> А. Бѣлевскій. „Земская бюрократія“. „Образованіе“ 1905 г., II, стр. 8.

укажемъ лишь немногія. Такъ, среди гласныхъ мы находимъ профессоровъ: Н. А. и И. А. Каблуковыхъ, С. А. Муромцева, В. Н. Лешкова, Д. И. Иловайскаго, П. П. Сущинскаго, А. С. Ломшакова, М. С. Воронина, Ф. М. Дмитриева, Б. Н. Чичерина, В. Д. Кузьмина-Караваева, А. Ф. Фортунатова, Е. В. де-Роберти, А. П. Шимкова Н. А. Сибирцева, А. С. Посникова, Ф. Ф. Коккошкина, С. А. Котляревскаго, Э. П. Янишевскаго, Е. С. Гордѣенко, М. М. Алексѣенко, А. В. Васильева, И. В. Лучицкаго, Н. Ю. Зографа, В. И. Герье, М. В. Духовскаго, Н. А. Карышева, Л. Л. Левшина, И. А. Шляпкина, А. Н. Маклакова, А. И. Якобія, В. И. Вернадскаго, Д. М. Деларю, М. И. Туганъ-Барановскаго, М. Я. Герценштейна, И. А. Стебута, Д. А. Корсакова, А. А. Шахматова, кн. Е. Н. Трубецкаго, А. В. Совѣтова, А. А. Мануйлова и Ф. В. Овсянникова. Среди гласныхъ были также земскіе статистики (В. Е. Варзеръ, А. А. Русовъ, А. П. Смирновъ, П. П. Червинскій, кн. В. А. Оболенскій, А. П. Шликевичъ, В. И. Покровский, А. С. Юрловъ, А. С. Медвѣдевъ, В. М. Обуховъ); литераторы и художники (И. К. Айвазовскій, Н. Ге, А. Н. Островскій, гр. Л. Н. Толстой, С. Я. Деруновъ, И. А. Саловъ, Е. Л. Марковъ, А. А. Головачевъ, Ю. Ф. Самаринъ, М. П. Погодинъ, Н. П. Колюпановъ, А. И. Кошелевъ, К. К. Арсеневъ, В. Н. Линдъ, В. Ю. Скалонъ, В. Е. Якушкинъ, В. А. Гольцевъ, кн. А. И. Васильчиковъ); врачи (М. И. Петрункевичъ, М. П. Литвиновъ, Н. М. Павловъ, В. Д. Ченыкаевъ, Н. Н. Баженовъ, Н. А. Вырубовъ, С. Т. Тесля, Е. Р. Клевезаль, А. П. Карпинскій, Б. Б. Костылевъ, Л. А. Мясниковъ, В. И. Колюбакинъ, Н. П. Энгельгардтъ, А. И. Шингаревъ, Н. Ф. Михайловъ, М. М. Синцовъ, В. В. Ковалевскій, К. Г. Хрущовъ, С. В. Мартыновъ, В. Ф. Эманъ, М. М. Фирсовъ, Н. А. Ратьковъ, В. Л. Любенковъ, А. А. Синицынъ, В. Я. Вронскій, А. И. Бакунинъ); агрономовъ (В. Г. Колокольцовъ, В. А. Садовень, И. П. Бенедиктовъ, П. А. Сафоновъ, С. С. Псіоль, А. П. Сабанѣевъ, В. И. Залѣсскій, В. Я. Заволжскій, В. В. Марковниковъ); педагоговъ (бар. Н. А. Корфъ, Н. Ф. Бунаковъ) и вообще представителей интеллигенціи. При обзорѣ дѣятельности отдѣльныхъ земствъ мы детально остановимся на роли этихъ земскихъ слоевъ, на ихъ участіи въ работѣ въ качествѣ гласныхъ, членовъ управъ и служащихъ въ земствѣ по найму—врачей, статистиковъ, агрономовъ, инженеровъ, секретарей управъ (особенно въ вятскихъ и пермскихъ земствахъ), бухгалтеровъ управъ и т. д. Мы увидимъ, между прочимъ, что земства Вятской и отчасти Пермской губерній даютъ наибольшее количество этого „третьяго элемента“ изъ числа гласныхъ на земскихъ должностяхъ, чѣмъ въ значительной степени и обуславливается бѣльшая демократичность названныхъ земствъ.

Итакъ необходимо признать, что идейно и даже персонально грань между „вторымъ“ и „третьимъ“ элементами въ 90-хъ годахъ въ зна-

чительной мѣрѣ была нарушена, и это многое объясняетъ въ исторіи земскаго движенія послѣдняго времени.

Въ XIII главѣ уже было говорено о томъ, что концентрація силъ земскихъ врачей и статистиковъ ведетъ свое начало съ 80-хъ годовъ. Въ періодъ усиленія земской реакціи, — когда ликвидировались врачебные совѣты и статистики подвергались гоненію, — почти одновременно возникли центры объединенія земскихъ работниковъ: Пироговское Общество и статистическое отдѣленіе при Московскомъ Юридическомъ Обществѣ.

Рѣчь о первыхъ шагахъ этихъ учрежденій была у насъ ранѣе; въ 80-хъ годахъ они переживали организаціонный періодъ, а выступленіе ихъ на широкую арену послѣдовало въ первой половинѣ 90-хъ годовъ.

Къ началу 90-хъ годовъ въ Пироговскомъ Обществѣ руководство окончательно перешло къ группѣ земскихъ врачей, и шестой съѣздъ, въ Кіевѣ въ 1896 году, явился первымъ яркимъ выраженіемъ этой окрѣпшей силы <sup>1)</sup>. Съ тѣхъ поръ движеніе прогрессивно нарастало, каждый послѣдующій съѣздъ демонстрировалъ то усиливающееся вліяніе, какое пріобрѣталъ врачебный персоналъ, съ его коллегіальной организаціей, въ земской работѣ. Оживленіе достигло апогея на IX съѣздѣ въ С.-Петербургѣ (1904 г.) и на „холерномъ“ въ Москвѣ (1905 г.).

Почти съ первыхъ шаговъ своей дѣятельности Пироговское Общество стремится объединить земскихъ работниковъ на поприщѣ медицины и съ успѣхомъ осуществляетъ эту задачу, какъ посредствомъ упомянутыхъ съѣздовъ, такъ и путемъ организаціи тѣхъ или другихъ практическихъ работъ. Напр., съ 1895 по 1909 годъ оно издавало „Журналъ“ Пироговскаго Общества, въ началѣ 90-хъ годовъ подъ редакціей Д. Н. Жбанкова выпущенъ „Земско-медицинскій сборникъ“ въ 7 томахъ, подводившій итоги и дававшій очеркъ развитія земской медицины во всѣхъ губерніяхъ; тогда же былъ изданъ „Библиографическій указатель“ земско-медицинской литературы (до 1890 г.); въ 1908 году появилось продолженіе этого „Указателя“ (за 1891—1905 гг.). По постановленію V-го съѣзда была учреждена комиссія для распространенія гигиеническихъ знаній въ народѣ, издавшая около 5 милліоновъ экземпляровъ брошюръ и листовъ (до 1906 г.); въ 1900 году Пироговскимъ Обществомъ опубликована новая, специально выработанная при Обществѣ, номенклатура болѣзней и программа для медицинской регистраціи и обработки матеріаловъ по болѣзненности; въ 1904 году издана работа П. И. Куркина „Земская санитарная статистика“, въ 1905 году — работа К. И. Шидловскаго „Обзоръ дѣятельности медицинскихъ Обществъ и съѣздовъ врачей“. Затѣмъ въ 1904 году при Обществѣ была открыта справочно-по-

<sup>1)</sup> Кіевскій съѣздъ ходатайствовалъ между прочимъ о введеніи 8-часового рабочаго дня, объ отмініи тѣлесныхъ наказаній и о введеніи всеобщаго обученія.

средническая контора по приисканію врачамъ мѣстъ, выдачѣ различныхъ справокъ и т. д.; но подѣ давленіемъ администраціи ее пришлось закрыть. Наконецъ, съ 1899 по 1909 годъ при Обществѣ функционировалъ „врачебно-продовольственный комитетъ“, оказывавшій помощь голодающему населенію, иногда помимо разрѣшенія администраціи; въ 1909 году по независящимъ обстоятельствамъ комитетъ былъ ликвидированъ.

Кромѣ этихъ начинаній при Обществѣ работали различныя спеціальныя комиссіи, какъ, напр., по изученію маляріи и туберкулеза<sup>1)</sup>.

Параллельно тому, какъ росла и упрочивалась организація Пироговскаго Общества, оживлялась земско-медицинская работа, возрождались и возникали новые врачебные совѣты<sup>2)</sup>, участіе этихъ совѣтовъ въ направленіи всего дѣла увеличивалось, хотя порой и не безъ сопротивленія со стороны управъ; на твердую почву начали становиться также санитарныя бюро, объединяя земскихъ врачей губерніи.

Тѣмъ временемъ выдвигались на сцену и земскіе статистики. О возникновеніи статистическаго отдѣленія при московскомъ юридическомъ обществѣ рѣчь была у насъ выше<sup>3)</sup>. До 1894 года происходили совѣщанія статистиковъ, вырабатывались основы земской статистики, но собственно на мѣстахъ дѣятельность замерла, особенно къ концу 80-хъ годовъ. Съ изданіемъ закона 8 іюня 1893 года объ оцѣночныхъ работахъ наступаетъ нѣкоторое оживленіе; вмѣстѣ съ тѣмъ въ рядѣ земствъ организуется текущая статистика<sup>4)</sup>. Въ январѣ 1894 года, по инициативѣ Н. Г. Кулябко-Корецкаго, была образована подсекція статистики при сѣздѣ естествоиспытателей и врачей (въ Москвѣ). Въ работахъ подсекціи приняли участіе до 100 статистиковъ. Кромѣ самостоятельныхъ засѣданій, подсекція имѣла еще два соединенныхъ засѣданія съ статистическимъ отдѣленіемъ Московскаго Юридическаго Общества. Затѣмъ,—по свидѣтельству участника сѣзда И. П. Бѣлоконскаго, — „помимо единенія въ секціяхъ и подсекціяхъ третій элементъ имѣлъ частыя совѣщанія и собранія на квартирахъ, а также на устраивавшихся дешевыхъ обѣдахъ и ужинахъ, на которыхъ участвовали профессора и выборные земцы... На одномъ изъ ужиновъ въ Большомъ Московскомъ трактирѣ покойный В. А. Гольцевъ произнесъ рѣчь, въ которой прямо заявилъ о необходимости конституціи“<sup>5)</sup>.

<sup>1)</sup> Д. Н. Жбанковъ. „Прошлое и будущее Пироговскаго Общества“; Н. А. Вигдорчикъ. „Эволюція Пироговскихъ сѣздовъ“ въ „Журналѣ Общества русскихъ врачей“ за 1906 г., №№ 5 и 6 и И. В. Поповъ. „О дѣятельности Общества русскихъ врачей“, 1906 г., № 8.

<sup>2)</sup> См. т. I, стр. 308.

<sup>3)</sup> Стр. 299—300.

<sup>4)</sup> См. т. II, стр. 167; „Сборникъ Пермскаго земства“ 1895 г., № 1—2, стр. 1—219 и „Временникъ“ центрального статистическаго комитета № 27.

<sup>5)</sup> „Былое“ 1907 г., V, стр. 65.



Въ 1898 году совѣщаніе статистиковъ происходило дважды: въ февралѣ въ Москвѣ при юридическомъ обществѣ и зимой въ Кіевѣ въ подсекціи X-го съѣзда естествоиспытателей (188 участниковъ). Слѣдующее совѣщаніе состоялось въ февралѣ 1900 года въ С.-Петербургѣ при вольномъ экономическомъ обществѣ (89 участниковъ изъ 26 губерній; 24 засѣданія); затѣмъ въ декабрѣ 1901 года подъ предсѣдательствомъ И. И. Кауфмана—секція XI-го съѣзда русскихъ естествоиспытателей<sup>1)</sup>.

Законъ 8 іюня 1893 года оживилъ оцѣночно-статистическія изслѣдованія земствъ. По даннымъ, приводимымъ В. В. Пландовскимъ, общая переоцѣнка имуществъ началась: въ 1895 году—въ 3 губерніяхъ, въ 1896 году—въ 10, въ 1897 году—въ 1, въ 1898 году—въ 1, въ 1899 году—въ 2, въ 1900 году—въ 8 и въ 1901 году—въ одной<sup>2)</sup>. Собственно до изданія закона 18 января 1899 года, сосредоточившаго производство работъ по выработкѣ оцѣночныхъ нормъ въ губернскихъ органахъ—губернскихъ комиссіяхъ и губернскихъ управахъ—дѣло подвигалось медленно, за исключеніемъ немногихъ губерній. „Количество оцѣночной работы, выполненной до 1899 года,—говоритъ В. В. Пландовскій,—было совершенно ничтожно“.

Согласно приводимымъ имъ даннымъ, положеніе оцѣнокъ въ 1895—1909 гг. рисуется въ слѣдующемъ видѣ:

Г о д ы .	Число уѣздовъ, по которымъ закончено							
	для земель		для лѣсовъ		для городок. недв. имущ.		для торгово-промыш. помѣщ.	
	собираніе матер.	разработ. матер.	собираніе матер.	разработ. матер.	собираніе со матер.	разработ. матер.	собираніе матер.	разработ. матер.
Въ 1895 . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
„ 1896 . . . . .	10	—	7	—	12	—	13	—
„ 1897 . . . . .	23	1	16	1	11	12	—	—
„ 1898 . . . . .	23	—	21	—	16	—	—	—
„ 1899 . . . . .	20	2	17	—	22	—	24	—
„ 1900 . . . . .	45	8	20	2	55	9	7	—
„ 1901 . . . . .	37	2	32	12	53	19	11	18
„ 1902 . . . . .	11	10	16	4	23	42	42	15
„ 1903 . . . . .	14	24	13	30	15	13	20	2
„ 1904 . . . . .	14	30	17	30	9	29	64	24
„ 1905 . . . . .	6	3	6	4	23	6	30	24
„ 1906 . . . . .	1	15	9	9	20	11	3	1
„ 1907 . . . . .	6	36	9	14	15	25	2	31
„ 1908 . . . . .	3	28	6	18	8	41	6	27
„ 1909 . . . . .	3	1	1	—	3	17	2	6
Итого по 32 губерніямъ <sup>3)</sup> .	216	180	190	124	293	224	224	148

<sup>1)</sup> А. Ф. Фортунатовъ. „Итоги нѣсколькихъ совѣщаній по вопросамъ земской статистики“. „Труды вольнаго экономическаго общества“ 1900 г., кн. VI; „Протоколы засѣданій статист. отдѣл. Московскаго юридич. общества за январь-февраль 1887 г.“, „Юридическій Вѣстникъ“ 1891 г., № 10; „Труды подсекціи статистики съѣздовъ русскихъ естествоиспытателей и врачей“—IX-го (Черниговъ. 1894 г.), X-го (Черниговъ. 1900 г.) и XI-го.

<sup>2)</sup> „Труды вольнаго экономическаго общества“ 1910 г., I.

<sup>3)</sup> Кромѣ Нижегородской и Пензенской.

Усиленіе работъ наблюдается, какъ видимъ, главнымъ образомъ съ 1899 года; къ этому времени ассигнованія земствъ на оцѣночную статистику значительно возросли (въ 1894—132 тыс. р., въ 1899 году—651 тыс. р.)<sup>1)</sup>, и количество персонала статистиковъ и счетчиковъ достигло по крайней мѣрѣ цифры 400 человекъ (въ 1898 году, по даннымъ специальной анкеты, въ 23 губерніяхъ было 296 лицъ, въ томъ числѣ 102 счетчика)<sup>2)</sup>.

При производствѣ оцѣночныхъ работъ земствамъ приходилось имѣть дѣло съ весьма неблагоприятными общими условіями; едва ли въ какой-либо другой сферѣ земской дѣятельности администрація относилась къ мѣстнымъ дѣятелямъ болѣе недовѣрчиво, какъ именно здѣсь. Статистикъ являлся для нея синонимомъ неблагонадежнаго лица; его соприкосновеніе съ населеніемъ разсматривалось, какъ очень опасное въ государственномъ отношеніи дѣло. И мы уже говорили, что еще въ концѣ 80-хъ годовъ такая недовѣрчивость проявилась весьма рельефно. Съ того же времени, какъ земства приступили къ общимъ оцѣночнымъ работамъ и ихъ дѣятельность въ указанномъ направленіи вообще оживилась, начинается длинный рядъ столкновеній съ администраціей изъ-за неутвержденія статистиковъ и т. п.

Уже въ концѣ 90-хъ годовъ отношенія сдѣлались крайне напряженными п, напр., Курское земство постановило (1897 г.) „въ виду обстоятельствъ, независящихъ ни отъ земства, ни отъ состава статистическаго бюро,—пріостановить производство оцѣночно-статистическихъ работъ въ губерніи“. Въ другихъ земствахъ дѣло до пріостановки работъ не доходило, но все же сильно замедлялось. Наконецъ, въ 1902 г., въ связи съ аграрными волненіями въ Полтавской и Харьковской губерніяхъ, земельныя оцѣнки (собираніе свѣдѣній на мѣстахъ) были прекращены по Высочайшему повелѣнію въ 12 губерніяхъ, а затѣмъ административно—еще въ 6.

Если прибавить къ этому рядъ конфликтовъ статистиковъ съ управами (см. далѣе стр. 477), то станетъ понятнымъ, при какихъ ненормальныхъ условіяхъ протекала работа именно этой категоріи лицъ „третьяго элемента“. Статистики шли въ авангардѣ „третьяго элемента“ и имъ принадлежитъ видная роль въ развитіи земскаго движенія.

Такимъ образомъ, мы видимъ, что въ 90-хъ годахъ „третій элементъ“ значительно упрочиваетъ свое положеніе, укрѣпляется въ различныхъ (санитарныхъ, статистическихъ и проч.) бюро, въ медицинскихъ совѣтахъ, въ школьныхъ комиссіяхъ и т. д.; вмѣстѣ съ тѣмъ растетъ число регулярно созываемыхъ съѣздовъ и съ конца 90-хъ годовъ устраи-

<sup>1)</sup> Закономъ 1899 года земствамъ назначено ежегодное пособіе на производство оцѣночныхъ работъ въ размѣрѣ 1 милл. руб.; послѣ этого земскія ассигнованія на тотъ же предметъ стали сокращаться, и къ 1909 году они равнялись 127 тыс. руб.

<sup>2)</sup> См. статью А. В. Пѣшихонова въ „Русскомъ Богатствѣ“ 1901 г., XII.

ваются въ рядѣ губерній учительскіе курсы. Словомъ „третій элементъ“ все болѣе и болѣе объединялся, становясь вмѣстѣ съ тѣмъ ближе къ направляющей работѣ земства.

Конечно, далеко не во всѣхъ земствахъ „третій элементъ“ получалъ подобающее участіе въ организаціи земскаго дѣла; даже болѣе того, есть рядъ земствъ, въ которыхъ этотъ элементъ — въ специфическомъ смыслѣ слова — почти отсутствовалъ. Обзорѣвая дѣятельность отдѣльныхъ земствъ, мы подробно остановимся на данномъ обстоятельстве и тогда увидимъ, насколько отражалось на всемъ ходѣ земской жизни отсутствіе „третьяго элемента“; здѣсь же, чтобы дать читателю общее представленіе о наблюдаемыхъ различіяхъ, мы возьмемъ одинъ признакъ: количество сѣздовъ по губерніямъ. Оно весьма характерно для выясненія фізіономіи земства въ рассматриваемомъ нами отношеніи. Дѣйствительно, за 1871—1905 гг. имѣемъ число сѣздовъ <sup>1)</sup>:

Губерніи.	Мелиц.	Ветер.	Агрон. и с.-хоз.	Страх. агент.	Техн. и инженер.	Всего.
Херсонская . . . . .	16	8	10	4	24	62
Вятская . . . . .	8	11	13	12	1	45
Московская . . . . .	16	8	11	7	—	42
Пермская . . . . .	11	7	15	2	—	35
Тверская . . . . .	15	6	—	8	6	35
Костромская . . . . .	8	13	4	2	—	27
Саратовская . . . . .	10	11	2	3	—	26
Тамбовская . . . . .	10	3	2	7	3	25
Екатеринославская . . . . .	9	9	—	6	1	25
Владимірская . . . . .	11	8	2	4	—	25
Пензенская . . . . .	10	8	—	6	—	24
Самарская . . . . .	14	6	1	3	—	24
Новгородская . . . . .	10	7	—	6	—	23
Курская . . . . .	9	3	7	4	—	23
Рязанская . . . . .	13	4	—	4	—	21
Ярославская . . . . .	4	4	2	10	—	20
Уфимская . . . . .	6	6	5	—	3	20
Казанская . . . . .	10	5	1	1	—	17
Черниговская . . . . .	7	6	2	1	—	16
Таврическая . . . . .	10	5	—	—	1	16
Харьковская . . . . .	9	3	—	3	—	15
Орловская . . . . .	4	4	3	2	—	13
Смоленская . . . . .	13	—	—	—	—	13
Псковская . . . . .	7	3	1	1	—	12
Воронежская . . . . .	8	2	—	1	1	12
Тульская . . . . .	8	—	—	2	1	11
Нижегородская . . . . .	5	1	1	3	1	11
С.-Петербургская . . . . .	9	1	—	1	—	11
Калужская . . . . .	4	1	—	6	—	11
Бессарабская . . . . .	8	2	—	—	—	10
Симбирская . . . . .	5	3	—	1	1	10
Полтавская . . . . .	6	—	3	—	—	9
Вологодская . . . . .	6	—	—	—	—	6
Олонецкая . . . . .	2	—	2	—	1	5
Итого . . . . .	301	158	87	110	44	700

<sup>1)</sup> Кромѣ упомянутыхъ въ I и II томѣ слѣдующіе: врачебные въ Курскѣ (1905 г.), и во Владимірѣ (1885 и 1886 гг.); ветеринарные въ Казани (1902 г.), Калугѣ (1903 г.), Симбирскѣ (1905 г.) и Уфѣ (1894 и 1905 гг.); агрономическіе въ Владимірѣ (1905 г.), Казани (1904 г.), Костромѣ (1905 г.), Уфѣ (1903 г.) и Ярославлѣ (1905 г.); страховые во Владимірѣ (1888 г.), Твери (1896 и 1901 гг.) и Харьковѣ (1905 г.) и дорожные въ Воронежѣ (1904 г.), Симферополѣ (1899 г.) и Нижнемъ Новгородѣ (1899 г.).

Для всякаго, знакомаго съ положеніемъ земскаго дѣла въ разныхъ губерніяхъ, ясно, что на первомъ мѣстѣ по числу сѣздовъ стоятъ преимущественно губерніи съ болѣе развитою земскою дѣятельностью. Съ одной стороны,—Московская, Вятская, Тверская, Пермская и Херсонская губерніи, а на другомъ полюсѣ—Олонецкая, Вологодская, Бессарабская, Симбирская и Калужская. Это сопоставленіе говоритъ само за себя. Если принять во вниманіе различныя комисиі (школьныя, дорожныя), экономическіе и т. п. совѣты, то картина получится еще ярче.

Итакъ, подводя итоги сказанному, мы должны констатировать выступленіе въ 90-хъ годахъ на открытую сцену „третьяго элемента“. Его дѣятельность является той слагающей, которая отклоняла равнодѣйствующую земской—культурной и политической—жизни въ сторону демократизма; въ виду этого становятся вполне понятными тѣ нападки на земскую служащую интеллигенцію, которыя усилились въ 90-хъ годахъ со стороны реакціонныхъ круговъ. Энергичную кампанію въ данномъ направленіи вели „Московскія Вѣдомости“.

Въ 1897 г., по поводу конфликта орловскихъ статистиковъ съ губернской управой, газета писала (№ 116): „входя въ земскія учрежденія въ скромной роли подчиненныхъ служащихъ, земскіе статистики всегда кончали тѣмъ, что въ самой средѣ земства нерѣдко становились воюющей стороной“.

Нѣсколько времени спустя (1897 г., № 354), возвращаясь къ вопросу о роли земскихъ статистиковъ, кн. П. Цертелевъ на страницахъ „Московскихъ Вѣдомостей“ противопоставляетъ „идеальные элементы“— „матеріальнымъ“, т. е. уплачивающимъ налоги. „Идеальному элементу“ онъ инкриминировалъ „усердную проповѣдь необходимости расширенія круга дѣятельности земства и его власти хотя бы на счетъ государственной“.

Въ 1901 г. земско-статистическіе конфликты имѣли мѣсто во многихъ губерніяхъ, самарскій вице-губернаторъ В. Г. Кондоиди произнесъ свою извѣстную рѣчь о „третьемъ элементѣ“, и нападки на послѣдній усилились еще болѣе. „Земство,—писали «Московскія Вѣдомости»,—превращается въ арену дѣйствій всероссійскихъ радикальныхъ политиковъ, мечтающихъ о политическихъ переворотахъ и наиболѣе отчужденныхъ отъ духа, мысли, желаній и интересовъ самого населенія“ (1902 г., № 96).

Въ статьѣ: „Стачка земскихъ статистиковъ“ (1901 г., № 263) редакция указывала на то, что „съ самаго перваго приступа къ земскимъ статистическимъ работамъ земская статистика была enfant gâté либеральныхъ земскихъ дѣятелей... Земскихъ статистиковъ очень любили и очень ласкали во многихъ управахъ за то, что они обучали и вдохновляли земскихъ дѣя-

телей, желавших непременно быть либеральными, но не знавших въ точности, что именно нужно было дѣлать для этого“. Статья оканчивалась указаніемъ земскимъ дѣтелямъ на ту „змѣю, подъ видомъ третьяго элемента“, какую „отогрѣли у себя на груди земскія учрежденія“.

Вмѣстѣ съ тѣмъ газета призывала и правительство „обратить вниманіе на политическую сторону... размноженія земской бюрократіи вполне опредѣленной политической окраски“ (1901 г., № 168).

Призывъ былъ услышанъ и тамъ, и тутъ: администрація удвоила энергію по просѣиванью земскихъ служащихъ сквозь сито благонадежности, а реакціонные круги земства усилили свои нападки на „третій элементъ“.

Не имѣя здѣсь возможности затрагивать вопросъ о правовомъ положеніи земскихъ служащихъ во всемъ объемѣ, мы коснемся лишь одного пункта—о порядкѣ утвержденія служащихъ, такъ какъ именно онъ вызывалъ больше всего треній и имѣлъ наиболѣе нежелательныя послѣдствія.

Уже въ 1896 году г. Доброшинскій на страницахъ „Сѣвернаго Вѣстника“ (№ 12) констатировалъ, что „земская лѣтопись послѣдняго времени заключаетъ въ себѣ массу фактовъ, свидѣтельствующихъ о ненормальномъ положеніи существующаго порядка, при которомъ дѣлая отрасль земскаго хозяйства можетъ остаться безъ руководителя... потому только, что управѣ не удастся найти такихъ кандидатовъ на земскую службу, къ приглашенію которыхъ мѣстная администрація не имѣла бы препятствій“.

Съ того времени, какъ были написаны эти строки, положеніе дѣла сильно ухудшилось, и отмѣченный выше фактъ сталъ хроническою застарѣлою болѣзнію земскихъ учреждений. Необходимо при этомъ отмѣтить, что сами земскіе дѣятели не проявили въ данномъ отношеніи той настойчивости и энергіи, съ которыми они боролись въ нѣкоторыхъ другихъ случаяхъ, а между тѣмъ формальная почва—а на нее и опиралась всегда земская оппозиція—была тутъ прочнѣе, чѣмъ гдѣ-либо.

Въ самомъ дѣлѣ, ст. 107 Положенія о земскихъ учрежденіяхъ и ст. 286 общаго учрежденія губернскаго опредѣленно говорятъ о томъ, что о своемъ несогласіи утвердить данное лицо въ должности губернаторъ обязанъ извѣстить управу въ двухнедѣльный срокъ, причемъ неполученіе отъ него такого извѣщенія признается за изъявленіе имъ согласія на опредѣленіе лица на службу.

На практикѣ, однако, ст. 107 совершенно игнорируется, и управы всегда ожидаютъ—иногда по нѣсколько мѣсяцевъ—опредѣленнаго отвѣта отъ губернаторовъ. Въ свою очередь послѣдніе нерѣдко увѣдомляютъ въ двухнедѣльный срокъ, что ими еще не собраны необходимыя свѣдѣнія, а потому лицо не можетъ быть допущено на службу, и управы ждутъ.

Лишь въ единичныхъ случаяхъ собранія возбуждали вопросъ объ ограниченіи такой произвольной практики. Напр., въ 1897 году объ урегулированіи вопроса ходатайствовало Курское земство; въ 1900 году Конотопское, а въ 1902 году Черниговское заявляли о необходимости побудить администрацію соблюдать требованіе закона о двухнедѣльномъ срокѣ. Затѣмъ въ 1901 году Суджанское земство подняло вопросъ о томъ, чтобы губернской администраціи было предписано соблюдать установленный закономъ двухнедѣльный срокъ на выраженіе ея согласія или несогласія на допущеніе служащихъ лицъ къ исполненію обязанностей. Курское губернское собраніе постановило ходатайства не возбуждать, рекомендовавъ уѣзднымъ земствамъ (также и въ 1896 году) руководствоваться примѣненіемъ правила о двухнедѣльномъ срокѣ, а въ случаѣ повторенія недоразумѣній признало необходимымъ „жаловаться въ установленномъ порядкѣ на распоряженіе, несогласное съ закономъ“.

Псковское губернское собраніе, по инициативѣ гр. П. А. Гейдена, ходатайствовало (1905 г.) „объ устраненіи всякихъ стѣсненій при приглашеніи земствомъ служащихъ по вольному найму, а также объ отмѣнѣ исключительныхъ правъ администраціи по увольненію служащихъ, съ предоставленіемъ управѣ права приглашать на службу всѣхъ, кого она найдетъ нужнымъ, по своему усмотрѣнію, и если само земство не желаетъ уволить служащаго, то увольненіе можетъ состояться только по суду“.

Наконецъ, по жалобѣ нѣкоторыхъ земствъ (Уфимскаго, Черниговскаго и Тамбовскаго) дѣло доходило до сената, который каждый разъ разъяснялъ, что ст. 107 должна толковаться въ самомъ ограниченномъ смыслѣ, что недопустимо увѣдомленіе со стороны губернатора о невозможности для него изъяснить согласіе впредь до полученія свѣдѣній о лицѣ, что для управы обязательно лишь увѣдомленіе о положительномъ несогласіи и т. д. <sup>1)</sup>.

Несмотря на все это и до сихъ поръ несоблюденіе администраціей требованія о 2-хъ-недѣльномъ срокѣ продолжаетъ быть правиломъ, а не исключеніемъ.

Усиленіе роли „третьяго элемента“ встрѣчало противодѣйствіе не только со-стороны администраціи, но и въ средѣ земскихъ дѣятелей. На этой почвѣ въ 90-хъ и 900-хъ годахъ происходилъ рядъ конфликтовъ съ управами у врачей и статистиковъ.

Первое крупное столкновеніе имѣло мѣсто въ Саратовскомъ уѣздѣ въ 1891—92 гг. и созрѣло благодаря ненормальнымъ отношеніямъ управы, во главѣ съ предсѣдателемъ Г. С. Кропотовымъ, къ медицинскому персоналу; управа поставила себѣ цѣлью ограничить компетенцію

---

<sup>1)</sup> Н. Кузнецовъ. „Систематическій сводъ указовъ“, т. III, стр. 114; т. IV, стр. 36 и т. V, стр. 66.

санитарнаго совѣта и, по выраженію „Московскихъ Вѣдомостей“, вела энергичную борьбу съ „врачебнымъ самодержавіемъ“. Собраніе санкціонировало тактику управы и въ февралѣ 1892 года постановило упразднить санитарный совѣтъ, замѣнивъ его санитарной комиссіей, въ которой врачамъ предоставлялся по хозяйственнымъ вопросамъ лишь совѣщательный голосъ. Врачи (11), руководимые А. В. Амстердамскимъ, отвѣтили на это выходомъ въ отставку, заявивъ, что „продолженіе службы... при данныхъ условіяхъ несовмѣстимо съ человѣческимъ достоинствомъ“<sup>1)</sup>. „Московскія Вѣдомости“ привѣтствовали рѣшительность собранія и управы, — тѣмъ болѣе, что „протесты врачей были протестомъ противъ земской реформы“ 12 іюня (№ 103).

Въ 1893 году крупный конфликтъ произошелъ съ новой управой у врачей Покровскаго уѣзда, причемъ всѣ 5 врачей, въ томъ числѣ одинъ служившій 11 лѣтъ, подали въ отставку. По этому поводу „Московскія Вѣдомости“ указывали на то, что „земство... было поставлено и само себя вело такъ, что никто не признавалъ его начальствомъ и властью. Отсюда у подчиненныхъ является превратная мысль, что они сами себѣ господа... Въ земской службѣ является идея какой-то врачебной республики, которая управляется своими сѣздами и постановленными ею самою правилами“. Газета рекомендовала между прочимъ предоставленіе земскимъ врачамъ правъ государственной службы (№ 79).

Большое вниманіе привлекъ инцидентъ (1895 г.), происшедшій между назначенной тверской губернской управой и старшимъ врачомъ бурашевской колоніи М. П. Литвиновымъ, причемъ всѣ врачи подали въ отставку.

Затѣмъ въ 1896 году произошло столкновеніе съ врачами у землянской управы, въ 1897 году — у устьсысольской, въ 1898 году — у уржумской, въ 1899 году — у бронницкой, опочецкой и коротоякской, въ 1901 году — у чердынской и олонекской губернской, въ 1902 году — у оргѣвской и пермской губернской, въ 1904 году — у можайской, дмитровской и т. д.

Мы упомянули лишь о небольшой части конфликтовъ<sup>2)</sup>; въ общемъ всѣ они базировались на обвиненіяхъ врачей въ томъ, что послѣдніе, по выраженію председателя московской уѣздной управы Н. Ф. Рихтера, стремятся сѣсть управѣ „на шею“ (1905 г.).

Болѣе острый характеръ и вмѣстѣ съ тѣмъ болѣешую огласку получили такъ называемые земско-статистическіе конфликты. Еще въ 1896 году произошло столкновеніе у орловскаго бюро (С. М. Блекловъ) съ управой, причемъ всѣ статистики оставили службу; въ

---

<sup>1)</sup> Оставили службу также члены управы К. А. Роговскій и А. А. Яковлевъ, разошедшіеся съ Г. С. Кропотковымъ.

<sup>2)</sup> О столкновеніяхъ съ 1905 года, а также о конфликтахъ въ связи съ примѣненіемъ правилъ о санитарно-исполнительныхъ комиссіяхъ 1903 года рѣчь будетъ дальше.

1899 году покинулъ службу завѣдующій бюро Уфимскаго земства Орчинниковъ. Затѣмъ крупныя инциденты въ рядѣ губерній имѣли мѣсто въ 1901 году. Въ Екатеринославской губерніи вышли въ отставку всѣ статистики послѣ столкновения съ предсѣдателемъ управы М. В. Родзянко; также и въ Таврическомъ земствѣ. Харьковскіе статистики за выраженіе сочувствія екатеринославскимъ товарищамъ подверглись карѣ. Во Владимірской губерніи были уволены всѣ статистики за посылку сочувственной телеграммы Н. Ф. Анненскому, пострадавшему отъ дѣйствій полиціи у Казанскаго собора въ Петербургѣ 4 марта 1901 года.

Частичныя конфликты у бюро съ управами происходили въ 1901 г. также въ земствахъ: Нижегородскомъ, Костромскомъ, Олонецкомъ, С.-Петербургскомъ, Смоленскомъ, Казанскомъ и Черниговскомъ <sup>1)</sup>).

Указывая на эти участившіяся гоненія на земскихъ служащихъ, хроникеръ „Русскаго Богатства“ писалъ: „не только для статистиковъ, но и вообще для земской интеллигенціи настали очевидно черныя дни“ <sup>2)</sup>).

Урегулированіе вопроса прогрессивная пресса справедливо усматривала въ измѣненіи правового положенія служащихъ. „Этотъ разрядъ должностныхъ лицъ (земскихъ служащихъ)... получилъ у насъ такое значеніе,—писалъ В. С.,—что оставлять его долѣе въ нынѣшней неопредѣленности невозможно“ <sup>3)</sup>).

Мы видѣли, съ какими тормозами приходилось сталкиваться „третьему элементу“ въ его попыткахъ упрочить свою корпоративную силу и стать ближе къ направленію земскихъ дѣлъ—въ области медицины и общенныхъ работъ. Не обходилось безъ препятствій и въ другихъ сферахъ, хотя до открытаго конфликта доходило не часто. Въ этомъ отношеніи наибольшія нареканія раздавались противъ „школьныхъ комиссій“ при губернскихъ управахъ. Особенно рѣзко стоялъ вопросъ въ Курскомъ земствѣ.

Въ 1903 г. курское губернское собраніе постановило ограничить число представителей „третьяго элемента“ въ комиссіяхъ и сузить ихъ роль до роли „экспертовъ по специальнымъ вопросамъ“. „Этотъ походъ противъ третьяго элемента,—пишетъ Е. А. Звягинцевъ,—мотивировался тѣмъ, что послѣдній ничѣмъ не связанъ съ землей, что онъ—

<sup>1)</sup> По поводу земско-статистическихъ конфликтовъ см.: ст. А. В. Пѣшехонова въ „Русскомъ Богатствѣ“ 1901 г., XII; П. П. Фирсовъ. „Матеріалы къ вопросу о кризисѣ земской статистики“. Спб. 1902 г.; „Русское Богатство“ 1901 г., VIII; „Вѣстникъ Европы“ 1901 г., IX; ст. Н. А. Каблукова въ „Русскихъ Вѣдомостяхъ“ 1901 г., № 275; и „Русскія Вѣдомости“ 1901 г., № 260.

<sup>2)</sup> 1901 г., VIII, стр., 144.

<sup>3)</sup> „Русскія Вѣдомости“ 1901 г., № 255.



не земскій плательщикъ, что его активная и болѣе или менѣе самостоятельная роль въ земской жизни нарушаетъ принципъ современнаго земскаго устройства, заключающійся въ предоставленіи правъ лицамъ, связаннымъ недвижимымъ имуществомъ на мѣстахъ“<sup>1)</sup>.

Въ 1904 г. этотъ вопросъ снова былъ поднятъ на земскомъ собраніи, причемъ раздались еще болѣе рѣшительные голоса противъ „диктатуры“ „наемныхъ служащихъ“. „Мы здѣсь хозяева, — восклицалъ гласный Н. Е. Марковъ, — и мы сами хотимъ дѣлать свое дѣло!... Я за крестьянъ и помѣщиковъ, я за хозяевъ, а не за интеллигентовъ, хотя бы и въ генеральскихъ чинахъ“.

Кн. Н. Ф. Касаткинъ-Ростовскій говорилъ, между прочимъ, что комиссія по народному образованію (изъ-за которой и возникъ вопросъ) принесла болѣе вреда, чѣмъ пользы, такъ какъ „ассигновки дѣлались зачастую непроизводительно и не соображаясь съ земскимъ карманомъ“. По мнѣнію гласнаго Дембицкаго, „сорокъ лѣтъ земля дѣлала свое земское дѣло, должна она сама продолжать его и на будущее время“. Еще опредѣленнѣе выразился гласный Моисеевъ: „Господа, — сказалъ онъ, — здѣсь много говорилось объ уваженіи къ специалистамъ! Но вѣдь и мы сами специалисты; уважайте же и вы нашу специальность за все платить изъ своего кармана!“ По мнѣнію гр. В. Ф. Доррера, „интеллигенты не имѣютъ земли, налоговъ земельныхъ не платятъ, стало быть, не имѣютъ и основанія участвовать ни въ рѣшеніи, ни въ дѣятельномъ обсужденіи вопросовъ земскаго хозяйства; но фактически эти интеллигенты имѣютъ значительное вліяніе на управу и на дѣятельность гласныхъ; это—иго, тяготящее надъ гласными-землевладѣльцами, не отличающимися работоспособностью; нужно это иго свергнуть, хотя бы цѣною лишенія главныхъ рабочихъ силъ земства“.

Собраніе согласилось съ такими доводами и постановило никого, кромѣ членовъ губернскаго земскаго собранія, въ комиссіи съ правомъ голосованія не допускать.

Расширеніе вліянія „третьяго элемента“ на ходъ земскихъ дѣлъ встрѣчало возраженія не только со стороны реакціонныхъ слоевъ земства; и среди умѣренно-прогрессивныхъ земцевъ раздавались голоса противъ „ига“ специалистовъ, хотя и въ менѣе рѣшительной формѣ. Такъ, напр., самарскій земець Н. А. Шишковъ свидѣтельствовалъ объ „опасеніяхъ за правильность хода земскаго хозяйства“, вызываемыхъ вліяніемъ „третьяго элемента“, „не однихъ самыхъ консервативныхъ членовъ земскихъ собраній“. Дѣло въ томъ, — говорилъ онъ, — что служащіе по вольному найму... совершенно не земскіе люди; они не

<sup>1)</sup> Е. Звягинцевъ. „Изгнаніе третьяго элемента изъ комиссіи курскаго губернскаго земства“. Саратовская Земская Недѣля“ 1905 г., I, стр. 78.

знаютъ ни условій, ни потребностей края, ни платежной способности его населенія... и главное—не могутъ охватить всю совокупность тѣхъ сложныхъ интересовъ, изъ которыхъ состоитъ земское дѣло<sup>1)</sup>. Въ силу этого нерѣдко подъ вліяніемъ тѣхъ или другихъ специалистовъ нарушается „равновѣсіе“, происходятъ „колебанія“, и однѣ отрасли развиваются въ ущербъ остальнымъ.

Въ послѣднемъ замѣчаніи есть доля истины, но дѣло можетъ быть удовлетворительно разрѣшено не ограниченіемъ роли специалистовъ-служащихъ, а предоставленіемъ имъ непосредственнаго участія въ управленіи земскаго хозяйства въ качествѣ полноправныхъ членовъ земскихъ собраній. Будетъ ли это осуществлено палліативными мѣрами (напр., введеніемъ осѣдло-образовательнаго ценза) или коренной реорганизаціей самоуправленія на демократическихъ началахъ,—это вопросъ другой, и въ разсмотрѣніе его здѣсь входитъ мы не будемъ.

Мы обозрѣли тѣ условія, которыя обезпечили „третьему элементу“ въ 90-хъ и 900-хъ годахъ видную роль въ земскомъ дѣлѣ, а также и ту обстановку, въ которой приходилось этому элементу работать до того момента, когда налетѣлъ шкваль народнаго движенія въ 1904—1906 гг. Далѣе мы подробно остановимся на участіи „третьяго элемента“ въ земскомъ движеніи этого времени, а затѣмъ и на послѣдовавшей реакціи, сильнѣе всѣхъ обрушившейся именно на земскихъ служащихъ; мы увидимъ, что земства выступили, вообще говоря, тѣмъ ярче — и въ прогрессивномъ и реакціонномъ отношеніяхъ (съ 1906 г.),—чѣмъ бѣльшее вліяніе въ предыдущій періодъ успѣлъ пріобрѣсти „третій элементъ“.

#### Г Л А В А XXIV.

Въ предыдущей главѣ было сказано о той работѣ, какая выпала на долю „третьяго элемента“; мы видѣли, что очень многое въ земской жизни обязано своимъ существованіемъ и развитіемъ именно энергіи этихъ вольнонаемныхъ лицъ. Посмотримъ же теперь, что дѣлалось земствами собственно для обезпеченія положенія служащихъ и для улучшенія ихъ быта.

О нормахъ оклада жалованья учителей, врачей, ветеринаровъ и т. д. было уже сказано въ первыхъ двухъ томахъ; тамъ же была рѣчь и о прибавкахъ къ жалованью за выслугу лѣтъ, о научныхъ командировкахъ—съ сохраненіемъ содержания,—и о наградныхъ<sup>2)</sup>. Поэтому

<sup>1)</sup> Н. А. Шишковъ. „Наше земство, его труды и недочеты“. „Вѣстникъ Европы“ 1901 г., IX, стр. 342.

<sup>2)</sup> См. т. I, стр. 366 и 584 и т. II, прилож. 3-е и 4-ое и стр. 405 и 605; Н. А. Шадринъ. „Современное вознагражденіе ветеринарнаго труда въ земскихъ губерніяхъ“ (анкета). „Ветеринари оеОбозрѣніе“ 1908 г., № 20.

въ настоящее время мы позволимъ себѣ остановиться лишь на учрежденіяхъ и организаціяхъ, имѣющихъ цѣлью обслуживанье матеріальныхъ и вообще профессиональныхъ нуждъ земскихъ служащихъ.

Учрежденія эти слѣдующія: пенсіонныя и эмеритальныя кассы, общества взаимопомощи, ссудо-сберегательныя кассы, профессиональные союзы (1905—1906 гг.), клубы и т. п. Существенное значеніе имѣютъ также библіотеки при управахъ, — для всѣхъ служащихъ, или же только для учителей и медицинскаго персонала.

Скажемъ сначала объ эмеритальныхъ и пенсіонныхъ кассахъ.

Ранѣе всѣхъ была учреждена эмеритальная касса Тверскаго земства (въ 1868 г.), по инициативѣ кн. Б. В. Мещерскаго. Въ фондъ кассы губернское земство отчисляло сперва по 2% ежегоднаго оклада жалованья служащихъ; въ 1877 г., вслѣдствіе того, что стала ясна недостаточность %/о съ образовавшагося основного капитала для покрытія расходовъ кассы, собраніе постановило увеличить отчисления до 3% и ввело вычетъ въ размѣрѣ 3% изъ жалованья служащихъ. Право на пенсію имѣли служащіе канцеляріи, агенты страхованія, фельдшера, учителя и учительницы, вообще тѣ служащіе, годовой окладъ жалованья которыхъ не превышалъ 300 р. Въ 1880 г. дѣйствіе кассы было распространено на врачей и ветеринаровъ и высшій пенсіонный окладъ опредѣленъ въ 600 р.

Въ 90-хъ годахъ уставъ кассы былъ переработанъ, при участіи гласнаго и доктора математики С. В. де-Роберти, а въ 1907 г. — Д. Рисомъ.

Число участниковъ кассы составляло въ 1880 г. — 773; капиталъ къ 1881 г. достигалъ 69, тыс. р., къ 1885 г. — 201, тыс. р. и къ 1907 г. — 876, тыс. р.

Второю по времени возникновенія является эмеритальная касса Нижегородскаго земства. Уставъ ея утвержденъ въ 1872 г. Согласно ему въ пенсіонный фондъ отчислялось по 5 тыс. р. въ теченіе 10 лѣтъ; размѣръ полной пенсіи (за 26 лѣтъ) былъ опредѣленъ въ 60—900 р. (въ зависимости отъ рода должности) и никакихъ вычетовъ изъ жалованья служащихъ не полагалось. Участниками кассы состояли также и выборныя лица.

Уже къ началу 80-хъ годовъ ежегодная выдача стала превышать ежегодный взносъ губернскаго земства (5 тыс. р.) на 20—25%; между тѣмъ собраніе систематически отклоняло предложенія о введеніи вычетовъ изъ жалованья служащихъ. Вопросъ объ этомъ возникъ и въ 1883 г., когда былъ изданъ законъ о земскихъ эмеритальныхъ кассахъ, причѣмъ собраніе признало „согласованіе пенсіоннаго устава съ правилами эмеритальныхъ кассъ неудобнымъ“ и отвергло предложеніе о пересмотрѣ

устава, оставивъ право на пенсію за выборными лицами и не введя вычета изъ жалованья. Вопросъ о вычетахъ получилъ положительное рѣшеніе лишь въ 1888 г. (въ связи съ запиской А. А. Савельева объ эмеритурѣ), когда и были назначены 3%-ья отчисленія изъ жалованья. Въ 1888 г. постановлено также, что лица, служація по выборамъ и выслужившія пенсію, получаютъ ее лишь по выходѣ въ отставку.

Постепенно приплаты губернскаго земства росли и къ 1895 году онѣ достигли 40 тыс. р.; въ томъ же году вычетъ изъ жалованья служащихъ составлялъ 6.600 р., выдача пенсій—свыше 45 тыс. р., а капиталъ кассы—110., тыс. р.

Въ 1895 году, въ цѣляхъ устраненія ненормальнаго положенія кассы, собраніе постановило пересмотрѣть уставъ и временно (съ 1896 г.) повысило вычеты до 12% съ размѣра пенсіи. Въ послѣдующіе годы неоднократно поднималась рѣчь о переработкѣ устава, но дѣло не двигалось, и лишь въ 1908 году этимъ вопросомъ земство занялось снова, причѣмъ и на этотъ разъ оно высказалось противъ коренныхъ измѣненій въ уставѣ, т. е. противъ введенія принципа страхованія, и все свелось къ повышенію пенсіонныхъ окладовъ, остававшихся неизмѣнными съ 1871 года, и къ нѣкоторымъ деталямъ <sup>1)</sup>.

Вѣрную характеристику нижегородской эмеритальной кассы даетъ вологодская управа, которая указываетъ, что въ данномъ случаѣ мы имѣемъ дѣло собственно не съ кассой, а съ „поводомъ выдавать пенсіи изъ земскаго сбора“ <sup>2)</sup>.

Третья по времени учрежденія—касса С.-Петербургскаго уѣзднаго земства (съ 1 января 1877 г.).

Все эти 3 кассы, открытыя до изданія закона 1883 года, допускали участіе и лицъ, служащихъ по выборамъ; уставы ихъ продолжали дѣйствовать и послѣ 1883 года, сохраняя участіе въ кассахъ этихъ лицъ.

Кромѣ трехъ названныхъ общихъ кассъ (тверской, нижегородской и петербургской) къ 80-мъ годамъ существовало еще четыре пенсіонныхъ кассы для учительскаго персонала—полтавская, харьковская (обѣ съ 1868 года), костромская (съ 1874 года) и казанская (съ 1872 года).

Затѣмъ закономъ 14 марта 1878 года земствамъ было предоставлено устанавливать вычеты въ пенсіонный капиталъ съ окладовъ жалованья непрѣмѣнныхъ членовъ крестьянскихъ присутствій, и нѣкоторыя земства осуществляли это. Такъ обстояло дѣло до 80-хъ годовъ, когда

<sup>1)</sup> „Нижегородское губ. земск. собр. 44-ой очер. сессіи“, т. II, стр. 41—76.

<sup>2)</sup> „Журналы вологодскаго губ. земск. собр.“ 1896 г., стр. 238.

вопросъ объ обезпеченіи земскихъ служащихъ пенсіями былъ выдвинуть въ рядъ земскихъ собраній, и 5 апрѣля 1883 года послѣдовало изданіе правилъ объ эмеритальныхъ кассахъ, которыми впервые было узаконено право земствъ учреждать подобныя кассы.

Правила 1883 года въ общемъ соотвѣтствовали земскимъ проектамъ начала 80-хъ годовъ, но вмѣстѣ съ тѣмъ они содержали рядъ существенныхъ отступленій и недостатковъ. Именно, въ нихъ совершенно былъ обойденъ вопросъ о возможности установленія какого-либо общенія между кассами, учрежденными земствами разныхъ губерній, о возможности для лицъ, переносящихъ свою служебную дѣятельность изъ одной губерніи въ другую, зачета въ эмеритальную выслугу ихъ службы по земству, которое они оставляютъ. Затѣмъ отъ участія въ эмеритальныхъ кассахъ были устранены, напр., учителя министерскихъ училищъ и выборный составъ управъ. Для открытія кассы требовалось согласіе всѣхъ уѣздныхъ земствъ губерніи и разрѣшеніе министра внутреннихъ дѣлъ; расходы на кассу не могли превышать 3% земскаго дохода, обезпеченіемъ ея обязательствъ должно было служить имущество всѣхъ уѣздныхъ земствъ губерніи.

Министерство имѣло въ виду придать названному закону обратную силу и настаивало на соотвѣтствующемъ измѣненіи уставовъ тѣхъ кассъ, которыя возникли задолго до его изданія, и лишь сенатское разъясненіе 12 іюня 1886 года сохранило за ними ихъ самостоятельныя уставы.

Послѣ изданія правилъ 1883 года и вплоть до опубликованія новыхъ правилъ въ 1900 году возникло 15 эмеритальныхъ кассъ слѣдующихъ земствъ:

Земства.	Годъ учрежд.	Земства.	Годъ учрежд.
Владимірское . . . . .	1898	Самарское	1897
Вятское . . . . .	1896	Симбирское . . . . .	1896
Екатеринославское . . . . .	1897	Смоленское . . . . .	1897
Костромское	1898	Таврическое. . . . .	1886
Курское . . . . .	1892	Харьковское.	1897
Московское . . . . .	1894	Херсонское . . . . .	1894
Пензенское . . . . .	1895	Черниговское . . . . .	1888
Рязанское. . . . .	1885		

Кромѣ того въ 1887 году была основана пенсіонная касса для учителей Курскимъ, а въ 1886 году Московскимъ земствами.

Изъ приведенной таблицы мы видимъ, что до середины 90-хъ годовъ правила 1883 года почти не находили себѣ примѣненія.

Главнымъ тормазомъ къ открытію кассъ согласно правиламъ 1883 года являлось требованіе единогласія уѣздовъ; изъ-за отсутствія этого единогласія открытіе кассы сплошь и рядомъ не могло состояться. Есте-

ственные, поэтому, были весьма многочисленны ходатайства земствъ (Псковскаго, Симбирскаго, Казанскаго, Екатеринославскаго, Самарскаго, Костромскаго, Полтавскаго, Тамбовскаго, Воронежскаго, Вятскаго, Пензенскаго, Новгородскаго, Орловскаго, Харьковскаго, Смоленскаго и Таврическаго, — всего 16) о замѣнѣ единогласія—согласіемъ на учрежденіе кассы большинства уѣздовъ, а Псковское земство (1883 г.) находило, что вопросъ объ учрежденіи кассы слѣдуетъ всецѣло предоставить губернскому собранію, какъ представляющему интересы всей губерніи.

Второе, на что земства обратили вниманіе въ правилахъ 1883 года, — было исключеніе изъ числа участниковъ кассъ лицъ, служащихъ по выборамъ. Рядъ собраній (псковское, симбирское, таврическое, самарское, саратовское, харьковское, рязанское, казанское, смоленское и владимірское) ходатайствовалъ о включеніи и выборныхъ служащихъ, доказывая, что выборная служба въ земствахъ во многихъ случаяхъ не менѣе устойчива, чѣмъ служба по найму.

Эмеритальныя кассы, учреждавшіяся по правиламъ 1883 года, строились по одному типу: изъ вычетовъ изъ жалованья служащихъ и изъ пособій отъ земства составлялся фондъ, изъ котораго выдавались участникамъ кассы пенсіи и пособия по выслугѣ опредѣленнаго числа лѣтъ и въ размѣрѣ, опредѣляемомъ числомъ лѣтъ земской службы и размѣромъ оплачивавшагося вычетами жалованья. Различіе было только въ деталяхъ: въ размѣрѣ земскаго пособия (обычно 1—3% жалованья), въ размѣрѣ вычетовъ изъ жалованья служащихъ (3 — 6 — 7%‰), въ срокахъ выслуги, въ величинѣ эмеритальныхъ окладовъ и т. п. Наименьшій срокъ выслуги былъ равенъ большею частью 12 годамъ; въ Самарскомъ, Смоленскомъ и Черниговскомъ — 15, въ Херсонскомъ — 20 лѣтъ.

Размѣръ пенсіи за наименьшій окладъ выслуги въ разныхъ земствахъ составлялъ  $\frac{1}{5}$ — $\frac{1}{4}$ — $\frac{2}{6}$ — $\frac{1}{3}$ — $\frac{1}{2}$  нормальнаго оклада.

Выслуга, дававшая право на наибольшій окладъ пенсіи, колебалась отъ 25 до 30 лѣтъ (въ Таврическомъ земствѣ 21 годъ) и окладъ пенсіи за эту выслугу обыкновенно составлялъ сумму „нормальнаго“ оклада (въ Таврическомъ  $\frac{2}{3}$ ).

Вдовья пенсія всюду опредѣлялась въ  $\frac{1}{2}$  пенсіи участника, а сиротская—отъ  $\frac{1}{6}$  до  $\frac{1}{2}$ .

Посмотримъ теперь, какъ въ общемъ ставился и разрѣшался вопросъ объ эмеритальныхъ кассахъ въ земствахъ до 1900 года.

Во Владимірской губерніи еще въ 1875 году священникъ П. П. Травчетовъ—гласн ый Муромскаго уѣзда—представилъ проектъ эмеритальной кассы; затѣмъ въ 1885 и 1892 гг. всѣ уѣздныя земства высказались за учрежденіе кассы съ участіемъ выборнаго элемента; въ этомъ смыслѣ и возбуждались ходатайства. Не получивъ удовлетворенія ихъ, собраніе

поручило (1895 г.) управѣ выработать уставъ согласно правиламъ 1883 года, и въ 1898 году касса была открыта. Организациа ея скопирована у Московскаго земства; самостоятельныхъ расчетовъ не производилось. Подобно московской и курской кассамъ владимірская была построена на страховомъ принципѣ.

Въ Вятской губерніи вопросъ объ учрежденіи эмеритуры поднимался въ 1867 (по инициативѣ М. М. Синцова), 1872, 1880, 1884 и 1888 гг., причемъ были выработаны и проекты, но дѣло не двигалось по различнымъ причинамъ и, между прочимъ, за неполученіемъ единогласнаго рѣшенія уѣздныхъ земствъ (1872 и 1888 гг.). Въ 1892 году губернское собраніе ходатайствовало объ измѣненіи закона 5 апрѣля 1883 года въ томъ смыслѣ, чтобы для открытія кассы требовалось согласіе не всѣхъ, а лишь большинства уѣздовъ. Затѣмъ въ 1894 году, по инициативѣ А. П. Батуева и Малмыжскаго земства, проектъ выдвинулся снова, и на этотъ разъ получилъ удовлетворительное разрѣшеніе: съ 1896 г. касса открыла свои дѣйствія (хотя и на этотъ разъ Нолинское земство на учрежденіе ея не изъявило согласія).

Размѣръ вычета съ участниковъ былъ опредѣленъ въ 6% съ жалованья и наградныхъ; нормальные оклады назначены по 10 разрядамъ—отъ 60 до 900 р. (дѣйствительные колебались отъ 120 до 3.000 р.); выдача пенсіи, въ размѣрѣ  $\frac{1}{4}$  нормальнаго оклада, начинается послѣ 12 лѣтъ службы, и затѣмъ за каждый годъ прибавляется по 5%; такимъ образомъ, къ 27 годамъ пенсія достигаетъ полнаго оклада.

Взносы губернскаго и уѣздныхъ земствъ постепенно повышались (въ 1900 г.—до  $1\frac{1}{2}\%$  оклада земскихъ сборовъ и въ 1903 г.—до  $1\frac{3}{4}\%$ ).

Въ Екатеринославской губерніи вопросъ объ учрежденіи кассы впервые возбудило Екатеринославское уѣздное земство въ 1884 году; затѣмъ въ 1890 году по порученію губернскаго собранія управа представила разработанный проектъ эмеритальной кассы. Согласно этому докладу на земской службѣ состояло 1.071 лицо, жалованье ихъ равнялось 326., тыс. р. въ годъ. Размѣръ нормальнаго оклада былъ исчисленъ въ 368., тыс. р.,—въ среднемъ по 344 р. 46 к. на служащаго; размѣръ вычета опредѣлялся въ 6% съ жалованья и наградныхъ, а земство должно было отчислять до 3% всей смѣты по губерніи. Полная пенсія (за 21 годъ) назначалась въ размѣрѣ  $\frac{2}{3}$  нормальнаго оклада;  $\frac{2}{3}$ —за 18 лѣтъ и  $\frac{1}{3}$ —за 12 лѣтъ. На такихъ основаніяхъ касса была открыта въ 1897 году, причемъ земство отчисляло сначала 1% смѣты, а съ 1910 г.—2%. Повышеніе это мотивировалось тѣмъ, что „иначе земство будетъ не въ состояніи, безъ ущерба для кассы, выполнить принятыя на себя обязательства относительно старослужащихъ лицъ“ (см. докладъ 1908 г., стр. 1.713).

Въ Костромской губерніи учрежденіе кассы долго тормозилось

изъ-за несогласія Кинешемскаго уѣзда. Она открылась лишь въ 1898 г., причѣмъ размѣръ земской приплаты былъ опредѣленъ въ 4% съ жалованья служащихъ, а участники кассы вносили по 6%.

Курское губернское земство еще въ 1868 г., по предложенію Куколь-Яснопольскаго, поручило управѣ разработать проектъ пенсіонной кассы; въ 1869 г. собраніе, не успѣвъ разсмотрѣть этого проекта, передало его на заключеніе уѣздовъ, и вопросъ заглохъ. Въ 1874 г. губернское собраніе постановило образовать пенсіонную кассу для учителей и учительницъ (вопросъ этотъ былъ выдвинутъ въ 1871 г. членомъ обоянскаго училищнаго совѣта Климовымъ), былъ выработанъ соотвѣтствующій проектъ и представленъ на утвержденіе; въ 1879 г. земство получило изъ министерства отказъ на томъ основаніи, что въ министерствѣ разрабатывается этотъ вопросъ и уставъ будетъ изданъ въ законодательномъ порядкѣ. Затѣмъ вопросъ объ учрежденіи эмеритальной кассы возникаетъ снова въ 1886 г. и на этотъ разъ завершается основаніемъ (1892 г.) пенсіонной кассы, проектъ которой былъ разработанъ— съ примѣненіемъ страхового принципа—А. Н. Рутценомъ и пр.-доц. П. В. Преображенскимъ. Пособіе кассѣ отъ земства было опредѣлено въ 15 тыс. р. въ годъ (7, тыс. р. отъ губернскаго земства и по 500 р. отъ уѣздныхъ); вычетъ изъ жалованья служащихъ установленъ въ 6%. Къ 1907 г. размѣръ пособія отъ земства достигъ 72,4 тыс. р.

Касса Рязанскаго земства одна изъ наиболѣе раннихъ; это— первая касса, учрежденная по правиламъ 5 апрѣля 1883 года. Долгое время дѣла ея шли крайне неудовлетворительно и, напр., къ 1896 году образовался дефицитъ въ 803 тыс. р. Въ началѣ 900-хъ годовъ уставъ былъ реформированъ согласно закону 12 іюня 1900 года, и къ 1909 году ея капиталъ равнялся 735, тыс. р.

Херсонская губернская управа представила въ 1884 году проектъ эмеритальной кассы, согласно правиламъ 1883 года; онъ встрѣтилъ сочувствіе всѣхъ земствъ, но благодаря указаніямъ изъ министерства его пришлось перерабатывать, и касса открылась лишь въ 1894 году. По ея уставу срокъ выслуги полной пенсіи былъ опредѣленъ въ 25 лѣтъ, а  $\frac{1}{2}$ —за 20 лѣтъ. Въ случаяхъ тяжкихъ болѣзней, лишаящихъ возможности продолжать занятія, сроки сокращались на 5 лѣтъ. Такое правило до 1900 года было установлено лишь единичными земствами. Размѣръ пенсіи колебался въ зависимости отъ должности въ предѣлахъ отъ 120 до 800 р. въ годъ.

Почти ежегодно, со времени основанія кассы, возникали тѣ или другія вопросы, указывавшіе на необходимость переработки устава. Наконецъ, въ 1899 году при губернской управѣ состоялось совѣщаніе представителей уѣздныхъ управъ, бухгалтеровъ и нѣкоторыхъ земскихъ служащихъ для пересмотра устава (см. „Сборникъ Херсон-



скаго земства“ 1905 г., № 1, стр. 162). Проект новаго устава былъ переданъ на заключеніе уѣздовъ; лишь въ 1904 году онъ снова поступилъ въ губернское собраніе и съ нѣкоторыми измѣненіями былъ утвержденъ.

Въ Черниговской губерніи мысль объ учрежденіи эмеритальной кассы возникла въ 1870, 1872, 1873, 1877 и 1883 гг.; наконецъ, въ 1884 году губернская управа выработала соотвѣтствующій проектъ.

Изъ ея доклада видно, что въ то время на земской службѣ состояло 954 лица, которыхъ предполагалось сдѣлать участниками кассы. Средній возрастъ равнялся 30 годамъ, а срокъ службы — 5. Дѣйствительное содержаніе на служащаго достигало 331 руб., а „нормальное“, принятое проектомъ при пенсіонныхъ расчетахъ, было определено на 25% ниже (249 р.). Вычеты въ кассу назначались въ размѣрѣ 6% жалованья и наградныхъ, ежемѣсячно, съ начисленіемъ 1% пени за просрочку. Пенсіи опредѣлялись: за 15 оплаченныхъ лѣтъ  $\frac{1}{4}$  оклада нормальнаго жалованья, за 20 —  $\frac{1}{2}$ , за 25 —  $\frac{3}{4}$  и за 30 — полный окладъ. Нормальные оклады колебались отъ 700 р. (для врачей) до 100 р. (для экономокъ), для учителей и учительницъ — 200 р. На такихъ основаніяхъ касса была учреждена въ 1888 году. Земство до 1907 года приплачивало по 5 тыс. р. (въ 1897 году — 6.200 р.), а съ 1908 года — 10.580 р. Въ 1898 году, въ виду систематической убыточности, было приступлено къ пересмотру устава; съ изданіемъ закона 1900 года онъ реформированъ на общихъ основаніяхъ, а въ 1908 году подвергся переработкѣ еще разъ: вычетъ изъ жалованья повышенъ съ 6 до 8%, а изъ наградныхъ — съ 6 до 10%. вмѣстѣ съ тѣмъ земская приплата увеличена до 2% нормальнаго оклада.

Въ Московскомъ земствѣ вопросъ объ эмеритальной кассѣ возникалъ еще въ 1873 году; въ серединѣ 80-хъ годовъ онъ былъ выдвинутъ снова, но по формальнымъ причинамъ открытіе затормозилось до 1894 года (въ 1886 году учрежденъ пенсіонный фондъ для учителей); въ 1895 году уставъ кореннымъ образомъ измѣненъ. Московское земство было почти единственнымъ, примѣнившимъ до изданія закона 1900 года принципъ страхового расчета (см. также Владимірское и Курское).

Въ Пензенскомъ земствѣ касса была основана въ 1895 году, а уже въ 1899 году собраніе постановило ликвидировать ее. Вопросъ о восстановленіи ея поднимался въ 1902 году, но въ пользу этого высказалось менѣе  $\frac{2}{3}$  уѣздовъ, какъ то требуется закономъ 1900 года.

Эмеритальная касса Таврическаго земства закрыта въ 1905 году, хотя, на первый взглядъ, ея положеніе казалось не плохимъ: къ 1 января 1903 года она имѣла капитала 1.302 тыс. р. Но размѣръ капитала, конечно, далеко не является показателемъ устойчивости операцій; отсут-

ствіе достаточныхъ статистическихъ расчетовъ можетъ скрывать дѣйствительное положеніе вещей.

Была закрыта въ началѣ 900-хъ годовъ и самарская касса; затѣмъ Бессарабское земство постановило въ 1884 году ликвидировать эмеритальный фондъ, размѣръ котораго превышалъ 100 тыс. р., и учредило кассу лишь въ 1905 году.

Такъ приблизительно обстояло дѣло въ земствахъ съ эмеритальными кассами до 900-хъ годовъ. Мы видимъ, что въ 80-хъ годахъ возникло 3, въ 90-хъ годахъ 12 кассъ, а всего съ прежними тремя къ 1900 году числилось 18 (въ томъ числѣ и пензенская, упраздненная съ 1900 года).

Правила 1883 года, какъ мы сказали, не удовлетворили земства и уже съ самаго начала вызвали рядъ ходатайствъ объ измѣненіяхъ. Въ 1892 году министерство, сдѣлавъ этимъ ходатайствамъ сводку, запросило мнѣнія губернаторовъ, а тѣ, въ свою очередь, обратились къ управамъ. Въ серединѣ 90-хъ годовъ выработанный проектъ устава кассы, построенный на страховомъ принципѣ, обсуждался при министерствѣ при участіи нѣкоторыхъ предсѣдателей губернскихъ управъ (с.-петербургской, московской) и въ 1897 году былъ переданъ на разсмотрѣніе земствъ. Имъ предполагалось учредить всероссійскую земскую кассу, снять отвѣтственность съ земствъ, обязавъ ихъ взносомъ 6%, оклада жалованья служащихъ и установивъ вычетъ съ послѣднихъ также въ размѣрѣ 6%.

Большинство земствъ отнеслось къ этому проекту отрицательно, признавъ предложенные взносы для себя обременительными и не согласившись на устраненіе отъ дѣла земскихъ учреждений. Проектъ подвергся переработкѣ, и въ 1900 году были изданы правила о пенсіонныхъ кассахъ.

Въ основу правилъ 1900 года былъ положенъ страховой принципъ въ томъ видѣ, въ какомъ онъ нашелъ себѣ примѣненіе въ желѣзно-дорожныхъ пенсіонныхъ кассахъ (впервые въ Россіи онъ примѣненъ въ 1877 году для служащихъ юго-западныхъ дорогъ; затѣмъ въ 1888 году для всѣхъ частныхъ дорогъ было сдѣлано обязательнымъ учрежденіе пенсіонныхъ кассъ страхового типа по общему образцу и, наконецъ, въ 1894 году было издано аналогичное „Положеніе о пенсіонной кассѣ служащихъ на казенныхъ желѣзныхъ дорогахъ“). Въ этихъ кассахъ участникамъ не предоставляется право на пенсію опредѣленнаго размѣра; вмѣсто этого для каждаго служащаго постепенно накапливается отдѣльный капиталъ изъ регулярныхъ вычетовъ изъ жалованья и изъ приплатъ субсидирующаго учрежденія. Когда данному лицу назначается пенсія, размѣръ ея вычисляется такимъ образомъ, чтобы накопленнаго для него фонда хватило, по теоріи вѣроятности, на уплату пенсіи до самой смерти. Полученіе пенсіи обусловлено выслугой опредѣленнаго

числа лѣтъ, но, уходя со службы до срока выслуги, участникъ кассы имѣеть право на обратное полученіе своихъ взносовъ.

Страхующее учрежденіе—земство—согласно закону 1900 года отвѣчаетъ лишь своими ежегодно дѣлаемыми приплатами; пунктъ 3-й закона 1883 года былъ, такимъ образомъ, отмѣненъ <sup>1)</sup>.

Вырабатывая правила 12 июня 1900 года, министерство предполагало сдѣлать обязательнымъ для земствъ учрежденіе кассъ страхового типа, но Государственный Совѣтъ не согласился съ этимъ, и выборъ того или другого типа кассы предоставленъ самимъ земствамъ. Однако, и по новому закону для открытія кассы необходима санкція министерства; поэтому послѣднее имѣеть полную возможность оказывать давленіе на выборъ земствъ и побуждать ихъ открывать кассы по выработанному министерствомъ нормальному уставу. И дѣйствительно, большинство открытыхъ послѣ 1900 года земскихъ пенсіонныхъ кассъ весьма точно копируютъ этотъ уставъ.

Въ 1902—1910 гг. возникло 11 кассъ слѣдующихъ земствъ:

Земства.	Годъ учрежд.	Земства.	Годъ учрежд.
Бессарабское	1905	Орловское . . . . .	1902
Вологодское . . . . .	1904	Тамбовское . . . . .	1903
Казанское	1904	Тульское . . . . .	1904
Калужское . . . . .	1903	Уфимское . . . . .	1907
Новгородское	1903	Ярославское . . . . .	1903
Полтавское . . . . .	1910		

Такимъ образомъ, въ 1910 году существовало 25 губернскихъ пенсіонныхъ и эмеритальныхъ кассы и одна уѣздная (С.-Петербургскаго земства).

Остановимся въ нѣсколькихъ словахъ на исторіи вопроса въ перечисленныхъ 11 земствахъ, а также и въ тѣхъ 6, въ которыхъ кассы до сихъ поръ не имѣются и никогда не имѣлись.

Въ Вологодской губерніи вопросъ объ учрежденіи пенсіонной кассы поднимался въ 1881, 1883, 1874 и 1878 гг., но дѣло не двигалось впередъ вслѣдствіе несогласія того или другого уѣзда. Затѣмъ въ 1895 году всѣ земства, кромѣ Никольскаго, изъявили согласіе на учрежденіе кассы; Никольское же земство ранѣе (напр., въ 1893 г.) всегда относилось сочувственно къ этому, а въ 1895—97 гг. уѣздныя собранія не созывались <sup>2)</sup>, поэтому губернское земство, „въ виду исключительности даннаго случая“, постановило ходатайствовать о разрѣше-

<sup>1)</sup> Согласно этому пункту „состоятельность кассы относительно выполненія лежащихъ на ней обязанностей передъ участниками оной обеспечивается всѣми средствами земства той губерніи, въ которой касса учреждена“.

<sup>2)</sup> Вслѣдствіе того, что на избирательное собраніе никто не явился, выборы гласныхъ не могли состояться, все трехлѣтіе земское собраніе не созывалось, и дѣйствовала прежняя управа.

ни учредить кассу. Министръ внутреннихъ дѣлъ не нашелъ препятствій къ удовлетворенію этого ходатайства.

Однако учрежденіе кассы состоялось значительно позже, — именно въ 1904 году, хотя еще въ 1897 году губернская управа выработала проектъ, построенный на страховомъ началѣ, и проектъ этотъ былъ одобренъ всѣми уѣздами (открытие затормозилось въ виду предстоявшаго пересмотра правилъ 1883 года).

По уставу вологодской кассы взносъ служащихъ опредѣленъ въ 6% жалованья и 10% наградныхъ. Право на обыкновенную пенсію приобретається послѣ 15 лѣтъ службы, на усиленную — послѣ 20 лѣтъ (при условіи утраты трудоспособности и т. п.); вступной взносъ — 6% жалованья. Въ первый годъ число участниковъ кассы равнялось 1.630 человекамъ. По примѣру Владимірскаго и Орловскаго земствъ, Вологодское земство, въ виду обременительности для служащихъ губернскаго земства 6%-го вступного взноса, постановило принять эту часть на свой счетъ ( $\frac{2}{3}$  на страховой капиталъ, 500 р. — на дорожный, а остальное на губернской сборъ) <sup>1)</sup>.

Въ 1907 г. Кадниковское земство ходатайствовало объ упраздненіи кассы, но губернское собраніе отклонило это.

Казанское земство еще въ 1872 году учредило пенсіонный фондъ для учителей; къ 1897 году его накопилось до 20 тыс. р.

Вопросъ объ учрежденіи пенсіонной кассы для всѣхъ служащихъ поднимался въ 80-хъ годахъ, но за неполученіемъ согласія всѣхъ уѣздовъ остался открытымъ (въ 1883 году противъ кассы были земства Спасское и Лаишевское; второе скоро выразило согласіе, а первое продолжало упорствовать). Въ 1886 году Казанское уѣздное земство ходатайствовало, между прочимъ, объ учрежденіи всероссійской пенсіонной кассы для врачей и фельдшеровъ, не только земскихъ.

Пенсіонная касса для всѣхъ служащихъ введена въ Казанской губерніи лишь въ 1904 году, при этомъ въ число обязательныхъ участниковъ ея было включено 1.622 лица (въ томъ числѣ 788 учителей, изъ которыхъ 130 участвовали въ учительской пенсіонной кассѣ); размѣръ вычета съ жалованья — 6%. Земства ассигновали вступного взноса 44.2 тыс. р.

Въ Тамбовской губерніи вопросъ объ эмеритальной кассѣ впервые выдвинули нѣкоторые уѣздныя земства въ серединѣ 70-хъ годовъ, но дѣло оставалось безъ движенія до 1880 года, когда губернская управа предложила учредить кассу по образцу Тверскаго земства. Уѣздныя собранія отнеслись къ мысли объ учрежденіи кассы сочувственно, но открытіе затормозилось изданіемъ закона 1883 года, побудившаго земство пересмотрѣть проектъ устава. Новому проекту всѣ уѣзды опять-таки

<sup>1)</sup> „Журналы вологодскаго губ. земск. собр.“ 1895 г., стр. 16.

выразили сочувствіе, но внесли нѣкоторыя поправки. Переданный снова въ уѣзды проектъ на этотъ разъ натолкнулся на сопротивленіе Елатомскаго земства, которое продолжало упорствовать и въ слѣдующемъ году (1884 г.). Тогда губернское собраніе возбудило ходатайство объ измѣненіи статьи закона, требующей согласія всѣхъ уѣздовъ. Въ 1889 году было, наконецъ, получено согласіе и Елатомскаго земства, но реформа земскихъ учрежденій отодвинула вопросъ на задній планъ, и онъ снова выдвинулся лишь въ 1894 году, а учрежденіе кассы состоялось только въ 1903 году. Въ 1908 году управой было созвано совѣщаніе участниковъ кассы для пересмотра ея устава.

Тульское губернское земство въ 1878 году представило на утвержденіе министерства внутреннихъ дѣлъ проектъ эмеритурны, но министерство, въ виду предпринятой имъ выработки общаго устава земскихъ пенсіонныхъ кассъ, не дало положительнаго отвѣта, и тогда (1879 г.) губернское земство сочло необходимымъ возобновить ходатайство объ утвержденіи устава или, по крайней мѣрѣ, о разрѣшеніи приступить къ образованію эмеритурнаго фонда. Въ 1880 году управа представила собранію докладъ о способѣ образованія эмеритурнаго фонда, разработанный проф. Давыдовымъ; дѣло затормозилось вслѣдствіе несогласія Алексинскаго, Каширскаго, Крапивенскаго и Ефремовскаго земствъ. Вопросъ возникаетъ снова въ 1897 году по докладу губернской управы; представленный ею проектъ передается на заключеніе уѣздовъ, и въ слѣдующемъ году губернское собраніе утверждаетъ разработанный проф. Преображенскимъ докладъ, попутно возбуждая ходатайство объ утвержденіи устава и при неполученіи согласія со стороны всѣхъ уѣздовъ, а также о включеніи въ число обязательныхъ участниковъ кассы выборныхъ служащихъ. Въ 1900 году, по настоянію Бѣлевскаго земства, губернское собраніе возобновило ходатайство о скорѣйшемъ утвержденіи устава кассы, съ приведенными выше дополненіями. Лишь въ 1904 году касса начала функціонировать.

Калужское земство еще въ 1882 году выбрало комиссію для выработки устава кассы, что и было обстоятельно выполнено, главнымъ образомъ Г. Д. Щербачевымъ <sup>1)</sup>, но дѣло надолго заглохло и было осуществлено лишь въ 1903 году.

Орловская губернская управа въ 1873 и 1882 гг. представляла собранію доклады съ проектомъ кассы, но опять-таки касса была открыта лишь недавно (1902 г.).

Въ Полтавской губерніи съ 1868 года существовала пенсіонная касса для учителей и учительницъ, однако операціи ея были не велики. Такъ, 30 лѣтъ спустя (1897 г.) она имѣла фондъ въ размѣрѣ 14., тыс. р.,

<sup>1)</sup> „Земскій сборникъ Черниговской губерніи“ 1882 г., XII.

а через 40 лѣтъ (1908 г.) онъ увеличился до 22 тыс. р. Съ проектомъ учрежденія общей эмеритуры въ 1882 году выступило Гадячское земство, и въ послѣдующіе годы вопросъ подвергся детальной разработкѣ (особенно въ 1888, 1892 и 1894 гг.), но губернское земство не рѣшалось принять на себя гарантію устойчивости кассы. Въ этомъ смыслѣ постановленіе состоялось лишь въ 1897 году, причемъ собраніе высказалось за факультативность участія въ эмеритурѣ выборныхъ служащихъ. На указанныхъ основаніяхъ въ 1898 году проф. А. П. Шимковымъ былъ разработанъ подробный проектъ устава, но дѣло затормозилось. Въ 1908 году земство снова занялось выработкой устава, и съ 1910 года касса была открыта.

Въ другихъ земствахъ, въ концѣ концовъ открывшихъ пенсіонныя кассы, исторія точно также тянулась долго, и дѣло тормозилось либо министерствомъ, либо изъ-за неполученія согласія всѣхъ уѣздныхъ собраній.

Въ шести земствахъ (Воронежскомъ, Олонецкомъ, Пермскомъ, Псковскомъ, С.-Петербургскомъ и Саратовскомъ) пенсіонныхъ кассъ не было и въ настоящее время нѣтъ, хотя рѣчь о нихъ непрестанно поднималась.

Въ Воронежской губерніи вопросъ объ эмеритальной кассѣ возбуждался въ 1883—84 гг., и тогда всѣ земства, кромѣ Новохоперскаго и Бирюченскаго, высказались за учрежденіе ея. Не получивъ согласія всѣхъ уѣздовъ, воронежское губернское собраніе въ 1885 и 1889 гг. ходатайствовало о томъ, чтобы для открытія кассы было достаточно согласія  $\frac{2}{3}$  уѣздовъ. Въ 1895 году вопросъ объ открытіи кассы подняли земства: Коротоякское и Нижнедѣвицкое, но опять безрезультатно.

Въ 1905 году Воронежское земство возбудило ходатайство о созывѣ общеземскаго съѣзда по выработкѣ устава объединенной пенсіонной кассы; въ 1909 году это ходатайство было повторено.

Въ Олонецкой губерніи впервые рѣчь о кассѣ подняло Повѣнецкое земство (въ 1877 году), находившееся въ то время подъ вліяніемъ „третьяго элемента“ (представителей вѣдомствъ и ссыльныхъ), но остальные земства отнеслись несочувственно. Въ 90-хъ и 900-хъ годахъ вопросъ объ учрежденіи пенсіонной кассы не разъ возбуждало Петрозаводское земство (главнымъ образомъ гласные-чиновники); но другія—крестьянскія—земства относились неизмѣнно отрицательно. Въ 1906 году губернскому собранію былъ предложенъ проектъ кассы, но оно и на этотъ разъ отъ рѣшенія уклонилось.

Въ Пермской губерніи объ учрежденіи пенсіонной кассы неоднократно ходатайствовали уѣздныя земства, отъ которыхъ вообще исходила здѣсь инициатива большинства сколько-нибудь широкихъ начинаній. Однако губернское земство неизмѣнно оставалось пассивнымъ, и дѣло до сихъ поръ не получило удовлетворительнаго исхода.

Не имѣя пенсіонной кассы, губернское земство располагаетъ особымъ „фондомъ для выдачи пособій служащимъ въ учрежденіяхъ губернскаго земства“. Къ 1907 году этотъ фондъ достигалъ 89.7 тыс. р.

Въ Псковскомъ земствѣ рѣчь объ учрежденіи эмеритальной кассы поднималась въ 1870, 1872, 1877 и 1878 гг. по инициативѣ губернской управы, причемъ ею были представлены разработанные проекты. Въ 1879 году были запрошены уѣзды, изъ которыхъ Великолуцкое и Порховское согласія не изъявили, и дѣло надолго заглохло; въ 900-хъ годахъ былъ выработанъ проектъ устава, но и на этотъ разъ до осуществленія его не дошло.

Въ Саратовскомъ земствѣ вопросъ о пенсіонной кассѣ былъ серьезно поставленъ на очередь лишь въ 1894 году; до того времени онъ хотя и возникалъ, но не встрѣчалъ сочувствія уѣздныхъ земствъ. Въ 1894—96 гг. губернской управой былъ разработанъ проектъ устава эмеритальной кассы, со включеніемъ, въ качествѣ обязательныхъ участниковъ ея, выборныхъ служащихъ. Проектъ этотъ былъ санкціонированъ собраніемъ и представленъ на утвержденіе, но возвращенъ министерствомъ съ указаніемъ на необходимость устранить служащихъ по выборамъ, согласно закону 1883 года, и испросить согласіе всѣхъ уѣздовъ. Въ отвѣтъ на это собраніе постановило ходатайствовать о включеніи въ число участниковъ кассы выборнаго элемента и о томъ, чтобы для учрежденія кассы не требовалось согласія всѣхъ уѣздовъ. Въ ту же сессію 1897 года собраніе внесло на образованіе эмеритальнаго фонда 10.7 тыс. р. Въ виду общаго пересмотра устава пенсіонныхъ кассъ проектъ Саратовскаго земства не получилъ утвержденія. Съ изданіемъ закона 1900 года вопросъ выдвинулся снова, но и до сихъ поръ онъ не рѣшенъ.

Въ С.-Петербургской губерніи въ 1872 г. губернское собраніе передало на обсужденіе уѣздовъ проектъ гласнаго А. И. Бландова, но за учрежденіе кассы высказалось лишь гдовское собраніе. Въ 1879 г., по ходатайству Новоладожскаго земства, губернское собраніе поручило управѣ разработать проектъ, однако вопросъ опять заглохъ, и лишь С.-Петербургское уѣздное земство организовало въ 1877 г. самостоятельную кассу. Въ 1898 г. объ учрежденіи кассы ходатайствовало Царскосельское земство.

Мы обозрѣли въ общихъ чертахъ исторію вопроса объ эмеритальныхъ и пенсіонныхъ кассахъ во всѣхъ земствахъ. Изъ существующихъ 26 кассъ учреждено: до изданія правилъ 1883 г.—3, по правиламъ 1883 г. и съ нѣкоторыми отступленіями отъ нихъ—12 и согласно нормальному уставу 1900 г.—11. Изъ 12 кассъ, основанныхъ въ 1885—1898 гг., большинство реформировалось согласно правиламъ 1900 г., и въ настоящее время почти всѣ кассы построены болѣе или менѣе сте-

реотипно. Насколько положеніе ихъ устойчиво, т. е. обезпечиваютъ ли поступающіе платежи предстоящія выдачи,—вопросъ чрезвычайно важный и вмѣстѣ съ тѣмъ крайне сложный. Чтобы рѣшить его, необходимо произвести точный математическій расчетъ, не всегда, къ сожалѣнію, возможный благодаря отсутствію статистическихъ данныхъ за продолжительное время. Въ 1900 году такой расчетъ былъ нѣкоторыми земствами сдѣланъ, и тогда оказалось, что обязательства четырехъ кассъ были больше средствъ для выполнения ихъ <sup>1)</sup>. По тѣмъ же основаніямъ въ 1905 г. была закрыта касса Таврическаго земства, при вѣбшіе благопріятномъ положеніи.

Не имѣя возможности касаться здѣсь даннаго спеціального вопроса съ технической стороны, мы отсылаемъ читателя къ перечню земскихъ докладовъ и расчетовъ по пенсіоннымъ кассамъ, прилагаемому въ указателѣ литературы въ IV томѣ.

Правила 1900 г. вызывали со стороны земствъ рядъ возраженій и ходатайствъ объ измѣненіи ихъ. Въ 1910 г. главное управленіе по дѣламъ мѣстнаго хозяйства, опросивъ мнѣнія губернскихъ управъ, поставило на очередь вопросъ о пересмотрѣ правилъ 12 іюня (въ пользу него высказалось 18 управъ) и съ этой цѣлью былъ созванъ въ концѣ 1910 г. съѣздъ представителей земствъ.

Посмотримъ теперь, какими капиталами обладаютъ земскія пенсіонныя кассы и какъ велико число участниковъ и хъ.

Къ 1899 г. земства располагали эмеритальнымъ и пенсіоннымъ фондами въ суммѣ 5.597.<sub>6</sub> тыс. р. <sup>2)</sup>; въ томъ числѣ: Таврическое—899.<sub>6</sub> тыс., Тверское—634.<sub>2</sub> тыс., Курское—593.<sub>2</sub> тыс., Моско вское—499 тыс., Херсонское—391.<sub>6</sub> тыс., Рязанское—384.<sub>2</sub> тыс., Черниговское — 348.<sub>7</sub> тыс., С.-Петербургское — 308.<sub>1</sub> тыс., Владимірское — 257.<sub>4</sub> тыс., Вятское—241.<sub>2</sub> тыс., Нижегородское—233 тыс. и Симбирское—209.<sub>6</sub> тыс. р.

Данныя о капиталахъ кассъ болѣе поздняго времени приводимъ въ слѣдующей таблицѣ:

Земства.	Къ какому году.	Тыс. р.	Земства.	Къ какому году.	Тыс. р.
Рязанское . . .	1908	735. <sub>3</sub>	Вятское . . . .	1908	1.146. <sub>2</sub>
Владимірское . .	"	198. <sub>3</sub>	Казанское . . . .	1907	ок. 300
Орловское . . . .	"	493. <sub>3</sub>	Костромское . . .	"	" 553
Ярославское . . .	"	387. <sub>0</sub>	Московское . . . .	"	2.086. <sub>4</sub>
Тульское . . . .	"	483. <sub>3</sub>	Тверское . . . .	"	876. <sub>2</sub>
Смоленское . . . .	"	635. <sub>2</sub>	Новгородское . .	1905	307. <sub>6</sub>
Нижегородское . .	"	732. <sub>2</sub>	Херсонское . . . .	"	621. <sub>7</sub>
Курское . . . .	1907	1.981. <sub>3</sub>	Таврическое . . .	1903	1.302. <sub>2</sub>
Вологодское . . .		451. <sub>7</sub>	Харьковское . . .		705. <sub>2</sub>

<sup>1)</sup> „Земское Дѣло“ 1910 г., № 3.

<sup>2)</sup> См. т. I, стр. 669.



Произведя приблизительные расчеты для 1908 г., получимъ капиталъ всѣхъ земскихъ касъ равнымъ 15—16 мил. р., т. е. за 10 лѣтъ онъ почти утроился.

Интересными представляются также и свѣдѣнія о количествѣ участниковъ касъ; они даютъ возможность произвести общій учетъ земскихъ служащихъ. Такъ, число участниковъ касъ было:

Земства.	Годъ.	Число.	Земства.	Годъ.	Число.
Рязанское . . . .	1908	1.681	Херсонское . . . .	1906	2.133
Курское . . . . .	1907	2.502	Таврическое . . . .	1903	1.451
Вологодское . . . .	1909	1.825	Вятское . . . . .	1907	4.052
Орловское . . . . .	1908	1.776	Казанское . . . . .	1904	1.622
Ярославское . . . .	1908	1.501	Костромское . . . .	1907	1.634
Нижегородское . . .	1908	2.439	Харьковское . . . .	1903	2.186
Тверское . . . . .	1908	2.515	Московское . . . . .	1908	2.631
Уфимское . . . . .	1908	1.615			

Принимая во вниманіе эти цифры, общее количество наемныхъ земскихъ служащихъ во всѣхъ 34 губерніяхъ слѣдуетъ опредѣлить въ 65 — 70 тыс. человекъ<sup>1)</sup>, т. е. на одного выборнаго служащаго приходится до 50 наемныхъ.

Особенное увеличеніе „третьяго элемента“ наблюдается съ конца 90-хъ годовъ. Возьмемъ для примѣра типичную Курскую губернію. Количество земскихъ служащихъ, по пенсіоннымъ даннымъ, здѣсь опредѣлялось: въ 1887 г.—1.243, въ 1897 г.—1.347 и въ 1907 г.—2.502. Въ Херсонской губерніи оно увеличилось за 1902—1905 гг. на 27%, въ Нижегородской—за 1905—1907 гг. на 26% и т. д.

Эти цифры весьма убѣдительны: онѣ наглядно показываютъ, какъ быстро въ послѣднее время растетъ армія земскихъ работниковъ. Если принять при этомъ во вниманіе, что устойчивость земской службы едва ли при этомъ увеличивается, а скорѣе, наоборотъ, она уменьшается, и представители „третьяго элемента“ принуждены перекочевывать изъ одного земства въ другое,—то станетъ понятнымъ, насколько необходимо объединеніе земскихъ пенсіонныхъ касъ въ одну общую, вопросъ о чемъ послѣднее время снова поставленъ на очередь.

Необходимо сказать, что рѣчь объ общеземской пенсіонной касѣ поднималась уже давно. Въ 1872 г. объ этомъ ходатайствовало Орловское земство Вятской губерніи, въ 1881 г.—Уфимское, въ 1885 г.—Новгородское и въ 1888 г.—Самарское. Затѣмъ въ началѣ 90-хъ годовъ этой мыслью было занято правительство, и между прочимъ въ 1896 г.

<sup>1)</sup> Расчисленіе сдѣлано пропорціонально бюджету этихъ земствъ къ общему земскому бюджету и провѣрено приблизительными данными о количествѣ персонала по различнымъ специальностямъ (см. т. I и II).

состоялось совѣщаніе по данному вопросу съ нѣкоторыми предсѣдателями управъ при хозяйственномъ департаментѣ; совѣщаніе это однако высказалось противъ консолидаціи земскаго пенсіоннаго фонда, имѣя въ виду главнымъ образомъ разнообразіе мѣстныхъ условій, вліяющихъ на пенсіонные сроки, на размѣръ окладовъ жалованья и т. д.

Въ 1898 году нижегородское губернское собраніе поручило управѣ разработать вопросъ объ учрежденіи государственной пенсіонной кассы для земскихъ служащихъ; въ 1903 году о томъ же ходатайствовало Мещовское земство. Наконецъ, въ 1906 году, по инициативѣ Воронежскаго земства, состоялось въ Москвѣ совѣщаніе представителей (41) 25 земствъ, съ участіемъ проф. П. В. Преображенскаго и управляющаго страховымъ отдѣломъ министерства М. А. Остроградскаго по вопросу объ объединеніи земскихъ кассъ.

Совѣщаніе признало необходимымъ объединеніе пенсіонныхъ, эмеритальныхъ и страховыхъ кассъ, не дожидаясь реорганизаціи мѣстнаго самоуправления. Совѣщаніе признало также, что „объединеніемъ кассъ достигается устойчивость ихъ и правильная постановка статистики, устраняются затрудненія при переходѣ участниковъ изъ одной кассы въ другую и открывается возможность для улучшенія и уравниенія положенія участниковъ кассы“<sup>1)</sup>. Объединеніе кассъ „должно быть организовано путемъ созданія центрального органа“; при чемъ желательно присоединеніе къ организаціи городскихъ и другихъ общественныхъ учрежденій, а также установленіе „обязательности для земскихъ учрежденій обезпечивать всѣхъ служащихъ на старость, инвалидность и дѣтей ихъ въ случаѣ смерти“. При этомъ совѣщаніе высказалось за кассу страхового типа.

Для разработки указанныхъ общихъ положеній была избрана коммисія подъ предсѣдательствомъ Ф. А. Головина.

Послѣ этого Полтавское земство (1908 г.), по предложенію П. Д. Шкляревича, возбудило вопросъ объ учрежденіи общеземской пенсіонной кассы, а Воронежское (1909 г.) кромѣ этого вторично постановило ходатайствовать о созывѣ земскихъ представителей для разработки Положенія такой кассы.

Кромѣ эмеритальныхъ и пенсіонныхъ кассъ въ земствахъ имѣются и другія организаціи, обслуживающія матеріальныя нужды служащихъ. Этими организаціямъ земства оказываютъ бѣольшую или меньшую помощь. Такъ, въ 1905 году, по даннымъ В. А. Крандіевскаго, полученнымъ имъ отъ 23 губернскихъ и 223 уѣздныхъ управъ, существовали<sup>2)</sup>:

<sup>1)</sup> Объ объединеніи пенсіонныхъ кассъ см. ст. Н. И. Кузнецова. „Обезпеченіе земскихъ служащихъ“. „Земское Дѣло“ 1910 г., № 11—12.

<sup>2)</sup> „Русскія Вѣдомости“ 1905 г., № 229.

Названіе учреждений.	Число учреждений въ земствахъ.	
	Губерн.	Уѣздн.
Ссудо-сберегательныя кассы . . .	16 <sup>1)</sup>	27 <sup>2)</sup>
Общества взаимопомощи служащихъ въ земствѣ . . . . .	2	6
Учительскія о-ва взаимопомощи . .	5	15
О-ва взаимоп. помощн. врачей	1	—
Потребительское общество .	1 <sup>3)</sup>	—

Наконецъ, нельзя обойти молчаніемъ и попытки объединить земскихъ служащихъ въ профессиональный союзъ для отстаиванья ихъ матеріальныхъ, культурныхъ и правовыхъ нуждъ. Начинанія въ этомъ отношеніи были сдѣланы въ 1905—1906 гг. въ Московскомъ, Воронежскомъ, Вологодскомъ, Херсонскомъ, Ярославскомъ и нѣкоторыхъ другихъ земствахъ, но подъ натискомъ реакціи скоро погибли <sup>4)</sup>).

При болѣе благопріятныхъ условіяхъ попытки въ этомъ направленіи несомнѣнно возродятся и, можетъ быть, приведутъ, наконецъ, къ профессиональному объединенію 60—70 тыс. земскихъ служащихъ.

Изъ начинаній самаго послѣдняго времени отмѣтимъ попытку образовать „клубъ служащихъ въ земствѣ Нижегородской губерніи“, при участіи гласныхъ и „третьяго элемента“, и устройство группой служащихъ канцеляріи екатеринославской губернской управы хозяйственной фермы для личныхъ нуждъ (при с. Башмачкѣ, близъ Днѣпра, на 2 десятинахъ) и при ней же—дачныхъ помѣщеній для своихъ семействъ.

Цѣль „клуба“, согласно нижегородскому проекту, состоитъ въ томъ, чтобы содѣйствовать „различными способами взаимной помощи, а также умственному, моральному и физическому развитію своихъ членовъ и ихъ семействъ“.

Предполагается также, что клубъ будетъ „разрабатывать вопросы, связанные съ условіями быта земскихъ служащихъ и ихъ дѣятельностью, принимать участіе по приглашенію въ сѣздахъ и различныхъ комиссіяхъ, образуемыхъ правительственными и общественными учрежденіями и

<sup>1)</sup> Владимірское, Вятское, Калужское, Московское, Нижегородское, Новгородское, Орловское, Пермское, Саратовское, Самарское, Симбирское, Тверское, Уфимское, Херсонское, Черниговское. Съ 1907 года—Олонекое.

<sup>2)</sup> Нолинское, Сарапульское, Орловское, Яранское, Уржумское, Козельское, Мосальское, Свияжское, Московское, Новгородское, Камышловское, Пермское, Бѣлозерское, Бѣжецкое, Бирское, Одесское, Херсонское, Остерское, Козелецкое, Острожское и др. Въ 1908 г. объ учрежденіи кассы ходатайствовало Хотинское земство.

<sup>3)</sup> При пермской губ. управѣ. Въ настоящее время потребительное общество имѣется и при верхнеднѣпровской управѣ—общее съ другими учрежденіями.

<sup>4)</sup> См. между прочимъ: В. Яичковъ. „Союзъ земско-городскихъ служащихъ Херсонской губерніи“ („Саратовск. Земск. Нед.“ 1905 г., V); „Русскія Вѣдомости“ 1905 г., № 290; А. А. Локтинъ. „Организація служащихъ Ярославскаго губ. земства“ („Саратовск. Земск. Нед.“ 1905 г., VIII); Ачадовъ. „Третій элементъ, его значеніе и организація“. М. 1906 г.

учеными обществами для обсуждения вопросов, имѣющихъ отношеніе „къ службѣ въ земскихъ учрежденіяхъ“.

Прежде, чѣмъ закончить настоящую главу, упомянемъ еще о содѣйствіи земствъ удовлетворенію культурныхъ потребностей своихъ служащихъ. Въ этомъ отношеніи до сихъ поръ дѣлается еще весьма немногое. На первомъ планѣ стоятъ библіотеки при управахъ для учителей, врачей или же для всѣхъ служащихъ вообще <sup>1)</sup>. Такія библіотеки стали учреждаться уже въ 70-хъ годахъ; одной изъ первыхъ возникла библіотека при борзенской управѣ (1870 г.), по инициативѣ И. И. Петрункевича, а затѣмъ при пошехонской, по мысли С. Я. Дерунова (1871 г.). Въ настоящее время библіотеки для служащихъ вообще или только для учителей имѣетъ половина уѣздныхъ земствъ,—болѣе всего въ губерніяхъ: Ярославской, Пермской, Тверской, Вологодской, Курской, Самарской, Вятской, Рязанской, Полтавской и Черниговской.

Отдѣльныя медицинскія библіотеки существуютъ теперь также во многихъ земствахъ. Наконецъ, послѣднее время стали возникать библіотеки и при губернскихъ управахъ; въ нѣкоторыхъ земствахъ онѣ существовали и ранѣе, но теперь значительно реформированы (при вологодской, московской, пермской, самарской, саратовской, тверской, херсонской, ярославской, с.-петербургской и др.).

Упомянемъ еще о томъ, что съ недавняго времени нѣкоторыя земства ассигнуютъ суммы на выписку учителямъ журналовъ и газетъ, по ихъ указаніямъ.

Вотъ и все, что дѣлается земскими учрежденіями для удовлетворенія культурныхъ потребностей многочисленной арміи служащихъ, разбѣянныхъ въ глуши провинціи и въ большинствѣ случаевъ оторванныхъ отъ культурной среды.

## ГЛАВА XXV.

Въ предыдущихъ главахъ мы очертили общими штрихами то оживленіе въ хозяйственно-культурной дѣятельности земства, которое, начавшись непосредственно за памятнымъ голоднымъ годомъ, продолжало crescendo расти въ теченіе 90-хъ и начала 900-хъ годовъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ все опредѣленнѣе проявлялъ себя „третій элементъ“—бесспорная интеллигенція, такъ или иначе группировавшаяся вокругъ культурной работы земства. Наконецъ, и „второй элементъ“—передовые земскіе дѣятели послѣ десятилѣтней придавленности стали пытаться

<sup>1)</sup> См. между прочимъ: И. О. Фесенко. „Центральныя земскія библіотеки“ („Земство“ 1882 г., № 19); А. П. Воскресенскій. „О земскихъ библіотекахъ для земскихъ служащихъ“, докладъ VIII-му пироговскому съѣзду врачей (1901 г.).

собирать свои силы, объединяться и готовить дружные совмѣстные выступления.

Такъ, уже въ 1892 году И. И. Петрункевичемъ было создано въ Москвѣ совѣщаніе, на которомъ присутствовали кн. Д. И. Шаховской, В. Е. Якушкинъ и др. Затѣмъ съ 1893 года рядъ земствъ выступаетъ съ ходатайствами о созывѣ областныхъ и общеземскихъ сѣздовъ по различнымъ вопросамъ (см. стр. 375 и т. II, стр. 160).

Оппозиціонное движеніе, такимъ образомъ, постепенно назрѣвало, и въ 1894 году ему представился случай открыто заявить о себѣ: кончина Александра III и восшествіе на престолъ Николая II оживили въ земскихъ кругахъ и въ обществѣ надежду на перемѣну правительственной политики и дали земствамъ поводъ выступить съ конституціонными адресами, значительно болѣе робкими, правда, чѣмъ заявленія начала 80-хъ годовъ.

Какъ и тогда, впереди другихъ шло Тверское земство. „Мы питаемъ надежду,—говорится въ тверскомъ адресѣ,—что съ высоты престола будетъ услышанъ голосъ народной нужды. Мы уповаемъ, что счастье наше будетъ расти и крѣпнуть при неуклонномъ исполненіи закона, какъ со стороны народа, такъ и представителей власти, ибо законъ, представляющій въ Россіи выраженіе монаршей власти, долженъ стать выше случайныхъ видовъ отдѣльныхъ представителей этой власти. Мы горячо вѣруемъ, что права отдѣльныхъ лицъ и права общественныхъ учрежденій будутъ неизблемо охраняемы. Мы ждемъ, государь, возможности и права для общественныхъ учрежденій выражать свое мнѣніе по вопросамъ ихъ касающимся, дабы до высоты престола могли достигать выраженіе потребности и мысли не только представителей администраціи, но и народа русскаго. Мы ждемъ, государь, что въ Ваше царствованіе Россія двинется впередъ по пути мира и правды со всѣмъ развитіемъ живыхъ общественныхъ силъ. Мы вѣримъ, что въ общеніи съ представителями всѣхъ сословій русскаго народа, равно преданныхъ престолу и отечеству, власть Вашего Величества найдетъ новый источникъ силы и залогъ успѣха въ исполненіи великодушныхъ предначертаній Вашего Императорскаго Величества“<sup>1)</sup>.

Этотъ адресъ не былъ принятъ, и на докладѣ о немъ министра внутреннихъ дѣлъ послѣдовала резолюція государя: „я чрезвычайно удивленъ и недоволенъ этой неумѣстной выходкой 35 гласныхъ губернскаго земскаго собранія“.

Обрушиваясь рѣзко и съ полнымъ достоинствомъ на произволъ бюрократіи — „представителей власти“, тверскіе земцы, какъ видимъ, формулировали свои конституціонныя пожеланія еще очень неясно, не-

<sup>1)</sup> „Земскіе дѣятели Тверской губерніи“, вып. I. Тверь. 1909 г., стр. 22.

увѣренно. Они какъ бы нащупывали ту формулу, которая не была бы истолкована, какъ дерзостное политическое притязаніе, съ одной стороны, а съ другой—могла бы сплотить около себя земскую массу, съ ея нараставшимъ, но еще далеко не оформившимся оппозиціоннымъ настроеніемъ.

Такими же, какъ тверской, являлись по существу и адреса нѣкоторыхъ другихъ земствъ (Тульскаго, Уфимскаго, Полтавскаго, Тамбовскаго, Саратовскаго, Курскаго, Орловскаго и Черниговскаго), но конституціонализмъ ихъ былъ затупеванъ еще болѣе, а сама форма — менѣе рѣшительна.

Въ адресѣ Тульскаго губернскаго земства мы читаемъ: „...люди земскіе, государь, живущіе въ нѣдрахъ самого народа, съ горячей любовью въ сердцахъ къ родной землѣ, къ родному народу, проникнутые сознаніемъ своего долга въ дѣлѣ мѣстнаго общественнаго служенія, во имя истинной любви къ царю и его народу, несутъ къ престолу царскому чувства безпредѣльной преданности въ духѣ любви и правды. Стоя между жизнью частной и государственной, они глубоко сознаютъ, что внутренняя цѣльность жизни государства только въ единствѣ царя съ народомъ, во взаимной ихъ преданности и любви. . . Мы, люди земскіе, глубоко вѣримъ, что мѣстныя потребности могутъ быть удовлетворены лишь при посредствѣ мѣстныхъ людей, и просимъ довѣрія своего царя, которое необходимо для плодотворнаго служенія родинѣ, просимъ открытаго доступа голоса земства къ престолу <sup>1)</sup>. Мы вѣримъ, что только освященное живымъ общеніемъ царя совокупное единство работы возбудитъ новыя живыя силы“ . . .

„Мы приедемъ смѣлость думать, — заявляли уфимскіе земцы, — что голосъ нашъ о нуждахъ народныхъ. . . найдетъ свободный доступъ къ вамъ, государь, и жизнь обожающаго васъ народа будетъ извѣстна вамъ въ истинномъ ея свѣтѣ“.

Далѣе въ уфимскомъ адресѣ указывалось на необходимость господства строгой законности: „полагая черпать счастье и благоденствіе свое въ мудрыхъ предназначеніяхъ Вашего Величества, мы вѣруемъ, что выраженія Вашей Самодержавной воли будутъ одинаково святы для всѣхъ и cadaго и что подъ благодатной ихъ сѣнью жизнь, какъ частная, такъ и государственная, будетъ обеспечена въ своемъ правильномъ теченіи“.

На всеподданнѣйшемъ отчетѣ уфимскаго губернатора, въ которомъ указывалось, что Уфимское губернское земство „рѣшилось домогаться, чтобы въ засѣданія высшихъ правительственныхъ учреждений были допущены представители всѣхъ земствъ Россіи при сужденіи о вопросахъ,

<sup>1)</sup> Курсивъ подлинника.

касающихъ земствъ, и, въ частности, объ измѣненіи системы народнаго продовольствія“,—была сдѣлана отмѣтка: „къ серьезному вниманію министра внутреннихъ дѣлъ“.

О необходимости единенія между царемъ и земствомъ, какъ выразителемъ народныхъ нуждъ, говорится также въ саратовскомъ, полтавскомъ, орловскомъ, тамбовскомъ и курскомъ адресахъ. Особенно обстоятельнымъ является послѣдній <sup>1)</sup>. „Земство увѣрено,—читаемъ въ курскомъ адресѣ,—что Ваше Императорское Величество всегда съ милостивымъ вниманіемъ отнесетесь къ голосу земства и не откажете въ открытомъ доступѣ къ Вашему престолу ему, какъ выразителю мѣстныхъ и областныхъ нуждъ и общихъ интересовъ“.

Въ нѣкоторыхъ земствахъ (Новгородскомъ, Псковскомъ, Смоленскомъ) мысль о подачѣ подобныхъ адресовъ была встрѣчена большинствомъ сочувственно, но они отказались отъ нея послѣ того, какъ выяснилось, что адреса другихъ земствъ были встрѣчены неблагосклонно <sup>2)</sup>.

Въ 1894 году въ С.-Петербургѣ состоялось частное совѣщаніе земскихъ дѣятелей у В. В. Стасова, при участіи Ф. И. Родичева, П. А. Корсакова, Неклюдова и др., въ связи съ вопросомъ о выступленіи земствъ съ политическими заявленіями.

Всякія иллюзіи, однако, скоро были разсѣяны, и надежды на перемѣну курса правительственной политики пришлось оставить... Принимая 17 января 1895 года депутаціи по случаю своего бракосочетанія, Николай II обратился къ представителямъ земствъ, городовъ и сословій съ рѣчью, не оставлявшей на этотъ счетъ никакихъ сомнѣній. „Мнѣ извѣстно,—сказалъ государь,—что въ послѣднее время слышались въ нѣкоторыхъ земскихъ собраніяхъ голоса людей, увлекавшихся бессмысленными мечтаніями объ участіи представителей земства въ дѣлахъ внутренняго управленія; пусть всѣ знаютъ, что я, посвящая всѣ свои силы благу народному, буду охранять начало самодержавія такъ же твердо и неуклонно, какъ охранялъ его мой незабвенный покойный родитель“.

Правая печать привѣтствовала эти слова, какъ ясный и категорическій отвѣтъ на всѣ заявленія о необходимости измѣненія государственнаго строя. Такъ, напр., „Московскія Вѣдомости“ писали (№ 20): „скончался покойный государь, и зыбь прошла по поверхности,

<sup>1)</sup> См. „Адресы земствъ 1894—1895 гг. и ихъ политическая программа“. 1896 г. а также С. Г. Сватиковъ. „Общественное движеніе въ Россіи“, ч. II, стр. 190—197.

<sup>2)</sup> Въ оставшемся неподаннымъ адресѣ Новгородскаго земства говорится, между прочимъ, слѣдующее: „мы считаемъ нашимъ священнымъ долгомъ высказать глубокое убѣжденіе, что важнѣйшимъ залогомъ благоденствія Россіи... является полное довѣріе Русскаго Царя къ своему народу, живой голосъ представителей котораго, выражающій завѣтныя думы, чувства и пожеланія многихъ милліоновъ вѣрно-подданныхъ Вашего Величества, имѣлъ бы прямой доступъ къ престолу“.

и гдѣ-то таившіеся остатки прежней мути снова поднялись... Это только пѣна, только муть, оставшаяся послѣ бури, и стоит дунуть на нее, чтобы она исчезла. И дѣйствительно, одного слова изъ царскихъ устъ было довольно—и пѣна исчезла“...

„Новое Время“ также отмѣчало, что „рѣчь государя отличается большою твердостью. Самодержавіе—та исконная форма правленія, которая созидала нынѣшнюю Россію. Мечтанія объ участіи земства въ управленіи государствомъ—это конституціонныя замашки, которыя остаются... беспочвенными въ государствѣ самодержавномъ... Земство есть весьма опредѣленная величина, имѣющая въ самодержавномъ государствѣ ограниченный кругъ занятій и работы... Но земствомъ называлась у насъ иногда вся земля, когда русскіе цари утверждали и развивали свое государство, совѣщаясь съ боярскою умой... Самодержавіе никогда не исключало и не исключаетъ мѣстной, которыя указываютъ на опредѣленные потребности, на очередныя задачи и дѣла... Вотъ уже почти 40 лѣтъ какъ призываются въ Петербургѣ по разнымъ вопросамъ... представители разныхъ общественныхъ группъ и сообщаясь съ администраціей обсуждаютъ назрѣвшія нужды. Естественно, что въ этомъ направленіи возможно идти впередъ, не затрагивая начала самодержавія“... (№ 6.785).

Глубоко, однако, ошибались „Московскія Вѣдомости“ въ томъ, что „пѣна исчезла“...

Черезъ десять дней послѣ упомянутой выше рѣчи государя Черниговское земство выступило съ адресомъ, въ которомъ основныя земскія пожеланія были подчеркнуты вполне опредѣленно. „Въ началѣ cadaго царствованія, въ силу непреложнаго закона историческаго прогресса,—говорится въ черниговскомъ адресѣ,—страна надѣется на новыя милости отъ воцарившагося монарха и на улучшенія въ разныхъ областяхъ государственной и общественной жизни. Такія надежды едва ли когда нибудь такъ радостно волновали русское общество, какъ теперь, въ началѣ царствованія Вашего Величества... Мы, представители мѣстныхъ нуждъ нашего населенія, никогда не преступавшіе въ своей дѣятельности Высочайше дарованныхъ намъ полномочій, умоляемъ Ваше Императорское Величество осчастливить земскія учрежденія Вашимъ Монаршимъ довѣріемъ. Потребности нашей мѣстной жизни въ послѣднее время чрезвычайно усложнились; вмѣстѣ съ этимъ усложнилась и наша мѣстная дѣятельность. Для ея успѣха..., довѣріе Вашего Величества намъ такъ же необходимо и драгоценно, какъ свѣтъ и воздухъ для развитія всего живого. Подъ сѣнью этого довѣрія мы будемъ жить радостной надеждой, что получимъ возможность въ кругу нашего вѣдѣнія самостоятельно оцѣнивать наши мѣстныя пользы и нужды; что намъ даровано будетъ право безпрепятственно возлагать исполненіе земскихъ обязанностей на лицъ, которыхъ мы считаемъ наиболѣе достойными;



что дѣятельность наша, въ предѣлахъ Высочайше даруемыхъ намъ правъ, будетъ протекать подъ строгою охраною закона; что въ самой важной области нашей дѣятельности, — въ дѣлѣ народнаго образованія, — мы будемъ освобождены отъ цѣлаго ряда неблагопріятныхъ условій, стѣсняющихъ эту дѣятельность, и что, при ббльшемъ развитіи гласности, ярче выяснятся нужды и всѣ стороны нашей мѣстной жизни, забота о которыхъ предоставляется земству. Мы осмѣливаемся ходатайствовать и о томъ, чтобы по важнѣйшимъ нуждамъ нашего земскаго вѣдѣнія намъ даровано было драгоценное право... непосредственнаго обращенія къ Вашему Императорскому Величеству“.

Адресъ Черниговскаго земства явился заключительнымъ аккордомъ вспышки земскаго движенія 1894--95 гг.; съ тѣхъ поръ оно уходитъ въ глубь и дѣятельно собираетъ земскія силы, готовя ихъ къ новому выступленію.

Какъ видимъ, либерализмъ эпохи 1894 — 95 гг. еще не шелъ сколько-нибудь далеко въ своихъ политическихъ требованіяхъ; онъ, — говоритъ А. Н. Потресовъ, — „не развертывалъ конституціоннаго знамени, а мыслилъ себѣ необходимое реформированіе стараго строя безъ нарушенія его основъ, инициативой и силами его же представителей, получившихъ себѣ въ помощь организованное общественное мнѣніе“ <sup>1)</sup>. И вполне послѣдовательно, съ этой точки зрѣнія, «Вѣстникъ Европы» могъ протестовать противъ утвержденія реакціонной прессы о несовмѣстимости началъ законности и правопорядка, равно какъ самоуправленія и общественной самодѣятельности, съ основами самодержавно-бюрократическаго строя <sup>2)</sup>.

Такая позиція либерализма середины 90-хъ годовъ вытекала изъ всей общественной конъюнктуры того времени, обуславливалась тѣмъ, что „передовая часть земцевъ . . . не чувствовала за собой не только народныхъ массъ, но и движенія или даже просто дѣйствннаго сочувствія класса, съ которымъ они были непосредственно связаны. Они были культурнымъ авангардомъ бездѣятельной и аморфной среды“ <sup>3)</sup>...

Земскіе адреса 1894 года, какъ прежде адреса 1878 — 81 гг., послужили исходной точкой для нападковъ на земство со стороны реакціонныхъ круговъ. „Московскія Вѣдомости“ громко забили въ набатъ и начали походъ противъ земскихъ учрежденій, столь недавно реформированныхъ, казалось, въ благонадежномъ направленіи. Ухудшилось отношеніе къ земству и правящихъ сферъ. Правда, уже

---

<sup>1)</sup> А. Н. Потресовъ. „Эволюція общественно-политической мысли въ предреволюціонную эпоху“. „Общественное движеніе въ Россіи въ началѣ XX-го вѣка“, т. I, стр. 546.

<sup>2)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1895 г., II, стр. 794.

<sup>3)</sup> См. ст. А. Н. Потресова, стр. 546.

въ 1893 году явственно намѣтились шаги къ ограниченію земской компетенціи (см. стр. 390 и 399), но открытая война еще не была объявлена. Теперь положеніе окончательно опредѣлилось; для земства наступили тяжелые дни, ему наносился одинъ ударъ за другимъ и надъ самымъ существованіемъ земскихъ учрежденій былъ поднятъ дамокловъ мечъ. Однако за истекшее 15-лѣтіе многое измѣнилось, и каждый новый натискъ реакціи не только не парализовалъ земскаго движенія, но еще болѣе сплачивалъ силы земскаго либерализма и оформливалъ его *credo*...

Упоминавшіеся нами адреса земствъ были составлены въ декабрь 1894 и въ январѣ 1895 года; 17 января 1895 года въ отвѣтъ на нихъ послѣдовала извѣстная рѣчь государя, причемъ администраціи было поставлено на видъ о необходимости воспрепятствовать дальнѣйшему развитію адреснаго движенія. Характернымъ, между прочимъ, является запрещеніе земствамъ ознаменовывать какимъ-либо общимъ дѣломъ день коронаванія.

Инициатива объединенія земствъ по данному вопросу принадлежала предсѣдателю самарской губернской управы В. А. Племянникову, обратившемуся съ письмомъ къ предсѣдателю московской управы Д. Н. Шипову, въ которомъ онъ предлагалъ послѣднему взять на себя инициативу обращенія ко всѣмъ земствамъ ознаменовывать коронаваніе общимъ благотворительнымъ дѣломъ, вмѣсто затратъ на покупку блюдъ и солоновокъ. Московская губернская управа всецѣло примкнула къ этому предложенію и, въ своемъ обращеніи къ земствамъ, указывала на желательность образованія изъ земскихъ взносов фонда при попечительствѣ о домахъ трудолюбія, для употребленія этого фонда по указаніямъ Ея Величества.

Однако проектъ этотъ встрѣтилъ отрицательное отношеніе правительства, опасавшагося преній на земскихъ собраніяхъ въ связи съ обсужденіемъ вопроса о назначеніи коронаціонныхъ суммъ <sup>1)</sup>; кромѣ того земства были предупреждены управляющимъ министерствомъ внутреннихъ дѣлъ И. Л. Горемыкинымъ, что „въ соблюденіе древняго обычая депутатамъ дозволяется поднесеніе ихъ Величествамъ хлѣба-соли, а также иконъ, но не адресовъ, такъ какъ послѣдній способъ выраженія вѣрноподданническихъ чувствъ не имѣетъ основанія въ обычаяхъ прежняго времени“.

Коронаціонныя торжества, благодаря принятымъ мѣрамъ <sup>2)</sup>, не были

<sup>1)</sup> См. ст. И. П. Бѣлоконскаго въ „Быломъ“ 1907 г., V, стр. 74.

<sup>2)</sup> Слѣдуетъ упомянуть, между прочимъ, что въ 1895 году въ правительственныхъ сферахъ былъ возбужденъ вопросъ объ усиленіи отвѣтственности предсѣдателей земскихъ собраній. Поддерживая эту мысль и настаивая на усиленіи отвѣтственности какъ въ уголовномъ, такъ и въ административномъ порядкѣ, „Московскія Вѣдомости“ указывали на возможность такимъ путемъ оградить „спокойствіе умовъ въ странѣ“ 1895 г., № 39).

нарушены политическими выступлениями земствъ, но зато въ это время было положено начало болѣе прочному объединенію земскихъ дѣателей. По инициативѣ Д. Н. Шипова состоялось совѣщаніе председателей губернскихъ управъ, на которомъ было рѣшено устраивать ежегодные сѣзды для обсужденія важнѣйшихъ земскихъ вопросовъ, причемъ первый сѣздъ былъ назначенъ въ томъ же году въ Нижнемъ-Новгородѣ, на время всероссійской выставки.

Объ этомъ рѣшеніи Д. Н. Шиповъ сообщилъ И. Л. Горемыкину; послѣдній, не давая формальнаго разрѣшенія, посоветовалъ вмѣстѣ съ тѣмъ: 1) ограничить сѣздъ председателями губернскихъ управъ; 2) собираться не въ помѣщеніи нижегородской губернской управы, а въ частныхъ квартирахъ, и 3) принять мѣры, чтобы печать объ этомъ „не трубила“.

Эти совѣты были въ точности соблюдены, за исключеніемъ, пожалуй, одного, — на сѣздѣ присутствовали председатель суджанской уѣздной управы кн. Петръ Долгоруковъ и гр. П. А. Гейденъ.

Сѣздъ состоялся 8—11 августа и на немъ присутствовалъ, между прочимъ, представитель министерства финансовъ (по поводу обсужденія закона 1893 года объ оцѣночно-статистическихъ работахъ), а также 19 председателей губернскихъ управъ.

На этомъ сѣздѣ было подтверждено рѣшеніе устраивать періодическія совѣщанія председателей губернскихъ управъ и постановлено организовать при московской управѣ бюро въ составѣ: Д. Н. Шипова, В. В. Хвоцинскаго, В. П. Маркова, Н. А. Рачинскаго и С. А. Хвостова. Задачей бюро должна была быть разработка различныхъ вопросовъ для внесенія ихъ въ обработанномъ видѣ въ совѣщаніе председателей управъ. Въ свою очередь цѣль такихъ совѣщаній, по рѣшенію сѣзда, заключалось въ томъ, чтобы „содѣйствовать выясненію и установленію основныхъ положеній земской дѣятельности“.

На сѣздѣ въ Нижнемъ-Новгородѣ гр. П. А. Гейденъ предложилъ „организовать связь между дѣятельностью вольнаго экономическаго общества и земства“. „Было бы желательно, — говорилъ онъ, — чтобы председатели губернскихъ управъ вошли въ составъ членовъ вольнаго экономическаго общества и чтобы при обществѣ образовался особый отдѣлъ для разработки вопросовъ земскаго хозяйства“. Такой путь имѣеть, по мнѣнію гр. Гейдена, значительныя преимущества по сравненію съ „частными совѣщаніями“ председателей управъ: „образованіе особаго отдѣла по земскимъ вопросамъ при вольномъ экономическомъ обществѣ при участіи председателей управъ открывало бы возможность осуществлять официально тѣ же задачи, которыя ставить себѣ настоящее совѣщаніе“.

Совѣщаніе однако не присоединилось къ этому предложенію и

нашло необходимымъ, чтобы и впредь такія совѣщанія созывались самостоятельно, но оно выразило вмѣстѣ съ тѣмъ пожеланіе, чтобы председатели управъ вошли въ составъ членовъ вольнаго экономического общества.

Допустивъ устройство съѣзда, министерство скоро однако спохватилось <sup>1)</sup>, и председатели управъ были увѣдомлены о томъ, что впредь такіе съѣзды не будутъ допущены. Въ письмѣ на имя Д. Н. Шипова московскій губернаторъ А. Г. Булыгинъ указывалъ, между прочимъ, на то, что „министръ внутреннихъ дѣлъ находитъ, что никакіе съѣзды, и тѣмъ болѣе должностныхъ лицъ, состоящихъ на государственной службѣ, не могутъ имѣть мѣста безъ особаго каждый разъ разрѣшенія въ установленномъ порядкѣ, и что объединеніе дѣятельности земскихъ учреждений и установленіе общихъ руководящихъ началъ для этой дѣятельности принадлежитъ исключительно вѣдѣнію министерства внутреннихъ дѣлъ“. Вмѣстѣ съ тѣмъ предлагалось „немедленно закрыть учрежденное при московской губернской земской управѣ бюро председателей управъ и не принимать въ таковыхъ съѣздахъ никакого участія“.

Объясненія, представленныя Д. Н. Шиповымъ („при московской губернской управѣ, — писалъ онъ, — не существовало и не существуетъ никакого бюро совѣщанія председателей губернскихъ управъ, о закрытіи котораго вы предлагаете; какъ происходившее въ Нижнемъ-Новгородѣ, такъ и предложенное въ будущемъ совѣщаніе могутъ имѣть несомнѣнно характеръ лишь исключительно частныхъ бесѣдъ и обмѣна мыслей“), — не удовлетворили министерство, и Д. Н. Шипову было объявлено, что „министръ не допускаетъ ни дальнѣйшаго существованія бюро, въ какомъ бы видѣ оно ни было учреждено, ни участія вашего въ вышеупомянутыхъ съѣздахъ“ <sup>2)</sup>.

Если министерскимъ распоряженіемъ было не трудно прекратить съѣзды председателей губернскихъ управъ, то иначе дѣло обстояло съ движеніемъ, которое съ 1895—1896 гг. все шире и шире стало разливаться въ земской средѣ, находя себѣ полный откликъ въ широкихъ общественныхъ кругахъ.

Мы видѣли, что именно въ это время земскія ходатайства принимаютъ опредѣленно выраженный демонстративный характеръ. Таковы были, напр., заявленія объ отмѣнѣ тѣлесныхъ наказаній для крестьянъ. Земства все болѣе и болѣе становились сре-

---

<sup>1)</sup> Нижегородскому съѣзду „Московскія Вѣдомости“ посвятили рядъ статей (1896 г., №№ 22, 27 и др.), въ которыхъ указывали, что подобныя „совѣщанія съ точки зрѣнія закона являются нѣсколько неожиданными“, и приглашали правительство положить коонецъ „невинному земскому предпріятію“, имѣющему политическую подкладку.

<sup>2)</sup> П. П. Бѣлоконскій. „Земское движеніе“. „Былое“ 1907 г., V, стр. 77—80.

дотоціємъ чаяній и надеждъ той части демократической интеллигенціи, которая еще такъ недавно—лѣтъ 7—8 тому назадъ—отвернулась отъ земскихъ учреждений. „Послѣ той опалы, которой подверглось земство въ теченіе послѣдняго десятилѣтія,—писалъ «Юридическій Вѣстникъ»,—къ нему вновь обращается всеобщее вниманіе“<sup>1)</sup>).

Слѣдующій 1897-ой годъ протекалъ подъ тѣмъ же флагомъ: росло и ширилось земское культурное движеніе, обострялись отношенія земства къ администраціи и вмѣстѣ съ тѣмъ продолжали дѣлаться попытки къ объединенію земскихъ выступленій по тому или другому частному вопросу.

Изъ числа послѣднихъ слѣдуетъ отмѣтить предложеніе рязанскаго земца А. А. Оленина о необходимости всѣмъ земствамъ ходатайствовать объ отмѣнѣ предварительной цензуры для земскихъ изданій.

„Земскія учрежденія,—говорилъ А. А. Оленинъ на рязанскомъ собраніи въ 1897 г.,—дѣйствуютъ порознь, каждое на свой образецъ, безъ достаточной связи между собой... Эта разрозненность земствъ отражается на самой плодотворности земской работы... Вслѣдствіе этого отсутствія единства одни земства идутъ впередъ въ то время, какъ другія еще только вступаютъ на пройденный уже первыми путь и лишь случайно имѣютъ возможность пользоваться чужимъ опытомъ. Я объясняю это въ значительной степени недостаточнымъ развитіемъ гласности въ Россіи и тѣмъ неудовлетворительнымъ положеніемъ, въ которомъ находится русская печать... Исходя изъ той мысли, что никакая честная дѣятельность не можетъ развиваться въ потемкахъ, безъ свободной критики, безъ контроля общественнаго мнѣнія, я рѣшаюсь предложить собранію возбудить ходатайство о томъ, чтобы всѣ земскія изданія были освобождены отъ цензуры..., если уже нельзя ходатайствовать вообще объ освобожденіи печати отъ тяжелыхъ условій, въ которыхъ она находится. Вся предыдущая дѣятельность земствъ даетъ имъ право на такое довѣріе“.

Предложеніе А. А. Оленина встрѣтило сочувствіе ряда земствъ, и ими были возбуждены соотвѣтствующія ходатайства<sup>2)</sup>).

<sup>1)</sup> 1896 г., I.

<sup>2)</sup> Ходатайство объ отмѣнѣ губернаторской цензуры еще въ 1893 г. возбудило Тверское губернское земство; въ 1896 г. оно повторило его. Вообще Тверскому земству болѣе, чѣмъ какому-либо другому, пришлось въ 90-хъ годахъ испытать на себѣ тяжесть цензуры. Въ 1897 г. оно ходатайствовало, между прочимъ, о разрѣшеніи напечатать журналы сессіи 1897 г. безъ пропусковъ, постановивъ, въ случаѣ неудовлетворенія этой просьбы, затребовать экземпляры, урѣзанные цензурою, отъ лицъ и учреждений, получившихъ ихъ.

Также остро вопросъ о цензурѣ стоялъ въ 90-хъ годахъ и въ Новоторжскомъ земствѣ.

Съ своей стороны и реакціонные круги обратили на него должное вниманіе. „Если земства попробуютъ опять сунуться,—писали «Московскія Вѣдомости»,—не въ свое дѣло, можно ли сомнѣваться въ томъ, что имъ будетъ данъ надлежащій и немедленный отпоръ, подобный тому, который они получили, когда вздумали устроить въ Москвѣ постоянное земское бюро. Давно пора покончить съ этими противозаконными земскими агитаціями“ и вторженіемъ земствъ „въ безусловно запретную для нихъ область общихъ государственныхъ вопросовъ“<sup>1)</sup>.

Въ томъ же 1897 году совѣтъ вольнаго экономическаго общества, во главѣ котораго стоялъ гр. П. А. Гейденъ, обратился къ земскимъ дѣятелямъ съ приглашеніемъ прибыть на совѣщаніе по продовольственному вопросу при обществѣ, а также присылать имѣющіеся на мѣстахъ матеріалы. Цѣль совѣщаній заключалась въ „возможно обстоятельномъ, разностороннемъ и безпристрастномъ обсужденіи вопросовъ о причинахъ столь часто повторяющихся у насъ неурожаевъ и ихъ постоянныхъ послѣдствій—продовольственной нужды, о средствахъ борьбы съ этимъ народнымъ бѣдствіемъ и о дѣйствительныхъ мѣрахъ

---

Въ 1897—99 гг. объ отмѣнѣ цензуры ходатайствовали земства: Костромское, Черниговское, Ярославское, Таврическое, Рязанское и Екатеринославское. Въ 1904 г. объ этомъ же ходатайствовало Черниговское, а въ 1905 г. Нижегородское земства.

Вслѣдъ за изданіемъ законовъ о печати 24 ноября 1905 г. и 26 апрѣля 1906 г. нѣкоторое время оставалось не выясненнымъ, отмѣняется ли предварительная цензура для земскихъ отчетовъ и журналовъ. Вышедшее въ 1907 г. официальное продолженіе свода законовъ 1906 г. (ст. 80 Положенія о земскихъ учрежденіяхъ) разрѣшило это сомнѣніе въ положительную сторону; однако на практикѣ и до сихъ поръ иногда приходится сталкиваться съ губернаторскими veto.

Выше (стр. 130—131) мы упоминали о случаяхъ примѣненія губернаторской цензуры до 90-хъ годовъ. Послѣ этого дѣло къ лучшему не измѣнилось, а скорѣе стало даже хуже. Изъ болѣе крупныхъ фактовъ отмѣтимъ слѣдующіе. Въ „Матеріалахъ Тверскаго земства“ не пропущено свыше 200 страницъ по отдѣлу народнаго образованія; въ журналахъ тверскаго губернскаго собранія 1897 г.—сильныя цензурныя сокращенія; въ журналахъ Нюлинскаго земства не допущены къ печати документы по поводу увольненія врача К., по распоряженію администраціи; въ 1898 г. тульскій губернаторъ не пропустилъ слѣдующихъ словъ въ докладѣ школьной комиссіи: „послѣ 1861 г. обновленная русская жизнь“, и зачеркнулъ предложеніе комиссіи ходатайствовать о сложеніи съ земства нѣкоторыхъ обязательныхъ расходовъ; въ 1899 г. не разрѣшены полностью къ печатанію доклады П. А. Зеленаго херсонскому губернскому и едисаетградскому собраніямъ о сел.-хоз. кризисѣ; въ 1900 г. не пропущенъ докладъ уфимской управы о проектѣ наказа училищнымъ совѣтамъ (см. подробнѣе т. IV); въ 1899 г.—ходатайство Богодуховскаго земства о замѣнѣ руги жалованьемъ духовенству; въ 1903 г. не допущенъ къ печати докладъ нижегородской управы о приглашеніи земскихъ представителей въ правительственную комиссію. Цензурскія купюры имѣются также въ журналахъ вологодскаго губ. собранія 1906 г. (стр. 68, 71, 93, 94 и 97), нижегородскаго 1905 г. (стр. 19), тамбовскаго 1904 г. (стр. 62, 115 и 120), вельегонскаго 15—16 іюля 1905 г. и т. д. Не разрѣшены къ печати также адресъ Черниговскаго земства 5 декабря 1904 г. и заявленіе 53 гласныхъ въ связи съ этимъ адресомъ.

<sup>1)</sup> 1897 г., № 352.

къ поднятію экономическаго благосостоянія народа...“ „Желая привлечь къ обсужденію вышенамѣченныхъ вопросовъ живые элементы нашей земли,—говорится въ воззваніи совѣта общества,—совѣтъ приглашаетъ къ дѣятельному участию въ совмѣстной работѣ на пользу отечества всѣхъ своихъ членовъ..., а также мѣстныхъ дѣятелей въ земствѣ и въ провинціальныхъ сельскохозяйственныхъ обществахъ и вообще всѣхъ благомыслящихъ сельскихъ жителей, интересующихся экономическимъ преуспѣяніемъ деревни“.

Въ мартѣ 1898 г., при значительномъ участіи земскихъ дѣятелей, состоялось пять засѣданій при вольномъ экономическомъ обществѣ<sup>1)</sup>; тогда же происходили и частныя совѣщанія.

Затѣмъ въ 1898 г. въ Москвѣ, при открытіи памятника Александру II, имѣли мѣсто собесѣдованія предсѣдателей губернскихъ управъ<sup>2)</sup>. Между прочимъ, на обѣдѣ, данномъ Д. Н. Шиповымъ предсѣдателямъ управъ, послѣдній произнесъ рѣчь о значеніи реформъ 60-хъ годовъ и о роли земства вообще. „Участіе въ земскихъ общественныхъ союзахъ и обязанности, этимъ участіемъ налагаемыя, вполнѣ гармонируютъ съ исповѣдуемой нами христіанскою моралью,—сказалъ Д. Н. Шиповъ; — земская идея есть по существу своему идея нравственная, и вотъ почему, милостивые государи, земское дѣло является всегда дѣломъ живымъ... и привлекаетъ къ себѣ... людей, движимыхъ глубокою вѣрою въ торжество альтруистическихъ идей“. Коснувшись далѣе ограниченій самостоятельности земства закономъ 1890 г., Д. Н. Шиповъ продолжалъ: „мы, земскіе люди, глубоко вѣримъ, что мѣстныя потребности могутъ быть удовлетворены лишь при широкомъ развитіи общественной самодѣятельности на почвѣ исторически сложившагося государственнаго строя Россіи“<sup>3)</sup>.

На исходѣ 90-хъ годовъ земствами горячо дебатировался вопросъ объ общеземскомъ органѣ печати<sup>4)</sup>.

Еще въ концѣ 1894 г. и въ началѣ 1895 г. вопросъ объ общеземскомъ органѣ печати выдвинула „Самарская Газета“. Затѣмъ въ 1896 г. на нижегородскомъ съѣздѣ его поднялъ гр. П. А. Гейденъ; въ 1898 г. съ подобнымъ же проектомъ обратилось къ земскимъ собраніямъ Костромское земство и вольное экономическое общество, по инициативѣ земскихъ дѣятелей, собиравшихся на обсужденіе продовольственнаго вопроса; наконецъ, въ 1899 — 1900 гг. за разработку его принялась мо-

<sup>1)</sup> См. „Труды вольнаго экономическаго общества“ 1898 г., кн. III.

<sup>2)</sup> Предсѣдатели управъ отслужили въ Чудовомъ монастырѣ панихиду по Александру II и возложили на памятникъ вѣнокъ изъ живыхъ цвѣтовъ съ надписью: „Основателю земскихъ учрежденій великому императору Александру II благодарныя земскія учрежденія Россіи“.

<sup>3)</sup> „С.-Петербургскія Вѣдомости“ 1898 г., № 229.

<sup>4)</sup> См. т. I, стр. 565.

сковская губернская управа; при этомъ она опросила земства всѣхъ губерній, большинство которыхъ встрѣтило мысль объ общеземскомъ органѣ печати весьма сочувственно <sup>1)</sup>.

Credo земскаго оппозиціоннаго движенія въ концѣ 90-хъ годовъ попыталась сформулировать группа губернскихъ гласныхъ одной изъ южныхъ губерній. Главные пункты выставленной имъ платформы заключаются въ слѣдующемъ: несовмѣстимость должности земскаго начальника съ званіемъ гласнаго, предоставленіе права быть избранными на земскія должности не только крупнымъ землевладѣльцамъ, но и мелкимъ; восстановление порядка выборовъ по Положенію 1864 г.; право замѣщать земскія должности безъ утвержденія губернатора; освобожденіе земскихъ изданій отъ губернаторской цензуры; учрежденіе всесловной мелкой земской единицы; отмена натуральныхъ повинностей, расширеніе курса начальной школы, предоставленіе земству права открывать двухклассныя училища; передача всего продовольственнаго дѣла въ вѣдѣніе земства и реорганизація его на основѣ концентраціи запасовъ и капиталовъ и на началахъ взаимности; широкое развитіе мелкихъ кредитныхъ учрежденій; участіе земства въ упорядоченіи переселеній и отхожихъ промысловъ; упорядоченіе земскаго обложенія и привлеченіе къ нему промышленныхъ предпріятій по ихъ производительности; предоставленіе земству, по отношенію къ ходатайствамъ передъ государемъ, такихъ же правъ, какія принадлежатъ дворянству; допущеніе представителей отъ земскихъ собраній къ участію въ разсмотрѣніи дѣлъ, вносимыхъ въ комитетъ министровъ на основаніи ст. 91 Положенія о земскихъ учрежденіяхъ и разрѣшеніе областныхъ сѣздовъ земскихъ представителей для объединенія земскихъ экономическихъ мѣропріятій <sup>2)</sup>.

Перечисленными выше почти и ограничиваются выступленія земствъ въ 90-хъ годахъ <sup>3)</sup>, знаменовавшія собой нарастаніе оппозиціоннаго подъема въ земской средѣ.

<sup>1)</sup> См. данныя опроса въ докладѣ № 34 „Журналовъ вологодскаго губ. земск. собр. 19 мая—5 іюня 1905 г.“, стр. 159—178.

<sup>2)</sup> „Русскія Вѣдомости“ 1899 г., № 258.

<sup>3)</sup> Укажемъ еще, что въ 1896 и 1899 гг. Курское земство, по предложенію А. Н. фонъ-Рутцена, ходатайствовало о созывѣ представителей земствъ при министерствѣ земледѣлія („хотя бы и по выбору правительства“) для изысканія „коренныхъ“ мѣръ, необходимыхъ для улучшенія экономическаго положенія населенія. По поводу этого В. Ю. Скалонъ писалъ: „самая мысль о земскомъ сѣздѣ едва ли можетъ вызвать серьезныя возраженія, въ особенности съ политической точки зрѣнія. Задача сѣзда не политическая, а... техническая... Никакой распорядительной власти такой сѣздъ не можетъ имѣть по самому своему существу; онъ не можетъ даже претендовать на право возбужденія ходатайствъ передъ правительствомъ; но онъ можетъ принести несомнѣнную пользу разработкою тѣхъ ходатайствъ, которыя уже возбуждены отдѣльными земствами и нуждаются въ обобщеніи („Русск. Вѣд.“ 1900 г., № 328).



Какъ видимъ, притязанія земствъ были весьма скромны: они желали имѣть общеземскій органъ печати, добивались отмѣны предварительной цензуры для земскихъ изданій, ходатайствовали объ отмѣнѣ тѣлесныхъ наказаній для крестьянъ, стремились къ устройству періодическихъ съѣздовъ по земскимъ вопросамъ и, наконецъ, въ періодъ 1894 г. осторожно заговорили о необходимости „правопорядка“ и о сближеніи верховной власти съ народомъ черезъ посредство земскихъ учреждений.

Параллельно этому земская оппозиція продолжала стремиться проводить въ отношеніи мѣстной администраціи уже давно намѣченную тактику: бороться шагъ за шагомъ противъ ограниченной самостоятельности и компетенціи земскихъ учреждений.

Въ такихъ рамкахъ развивалось земское оппозиціонное движеніе 90-хъ годовъ, ища себѣ опоры въ широкихъ земскихъ кругахъ и въ общественномъ мнѣніи страны и стремясь приблизиться къ народнымъ массамъ при помощи демократическаго „третьяго элемента“.

Бѣдный политическими выступленіями земствъ, періодъ 90-хъ годовъ являлся временемъ организаціонной скрытой работы, когда земское движеніе быстро росло въ ширь, медленно подвигаясь впередъ въ смыслѣ ясности и опредѣленности своихъ политическихъ задачъ. Затѣмъ, въ первую половину 900-хъ годовъ борьба съ „бюрократіей“ пріобрѣтаетъ болѣе напряженный характеръ, земства становятся средоточіемъ вниманія широкихъ слоевъ общества; вмѣстѣ съ тѣмъ все выше и выше поднималась волна народнаго движенія, политическія задачи получали бѣольшую и бѣольшую опредѣленность, и къ 1905 году земское движеніе достигло своего апогея.

Далѣе у насъ будетъ рѣчь объ этой стадіи развитія земскаго либерализма, въ настоящее же время мы должны упомянуть еще объ одномъ моментѣ, сосредоточившемъ на себѣ вниманіе земствъ и руководящихъ сферъ во второй половинѣ 90-хъ годовъ. Мы говоримъ о проектахъ введенія земскихъ учреждений въ западныхъ губерніяхъ.

Какъ извѣстно, распространеніе земскихъ учреждений на окраинныя губерніи имѣлось въ виду еще при изданіи Положенія 1864 года <sup>1)</sup>; наступившая затѣмъ реакція не благопріятствовала осуществленію этой мѣры. Затѣмъ въ 1881 — 82 гг., при гр. Н. П. Игнатьевѣ, мысль о введеніи земства въ западныхъ губерніяхъ выдвигается снова, но ненадолго; съ вступленіемъ въ министерство гр. Д. А. Толстого ни о чемъ подобномъ уже не приходилось думать; мало того, даже существующія земства стояли на границѣ кризиса, и въ 1883 году, напр., были упразднены земскія учрежденія въ Области Войска Донскаго.

---

<sup>1)</sup> См. выше стр. 33.

Проходитъ 12—15 лѣтъ и вопросъ поднимается снова. Въ 1896 году при разсмотрѣннн земскихъ смѣтъ въ неземскихъ губерніяхъ Государственный Совѣтъ обратилъ вниманіе на неудовлетворительность земскаго хозяйства въ этихъ губерніяхъ, и Высочайше утвержденнымъ мнѣніемъ Государственного Совѣта министру внутреннихъ дѣлъ было предоставлено, до истеченія срока дѣйствія земскихъ смѣтъ на трехлѣтіе 1896—98 гг., „внести на уваженіе Государственного Совѣта свои соображенія о преобразованіи учреждений, вѣдающихъ дѣла о земскихъ повинностяхъ въ губерніяхъ, гдѣ не введены земскія учрежденія, и о мѣрахъ, кои могли бы способствовать правильной постановкѣ въ этихъ губерніяхъ земскаго хозяйства“.

Весь вопросъ о распространеніи земскихъ учреждений на окраины былъ сразу же поставленъ на политическую почву. „Московскія Вѣдомости“ при этомъ ясно указывали на то, что „только тогда можно будетъ говорить о распространеніи дѣйствія Положенія о земскихъ учрежденіяхъ по возможности на всю Россію“, когда „удастся устранить коренное зло“, заключающееся въ стремленіи земствъ „заниматься не мѣстными дѣлами“<sup>1)</sup>.

Изысканіемъ такого средства „устранить коренное зло“ и были заняты правящіе круги<sup>2)</sup>, выработывавшіе одинъ проектъ за другимъ и завершившіе изданіемъ закона 2 апрѣля 1903 года объ учрежденіяхъ по дѣламъ земскаго хозяйства.

Въ нашу задачу не входитъ разсмотрѣніе этихъ проектовъ; они интересуютъ насъ здѣсь лишь постольку, поскольку въ нихъ отражались вообще взгляды высшихъ сферъ на земскія учрежденія и поскольку они характеризовали собою политику правительства въ отношеніи земствъ внутреннихъ губерній.

Въ то время, какъ И. Л. Горемыкинъ, слѣдуя совѣту „Московскихъ Вѣдомостей“, былъ занятъ отысканіемъ средствъ, которыя предотвратили бы уклоненіе земствъ, проектировавшихся на окраинахъ, въ политику<sup>3)</sup>, министръ финансовъ С. Ю. Витте въ своей запискѣ по поводу проекта Горемыкина поставилъ вопросъ болѣе рѣшительно.

<sup>1)</sup> 1896 г., № 206.

<sup>2)</sup> Здѣсь слѣдуетъ упомянуть, что въ 1897 году министерство внутреннихъ дѣлъ передало на обсужденіе губернскихъ совѣщаній нѣкоторыхъ неземскихъ губерній вопросъ о введеніи въ нихъ земства. Изъ этихъ совѣщаній за введеніе земства по Положенію 1890 года высказались: архангельское (по инициативѣ губернатора А. П. Энгельгардта), волынское (при поддержкѣ губернатора Ф. Ф. Трепова) и кievское (во главѣ съ губернаторомъ Л. П. Томарой).

<sup>3)</sup> По проекту И. Л. Горемыкина въ Западномъ краѣ не предполагалось организовывать уѣздныхъ земскихъ собраній. Губернскія собранія образовывались изъ членовъ по должности (предводители дворянства, представители вѣдомствъ и т. д.) и изъ выбранныхъ отъ личныхъ землевладѣльцевъ всѣхъ сословій, съ одной стороны, и волостныхъ сходовъ, съ другой. Гласнымъ отъ сельскихъ обществъ проектировалось выдавать

Основное положеніе записки С. Ю. Витте заключается въ томъ, что „правильное и послѣдовательное развитіе всесловнаго представительства въ дѣлахъ мѣстнаго управленія неизбежно приведетъ къ народному представительству въ сферѣ управленія центрального, а затѣмъ и къ властному участию народа въ законодательствѣ и въ управленіи верховномъ“.

Установивъ этотъ тезисъ, С. Ю. Витте продолжалъ: „если же это такъ, то въ отношеніяхъ правительства къ земствамъ... можетъ быть только два вполне ясныхъ и точныхъ пути“. Или, „имѣя передъ собой примѣръ Запада, намъ слѣдуетъ прилагать всѣ усилія къ скорѣйшему и правильному развитію началъ самоуправленія“ и смотрѣть на оппозиціонное земское движеніе, какъ „на естественный и здоровый ростъ того зерна, которое въ 1864 году было брошено на нашу политическую ниву“, или же „можно вѣрить—и лично я исповѣдую это убѣжденіе,—что конституція вообще «великая ложь нашего времени»<sup>1)</sup>),.. и съ этой точки зрѣнія никакого дальнѣйшаго расширенія дѣятельности земству давать нельзя... Никакого средняго между этими двумя путями быть не можетъ“.

Около вопроса о несовмѣстимости самодержавія и земства въ прессѣ загорѣлась борьба. „Московскія Вѣдомости“ помѣщаютъ въ 1899 году рядъ статей на темы „Однородность центральныхъ и мѣстныхъ государственныхъ учреждений“, „Ни самоуправленіе, ни бюрократія“ и проч., въ которыхъ ратуютъ за „отмѣну выборнаго начала въ мѣстномъ управленіи“.

Съ другой стороны, „Вѣстникъ Европы“, „С.-Петербургскія Вѣдомости“ и т. д. стремятся опровергнуть положеніе, выставленное С. Ю. Витте и защищавшееся „Московскими Вѣдомостями“.

„Они,—писалъ, напр., К. К. Арсеневъ,—провозглашаютъ мѣстное самоуправленіе опаснымъ для неограниченной монархіи, такъ какъ введенію представительнаго образа правленія предшествовало обыкновенно расширеніе общественнаго участія въ завѣдываніи мѣстными хозяйственными дѣлами. Но развѣ хронологическая послѣдовательность событій—то же самое, что причинная связь между ними?.. Совершенно ошибочна вообще мысль о неизбежной однородности центральныхъ и мѣстныхъ учреждений. Въ Англіи господство парламента уживалось

---

суточныя и прогонныя. Города Кіевъ и Вильно выдѣлялись въ самостоятельныя земскія единицы и гласные отъ нихъ избирались городскими думами. Землевладѣльцы „русскаго происхожденія“ имѣли право уполномочивать на участіе въ выборахъ своихъ управляющихъ, если послѣдніе также принадлежали къ числу лицъ „русскаго происхожденія“. Гласными могли быть только лица, свободно владѣющія русскимъ языкомъ и умѣющія читать по-русски. Предсѣдатели и члены губернскихъ и уѣздныхъ управъ назначались правительствомъ, безсрочно, „по возможности“ изъ мѣстныхъ избирателей. („Вѣстникъ Европы“ 1898 г., XII, стр. 760—777).

<sup>1)</sup> Слова К. П. Побѣдоносцева (см. „Московскій Сборникъ“ 1896 г.).

цѣлыя вѣка съ такимъ устройствомъ мѣстныхъ учреждений, которое имѣло очень мало общаго съ самоуправленіемъ въ обычномъ смыслѣ этого слова.... Во Франціи политическая свобода въ центрѣ государства долго шла рука объ руку съ административнымъ полновластіемъ на мѣстахъ... Въ конституціонной Пруссіи болѣе 20 лѣтъ дѣйствовали дореформенныя провинціальныя учреждения“<sup>1)</sup>).

Особую позицію заняло „Новое Время“. Оно стремилось доказать, что „эру политическихъ бредней и увлеченій мы видимо оставляемъ уже за собой“, поэтому „положеніе о несовмѣстимости земскихъ учреждений съ монархической властью; вѣроятно, вынудить невольную улыбку у многихъ“. Правда, было время, когда нѣкоторые земцы занимались „политиканствомъ“, „но кому же не ясно, что наши земскіе разрушители очень ничтожны, очень дряблы и прежде всего очень не умны, а потому никакого дѣйствительнаго значенія имѣть не могутъ, да и само число ихъ таетъ съ усиленной быстротой. Немногія земскія манифестаціи съ политиканскимъ оттѣнкомъ неизмѣнно встрѣчали у насъ не только безусловное несочувствіе огромнаго большинства, но и открытую, горячую враждебность среди наиболѣе вліятельныхъ земскихъ дѣятелей“<sup>2)</sup>).

Въ этомъ спорѣ, надо признать, истина лежала не на сторонѣ „Вѣстника Европы“ и его единомышленниковъ; приводившіяся ими историческія справки относительно англійскихъ, французскихъ и прусскихъ учреждений по существу своему не подтверждали ихъ точки зрѣнія. Правда, въ Англии при господствѣ парламента долгое время не существовало „самоуправленія въ обычномъ смыслѣ слова“, какъ системы выборныхъ органовъ (однако и это не вполнѣ правильно), но весь строй мѣстнаго управленія былъ проникнутъ тѣми же началами подзаконности, на почвѣ которыхъ развивалось „господство парламента“. „Конституція“ Пруссіи также не стояла въ противорѣчій съ системой „провинціальныя учреждений“: и тамъ, и тутъ господство принадлежало одному и тому же классу — прусскимъ юнкерамъ. Франція, повидимому, болѣе всего даетъ доказательствъ въ пользу совмѣстимости разнородныхъ началъ въ мѣстномъ и центральномъ управленіи, но, во-первыхъ, она же лучше другихъ странъ убѣждаетъ въ недолговѣчности такого симбіоза, а, во-вторыхъ, у каждой страны могутъ быть свои особенности, обусловливающія „разнородность“ мѣстныхъ и центральныхъ учреждений. Достаточно, напр., сказать, что самоуправленіе Парижа, дающаго тонъ всей политической жизни Франціи, вовсе не стояло въ противорѣчій съ организаціей государственнаго управленія; оно всегда было демократичнѣе самоуправленія остальныхъ коммунъ.

<sup>1)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1899 г., II.

<sup>2)</sup> См. ст. Ф. Ромера въ „Новомъ Времени“ 1899 г., № 8.253.

Переходя теперь къ Россіи, слѣдуетъ признать особенно неубѣдительными доводы „Вѣстника Европы“ и его сторонниковъ. Въ то время, когда торжествующая реакція шагъ за шагомъ ограничивала земства, стремясь превратить управы въ присутственныя мѣста, а гласныхъ — въ чиновниковъ особаго разряда, — доказывать совмѣстимость самодержавной власти и свободнаго мѣстнаго самоуправленія можно было или по тактическимъ соображеніямъ или же опираясь на традиціонное противопоставленіе верховной власти — „бюрократіи“, — противопоставленіе, одинаково присущее и славянофиламъ и большинству земскихъ либеральныхъ дѣятелей. Эту точку зрѣнія вѣрно формулировалъ кн. П. Л. Ухтомскій, когда писалъ, что „начало самоуправления нисколько не препятствуетъ существованію единой и сильной власти, какъ это пытались доказать нѣкоторые государственные люди; напротивъ того, самоуправленіе укрѣпляетъ власть, дѣлая всѣхъ гражданъ ея агентами, и если что-нибудь при этомъ ограничивается, такъ это только самовластіе бояръ или вообще большихъ людей“ <sup>1)</sup>.

Та же мысль проходитъ красною нитью черезъ всѣ земскія заявленія 1878 — 1881 и 1894 — 1895 гг. Лишь позднѣе, на извѣстномъ ноябрьскомъ съѣздѣ 1904 года, вопросъ объ ограниченіи самодержавной власти былъ открыто поставленъ и рѣшенъ въ положительномъ смыслѣ.

Вернемся, однако, къ нити нашего изложенія.

Проектъ И. Л. Горемыкина о введеніи земства въ западныхъ и другихъ окраинныхъ губерніяхъ бралъ за исходную точку Положеніе 1890 года, съ нѣкоторыми измѣненіями примѣнительно къ мѣстнымъ условіямъ <sup>2)</sup>. Аргументація С. Ю. Витте оказалась роковой для этого проекта и для самого И. Л. Горемыкина, который долженъ былъ уступить мѣсто Д. С. Сипягину (1898 г.).

Д. С. Сипягинъ энергично принялся за переработку горемыкинскаго проекта въ духѣ „Московскихъ Вѣдомостей“, т. е. на основѣ упраздненія выборнаго начала. Уже 19 апрѣля 1901 года названная газета спѣшила „обрадовать“ своихъ читателей тѣмъ „направленіемъ, которое... принялъ недавно вопросъ о преобразованіи мѣстнаго хозяйственнаго управленія въ такъ называемыхъ неземскихъ губерніяхъ. Въмѣсто намѣченнаго три года тому назадъ распространенія на эти губерніи выборнаго земскаго самоуправления... хозяйственное управленіе нѣкоторыхъ западныхъ губерній преобразовывается на основаніяхъ единственно правильныхъ и примѣнимыхъ къ нашему государственному строю и бытовымъ условіямъ, а именно, на основаніяхъ пользующагося необходимою

<sup>1)</sup> „С.-Петербургскія Вѣдомости“ 1903 г., № 100.

<sup>2)</sup> См. выше стр. 511—512.

самостоятельностью мѣстнаго правительственнаго управленія, съ сотрудничествомъ въ немъ лучшихъ мѣстныхъ людей по выбору государственной власти“.

Смерть Д. С. Сипягина нѣсколько задержала изданіе закона о реформѣ мѣстнаго управленія въ западныхъ губерніяхъ; но преемникъ его В. К. Плеве успѣшилъ довершить начатое дѣло, внеся въ него нѣкоторыя частичныя измѣненія, и 2 апрѣля 1903 года было опубликовано „Положеніе объ управленіи земскимъ хозяйствомъ въ 9 западныхъ губерніяхъ“ <sup>1)</sup>.

Это Положеніе явилось яркимъ выраженіемъ тѣхъ тенденцій, которыя съ конца 90-хъ годовъ окончательно получили перевѣсъ въ отношеніи правящихъ сферъ къ земскимъ учрежденіямъ. Заподозрѣнныя въ политической неблагонадежности, земства подвергаются всяческимъ стѣсненіямъ и ограниченіямъ; у нихъ отсѣкается продовольственное дѣло, урѣзывается право самообложенія, ставится на очередь вопросъ объ изыятіи изъ вѣдѣнія земствъ школьнаго и страхового дѣла, о подчиненіи земскихъ смѣтъ государственному контролю, объ упраздненіи губернскихъ земствъ и т. д. Было бы непослѣдовательно, съ точки зрѣнія такой политики, распространять земское самоуправленіе еще на рядъ новыхъ губерній. Къ тому же, вводя бюрократизированное земство въ этихъ губерніяхъ, правительство могло питать надежду, что „такое преобразование, можетъ быть, послужитъ нагляднымъ доказательствомъ преимуществъ этихъ же началъ и въ примѣненіи къ такъ называемымъ земскимъ губерніямъ“ <sup>2)</sup>.

И кто знаетъ, не пришли ли бы мы къ общей земской реформѣ въ духѣ закона 2 апрѣля 1903 года, если бы развитіе реакціи не было прервано наступившими вскорѣ событіями.

---

<sup>1)</sup> Этими Положеніемъ были созданы губернскіе и уѣздные „комитеты“ и управы по дѣламъ земскаго хозяйства. Губернскимъ комитетамъ присвоена распорядительная власть, уѣздные же созываются „для подготовительнаго обсужденія важнѣйшихъ дѣлъ земскаго хозяйства“. Губернскіе комитеты состоятъ подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ губернскаго и уѣздныхъ предводителей дворянства, городского головы губернскаго города, вице-губернатора и 5 другихъ высшихъ чиновниковъ губерніи и изъ гласныхъ, — по два отъ уѣзда, — назначаемыхъ министромъ внутреннихъ дѣлъ, — изъ мѣстныхъ собственниковъ по представленію предводителя дворянства. Уѣздные комитеты образуются подъ предсѣдательствомъ предводителей дворянства, изъ земскихъ начальниковъ, податныхъ инспекторовъ, исправника и т. д., 2—5 волостныхъ старшинъ, по назначенію губернатора, и 2 гласныхъ изъ числа собственниковъ, по назначенію министра внутреннихъ дѣлъ.

<sup>2)</sup> „Московскія Вѣдомости“ 1897 г., № 307.

## ГЛАВА XXVI <sup>1)</sup>.

Въ предыдущихъ главахъ мы видѣли, какъ въ 90-хъ годахъ ожидала земская дѣятельность, и земства снова становились центромъ общественнаго вниманія. Земству и земскимъ интересамъ, пріобрѣтавшимъ широкое культурно-политическое значеніе, далеко выходящее изъ рамокъ „мѣстныхъ пользъ и нуждъ“, видное мѣсто удѣляла въ то время и пресса самыхъ различныхъ оттѣнковъ.

Поэтому всестороннее изученіе литературныхъ теченій того времени въ состояніи освѣтить весьма многое въ исторіи земства. Не имѣя возможности удѣлить данному вопросу значительнаго вниманія, мы очертимъ лишь самыми общими штрихами господствовавшія въ 90-хъ годахъ направленія въ публицистикѣ. Реакціонныя тенденціи попрежнему находили себѣ наиболѣе яркое выраженіе на страницахъ „Московскихъ Вѣдомостей“. Первое время послѣ проведенія реформы 1890 года, вдохновленной „Московскими Вѣдомостями“ и ихъ единомышленниками, редакція заняла выжидательное положеніе къ земскимъ учрежденіямъ, и статьи о земствѣ почти исчезли со страницъ газеты. Но уже съ 1893 года, въ особенности же послѣ земскихъ адресовъ 1894 года, „Московскія Вѣдомости“ снова переходятъ въ нападеніе, выставляя своимъ лозунгомъ уничтоженіе выборнаго начала или, на худой конецъ, изытаніе изъ вѣдѣнія земства школьнаго, продовольственнаго, страхового, дорожнаго дѣла и т. д., т. е. всѣхъ наиболѣе существенныхъ отраслей земскаго хозяйства. Земскія учрежденія трактуются ими исключительно, какъ „пропедевтическіе курсы парламентаризма“, рассадники „будущихъ Дантоновъ и Робеспьеровъ“ <sup>2)</sup>.

„Появившись у насъ въ злополучную для русской жизни эпоху 60—70-хъ годовъ,—писали «Московскія Вѣдомости» 16 января 1900 года,—земскія учрежденія получили при самомъ своемъ возникновеніи своеобразную окраску... спутанности понятій относительно истинныхъ началъ государственной власти“. Далѣе пошло еще хуже: „уклонившись отъ своихъ прямыхъ обязанностей и увлекаемая смѣшеніемъ понятій о задачахъ правительственной власти и роли мѣстныхъ общественныхъ совѣщаній, земства создали своего рода государство въ государствахъ, являясь живымъ средостѣніемъ между населеніемъ и администраціей, между народомъ и государственной властью...; возникло... самодовлѣющее общественное вѣдомство, снабженное однако правами высшаго правительственнаго учрежденія, правами законодательной власти, въ явное противорѣчіе существующему въ Россіи государственному строю“.

<sup>1)</sup> Обзоръ прессы за 60—80-ые годы см. стр. 70—71, 189—201, 244—248 и 337—347.

<sup>2)</sup> 1898 г., № 3.

„Правильное пониманіе роли, которая можетъ быть отведена въ монархическомъ государствѣ участію общественныхъ силъ, роли исключительно совѣщательнаго характера, и полное отрезвленіе отъ былаго демократическаго гипноза, должны положить, — такъ заканчивалась статья, — предѣль тому хроническому недоразумѣнію, которое представляетъ собой въ нашей внутренней жизни существующій характеръ земскихъ учрежденій“.

Для того, чтобы устранить „хроническое недоразумѣніе“, т. е. свести къ нулю земское самоуправленіе, — „Московскія Вѣдомости“ выдвинули сначала <sup>1)</sup> предложеніе о включеніи земскихъ начальниковъ въ составъ земскихъ собраній *ex officio*. „Законъ, — писала редакция, — не даромъ присвоилъ участковымъ начальникамъ наименованіе земскихъ. Вся идея учрежденія заключается въ томъ, что государственная власть ввѣряетъ функціи мѣстнаго управленія избраннымъ земскимъ людямъ. . . Будучи государственными агентами въ своемъ главномъ служебномъ дѣлѣ и состоя уже членами многихъ уѣздныхъ присутствій. . ., земскіе начальники, какъ гласные *ex officio*, составили бы связующее звено между чисто правительственными и земскими учрежденіями, способствуя тѣмъ устраненію столь старательно прививаемаго у насъ противоположенія между всѣмъ государственнымъ и всѣмъ общественнымъ“.

Въ 1899 году, когда на обсужденіе земствъ былъ переданъ рядъ вопросовъ объ измѣненіяхъ въ земскомъ Положеніи (объ увеличеніи срока полномочій гласныхъ съ 3 до 4 лѣтъ, о предоставленіи земствамъ выбирать замѣстителя предсѣдателя управы и т. д.), „Московскія Вѣдомости“ писали (№ 336): „наше земское Положеніе нуждается въ коренной реформѣ. Это дѣло первостепенной государственной важности, сводящееся къ вопросу: быть или не быть нашимъ губернскимъ и уѣзднымъ говорильнямъ? Но этотъ вопросъ, полагаемъ мы, правительство не станетъ предлагать на разрѣшеніе самимъ говорильнямъ“, предлагать же частные вопросы не имѣетъ смысла.

На ту же тему—о необходимости упразднить выборное начало въ земствѣ—редакция помѣщаетъ рядъ статей въ связи съ вопросомъ о введеніи земскихъ учрежденій въ неземскихъ губерніяхъ (1899 г.). И впослѣдствіи „Московскія Вѣдомости“ не разъ возвращаются къ этому основному своему пожеланію.

„Существующее самоуправленіе, — писалъ, напр., въ 1901 году (№ 40) Дм. Бодиско, — введено у насъ помимо, а, можетъ быть и вопреки, воли народа; оно намъ навязано русскими людьми, воспитанными внѣ Россіи, на теоріяхъ, чуждыхъ русскому народу. . . И предки наши

<sup>1)</sup> 1895 г., №№ 133, 138 и др.



не умѣли самоуправляться; они пошли бить челомъ варягамъ придти и ввести порядокъ! Мы—въ лучшемъ положеніи..., мы имѣемъ законное, притомъ мудрое, правительство; намъ остается сказать ему: придти же и княжи надъ нами“.

Два года спустя (1903 г., № 30) редакція снова указываетъ на то, что „наше выборное самоуправленіе до мозга костей пропитано всѣмъ зломъ, съ которымъ неизбѣжно сопряжено всякое выборное управленіе: партійными интригами, эксплуатаціей умственно ограниченного большинства ловкими и наглými шарлатанами, аферистами и краснобаями..., систематической оппозиціей противъ Верховной Власти... и въ особенности полнымъ отсутствіемъ отвѣтственности“. Пора, по мнѣнію редакціи, покончить съ „зародышемъ всероссійскаго народнаго представительства“, а для этого необходимо уничтожить въ мѣстномъ управленіи выборность.

Тѣмъ болѣе необходимо уничтожить „выборную систему“, что это—такое „коренное зло“, которое „отражается самымъ вреднымъ образомъ на всѣхъ учрежденіяхъ, приходящихъ съ нею въ какое-либо соприкосновеніе“ (1903 г., 26 ноября).

Ратуя за уничтоженіе выборнаго начала, „Московскія Вѣдомости“, въ качествѣ палліатива, усиленно пропагандировали упраздненіе губернскихъ земствъ <sup>1)</sup>, призывали къ искорененію „третьяго элемента“ <sup>2)</sup> и вмѣсто мелкой земской единицы рекомендовали организацію „единиць помѣщичьихъ“ (1902 г., № 164); наконецъ, „Московскія Вѣдомости“ вдохновляли всю реакціонную политику 90-хъ и начала 900-хъ годовъ въ отношеніи земства. Такъ, съ середины 90-хъ годовъ редакція неуклонно проводитъ мысль объ изыятіи изъ вѣдѣнія земствъ продовольственнаго дѣла <sup>3)</sup> и объ установленіи фиксаціи земскихъ смѣтъ <sup>4)</sup>; она открываетъ также кампанію противъ земской школы, рекомендуя устранить отъ нея земство,—что имѣлось между прочимъ въ виду проектомъ 1901 года <sup>5)</sup>. Въ 900-хъ годахъ „Московскія Вѣдомости“, ободренныя успѣхомъ—введеніемъ предѣльности обложенія и устраненіемъ земствъ отъ продовольственнаго дѣла,—настаиваютъ на изыятіи изъ вѣдѣнія земствъ дорожнаго, страхового, медицинскаго дѣла и т. д. и удваиваютъ свой натискъ на губернское земство, на земскую школу и на „третій элементъ“.

<sup>1)</sup> См. выше стр. 419.

<sup>2)</sup> См. выше стр. 473.

<sup>3)</sup> 1896 г., №№ 67 и 74; 1897 г., №№ 178 и 259; 1898 г., №№ 40, 273, 322, 353 и 359; 1899 г., №№ 160, 173, 285 и 297.

<sup>4)</sup> 1897 г., №№ 46, 106, 135, 265, 276 и 287; 1898 г., № 34; 1899 г., №№ 195, 258 и 356; 1900 г., №№ 42, 55, 74, 121, 212, 229 и 310.

<sup>5)</sup> 1896 г., №№ 35 и 44; 1897 г., №№ 48 и 57; 1898 г., № 160; 1899 г., №№ 96, 98; 1900 г., №№ 285, 342, 348 и т. д.

Стоило земству въ чемъ-либо проявить инициативу и самостоятельность, какъ со стороны „Московскихъ Вѣдомостей“ раздавался рѣзкій окрикъ и призывъ власти стать на стражѣ „государственности“. Постановитъ ли земское собраніе чествовать какого-либо дѣятеля помѣщеніемъ его портрета въ управѣ, выскажется ли за организацию юридической помощи населенію и т. д.,—„Московскія Вѣдомости“ всюду спѣшили привнести политическую оцѣнку. „Новоторжская палата депутатов“, „Двойственность власти“, „Земская контрибуція“, „Земская бюрократія“ и проч., и проч.,—таковы были яркіе отклики газеты на развивавшуюся земскую жизнь, которую она стремилась вогнать въ прокрустово ложе канцеляризма и общественной аморфности.

Въ духѣ „Московскихъ Вѣдомостей“ продолжалъ издаваться „Гражданинъ“ кн. Мещерскаго, а также „Русскій Вѣстникъ“, но земскимъ вопросамъ они удѣляли сравнительно немного мѣста, и мы можемъ обойти ихъ молчаніемъ.

Ряды прогрессивной прессы были многочисленнѣе. Въ ея распоряженіи имѣлось нѣсколько толстыхъ журналовъ („Вѣстникъ Европы“, „Русское Богатство“, „Русская Мысль“, „Сѣверный Вѣстникъ“ и т. д.) и специальныхъ органовъ, обслуживавшихъ въ значительной мѣрѣ и земство („Юридическій Вѣстникъ“, „Хозяинъ“, „Русскій Врачъ“). Хуже обстояло дѣло съ газетами: прогрессивная публицистика долгое время была представлена лишь „Русскими Вѣдомостями“, къ которымъ съ 1897 года примкнули и „С.-Петербургскія Вѣдомости“.

Наиболѣе видное мѣсто принадлежало несомнѣнно „Вѣстнику Европы“. Собственно статей по земскимъ вопросамъ въ немъ было очень мало, но зато его политическая хроника, въ значительной части посвященная защитѣ земства, привлекала всеобщее вниманіе. Яркую характеристику этого періода „Вѣстника Европы“ находимъ у А. Н. Потресова. Земскій либерализмъ названнаго органа,—пишетъ г. Потресовъ,—не имѣлъ своей выработанной теоріи, своихъ догматическихъ очертаній... Онъ былъ эмпирикомъ par excellence... Но, неуклонно регистрируя каждый фактъ произвола..., отстаивая земскую школу противъ церковно-приходской, крестьянъ—противъ земскаго начальника, самоуправленіе противъ неправомѣрнаго вмѣшательства губернской власти..., онъ былъ не только присяжнымъ защитникомъ самостоятельности земской работы, но eo ipso—разъ земская работа была въ центрѣ общественной жизни—и всеобщимъ юрисконсультомъ эпохи“<sup>1)</sup>.

„Русское Богатство“ въ началѣ 90-хъ годовъ даетъ рядъ статей

---

<sup>1)</sup> А. Н. Потресовъ. „Эволюція общественно-политической мысли въ предреволюционную эпоху“. „Общественное движеніе въ Россіи въ началѣ XX-го вѣка“ т. I, стр. 542.

М. Плотникова, П. А. Голубева, В. А. Девеля, Ф. А. Щербины и других представителей „третьяго элемента“, но ярко выраженнаго самостоятельнаго направленія въ отношеніи къ земству журналъ не имѣлъ до середины 90-хъ годовъ. Въ 1895 году „Русское Богатство“ переходитъ къ Н. К. Михайловскому, и нижегородскій статистикъ Н. Ф. Анненскій начинаетъ свою серію внутреннихъ обзорѣній. Центръ вниманія переносится на экономическія мѣропріятія земствъ.

Съ 1897 года въ роли внутренняго обзорѣвателя выступаетъ калужскій статистикъ А. В. Пѣшеховъ <sup>1)</sup>.

Въ концѣ 90-хъ годовъ въ „Русскомъ Богатствѣ“ печатается рядъ статей Н. А. Карышева о земскихъ ходатайствахъ, вышедшихъ затѣмъ отдѣльной книгой, а также работа Д. Н. Жбанкова о тѣлесныхъ наказаніяхъ по отзывамъ земствъ.

Въ то время, какъ „Вѣстникъ Европы“ и „Русское Богатство“ имѣли ясно выраженную литературную фізіономію, почти всѣ остальные толстые журналы представляли въ 90-хъ годахъ, по мѣткому выраженію А. Н. Потресова, своего рода литературную гостиницу <sup>2)</sup>.

Въ „Русской Мысли“ Н. В. Шелгунова въ роли внутренняго обзорѣвателя смѣнилъ И. И. Иванюковъ, съ его блѣдными „очерками провинціальной жизни“; въ качествѣ случайныхъ сотрудниковъ мы встрѣчаемъ въ журналѣ В. М. Хижнякова, В. П. Вахтерова, В. А. Крандіевскаго, Н. Н. Нечаева, И. Х. Озерова, П. А. Голубева, М. Я. Герценштейна и др., дающихъ время отъ времени весьма цѣнныя статьи по земскимъ вопросамъ.

„Сѣверный Вѣстникъ“, „Міръ Божій“, „Недѣля“ и т. п. не имѣли руководящаго значенія и удѣляли земству немного вниманія.

Изъ газетъ, какъ было сказано, видное мѣсто занимали въ 90-хъ годахъ „Русскія Вѣдомости“, органъ умѣренно-либеральныхъ московскихъ профессоровъ. Въ началѣ 90-хъ годовъ мы почти не встрѣчаемъ здѣсь статей по земскимъ вопросамъ; затѣмъ съ середины 90-хъ годовъ, особенно съ 1896 г., количество ихъ увеличивается. Съ этого же времени В. Ю. Скалонъ возобновляетъ свою содержательную „Земскую хронику“ и ведетъ ее до самой смерти (1908 г.).

„Русскія Вѣдомости“, подобно „Вѣстнику Европы“, неуклонно вели борьбу противъ антитемской агитаціи „Московскихъ Вѣдомостей“. вмѣстѣ съ тѣмъ онѣ расширяли свои связи съ провинціей, съ „третьимъ элементомъ“; ихъ провинціальный отдѣлъ въ 90-хъ годахъ представляется единственнымъ по полнотѣ регистраціи явленій земской жизни.

<sup>1)</sup> Въ 1898 г., принужденный подъ давленіемъ администраціи оставить должность завѣдующаго статистическимъ бюро Калужскаго земства, А. В. Пѣшеховъ входитъ въ редакцію журнала.

<sup>2)</sup> См. цитир. ст. А. Н. Потресова, стр. 541.

Но и помимо этого у „Русских Вѣдомостей“ было много точекъ соприкосновенія съ демократически настроеннымъ „третьимъ элементомъ“; онѣ привлекали къ себѣ симпатіи послѣдняго своимъ народническимъ оттѣнкомъ, который былъ въ бѣльшей степени присущъ „Русскимъ Вѣдомостямъ“, чѣмъ „Вѣстнику Европы“.

Съ 1897 г. выдвигаются также и „С.-Петербургскія Вѣдомости“. До этого времени онѣ вели совершенно незамѣтное существованіе; изрѣдка помѣщали статьи А. Д. Полѣнова, К. Ф. Головина, Ф. Ромера, кн. Д. Н. Цертелёва и другихъ земцевъ, но опредѣленной фізіономіи не имѣли. Съ 1897 г., съ переходомъ къ кн. Ухтомскому, „С.-Петербургскія Вѣдомости“ становятся значительно живѣе, продолжая, однако, попрежнему играть роль „литературной гостиницы“. Здѣсь мы встрѣчаемъ статьи и правыхъ земцевъ (К. Ф. Головинъ, кн. М. Н. Шаховской, кн. Цертелёвъ, Д. К. Нарышкинъ, гр. В. Ф. Дорреръ, кн. Д. Д. Оболенскій, гр. Д. А. Олсуфьевъ), и лѣвыхъ (А. И. Новиковъ, князь П. Д. Долгоруковъ, И. О. Фесенко, А. А. Стаховичъ), и, наконецъ, представителей умѣренной середины въ различныхъ ея оттѣнкахъ (А. В. Еропкинъ, А. В. Евреиновъ, В. Н. Чичеринъ, кн. Д. Друцкой-Соколинскій). Съ 1898 г. въ газетѣ начинаетъ принимать бѣльшее участіе „третій элементъ“.

Въ послѣдующіе годы (до 1905 г.) „С.-Петербургскія Вѣдомости“ продолжаютъ сохранять тотъ же характеръ безъ опредѣленнаго направленія, причѣмъ нерѣдко даютъ весьма цѣнныя статьи по отдѣльнымъ земскимъ вопросамъ<sup>1)</sup>.

Намъ остается упомянуть еще о „Новомъ Времени“, — этомъ безпринципномъ органѣ, занимавшемъ, однако, въ 90-хъ годахъ довольно благожелательную позицію въ отношеніи земства.

„Новое Время“, полемизируя съ „Московскими Вѣдомостями“, защищало земскія мѣропріятія по введенію всеобщаго обученія; отстаивало право земствъ ходатайствовать объ отмѣнѣ тѣлеснаго наказанія для крестьянъ, одобрительно отзывалось о земскихъ отвѣтахъ на запросъ министерства земледѣлія о мѣрахъ къ поднятію сельскаго хозяйства и т. д. Въ 1899 г. „Новое Время“ помѣстило рядъ статей съ выясненіемъ преимущества земскаго хозяйства надъ неземскимъ и рекомендовало не медлить съ введеніемъ въ западномъ краѣ земскихъ учреждений, полагая, что нечего опасаться ни сепаратизма, ни вообще

<sup>1)</sup> Въ 1901—1904 гг. здѣсь сотрудничали земцы: В. Н. Чичеринъ, А. В. Евреиновъ, А. М. Черновъ, кн. Г. Е. Львовъ, П. Н. Давыдовъ, А. И. Новиковъ, кн. Цертелёвъ и Друцкой-Соколинскій, К. Ф. Головинъ, А. В. Еропкинъ, М. Я. Герценштейнъ, Н. Н. Слетовъ, А. Д. Полѣновъ, А. А. Стаховичъ, А. А. Савельевъ, В. С. Соколовъ, Л. Д. Дашкевичъ, С. Г. Берединовъ, кн. П. Л. Ухтомскій, Н. И. Ковалевскій и др., а назъ „третьяго элемента“—М. Слободянинъ, Е. А. Звягинцевъ, А. Грековъ, С. М. Блекловъ, И. П. Борисовъ, П. В. Жилкинъ и др.

нежелательныхъ политическихъ тенденцій, такъ какъ „русскій имперіализмъ“ преодолѣть всѣ затрудненія (№ 8.234).

Въ томъ же 1899 году въ „Новомъ Времени“ раздается голосъ за оставленіе въ рукахъ земства продовольственнаго (№ 8.322) и опѣчнаго дѣла (№ 8.281), а также противъ отстраненія земства отъ школы (№ 8.321).

„Новое Время“ высказывалось за мелкую земскую единицу, но было противъ усиленія роли губернскаго земства (№№ 8.288, 8.291 и 8.299).

Изъ числа земскихъ дѣятелей сотрудниками „Новаго Времени“ въ 90-хъ годахъ между прочимъ являлись: С. С. Бехтѣевъ, С. Ф. Шарповъ, Ф. Ромеръ, К. Ф. Головинъ, Д. Ф. Самаринъ и А. И. Новиковъ.

Перечисленными изданіями почти и ограничивается перечень періодическихъ органовъ, имѣвшихъ въ 90-хъ годахъ существенное значеніе въ земскомъ смыслѣ.

Но кромѣ этихъ общихъ изданій было инѣсколько специальныхъ, которыя удѣляли значительное вниманіе земской жизни вообще и въ отдѣльных ея областяхъ въ частности. Таковы „Русскій Врачъ“ (ред. В. А. Манассеинъ), „Хозяинъ“ (ред. А. П. Мертваго), „Юридическій Вѣстникъ“ и др.

Около этихъ органовъ группировался „третій элементъ“ — врачи, агрономы, статистики, — ища себѣ въ нихъ поддержку и дѣлясь на страницахъ ихъ съ читателемъ своимъ опытомъ на земскомъ поприщѣ.

Обозрѣвая журнальныя статьи по земскимъ вопросамъ въ 90-хъ годахъ, мы должны констатировать значительное увеличеніе числа ихъ; многія изъ нихъ даютъ при этомъ весьма цѣнные матеріалы, облегчающіе изученіе земской дѣятельности. Изъ библиографическаго указателя при I и IV томахъ читатель можетъ извлечь на этотъ счетъ соотвѣтствующія данныя.

Что касается общихъ работъ, посвященныхъ земскому самоуправленію, то въ этомъ отношеніи 90-ые годы не отличаются богатствомъ. Слѣдуетъ указать на книгу К. Н. Анненкова: „Задачи губернскаго земства“ (1890 г.), которая едва ли не впервые поставила данный вопросъ на широкую почву; затѣмъ въ 1892 году появилась диссертация М. И. Свѣшникова: „Основы и предѣлы самоуправленія“, съ выходомъ которой „государственная“ точка зрѣнія на мѣстное самоуправленіе окончательно приобрѣла права гражданства въ русской литературѣ. Наконецъ, въ 1899 году Д. Н. Шиповъ издалъ свою въ высшей степени интересную и принципиально-важную работу „Къ вопросу о взаимныхъ отношеніяхъ губернскихъ и уѣздныхъ земствъ“.

Вотъ почти и все, что мы имѣемъ въ общей литературѣ за 90-ые годы. Гораздо лучше обстояло дѣло съ работами спеціального и спра-

вочнаго характера. Укажемъ, напр., на семь выпусковъ „Земско-медицинскаго сборника“, изданнаго въ 1890—1893 гг. подъ редакціей Д. Н. Жбанкова; на три сводныхъ работы Г. П. Сазонова о дѣятельности земствъ по сельскому хозяйству, народному продовольствію и въ отношеніи хлѣбной промышленности. Въ 1900 году вышло трехтомное изслѣдованіе С. Н. Велецкаго о земской статистикѣ.

Необходимо также отмѣтить появленіе въ 90-хъ годахъ ряда официальныхъ матеріаловъ о дѣятельности земствъ,—напр., по кустарной промышленности (1865—1897 гг.), ежегодники (съ 1895 года) по сельскому хозяйству и т. д.

Съ конца 90-хъ годовъ упорядочивается также изданіе сводовъ земскихъ смѣтъ (см. выше стр. 451). Если прибавить къ этому, что литература отдѣльныхъ земствъ въ это время также стала систематизироваться и улучшаться (чаще появляются обзоры дѣятельности земствъ по народному образованію, медицинѣ и т. д., учащается изданіе „сборниковъ“ и „сводовъ“ постановленій), что доклады управъ, благодаря „третьему элементу“, приобрѣтаютъ бѣльшую обстоятельность и нерѣдко содержатъ свѣдѣнія о положеніи вопроса въ другихъ земствахъ,—то станетъ понятнымъ, насколько задача по изученію земской дѣятельности, начиная съ 90-хъ годовъ, облегчилась. Однако и до сихъ поръ въ этомъ направленіи предстоитъ сдѣлать еще очень многое. Напр., и сейчасъ еще нѣтъ сводныхъ работъ, систематизирующихъ земскую дѣятельность по различнымъ специальнымъ отраслямъ за все время. Выполненіе такихъ сводокъ должно лежать на обязанности центральныхъ правительственныхъ учреждений.

## ГЛАВА XXVII.

Реформа 12 іюня 1890 года, какъ мы знаемъ, не удовлетворила противниковъ земскаго самоуправленія; не довольствуясь реорганизаціей его на сословномъ началѣ и стѣсненіемъ до крайности самостоятельности земскихъ учреждений, они переносятъ свое вниманіе на ограниченіе компетенціи земства <sup>1)</sup>.

Тенденціи въ этомъ направленіи намѣтились вполнѣ ясно уже въ 1892—93 гг. Наступившая затѣмъ перемѣна царствованія на время оживила надежды на перемѣну правительственнаго курса, но не надолго: 17 января 1895 года государемъ была произнесена извѣстная рѣчь <sup>2)</sup>, окончательно опредѣлившая положеніе вещей, и „Московскія Вѣдомости“ могли съ полнымъ правомъ писать (9 февраля 1895 года), что

<sup>1)</sup> Выше стр. 390 и 399.

<sup>2)</sup> Выше стр. 500.

„каждому совершенно ясно, что всё столь усердно распространявшіеся рассказы о томъ, будто съ переменной царствованія вновь наступают времена либеральныхъ вліяній и будто господа земскіе дворяне и иные земцы будутъ призваны къ кормилу государственнаго правленія, — теперь всёмъ ясно, что всё эти слухи не имѣли ровно никакихъ фактическихъ основаній“.

То же самое долженъ былъ констатировать и „Вѣстникъ Европы“; 1 января 1897 года онъ свидѣтельствовалъ о крушеніи надеждъ на „нѣкоторый поворотъ въ сторону законности“.

Съ этого времени нападки на земство реакціонной прессы усиливаются <sup>1)</sup>, въ средѣ земскихъ собраній начинаютъ громче звучать голоса реакціонныхъ элементовъ и недоброжелательное отношеніе правящихъ сферъ къ земству окончательно оформливается. Проектъ закона о предѣльности обложенія, лежавшій нѣкоторое время безъ движенія, снова выдвигается на очередь; извлекается изъ канцеляріи и проектъ комиссіи 1892—93 гг. фонъ-Плеве объ устраненіи земствъ отъ продовольственнаго дѣла. Земскія ходатайства объ отмѣнѣ тѣлесныхъ наказаній, объ увеличеніи земскаго представительства въ училищныхъ совѣтахъ <sup>2)</sup> и т. п. встрѣчаютъ рѣшительный отказъ; попытки земскихъ дѣятелей объединиться въ цѣляхъ болѣе плодотворной работы на почвѣ спеціально земскихъ интересовъ — также парализуются въ самомъ зародышѣ.

Въ 1898 году И. Л. Горемыкина смѣнилъ Д. С. Сипягинъ, и регрессивная политика въ отношеніи земства усилилась еще болѣе; земству началъ наноситься одинъ ударъ за другимъ, самая ликвидація земскаго самоуправленія, казалось, была не исключена.

Въ 1902 году министромъ внутреннихъ дѣлъ былъ назначенъ фонъ-Плеве, съ той же энергіей продолжавшій ограничивать и всячески стѣснять земства. Лишь послѣ его смерти и съ назначеніемъ на постъ министра внутреннихъ дѣлъ кн. П. Д. Святополка-Мірскаго дамокловъ мечъ перестаетъ висѣть надъ земскими учрежденіями.

Политика Сипягина—Плеве (1899—1904 гг.) оставила въ земской жизни глубокой слѣдъ; съ ея послѣдствіями приходится считаться и до сихъ поръ. Но помимо своего отрицательнаго значенія эта политика имѣла и положительныя стороны: она будила въ земской средѣ духъ протеста, заставляла земскія силы спланиваться, чтобы отстаивать существованіе земства и его самостоятельность. Быть можетъ, въ другое время — лѣтъ 15—20 тому назадъ — мѣропріятія Сипягина—Плеве и увѣнчались бы успѣхомъ, свели бы къ нулю все земское самоуправленіе, — но теперь времена переменились, и каждый ударъ реакціи, наносившійся

<sup>1)</sup> Выше стр. 516—519.

<sup>2)</sup> Выше стр. 390 и 392.

земству, будиль общественныя силы, объединяль ихъ и изолировалъ тѣхъ, кто наносилъ удары.

Попытаемся теперь очертить общими штрихами курсъ политики Сипягина—Плева въ отношеніи земскихъ учреждений.

Уже въ 1900 году Д. С. Сипягинъ провелъ двѣ коренныя мѣры, намѣченныя его предшественникомъ И. Л. Горемыкинымъ. Мы говоримъ о фиксаціи земскихъ смѣтъ и объ изыятіи продовольственнаго дѣла изъ вѣдѣнія земскихъ учреждений.

Какъ намъ извѣстно, вопросъ о предѣльности земскаго обложенія былъ поднятъ правительствомъ еще въ концѣ 80-хъ годовъ, но рѣшеніе его было отложено впредь до выработки земствами правильныхъ и однообразныхъ оцѣнокъ; при этомъ имѣлось въ виду уравненіе налогового бремени между отдѣльными земскими единицами <sup>1)</sup>. Въ 1893 году данный вопросъ снова возникаетъ въ правительственной комиссіи, но опять снимается съ очереди. Наконецъ, въ 1898 году проектъ предѣльности обложенія вырабатывается снова, но на этотъ разъ уже на иныхъ основаніяхъ—съ специальною цѣлью фиксаціи земскихъ смѣтъ <sup>2)</sup>.

Нѣсколько ранѣе, именно съ 1896 года, усиленную кампанію въ пользу ограниченія роста земскихъ расходовъ и установленія предѣльности обложенія начинаютъ „Московскія Вѣдомости“ <sup>3)</sup>. Они инкриминировали земству чрезмѣрное увеличеніе „непроизводительныхъ расходовъ“, особенно обвиняя въ этомъ губернскія земства и „третій элементъ“. По ихъ мнѣнію, „предоставивъ земскимъ учреждениямъ право безпредѣльнаго обложенія, наше законодательство открыло своего рода сосуды съ медомъ для представителей столь расплодившагося въ наше время умственного пролетаріата. . . Придумываются всякія дѣла, затѣваются разныя предпріятія. . ., отъ которыхъ несомнѣнный результатъ—непрерывный ростъ земской бюрократіи“. И газета кончаетъ обычнымъ заявленіемъ: „только установленіе предѣла, дальше котораго тяжесть земскаго обложенія допущена быть не можетъ, разгонитъ земскихъ мухъ“ <sup>4)</sup>.

Въ такомъ же духѣ были и другія статьи „Московскихъ Вѣдомостей“ въ пользу предѣльности обложенія.

Мы уже знаемъ, что ненависть „Московскихъ Вѣдомостей“ и вообще реакціонныхъ круговъ къ земству питалась въ значительной мѣрѣ усиленіемъ роли губернскихъ земствъ и „третьяго элемента“. И то и другое придавало земской работѣ болѣшій размахъ и демократизировало ее.

Поэтому вполне понятно, что агитація въ пользу фиксаціи смѣтъ,

<sup>1—2)</sup> См. т. I, стр. 138—139.

<sup>3)</sup> 1897 г., №№ 46, 106, 135, 265, 276 и 315; 1898 г., №№ 34 и 240; 1899 г., №№ 193, 258 и 356.

<sup>4)</sup> 1897 г., № 287.



а также походъ противъ губернскихъ земствъ и „умственного пролетариата“ объединились подъ однимъ флагомъ.

Если мы посмотримъ на ростъ смѣтъ, то дѣйствительно увидимъ, что особенное увеличеніе даютъ въ 90-хъ годахъ губернскіе расходы именно. О томъ, чѣмъ объясняется такое явленіе, уже было подробно говорено въ одной изъ предшествующихъ главъ (XIX), а потому мы ограничимся здѣсь лишь нѣсколькими словами.

Въ 1890—1901 гг. губернское обложеніе возрастало въ среднемъ на  $8\frac{1}{2}\%$  въ годъ, а уѣздное—почти на 5%. При этомъ въ 42 уѣздахъ земельное обложеніе абсолютно уменьшилось, въ 150 уѣздахъ процентъ прироста не превышалъ 3-хъ и въ 167 уѣздахъ онъ былъ выше<sup>1)</sup>. Въ общемъ за 1890—1903 гг. губернскія смѣты возрасли въ 3.16 раза, а уѣздныя—лишь въ 1.97 раза<sup>2)</sup>.

Такое положеніе дѣла—вполнѣ естественное и правильное—вызывало, однако, и въ нѣкоторыхъ земскихъ кругахъ, и въ реакціонной прессѣ рѣшительные протесты и нападки на губернское земство за его „расточительность“ и „непроизводительные расходы“ и давало какъ бы почву для агитаціи въ пользу предѣльности обложенія.

Усиленная кампанія „Московскихъ Вѣдомостей“ въ этомъ направленіи встрѣтила рѣшительные протесты со стороны самыхъ различныхъ органовъ печати. „Установленіе предѣльности обложенія,—писалъ, напр., «Юридическій Вѣстникъ»,—будетъ смертью русскаго земства, какъ самоуправленія и самодѣятельной общественной организаціи. Это обстоятельство несомнѣнно знаютъ всѣ зачатники предѣльной нормы, а потому такъ ревностно и усердно стоятъ за нее“<sup>3)</sup>.

„Новое Время“ также полагало, что „съ установленіемъ предѣльнаго обложенія будетъ созданъ и предѣлъ самостоятельности (земствъ). Было бы большой ошибкой и заблужденіемъ считать современное увеличеніе земскаго обложенія результатомъ увеличенія какихъ-либо непроизводительныхъ расходовъ. Не нужно забывать, что потребности народнаго благосостоянія изъ года въ годъ увеличиваются все болѣе и болѣе. . . . При установленіи предѣловъ земскаго обложенія у нихъ не хватитъ на это средствъ“<sup>4)</sup>.

„С.-Петербургскія Вѣдомости“, опираясь на цифровыя данныя, доказывали, что „повышеніе земскаго обложенія въ земскихъ губерніяхъ совершается съ болѣею осторожностью и медленностью, чѣмъ въ неземскихъ“, и что „движеніе земскихъ учрежденій въ легкомысленномъ и чрезмѣрномъ увеличеніи обложенія земли, а, слѣдовательно, въ

<sup>1-3)</sup> Т. I, стр. 147 и 26.

<sup>2)</sup> 1897 г., X.

<sup>4)</sup> 1897 г., № 7.728.

нехозяйственномъ распоряженіи мѣстными дѣлами, совершенно неосновательно“<sup>1)</sup>).

Позднѣе, наканунѣ изданія закона 12 іюня 1900 года, „С.-Петербургскія Вѣдомости“, оцѣнивая возможные результаты „нормировки“, писали: „нормировка земскаго обложенія, путемъ закрѣпленія извѣстныхъ смѣтныхъ цифръ, несомнѣнно должна убить инициативу и самостоятельность земскихъ учреждений... Лучшіе земскіе люди, конечно, покинутъ мертвый организмъ, неспособный расти и развиваться, и хозяевами дѣла явятся исключительно искатели земскаго пирога“...<sup>2)</sup>).

Въ такомъ же смыслѣ высказывался тогда на страницахъ „Новаго Времени“ И. І. Шатиловъ. „Я смѣло утверждаю, — заявлялъ онъ, — что фиксація земскихъ смѣтъ... повлечетъ за собою совершенное уничтоженіе всякой самостоятельности и прогресса въ земскомъ хозяйствѣ, что будетъ равносильно уничтоженію самого земства“<sup>3)</sup>).

За три мѣсяца до изданія закона „Новое Время“ еще выражало увѣренность въ томъ, что осуществленіе фиксаціи „болѣе чѣмъ проблематично“; вмѣстѣ съ тѣмъ оно указывало на то, что „всѣ жалобы на расточительность земствъ, къ счастью, отнюдь не составляютъ общаго явленія въ самихъ земскихъ слояхъ. Онѣ идутъ изъ маленькаго, но крикливаго меньшинства, живущаго въ сферѣ иллюзіи и разныхъ несбыточныхъ ожиданій. Этому меньшинству можно угодить развѣ восстановленіемъ дореформенныхъ отношеній, да и то врядъ ли. Но считается надо съ элементами настоящаго и будущаго..., а не съ архаическими развалинами и пережитками крѣпостнаго состоянія... Еще совсѣмъ почти въ сторонѣ отъ земскаго обложенія стоитъ торгово-промышленный міръ съ его крупными доходами и прибылями, а съ другой стороны — мѣстная администрація достаточно вооружена правомъ veto въ отношеніи тѣхъ земствъ, которыя дѣйствительно дали бы себѣ увлечься какими-либо излишествами въ сферѣ обложенія. Между тѣмъ урѣзывать и безъ того не широкія земскія прерогативы — значило бы обезкураживать земство и отнимать у него главный ресурсъ, который до извѣстной степени восполняетъ скудость средствъ, — именно духъ живъ. И безъ того этотъ духъ еле живъ“<sup>4)</sup>).

То „крикливое меньшинство“ въ земскихъ собраніяхъ, которое ратовало за сокращеніе земскихъ расходовъ и сочувствовало предѣльности обложенія, было однако не столь незначительнымъ, какъ полагало „Новое Время“. Въ рядѣ земствъ оно громко возвышало свой голосъ, хотя рѣдко гдѣ находило себѣ поддержку.

1) 1897 г., № 357.

2) 1900 г., № 95.

3) 25 февраля 1900 года.

4) 1900 г., № 8.631.

Ранѣ намъ приходилось уже упоминать о томъ, что движеніе въ пользу ограниченія земскихъ расходовъ иногда, — напр., въ концѣ 70-хъ и въ 80-хъ годахъ, — принимало весьма крупные размѣры<sup>1)</sup>. Тѣмъ болѣе оно должно было имѣть мѣсто въ концѣ 90-хъ и въ началѣ 900-хъ годовъ, какъ реакція противъ усиленнаго роста земскихъ смѣтъ въ данное время. Это, дѣйствительно, мы и наблюдаемъ.

Въ Нижегородскомъ земскомъ собраніи въ 1896 году на установленіи „предѣла обложенія“ настаивалъ Д. В. Хотяинцевъ. „Земля стала приносить все менѣе и менѣе дохода, — говорилъ онъ, — а обложенія растутъ и растутъ... Мѣру облегченія надо искать не въ подоходномъ налогѣ, а, не выходя за предѣлы возможнаго, слѣдуетъ остановиться на болѣе правильной переоцѣнкѣ всего имущества“.

Эта точка зрѣнія встрѣтила поддержку въ лицѣ В. Д. Обтяжнова и В. Д. Калугина, причемъ первый изъ нихъ особенно нападалъ на губернское земство за его „значительные расходы на предметы или отвлеченные, или научно-испытательные, но бьющіе на рекламу и эффект“.

Прогрессивная часть собранія, во главѣ съ А. А. Савельевымъ и А. А. Остафьевымъ, настаивала на расширеніи круга объектовъ земскаго обложенія и на введеніи подоходнаго налога, какъ на средствѣ выйти изъ затруднительнаго положенія. „Желательно, — говорилъ А. А. Остафьевъ, — облегчить всѣ земледѣльческія сословія отъ непосильныхъ повинностей, наложенныхъ на землю, перенесеніемъ значительной части лежащихъ на нихъ налоговъ на прочія сословія государства... Всѣ землевладѣльцы безусловно получаютъ облегченіе и выгоду“.

Тотъ же вопросъ объ ограниченіи расходовъ поднимается въ Нижегородскомъ земствѣ и въ слѣдующіе годы (см. т. IV).

Въ Рязанскомъ земствѣ горячимъ поборникомъ предѣльности обложенія явился Мичуринъ, одинъ изъ видныхъ представителей реакціи 80-хъ годовъ. Въ 1897 году, протестуя противъ ассигновки на учительскіе курсы, онъ говорилъ о томъ, что „губернскимъ гласнымъ просто неловко пріѣзжать въ уѣздъ и выслушивать упреки, почему они допускаютъ новые расходы и не протестуютъ противъ нихъ. Положеніе наше, какъ плательщиковъ, до того серьезно и до того тяжело, что мы были бы готовы обожать ту управу которая съэкономила бы намъ 25—30 тысячъ“.

Въ 1898 году Мичуринъ возставалъ противъ расхода на сѣзды врачей и опять призывалъ къ экономіи. По его мнѣнію, „всѣ эти совѣщанія, сѣзды, совѣты и т. п. ведутъ только къ созданію новыхъ мѣстъ“, къ приглашенію „новыхъ лицъ для кабинетской работы“, а

<sup>1)</sup> Выше стр. 290.

„толку отъ этихъ кабинетныхъ мыслителей мало“. Большинствомъ 26 противъ 17 голосовъ собраніе отвергло предложеніе объ учрежденіи медицинскаго бюро.

Въ 1899 году Мичуринъ опять взывалъ къ экономіи, — въ связи съ вопросомъ о помощи губернскаго земства уѣзднымъ въ школьномъ дѣлѣ.

Къ закону о предѣльности обложенія Мичуринъ отнесся вполне сочувственно. „Законъ благодѣтеленъ, — сказалъ онъ на земскомъ собраніи 1900 года, — такъ какъ онъ накладываетъ на насъ узду и заставляетъ быть бережливными и предусмотрительными въ нашихъ расходахъ“.

Въ Симбирской губерніи въ 1896 году съѣздъ предсѣдателей управъ предложилъ губернскому собранію ходатайствовать о томъ, чтобы суммы, освободившіяся согласно закону 1 іюня 1895 года, были обращаемы въ теченіе трехъ лѣтъ на уменьшеніе земскихъ сборовъ. Затѣмъ въ 1898 году въ ардатовскомъ собраніи В. И. Чарыковъ возбудилъ вопросъ „о возможномъ сокращеніи земскихъ расходовъ въ виду тяжелаго экономическаго состоянія земскихъ плательщиковъ“, но собраніе встрѣтило это предложеніе несочувственно. Въ 1900 году онъ снова и опять безуспѣшно выдвигаетъ свое предложеніе.

Въ 1899 году Ю. Д. Родіоновъ призывалъ губернское земство къ уменьшенію смѣты. „Ростъ земскихъ расходовъ идетъ не по днямъ, а по часамъ“! — говорилъ онъ. Въ ту же сессію Ю. Д. Родіоновъ возбудилъ вопросъ объ урегулированіи помощи губернскаго земства уѣздамъ. При обсужденіи ассигновки на Курымышскую прогимназію онъ указалъ, что „вопросъ надо поставить принципиально: въ какихъ случаяхъ губернское земство приходитъ на помощь уѣздамъ. Теперь даютъ тому, кто скорѣе проситъ. Губернскій сборъ долженъ распредѣляться по уѣздамъ равномерно“.

Въ Тульской губерніи еще въ 1891 году М. П. Крюковъ подалъ Тульскому уѣздному земству записку о необходимости сократить расходы. Затѣмъ въ 1897 году А. Н. Сухотинъ представилъ въ губернское собраніе заявленіе о сокращеніи необязательныхъ расходовъ. „Послѣднее время, — писалъ онъ, — мы платимъ повинности не съ доходнаго рубля, а съ убытка... До сихъ поръ, въ теченіе 32 лѣтъ существованія земскихъ учреждений, наши предки и мы платили на нужды необязательныя безъ всякаго ропота и принесли достаточно своей лепты на тѣ нужды, отъ которыхъ въ сущности польза была не для всѣхъ; теперь же, при томъ условіи, что мы получаемъ отъ земли только одни убытки, я думаю, что не будетъ совѣстно сказать намъ, что мы болѣе платимъ на необязательныя повинности не въ силахъ“. Далѣе А. Н. Сухотинъ нападалъ на губернское земство за узурпацію имъ правъ уѣздныхъ собраній, подчеркивая, что въ губернскомъ собраніи нѣтъ представителей крестьян-

скаго сословія, а потому губернское собраніе не можетъ говорить отъ имени населенія.

Къ мнѣнію А. Н. Сухотина присоединились гласные гр. Г. Д. Толстой и Б. Николаевъ и землевладѣльцы Дм. М. Бодиско <sup>1)</sup> и А. Коптевъ.

Въ томъ же 1897 году кн. А. Н. Лобановъ-Ростовскій настаивалъ въ Ефремовскомъ земствѣ на сокращеніи смѣты въ виду „общаго положенія земской кассы и экономическаго состоянія“.

Въ 1898 году Новосильское и Чернское земства ходатайствовали о томъ, чтобы каждый вопросъ, связанный съ увеличеніемъ земельного обложенія, рѣшался большинствомъ  $\frac{2}{3}$  голосовъ. Губернское собраніе высказалось за сохраненіе простого большинства, но вмѣстѣ съ тѣмъ признало необходимой закрытую баллотировку при требованіи  $\frac{1}{3}$  гласныхъ.

На примѣненіи закрытой баллотировки къ ассигнованіямъ настаивалъ тогда же самарскій предводитель дворянства А. А. Чемодуровъ.

Противъ быстрого роста смѣты протестовали: въ 1898 — 1901 гг. бирскій гласный Маляревскій, а въ 1898 году—борзенскій землецъ А. Я. Конисскій. Въ 1899 году А. А. Гамалѣя возбуждалъ вопросъ о сокращеніи расходовъ въ черниговскомъ земскомъ собраніи. Въ концѣ 90-хъ годовъ о томъ же шла рѣчь въ Попехонскомъ, Мензелинскомъ и нѣкоторыхъ другихъ земствахъ.

Обычно, какъ мы уже говорили, протестъ противъ увеличенія обложенія сочетался съ протестомъ противъ губернскаго земства, противъ усиленія роли „третьяго элемента“ и вообще противъ демократизаціи земской дѣятельности <sup>2)</sup>).

Въ нѣкоторыхъ земствахъ въ концѣ 90-хъ и въ началѣ 900-хъ годовъ образовались уже довольно значительныя группы гласныхъ, поставившихъ своею цѣлью наибольшее сокращеніе расходовъ, хотя бы въ ущербъ самымъ элементарнымъ нуждамъ населенія. Объ этомъ свидѣтельствовалъ между прочимъ обозрѣватель внутренней жизни В. А. Мякотинъ <sup>3)</sup>. „Въ нѣдрахъ нашего земства,—писалъ онъ, подводя итоги въ 1900 году,—очевидно народилось новое теченіе, стоящее надо думать, въ тѣсной связи съ современной организаціей мѣстнаго самоуправленія, придавшей ему явственно сословный характеръ. Представители этого теченія, мѣстами уже и оказывающіеся въ большинствѣ, съ легкимъ сердцемъ готовы отречься отъ тѣхъ широкихъ задачъ, какія ставились земствомъ въ лучшіе періоды его жизни... Подъ флагомъ мѣстныхъ дѣлъ и благоразумной экономіи въ этихъ случаяхъ съ большею или

<sup>1)</sup> Сотрудникъ „Московскихъ Вѣдомостей“.

<sup>2)</sup> См. главу XIX.

<sup>3)</sup> „Русское Богатство“ 1901 г., I и 1902 г., II.

меньшею откровенностью проводится политика, ставящая своими цѣлями служеніе интересамъ не всего мѣстнаго населенія, а лишь нѣкоторыхъ и притомъ по преимуществу привилегированныхъ группъ его“.

Годъ спустя В. А. Мякотинъ снова констатировалъ, что „то мѣстное самоуправленіе, съ которымъ когда-то русское общество связывало столько надеждъ..., на порогѣ XX вѣка переживаетъ тяжелый кризисъ, грозящій въ корнѣ подорвать его силы. И этотъ кризисъ получаетъ тѣмъ болѣе важную роль, что его происхожденіе далеко не всецѣло коренится въ условіяхъ жизни, диктуемыхъ земству извнѣ“, а обусловливается „внутренней эволюціей самого земства“. Въ Саратовѣ, Рязани, Перми, Полтавѣ, Казани, Екатеринославѣ и другихъ городахъ,—говоритъ В. А. Мякотинъ,—наблюдается вытѣсненіе старыхъ земцевъ людьми „новой формаци“, „вызванными на жизненную арену всѣми условіями нашей общественной жизни 80-хъ и 90-хъ годовъ минувшаго вѣка и прежде всего послѣдовавшими за это время измѣненіями въ составѣ самого земства“.

Не менѣе пессимистично былъ настроенъ и обозрѣватель „Вѣстника Европы“. „Преданія прежняго земства,—писалъ онъ въ декабрѣ 1899 г.,—все болѣе и болѣе отходятъ въ прошедшее; на первый планъ выступаютъ новыя стремленія, не имѣющія ничего общаго съ интересами массы“.

Подводя итоги сказанному, слѣдуетъ констатировать, что въ концѣ 90-хъ годовъ, когда былъ выдвинутъ на очередь вопросъ о предѣльности обложенія, онъ нашелъ сочувствіе въ средѣ довольно значительнаго круга земскихъ дѣятелей, хотя большинство отнеслось къ этой мысли все же болѣе или менѣе отрицательно.

Необходимо здѣсь упомянуть также, что на чрезмерность роста земскихъ смѣтъ въ 90-хъ годахъ указывали иногда и губернаторы. Такъ, напр., въ 1894 году черниговскій губернаторъ обращалъ вниманіе губернскаго собранія на то, что „земству необходимо рѣшительно перейти къ такому хозяйственному порядку, при которомъ расходы соразмѣрились бы съ доходами и находились бы съ ними въ соответствіи“.

Въ 1895 году воронежскій губернаторъ отмѣчалъ ненормальное положеніе земскаго хозяйства въ губерніи и, какъ на причину этого, указывалъ на то, что земства „недостаточно принимаютъ во вниманіе тѣ особыя обстоятельства смѣтнаго года, которыя вліяютъ на состоятельность мѣстнаго населенія и на возможность выполненія болѣе или менѣе безнедоимочно лежащихъ на населеніи повинностей, и, такимъ образомъ, внося въ смѣту дохода окладной сборъ полностью и устанавливая расходы въ соответствіи съ этимъ предполагаемымъ доходомъ, земства идутъ навстрѣчу неминуемому недочету“.

Въ цѣляхъ улучшенія земскаго хозяйства губернаторъ предлагалъ: 1) особую осторожность въ установленіи новыхъ расходовъ; 2) согласованіе расходовъ съ благонадежными къ поступленію доходами и 3) увеличеніе отчисленій въ оборотный и запасный капиталы.

Открывая 8 января 1899 года тверское губернское собраніе, кн. Н. Д. Голицынъ, между прочимъ, говорилъ о томъ, что „платежныя силы населенія... Тверской губерніи, вслѣдствіе постоянно изъ-года въ годъ увеличивающагося земскаго обложенія, достигли уже высшаго напряженія“, и это обстоятельство заставило его, губернатора, приостановить смѣты уѣздныхъ земствъ. „Не упускайте, господа, изъ виду,— закончилъ свою рѣчь кн. Голицынъ,— что разоренная непосильнымъ земскимъ обложеніемъ крестьянская семья не пошлетъ своихъ голодныхъ дѣтей въ школу питаться лишь духовною пищею; нѣтъ, она пошлетъ своихъ дѣтей просить милостыню, а школа будетъ стоять пустою съ заколоченными дверьми и окнами“. При разсмотрѣніи смѣтъ земство,—какъ полагалъ губернаторъ,—должно стать „исключительно на практическую почву“<sup>1)</sup>.

При открытіи въ 1899 г. калужскаго собранія губернаторъ заявлялъ о томъ, что „платежныя силы населенія губерніи такъ напряжены, что увеличеніе обложенія невысказуемо“. Въ 1902 г. тотъ же губернаторъ указалъ, что хотя онъ „за пять лѣтъ управленія губерніей и привыкъ видѣть, что гг. гласные съ должною осмотрительностью и расчетливостью относятся вообще къ предлагаемымъ имъ къ обсужденію ленежнымъ ассигнованіямъ“, но что онъ все-таки считаетъ необходимымъ обратить вниманіе гласныхъ на то, „чтобы, удовлетворивъ неотложныя потребности, имѣющія цѣлью подъемъ хозяйственнаго благосостоянія населенія, никакъ не обременять плательщиковъ“.

Въ своемъ замѣчаніи на земскія смѣты владимірскій губернаторъ (1899 г.) указывалъ, между прочимъ, на то, что „при выполненіи своихъ функций земства должны принимать въ соображеніе и платежныя силы населенія, такъ какъ чрезмѣрное напряженіе этихъ силъ можетъ повлечь за собой неблагопріятныя послѣдствія для самого земства, независимо отъ того, что нѣкоторые односторонніе расходы, какъ, напр., Шуйскаго земства на народное образованіе, представляются не вполне справедливыми, обременяя одну категорію плательщиковъ въ пользу другихъ и не принося въ то же время первымъ никакой существенной пользы. Открывая кредиты, земства не всегда соображаются съ экономическимъ состояніемъ даннаго времени: они имѣютъ въ виду лишь потребность“...

Точно также и при открытіи губернскаго собранія владимірскій губернаторъ призывалъ гласныхъ къ осторожности въ расходахъ.

Открывая земское собраніе 10 января 1900 г., вятскій губерна-

<sup>1)</sup> О сокращеніи въ 1899 г. смѣтъ тверскихъ земствъ администраціей см. т. IV.

торъ Н. М. Клингенбергъ предлагалъ соблюдать особую экономію. „Не думайте, мм. гг.,—говорилъ онъ,—что я намѣренъ повторять обычныя сѣтованія на земство за непомерные налоги. Постепенное развитіе общественныхъ потребностей вызываетъ необходимость и ихъ удовлетворенія... Но въ томъ-то и вопросъ, чтобы платежи соответствовали платежной силѣ, а вопросъ этотъ, конечно, вѣрнѣе всего можетъ рѣшиться самымъ земствомъ..., но при условіи: 1) полной свободы мнѣній и 2) яснаго усвоенія дѣйствительнаго положенія вещей. Да не будетъ мнѣ поставлено въ вину, если я позволю себѣ усомниться въ наличности этихъ двухъ условій при обсужденіи дѣлъ въ земскихъ собраніяхъ Вятской губерніи за прежніе, болѣе или менѣе отдаленные годы“. Указавъ далѣе на минувшее время „общаго подъема духа“ въ дѣятельности Вятскаго земства, онъ предлагалъ уравновѣсить этотъ подъемъ „бумагой и карандашомъ“, „подвести цифровые итоги“, „чтобы не разориться“.

Мы видимъ теперь, въ какой обстановкѣ созрѣла и была поставлена на очередь къ осуществленію мысль объ ограниченіи земскихъ расходовъ предѣльною нормою.

Эта мѣра оцѣнивалась прежде всего, какъ средство противъ увеличивающихся „непроизводительныхъ расходовъ“ земства, — главнымъ образомъ на народное образованіе и на другія потребности широкихъ слоевъ населенія.

Затѣмъ предѣльность обложенія трактовалась,—и вполне справедливо,—въ качествѣ новаго стѣсненія земской самостоятельности, долженствующаго свести земское самоуправленіе почти къ нулю.

Вотъ почему въ данномъ вопросѣ сошлись и реакціонеры изъ земско-помѣщичьей среды, всячески боровшіеся противъ увеличенія налоговъ, и принципиальные противники земства, поставившіе себѣ цѣлью противодѣйствовать всякому проявленію началъ самоуправления и „оппозиционности“ земскихъ учреждений, какъ главному злу этого самоуправления, по выраженію „Московскихъ Вѣдомостей“.

Какъ мы упомянули, вопросъ о предѣльности обложенія былъ выдвинутъ на очередь и разрабатывался въ правительственныхъ кругахъ еще въ 1898 г., но до 1900 г. никакого опредѣленнаго рѣшенія принято не было, и еще въ законодательную сессію 1899 г. Д. С. Сіягинъ и С. Ю. Витте, касаясь въ Государственномъ Совѣтѣ быстроты роста земскихъ расходовъ, „объясняли, что въ общемъ среднемъ выводѣ возрастаніе земскаго бюджета почти нормально“<sup>1)</sup>).

Однако уже въ слѣдующемъ году Сіягинъ и Витте выработали

<sup>1)</sup> „Отчетъ по дѣлопроизводству Государственнаго Совѣта за сессію 1899—1900 г.“, т. I, стр. 686.



проектъ, согласно которому „всѣ земскія смѣты, требующія увеличенія сборовъ съ недвижимыхъ имуществъ за предѣлы, коихъ онѣ достигли въ 1900 году, представлялись на утверждение министровъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ“.

Осуществленіе этого проекта было бы равносильно совершенной ликвидаціи земскаго самоуправленія и свело бы его къ простому придадку бюрократическихъ канцелярій.

Въ комитетѣ министровъ планъ Сипягина—Витте встрѣтилъ рѣшительныя возраженія со стороны А. С. Ермолова, указавшаго на то, что такая мѣра „можетъ повести къ застою нѣкоторыхъ важныхъ отраслей земской дѣятельности“.

Согласно замѣчаніямъ А. С. Ермолова проектъ былъ измѣненъ въ томъ смыслѣ, что увеличеніе оклада предшествующаго года допускалось въ размѣрѣ до 2.5%, причемъ эта норма, по соглашенію министровъ финансовъ и внутреннихъ дѣлъ и съ Высочайшаго соизволенія, могла для отдѣльныхъ земствъ повышаться до 5% и понижаться до 1%.

Большинство членовъ въ департаментахъ Государственнаго Совѣта (19 изъ 27) высказалось противъ проекта; еще болѣе рѣшительныя возраженія онъ встрѣтилъ въ общемъ собраніи Государственнаго Совѣта (противъ него было 33 изъ 51). Высочайшее утвержденіе получило мнѣніе меньшинства, и, такимъ образомъ, быстрымъ темпомъ, въ одну законодательную сессію былъ проведенъ законъ 12 іюня 1900 года о предѣльности обложенія <sup>1)</sup>.

Законъ 12 іюня 1900 года вызвалъ и не могъ, конечно, не вызвать въ передовыхъ земскихъ кругахъ рѣшительное недовольство, но интересно отмѣтить, что въ массѣ своей земства были далеки отъ мысли такъ или иначе протестовать противъ ограниченія земскаго обложенія. Напр., относительно проведеннаго въ томъ же году изыятія изъ вѣдѣнія земства продовольственнаго дѣла на земскихъ собраніяхъ велись гораздо болѣе оживленные дебаты. Правда, въ нѣкоторыхъ случаяхъ предсѣдатели не допускали касаться вопроса объ отмѣнѣ предѣльности обложенія <sup>2)</sup>, но въ большинствѣ случаевъ земства даже и не ставили этого вопроса, и за 1900—1909 гг. насчитываются лишь единичныя ходатайства объ отмѣнѣ закона о предѣльности обложенія <sup>3)</sup>.

<sup>1)</sup> См. т. I, стр. 139—141, а также статью Н. Н. Авинова. „Законъ о предѣльности земскаго обложенія“. „Русская Мысль“ 1905 г., V.

<sup>2)</sup> Такъ поступилъ, напр., П. А. Кривскій въ Саратовскомъ земствѣ.

<sup>3)</sup> Объ этомъ ходатайствовали земства: Бирское, Белебеевское, Балахнинское, Нижегородское уѣздное, Клинское, Саратовское уѣздное, Сызранское, Черниговское уѣздное, Мензелинское, Вологодское уѣздное, Верхнеднѣпровское, Вышневолоцкое, Бѣлозерское, Тверское губернскае, Устю-

Съ другой стороны, иногда собранія отклоняли предложенія объ отмѣнѣ предѣльности обложенія. Такъ поступило въ 1903 году Сарапульское земство съ заявленіемъ Л. В. Юмашева и Нижегородское губернское.

Когда въ 1903 году въ нижегородскомъ губернскомъ собраніи разсматривалось ходатайство Нижегородскаго уѣзда объ отмѣнѣ фиксаціи смѣты, Д. В. Хотяинцевъ утверждалъ, что „законъ о фиксаціи земскаго обложенія вызванъ самой жизнью, онъ принесъ много пользы и съ нимъ разставаться намъ не слѣдуетъ“. Еще опредѣленнѣе выразился В. Д. Обтяжновъ. „Я утверждаю, сказалъ онъ,—что если бы не было такого закона, то совершенно исчезло бы частное землевладѣніе, не вынеся обложенія, и у насъ остались бы только четыре формы: казна, удѣлъ, крестьянскій надѣлъ и земство. Последняя форма землевладѣнія явилась бы вслѣдствіе того, что частныя земли перешли бы къ земству за недоимки“. По мнѣнію С. Н. Зененко, „намъ мѣшаютъ не 3%, а свои собственные аппетиты. И что бы только ни сдѣлало правительство—мы всѣмъ недовольны и кричимъ, что нарушается самоуправленіе, а по моему—не самоуправленіе, а самоуправство“.

Собраніе постановило поддержать ходатайство Нижегородскаго уѣзда въ отношеніи его смѣты, но высказалось противъ отмѣны закона 12 іюня въ отношеніи губернской смѣты.

Въ томъ же году при обсужденіи даннаго вопроса въ Вологодскомъ земствѣ Ю. М. Зубовъ, защищая законъ о предѣльности обложенія, называлъ его „благодатнымъ“, такъ какъ онъ „сдерживаетъ чрезмѣрные порывы земскихъ собраній къ излишнимъ расходамъ, могущимъ тяжело отразиться на благосостояніи населенія“.

Собраніе оставило вопросъ о ходатайствѣ объ отмѣнѣ закона открытымъ и вмѣсто того просило объ утвержденіи смѣты, составленной съ превышеніемъ 3%.

---

женское. Цивильское (1908 г.) ходатайствовало о непримѣненіи закона о предѣльности обложенія въ теченіе двухъ лѣтъ; Константиноградское—о непримѣненіи его къ расходамъ по народному образованію.

Нѣкоторые земства (Смоленское, Воронежское, Устюженское, Балашовское) подвергли вопросъ о вліяніи на ихъ хозяйство закона о предѣльности обложенія тщательному изслѣдованію.

Съ другой стороны, иногда попрежнему раздавались протесты противъ роста смѣты (въ 1904 году группа гласныхъ Сумскаго земства, въ 1905 году Бирское и въ 1906 году Княгининское земства). Въ 1906 году Старорусское земство ходатайствовало объ установленіи предѣльнаго % обложенія, взимаемаго земствомъ съ доходнаго рубля. Новгородское собраніе отклонило это ходатайство, „такъ какъ оно противорѣчитъ интересамъ земства, которое всегда хотѣло быть самостоятельнымъ въ отношеніи обложенія“.

Протестъ противъ роста губернской смѣты въ 1906—1909 гг. раздавался также въ земствахъ: Ярославскомъ, Костромскомъ, Калужскомъ и Смоленскомъ (см. стр. 427—428).

Нижегородское и Вологодское земства, отклонившія предложенія ходатайствовать объ отмѣнѣ фиксаціи, не принадлежали къ числу какихъ-нибудь отсталыхъ; наоборотъ, въ это время въ нихъ наблюдался значительный подъемъ и, наряду съ большинствомъ другихъ земствъ, они ходатайствовали объ отмѣнѣ продовольственнаго закона 12 іюня 1900 года и ветеринарныхъ правилъ 10 іюня 1902 года

Сдержанность земствъ въ разсматриваемомъ нами случаѣ, быть можетъ, объясняется тѣмъ, что законъ 12 іюня 1900 года въ концѣ концовъ все-таки ограждалъ интересы землевладѣльческаго большинства земскихъ собраній, хотя и въ ущербъ самостоятельности земскаго самоуправленія.

На-ряду съ мыслью о фиксаціи смѣтъ „Московскія Вѣдомости“ пропагандировали въ 90-хъ годахъ и идею подчиненія земскихъ расходовъ правительственному контролю, — идею, выдвинутую еще въ 80-хъ годахъ (стр. 333) и имѣвшуюся въ виду при выработкѣ Положенія 1890 года. Такъ, напр., 9 февраля 1897 года редакція писала: „близокъ часъ, когда финансовыя операціи земствъ будутъ подчинены вѣдѣнію общаго государственнаго контроля; лишь при этомъ условіи возможно ожидать не только правильнаго расходованія земскихъ средствъ, но и сбереженій при фактическомъ выполненіи смѣтныхъ назначеній“.

Въ 1900 году, до изданія закона о фиксаціи смѣтъ, при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ была учреждена комиссія для выработки правилъ о повѣркѣ земской отчетности учрежденіями государственнаго контроля. Въ эту комиссію были приглашены и нѣкоторые председатели губернскихъ (петербургской, московской и т. д.) и уѣздныхъ управъ. Привѣтствуя проектъ Д. С. Сипягина, „Московскія Вѣдомости“ выражали увѣренность въ томъ, что онъ послужитъ „первымъ шагомъ къ дѣйствительному упорядоченію земскаго хозяйства и къ созданію мѣстныхъ хозяйственныхъ органовъ подъ непосредственнымъ и бдительнымъ контролемъ правительства“<sup>1)</sup>.

Къ тому же вопросу газета возвращается не разъ и въ 1901 году (№№ 234 и 280), призывая правительство „не останавливаться на фиксаціи“ и учредить „надзоръ за земскими расходами не только къ количественномъ, но и въ качественномъ отношеніи“.

Однако, правительство въ данномъ случаѣ не восприняло совѣта, и проектъ былъ снятъ съ очереди, — вѣроятно, въ виду тѣхъ практическихъ затрудненій, съ которыми было сопряжено его осуществленіе.

---

<sup>1)</sup> 1900 г., № 145.

## ГЛАВА XXVIII.

Одновременно съ закономъ о фиксаціи, 12 іюня 1900 года состоялось изъятіе продовольственнаго дѣла изъ вѣдѣнія земствъ. Мы знаемъ, что надъ такимъ заданіемъ еще въ 1892—93 гг. работала коммиссія фонъ-Шлеве <sup>1)</sup>, но затѣмъ вопросъ затормозился и даже принялъ благопріятную для земства постановку: въ 1896 году, когда работы коммиссіи возобновились, была выдвинута мысль о расширеніи участія земствъ въ продовольственномъ дѣлѣ.

По этому поводу „Московскія Вѣдомости“ забили тревогу. „Земскія учрежденія, — писали онѣ, — сдѣлали довольно много для народнаго образованія, народнаго здравія, сдѣлали кое-что для улучшенія путей сообщенія и другихъ отраслей мѣстнаго благоустройства. Но, чтобы земства занимались сколько-нибудь серьезно продовольственнымъ дѣломъ..., объ этомъ ничего не было слышно... Никакого опыта у земскихъ учрежденій по продовольственному дѣлу нѣтъ и быть не можетъ... Поэтому привлечь земскія учрежденія вновь къ сколько-нибудь самостоятельному завѣдыванію продовольственной организаціей — значитъ совершенно безцѣльно повторять безнадежно неудавшійся опытъ“ <sup>2)</sup>.

Возвращаясь нѣсколько дней спустя къ тому же вопросу, редація указывала на то, что „наши земства только и дѣлали, что расходовали готовые капиталы, выпрашивали у правительства пособія, обыкновенно преувеличивая нужду населенія и тѣмъ лишь вводя государственную власть въ заблужденіе“ <sup>3)</sup>.

Въ слѣдующемъ году (1897 г.) „Московскія Вѣдомости“ ставятъ вопросъ болѣе опредѣленно и рекомендуютъ „совсѣмъ освободить земскія собранія отъ заботъ о продовольствіи населенія и возложить эту заботу на мѣстахъ на крестьянскія учрежденія“ (№ 178).

Указанія „Московскихъ Вѣдомостей“ были усвоены и министерство И. Л. Горемыкина уже въ мартѣ 1898 года внесло въ Государственный Совѣтъ законопроектъ о реформѣ продовольственной организаціи. Скоро, однако, послѣдовала отставка И. Л. Горемыкина и, по установившемся порядку, проектъ былъ возвращенъ въ министерство.

Снова явилась надежда, что осуществленіе предположенной мѣры будетъ отложено на продолжительное время, и „Московскія Вѣдомости“ удваиваютъ свои нападки. „Путь преобразованія такъ простъ и ясенъ, — пишутъ онѣ въ началѣ 1899 года (№ 80), — отстраните отъ дѣла тѣхъ, кто рѣшительно не желаетъ имъ заниматься, и возьмите его въ свои руки окончательно“.

<sup>1)</sup> См. т. II, стр. 329—331.

<sup>2—3)</sup> 1896 г., №№ 67 и 74

„Какой же злой рокъ, — спрашивала редакція, — мѣшаетъ осуществиться такому простому и насущному преобразованію?“ И газета спѣшила обвинить правительство въ боязни общественнаго мнѣнія, ратующаго за огражденіе компетенціи земскихъ учреждений, — „этого эмбриона нашего парламентаризма“.

Но опасенія „Московскихъ Вѣдомостей“ были лишены основанія: уже къ половинѣ 1899 года въ министерствѣ окончательно былъ выработанъ проектъ передачи продовольственнаго дѣла крестьянскимъ учреждениямъ, и редакція „Московскихъ Вѣдомостей“ облегченно вздохнула. „Систематическое и упорное нежеланіе земскихъ учреждений исполнять свои прямыя обязанности по обезпеченію народнаго продовольствія... — писала она, — привели правительство къ проекту прекратить этотъ ненормальный порядокъ“ (№ 173).

Осенью 1899 года законопроектъ, за подписью Сипягина и Витте, былъ внесенъ въ Государственный Совѣтъ, быстро обсужденъ и 12 іюня 1900 года послѣдовало изданіе новыхъ продовольственныхъ правилъ.

Когда законопроектъ находился уже въ Государственномъ Совѣтѣ, Борзенское, Вятское, Бессарабское и Курское земства возбудили ходатайства о передачѣ его на предварительное обсужденіе земскихъ собраній <sup>1)</sup>.

По этому поводу „Московскія Вѣдомости“ отмѣчали (1899 г., № 297), что, „конечно, такого отношенія земскихъ учреждений къ предполагаемому преобразованію слѣдовало ожидать“. Но, по мнѣнію газеты, не имѣетъ смысла удовлетворять подобныя ходатайства, такъ какъ „можно поручиться, что ни единой новой мысли, ни единого новаго факта въ этихъ трудахъ не найдется“; къ тому же „земскія учрежденія, вопреки и наперекоръ всему ходатайствующія объ оставленіи продовольственной части въ ихъ вѣдѣніи, очевидно, не способны даже подняться до государственной точки зрѣнія на вопросъ“.

Ходатайства названныхъ выше земствъ были министерствомъ отклонены, причемъ въ мотивахъ указывалось на то, что „вопросъ о наилучшей постановкѣ продовольственнаго дѣла... еще въ 1892 году передавался на обсужденіе мѣстныхъ продовольственныхъ совѣщаній съ участіемъ въ нихъ и представителей отъ земства, а въ составъ Высочайше учрежденной 18-го февраля 1893 года подъ предсѣдательствомъ товарища министра внутреннихъ дѣлъ фонъ-Плеве комиссіи по пересмотру продовольственнаго устава были назначены предсѣдатели нѣкоторыхъ губернскихъ управъ, въ виду чего нѣтъ никакой необходимости въ затребованіи заключеній по этому предмету отъ мѣстныхъ органовъ“ <sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> См. т. II, стр. 334—335. Въ черниговскомъ губернскомъ собраніи предсѣдатель не допустилъ обсуждать этотъ вопросъ.

<sup>2)</sup> „Русскія Вѣдомости“ 1900 г., № 336.

Нелишнее здѣсь отмѣтить, между прочимъ, что вопросъ объ изыятіи изъ вѣдѣнія земствъ продовольственнаго дѣла былъ поставленъ и рѣшался въ связи съ опытомъ 1891—92 года, къ тому же слишкомъ односторонне использованнымъ, тогда какъ позднѣйшая практика, значительно болѣе благопріятная для земскихъ учреждений, совершенно не учитывалась. Какъ извѣстно, въ 1898 году въ рядѣ губерній пришлось вести весьма напряженную продовольственную кампанію, и мѣстная администрація почти единодушно отмѣчала, что земства съ успѣхомъ справились со своей задачей.

Такъ, напр., херсонскій губернаторъ кн. И. М. Оболенскій констатировалъ, что „дѣятельность всѣхъ управъ была такъ хороша, что кромѣ благодарности за эту дѣятельность другого ничего нельзя выразить“. Рязанскій губернаторъ отмѣчалъ „фактъ строгаго со стороны земства отношенія къ выдачамъ крестьянамъ ссудъ..., съ цѣлью помогать только истинно нуждающимся и не могущимъ добыть средствъ заработка..., не деморализуя населеніе даровой помощью“.

О томъ же свидѣтельствовалъ уфимскій губернаторъ Н. М. Богдановичъ и нѣкоторые другіе.

Отзывовъ противоположнаго характера было меньше. Такъ, напр., саратовскій губернаторъ указывалъ на недостатки продовольственнаго дѣла и призывалъ гласныхъ „во имя законности и справедливости... положить предѣлъ существующему не порядку и строго опредѣлить тѣ условія, при наличности которыхъ можетъ быть рѣчь о ссудахъ“. Въ 1894 году владимірскій губернаторъ говорилъ о „неудовлетворительномъ отношеніи земства къ продовольственному дѣлу, такъ какъ розданный земствомъ хлѣбъ не взыскивался и вслѣдствіе этого въ населеніи успѣло укорениться убѣжденіе, что ссуды совсѣмъ и не будутъ взыскиваться“. Земскія управы, по мнѣнію губернатора, „въ раздачѣ ссудъ дѣйствовали недостаточно осмотрительно“.

Закономъ 12 іюня 1900 года земства были отстранены отъ веденія продовольственнаго дѣла, и это послѣднее, подвергшись нѣкоторымъ частичнымъ измѣненіямъ <sup>1)</sup>, было передано крестьянскимъ учреждениямъ.

Вопросъ объ отмѣнѣ названнаго закона возбудилъ въ рядѣ земскихъ собраній горячія пренія, причемъ онъ нашелъ себѣ и защитниковъ—въ лицѣ, главнымъ образомъ, группъ земскихъ начальниковъ-гласныхъ <sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Такъ, этимъ закономъ отмѣнена круговая порука по продовольственнымъ ссудамъ, допущена въ нѣкоторыхъ случаяхъ выдача безвозвратныхъ пособій, расширенъ кругъ лицъ, могущихъ пользоваться ссудами; наконецъ, повышенъ размѣръ ссуды на ѣдока до 1 пуда, вмѣсто практиковавшейся ранѣе максимальной нормы въ 30 фунтовъ.

<sup>2)</sup> См. т. II, стр. 335—341.

Несостоятельность правилъ 12 іюня 1900 года обнаружилась уже послѣ перваго неурожая, и въ 1903 году было учреждено совѣщаніе по пересмотру узаконеній по продовольственному дѣлу<sup>1)</sup>; затѣмъ въ 1907 году министерствомъ былъ изготовленъ соотвѣтствующій законопроектъ для внесенія во вторую Государственную Думу<sup>2)</sup>, но послѣдняя скоро была распущена, и проектъ, подвергшійся переработкѣ, въ 1909 году былъ переданъ на заключеніе земствъ. Рѣчь объ этомъ будетъ у насъ далѣе (т. IV).

Законы 12 іюня 1900 года о фиксаціи и объ изъятіи продовольственнаго дѣла изъ вѣдѣнія земствъ знаменовали собой усиленіе агрессивной политики въ отношеніи земскихъ учреждений. Передъ врагами земства открывались широкіе горизонты. Отсѣчь отъ земскаго тѣла одинъ членъ за другимъ, чтобы такимъ образомъ постепенно свести все самоуправленіе къ нулю,—такова была ихъ задача. Едва былъ изданъ продовольственный законъ, какъ „Московскія Вѣдомости“ уже задавались вопросомъ, не пора ли изъять изъ вѣдѣнія земства и школьное дѣло, и статистику, и санитарію. Такими мѣрами, по мнѣнію редакціи, можно доказать, что „земство нужно только нашимъ конституціоналистамъ, лелѣющимъ мечту выростить изъ этого чахлаго растеньица большое и вѣтвистое дерево“, и что „мѣстное благоустройство только выиграетъ отъ изъятія его изъ цѣпкихъ рукъ земскихъ дѣльцовъ“.

Въ концѣ 1900 года въ „Московскихъ Вѣдомостяхъ“ былъ помѣщенъ рядъ статей, въ которыхъ проводилась мысль объ изъятіи изъ вѣдѣнія земствъ и дорожнаго дѣла. „Не совершенно ли ясно,—читаемъ, напр., въ № 353,—что нельзя оставлять дорожную часть, такъ же какъ и продовольственное дѣло, въ рукахъ учреждений, которыя выказываютъ къ ней явное равнодушіе и даже противодѣйствуютъ мѣрамъ правительства, направленнымъ къ ея улучшенію?“

Немного спустя, 30 сентября 1901 года редакція указывала на то, что „вслѣдъ за реформой продовольственной части необходимо приступить къ реформѣ земскаго страхового дѣла“, такъ какъ „земства и въ этомъ, какъ и въ продовольственномъ дѣлѣ, обнаружили полную свою неспособность, полное непониманіе задачъ взаимнаго страхованія“.

Особенно энергичная кампанія велась противъ земской школы. Еще въ серединѣ 90-хъ годовъ, когда не было никакой рѣчи объ обостреніи отношеній земства къ церковной школѣ<sup>3)</sup>, „Московскія Вѣдомости“ начинаютъ агитацію въ пользу отстраненія земства отъ школы, упрекая земскую школу въ антирелигіозности и антигосударственности<sup>4)</sup>

<sup>1—2)</sup> См. т. II, стр. 341—343.

<sup>3)</sup> См. т. I, стр. 431.

<sup>4)</sup> 1896 г., №№ 35 и 44; 1897 г., №№ 47—49, 57 и 178.

Съ 1897 года нападки замѣтно усиливаются, и все настойчивѣе проводится та мысль, что „народная школа должна всецѣло перейти въ руки правительства. . . . Тогда и земства, не имѣя болѣе повода заниматься невѣдомымъ имъ дѣломъ политики и педагогii, поневолю обратятъ свое вниманiе на исполненiе прямыхъ своихъ обязанностей. . . Пусть правительство печется о школахъ, а земство о дорогахъ. *Suum cuique*“<sup>1)</sup>).

Съ конца 90-хъ годовъ въ земскихъ собранiяхъ все чаще поднимается рѣчь о сокращенiи и даже о прекращенiи ассигновокъ на церковно-приходскiя школы<sup>2)</sup>); порой борьба принимаетъ весьма острый характеръ, и въ результатѣ расходы земствъ на эти школы начали систематически сокращаться. Собственно значительное обостренiе вопросъ о церковныхъ школахъ приобрѣлъ нѣсколько позднѣе, — въ 1901 и 1902 гг., но уже и въ концѣ 90-хъ годовъ онъ былъ поставленъ на очередь во многихъ земствахъ. Въ этомъ реакцiонные круги увидѣли новое оружье противъ земской школы.

Ранѣе мы упоминали о стремленiи, обнаружившемся кое-гдѣ въ 80-хъ годахъ, къ передачѣ земскихъ школъ духовенству<sup>3)</sup>); въ 90-хъ годахъ подобныя попытки также предпринимались, хотя и рѣже. Напр., въ 1894 году министръ путей сообщенiя кн. М. И. Хилковъ предложилъ въ Бѣжецкомъ земствѣ ликвидировать земскiя школы, но его поддержалъ лишь депутатъ отъ духовенства. Въ 1896 году такое же предложенiе (Н. А. Павлова — сотрудника „Московскихъ Вѣдомостей“) было отклонено Аткарскимъ земствомъ; въ 1892 году — Романово-Борисоглѣбскимъ (предложенiе В. П. Сабанѣева) и въ 1894—97 гг. — Брянскимъ (Лагоды и А. Ф. Невiандта).

Мысль о передачѣ школъ духовенству встрѣтила благоприятное отношенiе лишь въ Вытегорскомъ земствѣ (въ 1901 году постановлено передать „въ видѣ опыта“ 5 школъ), Чернскомъ (въ 1897 г. школы переданы духовенству), Лаишевскомъ (въ 1899—1902 гг. вело переговоры съ епархiальнымъ вѣдомствомъ) и въ Тверскомъ уѣздномъ, которое въ 1903 году постановило передать всѣ свои школы духовенству<sup>4)</sup>).

Въ общемъ, какъ мы сказали, съ 1898—99 гг. въ земствахъ о предѣленно намѣтилось стремленiе сокращать ассигнованiя на церковно-приходскiя школы, стоящiя внѣ контроля земства, и увеличивать расходы на собственныя школы, съ цѣлью осуществить всеобщее обученiе. Параллельно этому усиливались и нападки на земство со стороны его

<sup>1)</sup> 1897 г., № 48.

<sup>2)</sup> См. т. I, стр. 493.

<sup>3)</sup> См. т. III, стр. 295.

<sup>4)</sup> Подробнѣе объ этомъ будетъ сказано при обзорѣ дѣятельности Тверского земства въ т. IV.



враговъ, а „Московскія Вѣдомости“ удваиваютъ энергію по агитации въ пользу отстраненія земства отъ школы. „При полномъ изъятіи дѣла народнаго образованія изъ вѣдѣнія мѣстныхъ общественныхъ учрежденій,—писала, напр., редакція 7 апрѣля 1899 года,—дѣятельность ихъ приметъ, наконецъ, тотъ характеръ, который имѣлось въ виду придать имъ еще по реформамъ (!) царствованія Императора Александра II, т. е. характеръ чисто хозяйственныхъ учрежденій“.

Дня два спустя въ передовой статьѣ газеты снова развивается та тема, что „дальнѣйшее участіе земскихъ учрежденій въ дѣлѣ народнаго образованія не имѣетъ за себя ни малѣйшаго оправданія. Государству проще. . . передать все дѣло въ вѣдѣніе своихъ исполнительныхъ органовъ. У дѣла будетъ одинъ хозяинъ и оно не будетъ страдать отъ неумѣстной борьбы и антагонизма“.

Въ статьѣ 21 апрѣля изъятіе народныхъ школъ изъ вѣдѣнія земства рекомендуется провести съ установленіемъ предѣльности земскаго обложенія. „Избавленіе земскихъ учрежденій,—читаемъ мы тамъ,—отъ заботъ о народномъ образованіи даже въ хозяйственномъ отношеніи должно повести неизбѣжно къ ограниченію земскихъ расходовъ“.

Нападки на земскую школу въ 1899 году усилились настолько, что даже „Новое Время“ сочло нужнымъ выступить въ защиту ея. „По поводу этихъ окриковъ на земство, — писала газета, — хочется вспомнить Пушкинское: о чемъ шумите вы, народные витіи, зачѣмъ анаеомой грозите вы...“<sup>1)</sup>.

Тѣмъ временемъ „витіи“ продолжали дѣлать свое дѣло—не безъ надежды на успѣхъ. Почти одновременно съ выработкой законопроектовъ о фиксаціи и продовольственной части было приступлено къ разработкѣ вопроса объ ограниченіи участія общественныхъ учрежденій въ школьномъ дѣлѣ, и къ 1901 году былъ готовъ соотвѣтствующій этому „проектъ наказа училищнымъ совѣтамъ“.

Проектъ (онъ не былъ опубликованъ) устанавливалъ исключительно бюрократическое завѣдыванье начальными школами и сводилъ къ нулю участіе въ этомъ завѣдываньи земствъ, городовъ, учредителей и содѣжателей училищъ и даже училищныхъ совѣтовъ. „Можно подумать, — писали «Русскія Вѣдомости», — что этотъ проектъ есть плодъ напуганнаго воображенія...“<sup>2)</sup>.

Въ связи съ обсужденіемъ даннаго проекта въ мартѣ 1901 года состоялся въ Москвѣ при учебномъ округѣ съѣздъ представителей учебной администраціи при участіи предсѣдателей губер-

<sup>1)</sup> 1899 г., № 8.314.

<sup>2)</sup> 1901 г., № 33.

скихъ управъ и предводителей дворянства губерній московскаго учебнаго округа <sup>1)</sup>).

Большинство съѣзда, по предложенію Д. Н. Шипова и кн. П. Н. Трубецкого, признало невозможность и нежелательность изданія одного общаго наказа, но допускало изданіе мѣстныхъ инструкцій училищными совѣтами. Самый проектъ наказа съѣздъ нашелъ существенно измѣняющимъ положеніе всѣхъ органовъ, завѣдующихъ въ силу закона 1874 года дѣломъ народнаго образованія; принципиальныя измѣненія въ этомъ законѣ были признаны нежелательными. Затѣмъ съѣздъ высказался за включеніе въ составъ училищнаго совѣта председателя управы, въ качествѣ третьяго члена отъ земства, и противъ включенія ex officio земскихъ начальниковъ.

Далѣе съѣздъ принялъ рядъ постановленій, не стоявшихъ въ непосредственной связи съ наказомъ, — именно: онъ высказался за замѣну трехгодичнаго курса начальной школы четырехгодичнымъ, за расширеніе внѣшкольнаго образованія и устраненіе ряда стѣсненій, стоящихъ на пути ему. Указавъ на эти пожеланія, „Вѣстникъ Европы“ писалъ: „если ходатайства... будутъ уважены, внѣшкольное образованіе сразу сдѣлаетъ большой шагъ впередъ“... <sup>2)</sup>).

Въ свою очередь нѣкоторыя земскія собранія, встревоженныя направленіемъ всего вопроса, ходатайствовали о томъ, чтобы, въ случаѣ учрежденія при министерствѣ комиссіи для пересмотра Положенія о начальныхъ училищахъ (1874 г.), въ эту комиссію были допущены „выборные представители отъ земскихъ учреждений“ и чтобы результаты трудовъ комиссіи были переданы на заключеніе земскихъ собраній (Курское въ 1901 году).

По какимъ-то причинамъ „проектъ наказа“ былъ снятъ съ очереди и больше не предпринималось попытокъ къ устраненію земства отъ школьнаго дѣла.

Въ томъ же 1901 году Д. С. Сипягинымъ былъ изданъ (20 іюня) циркуляръ, имѣвшій цѣлью стѣснить только что начавшую развиваться отрасль земской дѣятельности — книгоиздательство.

Мы уже знаемъ, что съ конца 90-хъ годовъ Вятское, Саратовское, Курское и нѣкоторыя другія земства принялись за изданіе популярныхъ брошюръ для народа и успѣли развить это дѣло весьма ши-

---

<sup>1)</sup> Въ составъ этого съѣзда сначала предполагалось включить только директоровъ и инспекторовъ народныхъ училищъ, директоровъ учительскихъ семинарій и председателей училищныхъ совѣтовъ московскаго учебнаго округа, но по ходатайству московскаго губернскаго собранія къ нимъ были присоединены председатели губернскихъ управъ и представители духовенства (по 11 губерніямъ московскаго учебнаго округа). Засѣданія съѣзда были закрытыя.

<sup>2)</sup> 1901 г., IV, стр. 811.

роко, пока циркуляромъ 20 іюня 1901 года не было поставлено ограниченій <sup>1)</sup>).

„Дѣятельность земства въ области народнаго образованія, — читаемъ въ этомъ циркулярѣ, — ограничивается, помимо территоріальныхъ предѣловъ уѣзда или губерніи, опредѣленно выраженной въ законѣ цѣлью — образованіемъ народа. Такъ какъ. . . существующія въ этихъ цѣляхъ народныя читальни, бібліотеки и низшія учебныя заведенія могутъ имѣть у себя только тѣ книги и изданія, которыя одобрены для нихъ ученымъ комитетомъ министерства народнаго просвѣщенія, то министръ внутреннихъ дѣлъ не можетъ не признать, что земскія учрежденія должны ограничиваться въ своей издательской дѣятельности — сверхъ періодическихъ изданій по разрѣшеннымъ программамъ и изданій специальныхъ, касающихся тѣхъ или иныхъ отраслей мѣстнаго земскаго хозяйства и управленія, — исключительно списками литературныхъ произведеній, допущенныхъ къ обращенію въ средѣ народа и указанныхъ въ каталогахъ названныхъ читаленъ, бібліотекъ и училищъ“.

Въ докладѣ по поводу этого циркуляра вятская губернская управа между прочимъ указывала на то, что „вывести народъ изъ мрака. . . прямая задача и цѣль земства въ его заботахъ о развитіи народнаго просвѣщенія. . . Поэтому, признавая, что выпускъ собственныхъ дешевыхъ изданій долженъ удовлетворить насущную потребность мѣстнаго населенія въ полезныхъ книгахъ, а послѣдовавшее циркулярное разъясненіе. . . представляется несогласованнымъ съ дѣйствующими узаконеніями о земскихъ учрежденіяхъ“, губернская земская управа предлагала принести жалобу въ сенатъ, что и было принято земскимъ собраніемъ.

Позднѣе циркулярное распоряженіе министра внутреннихъ дѣлъ обжаловали Саратовское и Тверское земства, и лишь въ 1908 г. оно было признано сенатомъ „лишеннымъ правильнаго основанія“ и отмѣнено <sup>2)</sup>).

Нѣсколько дней спустя послѣ изданія циркуляра объ ограниченіи земскаго книгоиздательства послѣдовали и еще двѣ ограничительныя мѣры: 8 іюля 1901 г. изданы правила о сѣздахъ врачей, а 23 августа — циркуляръ о запрещеніи междуземскихъ сношеній.

О правилахъ 8 іюля намъ уже приходилось говорить въ своемъ мѣстѣ <sup>3)</sup>, а потому скажемъ здѣсь лишь о циркулярѣ 23 августа.

Усмотрѣвъ, — гласитъ циркуляръ 23 августа 1901 г., — что земскія и городскія управы, желая возбудить какое-либо ходатайство по предметамъ, не относящимся исключительно къ мѣстнымъ пользамъ и нуждамъ, а имѣющимъ характеръ общегосударственный, нерѣдко вхо-

<sup>1)</sup> Т. I, стр. 560.

<sup>2)</sup> Н. П. Кузнецовъ. „Систематическій сводъ указовъ сената“, т. V, стр. 230.

<sup>3)</sup> Т. I, стр. 305.

дять въ сношенія съ другими общественными установленіями, и при томъ не только своей, но иногда даже и другихъ губерній, съ просьбой возбудить и съ ихъ стороны одновременно ходатайство, подобное предполагаемому“, министр внутреннихъ дѣлъ счелъ нужнымъ разъяснить, что „такія дѣйствія выходятъ изъ предѣловъ власти, предоставленной земскимъ и городскимъ общественнымъ управленіямъ“. Предсѣдатели управъ предупреждались, что „такія дѣйствія, какъ носящія явный характеръ превышенія власти, могутъ повлечь за собой для виновныхъ законную отвѣтственность“.

Распоряженіе Д. С. Сипягина вызвало въ земской средѣ большое недовольство и противъ него высказались даже правые элементы земства. Напр., орловское губернское собраніе всѣми голосами противъ Н. Г. Тетеры постановило ходатайствовать объ отмініи циркуляра, ограничивающаго сношенія управъ по вопросамъ „мѣстныхъ польвъ и нуждъ“<sup>1)</sup>, а въ случаѣ неуваженія этого представленія дало управѣ порученіе принести на распоряженіе министра жалобу въ сенатъ.

Тверское собраніе, также всѣми голосами противъ одного, постановило обжаловать распоряженіе въ сенатъ. За обжалованіе стояли и правые земцы во главѣ съ А. С. Паскинымъ, указывавшимъ на практическую пользу сношеній между управами. Во время дебатовъ И. И. Петрункевичемъ и другими высказывался, между прочимъ, тотъ взглядъ, что циркуляръ 23 августа имѣетъ цѣлью ограничить земскія ходатайства вообще, парализовать возможность согласованныхъ земскихъ выступленій съ ходатайствами.

Такимъ образомъ, мы видимъ, что 1901-ый годъ принесъ земствамъ нѣсколько существенныхъ ограниченій (циркуляры 20 іюня и 23 августа, правила 8 іюля о сѣздахъ) и вмѣстѣ съ тѣмъ держалъ ихъ подъ страхомъ устраненія отъ школьнаго дѣла.

Въ 1902 году положеніе вещей не измѣнилось къ лучшему. Прежде всего необходимо указать на то, что обсужденіе вопроса о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности, возбужденнаго Особымъ Совѣщаніемъ подъ предсѣдательствомъ С. Ю. Витте, было поручено особымъ мѣстнымъ — уѣзднымъ и губернскимъ — комитетамъ, а не земскимъ собраніямъ, и ходатайства земствъ о предоставленіи имъ высказаться по вопросамъ программы Особаго Совѣщанія были отклоняемы на томъ основаніи, что уже въ 1894 году земства были опрошены министерствомъ земледѣлія о нуждахъ сельскаго хозяйства (стр. 377) и что передача на обсужденіе земскихъ собраній надолго затянула бы дѣло.

Затѣмъ послѣ вспышки весной 1902 года аграрныхъ волненій въ Полтавской и Харьковской губерніяхъ репрессіи обрушились на зем-

<sup>1)</sup> Послѣдняя оговорка принята по настоянію А. Д. Полѣнова.

скую статистику. Согласно Высочайшему повелѣнію 30 мая мѣстных статистическихъ обследованій были пріостановлены въ 12 губерніяхъ, а потомъ административнымъ порядкомъ—еще въ 6. Кромѣ того, отъ всѣхъ губернскихъ управъ были затребованы подробные списки о служащихъ въ статистическихъ бюро, и гоненія на „третій элементъ“ усилились.

Привѣтствуя Высочайшее повелѣніе о прекращеніи въ 1902 году собиранія статистическихъ свѣдѣній въ рядѣ губерній, „Московскія Вѣдомости“ писали: „теперь начальники губерній получаютъ необходимую власть, а вмѣстѣ съ нею и возможность не только подавлять всякіе беспорядки, но и... предупреждать ихъ“.

Съ другой стороны, указанная мѣра разсматривалась редакціей, какъ первый шагъ къ „передачѣ оцѣночнаго дѣла въ руки правительства, съ устраненіемъ пресловутаго третьяго элемента, всѣхъ этихъ кочующихъ земскихъ интеллигентовъ“... (№ 155).

Въ № 162 мысль объ изъятіи изъ вѣдѣнія земства оцѣночно-статистическаго дѣла проводится еще настойчивѣе.

12 іюня 1902 года послѣдовало изданіе „правилъ о ветеринарно-полицейскихъ мѣрахъ“, построенныхъ на недоувѣрїи къ земскимъ учрежденіямъ и проникнутыхъ духомъ формализма и канцелярщины <sup>1)</sup>.

Со стороны земствъ раздался дружный протестъ, увѣнчавшійся на этотъ разъ частичнымъ успѣхомъ: правила подверглись измѣненію и 10 іюня 1903 года были изданы въ переработанномъ видѣ.

По типу ветеринарныхъ правилъ 12 іюня 1902 года были опубликованы 11 августа 1903 года и правила о санитарныхъ комиссіяхъ по прекращенію холеры и чумы. Земства и ихъ врачебныя организаціи совершенно отстранялись этими правилами отъ ближайшаго руководства дѣломъ, которое переходило въ руки бюрократически организованныхъ губернскихъ и уѣздныхъ санитарно - исполнительныхъ комиссій.

При первыхъ попыткахъ примѣнить эти правила (1905 г.) администраціи пришлось столкнуться съ противодействіемъ „третьяго элемента“ и отчасти земствъ; рѣчь объ этомъ будетъ у насъ далѣе.

Если ко всему добавить, что въ 1903 году разрабатывался проектъ объ ограниченіи земскихъ ходатайствъ лишь предметами, непосредственно касающимися „мѣстныхъ пользъ и нуждъ“,—то предъ нами предстанетъ въ полномъ видѣ та неблагопрїятная законодательная и циркулярная атмосфера, въ котрой жило земство въ 1899 — 1904 гг. при Д. С. Сипягинѣ и В. К. Плеве.

<sup>1)</sup> Т. II, стр. 441—443.

Изъ положительныхъ законодательныхъ мѣръ этого періода можно указать лишь на законъ 25 декабря 1901 года по страхованію, но и онъ страдаетъ многими недостатками, вызвавшими нареканія земствъ <sup>1)</sup>. Затѣмъ на допущеніе закономъ 16 декабря 1902 года перестрахованія огневыхъ рисковъ между земствами <sup>2)</sup> и, наконецъ, на правила 12 марта 1903 года и 10 мая 1904 года, упорядочившія взиманіе земскихъ сборовъ <sup>3)</sup>. Здѣсь слѣдовало бы, можетъ быть, упомянуть еще о законѣ 29 іюня 1900 года о меліоративномъ кредитѣ, но онъ остался почти безъ примѣненія въ земствахъ <sup>4)</sup>, — а также о правилахъ 12 іюня 1900 года о пенсіонныхъ кассахъ, которыми удовлетворены нѣкоторыя давнишнія земскія ходатайства <sup>5)</sup>.

Параллельно перечисленнымъ выше мѣропріятіямъ шли и административныя воздѣйствія. Намъ приходилось уже говорить о томъ, насколько въ 900-хъ годахъ участились случаи неутвержденія председателей и членовъ управъ въ должности <sup>6)</sup>. Но администраціи и этого казалось мало, и въ 1901 году возникъ проектъ о замѣщеніи должностей председателей губернскихъ управъ не по выбору земскихъ собраній, а по назначенію <sup>7)</sup>.

Вмѣстѣ съ тѣмъ въ практику стали входить и различныя кары, направленные противъ земскихъ дѣятелей и управъ *in concreto*. Изъ болѣе крупныхъ фактовъ этого рода укажемъ на выговоръ участникамъ московскаго совѣщанія въ маѣ 1902 года, на отстраненіе отъ должности председателя суджанской управы кн. П. Д. Долгорукова и запрещеніе ему на 5 лѣтъ общественной дѣятельности, преданіе суду новоторжской управы въ 1901 году, репрессіи въ отношеніи Тверского земства въ 1903 — 1904 гг. (арестъ А. П. Апостолова, высылка изъ губерніи В. Д. фонъ-Дервиза, Н. К. Милокова и Б. Н. Тица, воспрещеніе общественной дѣятельности И. И. Петрункевичу и В. Д. Кузьмину-Караваеву); на арестъ въ 1904 году воронежскаго земца В. И. Колюбакина и высылку изъ Воронежской губерніи въ 1902 году Н. Ф. Бунакова, С. В. Мартынова и Ф. А. Щербины; отстраненіе отъ должности и высылку полтавскаго статистика и черниговскаго гласнаго А. А. Русова — въ 1902 году; высылку балашовскаго земца В. Д. Ченыкаева — въ 1901 году; привлеченіе въ 1903 году къ слѣдствію за преступленіе по

<sup>1)</sup> Т. II, стр. 493—494.

<sup>2)</sup> Т. II, стр. 635—636.

<sup>3)</sup> Т. I, стр. 191—192.

<sup>4)</sup> Т. II, глава 12-ая.

<sup>5)</sup> Т. III, глава XXIV.

<sup>6)</sup> Кромѣ упомянутыхъ выше случаевъ (стр. 357) укажемъ еще, что въ 1900 г. не утверждены Ф. З. Арбузовъ председателемъ бѣлевской управы и въ 1903 г. Н. А. Трубниковъ — председателемъ бѣжецкой управы.

<sup>7)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1901 г., XII, стр. 832.

должности (по дѣлу объ учрежденіи библиотекъ для служащихъ) уфимской губернской управы (С. П. Балохонцева, кн. В. А. Кугушева, В. А. Георгиевскаго и М. В. Кутлубаева), арестъ зеньковскаго гласнаго И. Н. Присѣчкаго и т. д. Отношенія съ администраціей особенно обострились при этомъ въ Уфимской, Тверской, Курской, Харьковской и нѣкоторыхъ другихъ губерніяхъ; рѣчь объ этомъ будетъ у насъ далѣе, въ IV томѣ.

Массовыя неутвержденія „третьяго элемента“, значительно участившіеся случаи неутвержденія выборныхъ лицъ, систематическіе протесты земскихъ постановленій въ рядѣ губерній и т. д. — вотъ та атмосфера, которую породилъ режимъ Сипягина—Плеве на мѣстахъ.

Въ довершеніе всего „въ земской жизни все чаще стало повторяться явленіе, еще недавно ей чуждое: снятіе съ очереди того или другого вопроса... распоряженіемъ извнѣ, не имѣющимъ точки опоры въ дѣйствующемъ законѣ“<sup>1)</sup>.

Наносившіеся земству удары все тѣснѣе сближали „второй“ и „третій“ элементы, поднимали въ земской средѣ оппозиціонное настроеніе и привлекали къ земству широкое общественное вниманіе.

Какъ бы завершеніемъ этой политики явились спеціальныя ревизіи нѣкоторыхъ земствъ, предпринятыя В. К. Плеве въ 1903—1904 гг. и долженствовавшія въ концѣ концовъ коснуться всѣхъ земствъ.

Для начала была избрана Московская губернія, издавна возбуждавшая неудовольствіе правящихъ сферъ благодаря той объединяющей роли, какую играла губернская управа съ Д. Н. Шиповымъ во главѣ<sup>2)</sup>. Для ревизіи сюда былъ присланъ товарищъ министра внутреннихъ дѣлъ Н. А. Зиновьевъ. Въ своемъ всеподданнѣйшемъ рапортѣ онъ обращалъ вниманіе на „политическую окраску“ направленія дѣятельности Московскаго земства, на „стремленіе губернскаго земства взять подъ свою опеку уѣздныя“ и на „усиливавшееся участіе пришлаго элемента, который со временемъ можетъ вполнѣ подавить мѣстную самодѣятельность“. Врачи, ветеринары и другіе служащіе („уѣздные чиновники губернскаго земства“) обвинялись во вмѣшательствѣ въ постановку земскаго хозяйства, въ подавленіи „дѣйствительныхъ хозяевъ“ земскаго дѣла. Въ области медицины, народнаго образованія и дорожнаго дѣла т. с. Зи-

<sup>1)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1902 г., I, стр. 342.

<sup>2)</sup> Привѣтствуя ревизію Московскаго земства т. с. Зиновьевымъ, „Московскія Вѣдомости“ останавливали вниманіе на томъ, почему подверглось ревизіи именно Московское земство. „Ревизія всѣхъ земскихъ учреждений въ Имперіи, — писали онѣ (1903 г., № 292), — дѣло слишкомъ обширное... Поэтому министерству внутреннихъ дѣлъ пришлось выбрать для ревизіи одно или нѣсколько земствъ“, и министерство остановилось на Московской губерніи, гдѣ „система централизаціи достигла наиболѣе пышнаго расцвѣта“, „а потому это земство является наиболѣе типичнымъ для современныхъ неправильныхъ теченій въ дѣятельности органовъ общественнаго хозяйства“.

новьевъ отмѣчалъ крупнѣйшіе недостатки и приходилъ къ заключенію, что „общее направленіе, которое приняла дѣятельность Московскаго земства, едва ли соответствуетъ требованіямъ закона и пользѣ дѣла“.

Ревизія велась крайне поспѣшно, какъ бы стремясь лишь подобрать матеріалъ для готовыхъ уже обвиненій. Ходатайство земства о предъявленіи ему данныхъ ревизіи, дабы оно могло привести объясненія, уважено не было.

Покончивъ съ ревизіей Московскаго земства, т. с. Зиновьевъ перенесъ поле своей дѣятельности въ Вятскую, а затѣмъ въ Курскую губернію; при этомъ предварительную ревизію Суджанскаго земства производилъ вице-губернаторъ Курловъ <sup>1)</sup>.

Тверское земство ревизовалъ въ концѣ 1903 г. Б. Б. Штюрмеръ.

Необходимо сказать, что Тверское земство ревизовалось уже не въ первый разъ, но не чиновниками министерства, а мѣстными губернаторами. Согласно ст. 103 Положенія о земскихъ учрежденіяхъ губернатору предоставляется производить ревизію земскихъ управъ и другихъ исполнительныхъ органовъ земскаго управленія, а также всѣхъ подвѣдомственныхъ земству учреждений. Но практика знаетъ мало случаевъ подобныхъ ревизій. Онѣ имѣли мѣсто въ Тверской губерніи въ 1893 и 1899 гг., въ Харьковской (частичная)—въ 1901 г., въ Смоленской и Костромской — въ 1908 г., въ Новоторжскомъ уѣздѣ — въ 1907 г. и въ Калужской губернской управѣ—въ 1906 г. <sup>2)</sup>. Особенной обстоятельностью отличалась ревизія тверскаго губернатора въ 1899 г. <sup>3)</sup>. Эта ревизія привела его къ заключенію, что губернское земство „въ виду большой задолженности земства и непосильной задолженности населенія земству, а также очень крупной суммы дефицита въ земскомъ бюджетѣ, должно войти въ подробное и всестороннее обсужденіе вопроса объ улучшеніи земскаго финансоваго хозяйства путемъ экономіи въ расходахъ и установленія плана веденія земскаго дѣла въ предѣлахъ тѣхъ средствъ, какими земство въ дѣйствительности можетъ располагать“.

Затѣмъ управа, по мнѣнію кн. Н. Д. Голицына, должна „относиться съ болѣею осмотрительностью къ выдачѣ ссудъ изъ продовольственнаго капитала. . . , а равно не допускать медленности въ разрѣшеніи ходатайствъ о выдачѣ ссудъ изъ продовольственнаго капитала“.

Замѣчанія по другимъ вопросамъ имѣютъ болѣе частный харак-

<sup>1)</sup> См. у Н. П. Бѣлоконскаго въ „Быломъ“ 1907 г., X, стр. 265—266.

<sup>2)</sup> Въ 1908 г. Самарское губернское земство ходатайствовало о производствѣ ревизіи дѣлъ губернской управы администраціей при участіи трехъ представителей губернскаго земскаго собранія. Постановленіе это было принято въ связи съ обнаруженіемъ растраты предсѣателя управы А. А. Ушакова.

<sup>3)</sup> См. записку по ревизіи въ „Приложеніяхъ къ журналамъ тверскаго очер. губ. земск. собр. сессіи 1899 г.“, стр. 1—178.



теръ (по Бурашевской колоніи, по дѣлопроизводству, по дорожному дѣлу), хотя и они формулированы бѣльшею частью въ столь же общей формѣ и не менѣе категорично.

Ревизія 1903 года производилась Б. Б. Штюмеромъ, состоявшимъ въ 1892—1894 гг. предсѣдателемъ тверской губернской управы по назначенію; она сосредоточилась преимущественно на Тверскомъ губернскомъ и Новоторжскомъ земствахъ и особое вниманіе удѣлила вопросу объ участіи въ земской работѣ „третьяго элемента“.

Тверскому земству, какъ въ 90-хъ, такъ и въ 900-хъ годахъ пришлось вести наиболѣе упорную борьбу съ администраціей, причемъ почти все время губернское земство должно было имѣть дѣло съ назначенной управой. Не утверждались также непремѣнные члены губернскихъ присутствій и попечители школь; въ 1899 году смѣты губернскаго и 10 уѣздныхъ земствъ подверглись сокращенію по Высочайшему повелѣнію; наконецъ, наиболѣе виднымъ земскимъ дѣятелямъ была запрещена общественная дѣятельность.

Обозрѣвая исторію Тверского земства, мы подробно остановимся на перипетіяхъ этой борьбы, здѣсь же укажемъ лишь на ея заключительный аккордъ, произведенный фонъ-Плеве. Именно, 8 января 1904 года состоялось Высочайшее повелѣніе о предоставленіи министру внутреннихъ дѣлъ: 1) назначить на трехлѣтіе 1904—1906 гг. составъ тверской губернской и новоторжской управъ; 2) сохранить смѣту предшествующаго года и на 1904 годъ; 3) „воспретить пребываніе въ предѣлахъ губерніи или отдѣльныхъ ея мѣстностей лицамъ, вредно вліяющимъ на ходъ земскаго управленія“<sup>1)</sup>.

Тверскому губернатору были предоставлены также соотвѣтствующія полномочія относительно „третьяго элемента“.

Въ правительственномъ сообщеніи, мотивировавшемъ примѣненіе такой исключительной мѣры, говорится о томъ, что „дѣятельность земскихъ учрежденій Тверской губерніи давно уже обращаетъ на себя вниманіе направлениемъ, не соотвѣтствующимъ требованіямъ государственнаго порядка... За послѣдніе годы вредное настроеніе Тверского губернскаго земства усугубилось еще болѣе, выражаясь между прочимъ въ неумѣстныхъ сужденіяхъ на земскихъ собраніяхъ, бесплодно волновавшихъ умы, и въ постоянномъ стремленіи... идти наперекоръ мѣстной власти. Наряду съ симъ въ Тверской губерніи обнаружались отступленія отъ закона и въ самомъ устройствѣ земскихъ учрежденій. Въ составѣ ихъ постепенно возникли закономъ непредусмотрѣныя самостоятельныя исполнительныя учрежденія въ видѣ особыхъ комиссій и совѣтовъ, состоящихъ въ значительной части изъ лицъ, служащихъ по вольному

<sup>1)</sup> О примѣненіи послѣдней мѣры см. выше стр. 547.

найму... Такимъ образомъ, дѣйствительная власть въ направленіи земскихъ дѣлъ мало-по-малу перешла къ лицамъ, служащимъ въ земствѣ по найму... Въ то же время среди этихъ лицъ обнаружилось стремленіе сплотиться въ своего рода сообщество и допускать въ него, по собственному указанію и выбору, лишь людей съ ними единомышленныхъ". Это привело къ усилению „лицъ, неблагонадежныхъ въ политическомъ отношеніи“, особенно среди учителей, и выразилось въ стремленіи „обратить школьное преподаваніе въ орудіе пропаганды не только противъ существующаго государственнаго и общественнаго порядка, но и противъ религіи“. „При такомъ положеніи школьнаго дѣла въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ Тверской губерніи,—говорится далѣе,—знаменательнымъ представляется постановленіе губернскаго собранія минувшаго года по школьному вопросу въ Тверскомъ уѣздѣ“, касательно „карательныхъ мѣръ по отношенію къ названному уѣзду“, постановившему передать земскія школы духовенству<sup>1)</sup>.

Въ настоящей и предыдущей главахъ мы очертили тѣ общія условія земской дѣятельности, которыя были поставлены политикой Сипягина—Плѣве. Посмотримъ теперь, какъ развивалось земское движеніе въ періодъ господства этой политики (1900—1904 гг.).

## Г Л А В А XXIX.

Получивъ въ серединѣ 90-хъ годовъ значительный толчекъ, земская хозяйственно-культурная дѣятельность продолжала безъ замедленія развиваться и приобретала все болѣшую планомѣрность. Всю тяжесть работы выносили на своихъ плечахъ передовые земскіе дѣятели и „третій элементъ“, тѣснѣе и тѣснѣе сплывавшіеся въ различныхъ коммисіяхъ, совѣтахъ, на губернскихъ съѣздахъ врачей, на учительскихъ курсахъ и т. д.; собственно же земская масса въ это время еще не проявляла значительнаго интереса къ земскому дѣлу или интересовалась имъ, главнымъ образомъ, въ связи съ усиливавшимися правительственными репрессіями.

Это обстоятельство отмѣчали между прочимъ „Русскія Вѣдомости“, когда 1 января 1900 г. писали о томъ, что „давно уже земскій вопросъ не привлекалъ къ себѣ общественнаго вниманія въ такой степени, какъ въ минувшемъ году... Ближайшимъ поводомъ къ возбужденію такого усиленнаго интереса послужили слухи, приписывавшіе правительственнымъ сферамъ различныя предположенія относительно еще болѣе шаго ограниченія правъ земскихъ учреждений и стѣсненія ихъ компетенціи“. Съ другой стороны, „протесты начальниковъ губерній на по-

<sup>1)</sup> „Правительственный Вѣстникъ“ 1904 г., № 12.

становленія земскихъ собраній въ 1899 г. отличались едва ли не исключительнымъ обиліемъ и чрезвычайнымъ разнообразіемъ“. Что касается самой работы земства, то, какъ замѣчали „Русскія Вѣдомости“, „въ общемъ 35-ая сессія собраній ничѣмъ существеннымъ не отличалась отъ предыдущихъ“...

Годъ спустя (1 января 1901 г.) „Русскія Вѣдомости“ снова писали о томъ, что „особенно выдающагося послѣдняя сессія земскихъ собраній ничего не представляетъ. Какъ и ранѣе, слышались жалобы на неисправное посѣщеніе гласными засѣданій, и были случаи, что за недостаточностью числа прибывшихъ членовъ засѣданія объявлялись несостоявшимися“.

Наряду съ этимъ въ концѣ 90-хъ и въ самомъ началѣ 900-хъ годовъ въ нѣкоторыхъ земствахъ наблюдалось и другое явленіе, рѣчь о которомъ была у насъ выше; это именно—объединеніе реакціонныхъ элементовъ, боровшихся противъ всякихъ „новшествъ“—агрономіи, введенія всеобщаго обученія, санитарной организациі— и противившихся усиленію роли губернскаго земства <sup>1)</sup>). Голоса Д. В. Хотяинцева, В. Д. Обтяжнова, В. Д. Калугина, Мичурина, А. Н. Сухотина, гр. А. А. Уварова и другихъ представителей праваго крыла порой звучали весьма громко. При этомъ они находили себѣ опору въ господствовавшей сумятицѣ и той всеобщей неувѣренности, которая порождалась всей политикой правительства въ то время.

Остановливаясь на этомъ обстоятельстве, харьковскій гласный Н. Н. Ковалевскій, въ запискѣ „Объ организациі ветеринарной части“, между прочимъ, писалъ: „пора намъ рѣшить разъ навсегда игнорировать всѣ слухи о готовящихся реформахъ земства; эти слухи сильно тормозятъ нашу работу и притупляютъ нашу энергію... Если бы даже оправдались слухи о томъ, что вѣдать мѣстныя пользы будутъ призваны чиновники, то пусть катастрофа застанетъ земство въ расцвѣтѣ его дѣятельности,—это необходимо и для насъ самихъ и для самой идеи земства. За послѣдніе годы въ нашемъ собраніи получилъ права гражданства такой полемическій или тактичeskій приѣмъ: говорите вы объ увеличеніи средствъ народнаго образованія, вамъ указываютъ на слухъ, что школы у земства отберутъ; говорите вы о противопожарныхъ мѣрахъ или о позаймствованіи изъ страхового капитала на какое-нибудь полезное земское дѣло,—противопоставляется слухъ о томъ, что страховые капиталы отбираются отъ земства... Не надлежитъ намъ, земскимъ людямъ, подлаживать свои рѣшенія ни къ какимъ вѣяніямъ... Мы, если и имѣемъ цѣнность въ глазахъ правительства и лучшихъ государственныхъ людей, то только въ роли независи-

<sup>1)</sup> См. выше стр. 419—424.

мыхъ и вѣрныхъ выразителей нашихъ общественныхъ нуждъ, — иначе мы потеряемъ всякій *raison d'être*, и цѣна намъ будетъ грошъ“ (1900 г.).

Курсъ правительственной политики съ 1899 года принялъ исполнѣ опредѣленное направленіе, будя съ каждымъ новымъ ударомъ оппозиціонное настроеніе въ средѣ даже наиболѣе умѣренныхъ элементовъ земства и заставляя сплачиваться „мѣстныхъ дѣятелей“ для противодействія натиску „бюрократіи“.

Благодаря той объединяющей роли, какую приобрѣло съ середины 90-хъ годовъ губернское земство, и благодаря тѣмъ усиліямъ, которыя были затрачены передовыми земскими дѣятелями для сплоченія земствъ, начиная со времени съѣзда 1896 года въ Нижнемъ-Новгородѣ, — задача земской оппозиціи въ рассматриваемый нами моментъ была значительно облегчена.

Періодъ 1900—1901 гг. является въ сущности завершеніемъ той подготовительной стадіи, когда передовые земскіе кадры, совмѣстно съ „третьимъ элементомъ“, собирали силы, чтобы повести открытую кампанію въ широкихъ земскихъ кругахъ.

Сношенія предсѣдателей управъ, начавшись съ середины 90-хъ годовъ, велись болѣе или менѣе регулярно и позднѣе. Земства освѣдомлялись о положеніи другъ у друга того или другого вопроса, предпринимались анкеты о взглядѣ на общеземскій органъ печати и т. п. Иногда происходили и частныя совѣщанія. Напр., съ 1899 года такія совѣщанія имѣли мѣсто въ связи съ организаціей земствами совмѣстныхъ закупокъ для сельско-хозяйственныхъ складовъ<sup>1)</sup>. Затѣмъ въ ноябрѣ 1900 года въ Москвѣ состоялось совѣщаніе представителей 7 губернскихъ управъ (владимірской, калужской, московской, нижегородской, рязанской, смоленской и ярославской) по вопросу объ устройствѣ окружнаго лепрозорія. На немъ участвовали: Д. Н. Шиповъ, князь Д. И. Шаховской, Д. И. Ртищевъ, кн. Н. С. Волконскій, Г. Р. Килевейнъ и врачи: А. А. Головачевъ, Д. Н. Жбанковъ, И. В. Поповъ и Т. М. Рожновскій.

Такъ обстояло дѣло къ 1901 году. Въ началѣ этого года (10—19 февраля) въ Москвѣ состоялся съѣздъ дѣятелей агрономической помощи мѣстному хозяйству, послужившій какъ бы переломнымъ пунктомъ въ земскомъ движеніи.

Этотъ съѣздъ носилъ совершенно другую фізіономію, чѣмъ созданный шестью годами ранѣе (1895 г.) московскимъ же обществомъ сельскаго хозяйства пятый всероссійскій съѣздъ сельскихъ хозяевъ<sup>2)</sup>. На томъ съѣздѣ „третій элементъ“ почти отсутствовалъ; мало было также и пе-

<sup>1)</sup> Т. II, стр. 192.

<sup>2)</sup> Т. III, стр. 379

редовыхъ земскихъ дѣятелей. Наоборотъ, сѣздъ 1901 года протекалъ всецѣло подъ гегемоніей окрѣпшаго „третьяго элемента“, выступавшаго совмѣстно съ либеральными гласными, прибывшими въ большомъ количествѣ <sup>1)</sup>). Всего на сѣздѣ присутствовало около 360 лицъ.

Объ основныхъ постановленіяхъ сѣзда 1901 года и его значеніи для развитія земской агрономіи мы уже упоминали <sup>2)</sup>); говорили мы также и о томъ, что названный сѣздъ принялъ рѣшеніе обратиться ко всѣмъ земствамъ съ предложеніемъ возбудить въ ближайшемъ времени вопросъ о земской мелкой единицѣ.

Въ приложеніи къ этому тому читатель найдетъ изложеніе исторіи вопроса о мелкой земской единицѣ и о постановкѣ его въ новѣйшее время; здѣсь мы ограничимся лишь указаніемъ на то, какую роль сыгралъ онъ въ развитіи земскаго движенія послѣднихъ лѣтъ... Впервые на широкое обсужденіе земствъ вопросъ о мелкой земской единицѣ былъ вынесенъ по инициативѣ названнаго агрономическаго сѣзда и въ рядѣ собраній вызвалъ горячія пренія. Въ общемъ успѣхъ идеи мелкой земской единицы въ средѣ земствъ въ 1901—1903 гг. <sup>3)</sup> свидѣтельствовалъ о той значительной демократизаціи земства, которая явилась плодомъ новѣйшаго времени и которая въ большой степени обязана вліянію „третьяго элемента“.

Вопросъ о мелкой земской единицѣ въ нѣкоторыхъ земствахъ явился центральнымъ пунктомъ сессій 1901—1902 гг. Особенно много удѣлило ему вниманія Тверское земство, высказавшееся, послѣ горячихъ преній, въ пользу мелкой земской единицы (26 голосами противъ 15) <sup>4)</sup>.

Какъ въ Тверскомъ земствѣ, такъ и во многихъ другихъ, во время дебатовъ вполне явственно обрисовывались при этомъ политическія тенденціи. Учрежденіемъ мелкой земской единицы имѣлось, между прочимъ, въ виду подвести подъ земскія учрежденія болѣе широкій фундаментъ, чтобы, какъ выразился новгородскій гласный Н. Н. Сомовъ, центральныя учрежденія не могли ихъ кроить и перекраивать какъ угодно. Когда будетъ организована низшая земская единица, — говорилъ Н. Н. Сомовъ, — земство станетъ народнымъ достояніемъ, и перекраивать его нельзя будетъ, какъ нельзя возстановить крѣпостное право.

<sup>1)</sup> А. А. Бакуриискій, С. Г. Березниковъ, Ф. А. Головинъ, М. В. Гордѣенко, кн. Пав. и Петръ Д. Долгоруковы, Г. Р. Килевейнъ, М. П. Колобовъ, Г. Н. Костромитиновъ, кн. Д. А. Кугушевъ, И. В. Кулыжный, В. Н. Ладыженскій, П. Ф. Линтваревъ, Н. Н. Львовъ, В. П. Муромцевъ, А. А. Остафьевъ, Р. А. Писаревъ, В. А. Садовень, В. Ю. Скалонъ, Н. Н. Сомовъ, А. А. Стаховичъ, Ф. М. Уманецъ, Н. А. Хомяковъ, Н. Н. Хмѣлевъ, М. В. Челноковъ, кн. Д. И. Шаховской, Н. В. Шверинъ, Д. Н. Шиповъ, А. Д. Юматовъ, А. А. Савельевъ, А. Н. Ходолей и др.

<sup>2)</sup> См. т. II, стр. 145, 157, 163 и 191, а также „Груды сѣзда дѣятелей агрономической помощи мѣстному населенію“. М. 1901 г.

<sup>3)</sup> См. сборникъ „Мелкая земская единица“, 2 тома.

<sup>4)</sup> Подробнѣе см. въ т. IV.

Иногда вопрос ставился и болѣе опредѣленно. Напр., тверской гласный С. В. де-Роберти (1901 г.), защищая мелкую земскую единицу, вмѣстѣ съ тѣмъ прямо указывалъ на необходимость образованія „центрального земства“.

Въ серединѣ 1901 года П. Б. Струве издалъ за-границей записку С. Ю. Витте о земствѣ (стр. 512), снабдивъ ее программнымъ предисловіемъ, въ которомъ онъ призывалъ земцевъ къ организаціи умѣренно-либеральной партіи. Вскорѣ затѣмъ, въ концѣ іюня состоялся тайный съѣздъ земскихъ дѣятелей по поводу тактики на предстоящихъ земскихъ собраніяхъ, и къ началу сессіи гласнымъ было разослано гектографированное воззваніе за подписью „старые земцы“, въ которомъ они призывались къ одновременному обсужденію на губернскихъ собраніяхъ общегосударственныхъ вопросовъ.

Воззваніе слѣдующимъ образомъ формулировало ближайшія задачи земской оппозиціи: 1) избирательная реформа на основѣ пониженнаго имущественнаго безсословнаго ценза; 2) освобожденіе земствъ отъ опеки и расширеніе сферы ихъ компетенціи; 3) гражданское равноправіе крестьянъ; 4) податная реформа; 5) выборный мировой судъ и судъ присяжныхъ; 6) уничтоженіе предварительной цензуры и 7) отмѣна исключительныхъ положеній <sup>1)</sup>.

Обращеніе агрономическаго съѣзда къ земствамъ по поводу мелкой земской единицы и вообще участвовавшія сношенія земствъ другъ съ другомъ вызвали появленіе извѣстнаго циркуляра Д. С. Сипягина отъ 23 августа 1901 года о запрещеніи междуземскихъ сношеній, но нарастающей волны онъ, конечно, не могъ остановить.

Осенью 1901 года (въ сентябрѣ) въ Полтавѣ состоялся съѣздъ дѣятелей по кустарнымъ промысламъ изъ губерній: Полтавской, Черниговской, Харьковской, Курской и Киевской. Съѣздъ происходилъ въ помѣщеніи губернской управы подъ предсѣдательствомъ предсѣдателя Полтавскаго сельско-хозяйственнаго общества Д. К. Квитка. „Роль кустарей,—говоритъ одинъ изъ участниковъ съѣзда, И. П. Бѣлоконскій,—играли главнымъ образомъ земцы, преимущественно третій элементъ, и вообще интеллигенція... Всего съѣхалось около 200 человекъ, но настоящихъ кустарей среди нихъ было очень мало... Кромѣ публичныхъ засѣданій кустари устраивали частныя бесѣды и въ помѣщеніи полтавскихъ управъ, и на квартирахъ, и въ гостиницахъ. Здѣсь уже происходило единеніе и велись бесѣды на чисто земско-политическія темы.

<sup>1)</sup> „Искра“, №№ 8 и 18.

Съездъ продолжался 10 дней и былъ очень продуктивенъ въ политическомъ смыслѣ<sup>1)</sup>.

Изъ фактовъ земской жизни 1901 года нельзя не отмѣтить еще движенія въ пользу чествованія исполнившагося сорокалѣтія со времени освобожденія крестьянъ. Это движеніе являлось до нѣкоторой степени демонстративнымъ.

Въ общемъ, согласно даннымъ анкеты калужской управы, земствами были предприняты слѣдующія мѣры<sup>2)</sup>.

Таврическое постановило учредить 8 стипендій для крестьянъ по 300 р.; Московское ассигновало 4 тыс. р. на портреты Александра II для школъ; Нижегородское учредило фондъ въ 10 тыс. р. для покупки (изъ %/%) лошадей крестьянамъ; Черниговское выдало одной школѣ субсидію въ 1 тыс. р., съ тѣмъ, чтобы школа именовалась „въ память 40-лѣтія со дня 19 февраля“; Смоленское учредило школьный фондъ въ 50 тыс. р.; Воронежское намѣревалось ходатайствовать объ отмѣнѣ розогъ, но предсѣдатель не допустилъ обсужденія этого вопроса; собраніе постановило образовать школьно-строительный фондъ въ 48 тыс. р. и ежегодно добавлять къ нему по 8 тыс. р. на постройку двухклассныхъ министерскихъ школъ; Уфимское организовало школьно-строительный фондъ, постановивъ довести его до 300 тыс. р. путемъ ежегодныхъ взносовъ по 15 тыс. р.; Калужское учредило преміи для авторовъ популярныхъ брошюръ по исторіи освобожденія крестьянъ, постановило помѣстить въ школахъ портреты Александра II, ходатайствовало о разрѣшеніи служить въ школахъ 19 февраля панихиды по Александрѣ II и освободить въ этотъ день учениковъ отъ занятій и, наконецъ, постановило образовать школьный фондъ.

Большинство другихъ земствъ также предприняло аналогичныя мѣры для ознаменованія 40-лѣтія со дня освобожденія крестьянъ.

Земскія постановленія по данному поводу иногда встрѣчали недружелюбное отношеніе со стороны администраціи, но послѣдняя въ концѣ концовъ была принуждена мириться съ ними. Лишь въ отношеніи Калужскаго земства губернаторъ получилъ предписаніе (лѣтомъ 1903 г.) „принять зависящія мѣры къ тому, чтобы предположенія земства (объ изданіи „брошюры о событіи 19 февраля 1861 года“) не получили осуществленія“, какъ „явно выходящія изъ предѣловъ вѣдомства земскихъ учреждений“, да Уржумское земство было по телеграфу увѣдомлено губернаторомъ о томъ, что, „не имѣя никакихъ указаній мини-

---

<sup>1)</sup> „Земское движеніе“. „Былое“ 1907 г., VII, стр. 215. О рѣшеніяхъ съезда см. т. II, стр. 234, а также „Постановленія областного съезда дѣятелей по кустарной промышленности въ Полтавѣ“, 1901 г.

<sup>2)</sup> „Журналы XXXVIII оч. калужскаго губ. земск. собр. 1902 г.“, стр. 202—204.

стерства“, онъ „затрудняется разрѣшить обсуждать на собраніи вопросъ объ ознаменованіи 19 февраля“.

Сессія 1901 года свидѣтельствовала о значительномъ ростѣ земскаго движенія; во время ея шли горячія пренія о мелкой земской единицѣ, о прекращеніи пособія церковно-приходскимъ школамъ, объ отмѣнѣ продовольственнаго закона 12 іюня 1900 года, объ отношеніяхъ губернскаго и уѣздныхъ земствъ, о расширеніи агрономической помощи населенію и т. п. Подводя итоги этому году, „Новое Время“ писало, что „едва ли была за послѣднія 5 — 6 лѣтъ сессія болѣе оживленная, даже бурная... и проникнутая болѣе сознательнымъ и энергичнымъ вниманіемъ къ земскимъ вопросамъ“, чѣмъ сессія 1901 года; „въ общемъ земскія собранія сессіи 1901 года отличались очень вдумчивымъ отношеніемъ къ такимъ вопросамъ, какъ мелкая земская единица, всесловная волость, изданіе общеземскаго органа, о церковно-приходскихъ школахъ и пр. Трезво, практически и осторожно подходило къ этимъ серьезнымъ вопросамъ огромное большинство земскихъ гласныхъ“<sup>1)</sup>.

О томъ же свидѣтельствовала и пресса другихъ направлений, отмѣчавшая вмѣстѣ съ тѣмъ наличность въ земской средѣ довольно замѣтнаго реакціоннаго теченія, которое въ слѣдующіе годы, особенно съ 1903 года, на время какъ бы ступшевывается.

1902-ой годъ принесъ съ собой значительное оживленіе земскаго движенія. 22 января 1902 года по Высочайшему повелѣнію было образовано Особое Совѣщаніе о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности подъ предсѣдательствомъ С. Ю. Витте; Совѣщаніе признало необходимымъ опросить мѣстныхъ дѣятелей и съ этой цѣлью были учреждены губернскіе и уѣздные комитеты о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности. Мысль объ обращеніи съ запросомъ къ земскимъ собраніямъ была отклонена<sup>2)</sup>.

Названнымъ комитетамъ принадлежитъ крупное мѣсто въ развитіи земскаго движенія, а потому необходимо остановиться на нихъ нѣсколько подробнѣе.

Кромѣ обязательныхъ членовъ комитетовъ (состава земскихъ управъ, предводителей дворянства и представителей вѣдомствъ), предсѣдателямъ было предоставлено приглашать къ работамъ тѣхъ мѣстныхъ жителей, участіе которыхъ они признаютъ желательнымъ. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ предсѣдатели широко пользовались этимъ правомъ: въ 49 уѣздныхъ и Костромскомъ губернскомъ комитетахъ къ работамъ были привлечены всѣ земскіе гласные.

<sup>1)</sup> № 9.277.

<sup>2)</sup> См. выше стр. 545.



Затѣмъ въ немногихъ комитетахъ (Новоузенскомъ, Опочецкомъ, Сосницкомъ и др.) были приняты мѣры къ тому, чтобы взгляды крестьянскаго населенія получили возможно точное отраженіе; съ этою цѣлью приглашались уполномоченные отъ волостей. Однако, въ большинствѣ комитетовъ верхъ взяли бюрократически-помѣщичьи тенденціи, и крестьяне либо не были привлечены, либо попадали въ комитеты по указаніямъ земскихъ начальниковъ и т. п. <sup>1)</sup>).

Сознаніе ненормальности постановки обсужденія побудило нѣкоторые комитеты (25 уѣздныхъ и Московскій губернской) высказаться за привлеченіе къ работѣ земскихъ собраній; наконецъ, въ 45 уѣздныхъ и 6 губернскихъ комитетахъ подобныя же заявленія были сдѣланы представителями земскихъ управъ <sup>2)</sup>).

Несмотря на всѣ тормазы, въ комитетахъ громче всего звучалъ голосъ земскихъ людей; они представили наиболѣе обстоятельные доклады <sup>3)</sup> и придали работамъ широкое общественное значеніе.

Самое обсужденіе вопросовъ въ комитетахъ, особенно губернскихъ, было поставлено въ крайне ненормальныя условія. Циркуляромъ фонъ-Плеве предсѣдателямъ комитетовъ были преподаны указанія относительно того, въ какихъ рамкахъ слѣдуетъ вести работы, причемъ предписывалось не допускать уклоненія „отъ намѣченной Особымъ Совѣщаніемъ цѣли“ и снимать съ обсужденія вопросы, „не имѣющіе прямого и непосредственнаго отношенія къ нуждамъ сельско-хозяйственной промышленности“.

Этотъ циркуляръ побудилъ нѣкоторыхъ уѣздныхъ предводителей дворянства обратиться къ предсѣдателю Особаго Совѣщанія съ запросомъ, „о чемъ и въ какихъ предѣлахъ возможно допускать сужденія въ уѣздныхъ комитетахъ“. Въ отвѣтъ на это С. Ю. Витте (въ августѣ 1902 г.) указалъ, что „довѣріе, оказанное лицамъ, вошедшимъ въ составъ комитетовъ, основывается на убѣжденіи, что они отнесутся къ возложенной на нихъ Особымъ Совѣщаніемъ задачѣ съ тактомъ и спокойствіемъ и не будутъ при занятіяхъ предложеннымъ имъ весьма важнымъ практическимъ дѣломъ преслѣдовать цѣлей, не имѣющихъ непосредственнаго отношенія къ сельско-хозяйственной промышленности“.

При соблюденіи этого условія комитетамъ предоставлялся „полный

<sup>1)</sup> С. Н. Прокоповичъ. „Мѣстные люди о нуждахъ Россіи“, стр. 13—19.

<sup>2)</sup> Ibid., стр. 12—13.

<sup>3)</sup> Такъ, напр., кн. С. М. Баратаевъ—Симбирскому; В. В. Измайловъ—Борисоглѣбскому; К. Б. Веселовскій и Н. Н. Львовъ—Валаповскому; Ш. П. Ковалевскій—Харьковскому; В. А. Маклаковъ—Звенигородскому; Л. Д. Брюхатовъ—Тамбовскому; М. Д. Ершовъ—Богородицкому; М. П. Туганъ—Варановскій—Лохвицкому; А. В. Благинъ—Рязанскому; А. А. Стаховичъ—Елецкому; кн. П. Д. Долгоруковъ—Суджанскому; Л. П. Демидовъ—Бирскому, Н. К. Милоковъ—Вышневолоцкому и др.

просторъ въ изложеніи своихъ взглядовъ на современное положеніе сельско-хозяйственной промышленности и на мѣры воспособленія ей<sup>1</sup>.

Въ дѣйствительности, однако, и въ этихъ узкихъ рамкахъ комитеты натолкнулись на рядъ препятствій, и дѣло доходило иногда до выхода части членовъ изъ состава комитетовъ.

Не допускались къ обсужденію самые различные вопросы, — напр., о мелкой земской единицѣ, объ отмѣнѣ тѣлесныхъ наказаній, о выясненіи компетенціи губернскаго и уѣздныхъ земствъ, о желѣзно-дорожныхъ тарифахъ, объ отмѣнѣ закона о предѣльности обложенія, объ избраніи священниковъ прихожанами и т. д., и т. д. Снимались съ обсуждения и цѣлые доклады. Напр. въ Глазовскомъ — записка С. П. Максимовича и др., въ Симбирскомъ — кн. С. М. Баратаева, въ Курскомъ уѣздномъ — М. Д. Исакова, въ Серпуховскомъ — Н. Н. Хмѣлева<sup>1</sup>).

Наиболѣе часто подобные факты наблюдались въ губернскихъ комитетахъ, предсѣдателями которыхъ были губернаторы. Не отвлекаясь перечисленіемъ всѣхъ такихъ конфликтовъ, отмѣтимъ лишь наиболѣе крупные изъ нихъ.

Въ Тамбовскомъ губернскомъ комитетѣ губернаторъ фонъ-деръ-Лауницъ не допустилъ обсуждения нѣкоторыхъ вопросовъ, а съ другой стороны въ основу работъ комитета положилъ обсужденіе не подлинныхъ постановленій уѣздныхъ комитетовъ, а выборки изъ нихъ, произведенныя по его указанію въ канцеляріи. Это вызвало отказъ участвовать въ работахъ со стороны губернскаго предводителя дворянства кн. Н. Н. Чолокаева, уѣздныхъ предводителей: В. М. Петрово-Соловова, Ю. А. Новосильцева, Грузинова, состава губернской управы (М. П. Колобова, кн. Д. А. Кугушева, Л. Д. Брюхатова и др.), предсѣдателей уѣздныхъ управъ: А. А. Филатова, В. В. Измайлова, Попова, Королькова и А. А. Ушакова и гласныхъ: В. И. и С. И. Комсиныхъ и М. М. Любоцинскаго.

Не пожелали обсуждать губернаторскую „сводку“<sup>2</sup>) и земскіе гласные въ тверскомъ губернскомъ комитетѣ (14) и отказались отъ работъ въ немъ (И. И. и М. И. Петрункевичи, В. Д. фонъ-Дервизъ, Н. А. Балавенскій, А. С. Юрловъ, В. А. Пуликовскій, С. А. Мясниковъ, С. Д. Квашнинъ-Самаринъ, Н. А. Калитѣвскій и др.). Кромѣ того губернская управа, въ лицѣ В. Д. фонъ-Дервиза, Н. К. Милюкова и бар. И. С. Вревскаго, и 6 предсѣдателей уѣздныхъ управъ (В. А. Пуликовскій, Н. А. Балавенскій, Безобразовъ, А. Д. Потемкинъ, Н. А. Трубниковъ и С. А. Мясниковъ) подали въ комитетъ заявленіе о необ-

<sup>1</sup>) С. Н. Прокоповичъ. „Мѣстные люди о нуждахъ Россіи“, стр. 20—34.

<sup>2</sup>) Губернаторъ исключилъ, между прочимъ, изъ программы занятій обсужденіе постановленій Новоторжскаго уѣзднаго комитета. Труды этого комитета не вошли въ официальное изданіе работъ комитетовъ.

ходимости ходатайствовать о передачѣ вопросовъ о нуждахъ сельскохозяйственной промышленности на обсужденіе земскихъ собраній и о приглашеніи въ то „центральное учрежденіе“, въ которое поступать всѣ соответствующіе отзывы, двухъ представителей по избранію Тверскаго губернскаго земства „на равныхъ правахъ съ прочими членами и съ гарантіей въ личной неприкосновенности“.

Изъ состава московскаго губернскаго комитета вышли: Д. Н. Шиповъ и всѣ председатели уѣздныхъ управъ, вслѣдствіе недопущенія обсуждать докладъ о правовомъ положеніи крестьянъ и объ условіяхъ земской дѣятельности <sup>1)</sup>.

Столкновенія отдѣльныхъ членовъ съ губернаторами происходили также въ Тульскомъ, Вологодскомъ, Харьковскомъ, Саратовскомъ комитетахъ и другихъ, но до отказа участвовать въ засѣданіяхъ дѣло обыкновенно не доходило <sup>2)</sup>; земскіе гласные просто переставали посѣщать засѣданія, которыя протекали затѣмъ подѣ бюрократическимъ флагомъ.

Выходъ земскихъ членовъ (И. Л. Шрага, А. А. Бакуринскаго, М. М. Могиланскаго и др.) имѣлъ мѣсто также и въ Черниговскомъ уѣздномъ комитетѣ.

При такихъ ненормальныхъ условіяхъ протекали работы комитетовъ, и все же, какъ мы сказали, общій тонъ этимъ работамъ былъ данъ именно земской оппозиціей. Объясняется это въ значительной мѣрѣ тою организованностью, которая была проявлена ею въ данномъ случаѣ.

Въ цѣляхъ проведенія въ комитетахъ опредѣленныхъ требованій, въ маѣ 1902 г. въ Москвѣ было создано частное совѣщаніе земскихъ дѣятелей (присутствовало свыше 60 человекъ изъ 25 губерній). На этомъ совѣщаніи была принята слѣдующая резолюція:

1) такъ какъ вопросъ сельскаго хозяйства въ значительной мѣрѣ сводится къ вопросу крестьянскому, то прежде всего слѣдуетъ поднять личность русскаго крестьянина и обезпечить развитіе его самодѣятельности, а для этого нужно обезпечить правовое положеніе крестьянъ: а) уравниемъ личныхъ правъ съ лицами другихъ сословій; б) освобожденіемъ крестьянъ отъ административной опеки; в) огражденіемъ

---

<sup>1)</sup> Циркуляромъ отъ 25 февраля 1903 г. редакторамъ безцензурныхъ газетъ и журналовъ было предложено „не перепечатывать какъ полностью, такъ и въ извлеченіяхъ помѣщеннаго въ № 53 „Русскихъ Вѣдомостей“ письма председателя московской губернской земской управы Д. Н. Шипова, а равно воздержаться отъ обсужденія этого письма“.

<sup>2)</sup> Изъ Харьковскаго комитета вышелъ Н. Н. Ковалевскій послѣ того, какъ вице-губернаторомъ С. Н. Гербелемъ не были допущены къ обсужденію нѣкоторые вопросы.

правъ крестьянъ правильною формою суда и г) отмѣною тѣлеснаго наказанія;

2) такъ какъ при современныхъ условіяхъ жизни успѣхъ во всѣхъ вѣдахъ промышленности (въ томъ числѣ сельско-хозяйственной) зависитъ прежде всего отъ степени просвѣщенія народа, то необходимо предоставить общественнымъ учрежденіямъ широкую возможность скорѣйшаго осуществленія фактической общедоступности начальнаго образованія, расширивъ объемъ даваемыхъ въ начальныхъ школахъ знаній, и устранить существующія препятствія для вѣтшкольнаго образованія;

3) такъ какъ воспособленіе сельско-хозяйственной промышленности на мѣстахъ возложено на земскія учрежденія, то для того, чтобы эти учрежденія могли успѣшно выполнять эту обязанность, необходимо: а) чтобы земское представительство населенія было организовано внѣ зависимости отъ сословныхъ соображеній; б) чтобы земскія учрежденія были приближены къ населенію; в) чтобы земскимъ учрежденіямъ были обеспечены необходимыя имъ устойчивость и самостоятельность, безъ которыхъ они не могутъ быть удовлетворительными органами самоуправленія;

4) необходимо устранить недостатки современной финансовой и экономической политики государства, въ силу которой насущныя потребности мѣстнаго населенія не получаютъ справедливаго удовлетворенія по недостатку на мѣстахъ необходимыхъ для того средствъ, тогда какъ въ то же время населеніе обременено платежами косвенныхъ налоговъ на предметы первой необходимости, а государственныя смѣты составляются такимъ порядкомъ, при которомъ ихъ выполненіе заканчивается ежегодно значительнымъ превышеніемъ доходовъ надъ расходами, отягчая тѣмъ излишними платежами населеніе;

5) для правильной постановки и разрѣшенія экономическихъ вопросовъ должна быть предоставлена широкая свобода гласному обсужденію ихъ вообще, въ особенности въ печати; такая гласность существенно важна для самой разработки мѣропріятій общаго и частнаго характера и только такая гласность дастъ средства для постоянного контроля за дѣйствіемъ и вліяніемъ принятыхъ мѣръ, только она одна дастъ возможность своевременнаго и точнаго знанія всѣхъ фактовъ текущей экономической жизни и происходящихъ въ ней измѣненій. Такая гласность нужна, разумѣется, не на одно только время работы Особаго Совѣщанія, а она должна быть признана какъ всегда необходимое условіе правильной постановки всей экономической жизни страны.

Участники московскаго съѣзда, въ томъ числѣ 16 предсѣдателей губернскихъ управъ, получили Высочайшій выговоръ <sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> Въ концѣ сентября 1902 года всѣ предводители дворянства получили „совершенно довѣрительно“ приглашеніе отъ губернаторовъ слѣдующаго содержанія:

Нѣкоторые изъ нихъ (гр. П. А. Гейденъ, М. А. Стаховичъ и князь Павелъ Д. Долгоруковъ) отвѣтили на это письмами фонъ-Плеве, ставя ему въ вину лицепріятный доносъ государю <sup>1)</sup>.

По отношенію къ Д. Н. Шипову была употреблена иная мѣра. Пригласивъ его къ себѣ, фонъ-Плеве выставилъ себя сторонникомъ земства; новый продовольственный уставъ, законъ о предѣльности обложения и другія мѣры, проведенныя Д. С. Сипягинымъ, онъ, В. К. Плеве, считаетъ неудачными; его политика въ отношеніи земства будетъ благопріятная,—при условіи, если земскіе дѣятели откажутся отъ вызывающаго образа дѣйствій, отъ всякаго намека на стремленіе добиться „представительства“ <sup>2)</sup>. „Не говорите ничего о представительствѣ въ высшихъ правительственныхъ учрежденіяхъ,—сказалъ В. К. Плеве,—и тогда мы можемъ съ вами столковаться“. Земскіе дѣятели, по мнѣнію фонъ-Плеве, должны показать, что ими не руководятъ никакія политическія вождельнія. Только тогда возможно будетъ провести много полезнаго для земства. Между прочимъ В. К. Плеве обѣщаль созвать въ началѣ 1903 года совѣщаніе изъ всѣхъ предсѣдателей губернскихъ управъ для разрѣшенія вопросовъ о постановкѣ земскихъ учреждений.

Одновременно и по тому же поводу Д. Н. Шиповъ бесѣдовалъ съ С. Ю. Витте, который выставлялъ себя также сторонникомъ земства и вы-

---

„въ виду возможности со стороны нѣкоторыхъ гласныхъ на предстоящихъ земскихъ собраніяхъ попытокъ возбудить вопросы, насколько справедливы дошедшіе до нихъ слухи о постигшемъ ихъ сослуживцевъ Высочайшемъ неудовольствіи (за съѣздъ въ Москвѣ), какимъ именно поступкомъ такое обусловлено и затѣмъ предложить на обсужденіе, въ какой мѣрѣ допустимо дальнѣйшее оставленіе этихъ лицъ на земской службѣ,—я (губернаторъ), по предложенію его высокопревосходительства г. министра внутреннихъ дѣлъ, имѣю честь покорнѣйше просить васъ, какъ предсѣдателя земскаго собранія, принять всѣ мѣры къ тому, чтобы подобный запросъ въ земское собраніе внесенъ не былъ, буде же таковой тѣмъ не менѣе будетъ кѣмъ-либо внесенъ, то прошу тотчасъ же своею властью, какъ предсѣдателя собранія, устранить обсужденіе его“.

<sup>1)</sup> „Никто никакого объясненія отъ меня не спрашивалъ,—писалъ гр. Гейденъ,—и Его Императорское Величество высказалъ свое неудовольствіе на основаніи одностороннихъ свѣдѣній, безъ опроса тѣхъ, кто подвергся этому неудовольствію“. Указавъ далѣе на свою лояльность, гр. Гейденъ продолжалъ: „за послѣднее время все яснѣе обозначается то, что охранительные элементы... бездѣйствуютъ все болѣе и болѣе, а крайніе элементы ведутъ борьбу не только съ правительственною властью, но и со всѣмъ общественнымъ строемъ... При такихъ условіяхъ представители имущаго класса должны выступить на почвѣ закона и справедливости въ защиту порядка“; „представители земельной собственности“ не должны „отстраняться отъ дѣла... и быть только свидѣтелями того, какъ правительственная власть стоитъ лицомъ къ лицу съ крайними элементами, стремящимися къ социальному перевороту самими опасными мѣрами“ („Труды вольнаго экономическаго общества“ 1907 г., № 6, стр. 3—6).

<sup>2)</sup> По свидѣтельству И. П. Бѣлокопскаго, то же самое въ концѣ 1902 года фонъ-Плеве говорилъ представителямъ Нижегородскаго земства („Былое“ 1907 г., VII, стр. 231).

сказывалъ мнѣніе, что земство рано или поздно добьется государственнаго представительства, но пока Россія еще не дожидается конституціи. Съ своей стороны С. Ю. Витте обѣщавалъ раскрыть какъ можно шире двери практической дѣятельности земства и предоставить на это большія средства, лишь бы удержать его отъ участія въ политическомъ движеніи.

Довѣривъ всѣмъ этимъ обѣщаніямъ, Д. Н. Шиповъ повліялъ на исключеніе изъ предметовъ обсужденія въ уѣздныхъ комитетахъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности Московской губерніи четвертаго пункта постановленія земскаго совѣщанія и требованія о пополненіи состава Особаго Совѣщанія выборными земскими представителями.

По поводу этого въ „Освобожденіи“ (№ 7 за 1902 г.) была напечатана рѣзкая статья А. Старицкаго, озаглавленная: „Ложный шагъ“, направленная противъ „примирительныхъ тенденцій въ обществѣ и самомъ земствѣ“. „Московскіе земцы,—писалъ Антонъ Старицкій,—боятся повредить ближайшимъ интересамъ земскаго дѣла. Ихъ замалчиваніе насущной потребности времени—это только тактика, долженствующая успокоить принципиальныхъ противниковъ мѣстнаго самоуправления“.

Указанныя выше требованія, выработанныя майскимъ съездомъ, въ той или другой мѣрѣ были заявлены въ мѣстныхъ комитетахъ, причемъ рядъ комитетовъ принялъ соотвѣтствующія постановленія.

Согласно подсчету, произведенному С. Н. Прокоповичемъ для 350 уѣздныхъ (изъ 359) и 34 губернскихъ комитетовъ земскихъ губерній, ихъ постановленія по предметамъ распредѣляются слѣдующимъ образомъ:

Пункты резолюціи майск. съѣзда.	Предметы постановленій.	Уѣздные комит.		Губернск. комит.	
		Число.	Въ ‰‰	Число.	Въ ‰‰
I.	За уравненіе крестьянъ въ правахъ. . . . .	75	21.4	5	14.7
	„ отміну тѣлесныхъ наказаній . . . . .	38	10.8	5	14.7
	„ отдѣленіе судебн. функц. отъ админ. и упраздненіе земск. начальниковъ . . . . .	22	6.3	3	8.8
	„ развитіе крестьянскаго самоуправления.	17	4.9	1	2.9
	Консерват. постановл. по тому же пункту.	16	4.8	2	5.8
II.	За введеніе всеобщаго обученія . . . . .	154	44.0	21	61.7
	„ развитіе внѣшкольнаго образованія. . . . .	107	30.6	15	44.1
III.	За развитіе земскаго самоуправления. . . . .	95	25.7	5	14.7
	„ мелкую земскую единицу . . . . .	81	23.1	4	11.7
	„ области. съѣзды, общезем. органъ печати.	24	6.8	5	14.7
	Противъ мелкой земской единицы и развитія земскаго самоуправления . . . . .	17	4.9	7	20.6
IV.	За облегченіе и уравненіе налоговъ. . . . .	76	21.5	9	26.8
	„ отміну выкупныхъ платежей . . . . .	36	10.3	5	14.7
	„ сокращеніе государственн. расходовъ . . . . .	8	2.3	—	—
	Противъ облегченія податей . . . . .	3	0.8	2	5.8

Пункты резолюцій. майск. сѣзда.	Предметы постановленій.	Уѣздные комит.		Губернск. комит.	
		Число.	Въ %/о	Число.	Въ %/о
У.	{ За расширеніе политическихъ правъ <sup>1)</sup> .	36	10.3	2	5.8
—	{ За упорядоч. и расширеніе переселеній	75	21.3	15	44.3
	{ „ надѣленіе крестьянъ казен. землями: .	35	10.0	2	5.8
	{ „ развитіе дѣятельн. Крест. Банка. . .	105	30.0	16	47.0
	{ „ отчужденіе частн. земель принудительно.	13	3.7	2	5.8
	{ Противъ отчужд. частн. земель принудит.	15	4.3	4	11.7
	{ Въ пользу сельскихъ рабочихъ . . . . .	28	8.0	4	11.7
	{ Противъ „ „	63	18.0	12	35.1

Объ общемъ характерѣ постановленій комитетовъ намъ приходилось уже говорить въ первыхъ двухъ томахъ <sup>2)</sup>; тому же посвящены обстоятельныя работы: „Нужды деревни по отзывамъ мѣстныхъ людей“, 2 тома; С. Н. Прокоповичъ. „Мѣстные люди о нуждахъ Россіи“, а также сводныя работы изданія Особаго Совѣщанія, въ томъ числѣ С. И. Шидловскаго „Земство“. Поэтому мы избавлены отъ необходимости входить здѣсь въ анализъ постановленій комитетовъ, что значительно отвлекло бы насъ въ сторону отъ основной нашей темы. Укажемъ лишь, что принципы земскаго либерализма, какъ они оформились къ началу 900-хъ годовъ, нашли себѣ въ комитетахъ болѣе или менѣе полное выраженіе. Осуществленіе всеобщаго обученія, расширеніе самостоятельности земскаго самоуправленія и введеніе мелкой земской единицы, уравниеніе крестьянъ въ правахъ и отмѣна тѣлеснаго наказанія, перенесеніе налогового бремени съ плечъ массы сельскаго населенія на торгово-промышленные классы, расширеніе переселеній и развитіе дѣятельности Крестьянскаго Банка,—таковы основные пункты земской либеральной программы этого времени, которые и получили соотвѣтствующее мѣсто въ постановленіяхъ комитетовъ.

Вопросъ о расширеніи политическихъ правъ былъ затронутъ въ той или другой формѣ въ 37—40 комитетахъ. По этому поводу кн. Мещерскій писалъ: „вѣроятно, 20 лѣтъ назадъ изъ 500 комитетовъ 450 высказались бы за необходимость конституціи и республики для исправленія сельскаго хозяйства; въ 1902 году за всѣ миражи либерализма высказалась только десятая часть; значить . . . русскіе люди не хотятъ либерализма“ <sup>3)</sup>.

Указаніе это, однако, не соотвѣтствовало дѣйствительности; въ духѣ „либерализма“, какъ мы видѣли, высказалось именно большинство

<sup>1)</sup> Если причислить сюда Суджанскій и Воронежскій уѣздныя комитеты, то % возрастетъ до 10.3. Въ четырехъ уѣздныхъ и шести губернскихъ комитетахъ означенныя вопросы не были допущены къ обсужденію.

<sup>2)</sup> Т. I, стр. 170—171; т. II, стр. 77—81, 94—96, 103.

<sup>3)</sup> „Гражданинъ“ 1902 г., № 96.

комитетовъ; что же касается политическихъ „миражей“ либерализма, то въ этомъ отношеніи, дѣйствительно, комитеты явились en masse плохими истолкователями либерализма,—отчасти, быть можетъ, благодаря различнымъ виѣшнимъ ограниченіямъ.

Конституціонное credo было опредѣленно формулировано при этомъ лишь Воронежскимъ уѣзднымъ комитетомъ.

Засѣданіе Воронежскаго уѣзднаго комитета состоялось 26 августа 1902 года подъ предсѣдательствомъ И. Т. Алисова при преобладающемъ участіи земскаго „третьяго элемента“ (педагога Н. Ф. Бунакова, врачей С. В. Мартынова, Н. И. Тезякова и А. И. Шингарева, статистика Ф. А. Щербины), земцевъ В. И. Колюбакина, Д. А. Перелешина и др.

Комитетъ заслушалъ два обстоятельныхъ доклада: Бунакова и Мартынова. „Заботиться о какихъ-либо частныхъ мѣропріятіяхъ,—говорилъ между прочимъ первый изъ нихъ,—не только бесплодно, бесполезно, а даже вредно, потому что эти частности будутъ отвлекать вниманіе отъ настоящаго дѣла... Прежде всего необходимо немедленно возстановить въ полной мѣрѣ тѣ учрежденія и освободительныя начала, которыми ознаменовалась первая половина царствованія Александра II... Дальнѣйшее развитіе реформъ Александра II должно направиться по пути полного освобожденія личности, свободы слова, свободы печати и развитія широкой общественной самодѣятельности“.

Еще опредѣлениѣ высказался С. В. Мартыновъ, предложившій заявить правительству о неотложности передачи вопроса о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности и неразрывно связанныхъ съ нимъ общихъ вопросовъ правового и экономическаго благосостоянія на обсужденіе всероссійскаго и всесословнаго представительнаго учрежденія—съ тѣмъ, чтобы входящимъ въ его составъ выборнымъ людямъ были гарантированы закономъ свобода слова и личная неприкосновенность.

Въ соотвѣтствіи съ этимъ состоялось и единогласное постановленіе комитета. Затѣмъ и въ губернскомъ комитетѣ, подъ предсѣдательствомъ губернатора Слѣпцова, постановленіе Воронежскаго уѣзднаго комитета встрѣтило сочувствіе.

Репрессіи въ отношеніи участниковъ комитетовъ—губернскаго и уѣзднаго—не заставили себя долго ждать. Предводитель дворянства И. Т. Алисовъ былъ вызванъ немедленно въ Ливадію, начались аресты и обыски, въ Воронежъ прибылъ для разслѣдованія товарищъ министра внутреннихъ дѣлъ Зиновьевъ, Н. Ф. Бунаковъ былъ вызванъ въ Петербургъ къ директору департамента полиціи Лопухину,—и въ результатѣ всего С. В. Мартынова сослали въ Архангельскую губернію, Н. Ф. Бунакова и Ф. А. Щербину—на мѣста ихъ родины, губернаторъ Слѣпцовъ,



управляющей казенной палатой Вашкевичъ и членъ губернской управы Д. А. Перелешинъ (своакъ Мартынова) были принуждены оставить свои должности, причемъ послѣднему была запрещена общественная дѣятельность. Изъ Архангельска С. В. Мартыновъ написалъ письмо С. Ю. Витте, въ которомъ указывалъ на то, что репрессіи въ отношеніи участниковъ комитетовъ „накладываютъ на правительство“ и на С. Ю. Витте „тяжкій упрекъ въ безтактности и провокаторствѣ“. „Къ сожалѣнію, — писалъ С. В. Мартыновъ, — я долженъ сказать, что вся отвѣтственность за дѣйствія, подрывающія самый авторитетъ и достоинство власти, падаетъ на ваше высокопревосходительство и ложится на васъ тяжелымъ обвиненіемъ... Чтобы выйти изъ унижительнаго положенія, вашему высокопревосходительству предстоитъ или настоять на полномъ прекращеніи всякихъ репрессій... или отказаться отъ своего поста“<sup>1)</sup>.

Широкое общественное вниманіе было привлечено и работами Суджанскаго комитета. Его занятія, подъ предсѣдательствомъ А. В. Евреинова, начались въ іюлѣ 1902 года, причемъ руководящая роль сразу перешла къ земцамъ и въ частности доминировалъ „третій элементъ“. Намѣтивъ широкій планъ работъ, комитетъ прекратилъ занятія до сентября. Когда засѣданія возобновились 14 сентября при участіи многихъ крестьянъ (31 изъ 74) и въ присутствіи многочисленной публики, А. В. Евреиновъ заявилъ, что онъ по независящимъ отъ него обстоятельствамъ не можетъ допустить обсужденія ряда докладовъ. Это вызвало со стороны кн. П. Д. Долгорукова, К. Ф. Тахтамирова, К. П. Арнольди, В. В. Усова и нѣкоторыхъ другихъ отказъ участвовать въ работахъ комитета. Отказался вести далѣе комитетъ и А. В. Евреиновъ.

Результатомъ всего былъ вызовъ А. В. Евреинова и кн. Долгорукова черезъ департаментъ полиціи въ С.-Петербургъ для внушенія; Курское же дворянство въ коллективномъ письмѣ на имя А. В. Евреинова выразило ему сочувствіе и порицаніе фонъ-Плеве.

Затѣмъ 22 октября 1902 года послѣдовало Высочайшее повелѣніе, согласно которому кн. П. Д. Долгоруковъ, „въ виду проявленнаго имъ не соответствующаго видамъ правительства образа дѣйствій“, былъ „уволненъ отъ службы, съ воспрещеніемъ участвовать ему въ сословныхъ и общественныхъ собраніяхъ и подвергаться въ оныхъ избранію, срокомъ на 5 лѣтъ“<sup>2)</sup>. Въ 1904 году при кн. Святополкъ-Мирскомъ, по ходатайству Курскаго дворянства, кн. Долгоруковъ былъ восстановленъ въ своихъ

---

<sup>1)</sup> П. П. Бѣлоконскій. „Земское движеніе“. „Былое“ 1907 г., VII, стр. 239.

<sup>2)</sup> Среди земскихъ дѣятелей возникла мысль протестовать на предстоявшихъ земскихъ собраніяхъ противъ отстраненія кн. Долгорукова, но затѣмъ подобное предположеніе было отвергнуто. Для обсужденія даннаго вопроса собирався, между прочимъ, съѣздъ представителей земства семи губерній 20 ноября въ Курскѣ.

правах<sup>1)</sup>. Непосредственно послѣ этого онъ былъ вновь избранъ председателемъ суджанской управы.

Изъ числа постановленій относительно расширенія политическихъ правъ слѣдуетъ указать постановленія 16 уѣздныхъ комитетовъ о необходимости свободы печати; 4 уѣздныхъ и Костромской губернской высказались за уравненіе положенія провинціальной печати со столичною; 4 комитета — за установленіе свободы слова; Богучарскій комитетъ призналъ полезною свободу собраній. Затѣмъ Ливенскій и Тамбовскій губернской ходатайствовали о предоставленіи земству права доводить о своихъ нуждахъ до свѣдѣнія правительства; 7 уѣздныхъ и два губернскихъ (Вятской и Костромской) постановили ходатайствовать о передачѣ законопроектовъ, такъ или иначе затрагивающихъ мѣстные интересы, на предварительное заключеніе земскихъ собраній. Варнавинскій, Смоленскій уѣздный и Тираспольскій комитеты просили о допущеніи къ участию въ законодательныхъ учрежденіяхъ, при обсужденіи новыхъ законовъ, касающихся мѣстныхъ польвъ и нуждъ, выборныхъ отъ земства. Задонскій комитетъ высказался за установленіе постоянной связи между мѣстными и центральными органами путемъ участія мѣстныхъ элементовъ въ центральныхъ правительственныхъ учрежденіяхъ, вѣдающихъ государственное хозяйство. Лебединскій и Сумскій комитеты настаивали на учрежденіи съѣздовъ выбранныхъ земствами представителей, на заключеніе которыхъ правительство передавало бы законопроекты по мѣстнымъ вопросамъ.

Вопросъ о крупной земской единицѣ и объ участіи земскихъ людей въ законодательствѣ поднимался также въ трехъ губернскихъ и шести уѣздныхъ комитетахъ<sup>2)</sup>.

Мы видимъ, что политическія требованія были заявлены немногими комитетами и притомъ въ весьма умѣренной формѣ; но если принять во вниманіе земскія выступленія въ то же время, то придется признать, что оппозиціонное движеніе сдѣлало въ данномъ случаѣ довольно крупный шагъ впередъ и впервые послѣ 1894—95 гг. формулировало свои политическія пожеланія.

„Въ первый разъ послѣ долгаго періода унынія и апатіи, — писалъ «Вѣстникъ Европы», — слышится надежда на будущее, чувствуется порывъ впередъ, охватившій широкія сферы... Никогда не выступало

---

<sup>1)</sup> Еще 27 ноября 1902 года дворянское депутатское собраніе постановило уполномочить губернскаго предводителя лично ходатайствовать у государя объ аудіенціи для кн. Долгорукова или о принятіи отъ него докладной записки. Въ случаѣ отклоненія этого было рѣшено просить о командированіи въ Суджанскій уѣздъ для разслѣдованія особаго лица, не принадлежащаго къ вѣдомству министерства внутреннихъ дѣлъ. — Въ скоромъ времени былъ присланъ съ этою цѣлью товарищъ министра внутреннихъ дѣлъ фонъ-Валь.

<sup>2)</sup> С. Н. Проконевичъ. „Мѣстные люди о нуждахъ Россіи“, стр. 269—274.

на видъ съ такою ясностью сознание солидарности между образованнымъ обществомъ и народной массой<sup>1)</sup>).

Работы мѣстныхъ комитетовъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности были несомнѣнно самымъ крупнымъ фактомъ въ земской жизни 1902 г.; говоримъ „земской“ потому, что именно около этихъ комитетовъ въ данное время сконцентрировалось земское оппозиціонное движеніе.

Но и помимо того 1902-й годъ представилъ рядъ новыхъ доказательствъ того, какъ быстро нарастало и оформливалось земское оппозиціонное движеніе. Нельзя при этомъ упускать изъ виду, что въ то же время быстро поднималась волна народнаго движенія, — забастовки въ городахъ и аграрныя волненія принимали все болѣе крупные размѣры, громко заставляло говорить о себѣ студенческое движеніе, объединялся также и „третій элементъ“. Недостатокъ мѣста не позволяетъ намъ входить въ разсмотрѣніе всѣхъ этихъ наслоеній въ развивавшемся политическомъ процессѣ; они должны служить предметомъ самостоятельнаго обширнаго изслѣдованія<sup>2)</sup>). Здѣсь необходимо лишь отмѣтить ихъ, дабы земское движеніе обрисовалось передъ нами въ рамкахъ конкретной политической дѣйствительности.

Слѣдуетъ констатировать, что земскому либерализму лишь медленно и съ значительными усиліями удавалось завоевывать позиціи въ земско-землевладѣльческой средѣ, причемъ самое *credo* его, преломляясь въ политически мало воспитанной и инертной средѣ, расплывалось, утрачивало опредѣленность и обычно переходило въ традиціонное общее требованіе „правопорядка“. Лишь позднѣе, какъ мы увидимъ, земскому либерализму удалось опредѣленно поставить вопросъ о конституціи, какъ *conditio sine qua non* „правопорядка“.

Изъ крупныхъ фактовъ земской жизни 1902 г. слѣдуетъ указать прежде всего на всероссійскіе съѣзды—пожарно-страховой въ февралѣ въ Москвѣ и кустарный въ мартѣ въ С.-Петербургѣ,—на которыхъ въ значительномъ количествѣ присутствовали земскіе дѣятели,—особенно на кустарномъ. Во время этихъ съѣздовъ происходили и частныя совѣщанія гласныхъ.

2 апрѣля былъ убитъ министръ внутреннихъ дѣлъ Д. С. Сипягинъ и его мѣсто занялъ фонъ-Плеве. Смыслъ этого назначенія былъ для всѣхъ ясенъ. Въ частности въ отношеніи земства фонъ-Плеве давно уже зарекомендовалъ себя съ опредѣленной стороны. Въ качествѣ товарища министра внутреннихъ дѣлъ онъ являлся сотрудникомъ гр. Д. А. Толстого по выработкѣ Положенія 1890 г.; затѣмъ въ 1893—1894 гг. онъ находился во

<sup>1)</sup> 1903 г., I, стр. 344.

<sup>2)</sup> См. „Общественное движеніе въ Россіи въ началѣ XX вѣка“, подъ ред. Л. Мартова, П. Маслова и А. Потресова. т. I.

главѣ комисси, поставившей себѣ цѣлью устранить земскія учрежденія отъ продовольственнаго дѣла. И когда В. К. Плеве, принимая 6 апрѣля, при вступленіи въ должность, высшихъ чиновъ министерства, указывалъ на то, что „созданное положеніе требуетъ не словъ, а дѣла“, то всѣ знали, что должно послѣдовать за этимъ. Знали это и земства...

Вскорѣ послѣ своего вступленія въ должность В. К. Плеве отправился въ Полтаву (въ связи съ аграрными волненіями), выслалъ изъ Полтавской губерніи завѣдующаго статистическимъ отдѣленіемъ А. А. Русова, и въ результатѣ этой поѣздки явился всеподданнѣйшій докладъ фонъ-Плеве „О прекращеніи въ 1902 г. собиранія статистическихъ свѣдѣній о земельныхъ имуществахъ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ земледѣльческой полосы Россіи“.

„Для собиранія необходимыхъ статистическихъ свѣдѣній, — говорится въ этомъ докладѣ, — земскія учрежденія должны были подобрать постоянный личный составъ, пополняемый въ лѣтніе мѣсяцы временными сотрудниками, нерѣдко далеко не безупречными въ политическомъ отношеніи. . . Между тѣмъ преградить неблагонадежнымъ лицамъ доступъ къ занятію статистическими работами не всегда представляется возможнымъ, ибо нѣкоторыя земства, по спѣшности дѣла, допускали статистиковъ до полученія разрѣшенія губернаторовъ... Послѣднія событія въ Полтавской и Харьковской губерніяхъ съ очевидностью выяснили необходимость немедленно положить предѣлъ вредному вліянію, которое оказывали на населеніе нѣкоторые изъ земскихъ статистиковъ. . . Руководясь изложенными соображеніями, я полагаю бы собираніе въ текущемъ году статистическихъ свѣдѣній о земельныхъ имуществахъ въ губерніяхъ: Бессарабской, Екатеринославской, Казанской, Курской, Орловской, Пензенской, Полтавской, Самарской, Симбирской, Тульской, Харьковской и Черниговской прекратить, предоставивъ примѣненіе этой мѣры въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ 22-хъ губерній усмотрѣнію начальниковъ губерній“.

Вслѣдъ за этимъ фонъ-Плеве добивается Высочайшаго выговора для участниковъ московскаго съѣзда (см. выше стр. 561) и отдаетъ губернаторамъ энергичныя предписанія относительно направленія работъ комитетовъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности. Затѣмъ слѣдуютъ уже извѣстныя намъ кары по отношенію нѣкоторыхъ участниковъ комитетовъ и рассылаются предводителямъ дворянства циркуляръ съ указаніемъ на то, что „обсужденіе вопросовъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности по программѣ занятій Особаго Совѣщанія не входитъ въ компетенцію земскихъ собраній“, и поэтому предлагалось „ни въ какомъ случаѣ не допускать возбужденія и обсужденія означенныхъ вопросовъ, а также вопросовъ, касающихся занятій и учрежденій Особаго Совѣщанія“ на предстоящихъ земскихъ собраніяхъ.

Особый смысл, въ виду всего упомянутого, получала рѣчь государя къ представителямъ земства, произнесенная 30 августа въ Курскѣ во время происходившихъ тогда маневровъ. „Земское хозяйство,—сказалъ государь, — дѣло первѣйшей важности, и я надѣюсь, что вы посвящаете ему всѣ ваши силы. Я радъ буду оказать вамъ всякое попечение, заботясь въ то же время объ объединеніи дѣятельности всѣхъ властей на мѣстахъ. Помните, что призваніе ваше—мѣстное устройство въ области хозяйственныхъ нуждъ“.

Этими словами былъ данъ отвѣтъ на политическія поползновенія со стороны земства и „мѣстныхъ людей“ вообще и намѣчена дальнѣйшая политика въ отношеніи подобныхъ заявленій.

Изъ земствъ на эту рѣчь успѣшило откликнуться лишь Олонеккое, руководимое чиновниками и немногими реакціонно настроенными землевладѣльцами. „Ваше величество!—писало оно,—Олонеккое земство за 36-лѣтіе своего существованія, исполняя порученное ему дѣло, согласно видамъ и намѣреніямъ въ Бозѣ почивающихъ Вашего Августѣйшаго Дѣда, Основателя земскихъ учрежденій, и Вашего Августѣйшаго Родителя, ни разу не уклонилось отъ предначертаній, указанныхъ его Возлюбленными Монархами. Слова, сказанныя Вами, великій государь, представителямъ Курскаго земства о первѣйшей важности земскаго хозяйственнаго дѣла, къ устройству котораго мы призваны,—отнынѣ составляютъ золотую страницу въ исторіи земства“...

Лѣтомъ 1902 г. въ Курскѣ имѣла мѣсто выставка по народному образованію, устроенная Курскимъ земствомъ, въ которой приняли участіе представители 14 губернскихъ и 19 уѣздныхъ земствъ, не считая земствъ Курской губерніи. Цѣль выставки была формулирована школьной комиссіей Курскаго земства слѣдующимъ образомъ: „въ моменты, когда необходимо подсчитать то, что достигнуто, и опредѣлить дальнѣйшіе шаги въ томъ или иномъ кругѣ практическихъ мѣропріятій, выставки являются прекраснымъ способомъ выяснить очередныя нужды... привлечь къ нимъ... широкое общественное вниманіе и освѣтить разрозненные на первый взглядъ мѣры въ цѣльную картину“.

Одновременно съ выставкой были организованы педагогическіе курсы подъ руководствомъ священника Григорія Петрова, П. Ф. Калтерева, А. П. Нечаева, Н. А. Рожкова и др. Вмѣстѣ съ тѣмъ у учителей и учительницъ происходили частныя бесѣды при участіи гласныхъ, и у этихъ послѣднихъ были свои особыя совѣщанія; на нихъ между прочимъ присутствовали: кн. П. Д. Долгоруковъ, В. Е. Якушкинъ, А. Н. фонъ-Рутценъ, Н. В. Раевскій, Н. В. Ширковъ, В. И. Долженковъ, Н. К. Милуковъ, В. А. Пуликовскій, Н. А. Валавенскій, Н. А. Трубниковъ, гр. П. А. Гейденъ, кн. Н. С. Волконскій и В. М. Хижняковъ.

Во время этой выставки была выдвинута мысль о всероссійскомъ

съѣздѣ представителей всѣхъ учреждений, вѣдающихъ начальное образование, для обсужденія вопроса о мѣрахъ къ осуществленію всеобщаго обученія и объ областныхъ съѣздахъ. Ходатайство объ этомъ Курскаго земства (въ сессію 1902 года) было отклонено.

Очередная сессія 1902 года свидѣтельствовала о значительномъ повышеніи настроенія въ земской средѣ. Выступленія правыхъ элементовъ, которыя звучали въ 1899—1901 гг. диссонансомъ, въ 1902 году замѣтно ступшевались. „Въ земскихъ собраніяхъ 1902 года, — пишетъ В. А. Мякотинъ, — не было слышно громкаго выраженія сочувствія со стороны земскихъ дѣятелей къ сдерживающимъ вліяніямъ въ земствѣ, какъ не слышно было и о рѣшеніяхъ передать ту или иную отрасль земскаго дѣла въ чужія руки“<sup>1)</sup>.

Въ 1902 году вниманіе земствъ попрежаему концентрировалось на обсужденіи вопроса о мелкой земской единицѣ; затѣмъ дебатировался вопросъ о пониженіи земскаго избирательнаго ценза, въ связи съ циркуляромъ министра внутреннихъ дѣлъ 10 октября 1902 года<sup>2)</sup>; далѣе велись горячія пренія объ отмѣнѣ продовольственнаго закона 1900 года<sup>3)</sup> и ветеринарныхъ правилъ 1902 года<sup>4)</sup>.

При этомъ раздавались рѣзкія рѣчи по поводу бюрократическаго законодательнаго творчества, а Костромское губернское земство, по предложенію Ю. А. Спасскаго, постановило даже ходатайствовать о пересмотрѣ продовольственнаго устава при участіи земскихъ представителей.

Закончился 1902-ой годъ съѣздомъ представителей учительскихъ обществъ взаимопомощи въ Москвѣ (28 декабря 1902 года — 6 января 1903 года).

Въ съѣздѣ участвовали и нѣкоторые земскіе дѣятели. Несмотря на крайнія стѣсненія, которыя испытывалъ съѣздъ со стороны администраціи, на немъ былъ принятъ рядъ резолюцій болѣе или менѣе общаго характера — объ отмѣнѣ тѣлесныхъ наказаній, о введеніи земства въ неземскихъ губерніяхъ, о мелкой земской единицѣ и т. д. Въ отношеніи профессиональныхъ вопросовъ были приняты слѣдующія наиболѣе существенныя постановленія: учебная инспекція и училищные совѣты должны утратить свой полицейскій характеръ; необходимо ввѣрить контроль за преподаваніемъ учительскимъ коллегіямъ, организованнымъ на основаніи ст. 105 земскаго Положенія; необходимо оградить учительскій персоналъ отъ произвольныхъ дѣйствій инспекціи — вообще, и въ частности при назначеніи и увольненіи.

<sup>1)</sup> „Русское Богатство“ 1903 г., I.

<sup>2)</sup> О постановленіяхъ собраній см. приложение къ этому тому.

<sup>3)</sup> Т. II, стр. 335—340.

<sup>4)</sup> Т. II, стр. 441—442.

Многих из учителей участников съезда, по возвращении их на места, постигли различныя кары, вплоть до обысковъ и арестовъ <sup>1)</sup>.

Участившіеся въ 1902 г. съезды съ происходившими одновременно „частными совѣщаніями“ въ значительной мѣрѣ способствовали объединенію земскихъ оппозиціонныхъ элементовъ и подготавливали солидарныя земскія выступленія. Во время одного изъ этихъ съездовъ (въ мартѣ 1902 г. на кустарномъ съѣздѣ въ Петербургѣ) состоялось рѣшеніе приступить къ изданію за-границей земскаго либеральнаго органа, причемъ была выработана и самая программа изданія. На послѣдовавшемъ совѣщаніи въ Москвѣ программа подверглась окончательной редакціи <sup>2)</sup>, и съ 1 июля (н. с.) въ Штуттгартѣ стало выходить „Освобожденіе“ подъ редакціей П. Б. Струве <sup>3)</sup>.

Въ передовой статьѣ № 1 „Освобожденія“ задачи органа очерчивались слѣдующимъ образомъ. „Нашъ органъ,—читаемъ мы тамъ,—не будетъ революціоннымъ, но онъ будетъ всѣмъ своимъ содержаніемъ требовать великаго переворота русской жизни, замѣны произвола самодержавной бюрократіи правами личности и общества... Мы будемъ проповѣдывать не приспособленіе къ существующему политическому строю... , а наоборотъ борьбу съ нимъ... Не разъединять, а объединять наша задача. Культурное и политическое освобожденіе Россіи не можетъ быть ни исключительно, ни преимущественно дѣломъ одного класса, одной партіи, одного ученія. Оно должно стать дѣломъ національнымъ или общенароднымъ... Пусть національное освобожденіе будетъ провозглашено открыто общимъ дѣломъ дѣтей и отцовъ, революціонеровъ и умѣренныхъ“...

Въ первомъ же номерѣ были помѣщены двѣ статьи: „Отъ русскихъ конституціоналистовъ“ и „Открытое письмо отъ группы земскихъ дѣятелей“.

„Русскіе конституціоналисты“ заявляли, что „историческая роль перваго организованнаго представителя русскаго общественнаго мнѣнія фактически выпадаетъ на долю земства, и земскіе люди обязаны слѣ-

<sup>1)</sup> П. П. Бѣлоконскій. „Земское движеніе“. „Былое“ 1907 г., сент., стр. 229.

<sup>2)</sup> Ibid., VII.

<sup>3)</sup> Замѣтимъ, что П. Б. Струве еще въ февралѣ 1900 г. вступилъ въ переговоры съ нѣкоторыми земцами относительно изданія за-границей газеты. Одновременно мысль объ изданіи органа („Искра“) явилась у социалъ-демократовъ. Въ началѣ П. Б. Струве попытался придти съ ними къ соглашенію о совмѣстномъ изданіи газеты и съ этою цѣлью онъ ѣздилъ за-границу, но переговоры успѣхомъ не увѣнчались. Послѣ этого П. Б. Струве задался цѣлью организовать самостоятельный земскій органъ; высылка П. Б. Струве въ Тверь послѣ демонстраціи 4 марта 1901 г. у Казапскаго собора въ Петербургѣ и другія обстоятельства затянули осуществленіе проекта на 1½ года (П. П. Бѣлоконскій. „Земское движеніе“, стр. 78—79).

латъ все отъ нихъ зависящее, чтобы использовать всё преимущества своего фактическаго положенія и выполнить свою отвѣтственную роль какъ можно лучше, — выполнить ее такъ, чтобы ни на минуту не лишиться нравственнаго права на дѣйствительное представительство общества „общественнаго мнѣнія“.

Въ „Открытомъ письмѣ отъ группы земскихъ дѣятелей“ выражалось сочувствіе заявленію конституціоналистовъ и вмѣстѣ съ тѣмъ высказывалось намѣреніе объединиться „при помощи этого заграничнаго органа“ („Освобожденія“) и содѣйствовать „устраненію правительственной и народной анархіи и царящихъ у насъ ужасныхъ недоразумѣній, которыя готовы толкнуть Россію на путь продолжительныхъ и совершенно излишнихъ страданій, насилій и кровопролитій“.

Въ № 2 „Освобожденія“ „земскіе гласные“ еще опредѣленнѣе очерчиваютъ свое credo и свою тактику. „Мы, — говорится въ ихъ письмѣ, — считаемъ своею нравственною обязанностью заявить свою солидарность съ тѣмъ общимъ направленіемъ, котораго... предполагаетъ держаться журналъ «Освобожденіе», и вмѣстѣ съ тѣмъ свою готовность, путемъ дѣйствія въ земской сферѣ, способствовать достиженію той конечной цѣли, которую имѣетъ въ виду этотъ журналъ и безъ осуществленія которой... самая земская дѣятельность неминуемо должна потерять всякое серьезное значеніе. Эта цѣль — приобрѣтеніе русскимъ народомъ общечеловѣческихъ правъ, — права свободно вѣрить, мыслить и говорить, права защищаться закономъ отъ всякаго произвола и насилія и, прежде всего, — права располагать своей судьбой согласно съ своими желаніями и потребностями, устраивая и направляя свою государственную жизнь черезъ посредство своихъ выборныхъ представителей. Ставя себѣ такую задачу, мы вовсе не желаемъ порвать связь съ той мирной и легальной дѣятельностью, на почвѣ которой мы, по мѣрѣ нашихъ силъ, работали до сихъ поръ. Какъ раньше, такъ и теперь мы остаемся противниками всякаго насилія, откуда бы оно ни исходило, сверху или снизу. Поэтому мы намѣрены въ земствѣ и черезъ земство дѣйствовать путемъ распространенія и уясненія нашихъ идей и организаціи сплоченной партіи... будучи убѣждены, что ясно сознанное и твердо выраженное требованіе общественнаго мнѣнія есть такая сила, съ которой будетъ вынуждено считаться и правительство. Но мы не можемъ не сознавать, что въ условіяхъ современной русской жизни всякая мирная общественная дѣятельность съ каждымъ днемъ становится все менѣе и менѣе возможною... Становясь на спеціально-земскую точку зрѣнія, мы видимъ, что при такихъ условіяхъ не только правильное функціонированіе земства становится невозможнымъ, но и самому существованію его грозитъ постоянная опасность... Само правительство, ставя земство въ совершенно невозможное положеніе, заставляетъ его искать какого-



либо выхода, и, конечно, этот выход может быть найден ни в чем ином, как в таком устройстве государства, при котором представители правительства и представители народа не являлись бы двумя недовѣряющими другъ другу враждебными сторонами... В «Освобожденіи» мы видимъ союзника земства на этомъ пути нравственнаго и матеріальнаго преуспѣянія“...

Мы знаемъ, насколько подвинулось впередъ развитіе земскаго движенія въ теченіе 1902 года; но необходимо указать также и на то, что на первыхъ же порахъ въ этомъ движеніи обнаружались элементы разлада и нѣкоторой дезорганизованности руководящихъ верховъ.

Намъ приходилось уже говорить о переговорахъ Д. Н. Шипова съ фонъ-Плеве по поводу необсужденія въ мѣстныхъ комитетахъ нѣкоторыхъ вопросовъ, намѣченныхъ майскимъ съѣздомъ. В. К. Плеве убѣдилъ Д. Н. Шипова повліять въ соотвѣтствующемъ смыслѣ на земскихъ дѣятелей, что послѣднему отчасти и удалось.

Въ средѣ земскихъ дѣятелей проявились затѣмъ несогласія и въ связи съ циркуляромъ фонъ-Плеве о недопущеніи обсужденія на земскихъ собраніяхъ вопроса о карѣ, постигшей участниковъ майскаго съѣзда<sup>1)</sup>. Верхъ взяло мнѣніе М. А. Стаховича не поднимать этого вопроса, тогда какъ группа „старыхъ земцевъ“ рекомендовала отвѣтить на запрещенія „обструкціей и забастовкой“, слѣдуя примѣру „студентовъ и рабочихъ“<sup>2)</sup>.

Диссонансомъ прозвучали также заявленія А. В. Евреинова и графа П. А. Гейдена въ ихъ письмахъ къ С. Ю. Витте и В. К. Плеве.

Мотивируя свое поведеніе, какъ предсѣдателя подвергшагося опалѣ Суджанскаго комитета, А. В. Евреиновъ указывалъ на то, что „мы, мирные земледѣльцы, боимся не менѣе министерства внутреннихъ дѣлъ... разнузданной кучки анархистовъ, ничего не боящейся, даже висѣлицы“. А гр. Гейденъ, отказываясь исполнить предписаніе о недопущеніи обсужденія на земскомъ собраніи вопроса о карѣ, постигшей участниковъ майскаго съѣзда<sup>3)</sup>, въ письмѣ къ фонъ-Плеве упоминалъ, между прочимъ, о „народѣ, эксплуатируемомъ элементами, ищущими переворота“.

„Освобожденіе“ рѣзко обрушилось на эти „ложные шаги“<sup>3)</sup> и призывало земскихъ дѣятелей не поддаваться „земской зубатовщинѣ“.

Успѣхъ „земской зубатовщины“, усиленно проводившейся фонъ-Плеве, былъ не продолжительный. Волна общественнаго движенія быстро нарастала, заставляя земскихъ дѣятелей все болѣе и болѣе двигаться влѣво и опредѣленно ставя передъ ними вопросъ о конституціонной борьбѣ. Симптоматичной въ этомъ отношеніи являлась статья „земскаго гласнаго Т.“, который писалъ о томъ, что, „не ставъ революціонерами,

<sup>1)</sup> См. выше примѣч. на стр. 562.

<sup>2)</sup> „Освобожденіе“ 1902 г., № 13.

<sup>3)</sup> Ibid., №№ 7, 10 и 11.

мы не сможем сдѣлать существеннаго вклада въ дѣло политическаго освобожденія Россіи“. Предлагавшійся имъ революціонный путь заключался въ „открытомъ отрицаніи закона“ и въ „распространеніи въ народныхъ массахъ здоровыхъ политическихъ и гражданскихъ идеаловъ“<sup>1)</sup>.

Въ 1903 году земская оппозиція еще не вступила на этотъ „революціонный путь“, но въ своихъ отношеніяхъ къ „бюрократіи“ она стала болѣе рѣшительной и впервые вынесла на земскія собранія требованіе о привлеченіи земскихъ выборныхъ къ законодательной работѣ.

### ГЛАВА XXX.

Въ 1903 году въ С.-Петербургѣ состоялись засѣданія ряда правительственныхъ комиссій, къ участию въ которыхъ вызывались и нѣкоторые земскіе дѣятели.

Начало было положено совѣщаніемъ въ январѣ по пересмотру ветеринарныхъ правилъ 12 іюня 1902 года<sup>2)</sup>, сюда были приглашены 8 предсѣдателей и 3 члена губернскихъ управъ и нѣкоторые земскіе ветеринары.

Въ мартѣ происходили совѣщанія по вопросу объ измѣненіи продовольственнаго устава при участіи 2 губернскихъ и 3 уѣздныхъ предводителей дворянства, 7 предсѣдателей губернскихъ управъ и 1 члена уѣздной управы<sup>3)</sup>.

Въ концѣ апрѣля имѣли мѣсто засѣданія комиссіи при участіи представителей 21 земства о взаимномъ междуземскомъ перестрахованіи огневыхъ рисковъ<sup>4)</sup>.

Съ 1 по 14 августа происходили совѣщанія по пересмотру Положенія о мѣстныхъ дорогахъ, причемъ присутствовали 3 уѣздныхъ предводителя дворянства, 6 предсѣдателей и 9 членовъ губернскихъ управъ и 6 предсѣдателей уѣздныхъ управъ<sup>5)</sup>.

Наконецъ, земскіе дѣятели изъ 17 губерній (всего 18) были приглашены къ участию (съ 10 октября) въ комиссіи В. Н. Коковцева „объ оскудѣніи центра“<sup>6)</sup>.

Земскіе члены всѣхъ этихъ комиссій, помимо участія въ общихъ засѣданіяхъ, имѣли и частныя совѣщанія по предмету работъ комиссій, и ими были представлены обстоятельныя записки съ изложеніемъ, какъ они подчеркивали, ихъ личнаго взгляда, „а не взгляда на это дѣло мѣст-

<sup>1)</sup> „Освобожденіе“ 1902 г., № 7.

<sup>2)</sup> Т. II, стр. 442.

<sup>3)</sup> Т. II, стр. 341.

<sup>4)</sup> Т. II, стр. 636.

<sup>5)</sup> Т. II, стр. 650.

<sup>6)</sup> Т. II, стр. 81.

ныхъ земскихъ собраній“, услышать который, по ихъ мнѣнію, „весьма желательно“.

Земскіе дѣятели, участвовавшіе въ комиссіи В. Н. Коковцева, не ограничились изложеніемъ своего сужденія по спеціальному вопросу, поставленному имъ, а развили, кромѣ того, цѣлый планъ упорядоченія общественной жизни <sup>1)</sup>. Они указывали, между прочимъ, на крайнюю желательность предоставленія земствамъ возможности созыва районныхъ съѣздовъ земскихъ дѣятелей по вопросамъ сельскаго хозяйства; было высказано также пожеланіе, чтобы законопроекты, касающіеся мѣстной хозяйственной жизни, прежде внесенія ихъ въ Государственный Совѣтъ, передавались на заключеніе земскихъ собраній, а при вызовахъ земскихъ дѣятелей въ правительственныя комиссіи „программы вопросовъ, подлежащихъ обсужденію, передавались предварительно на земскія собранія, чтобы представители земства, избранные земскими собраніями, являлись выразителями мыслей послѣднихъ“.

Пожеланіе земскихъ членовъ комиссіи В. Н. Коковцева о приглашеніи земскихъ дѣятелей въ правительственныя комиссіи не по назначенію администраціи, а по выбору земскихъ собраній было формулировано еще на частномъ совѣщаніи, состоявшемся во время апрѣльскаго съѣзда о перестраховочномъ союзѣ и явилось основной платформой для земской агитаціи 1903 года <sup>2)</sup>.

Названныя совѣщанія или „бесѣды“ происходили 24—25 апрѣля подъ предсѣдательствомъ кн. Д. И. Шаховскаго <sup>3)</sup>; на нихъ было признано желательнымъ, чтобы во всѣхъ губернскія собранія предстоявшей сессіи было внесено предложеніе возбудить передъ правительствомъ ходатайство, чтобы имѣющіе быть составленными въ министерствахъ, согласно манифесту 26 февраля 1903 года, законопроекты „для усиленія способовъ непосредственнаго удовлетворенія многообразныхъ нуждъ зем-

<sup>1)</sup> „Русскія Вѣдомости“ 1903 г., №№ 293—295.

<sup>2)</sup> Нелишнее здѣсь отмѣтить, что мысль о томъ, чтобы въ комиссіи приглашались лица по выбору мѣстныхъ людей, встрѣчала полное сочувствіе и въ средѣ правыхъ элементовъ земства. Такъ, напр., еще въ 1901 году гр. В. Ф. Дорреръ выступилъ въ курскомъ дворянскомъ собраніи съ докладомъ о необходимости ходатайствовать „о томъ, чтобы дворянскимъ собраніямъ было предоставлено указывать изъ своей среды свѣдущихъ по вопросамъ мѣстной жизни лицъ, а центральнымъ учрежденіямъ было вмѣнено въ обязанность привлекать таковыхъ, по мѣрѣ надобности и сообразно ихъ компетентности, къ разработкѣ законодательныхъ вопросовъ“.

<sup>3)</sup> Въ „бесѣдахъ“ приняли участіе 28 земцевъ изъ 17 губерній: Д. Н. Шитовъ, Г. Р. Килевскій, М. П. Колобовъ, кн. П. Д. Долгоруковъ, А. А. Свѣчинъ, А. П. Крыловъ, В. Д. фонъ-Дервизъ, С. П. Балахонцевъ, А. А. Савельевъ, П. В. Раевскій, Я. Т. Харченко, К. К. Арсеньевъ, Б. Т. Садовскій, гр. П. А. Гейденъ, В. А. Кудрявый, А. Н. Рутценъ, М. И. Петрункевичъ, кн. Д. П. Шаховской, В. В. Марковниковъ, П. Н. Сомовъ и др. Подробнѣе см. П. П. Бѣлоконскій. „Земское движеніе“. „Былое“, 1907 г., IX.

ской жизни“, прежде внесенія ихъ на уваженіе Государственнаго Совета, были переданы на заключеніе губернскихъ земскихъ собраній.

Предложеніе К. К. Арсеньева объ одновременномъ возбужденіи ходатайства о приглашеніи представителей земства по выбору губернскихъ земскихъ собраній въ центральныя государственныя учрежденія при выработкѣ законопроектовъ было отклонено 15 голосами противъ 13. —главнымъ образомъ изъ опасенія повредить первому ходатайству. Въмѣсто того была принята слѣдующая резолюція болѣе частнаго характера: „принимая во вниманіе, что въ послѣднее время къ участию въ совѣщаніяхъ при министерствахъ для обсужденія разныхъ вопросовъ, касающихся мѣстной жизни, приглашаются представители нѣкоторыхъ губернскихъ управъ, возбудить въ предстоящую сессію губернскихъ собраній ходатайство: а) чтобы во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда будетъ признано нужнымъ привлекать къ участию въ совѣщаніяхъ при министерствахъ мѣстныхъ людей, послѣдніе приглашались изъ всѣхъ земскихъ губерній и черезъ посредство губернскихъ земскихъ собраній; б) чтобы губернскимъ земскимъ собраніямъ было предоставлено уполномочивать по ихъ усмотрѣнію къ участию въ означенныхъ совѣщаніяхъ кого-либо или изъ состава губернской управы или изъ состава губернскаго собранія и в) чтобы губернскія земскія собранія одновременно съ предложеніемъ назначить своего уполномоченнаго были поставляемы въ извѣстность о предметѣ, подлежащемъ обсужденію въ предстоящемъ совѣщаніи, и могли... преподать своему уполномоченному руководящія указанія“.

На состоявшемся осенью 1903 года съѣздѣ предводителей дворянства было принято рѣшеніе не препятствовать возбужденію на губернскихъ собраніяхъ „общихъ“ вопросовъ<sup>1)</sup>, и благодаря этому удалось побудить 24 земства ходатайствовать въ духѣ постановленія апрѣльскаго совѣщанія<sup>2)</sup>. Ходатайства, при этомъ, принимались земскими собраніями очень дружно, обычно единогласно, не встрѣчая протестовъ со стороны правыхъ элементовъ. А въ иныхъ случаяхъ эти послѣдніе сами являлись инициаторами возбужденія вопроса. Такъ, напр., Саратовское земство, по предложенію гр. А. А. Уварова, ходатайствовало въ указанномъ смыслѣ, ссылаясь на то, что „губернское собраніе всего лучше знаетъ, кто изъ губернскихъ гласныхъ является наиболѣе знакомымъ съ тѣмъ или другимъ вопросомъ и наилучшимъ выразителемъ мнѣній по оному собранія“. „Я много разъ вызывался въ Петербургъ,—

<sup>1)</sup> „Освобожденіе“ № 39—49.

<sup>2)</sup> Слѣдующія земства: Вологодское, Воронежское, Екатеринославское, Калужское, Костромское, Курское, Московское, Нижегородское, Новгородское, Орловское, Полтавское, Псковское, Рязанское, С.-Петербургское, Саратовское, Симбирское, Смоленское, Тамбовское, Тверское, Тульское, Уфимское, Харьковское, Черниговское и Ярославское.

говорилъ по этому поводу Н. Н. Львовъ,—и лично испыталъ, что значить, когда вы являетесь тамъ только въ качествѣ экспертовъ или по праву присутствовать въ комиссіи, данному вамъ земскимъ собраніемъ... Мы не можемъ отрѣшиться отъ взгляда на себя, какъ на лицъ, выбранныхъ земствомъ и обязанныхъ представлять мнѣнія и взгляды этого земства. Мы должны быть вездѣ на высотѣ этого положенія“.

Иногда въ основу ходатайствъ ложились не предложенія отдѣльныхъ гласныхъ, а доклады управъ. Особенно обстоятельный докладъ представила черниговская управа. „Земство,—писала она,—нестѣсненное въ своей самостоятельности, является учрежденіемъ, которому только и можетъ быть предоставлено право выбора способовъ наиболѣе цѣлесообразнаго удовлетворенія мѣстныхъ нуждъ, но въ то же время земство является учрежденіемъ наиболѣе освѣдомленнымъ о мѣстныхъ потребностяхъ, а потому участіе его въ разработкѣ законопроектовъ, касающихся мѣстной жизни, можетъ быть только полезно для дѣла. Голосъ земства—это голосъ самой жизни, онъ внесетъ въ законодательную работу духъ живой дѣйствительности, многолѣтній опытъ и знакомство обстоятельное съ запросами жизни... Кабинетное творчество законопроектовъ безъ участія мѣстныхъ людей не можетъ сейчасъ охватить всѣ нужды разнообразной дѣйствительности“. Указавъ далѣе на то, что и само правительство какъ бы начинаетъ убѣждаться въ этомъ, приглашая земскихъ дѣятелей въ различныя комиссіи, управа заключала: „и можетъ быть было бы своевременнымъ случайное участіе земскихъ людей въ выработкѣ законопроектовъ по вопросамъ мѣстной жизни сдѣлать болѣе постояннымъ и закономѣрнымъ“.

Управа предлагала въ виду сказаннаго ходатайствовать о передачѣ законопроектовъ по мѣстнымъ вопросамъ на обсужденіе губернскихъ земскихъ собраній. Собраніе постановило возбудить ходатайство въ соответствующемъ смыслѣ.

Другихъ вопросовъ политическаго и вообще агитаціоннаго характера въ сессію 1903 г. почти не поднималось. Кое-гдѣ заканчивалось обсужденіе проекта мелкой земской единицы и реформы избирательнаго права, согласно циркуляру 10 октября 1902 г., но эти темы уже не стояли въ центрѣ вниманія. Затѣмъ единичныя земства ходатайствовали объ отмѣнѣ продовольственныхъ правилъ 1900 г., закона о фиксаци смѣтъ и т. д. Въ нѣкоторыхъ земствахъ происходили горячія пренія по поводу столкновеній съ администраціей (въ Уфимскомъ, Костромскомъ), въ тверскомъ собраніи остро стоялъ вопросъ о постановленіи Тверского уѣзнаго земства о передачѣ всѣхъ школъ духовенству и т. д. О перипетіяхъ этого движенія мы будемъ говорить при обзорѣ дѣятельности отдѣльныхъ земствъ.

Слѣдуетъ отмѣтить еще всеподданнѣйшій адресъ, принятый

орловскимъ губернскимъ собраніемъ 1 мая, по инициативѣ М. А. Стаховича, въ которомъ, между прочимъ, читаемъ: „не съ заносчивымъ дерзновеніемъ или дерзостнымъ порицаніемъ, а въ прямодушномъ усердіи отклика на милостивый призывъ Вашего Величества <sup>1)</sup>)... мы просимъ Васъ, государь, чтобы по разработаннымъ предположеніямъ о переустройствѣ управленія въ приходѣ, уѣздѣ и губерніи въ цѣляхъ усиленія способовъ непосредственнаго удовлетворенія многообразныхъ нуждъ земской жизни предварительно внесенія ихъ въ Государственный Совѣтъ было опрошено само земство, чтобы царемъ былъ услышанъ голосъ правыхъ, надъ кѣмъ законы примѣняются, а не только голосъ создающихъ законы и правящихъ; голосъ земства..., крѣпче чиновниковъ связаннаго съ землею и народомъ, безкорыстиѣ ихъ преданнаго самодержавію и неустанно несущаго свою присяжную службу“.

Въ отвѣтъ на этотъ адресъ орловскій губернаторъ былъ увѣдомленъ, что „государю благоугодно было обратить вниманіе на то, что въ означенномъ адресѣ наряду съ изъясненіемъ вѣрноподданническихъ чувствъ содержится ходатайство... по предмету, не относящемуся къ вѣдѣнію земскихъ учреждений. Его Императорское Величество Высочайше повелѣтъ соизволилъ, чтобы случаи, подобные настоящему, впредь не повторялись“.

Подводя итоги сказанному, мы должны констатировать, что въ 1903 году оппозиціонный подъемъ въ широкихъ кругахъ земства достигъ сравнительно значительныхъ размѣровъ; лишь на немногихъ собраніяхъ (бессарабскомъ, пензенскомъ, олонекскомъ и др.) вопросъ о необходимости „правопорядка“ такъ или иначе не возбуждался.

Но движеніе не только разливалось вширь; оно росло вмѣстѣ съ тѣмъ и вглубь. Ядро земцевъ-конституціоналистовъ сплачивалось все тѣснѣе и тѣснѣе, и вслѣдъ за основаніемъ заграничнаго органа „Осво-

---

<sup>1)</sup> Рѣчь шла о манифестѣ 20 февраля 1903 года, который выдвинулъ въ качествѣ правительственной программы слѣдующіе пункты: 1) укрѣпленіе вѣротерпимости съ сохраненіемъ за православною церковью положенія первенствующей и господствующей; 2) улучшеніе имущественнаго положенія православнаго сельскаго духовенства, съ усиленіемъ участія его въ духовной и общественной жизни; 3) направленіе дѣятельности государственныхъ кредитныхъ учреждений, особенно Дворянскаго и Крестьянскаго Банковъ, къ „укрѣпленію и развитію благосостоянія основныхъ основъ русской жизни — помѣстнаго дворянства и крестьянства“; 4) завершеніе трудовъ по пересмотру законодательства о крестьянахъ съ послѣдующей передачей ихъ въ губернскія совѣщанія, „при ближайшемъ участіи достойнѣйшихъ дѣятелей довѣріемъ общественнымъ облеченныхъ“; 5) отмѣна круговой поруки; 6) преобразование губернскаго и уѣзднаго управленія „для усиленія способовъ непосредственнаго удовлетворенія многообразныхъ нуждъ земской жизни трудами мѣстныхъ людей, руководимыхъ сильною и законномѣрною властью, предъ нами строго отвѣтственною“; 7) „сближеніе общественнаго управленія съ дѣятельностью приходскихъ попечительствъ при православныхъ церквахъ“ и 8) „утвержденіе въ семьѣ, школѣ и общественной жизни нравственныхъ началъ“.

божденія“ (въ 1902 году) черезъ годъ было положено основаніе „Союзу Освобожденія“.

Въ этомъ послѣднемъ объединились земскіе представители и демократы изъ рядовъ „третьяго элемента“. „Образованіе освобожденства,—говоритъ А. Егоровъ,—означало не что иное, какъ отказъ строить конституціонную партію на базѣ помѣщичьей оппозиціи“<sup>1)</sup>, и свидѣтельствовало о томъ, что земскіе конституціоналисты пережили періодъ колебаній и стремленія объединить „всю земскую оппозицію“, начиная отъ Д. Н. Шипова и М. А. Стаховича и ихъ славянофильскихъ единомышленниковъ.

Земцы-конституціоналисты стали спланиваться еще за нѣсколько лѣтъ до образованія „Союза Освобожденія“. Именно, въ началѣ 900-хъ годовъ въ Москвѣ составился земскій кружокъ „Бесѣда“, устраивавшій 4—5 разъ въ годъ засѣданія и состоявшій подъ конецъ изъ 45 лицъ. Въ этомъ кружкѣ происходила разработка земскихъ тактическихъ вопросовъ и совершалось сближеніе земскихъ дѣятелей. Около этого же кружка возникло и издательство; затѣмъ въ 1902 году члены его сгруппировались около органа „Освобожденія“ и, наконецъ, въ 1903 году они вошли въ составъ „Союза Освобожденія“, мысль объ образованіи котораго диктовалась всѣмъ ходомъ развитія, съ одной стороны, земскаго, а съ другой—широкаго демократическаго движенія интеллигенціи, группировавшейся въ значительной мѣрѣ около земства. Образованіе „Союза“ было признано необходимымъ на сѣздѣ въ Ярославлѣ, а въ Харьковѣ состоялось въ такомъ смыслѣ окончательное рѣшеніе.

Во время сѣвернаго областного сельско-хозяйственнаго сѣзда въ Ярославлѣ (15—25 августа 1903 года) была устроена, по инициативѣ кн. Д. И. Шаховскаго, выставка по народному образованію, подобная бывшей въ 1902 году въ Курскѣ. Наряду съ этимъ происходили частныя совѣщанія земскихъ дѣятелей и „третьяго элемента“. „По настроенію и рѣчамъ, произносившимся и въ отдѣльныхъ и въ частныхъ засѣданіяхъ, — говоритъ И. П. Бѣлоконскій, — ярославскій сѣздъ былъ несравненно оппозиціоннѣе «слета» на курской выставкѣ. Тутъ уже прямо высказывалась необходимость тѣсной организаціи оппозиціонныхъ элементовъ и активнаго противодѣйствія всеудушающей дѣятельности правительства“<sup>2)</sup>.

Почти одновременно — въ концѣ сентября 1903 года — состоялось частное совѣщаніе въ Харьковѣ, въ связи съ происходившей тамъ всероссійской выставкой животноводства, организованной Харьковскимъ земствомъ совместно съ мѣстнымъ сельско-хозяйственнымъ обществомъ.

<sup>1)</sup> „Общественное движеніе въ Россіи въ началѣ XX-го вѣка“, т. I, стр. 391.

<sup>2)</sup> И. П. Бѣлоконскій, „Земское движеніе“, стр. 113.

На этомъ совѣщаніи участвовали нѣкоторые прибывшіе изъ-за границы основатели „Союза Освобожденія“, и здѣсь именно былъ набросанъ и въ общемъ одобренъ планъ организаціи „Союза Освобожденія“ въ предѣлахъ Россіи <sup>1)</sup>).

Планъ этотъ былъ окончательно санкціонированъ въ началѣ 1904 г. въ С. Петербургѣ, гдѣ впервые состоялось также избраніе „Совѣта Союза Освобожденія“.

Съѣздъ „Союза Освобожденія“ 3—5 января 1904 года совпалъ съ происходившими тамъ же III съѣздомъ дѣятелей по техническому образованію и IX Пироговскимъ съѣздомъ, на которыхъ участвовали и земцы, но доминирующая роль принадлежала все болѣе и болѣе выдвигавшемуся на политическую сцену „третьему элементу“ <sup>2)</sup>).

Упомянемъ еще, что вскорѣ послѣ харьковскаго совѣщанія — именно въ началѣ ноября 1903 года—въ Москвѣ состоялся съѣздъ земскихъ конституціоналистовъ при участіи „третьяго элемента“; одно изъ первыхъ его засѣданій происходило въ квартирѣ темниковскаго предводителя дворянства Ю. А. Новосильцева. Этимъ съѣздомъ открывается начало ряда съѣздовъ, получившихъ названіе „новосильцевскихъ“.

По мѣрѣ того, какъ въ земской средѣ происходило обособленіе группы конституціоналистовъ, измѣнялся общій характеръ программныхъ заявленій „Освобожденія“, и уже въ № 17 редакція отказывается отъ лозунга „Земскій Соборъ“, — „своею неопредѣленностью цѣннаго и въ то же время опаснаго“, — и выставляетъ требованіе всеобщаго избирательнаго права <sup>3)</sup> и социальныхъ реформъ. На мѣсто задачи образовывать „земскую партію“, опирающуюся на помѣщичью массу, выдвигается планъ организаціи демократической конституціонной партіи, которая объединила бы въ своихъ рядахъ и передового дворянина, и разночинца, и крестьянина. Такая партія призывалась бороться, сочетая легальные приемы съ нелегальными.

Быстро наросставшее движеніе заставляло, такимъ образомъ, значительно демократизировать ту платформу, которая была выставлена еще такъ недавно—не болѣе года тому назадъ.

---

<sup>1)</sup> Н. П. Бѣлоконскій. „Земское движеніе“, стр. 115.

<sup>2)</sup> Въ наши задачи не входитъ изслѣдованіе данной струи общественнаго движенія, въ которой земцамъ не принадлежала руководящая роль. Интересующимся этимъ слѣдуетъ указать на „Общественное движеніе въ началѣ XX вѣка“, т. I и II; ст. Н. П. Бѣлоконскаго. „Земское движеніе до образованія партіи Народной Свободы“ („Былое“ 1907 г., X) и ст. Д. Н. Жбанкова. „Прошлое и будущее Пироговскихъ съѣздовъ“ („Журналъ Общества русскихъ врачей въ память Пирогова“ 1906 г., № 5).

<sup>3)</sup> „За время существованія «Освобожденія»,—читаемъ въ № 17,—мы убѣдились что требованіе всеобщей подачи голосовъ... соответствуетъ политическому сознанію тѣхъ слоевъ безсловесной интеллигенціи, которые стоятъ въ первыхъ рядахъ борцовъ за политическое освобожденіе“.



Въ первую половину 1904 года движеніе продолжало развиваться ускореннымъ темпомъ, чему въ значительной степени способствовала война съ Японіей, съ первыхъ же шаговъ обнаружившая всѣ язвы стараго режима. Однако фонъ-Плеве оставался до конца дней вѣренъ себѣ, и земская дѣятельность попрежнему находилась въ желѣзныхъ тискахъ.

Начало 1904 года принесло извѣстныя репрессіи въ отношеніи Тверскаго земства (стр. 547 и 550) рядъ неутвержденій въ должности предсѣдателей управъ; въ числѣ ихъ не былъ утвержденъ и Д. Н. Шиповъ (стр. 357).

Далѣе, В. К. Плеве приложилъ всѣ усилія къ тому, чтобы помѣшать образованію „общественной организаціи“ помощи больнымъ и раненымъ воинамъ на Дальнемъ Востокѣ <sup>1)</sup>, но успѣха въ этомъ не имѣлъ. Наконецъ, заключительнымъ аккордомъ земской политики фонъ-Плеве явилось образованіе закономъ 22 марта совѣта и управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства <sup>2)</sup>.

Закономъ 22 марта 1904 года былъ упраздненъ хозяйственный департаментъ, съ состоявшими при немъ совѣщаніями по земскимъ и страховымъ дѣламъ, медицинскій департаментъ и одно изъ отдѣленій департамента общихъ дѣлъ. Въмѣсто этихъ учрежденій былъ созданъ совѣтъ и главное управленіе по дѣламъ мѣстнаго хозяйства и управленіе главнаго врачебнаго инспектора министерства внутреннихъ дѣлъ.

Присутствія совѣта по дѣламъ мѣстнаго хозяйства раздѣляются на общія и особыя; особыхъ присутствій четыре: по земскимъ и городскимъ дѣламъ, по дѣламъ о народномъ здравіи и общественномъ призрѣніи, по дорожнымъ дѣламъ и по дѣламъ страхованія и противопожарныхъ мѣръ.

Общее присутствіе состоитъ, подъ предсѣдательствомъ министра внутреннихъ дѣлъ, изъ начальника главнаго управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства, его помощника, управляющихъ отдѣлами главнаго управленія, непремѣннаго члена, главнаго врачебнаго инспектора, членовъ министерства финансовъ и земледѣлія, губернаторовъ, въ неопредѣленномъ числѣ, по назначенію министра внутреннихъ дѣлъ, и „мѣстныхъ дѣателей“ въ числѣ отъ 12 до 15, по приглашенію того же министра.

Особыя присутствія по своему характеру и по составу имѣютъ исключительно бюрократическій характеръ.

На разсмотрѣніе общаго присутствія вносятся: 1) предположенія объ изданіи новыхъ и измѣненіи существующихъ законовъ, инструкцій и общихъ распоряженій, касающихся хозяйственныхъ пользъ и нуждъ населенія; 2) всѣ тѣ вопросы, относящіеся къ указанному предмету (въ

<sup>1)</sup> Т. II, глава XX.

<sup>2)</sup> Ср. съ проектомъ проф. М. Н. Коркунова (выше стр. 363).

частности земскія ходатайства), по коимъ министръ признаетъ необходимымъ имѣть заключеніе совѣта.

Общее присутствіе собирается ежегодно по распоряженію министра внутреннихъ дѣлъ и въ сроки, имъ назначенные.

Главное управленіе по дѣламъ мѣстнаго хозяйства состоитъ изъ начальника, его помощника и пяти отдѣловъ (земскаго хозяйства, городского хозяйства, народнаго здравія и общественнаго призрѣнія, дорожнаго, страхованія и противопожарныхъ мѣръ).

Въ законѣ 22 марта имѣются двѣ стороны: 1) преобразование хозяйственнаго департамента въ главное управленіе по дѣламъ мѣстнаго хозяйства и 2) образованіе совѣта по дѣламъ мѣстнаго хозяйства, съ участіемъ приглашаемыхъ министромъ внутреннихъ дѣлъ „мѣстныхъ дѣятелей“ и губернаторовъ.

Первая сторона реформы не имѣетъ какого-либо принципиальнаго значенія, а техническое ея значеніе трудно обосновать: едва ли новыя учрежденія чѣмъ-либо хуже или лучше тѣхъ, которымъ они пришли на смѣну.

Иное слѣдуетъ сказать о совѣтѣ по дѣламъ мѣстнаго хозяйства. По своей идеѣ это преобразование весьма характерно для той эпохи. Въ совѣтѣ должно было получить легальное признаніе за „мѣстными дѣятелями“ права на участіе въ „правительственныхъ комиссіяхъ“; даже болѣе того, вмѣсто *ad hoc* созываемыхъ комиссій образовывалось ежегодное совѣщаніе, но „мѣстные дѣятели“ получали туда доступъ не по выбору земствъ, а по приглашенію министра внутреннихъ дѣлъ и притомъ въ совершенно ничтожномъ количествѣ. Такъ бюрократическое творчество В. К. Плеве претворило въ жизнь требованія, выдвигавшіяся земствами, съ несомнѣннымъ намѣреніемъ подчинить себѣ нарастающее движеніе, легализировавъ его въ желательныхъ для себя формахъ. Жизнь однако пошла далѣе, и совѣтъ по дѣламъ мѣстнаго хозяйства былъ созванъ впервые лишь въ разгаръ реакціи, въ 1908 году, — для обсужденія проекта земской реформы.

При самомъ проведеніи означенной реформы она получила достаточно вѣрную и объективную оцѣнку въ прессѣ. „Въ послѣднее время, — писалъ, напр., В. М. Гессенъ, — все болѣе и болѣе увеличивается число лицъ, идущихъ на общественную службу съ сознательной цѣлью сдѣлать черезъ ея посредство административную карьеру. . . Изъ этой категоріи мѣстныхъ дѣятелей въ послѣднее время особенно охотно вербуются кандидаты на губернаторскія и инныя административныя должности вѣдомства министерства внутреннихъ дѣлъ; изъ этой же категоріи несомнѣнно будутъ вербоваться представители отъ общества въ совѣтъ по дѣламъ мѣстнаго хозяйства. . . Совѣтъ будетъ состоять изъ бывшихъ губернаторовъ, занимающихъ высшія должности

въ центральномъ управленіи, изъ настоящихъ губернаторовъ,.... и изъ будущихъ губернаторовъ, въ лицѣ приглашаемыхъ въ совѣтъ мѣстныхъ дѣятелей. Изъ всѣхъ этихъ категорій послѣдняя, пожалуй, наименѣе полезна, ибо будущій губернаторъ всего менѣе самостоятеленъ и независимъ; онъ ищетъ еще того, что другіе уже нашли“... <sup>1)</sup>

Замѣчаніе В. М. Гессена приобретаетъ особенное значеніе, если принять во вниманіе, что при Сипягинѣ—Плеве случаи перехода земскихъ дѣятелей на административные посты значительно участились.

Вообще необходимо сказать, что временами опредѣленно обнаруживалось стремленіе высшихъ сферъ привлекать на административныя должности, — преимущественно губернаторовъ и вице-губернаторовъ, — „мѣстныхъ дѣятелей“.

Не претендуя дать исчерпывающій перечень этихъ случаевъ, приведемъ тѣ, которые намъ удалось установить; заранѣе оговариваемъ, что списокъ этотъ далеко не полный.

Въ 60-хъ годахъ изъ земскихъ дѣятелей выдвинулся: Н. Н. Качаловъ (предсѣдатель новгородской губернской управы) назначенъ архангельскимъ губернаторомъ, а затѣмъ директоромъ департамента таможенныхъ сборовъ.

Въ 70-хъ годахъ: Ф. Н. Домелунксенъ (предсѣдатель вятской губернской управы) — съ 1872 года вятскимъ вице-губернаторомъ; И. Н. Дурново (черниговскій губернский предводитель дворянства) — въ 1870—80 гг. екатеринославскимъ губернаторомъ, — впоследствии (съ 1895 года) онъ былъ предсѣдателемъ комитета министровъ; въ качествѣ преемника гр. Д. А. Толстого И. Н. Дурново проводилъ реформу 12 июня 1890 года. Съ 70-хъ годовъ получили также назначеніе: А. А. Татищевъ (крестецкій предводитель дворянства) — пензенскимъ губернаторомъ, а впоследствии членомъ Государственнаго Совѣта; С. С. Ивановъ (предсѣдатель смоленской губернской управы) — орловскимъ губернаторомъ; Е. А. Косиновъ (предсѣдатель херсонской губернской управы) — минскимъ губернаторомъ; І. Н. Судіенко (предсѣдатель новгородъ-сѣверской управы) — черниговскимъ вице-губернаторомъ, а затѣмъ владимірскимъ губернаторомъ; А. С. Эрдели (предсѣдатель херсонской губернской управы) — херсонскимъ губернаторомъ съ 1873 года; Л. П. Томара (предсѣдатель полтавской губернской управы) — харьковскимъ вице-губернаторомъ; И. А. Звегинцевъ (бобровскій предводитель дворянства) — воронежскимъ вице-губернаторомъ, а съ 1881 года курскимъ губернаторомъ; М. П. Азанчевскій (предсѣдатель могольской управы) — съ 1879 года саратовскимъ вице-губернаторомъ; П. Н. Фатуровскій (предсѣдатель херсонской губернской управы) — управляющимъ казенною палатою въ

<sup>1)</sup> „Право“ 1904 г., № 18.

Рязани. Наконецъ, въ 1873 году покинулъ должность предсѣдателя орловской губернской управы А. А. Нарышкинъ и перешелъ на правительственную службу, былъ сенаторомъ и товарищемъ министра земледѣлія, а нынѣ состоитъ членомъ Государственнаго Совѣта.

Въ періодъ „диктатуры сердца“ при гр. Лорисъ-Меликовѣ, а затѣмъ и при гр. Н. П. Игнатьевѣ перемѣщеній земскихъ дѣятелей на административныя должности было немного. Укажемъ на назначеніе С. С. Зыбина (предсѣдатель нижегородской губернской управы)—рязанскимъ губернаторомъ и И. Ф. Искрицкаго (предсѣдатель полтавской губернской управы)—вице-губернаторомъ.

Съ вступленіемъ на постъ руководителя внутренней политики гр. Д. А. Толстого ясно намѣтилась тенденція усилить ряды мѣстной высшей администраціи земскими дѣятелями; выдвинувшимися своими реакціонными взглядами на земскихъ собраніяхъ и въ правительственныхъ совѣщаніяхъ, въ частности въ Кахановской комиссіи.

Интересно отмѣтить, что ранѣе, въ 1880 г., гр. Д. А. Толстой, будучи министромъ нар. просвѣщенія, пытался баллотироваться въ гласные Михайловскаго земства, но былъ забаллотированъ—43 голосами противъ 3<sup>1)</sup>.

Изъ земскихъ дѣятелей 80-хъ годовъ административныя посты заняли слѣдующіе: Р. К. Шидловскій (харьковскій губернский предводитель дворянства)—назначенъ сначала орловскимъ, а затѣмъ костромскимъ губернаторомъ; Д. С. Сипягинъ (волоколамскій предводитель дворянства)—съ 1886 года харьковскимъ вице-губернаторомъ, а впоследствии, съ 1899 года, министромъ внутреннихъ дѣлъ; П. Д. Ахлестышевъ (московскій земець)—московскимъ вице-губернаторомъ, а потомъ до 1895 года тверскимъ губернаторомъ; М. Н. Кормилицынъ (рязанскій земець)—вологодскимъ губернаторомъ съ 1887 года; А. Г. Булыгинъ (зарайскій предводитель дворянства)—съ 1886 года тамбовскимъ вице-губернаторомъ, а впоследствии, съ 1905 года, министромъ внутреннихъ дѣлъ; А. Д. Пазухинъ (предсѣдатель алатырской управы)—съ 1885 года директоромъ канцеляріи министра внутреннихъ дѣлъ; В. Г. Кондонди (борисоглѣбскій земець)—чиновникомъ той же канцеляріи, а впоследствии самарскимъ вице-губернаторомъ; А. С. Брянчаниновъ (вологодскій земець)—съ 1888 года самарскимъ вице-губернаторомъ, а съ 1893 года тамъ же губернаторомъ; В. В. Калачовъ (ярославскій предводитель дворянства)—костромскимъ губернаторомъ.

Изъ дѣятелей 80-хъ годовъ и видныхъ представителей „дворянской эры“ выдвинулись также С. С. Бехтѣевъ (елецкій и задонскій земець)—нынѣ членъ Государственнаго Совѣта и А. Д. Полѣновъ (предсѣдатель елецкой управы)—теперь товарищъ главноуправляющаго землеустройствомъ и земледѣліемъ.

<sup>1)</sup> „Русскія Вѣдомости“ 1880 г., № 170 и „Русскій Курьеръ“ 1880 г., № 192.

Всѣ эти лица играли видную роль въ земской реакціи 80-хъ годовъ, и большинство ихъ, занимая административные посты, продолжало проявляться весьма ярко въ томъ же направленіи.

Въ первую половину 90-хъ годовъ получили назначеніе: А. П. Энгельгардтъ (смоленскій земець)—казанскимъ вице-губернаторомъ, а съ 1903 г. товарищемъ министра земледѣлія; А. А. Эйлеръ (членъ московской губернской управы)—подольскимъ губернаторомъ; В. В. Философовъ (новоржевскій земець)—съ 1894 г. томскимъ вице-губернаторомъ; Ю. Д. Родіоновъ (симбирскій гласный)—нижегородскимъ губернаторомъ; кн. П. Д. Святополкъ-Мирскій (харьковскій уѣздный предводитель дворянства)—съ 1895 г. пензенскимъ губернаторомъ, а позднѣе, съ 1904 г., министромъ внутреннихъ дѣлъ; В. В. Оливъ (таврическій предводитель дворянства)—херсонскимъ губернаторомъ; кн. И. М. Оболенскій (симбирскій губернский предводитель дворянства)—губернаторомъ; Л. К. Теляковскій (романово-борисоглѣбскій земець)—енисейскимъ губернаторомъ и В. К. Шлиппе (верейскій предводитель дворянства)—екатеринославскимъ губернаторомъ.

Во второй половинѣ 90-хъ годовъ назначены: А. М. Черновъ (смоленскій земець)—воронежскимъ вице-губернаторомъ; А. Ф. Треповъ (перяславскій предводитель дворянства)—губернаторомъ съ 1898 г.

Въ общемъ въ періодъ второй половины 90-хъ годовъ число назначеній замѣтно сократилось. Но необходимо отмѣтить, что въ 90-ые годы довольно часто земскіе дѣятели—преимущественно изъ болѣе прогрессивныхъ—переходили на службу по министерству земледѣлія. Такъ, въ 1898 г. директоромъ департамента земледѣлія былъ назначенъ Н. А. Хомяковъ; въ 1894 г.—управляющимъ государственными имуществами Полтавской и Харьковской губерній, затѣмъ директоромъ департамента и наконецъ товарищемъ министра земледѣлія—предсѣдатель херсонской губернской управы Ф. П. Никитинъ; А. Х. Штевень (предсѣдатель таврической управы)—товарищемъ министра земледѣлія.

Въ 1899 г. была учреждена должность инспектора сельскаго хозяйства и нѣкоторые земцы заняли ее: В. В. Круберъ (предсѣдатель саратовской губернской управы)—въ Херсонской губерніи; В. А. Садовень (предсѣдатель вятской губернской управы)—въ Новгородской; позднѣе (съ 1905 г.)—В. В. Марковниковъ (предсѣдатель казанской губернской управы); профессоръ и полтавскій земець А. П. Шимковъ—въ Харьковской и Н. В. Писаревъ—въ Калужской губерніи <sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Изъ земскихъ агрономовъ на эту должность перешли: Э. А. Дидрихиль, М. А. Трофимовъ, А. А. Новиковъ, М. В. Неручевъ и Л. Шотрашко.

Укажемъ, наконецъ, что изъ видныхъ земскихъ дѣятелей въ 90-хъ годахъ назначены управляющими казенныхъ палатъ: П. А. Корсаковъ—с.-петербургской; Н. Н. Нечаевъ—костромской, а потомъ нижегородской, и М. С. Кропотовъ—ярославской. Кн. А. А. Ливенъ—назначенъ управляющимъ Дворянскимъ и Крестьянскимъ Банками.

При Сипягинѣ—Плеве назначенія земскихъ дѣятелей губернаторами и вице-губернаторами значительно участились. Такъ, кн. С. Д. Урусовъ (перемышльскій предводитель дворянства)—назначенъ тамбовскимъ вице-губернаторомъ (впослѣдствіи товарищъ министра внутреннихъ дѣлъ); А. А. Ладыженскій (тверской земецъ)—вологодскимъ губернаторомъ; А. Б. Нейдгартъ (нижегородскій предводитель дворянства)—екатеринославскимъ губернаторомъ; П. Ф. Хомутовъ (костромской земецъ)—вятскимъ губернаторомъ; Н. М. Малаевъ (предсѣдатель елисаветградской управы)—херсонскимъ губернаторомъ; С. Н. Гербель (предсѣдатель херсонской уѣздной управы)—харьковскимъ вице-губернаторомъ (теперь начальникъ главнаго управленія по дѣламъ мѣстнаго хозяйства); А. М. Арцыбашевъ (предсѣдатель гражданской управы)—симбирскимъ вице-губернаторомъ; М. В. Стрижевскій (воронежскій земецъ)—пермскимъ вице-губернаторомъ; А. Н. Сухотинъ (чернскій гласный)—ставропольскимъ вице-губернаторомъ; Г. И. Кристи—московскимъ губернаторомъ; А. Д. Зиновьевъ (с.-петербургскій губернский предводитель дворянства)—с.-петербургскимъ губернаторомъ; кн. Вяземскій (костромской земецъ)—томскимъ губернаторомъ; В. Ф. Лауницъ (харьковскій уѣздный предводитель дворянства)—архангельскимъ вице-губернаторомъ; Н. И. Суковкинъ (курскій уѣздный предводитель дворянства)—вице-губернаторомъ; Н. В. Протасьевъ (сапожковскій земецъ)—олонецкимъ губернаторомъ; М. М. Бибиковъ—воронежскимъ губернаторомъ; П. А. Кривскій (саратовскій предводитель дворянства)—членомъ Государственнаго Совѣта и др.

Послѣ нѣкотораго замедленія—со второй половины 1904 г. и до середины 1906 г.<sup>1)</sup>—назначенія земскихъ дѣятелей на административные посты снова стали чаще при П. А. Столыпинѣ: Н. В. Мономаховъ (бывшій членъ саратовской губернской управы) назначенъ вологодскимъ вице-губернаторомъ; В. В. Якунинъ (одесскій земецъ)—самарскимъ губернаторомъ; И. И. Стерлиговъ (предсѣдатель тамбовской губернской управы)—харьковскимъ вице-губернаторомъ; М. А. Набоковъ (балашовскій гласный)—помощникомъ одесскаго градоначальника; С. Н. Корбутовскій (саратовскій гласный)—уральскимъ вице-губернаторомъ; гр. Д. Н. Татищевъ (гжатскій предводитель дворянства)—

<sup>1)</sup> Изъ назначеній этого періода слѣдуетъ упомянуть о назначеніи Д. Н. Дубова—кашинскаго предводителя и предсѣдателя кашинской и новоторжской (по назначенію, одновременно въ 1904 г.) управъ—симбирскимъ губернаторомъ. См. т. IV, главу о Тверскомъ земствѣ.

рязанскимъ вице-губернаторомъ; Я. Е. Эрдели (предсѣдатель херсонской губернской управы)—минскимъ губернаторомъ; Бантышъ—херсонскимъ губернаторомъ; Д. Я. Слободчиковъ (предсѣдатель самарской губернской управы)—помощникомъ управляющаго канцеляріей главнаго управленія землеустройства и земледѣлія; кн. А. А. Ширинскій-Шихматовъ (предсѣдатель вышневолоцкой управы) — лифляндскимъ вице-губернаторомъ; М. К. Катериничъ (пирятинскій гласный)—полтавскимъ вице-губернаторомъ; С. И. Голиковъ (калязинскій земскій дѣятель) — воронежскимъ губернаторомъ; въ 1909 г. бугурусланскій предводитель дворянства назначенъ вице-губернаторомъ одной изъ польскихъ губерній; С. П. Межаковъ-Каютовъ (вологодскій гласный)—вице-губернаторомъ; саратовскіе земцы А. Ф. Немировскій и А. А. Павловъ и херсонскій А. Н. Соковнинъ—перешли въ главное управленіе по дѣламъ мѣстнаго хозяйства, и т. д. Наконецъ, нижегородскій предводитель дворянства М. Б. Прутченко назначенъ попечителемъ рижскаго учебнаго округа.

Вотъ далеко не полный списокъ болѣе или менѣе видныхъ земцевъ, промѣнявшихъ земскую дѣятельность на административную службу. Немногіе изъ нихъ продолжали вмѣстѣ съ тѣмъ оставаться гласными (С. С. Ивановъ, И. А. Звегинцевъ, М. П. Азанчевскій, А. А. Нарышкинъ, С. С. Бехтѣевъ, А. Д. Полѣновъ, кн. С. Д. Урусовъ).

Укажемъ, наконецъ, что многія лица, занимавшія высшіе административные посты, являлись на земскіе выборы и вообще принимали въ земствѣ болѣе или менѣе активное участіе. Это именно: товарищъ министра внутреннихъ дѣлъ И. Л. Горемыкинъ (въ Боровичскомъ уѣздѣ); бывший министръ земледѣлія А. С. Ермоловъ (въ Рязкомъ); гр. Кутайсовъ; министръ путей сообщенія кн. М. И. Хилковъ (въ Бѣжецкомъ); членъ Государственнаго Совѣта кн. Л. Д. Вяземскій (въ Усманскомъ и Тамбовскомъ земствахъ); попечитель московскаго учебнаго округа гр. П. А. Капнистъ (въ Миргородскомъ) и попечитель с.-петербургскаго округа Ф. М. Дмитріевъ (въ Сызранскомъ); кн. А. А. Суворовъ-Рымникскій (въ Новгородскомъ); Ю. И. Ламанскій—директоръ Государственнаго Банка (въ Петергофскомъ); сенаторы: кн. М. Н. Шаховской (въ Новгородскомъ); П. А. фонъ-Принтцъ (въ Миргородскомъ); Н. С. Таганцевъ (въ Вышневолоцкомъ); А. Н. Кривцовъ (въ Крапивенскомъ); М. В. Красовскій (въ Козелецкомъ); М. Н. Любоцинскій (въ С.-Петербургомъ); Д. М. Сольскій—впослѣдствіи предсѣдатель Государственнаго Совѣта (въ С.-Петербургомъ); И. И. Домонтовичъ (въ С.-Петербургомъ); И. Я. Фойницкій (въ Юхновскомъ); М. К. Цеймернъ (въ С.-Петербургомъ); В. Н. Мамонтовъ (въ С.-Петербургомъ) и др.; членъ Государственнаго Совѣта Н. С. Абаза (въ С.-Петербургомъ); членъ совѣта Крестьянскаго

Банка С. И. Шидловскій (въ Воронежскомъ); главноуправляющій гражданскою частью въ Болгаріи кн. В. А. Черкасскій (въ Московскомъ и Тульскомъ); директоръ народныхъ училищъ Тверской губерніи А. М. Безобразовъ (въ 1881—1894 гг. въ Тверскомъ); также директоръ училищъ Черниговской губерніи Ждановичъ и Рязанской—М. Н. Кормилицынъ; начальникъ переселенческаго управленія Г. В. Глинка (въ Смоленскомъ); бывшіе губернаторы: кн. В. А. Щербатовъ (въ Саратовскомъ) и гр. А. А. Бобринскій (въ С.-Петербургскомъ) и др.

Въ послѣдніе годы, когда въ земствахъ усилилась реакція, въ земскіе гласные прошли: начальникъ главнаго управленія по дѣламъ печати А. В. Бельгардъ (съ 1906 г. въ Зубцовскомъ), товарищъ оберъ-прокурора синода А. П. Роговичъ (съ 1909 г. въ Клинскомъ), бывшій товарищъ министра внутреннихъ дѣлъ В. І. Гурко (съ 1909 г. въ Тверскомъ), гр. А. П. Игнатьевъ (съ 1906 г. въ Ржевскомъ), бывшій орловскій губернаторъ Балясный (въ Екатеринославскомъ), А. Г. Булыгинъ, бывшій губернаторъ С. Д. Ржевскій (въ Зарайскомъ) и бывшій товарищъ министра народнаго просвѣщенія С. О. Герасимовъ (съ 1910 г. въ Бѣльскомъ).

О дѣятельности названныхъ лицъ въ земствѣ будетъ сказано далѣе; здѣсь же мы имѣли въ виду лишь установить, выражаясь языкомъ физики, наличность диффузіи между земствомъ и административной средой.

Этотъ процессъ усиливался въ періоды реакціи, когда правительственная власть считала необходимымъ какъ бы опереться на „мѣстныхъ дѣятелей“, зарекомендовавшихъ себя съ благонадежной стороны. Такъ было при гр. Д. А. Толстомъ, Д. С. Сипягинѣ, В. К. Плеве и наблюдается теперь при П. А. Столыпинѣ.

Справедливость требуетъ признать, что нѣкоторые администраторы являлись въ то же время приверженцами земства и посвятили ему не мало силъ въ качествѣ гласныхъ, (кн. М. Н. Шаховской, кн. А. А. Суворовъ-Рымникскій, А. Н. Кривцовъ, М. В. Красовскій, И. И. Домонтовичъ, кн. В. А. Черкасскій и др.).

Ранѣе мы говорили объ участіи въ земствѣ профессоровъ и вообще представителей интеллигенціи и либеральныхъ профессій и въ частности „третьяго элемента“<sup>1)</sup>; теперь передъ нами прошелъ рядъ земскихъ дѣятелей изъ бюрократическаго міра. Показать, какъ творилась земская работа при участіи всѣхъ этихъ силъ,—составляетъ въ высшей степени благодарную, но вмѣстѣ съ тѣмъ и трудную задачу, къ которой мы попытаемся подойти далѣе при обзорѣ дѣятельности отдѣльныхъ земствъ.

---

<sup>1)</sup> См. стр. 407.



## Г Л А В А XXXI.

Объявленная 27 января 1904 года война съ Японіей отодвинула на нѣкоторое время всѣ другіе интересы на задній планъ. Со стороны земскихъ собраній и городскихъ думъ начались патріотическія манифестаціи; первымъ выступило Московское земство. Во всеподданнѣйшей телеграммѣ отъ 27 января оно выражало готовность встать „на защиту величія и оскорбленнаго достоинства Россіи“. „Прими выраженіе нашей благоговѣйной любви и преданности тебѣ, миролюбивый государь!“ — такъ заканчивали свой адресъ московскіе гласные.

За Московскимъ послѣдовали и другія земства, при этомъ земцы-конституціоналисты утратили руководящую роль и сами пассивно участвовали во всѣхъ этихъ манифестаціяхъ. Ихъ поведеніе напало себѣ рѣзкое осужденіе въ воззваніи одной земской группы. Авторы его протестовали противъ того, что ярославское собраніе, какъ бы позабывъ недавнее разрушеніе Тверского земства, спѣшило заявить о своихъ лояльныхъ чувствахъ. „Молчать меньшинству, — говорится въ воззваніи, — такъ же позорно, какъ большинству выражать холопскія чувства“<sup>1)</sup>.

Вначалѣ и „Освобожденіе“ заняло отрицательную позицію въ отношеніи намѣтившейся линіи земскаго поведенія и выразило порицаніе К. К. Арсеньеву и М. М. Стасюлевичу, принявшимъ участіе въ одной изъ манифестацій. „Въ патріотическомъ подъемѣ по случаю японской войны, — писалъ П. Б. Струве, — обнаружилось ужасно мало самоуваженія, спокойствія и мужества...“ Однако уже скоро редакція измѣнила свой взглядъ и стала призывать земскихъ дѣятелей ограничиться лозунгомъ: „да здравствуетъ армія“ и отказаться отъ „болѣе острыхъ лозунговъ“.

Одновременно съ этимъ въ прессѣ возникла горячая полемика по поводу земскихъ пожертвованій на войну<sup>2)</sup>. Противъ такихъ пожертвованій категорически высказались В. А. Мякотинъ на страницахъ „Русскаго Богатства“ (1904 г., VI и др.) и А. В. Луначарскій въ „Образованіи“. Остальная печать, — начиная „Московскими Вѣдомостями“ и кончая „Русскою Мыслью“ и „Вѣстникомъ Европы“, — одоб-

<sup>1)</sup> „Листокъ Освобожденія“ 1904 г., № 3.

<sup>2)</sup> По официальнымъ даннымъ (см. „Правит. Вѣстн.“) до 11 марта 15 губернскими земствами было ассигновано на войну 4.710 тыс. р., въ томъ числѣ вообще на нужды войны—1.475 тыс. р., на усиленіе флота—760 тыс. р., на помощь больнымъ и раненымъ воинамъ—1.150 тыс. р. и на помощь семьямъ солдатъ—1.325 тыс. р. Размѣры пожертвованій были отъ 300 тыс. р. (Полтавскаго земства) до 20 тыс. р. (Уфимскаго). Ассигновки уѣздныхъ земствъ колебались отъ 1½ до 70 тыс. р. (Ясское). См. также т. II, стр. 345.

ряла земскія ассигнованія, хотя и съ оговорками. Такъ, „Московскія Вѣдомости“ (21 мая) настаивали на изданіи закона, который санкціонировалъ бы право земствъ на такіе расходы; „Вѣстникъ Европы“ (кн. IV) и „Русская Мысль“ (кн. V) полагали, что пожертвованія допустимы, но они должны быть, во-первыхъ, сообразованы съ мѣстными средствами, а во-вторыхъ, могутъ служить лишь дополненіемъ къ ассигновкамъ государства.

Противники участія земствъ въ расходахъ на войну указывали главнымъ образомъ на то, что земскіе сборы являются налогами, а потому неправильно придавать имъ назначеніе „пожертвованій“.

Здѣсь нелишнее будетъ отмѣтить, что и въ концѣ 70-хъ годовъ по поводу земскихъ ассигнованій на снаряженіе добровольцевъ на Ближній Востокъ и на добровольный флотъ намѣтились тѣ же основные взгляды <sup>1)</sup>.

Горячимъ противникомъ ихъ явился, между прочимъ, Щедринъ. Точно также и хроникеръ „Отечественныхъ Записокъ“ отзывался о пожертвованіяхъ земствъ очень рѣзко. Такое поведеніе ихъ, — писалъ онъ, — „нельзя назвать иначе, какъ изступленіемъ“, потому что „тѣ или другія общественныя, даже самыя возвышенныя и благородныя увлеченія... никакъ не могутъ служить для земствъ ни оправданіемъ, ни даже извиненіемъ въ употребленіи земскихъ денегъ на другія какія-нибудь цѣли, хотя бы на самыя распрекрасныя, а не на тѣ, на которыя онѣ предназначаются закономъ“. Эти пожертвованія „Отечественныя Записки“ именовали „незаконными хищеніями“, „залѣзаніемъ въ земскій сундукъ“ и т. п. (1876 г., X).

Того же взгляда держался и обозрѣватель „Дѣла“. Мы не думаемъ, — говорилъ онъ, — чтобы такія отчисленія можно было назвать законными. Земства... не имѣютъ средствъ даже для удовлетворенія дѣйствительно настоятельныхъ своихъ нуждъ, средства ихъ имѣютъ спеціальныя назначенія; слѣдовательно, пожертвованія земцевъ являются пожертвованіями изъ народнаго кармана“ (1878 г., V).

Первое время земства жертвовали и на усиленіе флота, и въ Красный Крестъ <sup>2)</sup>, и въ распоряженіе государя вообще на войну, и на больныхъ и раненыхъ воиновъ, но скоро было признано нецѣлесо-

<sup>1)</sup> Тогда на снаряженіе добровольцевъ и вообще славянскому комитету ассигновали земства: Весьегонское—1.100 р. (по предложенію П. А. Корсакова), Орловское уѣздное—1.000 р., Тверское уѣздное, Крестецкое—1.000 р., Старинское—6.000 р., Хвалынское—1.000 р. и Московское уѣздное—1000 р. (1875—1876 гг.)

На добровольный флотъ пожертвовали (1878 г.): Гадячское—1 тыс. р., Серпуховское—2 тыс. р., Курское губ.—10 тыс. р., Олонекское губ.—1 тыс. р. и др.

<sup>2)</sup> 24 февраля предсѣдатель исполнительной комиссіи Краснаго Креста графъ И. И. Воронцовъ-Дашковъ обратился съ соотвѣтствующимъ воззваніемъ къ земствамъ и городскимъ думамъ (т. II, стр. 345).

образнымъ ассигновывать на флотъ<sup>1)</sup>; затѣмъ образовалась общеземская организація, поставившая себѣ цѣлью помощь раненымъ на мѣстѣ военныхъ дѣйствій, и большинство земскихъ ассигнованій потекло по этому руслу<sup>2)</sup>.

Необходимо указать, что въ пользу именно такого назначенія земскихъ средствъ высказалось тогда большинство прогрессивныхъ органовъ, а также извѣстный земецъ В. К. Винбергъ, въ открытомъ письмѣ призывавшій земства „направить свои пожертвованія исключительно на помощь пострадавшимъ на войнѣ и ихъ семействамъ“.

Общеземская организація, во главѣ которой сталъ Д. Н. Шиповъ, возникла въ серединѣ февраля, по иниціативѣ Московскаго земства<sup>3)</sup>. Ея легализація всячески противилась фонъ-Плеве; ассигнованія земскихъ собраній въ распоряженіе этой организаціи сначала опротестовывались, опротестовывались и постановления о присоединеніи къ ней.

Циркуляромъ 17 апрѣля В. К. Плеве предписалъ: 1) не приводить въ исполненіе совѣщаній земскихъ уполномоченныхъ до представленія ихъ въ министерство и 2) „ни въ какомъ случаѣ не допускать дальнѣйшихъ соглашеній совѣщанія съ земствами, до настоящаго времени неприсоединившимися къ организаціи“.

Затѣмъ земскимъ дѣятелямъ удалось добиться признанія организаціи, и, между прочимъ, принимая 27 апрѣля 1904 г. кн. Г. Е. Львова, какъ представителя организаціи, государь „благословилъ“ его на „святое дѣло человѣколюбія“ и выразилъ сочувствіе предпринимаемому земскому дѣлу.

Несмотря на это фонъ-Плеве продолжалъ относиться къ организаціи недоброжелательно; лишь послѣ его смерти, по докладу кн. Святополкъ-Мирскаго, земствамъ было объявлено, что правительство „въ видахъ усиленія размѣровъ помощи раненымъ и больнымъ воинамъ не встрѣчаетъ препятствія къ осуществленію могущихъ возникнуть со стороны земства предположеній объ ассигнованіи средствъ“ на военно-санитарные отряды—въ томъ числѣ и общеземской организаціи.

Всего на помощь на Дальнемъ Востокѣ эта послѣдняя израсходовала 581, тыс. р.; кромѣ того земствами было потрачено непосредственно до 1.562 тыс. р. Такимъ образомъ, всѣ затраты достигали 2.144 тыс. р., или около 2<sup>0</sup>/<sub>10</sub> земской смѣты.

Въ февралѣ, когда зародилась общеземская организація, въ Москвѣ на квартирѣ Ю. А. Новосильцева состоялось частное совѣщаніе

---

<sup>1)</sup> На происходившемъ въ началѣ февраля калужскомъ дворянскомъ собраніи въ такомъ смыслѣ высказался, между прочимъ, адмиралъ Чихачевъ, указавшій на то, что „пожертвованіе на флотъ не можетъ принести существенныхъ результатовъ“.

<sup>2—3)</sup> Т. II, глава XX.

земцевъ <sup>1)</sup> Собралось около 40 человекъ изъ 20—21 губерній, — въ томъ числѣ Д. Н. Шиповъ, Н. Н. Львовъ, Ф. И. Родичевъ, В. И. Колюбакинъ, Д. А. Перелешинъ и В. М. Петрово-Соловово.

На этомъ совѣщаніи было признано необходимымъ собраться еще разъ до очередныхъ губернскихъ собраній и обсудить тактику земской оппозиціи на этихъ собраніяхъ. „Если вы, господа, не скажете вашего слова въ земскихъ собраніяхъ, — говорилъ, между прочимъ, Ф. И. Родичевъ, — то его скажутъ другіе слои общества“, и историческая роль земства будетъ, такимъ образомъ, умалена.

Этотъ съѣздъ коснулся также и вопроса объ отношеніи къ войнѣ. Въ своемъ обращеніи къ русскому обществу (отъ имени земской группы конституціоналистовъ) онъ указывалъ на то, что теперь война — уже дѣло національное. Мы должны отстаивать Россію, какъ ея граждане, а по окончаніи войны постараемся избавиться отъ внутренняго врага въ видѣ безправія и произвола, царящихъ въ странѣ <sup>2)</sup>.

Въ послѣдующіе мѣсяцы въ земской средѣ не наблюдается замѣтнаго движенія, но оппозиціонное настроеніе продолжаетъ расти. Какъ разъ въ это время послѣдовало неутвержденіе въ должности предсѣдателя губернскихъ управъ Д. Н. Шипова и В. А. Кудряваго. Особенно многозначительнымъ являлось неутвержденіе Д. Н. Шипова, представителя умѣренной оппозиціи съ славянофильскимъ оттѣнкомъ <sup>3)</sup>. Оно свидѣтельствовало, по словамъ „Освобожденія“ (№ 47), о крушеніи цѣлаго направленія; фонъ-Плеве этимъ шагомъ окончательно разрушалъ всякую мысль о возможности земству „столкнуться“ со старымъ режимомъ.

Послѣ всего сказаннаго становится понятнымъ то впечатлѣніе, какое произвела на земскую среду катастрофа 15 іюля. Авторъ одного письма въ редакцію „Листка Освобожденія“ писалъ по этому поводу: „какъ оживилось, какъ зашумѣло все (послѣ 15 іюля)!.. Раздаются бодрые и бодрящіе призывы къ работѣ на пользу народа — во всѣхъ кругахъ общества, особенно въ земскихъ“ (№ 19) <sup>4)</sup>.

Назначеніе преемника фонъ-Плеве нѣсколько замедлилось; правительство колебалось. Манифестъ 11 августа, которымъ отмѣнялось тѣлесное наказаніе для крестьянъ по приговорамъ волостныхъ судовъ, свидѣтельствовалъ о томъ, что курсъ склоняется на путь уступокъ.

<sup>1)</sup> Р. Вудбергъ. „Съѣздъ земскихъ дѣятелей“. „Былое“ 1907 г., I, стр. 71.

<sup>2)</sup> И. П. Вѣлоконскій. „Земское движеніе“, стр. 129.

<sup>3)</sup> Преемникомъ Д. Н. Шипова явился Ф. А. Головинъ, который передъ своимъ избраніемъ 22 мая 1904 г. произнесъ рѣчь, выразивъ солидарность со взглядомъ Д. Н. Шипова и стремленіе „всегда руководиться тѣми же принципами, тѣми же направленіемъ, которымъ руководился и Д. Н.“.

<sup>4)</sup> Лишь одно Аккерманское земство, по инициативѣ В. М. Пурпшевича, который въ это время состоялъ чиновникомъ министерства внутреннихъ дѣлъ, выразило соболѣзнованіе по поводу кончины В. К. фонъ-Плеве.

Наконецъ, въ началѣ сентября выборъ руководителя политики палъ на кн. П. Д. Святополка-Мирскаго, бывшего товарища министра и шефа жандармовъ<sup>1)</sup>.

Принимая 16 сентября высшихъ чиновъ министерства, кн. Святополкъ-Мирскій изложилъ свою программу. „Административный опытъ,—сказалъ онъ,—привелъ меня къ глубокому убѣжденію, что плодотворность правительственнаго труда основана на искренно благонадежномъ и искренно довѣрчивомъ отношеніи къ общественнымъ и сословнымъ учрежденіямъ и къ населенію вообще. Лишь при этихъ условіяхъ работы можно получить взаимное довѣріе, безъ котораго нельзя ожидать прочнаго успѣха въ дѣлѣ устроенія государства“.

Затѣмъ въ бесѣдѣ съ корреспондентомъ американской Associated-Pressе князь подчеркнул, что у него еще нѣтъ „опредѣленной программы“. „Мои твердо опредѣленные взгляды,—прибавилъ онъ,—всѣ направлены къ одной цѣли: благу народа. Если можно сказать, что у меня есть программа, то она состоитъ изъ этихъ двухъ словъ“.

Заявленіе кн. Святополка-Мирскаго было истолковано широкими общественными кругами, какъ ликвидація „твердой политики“, неуклонно проводившейся въ теченіе долгихъ лѣтъ. Земскія собранія происходившей очередной уѣздной сессіи поспѣшили откликнуться на заявленіе министра внутреннихъ дѣлъ и многія изъ нихъ (приблизительно около 1/3) отправили кн. Святополку-Мирскому привѣтственные телеграммы.

Смыслъ почти всѣхъ этихъ привѣтствій былъ одинъ и тотъ же. Собранія высказывали полное удовлетвореніе по поводу выраженного „довѣрія къ земскимъ учрежденіямъ и призыва ихъ къ дружной работѣ“ совмѣстно съ администраціей (Хвалынское). „Земство,—писали вольскіе гласные,—сумѣетъ оцѣнить и оправдать отрадное довѣріе и воспользуется имъ на пользу мѣстнаго населенія“. Московское уѣздное собраніе заявляло о готовности „посвятить всѣ свои силы, средства и жизненный опытъ на служеніе... государственному дѣлу“, къ которому оно призвано. „Отнынѣ земскіе люди, увѣренные въ неизбежность и широкомъ развитіи началъ самоуправленія,—писало Чернское земство,—будутъ черпать въ довѣрїи къ нимъ правительства новыя силы для служенія родинѣ“.

О томъ же упоминало и большинство остальныхъ земствъ, выражая готовность съ новыми силами работать надъ порученнымъ имъ дѣломъ. Лишь немногіе адреса пытались расширить рамки пожеланій. Такъ, Елецкое земство говорило объ „обновленной Россіи“—„на почвѣ широкаго и полнаго развитія мѣстнаго самоуправленія и самодѣятель-

<sup>1)</sup> О дѣятельности кн. Святополка-Мирскаго, какъ харьковскаго земца, см. т. IV.

ности“, — когда будет достигнуто „такое внутреннее благоустройство и могущество, что не страшны будут никакіе внѣшніе и внутренніе враги“ <sup>1)</sup>). Казанское уѣздное земство глухо заявляло о томъ, что „единеніе правительства съ живыми силами общества“ является „самымъ вѣрнымъ путемъ къ достиженію развитія страны и упроченія народнаго блага“. Рязанское уѣздное собраніе писало о „возможности наиболѣе плодотворнаго поднятія благосостоянія во всѣхъ отрасляхъ мѣстной жизни русскаго народа и въ коренномъ улучшеніи жизни русскаго народа и государства“. Звенигородское земство свидѣтельствовало о стремленіи „земскихъ людей самоотверженно работать для обновленія нашего отечества на почвѣ утвержденія законности и поступательнаго движенія его по пути широкаго просвѣщенія и самодѣтельности личности“.

Опредѣленнѣе высказались Балашовское и Сумское земства. Первое, усматривая „въ постоянномъ и правомѣрномъ сотрудничествѣ правительственныхъ органовъ съ общественными представителями необходимое условіе внутренняго мира“, выражало кн. Святополку-Мирскому пожеланіе „совершить подвигъ государственнаго обновленія до конца“.

Точно также и Сумское земство надѣялось, что князю удастся „въ ближайшемъ будущемъ воплотить провозглашенный“ имъ—„вслѣдъ за незабвенной памяти Царемъ-Освободителемъ—великій принципъ довѣрія къ странѣ и ея органамъ самоуправленія въ конкретныя законодательно-опредѣленныя формы общественнаго содѣйствія правительству“.

Нѣкоторыя земства (Петровское, Балашовское) не ограничились посылкой адресовъ, а постановили вмѣстѣ съ тѣмъ представить новому министру докладныя записки о тѣхъ ненормальныхъ условіяхъ, въ которыя была поставлена послѣднее время земская дѣятельность.

Сказанное выше свидѣтельствоеть о томъ, что политическія тенденціи нашли себѣ въ адресахъ уѣздныхъ земствъ сессіи 1904 г. лишь весьма неопредѣленное и смутное отраженіе <sup>2)</sup>). Кромѣ

---

<sup>1)</sup> Предлагая послать привѣтственную телеграмму кн. Святополку-Мирскому, А. А. Стаховичъ, между прочимъ, говорилъ на елецкомъ собраніи о томъ, что „мы, земцы, твердо вѣримъ, что имъ (кн. Святополкомъ-Мирскимъ) скоро будутъ положены въ основу будущихъ законодательныхъ мѣръ провозглашенныя имъ начала довѣрія къ обществу и потомъ будетъ расширено поле общественной самодѣтельности, призывающей населеніе къ тому постоянному тѣсному органическому сотрудничеству въ трудномъ, но неотложномъ правительственномъ дѣлѣ устроенія государства“.

<sup>2)</sup> Необходимо указать, что къ предложенію о посылкѣ телеграммы кн. Святополку-Мирскому присоединялись и консервативные элементы земства. Иногда отъ нихъ исходила даже инициатива. Такъ, напр., въ новосильскомъ собраніи привѣтствіе было принято по предложенію предводителя дворянства И. И. Шатилова, который, между прочимъ, говорилъ по поводу словъ новаго министра, что „они сулятъ не чуждую намъ идею конституціонныхъ началъ, — иноземныхъ и столь пагубныхъ

того чувствовалось, что земства были застигнуты врасплох; то оппозиционное меньшинство, которому раньше удавалось проводить в собраниях согласныя постановления о мелкой земской единицѣ, объ участіи земскихъ представителей въ правительственныхъ комиссіяхъ по выбору земства и т. д., — въ данномъ случаѣ не имѣло определенной линіи поведенія.

Не слѣдуетъ однако упускать изъ виду и того, что въ сессію 1904 года на сцену впервые выступили уѣздныя собранія, тогда какъ раньше все движеніе концентрировалось почти исключительно въ губернскихъ земствахъ, сосредоточивавшихъ въ себѣ болѣе прогрессивныя элементы.

Первыми шагами кн. Святополка-Мирскаго по пути осуществленія заявленной имъ программы „довѣрія“ явились разрѣшеніе земствамъ присоединяться къ общеземской организаціи помощи на Дальнемъ Востокѣ (стр. 592) и снятіе запретовъ, наложенныхъ на Тверское земство Высочайшимъ повелѣніемъ 8 января 1904 г.

Собственно формальная отмѣна этого повелѣнія послѣдовала лишь 29 сентября 1905 г.; но уже тогда, послѣ переговоровъ въ октябрѣ 1904 г. кн. Святополка-Мирскаго съ В. Д. Кузьминымъ-Караваевымъ и М. И. Петрункевичемъ, земству было разрѣшено выбрать управу<sup>1)</sup>, Ф. И. Родичевъ и И. И. Пентрункевичъ возстановлены въ правахъ на общественную дѣятельность и въ январскую сессію они могли принять участіе на земскомъ собраніи<sup>2)</sup>; разрѣшено было вернуться въ предѣлы Тверской губерніи высланнымъ при Плеве В. Д. фонъ-Дервизу, Н. К. Милюкову и Б. Н. Тицу. Наконецъ, кн. Святополкъ-Мирскій вступилъ въ сношенія съ Д. Н. Шиповымъ по поводу легализаціи проектировавшагося земцами съѣзда.

Организаціонное бюро земскихъ съѣздовъ предполагало созвать съѣздъ въ Москвѣ и посвятить его чисто-земскимъ вопросамъ (о порядкѣ производства правительственныхъ ревизій, объ устраненіи земствъ отъ разработки крестьянскаго вопроса и проч.)<sup>3)</sup>. Министръ внутреннихъ для насъ, а вызываютъ къ совмѣстной, серьезной, честной, безъ заднихъ мыслей работѣ, какъ земство, такъ равно дворянство и крестьянство“.

Иногда предложенія привѣтствовать новаго министра отклонялись (напр., Вышневолоцкимъ земствомъ).

<sup>1)</sup> Назначенная управа, во главѣ съ Засядко, была отозвана, и самъ Засядко назначенъ губернаторомъ; въ январѣ 1905 г. были избраны: предѣдателемъ управы В. Д. фонъ-Дервизъ и членами: Н. К. Милюковъ, В. П. Тицъ, Д. Н. Квашинъ-Самаринъ и А. С. Медвѣдевъ. Первые три находились въ составѣ управы въ моментъ изданія повелѣнія 8 января 1904 г. и подверглись высылкѣ изъ Тверской губерніи.

<sup>2)</sup> Ф. И. Родичевъ былъ лишень права участвовать въ общественныхъ собраніяхъ еще въ 1895 г. Послѣ снятія ограниченія онъ въ декабрѣ 1904 г. былъ избранъ кандидатомъ предводителя дворянства Вельегонскаго уѣзда и по должности послѣдняго въ январѣ 1905 г. явился на земское собраніе.

<sup>3)</sup> См. брошюру „Земскій съѣздъ“. Paris. 1905 г.

дѣль предложилъ земскимъ дѣятелямъ собраться въ С.-Петербургѣ; предложеніе это было принято и выстѣ съ тѣмъ было рѣшено поставить на обсужденіе съѣзда общегосударственные вопросы.

Въ дальнѣйшемъ кн. Святополкъ-Мирскій исходатайствовалъ даже Высочайшее согласіе на устройство съѣзда, но при условіи, что на немъ будутъ присутствовать лишь предсѣдатели губернскихъ управъ и участники Шиповскихъ съѣздовъ; исключеніе было допущено лишь для И. И. Петрункевича <sup>1)</sup>.

Земскіе дѣятели стали энергично готовиться къ съѣзду. Предварительное совѣщаніе состоялось 2 ноября въ Москвѣ у Ю. А. Новосильцева, въ присутствіи болѣе 60 лицъ изъ 29 губерній. На этомъ совѣщаніи выяснилось, что объявленный на 6 ноября въ С.-Петербургѣ съѣздъ не можетъ состояться въ назначенный срокъ, такъ какъ государь нашелъ нужнымъ перенести его на конецъ января 1905 г. (послѣ сессій губернскихъ собраній), но что кн. Святополкъ-Мирскій не будетъ препятствовать, „если земцы соберутся въ частной квартирѣ за чашкой чая“.

На совѣщаніи у Ю. А. Новосильцева былъ заслушанъ докладъ В. Е. Якушкина „Объ общихъ условіяхъ, необходимыхъ для правильнаго развитія нашей общественной жизни“, и согласно этому докладу выработанъ проектъ резолюціи, легшій въ основу обсуждения на совѣщаніи 6—9 ноября.

Въ С.-Петербургѣ засѣданія совѣщанія происходили послѣдовательно на квартирахъ И. А. Корсакова, А. Н. Брянчанинова, В. Д. Набокова и въ Тенишевскомъ училищѣ. Предсѣдательствовали Д. Н. Шиповъ, кн. Г. Е. Львовъ и И. И. Петрункевичъ; на совѣщаніи присутствовало 104 гласныхъ <sup>2)</sup>, въ томъ числѣ 31 предсѣдатель губернскихъ управъ (всѣ кромѣ олонцаго, херсонскаго и костромскаго).

<sup>1)</sup> Р. Будбергъ. „Земскій съѣздъ“. „Былое“ 1907 г., I, стр. 73.

<sup>2)</sup> Бар. А. Ф. Стюартъ; С. А. Петровъ, Г. А. Смирновъ; А. К. Еремѣевъ, Н. Я. Маслениковъ, В. А. Кудрявый; А. И. Урсулъ, Д. А. Перелешинъ, баронъ Р. Ю. Будбергъ; Л. В. Юмашевъ; М. В. Родзянко, Н. А. Карышевъ; В. В. Марковниковъ, П. П. Геркенъ, А. Н. Баратынскій, А. В. Васильевъ; Н. В. Лесли; В. С. Соколовъ; Н. В. Расвскій, кн. Петръ Д. Долгоруковъ, Э. Загорскій, А. П. Рутецъ, В. Е. Якушкинъ, Н. В. Ширковъ; Ф. А. Головинъ, Д. Ш. Шиповъ, Е. Артыновъ, П. Ф. Рихтеръ, М. В. Челноковъ, В. Ф. Мейенъ, С. А. Муромцевъ, Ф. Ф. Кокошкннъ; А. А. Савельевъ, Г. Р. Килевейнъ, В. Горинъ, А. В. Иконниковъ; М. А. Прокофьевъ, С. Г. Берединовъ, А. М. Колубакинъ, И. А. Корсаковъ; С. Н. Масловъ, Ф. В. Татаршовъ, А. А. Стаховичъ, В. В. Михалевскій; А. А. Атрыганьевъ, В. Н. Ладыженскій; В. В. Ковалевскій; Ф. А. Лизогубъ, В. П. Горбунъ, гр. П. А. Гейденъ, М. Калитинъ, А. Н. Брянчанпшовъ; В. Ф. Эманъ, кн. Н. С. Волконскій, В. К. Федоровскій; А. А. Ушаковъ, В. А. Племшиниковъ, Н. А. Шишковъ, Г. Н. Костромитиновъ, Д. Д. Протополовъ; В. П. Марковъ, К. К. Арсеневъ, А. А. Авчинниковъ, С. А. Гвоздевъ, И. Аладовъ, В. Д. Набоковъ, кн. С. М. Баратаевъ, Н. И. Метальниковъ; В. Т. Садовскій, В. М. Вороновскій, И. Г. Полуектовъ, Н. А. Хомяковъ, В. П. Энгельгардтъ; А. Д. Юматовъ, С. А. Кот-



Существовало опасеніе, что съѣздъ, въ составъ котораго входило много предсѣдателей и членовъ управъ (около 51—52 изъ 103 съѣхавшихся), „окажется черезчуръ робкимъ и слишкомъ умѣреннымъ“<sup>1)</sup>. Но эти опасенія не оправдались: съѣздъ отчетливо формулировалъ конституціонное сгедо и благодаря этому сыгралъ видную роль въ развитіи общественнаго движенія.

Главнѣйшія постановленія съѣзда вылились въ слѣдующіе одиннадцать пунктовъ:

„1) Ненормальность существующаго въ нашей жизни порядка государственнаго управленія, съ особой силой проявившаяся съ начала восьмидесятыхъ годовъ, заключается въ разобщенности правительства съ обществомъ и въ отсутствіи необходимаго въ государственной жизни между ними довѣрія.

2) Отношенія правительства къ обществу имѣли въ своемъ основаніи опасенія развитія общественной самодѣятельности и постоянныя стремленія къ устраненію общества отъ участія во внутреннемъ государственномъ управленіи. Исходя изъ этихъ основаній, правительство стремилось къ проведенію административной централизаціи во всѣхъ отрасляхъ мѣстнаго управленія и къ опеку надъ всѣми сторонами общественной жизни. Взаимодѣйствіе общества признавалось правительствомъ исключительно въ смыслѣ приведенія дѣятельности общественныхъ учреждений въ соотвѣтствіе съ видами правительства.

3) Бюрократическій строй, разобщая верховную власть съ обществомъ, создаетъ почву для широкаго проявленія административнаго произвола и личнаго усмотрѣнія. Такой порядокъ лишаетъ общество необходимой всегда увѣренности въ охранѣ законныхъ правъ всѣхъ и cadaго и подрываетъ довѣріе его къ правительству.

4) Правильное теченіе и развитіе государственной и общественной жизни возможно лишь при условіи живого и тѣснаго общенія и единенія государственной власти съ обществомъ.

5) Для устраненія возможности проявленія административнаго произвола необходимо установленіе и послѣдовательное проведеніе въ жизнь принципа неприкосновенности личности и частнаго жилища. Никто безъ постановленія независимой судебной власти не долженъ быть подверженъ аресту. Подписавшіе резолюцію: Ляревскій, А. М. Маслениковъ, А. А. Павловъ, К. Б. Веселовскій, П. Н. Львовъ; Я. Т. Харченко; В. Г. Колокольцевъ, П. М. Липшваревъ; М. П. Колобовъ, Л. Д. Брюхатовъ, В. В. Пзмайловъ, Ю. А. Новосильцевъ, В. П. Вернадскій; В. Д. Державинъ, В. Д. Кузьминъ-Караваевъ, М. П. и П. П. Петрункевичи, П. К. Милоковъ, Ф. П. Родичевъ, кн. М. В. Голицынъ; кн. Г. Е. Львовъ, Р. А. Писаревъ, П. Ф. Коропачинскій, И. Г. Жуковский; А. А. Свѣчинъ, В. М. Хижняковъ, Н. Н. Глѣбовъ; А. П. Крыловъ и кн. Д. П. Шаховской (подчеркнуты фамиліи предсѣдателей губернскихъ управъ). Одинъ гласный не подписалъ резолюціи.

<sup>1)</sup> „Освобожденіе“ № 61.

гаемъ взысканію и ограничиваемъ въ своихъ правахъ. Для вышеуказанной цѣли необходимо, кромѣ того, установленіе такого порядка привлеченія къ гражданской и уголовной ответственности должностныхъ лицъ за нарушеніе закона, который обезпечивалъ бы практическое осуществленіе начала законности въ управленіи.

6) Для полнаго развитія духовныхъ силъ народа, для всесторонняго выясненія общественныхъ нуждъ и для безпрепятственнаго выраженія общественнаго мнѣнія необходимо обезпеченіе свободы совѣсти и вѣроисповѣданія, свободы слова и печати, а также свободы собраний и союзовъ.

7) Личныя (гражданскія и политическія) права всѣхъ гражданъ Россійской Имперіи должны быть равны.

8) Самодѣятельность общества является главнымъ условіемъ правильнаго и успѣшнаго развитія политической жизни страны. Такъ какъ значительное большинство населенія Россіи принадлежитъ къ крестьянскому сословію, то слѣдуетъ прежде всего поставить это послѣднее въ положеніе, благопріятствующее развитію въ немъ самостоятельности и энергіи, а это достижимо только путемъ кореннаго измѣненія нынѣшняго неполноправнаго и приниженаго состоянія крестьянъ. Въ этихъ цѣляхъ необходимо: а) уравнивать крестьянъ въ личныхъ правахъ съ другими сословіями; б) освободить отъ административной опеки во всѣхъ проявленіяхъ его личной и общественной жизни и в) оградить его правильной формой суда.

9) Земскія и городскія учрежденія, въ которыхъ по преимуществу сосредоточивается мѣстная общественная жизнь, должны быть поставлены въ такія условія, при которыхъ они могли бы съ успѣхомъ выполнять обязанности, присущія правильно и широко поставленнымъ органамъ мѣстнаго самоуправления; для этого необходимо: а) чтобы земское представительство было организовано не на сословныхъ началахъ и чтобы къ участию въ земскомъ и городскомъ самоуправленіи были привлечены по возможности всѣ наличныя силы мѣстнаго населенія; б) чтобы земскія учрежденія были приближены къ населенію путемъ созданія мелкихъ земскихъ единицъ на началахъ, обезпечивающихъ ихъ дѣйствительную самостоятельность; в) чтобы кругъ вѣдомства земскихъ и городскихъ учрежденій простирался на всю область мѣстныхъ пользъ и нуждъ; г) чтобы названнымъ учрежденіямъ были предоставлены должныя устойчивость и самосостоятельность, при наличности которыхъ только и возможно правильное развитіе ихъ дѣятельности и созданіе необходимаго взаимодѣйствія правительства и общественныхъ учрежденій. Мѣстное самоуправленіе должно быть распространено на всѣ части Россійской Имперіи.

10) Мнѣніе большинства <sup>1)</sup>: Но для созданія и сохраненія всегда живого и тѣснаго общенія и единенія государственной власти съ обществомъ на основѣ вышеуказанныхъ началъ и для обезпеченія правильного развитія государственной и общественной жизни безусловно необходимо правильное участіе народнаго представительства, какъ особаго выборнаго учрежденія, въ осуществленіи законодательной власти, въ установленіи государственной росписи доходовъ и расходовъ, въ контролѣ за законностью дѣйствій администраціи.

Мнѣніе меньшинства: Но для созданія и сохраненія всегда живого и тѣснаго общенія и единенія государственной власти съ обществомъ на основѣ вышеуказанныхъ началъ и для обезпеченія правильного развитія государственной и общественной жизни—безусловно необходимо правильное участіе народнаго представительства, какъ особаго выборнаго учрежденія.

11) Въ виду важности и трудности внутренняго и внѣшняго состоянія, переживаемаго Россіей, частное совѣщаніе выражаетъ надежду, что верховная власть призоветъ свободно избранныхъ представителей народа, дабы при содѣйствіи ихъ вывести наше отечество на новый путь государственнаго развитія въ духѣ установленія началъ права и взаимодѣйствія государственной власти и народа“.

Кромѣ этихъ „одиннадцати пунктовъ“, совѣщаніе земскихъ дѣятелей приняло резолюцію, въ которой указывалось на то, что „Положеніе о мѣрахъ къ охраненію государственнаго порядка и общественнаго спокойствія 14 августа 1881 года является однимъ изъ главныхъ условій, создающихъ почву для административнаго произвола и общественнаго неудовольствія“. Поэтому „желательна немедленная отмѣна названнаго Положенія“, а также „необходимо полное освобожденіе отъ всѣхъ взѣсканій, наложенныхъ въ административномъ порядкѣ“; къ тому же „актомъ помилованія по отношенію къ лицамъ, подвергшимся преслѣдованію и наказанію по политическимъ дѣламъ, верховная власть внесетъ въ страну умиротвореніе“.

Коснувшись ненормальнаго положенія дѣла народнаго образованія, совѣщаніе высказалось за „полное устраненіе преградъ и стѣсненій“ въ данномъ отношеніи.

Принявъ эти постановленія, совѣщаніе выразило пожеланіе, чтобы участники его познакомили съ ними земскія собранія и „чтобы очередныя губернскія земскія собранія возбудили ходатайства о созывѣ выборныхъ представителей земствъ для пересмотра Положенія о земскихъ учрежденіяхъ и для обсужденія общихъ условій земской дѣятельности“.

---

<sup>1)</sup> Къ большинству примкнули 71, къ меньшинству, во главѣ съ Д. Н. Шиповымъ,—32 гласныхъ и одинъ уклонился отъ подписанія резолюціи.

Особой депутаціи изъ Д. Н. Шипова, И. И. Петрункевича, кн. Г. Е. Львова, гр. П. А. Гейдена и М. В. Родзянко было поручено представить резолюціи государю.

Мы видимъ, что на съѣздѣ опредѣленно кристаллизовались тѣ два теченія, которыя намъ приходилось уже не разъ отмѣчать въ земскомъ движеніи начала 900-хъ годовъ, но большинство въ настоящемъ случаѣ оказалось не на сторонѣ умѣренно-оппозиціоннаго Д. Н. Шипова, а вмѣстѣ съ той группой конституціоналистовъ, которая концентрировалась сначала на „Бесѣдахъ“, затѣмъ около „Освобожденія“ и, наконецъ, примкнула къ „Союзу Освобожденія“.

Земскій съѣздъ получилъ много привѣтствій изъ самыхъ различныхъ круговъ, преимущественно же отъ группъ интеллигенціи, „третьяго элемента“, и учащейся молодежи <sup>1)</sup>).

Нѣкоторыя изъ этихъ обращеній вмѣстѣ съ тѣмъ ставили съѣзду въ вину умолчаніе въ резолюціи о всеобщемъ, равномъ и прямомъ избирательномъ правѣ. Считаюсь, однако, съ предшествующими земскими оппозиціонными заявленіями, необходимо признать, что совѣщаніемъ 6—9 ноября былъ сдѣланъ крупный шагъ впередъ по пути формулированія политическаго credo либерализма. На дальнѣйшихъ съѣздахъ земскіе дѣятели выставили и лозунгъ всеобщаго, прямого и равнаго избирательнаго права, а также подошли и къ соціальной программѣ.

Вслѣдъ за земскимъ съѣздомъ въ столицахъ и провинціи началось банкетное движеніе, при участіи земцевъ и, главнымъ образомъ, „третьяго элемента“ и демократически настроенной интеллигенціи.

Броженіе становилось глубже и глубже, захватывая вмѣстѣ съ тѣмъ все новые и новые слои. „Ноябрь 1904 года, — писалъ «Вѣстникъ Европы», — навсегда займетъ выдающееся мѣсто въ лѣтописяхъ русской жизни . . . Интересъ къ дѣятельности земства былъ настолько же великъ, насколько полна жизни была сама дѣятельность“.

Въ правительственныхъ сферахъ наблюдалось колебаніе и нерѣшительность; газетамъ запрещалось что-либо писать о земскомъ съѣздѣ.

Наконецъ, казалось, что верхъ взяла политика уступокъ, и 12 декабря былъ опубликованъ Высочайшій указъ о мѣрахъ къ усовершенствованію государственнаго порядка. Подчеркивая „непремѣнное сохраненіе незыблемости основныхъ законовъ Имперіи“, указъ вмѣстѣ съ тѣмъ намѣчалъ программу реформъ въ цѣляхъ уравненія крестьянъ въ правахъ съ другими сословіями и осуществленія „правопорядка“ <sup>2)</sup>).

<sup>1)</sup> „Вѣстникъ Европы“ 1905 г., I, стр. 448.

<sup>2)</sup> Именно предполагалось: 1) облегченіе способовъ достиженія правосудія лицамъ, пострадавшимъ отъ произвольныхъ дѣйствій администраціи; 2) расширеніе компетенціи земства въ сферѣ мѣстнаго благоустройства, самостоятельность ихъ въ этой

Но уже 14 декабря черниговскому губернскому предводителю дворянства А. А. Муханову былъ объявленъ строгій Высочайшій выговоръ по поводу принятія Черниговскимъ земствомъ адреса (5 декабря), въ которомъ упоминалось о призывѣ „представителей земства“ къ законодательной работѣ <sup>1)</sup>.

Вслѣдъ затѣмъ было опубликовано и правительственное сообщеніе, имѣвшее цѣлью предупредить земское адресное движеніе, съ выраженіемъ конституціонныхъ пожеланій.

„Осенью текущаго года, — говорится въ этомъ сообщеніи, — въ С.-Петербургѣ происходили собранія нѣкоторыхъ губернскихъ гласныхъ разныхъ земствъ, выразившія рядъ пожеланій о необходимыхъ, по мнѣнію участниковъ, реформахъ внутренняго управленія Имперіей“. Указавъ далѣе на то, что эти „собранія“ породили смуту и дали толчекъ движенію „противъ существующаго порядка управленія, чуждому русскому народу“, правительство предупреждало, что „земскія и городскія установленія и всякаго рода общества и учрежденія обязаны не выходить изъ предѣловъ предоставленныхъ ихъ вѣдѣнію предметовъ и не касаться тѣхъ предметовъ, на обсужденіе которыхъ они не имѣютъ права“, при чемъ предсѣдателямъ собраній, — „за допущеніе въ нихъ обсуждения не относящихся къ ихъ вѣдѣнію вопросовъ общегосударственнаго свойства“, — напоминалось объ „отвѣтственности на основаніи дѣйствующихъ законовъ“.

Въ знакъ протеста противъ этого правительственнаго шага московскіе гласные постановили прекратить сессію, а черниговскіе — большинство ихъ — сложили свои полномочія (на ближайшихъ уѣздныхъ собраніяхъ они были переизбраны), и собраніе оказалось не въ законномъ составѣ <sup>2)</sup>.

---

области, однородное представительство въ земствѣ всѣхъ частей заинтересованнаго въ мѣстныхъ дѣлахъ населенія и образованіе мелкой земской единицы; 3) единство въ устройствѣ судебной части и обезпеченіе самостоятельности суда; 4) государственное страхование рабочихъ; 5) пересмотръ исключительныхъ Положеній, суженіе территорій ихъ дѣйствія и примѣненіе ихъ лишь въ случаяхъ, дѣйствительно угрожающихъ государственной безопасности; 6) пересмотръ узаконеній о раскольникахъ и лицахъ инославныхъ и иновѣрныхъ исповѣданій, а также административныя мѣры въ духѣ вѣротерпимости; 7) пересмотръ постановленій, ограничивающихъ права инородцевъ и уроженцевъ отдѣльныхъ мѣстностей, въ смыслѣ расширенія ихъ права, и 8) расширеніе свободы печати.

<sup>1)</sup> Черниговское земство выражало „твердое убѣжденіе въ томъ, что водвореніе въ странѣ порядка, права и правды можетъ быть достигнуто единственно установленіемъ болѣе тѣснаго общенія Верховной Власти съ народомъ“; въ виду этого оно просило „призвать свободно избранныхъ представителей земства и повелѣть имъ независимо и свободно начертать проектъ реформъ“...

<sup>2)</sup> Въ теченіе нѣсколькихъ дней губернаторъ не хотѣлъ закрывать сессію, но въ концѣ концовъ пришлось сдѣлать это. Губернская управа возбудила вопросъ о

До опубликованія сообщенія 14 декабря всеподданѣйшіе адреса были приняты слѣдующими 10 губернскими собраніями: ярославскимъ, полтавскимъ, черниговскимъ, вятскимъ, московскимъ, рязанскимъ, калужскимъ, орловскимъ, казанскимъ и нижегородскимъ. Въ адресѣ Ярославскаго земства говорилось о томъ, что если государю „угодно будетъ призвать выборныхъ представителей къ общей работѣ на началахъ права и справедливости, сближеніе царя съ его народомъ, объединеннымъ свободою слова и вѣроисповѣданій, ббльшею равноправностью и личною неприкосновенностью, — послужить прочнымъ залогомъ развитія всѣхъ творческихъ силъ страны для благоденствія великой Россіи и къ вѣщей славѣ Вашего царствованія“ (30 ноября).

Полтавское земство заявляло (1 декабря) о томъ, что „вся будущность отчизны заключается въ установленіи началъ законности, гарантій неприкосновенности личности, свободы слова и печати, свободы совѣсти, общественныхъ союзовъ и въ устраненіи административнаго произвола. Только свободное развитіе, широкая дѣятельность общественныхъ учреждений и правильное участіе народнаго представительства, какъ особаго выборнаго учрежденія, въ осуществленіи законодательной власти, въ установленіи государственной росписи расходовъ и доходовъ и въ контролѣ за законностью дѣйствій администраціи — дадутъ устойчивость внутренней жизни Россіи“.

Постановленіе о посылкѣ этого адреса было отмѣнено губернскимъ присутствіемъ.

Въ адресѣ „Вятскаго земства (7 декабря) упоминалось объ устраненіи „средостѣнія“, о необходимости даровать „свободу общественному правдивому слову“. „Призови насъ лѣчить раны народныя, — просили вятичи, — ибо мы близки къ нимъ и болѣемъ за нихъ душою. . . Мы жаждемъ, чтобы престоль Твой, опираясь на мощное плечо избранниковъ народа, оставилъ въ наслѣдіе сыну Твоему могучую и славную Россію“.

Нижегородское земство просило о томъ, чтобы „повелѣно было созвать на творческую работу. . . свободно избранныхъ представителей народа“.

Калужское собраніе выражало увѣренность, что „лучшіе люди, облеченные довѣріемъ Вашего Величества и довѣріемъ общества, сплотятся вокругъ великаго престола, готовые защищать его отъ враговъ

созывѣ чрезвычайныхъ уѣздныхъ земскихъ собраній для выбора губернскихъ гласныхъ, но администрація сначала не разрѣшала собраній, находя, что губернское собраніе будетъ въ законномъ составѣ, если соберутся всѣ предводители дворянства, предсѣдатели управъ и тѣ губернскіе гласные, которые не отказались отъ своего званія. Губернская управа однако настояла на созывѣ уѣздныхъ собраній.

Укажемъ еще, что 27 декабря А. А. Мухановъ вышелъ въ отставку.

твердаго порядка“. Созывъ „лучшихъ людей“ ставился при этомъ въ зависимость отъ усмотрѣнія верховной власти. „Если настанетъ день, — говорилось въ адресѣ, — когда Вашему Величеству будетъ угодно призвать къ государственной работѣ представителей земли“ и т. д.

Казанское земство, подобно Черниговскому, упоминало о представительствѣ отъ „земства“.

Рязанское земское собраніе выражало увѣренность въ томъ, что „общественная жизнь получить правильное и закономѣрное теченіе при дальнѣйшемъ развитіи самостоятельности земства, при неприкосновенности личности, свободѣ совѣсти и слова. Народныя силы при этихъ условіяхъ обновятъ государственную жизнь и по повелѣніямъ Вашимъ поведутъ Россію къ славлѣ и благоденствію“.

Въ первоначальный проектъ адреса были включены слова о томъ, что „только свободно избранныя силы страны дадутъ царству Вашему должную мощь и помогутъ вывести его на путь дальнѣйшаго преуспѣянія всѣхъ вѣроподданныхъ“. Противъ этой редакціи протестовалъ лишь гласный Колендо, указывавшій на то, что такимъ адресомъ нарушается присяга: въ немъ заключается посягательство на права монарха. Въ результатѣ собраніе приняло вышеприведенную редакцію.

Въ рѣчи, сказанной при открытіи 13 декабря московскаго губернскаго собранія, Ф. А. Головинъ, останавливаясь на заявленіи князя Святополка - Мирскаго, говорилъ: „мало, конечно, однихъ словъ о довѣрїи правительства къ обществу, мало одного личнаго благожелательнаго отношенія министра къ общественнымъ силамъ. Необходимо, чтобы довѣрїе легло въ основу твердыхъ законовъ, регулирующихъ отношенія правительства и народа, а это можетъ быть достигнуто только сплоченіемъ всего народа въ одну крѣпкую семью равноправныхъ гражданъ, свободныхъ въ выраженіи своихъ мыслей, желаній и вѣрованій и призванныхъ державною волею царя чрезъ выборныхъ представителей своихъ къ правильному участию въ законодательствѣ страны“.

По предложенію управы земское собраніе постановило, между прочимъ, выразить во всеподданнѣйшемъ адресѣ увѣренность въ томъ, что „близокъ тотъ счастливый день“, когда по волѣ государя „будетъ отмѣненъ существующій бюрократическій строй, разобщающій верховную власть съ народомъ, когда царь призоветъ свободно избранныхъ представителей всей земли русской къ участию въ законодательствѣ, дабы при содѣйствіи ихъ упрочить могущество государства, величіе престола и процвѣтаніе родины на незыблемыхъ началахъ законности, личной неприкосновенности и равноправія всѣхъ гражданъ, свободы слова и вѣроисповѣданія“.

Послѣ опубликованія правительственнаго сообщенія и кары, по-

стигшей А. А. Муханова, подача земствами адресовъ въ декабрь 1904 г. прекратилась <sup>1)</sup>; въ это время съ адресомъ, притомъ реакціоннаго содержанія, выступило лишь Симбирское земство. Здѣсь гласнымъ Кирмаловымъ было предложено просить государя „созвать свободно избранныхъ представителей отъ всей Россіи для того, чтобы они могли уладить тѣ временныя затрудненія, въ которыхъ находится Россія,... и создать прочныя правовыя гарантіи законнаго теченія государственной жизни, — гарантіи, которыя поставили бы внутреннюю жизнь Россіи въ такое положеніе, чтобы отдѣльные исполнители закона не могли его измѣнять по своему произволу“.

Земское собраніе не пошло однако по этому пути. Принятый имъ адресъ гласить о томъ, что „въ единеніи съ самодержавнымъ царемъ православная Русь искони черпаетъ ту необходимую мощь, которая заставитъ смириться и внутренняго и внѣшняго врага“. „Преступное уклоненіе отъ основныхъ началъ русской государственной жизни, навѣянное чуждыми намъ вождедѣніями, страшитъ насъ за ея будущее“—говорится въ заключеніе адреса.

Противъ такой редакціи и противъ поведенія предсѣдателя рѣшительно протестовали 13 гласныхъ, во главѣ съ Я. М. Метальниковымъ и кн. С. М. Баратаевымъ. „Только прочныя правовыя гарантіи, — заявляли они, — въ видѣ постояннаго участія свободно избранныхъ представителей народа въ осуществленіи законодательной власти и въ установленіи государственной росписи доходовъ и расходовъ“, сдѣлаютъ возможнымъ выходъ изъ того тяжелаго положенія, въ которомъ находится страна.

Въ то время, какъ правительственная реакція усиливалась; — запрещались банкеты, пресса опять очутилась въ усиленныхъ тискахъ (былъ закрытъ, между прочимъ, „Сынъ Отечества“) и земскія собранія снова попали въ полосу „недовѣрія“, — событія развертывались съ чрезвычайной быстротой; чувствовалось нарастаніе народнаго возмущенія.

Показателемъ господствовавшего настроенія можетъ служить „Освобожденіе“, въ которомъ въ это время уже выдвигалась идея созыва „земскаго собора“ помимо правительства (№ 61) и проводилась (№ 62) мысль объ агитаціи въ пользу отказа призываемыхъ на военную службу идти на войну при настоящихъ условіяхъ.

<sup>1)</sup> По инициативѣ Н. Н. Опочинина Смоленское земство образовало комиссію для выработки текста обращенія къ верховной власти, но обсужденія самого проекта предсѣдатель не допустилъ; это вызвало отказъ нѣкоторыхъ отъ званія гласнаго, другіе же отказались участвовать въ текущую сессію. Въ проектѣ адреса, составленномъ отъ имени 46 гласныхъ, указывалось на то, что „населеніе, не принимая участія черезъ своихъ избранныхъ людей въ законодательныхъ трудахъ и въ дѣлахъ государственнаго устройенія, терпитъ отъ законовъ, не согласованныхъ съ истинными потребностями страны, отъ неправильной системы финансовой политики и отъ административнаго произвола“.



24 декабря палъ Портъ-Артуръ, но и этотъ урокъ прошелъ для бюрократіи безслѣдно; она кончаетъ годъ изданіемъ циркуляра 31 декабря, которымъ возобновлялись работы губернскихъ совѣщаній по пересмотру Положенія о крестьянахъ,—работы, отъ которыхъ были отстранены земства и которыя велись на основѣ сохраненія крестьянской сословной обособленности <sup>1)</sup>. Въ названномъ циркулярѣ возвѣщалось, что установленіе общанной указомъ 12 декабря равноправности крестьянъ „отнюдь не исключаетъ сохраненія сословнаго крестьянскаго строя“.

## ГЛАВА XXXII.

Въ началѣ 1905 года народное движеніе разлилось по странѣ широкою волною; вслѣдъ за событіемъ 9 января въ С.-Петербургѣ во многихъ городахъ вспыхнули стачки рабочихъ и приняли небывалые до того размѣры <sup>2)</sup>. Параллельно этому росло возбужденіе въ обществѣ и повышалось настроеніе въ земской средѣ.

Собранія январьской сессіи отразили на себѣ эту измѣнившуюся обстановку. Принятые ими рѣшенія и адреса отличаются значительно бѣльшею радикальностью по сравненію съ таковыми же за декабрь; вмѣстѣ съ тѣмъ собранія явились—и въ послѣдній разъ—средоточіемъ того демократическаго движенія, которое сказалось на банкетахъ и носителями котораго были по преимуществу представители „третьяго элемента“. Именно въ эту сессію „публика“ проявила на земскихъ собраніяхъ наибольшую активность, и удаленіе ея предсѣдателями иногда служило поводомъ къ прекращенію засѣданій. Въ другихъ случаяхъ переры въ сессіи вызывался протестомъ противъ усилившихся репрессій и въ частности противъ событія 9 января. Такъ поступили земства: Владимірское, Вологодское, Воронежское, Московское, Новгородское, С.-Петербургское, Саратовское и Таврическое. Посмотримъ, какъ протекали земскія собранія январьской сессіи.

Воронежское собраніе въ засѣданіи 13 января,—большинствомъ

---

<sup>1)</sup> Губернскія совѣщанія были образованы, по инициативѣ фонъ-Плеве, указомъ 8 января 1904 года какъ бы въ противовѣсъ комитетамъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности. На заключеніе ихъ были переданы труды редакціонной комиссіи при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ (такъ называемой комиссіи Гурко-Стишинскаго), исходившей изъ того положенія, что сословная обособленность крестьянъ должна быть ограждена въ полной мѣрѣ и вмѣстѣ съ тѣмъ должна быть усилена опека администраціи.

Въ составъ губернскихъ совѣщаній входили, кромѣ чиновниковъ, крестьяне по назначенію губернатора, земцы (по одному на уѣздъ)—также по приглашенію губернатора—и дворяне (по одному на уѣздъ), приглашаемые имъ же по соглашенію съ предводителемъ дворянства.

<sup>2)</sup> „Общественное движеніе въ Россіи въ началѣ XX-го вѣка“, т. II.

49 противъ 3 (А. Н. Безрукова, В. М. Потапьева и свящ. Казаневского), — приняло рѣшеніе послать государю адресъ съ указаніемъ на то, „что лишь немедленный призывъ свободно избранныхъ представителей всего народа для разработки реформъ, направленныхъ къ устраненію существующаго произвола и безотвѣтственности администраціи и къ водворенію господства права въ нашемъ отечествѣ, можетъ внести надлежащее успокоеніе... Сдѣлать это необходимо тѣмъ болѣе, что историческія условія, при которыхъ сложился нашъ современный строй, существенно измѣнились: внутренняя жизнь Россіи и ея задачи осложнились, общественное правосознаніе выросло“<sup>1)</sup>.

На третье засѣданіе 14 января публика уже не была допущена; въ видѣ протеста противъ этого не присутствовали и служащіе управы. Собраніе (большинствомъ 41 противъ 15) не нашло возможнымъ продолжать занятія при условіи отсутствія публичности, вызванномъ распоряженіемъ губернатора не допускать публику въ залъ засѣданія. Точку зрѣнія меньшинства открыто защищаль лишь А. Н. Безруковъ, полагавшій, что безъ публики „собранію гораздо удобнѣе и рѣшеніе земскихъ вопросовъ должно идти спокойнѣе... Относительно того, что публика дожидается на улицѣ, то это до собранія нисколько не касается“.

Прерванная 15 января сессія возобновилась, въ качествѣ чрезвычайной, 3 марта.

Въ день открытія (15 января) костромского собранія П. А. Сафоновъ обратился къ гласнымъ съ рѣчью, въ которой говорилъ о томъ, что „пробилъ часъ, когда долженъ прозвучать голосъ земства... Мы не должны приступать къ обычнымъ занятіямъ, доколѣ не примемъ того или иного рѣшенія, по болѣе жгучему вопросу времени... Не надо быть пророкомъ, — добавилъ онъ, — чтобы сказать, что Россія находится наканунѣ величайшей катастрофы, прологъ которой совершился въ столицѣ“. Указавъ далѣе на то, что лишь одно земство въ настоящее время представляетъ интересы „почти всего русскаго населенія“, П. А. Сафоновъ звалъ губернское собраніе на путь „открытаго выраженія правительству о наболѣвшихъ нуждахъ“. „Пусть, — заключилъ онъ, — наши постулки будутъ выходить изъ круга дѣйствій, пусть ихъ назовутъ дерзкими и безтактными<sup>2)</sup>, и пусть послѣдуетъ, быть можетъ, за это административная кара, мы должны сказать свое слово“.

Было рѣшено избрать комиссію для составленія адреса — съ тѣмъ, чтобы комиссія засѣдала публично; противъ этого послѣдняго протестовали В. С. Соколовъ и Н. Л. Владиміровъ.

---

<sup>1)</sup> Министръ отказался представить адресъ государю, такъ какъ собраніе отправило его не черезъ губернатора.

<sup>2)</sup> Намекъ на выговоръ А. А. Муханову.

Собрание отвергло проект адреса комиссія, въ которомъ говорилось о необходимости „неотложно“ собрать выборныхъ, — на основѣ всеобщаго, прямого, равнаго и тайнаго голосованія, „даровавъ имъ гарантіи свободы слова и неприкосновенности личности“; и вмѣсто того была принята редакція П. В. Калачева, ограничивавшаяся лишь упоминаніемъ о „постоянномъ участіи въ осуществленіи законодательной власти свободно избранныхъ представителей страны“.

Адресъ Таврическаго земства говорилъ о томъ, что указъ 12 декабря „окрылилъ русскій народъ надеждой на близость желаемаго внутренняго мира, всегда и всюду покоющагося на охраненіи полной силы закона, на равноправности всѣхъ гражданъ, на свободѣ совѣсти и вѣроисповѣданія, свободѣ слова и печати, союзовъ и собраній. Государь! Мы твердо убѣждены, что выполненіе Вашихъ великихъ предназначеній и охраненіе ихъ въ полной неприкосновенности возможно лишь при участіи въ осуществленіи законодательной власти свободно избранныхъ представителей всего народа... Призвавъ представителей народа къ законодательству, къ составленію государственной росписи, къ контролю надъ административной властью и надъ точнымъ выполненіемъ законовъ и предназначеній Вашего Императорскаго Величества, Вы создадите изъ Россіи мощную державу, несокрушимую извнѣ и процвѣтающую внутри при свѣтѣ права и правды“.

Уфимское земство свидѣтельствовало о томъ, что „война и давно сознаваемое всѣмъ обществомъ внутреннее нестроеніе привели Россію въ то тяжелое положеніе, единственнымъ выходомъ изъ котораго могутъ служить лишь крупныя преобразованія условій жизни русскаго народа. Путь этотъ предназначень въ указѣ 12 декабря, данномъ правительствующему сенату... Уфимское губернское земство твердо надѣется, что къ предстоящей законодательной работѣ на началахъ, провозглашенныхъ съ высоты престола, будутъ призваны свободно избранные представители народа. Постоянное и правильное участіе народныхъ избранниковъ въ законодательствѣ гарантируетъ незыблемость закона, внесеть умиротвореніе въ государство, а въ расходованіе народнаго достоянія—большую осмотрительность и цѣлесообразность“.

Екатеринославское собраніе (14 января) просило государя о томъ, чтобы „повелѣно было разрушить вѣковую преграду, отдѣляющую русскій народъ отъ своего вѣнценоснаго вождя“, и о призваніи „свободно избранныхъ представителей земли для настоящаго участія ихъ въ разработкѣ законоположеній, долженствующихъ утвердить великія начала“.

Бессарабское земство заявляло о созывѣ земскаго собора „свободно избранныхъ представителей дворянства и всей земли русской“.

сказать свое правдивое слово;“ вмѣстѣ съ тѣмъ оно выразило солидарность съ постановленіями ноябрьскаго земскаго съѣзда.

Въ тамбовскомъ собраніи предсѣдатель не допустилъ обсуждения текста всеподданнѣйшаго адреса, каковой былъ затѣмъ одобренъ частнымъ совѣщаніемъ гласныхъ. Тогда же (3 февраля) было постановлено ходатайствовать о томъ, чтобы „мѣстные люди“, привлекаемые правительствомъ въ комиссіи, посылались по выбору земскихъ собраній, и чтобы были созваны земскіе представители для пересмотра Положенія о земскихъ учрежденіяхъ и для обсуждения общихъ условій земской дѣятельности.

Въ Пензенскомъ земствѣ гласнымъ также пришлось ограничиться принятіемъ резолюціи лишь на частномъ совѣщаніи.

Въ тульскомъ собраніи предсѣдатель А. А. Арсеньевъ не допустилъ обсуждения предложеннаго кн. Г. Е. Львовымъ текста адреса. Съ возраженіями ему выступили нѣкоторые гласные, во главѣ съ княземъ М. Р. Долгоруковымъ и гр. В. А. Бобринскимъ. Рѣчь послѣдняго была покрыта громкими аплодисментами публики, послѣ чего предсѣдатель распорядился удалить постороннихъ и земскихъ служащихъ. Протестуя противъ этого, управа и большинство гласныхъ оставили залъ, а управа сверхъ того подала въ отставку. Въ концѣ концовъ конфликтъ былъ улаженъ, и съ 31 января засѣданія возобновились.

Аналогично протекало и самарское собраніе, предсѣдатель котораго А. А. Чемодуровъ распорядился закрыть хоры зала для публики. По поводу этого Г. Н. Костромитиновъ обратился къ нему съ вопросомъ, считаетъ ли онъ свое распоряженіе законнымъ, на что А. А. Чемодуровъ отвѣтилъ, что „можетъ быть это распоряженіе незаконно“, но онъ, предсѣдатель, находитъ необходимымъ поступить такъ. „По закону,—говорилъ онъ,—я обязанъ удалить изъ собранія тѣхъ, кто нарушаетъ порядокъ. Между тѣмъ хоры настолько глубоки, что отдѣлить нарушителей порядка невозможно“.

Противъ дѣйствій предсѣдателя большинство собранія нашло нужнымъ протестовать, и было рѣшено нѣкоторое время (съ 2 по 6 февраля) продолжать засѣданія собранія въ комиссіонномъ порядкѣ, при закрытыхъ дверяхъ вообще. Но и 7 февраля, вопреки обѣщанію, предсѣдатель не открылъ дверей засѣданія для публики. Противъ этого возстали 20 гласныхъ, рѣшившихъ въ видѣ протеста прекратить участіе въ засѣданіяхъ. Остальные 18 гласныхъ также просили прекратить сессію „въ виду нервнаго настроенія и напряженнаго состоянія“.

Съ своей стороны и земскіе служащіе, въ числѣ 112 человекъ, подали слѣдующее заявленіе: „служащіе самарской губернской управы выражаютъ рѣшительный протестъ противъ некорректнаго и въ высшей

степени безтактнаго распоряженія предсѣдателя губернскаго земскаго собранія, взявшаго на себя полицейскія обязанности и поставившаго околodочныхъ и городскихъ у всѣхъ входовъ зданія управы или, по крайней мѣрѣ, не принявшаго мѣръ къ удаленію полиціи. Оскорбленные отдачею ихъ подъ надзоръ полиціи, служащіе отказываются продолжать занятія до удаленія полиціи“.

Въ Вологодскомъ земствѣ засѣданія были прерваны до 21 мая, причемъ 16 гласными подано заявленіе о созывѣ представительнаго собранія на началахъ, предложенныхъ ноябрьскимъ съѣздомъ земскихъ дѣятелей.

Тверское собраніе открылось рѣчами В. Д. Кузьмина-Караваева, Л. А. Мясникова и А. А. Демьянова о переживаемомъ политическомъ моментѣ, — о 9 января, о рѣчи кн. Святополка-Мирскаго и проч. А. Н. Столпаковъ, протестуя противъ обсужденія этихъ вопросовъ, отказался отъ званія гласнаго. Собраніе постановило оказать пособіе уроженцамъ губерніи, пострадавшимъ 9 января въ С.-Петербургѣ, и рѣшило оповѣстить объ этомъ населеніе.

Въ Псковскомъ адресѣ указывалось на то, что „только свободно избранные представители могутъ дать вѣрный и правдивый отвѣтъ относительно того пути, по которому долженъ идти народъ, чтобы выбраться „изъ тяжелаго и опаснаго положенія, которое нынѣ переживаетъ наша дорогая родина“.

Харьковское земство просило государя „выслушать народъ. . . черезъ посредство избранныхъ имъ представителей“. „Государь, — писало оно, — не опасайтесь умалить державную Вашу власть предоставленіемъ законныхъ гарантій Вашимъ подданнымъ, оградите ихъ личность и жилища отъ административнаго насилія и произвола, не позволяйте заглушать. . . свободное слово; дозвольте всѣмъ Вашимъ подданнымъ. . . по обрядамъ своей вѣры молиться. . . , создайте изъ Россіи царство свободныхъ и полноправныхъ гражданъ“.

Саратовское земство высказалось за созывъ народныхъ представителей на основѣ всеобщаго, равнаго, прямого и тайнаго голосованія, а также за широкое политическое самоопредѣленіе, въ томъ числѣ и за свободу стачекъ.

Въ этомъ заявленіи земское конституціонное движеніе января 1905 г. достигло своего апогея.

Диссонансомъ явилось лишь постановленіе Курскаго земства. Во всеподданнѣйшемъ адресѣ оно выражало „горячую вѣру курскихъ людей въ незыблемость самодержавія“. „Высочайшій твой указъ 12 декабря, — говорится въ этомъ адресѣ, — прозвучалъ благовѣстомъ въ нашихъ сердцахъ и вселилъ общую надежду, что Великій Самодержецъ земли рус-

ской соизволить, по примѣру древнихъ предковъ, допустить къ подножию престола выборныхъ людей отъ всѣхъ сословій земскихъ, дабы въ единеніи съ Возлюбленнымъ Монархомъ народъ обрѣлъ свободу миѣнія, а царь, внимая благосклонно, являлъ самодержавную волю“.

Этотъ адресъ былъ подписанъ 39 гласными. Остальные 25 гласныхъ (А. Н. Рутценъ, В. Е. Якушкинъ, Н. В. Раевскій, Н. В. Ширковъ, кн. П. Д. Долгоруковъ, кн. Барятинскій и др.) отказались присоединиться къ нему. Когда А. Н. Рутценъ заявилъ на собраніи объ отказѣ меньшинства подписать адресъ, „въ публикѣ,—какъ сказано въ протоколѣ собранія 6 января 1905 года,—поднялся большой шумъ“, и собраніе было предсѣдателемъ закрыто.

Меньшинство въ проектѣ своего адреса указывало на то, что „всѣ затрудненія, какъ внѣшнія, такъ и внутреннія, могутъ быть устранены единеніемъ Верховной Власти со всѣми силами народными и что только при участіи созванныхъ царскимъ велѣніемъ свободно избранныхъ представителей земли возможно разрѣшеніе и проведеніе въ жизнь... вполнѣ назрѣвшихъ государственныхъ вопросовъ“.

Подводя итоги сказанному относительно земскихъ политическихъ заявленій въ декабрѣ—январѣ<sup>1)</sup>, мы должны констатировать, что мысль о созывѣ полноправнаго народнаго представительства стала уже всеобщимъ достояніемъ (реакціонныя постановленія сдѣлали лишь курское и симбирское собранія), но она не приобрѣла еще сколько-нибудь опредѣленныхъ очертаній.

Тѣмъ временемъ росло и ширилось общественное движеніе, и лозунгъ учредительнаго собранія приобрѣталъ все большую популарность; ясно формулировались также рабочимъ классомъ и демократической интеллигенціей социальныя и экономическія требованія массъ населенія.

Но, по мѣрѣ развитія народнаго движенія, нарождались и силы реакціи въ средѣ самого общества,—главнымъ образомъ въ помѣстно-дворянскихъ кругахъ. Громко заявили онѣ о себѣ впервые адресомъ, принятымъ въ концѣ января московскимъ дворянствомъ (219 противъ 153). „Нынѣ ли, въ столь тяжелую пору, думать о какомъ-либо коренномъ преобразованіи государственнаго строя Россіи?—спрашивали московскіе дворяне и отвѣчали: „пусть минуетъ военная гроза, пусть уляжется смута; тогда... Россія найдетъ пути для надежнаго устроенія своей внутренней жизни на завѣщанныхъ намъ нашей исторіей началахъ единенія самодержавнаго царя съ землей. Царствуй, въ сознаніи своей силы, самодержавный государь! Въ полнотѣ твоей власти—сила и надежда русскаго народа“...“

<sup>1)</sup> Не было политическихъ заявленій въ Олонецкомъ, Пермскомъ, Херсонскомъ и немногихъ другихъ земствахъ.

Земское меньшинство (153—во главѣ съ кн. П. Д. Долгоруковымъ, Ю. А. Новосильцевымъ, кн. С. Н. Трубецкимъ, Н. А. Хомяковымъ и Д. Н. Шиповымъ) въ своемъ проектѣ адреса желало получить обѣщаніе, что, когда государь „найдетъ нужнымъ“, онъ „призоветъ избранныхъ отъ народа людей къ участию въ государственной работѣ“. При этомъ кн. Трубецкой подалъ записку, въ которой указывалъ на то, что „теперь уже не свободолубіе, а патриотизмъ требуетъ реформъ; здоровые инстинкты охраненія, стремленіе спасти Россію отъ внѣпней и внутренней опасности; наконецъ, интересы національной обороны заставляютъ свернуть съ ложнаго пути бюрократическаго абсолютизма... Опасны могутъ быть колебанія, промедленія, робкіе нерѣшительные шаги... Какъ въ эпоху освобожденія крестьянъ, правительство должно стоять впереди, а не позади общества“.

Протестовали противъ какого-либо ограниченія „полноты власти“ государя также с.-петербургское и курское дворянскія собранія; съ другой стороны, калужское, нижегородское и костромское приняли резолюціи, сходныя съ постановленіями земскихъ собраній тѣхъ же губерній <sup>1)</sup>.

Къ концу января въ правительственныхъ сферахъ—подъ вліяніемъ разросшагося общественнаго движенія и военныхъ неудачъ — снова наблюдается колебаніе. Учреждается комиссія т. с. Шидловскаго „для безотлагательнаго выясненія причинъ недовольства рабочихъ г. С.-Петербурга и его пригородовъ и выясненія мѣръ къ устраненію таковыхъ въ будущемъ“. Въ это же время кн. Святополка-Мирскаго смѣняетъ А. Г. Булыгинъ, и комитетъ министровъ приступаетъ къ обсужденію мѣръ, намѣченныхъ указомъ 12 декабря.

Между прочимъ, согласно Высочайше утвержденному 4 февраля положенію комитета министровъ предполагалось, во исполненіе § 2 названнаго указа, созвать особое совѣщаніе съ участіемъ земскихъ и городскихъ выборныхъ для пересмотра земскаго и городского Положеній. Имѣлось въ виду, что совѣщаніе разобьется на двѣ секціи—земскую и городскую. Въ первой должны были принять участіе земскіе представители, по 2 отъ губерніи, при чемъ одинъ изъ этихъ представителей избирался бы губернскими собраніями изъ своей среды, кромѣ лицъ по назначенію, а второй выбирался бы слѣдующимъ образомъ: каждое уѣздное собраніе намѣчало бы по одному кандидату, которые выбирали бы изъ своей среды этого второго представителя.

Мотивомъ къ такому двойственному представительству выставлялось то, что „въ послѣдніе годы замѣчается нѣкоторый антагонизмъ между

---

<sup>1)</sup> См. нашу статью въ сборникѣ „Общественное движеніе въ началѣ XX вѣка въ Россіи“, т. II, стр. 5—6.

губернскими и уѣздными земскими учрежденіями; предоставленіе производства выборовъ только первымъ изъ нихъ несомнѣнно вызвало бы упрекъ въ обходѣ интересовъ цѣлой группы лицъ, стоящихъ къ тому же ближе къ мѣстной жизни“.

Кромѣ всего этого указывалось на обнаруженныя опытомъ „неудобства отдѣльнаго отъ жизни способа разработки общихъ мѣропріятій... во всѣхъ отрасляхъ государственнаго управления“<sup>1)</sup>.

Двѣ недѣли спустя, 18 февраля, былъ изданъ Высочайшій манифестъ, призывавшій населеніе бороться съ „крамолой“, и одновременно послѣдовалъ указъ, который возлагалъ на комитетъ министровъ разсмотрѣніе поступающихъ отъ частныхъ лицъ и учреждений заявленій и ходатайствъ, „касающихся усовершенствованія государственнаго благоустройства и улучшенія благосостоянія“.

Тогда же на имя А. Г. Булыгина былъ данъ рескриптъ, въ которомъ выражалось намѣреніе „привлекать достойнѣйшихъ, довѣриемъ народа облеченныхъ, избранныхъ отъ населенія людей къ участию въ предварительной разработкѣ и обсужденіи законодательныхъ предположеній“, — съ сохраненіемъ „исторически сложившагося бытоваго уклада“.

Эти уступки не достигли своей цѣли — не замирили движенія; наоборотъ, послѣ нихъ расколъ въ обществѣ казался еще глубже. Въ земско-землевладѣльческой средѣ разлоеніе точно также пошло усиленнымъ темпомъ.

Акты 18 февраля всецѣло удовлетворили лишь консервативные элементы дворянства. Въ особой запискѣ, выработанной съѣздомъ губернскихъ предводителей въ мартѣ, говорилось, между прочимъ, о томъ, что съ изданіемъ рескрипта 18 февраля „время порицанія существующихъ порядковъ и общаго нестроенія, ими порожденнаго, прошло“. При этомъ указывалось на то, что проектируемое народопредставительное учрежденіе „не должно, по примѣру конституціонныхъ учреждений, ограничивать самодержавной власти... Оно должно уничтожить произволь правительственныхъ чиновъ, достовѣрно доводя до монарха назрѣвшія нужды народа и страны... Кромѣ права разсмотрѣнія всѣхъ законопроектовъ... оно должно имѣть право возбужденія вопросовъ о необходимости изданія новыхъ законовъ или измѣненія прежнихъ. Чтобы отвратить извращеніе законовъ исполнительными властями и ради охраненія свободы совѣсти, личности и слова, оно должно имѣть право запроса министрамъ, которые остаются ответственными передъ государемъ. Оно должно имѣть право разсмотрѣнія государственной росписи и право контроля надъ исполненнымъ бюджетомъ“.

---

<sup>1)</sup> „Правительственный Вѣстникъ“ 1905 г., № 30.



Нѣсколько ранѣе, въ концѣ февраля Д. Н. Шиповъ созвалъ въ Москвѣ совѣщаніе группы, принявшей резолюцію объ образованіи „государственнаго земскаго совѣта“, какъ законосовѣщательнаго органа, построеннаго „на основѣ реорганизованнаго представительства въ учрежденіяхъ мѣстнаго самоуправления, при чемъ послѣднее должно быть распространено по возможности на всѣ части Россійской Имперіи“ и „къ участию въ земскомъ и городскомъ самоуправленіи должны быть привлечены по возможности всѣ наличныя силы мѣстнаго населенія“<sup>1)</sup>.

Почти одновременно съ шиповскимъ въ Москвѣ состоялось совѣщаніе земцевъ-конституціоналистовъ, которое высказалось за организацію народнаго представительства на основѣ всеобщаго, равнаго, прямого и тайнаго голосованія; меньшинство отстаивало двухстепенныя выборы. По вопросу объ отношеніи къ совѣщанію, образованному на основаніи рескрипта 18 февраля подъ предсѣдательствомъ А. Г. Булыгина, было признано, что участіе въ немъ выборныхъ отъ земствъ и представителей существующихъ общественныхъ учреждений необходимо для правильнаго освѣщенія и разрѣшенія поставленной задачи, и поэтому рекомендовалось обращаться съ соответствующими петиціями въ комитетъ министровъ на основаніи указа 18 февраля<sup>2)</sup>. Наконецъ, впервые была намѣчена въ общихъ чертахъ аграрная программа<sup>3)</sup>, являвшаяся какъ бы откликомъ на вспыхнувшія какъ разъ въ то время аграрныя волненія<sup>4)</sup>.

Объ агитаціи земствъ и земскихъ дѣятелей среди населенія въ пользу подачи указанныхъ выше петицій рѣчь будетъ у насъ въ слѣдующей главѣ; здѣсь же мы остановимъ вниманіе на отношеніи самихъ земскихъ собраній къ актамъ 18 февраля.

Воронежское земство (5 марта), въ согласіи съ резолюціей февральскаго совѣщанія, заявляло въ адресѣ, что въ булыгинскую комиссію „необходимо привлечь людей, нарочито для сего облеченныхъ довѣріемъ общественнымъ и близко знакомыхъ какъ съ разнообразными мѣстными условіями Россіи, такъ и съ потребностями и стремленіями различныхъ группъ населенія“. Въ качествѣ такихъ лицъ рекомендовались „представители существующихъ общественныхъ учреждений и, прежде всего, выборные отъ губернскихъ земствъ и большихъ городовъ“, затѣмъ также представители научныхъ учреждений.

<sup>1)</sup> И. П. Бѣлоконскій. „Земское движеніе“, стр. 164.

<sup>2)</sup> „Русскія Вѣдомости“ 1905 г., № 58.

<sup>3)</sup> Т. II, стр. 82.

<sup>4)</sup> См. нашу работу „Крестьянскій вопросъ и крестьянское движеніе въ Россіи (1902—1906 гг.)“. Спб. 1907 г.; П. П. Масловъ. „Аграрный вопросъ“, т. II; „Аграрное движеніе 1905—1906 гг.“; сборникъ статей въ „Трудахъ вольнаго экономическаго общества“ 1908 г., кн. 3—5 и „Общественное движеніе въ Россіи въ началѣ XX-го вѣка“, т. II, ст. П. П. Маслова.

Ярославское земство (27—28 марта) высказалось за приглашение „представителей существующих въ странѣ общественныхъ учреждений“ къ участию въ разработкѣ положенія о Государственной Думѣ.

Нижегородское уѣздное собраніе ходатайствовало „о созывѣ въ возможно скоромъ будущемъ учредительнаго собора и о допущеніи выборныхъ самимъ земствомъ представителей въ комиссію А. Г. Булыгина“.

Ветлужское (24 марта), разбирая резолюцію съѣзда предводителей дворянства, пришло къ заключенію, что „время порицанія (старыхъ порядковъ) не только не прошло, но... болѣе, чѣмъ когда-либо, необходимо подробное обсужденіе... и порицаніе обнаружившихся язвъ нашего государственнаго организма“. Съ своей стороны Ветлужское земство высказалось за „скорѣйшій призывъ народныхъ представителей, свободно избранныхъ на основѣ четырехъ-членной формулы“, и за политическія свободы.

Вятское собраніе (15 марта) постановило довести до свѣдѣнія министра внутреннихъ дѣлъ, что „всякое промедленіе въ осуществленіи Высочайше предначертанныхъ государственныхъ преобразованій можетъ вовлечь страну въ непоправимыя бѣдствія“; выработка же „правильныхъ путей“ можетъ быть осуществлена лишь „при условіи гласности“ совѣщанія и „при участіи представителей“ самого народа. Поэтому собраніе просило о допущеніи въ совѣщаніе, „въ качествѣ полноправныхъ членовъ его, избранныхъ представителей Вятскаго губернскаго земства“ и о полной гласности совѣщаній<sup>1)</sup>.

Саратовское земство (15 марта) просило губернскаго предводителя дворянства доложить государю, что оно „считаетъ путь внутреннихъ преобразованій, намѣченный земскими дѣятелями (на совѣщаніи 6—9 ноября 1904 года), единственно спасительнымъ исходомъ изъ бѣдствій, переживаемыхъ нашей родиной“. Затѣмъ было рѣшено довести до свѣдѣнія министра внутреннихъ дѣлъ А. Г. Булыгина о томъ, что „участіе представителей общественныхъ учреждений въ предварительномъ совѣщаніи“ (согласно манифесту 18 февраля 1905 года) „о формахъ будущаго представительства... является вполнѣ необходимымъ и естественнымъ“. Кроме того предполагалось „представить Его Величеству о необходимости немедленнаго предоставленія населенію правъ гражданской свободы, устнаго и печатнаго слова и свободы собраній, какъ не требующихъ сложной законодательной работы“.

Московское собраніе (8 марта) ходатайствовало о привлеченіи въ булыгинское совѣщаніе представителей губернскихъ земствъ и думъ крупныхъ городовъ. При этомъ заявлялось, что трудамъ совѣщанія „слѣ-

<sup>1)</sup> Отвѣтъ на это ходатайство былъ полученъ лишь въ концѣ 1907 года: государь повелѣлъ „означенное заявленіе оставить безъ послѣдствій“.

дуетъ придать широкую гласность“ и созвать его по возможности безотлагательно.

Нѣсколько ранѣе, 19 февраля, собраніе постановило представить адресъ съ указаніемъ на то, что „призывъ свободно избранныхъ представителей народа укрѣпить единеніе верховной власти съ землею, обезпечить плодотворность законодательной работы, внести успокоеніе во внутреннюю жизнь нашу и возстановить въ странѣ прочный порядокъ и правильное теченіе общественной и государственной жизни“.

Черниговское земство образовало комиссію „о представленіи правительству видовъ и предположеній объ усовершенствованіи государственнаго устройства и улучшеніи народнаго благосостоянія“, избравъ предсѣдателемъ ея А. А. Муханова.

Въ полтавскомъ собраніи министръ внутреннихъ дѣлъ не разрѣшилъ обсуждать вопросъ объ измѣненіи государственнаго строя, допустивъ лишь избраніе соотвѣтствующей комиссіи<sup>1)</sup>; собраніе единогласно постановило обжаловать это распоряженіе.

Херсонское земство 9 апрѣля, по инициативѣ П. А. Зеленаго, ходатайствовало „о скорѣйшемъ созывѣ народныхъ представителей на основѣ общаго избирательнаго права, при условіяхъ, гарантирующихъ свободу избранія“.

Два мѣсяца спустя послѣ февральскихъ совѣщаній сторонниковъ Д. Н. Шипова и земцевъ-конституціоналистовъ собрался (21—26 апрѣля) второй общій земскій съѣздъ въ Москвѣ при участіи 125 гласныхъ, избранныхъ частнымъ образомъ на минувшихъ земскихъ собраніяхъ.

Съѣздъ призналъ, что въ основу будущей постоянной организаціи народнаго представительства въ Россійской Имперіи должны быть положены слѣдующія начала: 1) необходимы выборы представителей отъ населенія путемъ всеобщей, равной и тайной подачи голосовъ; 2) вышеозначенные выборы отъ населенія должны быть прямые, т. е. представители должны быть избираемы непосредственно гражданами, имѣющими активное избирательное право; 3) наряду съ представительнымъ собраніемъ, избираемымъ путемъ всеобщаго и прямого голосованія (палатой народныхъ представителей), должно быть образовано особое представительство отъ реорганизованныхъ на демократическихъ началахъ и распространенныхъ на всю Россійскую Имперію органовъ мѣстнаго самоуправления; 4) обѣ палаты должны быть равноправны.

Назначеніе булыгинскаго совѣщанія должно заключаться, по мнѣнію съѣзда, въ выработкѣ: а) порядка избранія представителей въ первое

---

<sup>1)</sup> По ст. 68 земскаго Положенія программа занятій экстренной сессіи утверждается администраціей.

представительное собраніе; б) общихъ условій, необходимыхъ для производства свободныхъ выборовъ, а именно: отиѣны Положенія о мѣрѣ къ охраненію государственнаго порядка и спокойствія отъ 14 августа 1881 г., широкой политической амнистіи, отиѣны дискреціонной власти надъ крестьянами земскихъ начальниковъ и волостного и сельскаго начальства, установленія права собраній, союзовъ и права свободного выраженія мысли путемъ слова и печати.

Задачей „перваго представительнаго собранія“ должно быть не столько законодательство по частнымъ вопросамъ, сколько „установленіе государственнаго правопорядка“. По вопросу объ организаціи этого собранія мнѣнія раздѣлились.

Большинство (71) полагало, что оно должно состоять изъ одной палаты народныхъ представителей, избранныхъ путемъ всеобщаго, равнаго, прямого и тайнаго голосованія; меньшинство изъ 37-ми голосовъ, во главѣ съ И. И. Петрункевичемъ, высказались за то, что собраніе должно состоять изъ народныхъ представителей, избранныхъ путемъ всеобщаго, равнаго, тайнаго, но двухстепеннаго голосованія, и меньшинство изъ 17-ти лицъ (Д. Н. Шиповъ, кн. Н. С. Волконскій и др.) находило, что первые выборы должны быть произведены: 1) въ земскихъ губерніяхъ—губернскими земскими собраніями, пополненными представителями крестьянскаго населенія и рабочихъ тамъ, гдѣ развита фабричная промышленность, а также городскими думами значительныхъ городовъ, пополненными представителями городского рабочаго класса и высшихъ учебныхъ и ученыхъ учреждений; 2) въ неземскихъ губерніяхъ (въ 9 губерніяхъ Западнаго края, въ области Войска Донскаго, въ Прибалтійскихъ губерніяхъ и въ Польшѣ) должны быть введены коллегіи на тѣхъ началахъ, на которыхъ организованы земскія учрежденія; 3) примѣнительно къ остальнымъ окраинамъ общій избирательный законъ долженъ составить предметъ занятій перваго собранія народныхъ представителей съ привлеченіемъ делегатовъ отъ этихъ окраинъ.

По вопросу объ участіи земскихъ дѣятелей въ правительственныхъ комиссіяхъ съѣздъ призналъ, что земскимъ дѣятелямъ надлежитъ относиться отрицательно къ участію въ качествѣ приглашаемыхъ экспертовъ во всѣхъ петербургскихъ правительственныхъ комиссіяхъ и въ частности въ комиссіи по пересмотру земскаго Положенія (стр. 612). Желательно обусловливать это участіе выборностью земскихъ представителей губернскими земскими собраніями для каждой данной комиссіи предоставленіемъ имъ рѣшающаго голоса, бѣльшимъ количествомъ выборныхъ представителей, чѣмъ лицъ по назначенію или по приглашенію, и по возможности гласностью занятій этихъ комиссій.

Какъ видимъ, апрѣльскій съѣздъ свидѣтельствовалъ о зна-

чительномъ углубленіи земскаго движенія. Принципъ всеобщаго, прямого, равнаго и тайнаго избирательнаго права, признанный на февральскомъ совѣщаніи группы конституціоналистовъ,—теперь, по постановленію большинства сѣзда, нашель себѣ мѣсто въ официальной платформѣ.

Не прошелъ еще мѣсяць, какъ земскіе дѣятели 24 — 25 мая сѣхались на третій сѣздъ (присутствовало до 300 человекъ изъ всѣхъ 34 губерній) — непосредственно вслѣдъ за катастрофой русскаго флота при Цусимѣ.

Собравшіеся подъ впечатлѣніемъ военнаго разгрома и усиливающагося народнаго движенія, земцы сдѣлали попытку „отложить всякую рознь и всякія различія“, разъединившія ихъ, и обратились къ верховной власти, прося „немедленно созвать народныхъ представителей, избранныхъ для сего равно и безъ различія всѣми подданными“<sup>1)</sup>.

На резолюціи сѣзда объединились и И. И. Петрункевичъ, и Д. Н. Ши-

---

<sup>1)</sup> Петиція гласитъ: „Ваше Императорское Величество! Въ минуты величайшаго народнаго бѣдствія и великой опасности для Россіи и самаго престола Вашего мы рѣшаемся обратиться къ Вамъ, отложивъ всякую рознь и всѣ различія, насъ раздѣляющія, движимые одной пламенной любовью къ отечеству. Государь, преступнымъ небреженіемъ и злоупотребленіями Вашихъ совѣтчиковъ Россія ввергнута въ гибельную войну! Наша армія не смогла одолѣть врага, нашъ флотъ уничтоженъ, и грознѣе опасности внѣшней разгорается внутренняя усобица. Увидавъ, вмѣстѣ со всѣмъ народомъ Вашимъ, всѣ пороки ненавистнаго и пагубнаго приказнаго строя, Вы положили измѣнить его и предначертали рядъ мѣръ, направленныхъ къ его преобразованію. Но предначертанія эти были искажены и ни въ одной области не получили надлежащаго исполненія: угнетеніе личности и общества, угнетеніе слова и всяческой произволь множатся и растутъ. Вмѣсто предуказанной Вами отмѣны усиленной охраны и административнаго произвола полицейская власть усиливается и получаетъ неограниченныя полномочія, а подданнымъ Вашимъ преграждается путь, открытый Вами, дабы голосъ правды могъ восходить до Васъ. Вы положили созвать народныхъ представителей для совмѣстнаго съ Вами строительства земли, а воля Ваша осталась безъ исполненія донинѣ, несмотря на все грозное величіе совершающихся событій, и общество волнуется страхомъ о проектахъ, въ которыхъ обѣщанное Вами народное представительство, долженствовавшее упразднить приказный строй, замѣняется сословнымъ совѣщаніемъ. Государь, пока не поздно, для спасенія Россіи, во утвержденіе порядка и мира внутренняго, повелите безъ замедленія созвать народныхъ представителей, избранныхъ для сего равно и безъ различія всѣми подданными Вашими; пусть рѣшатъ они въ согласіи съ Вами жизненный вопросъ государства,—вопросъ о войнѣ и мирѣ. Пусть опредѣлятъ они условія мира или отвергнутъ его, превратятъ эту войну въ войну народную; пусть явятъ они всѣмъ народамъ Россію не раздѣленную, не изнемогающую во внутренней борьбѣ, а исцѣленную, могущественную въ своемъ возрожденіи, сплотившуюся вокругъ единаго стяга народнаго; пусть установятъ они въ согласіи съ Вами обновленный государственный строй. Государь, въ рукахъ Вашихъ честь и могущество Россіи, ея внутренній миръ, отъ котораго зависитъ и внѣшній миръ ея. Въ рукахъ Вашихъ держава Ваша, Вашъ Престоль, унаслѣдованный отъ предковъ. Не медлите, Государь,—въ страшный часъ испытанія народнаго велика отвѣтственность Ваша передъ Богомъ и Россіей“.

повъ, и А. А. Столыпинъ. По уполномочію съѣзда депутація изъ кн. С. Н. Трубецкого, Н. Н. Львова, И. И. Петрункевича, Ф. И. Родичева, гр. П. А. Гейдена, кн. Д. И. Шаховского, М. П. Федорова, Ю. А. Новосильцева, кн. Г. Е. Львова, А. Н. Никитина, кн. Пав. Д. Долгорукова, Н. Н. Ковалевскаго, бар. П. Л. Корфа и Ф. А. Головина представила государю 6 іюня въ Петергофѣ петицію, при этомъ княземъ Трубецкимъ была произнесена рѣчь, въ которой онъ указывалъ на то, что „единственный выходъ изъ всѣхъ внутреннихъ бѣдствій... это—созывъ избранниковъ народа“, причемъ „нужно, чтобы всѣ подданные—равно и безъ различія—чувствовали себя русскими гражданами, чтобы отдѣльныя части населенія и общественныя группы не исключались изъ представительства народнаго... Какъ русскій царь—не царь дворянъ, не царь крестьянъ или купцовъ, не царь сословій,—а царь всея Руси, такъ и выборные отъ всего населенія... должны служить не сословнымъ, а общегосударственнымъ интересамъ“...

„Отбросьте ваши сомнѣнія,—отвѣтилъ государь,—моя воля... созвать выборныхъ отъ народа—непреклонна... Вы можете объ этомъ передать всѣмъ вашимъ близкимъ, живущимъ какъ на землѣ, такъ и въ городахъ... Пусть установится, какъ было встарь, единеніе между царемъ и всею Русью... которое ляжетъ въ основу порядка, отвѣчающаго самобытнымъ русскимъ началамъ“.

Постановленіе майскаго съѣзда и рѣчь кн. Трубецкого были встрѣчены земствами весьма сочувственно. Въ общемъ надо замѣтить, что собранія мая—іюля 1905 г. протекали въ прежнемъ повышенномъ настроеніи.

Старицкое земство (15 мая) высказалось за созывъ народныхъ представителей по четырехъ-членной формулѣ, за обезпеченіе политическихъ и гражданскихъ правъ, за „разумныя уравнительныя мѣры въ области аграрныхъ отношеній, фабричнаго и ремесленнаго труда, финансовой политики и въ области земскаго и городского хозяйства“<sup>1)</sup>.

Въ Вологодскомъ земствѣ (21 мая) Д. А. Ильинъ обратился къ гласнымъ съ рѣчью, въ которой говорилъ о томъ, что „пора кончить эту несчастнѣйшую въ исторіи войну,—пора, нѣтъ больше силъ терпѣть неслыханныя бѣдствія. Дайте денегъ, чтобы залечить раны несчастныхъ жертвъ, но скажите прямо: войну надо кончить. Этого жаждетъ вся страна; но заключать миръ бюрократія не должна, ей нѣтъ вѣры нигдѣ и ни у кого... Миръ должны заключать сыны страны, ея избранники, и только созывъ народныхъ представителей подниметъ наше международное положеніе“...

Въ томъ же смыслѣ говорили: М. Н. Лавровъ и Н. Я. Маслен-

---

<sup>1)</sup> См. подробнѣе „Протоколы старицкаго земск. собр. 15 мая 1905 г.“, стр. 9—48.

никовъ; собраніе (21 голосомъ, при 7 воздержавшихся) высказалось за необходимость немедленнаго прекращенія войны и (24 голосами, при 4 воздержавшихся) за „немедленный созывъ свободно избранныхъ представителей народа“.

Въ одномъ изъ слѣдующихъ засѣданій собраніе примкнуло къ требованіямъ ноябрьскаго съѣзда и къ основнымъ положеніямъ объ организаціи народнаго представительства, выработаннымъ на земскомъ совѣщаніи 22—26 апрѣля въ Москвѣ.

По окончаніи засѣданій этой сессіи гласный Никулинъ (крестьянинъ) отъ имени крестьянскаго населенія благодарилъ собраніе за стремленіе къ „уравненію правъ и классовъ народа“. „Мы, крестьяне,— говорилъ онъ,— хотя всё стремимся къ этому, но боимся высказаться“.

Полтавское собраніе, несмотря на личные переговоры председателя управы Ф. А. Лизогуба съ А. Г. Булыгинымъ, не получило разрѣшенія и въ сессію 30 мая обсудить вопросъ о государственномъ устройствѣ (стр. 616). Въ тотъ же день вечеромъ въ засѣданіи комиссіи было рѣшено присоединиться къ резолюціи съѣзда 24 — 25 мая, а на другой день эта резолюція была объявлена въ собраніи.

Новоторжское земство (30 мая) указывало на то, что „безъ прямой измѣны отечеству нельзя . . . и на самый короткій срокъ оставить безответственное и безотчетное управленіе Россіей въ рукахъ лицъ . . . безцѣльно и частью своекорыстно растратившихъ достояніе народа и надолго запятнавшихъ его честь“. По мнѣнію Новоторжскаго земства необходимо, „не теряя ни одного дня“, созвать учредительное собраніе на основѣ четырехъ-членной формулы.

Тверское губернское земство (8 іюня) приняло резолюцію (31 противъ 17) въ томъ смыслѣ, что „всякое промедленіе въ созывѣ свободно избранныхъ народныхъ представителей для разрѣшенія вопросовъ: 1) о войнѣ и мирѣ и 2) о коренномъ преобразованіи государственнаго строя Имперіи грозитъ чрезвычайною опасностью началамъ порядка, законности и мирнаго развитія страны . . . Собраніе . . . не можетъ не высказать своего глубокаго убѣжденія въ томъ, что политика полумѣръ, палліативъ и откладыванія способна лишь зародить и распространить въ обществѣ и народѣ роковую мысль о невозможности оздоровленія государственнаго организма иначе, какъ путемъ насильственнаго переворота“.

Еще дальше пошло Балашовское земство (15 іюня), заявившее о необходимости „немедленнаго устраненія лицъ, стоящихъ нынѣ во главѣ министерствъ, какъ явно противодѣйствующихъ реформамъ“. Вмѣстѣ съ тѣмъ Балашовское земство выдвинуло широкую демократическую платформу, высказавшись, между прочимъ, и за свободу стачекъ.

Харьковское собраніе (17 іюня), по докладу Н. Н. Ковалевскаго

я кн. А. Д. Голицына (болѣе лѣвое предложеніе Н. Н. Баженова было отклонено), приняло слѣдующее постановленіе:

„1. признать, что созывъ народныхъ представителей долженъ быть произведенъ немедленно; 2. избраніе народныхъ представителей должно быть произведено на основаніи всеобщаго, равнаго и тайнаго голосованія; 3. выборы для перваго собранія должны быть произведены по двухстепенной системѣ, а въ будущія собранія выборы должны быть прямыми; 4. собраніе народныхъ представителей должно быть облечено полной законодательной властью; 5. народные представители должны быть облечены правомъ законодательной инициативы, запросовъ и контроля; 6. министры должны быть отвѣтственны передъ собраніемъ народныхъ представителей; 7. желательно учрежденіе двухъ палатъ; вторая палата должна быть избрана отъ мѣстныхъ земскихъ и городскихъ учрежденій, реформированныхъ на демократическихъ началахъ“.

Таврическое земство (7 іюня) единогласно высказалось за организацію законодательнаго учрежденія на основѣ всеобщаго, равнаго и тайнаго голосованія и большинствомъ противъ 6 (кн. В. А. Оболенскаго, П. Н. Толстова, М. К. Мурзаева и др.) за двухстепенные, а не прямые выборы. Вмѣстѣ съ тѣмъ оно признало необходимымъ, въ качествѣ предварительнаго условія, установленіе неприкосновенности личности, свободы слова, печати и собраній и по телеграфу ходатайствовало объ отмѣнѣ Положенія объ усиленной охранѣ.

Въ всеподданнѣйшемъ адресѣ Анапьевскаго земства (іюнь) мы читаемъ: „только быстрый созывъ свободно избранныхъ народныхъ представителей можетъ внести успокоеніе... и отвратить неминуемую гибель и разореніе отъ организованнаго аграрнаго и революціоннаго движенія, принимающаго у насъ угрожающій характеръ“.

Въ засѣданіи 15 іюля московское уѣздное собраніе постановило заявить о „гнетущемъ чувствѣ тревоги по поводу всякой отсрочки въ созывѣ народныхъ представителей, могущихъ быть избранными лишь при условіи полной свободы выборовъ“. Вмѣстѣ съ тѣмъ собраніе высказалось за предоставленіе народнымъ представителямъ рѣшающаго голоса; противъ послѣдняго постановленія протестовалъ лишь предводитель дворянства Базилевскій, стоявшій за совѣщательный голосъ.

Бугульминское, Николаевское, Новоузенское, Самарское губернскаго (іюль) и нѣкоторыя другія земства присоединились къ постановленіямъ московскаго общеземскаго съѣзда о необходимости немедленнаго созыва народныхъ представителей. Вносила соотвѣтствующій докладъ въ собраніе и симбирская губернская управа. Комиссія Ярославскаго земства выработала детальную резолюцію, но обсужденіе ея



не было допущено губернаторомъ въ присутствіи публики. Собраніе постановило обжаловать это распоряженіе и отказалось обсуждать докладъ въ закрытомъ засѣданіи, „какъ бы скрывшись отъ общественнаго мнѣнія и утаивая отъ него мотивы своихъ рѣшеній“<sup>1)</sup>...

Въ общемъ за лѣто 1905 г. лишь немногія земства имѣли возможность собраться и высказаться относительно политическихъ задачъ момента, но тѣ, которымъ удалось осуществить это, проявили, какъ мы видѣли, большую радикальность, приблизившись къ требованію немедленнаго созыва учредительнаго собранія, установленія отвѣтственности министровъ и т. д.

Параллельно тому, какъ совершалось полѣзвѣніе земствъ, организовывало свои силы и реакціонное дворянство. Выше мы уже говорили о сѣздѣ губернскихъ предводителей дворянства въ мартѣ 1905 г. (стр. 613); весной того же года въ Москвѣ образовался „союзъ русскихъ людей всѣхъ сословій и званій, непоколебимо вѣрующихъ, что святая церковь, самодержавный царь и русскій народъ въ нераздѣльномъ единствѣ составляютъ великую и могущественную Россію“.

Во главѣ этого „союза“ стояли и нѣкоторые земцы,—гр. Д. А. Олсуфьевъ, кн. П. Н. Трубецкой, кн. В. М. Волконскій, кн. В. М. Урусовъ, гр. А. В. Гудовичъ, кн. А. Г. Щербатовъ, С. Ф. Шарановъ и др.

Почти одновременно возникъ аналогичный союзъ въ С.-Петербурѣ, по инициативѣ гр. Гудовича, А. П. Струкова, гр. А. А. Бобринскаго, А. А. Нарышкина, К. Ф. Головина и другихъ земскихъ дѣятелей.

21 іюня московскій и петербургскій союзы отправили въ Петергофъ депутацію (гр. Шереметьевъ, гр. А. А. Бобринскій, А. А. Нарышкинъ и проч.) ходатайствовать о томъ, чтобы проектируемый Государственной Думѣ былъ приданъ сословный характеръ,—такъ какъ иначе въ нее проникнуть люди, „съ которыми Россія хорошо знакома по ихъ разрушительной дѣятельности“.

Возвращаясь къ земскому конституціонному движенію, мы должны сказать, что въ 1905 г. земцами-конституціоналистами была проявлена весьма энергичная дѣятельность; подъ ихъ флагомъ протекали совѣщаніе въ февралѣ и сѣздъ 22—26 апрѣля, они участвовали въ значительномъ количествѣ въ сѣздѣ 25—26 мая, изъ нихъ составила депутація 6 іюня въ Петергофъ; наконецъ, 6—9 іюля ими былъ созванъ сѣздъ совместно съ представителями городскихъ думъ, а мѣсяцемъ ранѣе (15—16 іюня) нѣкоторые земскіе дѣятели приняли энергичное участіе въ сѣздѣ представителей городскихъ думъ въ Москвѣ. На этомъ сѣздѣ была одобрена въ общемъ платформа земскаго совѣ-

<sup>1)</sup> „Саратовская Земская Недѣля“ 1905 г., № 5, стр. 47—52.

щанія 6—9 ноября 1904 г. и избрано бюро съѣздовъ, въ которое, между прочимъ, вошли проф. И. В. Лучицкій и А. А. Мануиловъ и М. И. Петрункевичъ.

На съѣздѣ земцевъ и горожанъ 6—9 іюля въ Москвѣ доминирующая роль принадлежала первымъ, причемъ земскіе дѣятели фигурировали также и въ качествѣ представителей отъ городовъ (М. В. Родзянко, кн. Д. И. Шаховской, К. К. Арсеньевъ, проф. Лучицкій, Ф. Ф. Кошкинъ, С. А. Муромцевъ)<sup>1)</sup>.

Іюльскій съѣздъ, выразивъ рѣшительное отрицательное отношеніе къ проектировавшемуся А. Г. Булыгинымъ Положенію о Государственной Думѣ, вмѣстѣ съ тѣмъ призналъ „неотложной задачей . . . войти въ ближайшее общеніе съ широкими массами населенія для совмѣстнаго съ народомъ обсужденія предстоящей политической реформы, для завоеванія необходимыхъ для ея проведенія свободъ и для подготовленія къ выборамъ“. Далѣе было составлено обращеніе къ народу, въ которомъ массы призывались къ объединенію для отстаиванья истиннаго народнаго представительства на основѣ всеобщей подачи голосовъ. „Надо спокойно и открыто собираться, обсуждать свои нужды и высказывать свои желанія, — гласило воззваніе, — не опасаясь того, что кто-нибудь станетъ препятствовать этому“.

Соціалдемократическая „Искра“ привѣтствовала это стремленіе „разорвать съ традиціями дворянской пореформенной оппозиціи и попытаться играть политическую роль на европейско-буржуазный ладъ“<sup>2)</sup>.

Велѣдъ за съѣздомъ состоялось 9—10 іюля совѣщаніе земской конституціонной группы, высказавшееся за необходимость „приступить къ образованію конституціонно-демократической партіи, которая состояла бы изъ широкаго круга дѣятельныхъ единомышленниковъ въ странѣ и имѣла бы полную и цѣльную программу со включеніемъ въ нее положеній по экономическимъ, финансовымъ, областнымъ и національнымъ вопросамъ“. Между прочимъ, было постановлено „вступить въ соглашеніе съ близкими по направленію группами“ и „принять участіе въ союзѣ союзовъ“<sup>3)</sup>.

Выступленіе іюльскаго съѣзда въ пользу сближенія съ массами населенія не было однако неожиданнымъ; оно подготавливалось уже съ начала 1905 года, когда земскіе дѣятели были принуждены искать опоры въ демократическихъ слояхъ населенія, идя рука объ руку съ „третьимъ элементомъ“. Легальная почва для сближенія была дана указамъ 18 фе-

<sup>1)</sup> См. ст. А. Ирманскаго въ сборникѣ „Общественное движеніе въ Россіи въ началѣ XX вѣка“, т. II, часть . . . стр. 67 и И. П. Бѣлоконскій. „Земское движеніе“, стр. 175—176.

<sup>2)</sup> См. сборникъ „За два года“, стр. 588.

<sup>3)</sup> И. П. Бѣлоконскій. „Земское движеніе“, стр. 176—178.

враля, а ускорено оно — вспыхнувшими крестьянскими волненіями и пробудившейся активностью массъ сельскаго населенія. Къ разсмотрѣнію этой полосы земскаго движенія 1905 года мы теперь и перейдемъ.

### Г Л А В А XXXIII.

Мы уже говорили о томъ, что вслѣдъ за земскимъ совѣщаніемъ 6—9 ноября 1904 года его „одиннадцать пунктовъ“ были вынесены на банкеты, въ свою очередь выдвинувшіе опредѣленные политическіе лозунги, въ большинствѣ случаевъ болѣе радикальные, чѣмъ земскіе.

Участниками этихъ банкетовъ въ провинціи являлись по преимуществу представители свободныхъ профессій и „третій элементъ“ — земскіе служащіе.

Въ наступившую затѣмъ сессію губернскихъ собраній, — особенно въ январѣ 1905 года, — „третій элементъ“ нерѣдко выступалъ точно также активно и самостоятельно, заполняя наряду съ „публикой“ хоры и залы земскихъ засѣданій. Какъ мы знаемъ, удаленіе изъ собраній публики въ иныхъ случаяхъ приводило къ стачкѣ земскихъ служащихъ, къ отказу ихъ давать собранію справки и заканчивалось устраненіемъ изъ зала и „третьяго элемента“ (напр., въ Воронежскомъ, Самарскомъ и Тульскомъ земствахъ). Въ Тамбовѣ земскіе служащіе и нѣкоторые гласные пострадали отъ дѣйствій реакціонно настроенной толпы.

Въ общемъ первая половина 1905 года является временемъ наибольшаго вліянія „третьяго элемента“ въ земской жизни; на частныхъ совѣщаніяхъ гласныхъ, на собраніяхъ, въ экономическихъ и школьныхъ „совѣтахъ“, въ управахъ и т. д. — къ его голосу всюду прислушивались; онъ болѣе, чѣмъ когда-либо, служилъ той спайкой, тѣмъ посредствующимъ звеномъ, которое сближало цензовыхъ земцевъ съ народными массами.

Сознаніе же необходимости такого сближенія, — для лучшаго осуществленія выставленной земцами политической платформы, — росло въ земской средѣ по мѣрѣ развитія общественнаго движенія и въ частности подъ вліяніемъ усиливавшейся активности крестьянскаго населенія, учащенія аграрныхъ волненій и т. д.

Формы, въ которыя вылилось земское „хождение въ народъ“ въ 1905 году, сводились къ распространенію брошюръ на политическія темы, къ агитаціи въ пользу подачи петицій, согласно указу 18 февраля, и, наконецъ, къ личному общенію съ представителями крестьянъ въ экономическихъ совѣтахъ и, въ рѣдкихъ случаяхъ, на земскихъ собраніяхъ<sup>1)</sup>. Отдѣльные земскіе дѣятели пытались подойти къ

<sup>1)</sup> Напр., въ Вологодскомъ, Николаевскомъ и Новоузенскомъ уѣздахъ.

крестьянской массѣ и ближе, принявъ участие, между прочимъ, въ организаціи крестьянскаго союза.

До 18 февраля лишь единичныя земства обратили вниманіе на политическую работу въ средѣ сельскаго населенія. Такъ, саратовское уѣздное собраніе въ январѣ 1905 года постановило пригласить двухъ лекторовъ для чтенія популярныхъ лекцій „по вопросамъ государственнаго значенія“, но это постановление было опротестовано <sup>1)</sup>.

Опорную точку для агитаціи далъ указъ 18 февраля, предоставившій частнымъ лицамъ и общественнымъ учрежденіямъ право подавать въ комитетъ министровъ ходатайства, „касающіяся усовершенствованія государственнаго благоустройства и улучшенія благосостоянія“.

Происходившее вслѣдъ за этимъ совѣщаніе земцевъ-конституціоналистовъ (см. стр. 614), а затѣмъ и апрѣльскій съѣздъ рекомендовали земствамъ знакомить населеніе съ этимъ предоставленнымъ ему правомъ, равно какъ съ рескриптомъ государя на имя А. Г. Булыгина и съ указомъ 12 декабря 1904 года. Нѣкоторыя собранія послѣдили послѣдовать этому совѣту.

Такъ, Херсонское земство, по инициативѣ П. А. Зеленаго, постановило (9 апрѣля) отпечатать и расклеить по волостнымъ и сельскимъ правленіямъ указъ и рескриптъ 18 февраля. Въ отвѣтъ на это губернаторъ увѣдомилъ управу, что одновременно съ названными актами управа должна распубликовать и копію циркуляра министра внутреннихъ дѣлъ отъ 12 апрѣля, „какъ послѣдовавшаго въ разъясненіе порядка примѣненія именного Высочайшаго указа 18 февраля“. Въ противномъ случаѣ „на практикѣ при примѣненіи означеннаго указа малограмотнымъ населеніемъ легко встрѣтятся недоразумѣнія“... Нѣкоторое время спустя губернаторъ перемѣнилъ свой взглядъ и настаивалъ вообще на томъ, чтобы „безъ разрѣшенія губернской администраціи не допускать печатныхъ изданій и трудовъ“, а также „фактически осуществитъ надзоръ за служащими въ земствѣ лицами“ <sup>2)</sup>.

Вологодское земство (21 мая) единогласно постановило отпечатать „въ большемъ количествѣ экземпляровъ указъ и рескриптъ 18 февраля и резолюціи своей редакціонной комиссіи „для самаго широкаго распространенія ихъ“ въ губерніи.

Соотвѣтствующее постановление было сдѣлано 15 мая и Старицкимъ земствомъ.

Упомянемъ еще о разсылавшемся саратовской губернской управой (въ мартѣ) разъясненіи по поводу начавшейся агитаціи „темныхъ

<sup>1)</sup> „Русскія Вѣдомости“ 1905 г., № 22.

<sup>2)</sup> „Право“ 1905 г., №№ 27 и 31.†

силъ“ въ деревнѣ, настраивающихъ населеніе противъ интеллигенціи и въ частности противъ земскихъ служащихъ.

Вотъ почти и все, что было предпринято земствами до іюня въ цѣляхъ ориентированія крестьянства въ происходившемъ движеніи. Съ іюня работа земствъ въ этомъ направленіи усилилась. Рядъ земскихъ собраній дѣлаетъ постановленія о разсылкѣ по волостямъ какъ указа и рескрипта 18 февраля, такъ и текста рѣчи кн. С. Н. Трубецкого, произнесенной 6 іюня въ Петергофѣ <sup>1)</sup>.

Тверское губернское собраніе (8 іюня), по инициативѣ Е. В. де-Роберти, постановило отпечатать для раздачи населенію собственную резолюцію (см. стр. 620), а также указъ и рескриптъ 18 февраля.

Самарское губернское земство поручило, по предложенію Н. А. Шишкова, особой комиссіи обсудить способы и средства ознакомить населеніе „съ послѣдними законодательными актами правительства, указывающими на необходимость созыва народныхъ представителей“, а также съ рѣчью кн. Трубецкого. Задачей комиссіи было изыскать „способы выясненія народу правильныхъ понятій о народномъ представительствѣ“. Въ распоряженіе ея на изданіе брошюръ собраніе ассигновало 5 тыс. р.

По постановленію Ярославскаго губернскаго земства было отпечатано 10 тыс. экземпляровъ брошюры: „Царское слово къ земскимъ и городскимъ дѣятелямъ“ и разослано по волостямъ для раздачи населенію, но по распоряженію губернатора брошюры отбирались у крестьянъ и возвращались въ управу <sup>2)</sup>.

Такая же участь постигла „Царское слово“ и въ Лохвицкомъ уѣздѣ.

Балашовское земство, не ограничиваясь расклейкой указа, рескрипта и текста рѣчи кн. Трубецкого, поручило управѣ „при помощи уѣздныхъ гласныхъ и другихъ лицъ, которыхъ она найдетъ нужнымъ привлечь, разъяснить крестьянскому населенію на сходахъ смыслъ и значеніе Высочайшаго указа 18 февраля сего года и отвѣта рѣчи государя императора представителямъ земствъ и городовъ 6 іюня“. Это постановленіе осуществить не удалось вслѣдствіе предписанія губернатора земскимъ начальникамъ не допускать бесѣдъ на сходахъ „во избѣжаніе нежелательныхъ послѣдствій“ <sup>3)</sup>.

<sup>1)</sup> Разсылая сообщеніе о приѣмѣ депутаціи 6 іюня, земства опирались на право, данное государемъ депутатамъ передать его слова „живущимъ на землѣ и въ городахъ“.

<sup>2—3)</sup> „Триво“ 1905 г., № 29. Въ другихъ случаяхъ земскія брошюры просто конфисковались у крестьянъ. Нѣкоторыя собранія протестовали, но дѣло отъ этого не улучшалось. Въ Александровскомъ земствѣ по поводу такихъ конфискацій А. Н. Кущъ говорилъ, между прочимъ, о томъ, что „мы, земцы, должны отстаивать

Борзенское собраніе, по предложенію Т. В. Локотя, ассигновало 150 р. для бесплатной раздачи населенію брошюръ на политическія темы.

На тотъ же путь вступили и немногія другія земства (Новгородское губернское, костромскія, Саратовское уѣздное, Грязовецкое и т. д.); въ нѣкоторыхъ случаяхъ собранія сталкивались съ препятствіями и имъ не удавалось даже обсудить вопроса о разсылкѣ населенію указа, рескрипта и рѣчей 6 іюня (въ Казанскомъ и Калужскомъ земствахъ).

Впослѣдствіи, когда ликвидировалось освободительное движеніе, было возбуждено нѣсколько дѣлъ объ агитаціи земскихъ дѣятелей среди крестьянства. Такъ, предсѣдатель саратовской уѣздной управы кн. Ухтомскій и членъ той же управы Ничипоровичъ были отрѣшены отъ должности за разсылку по школамъ брошюръ „Донской Рѣчи“; тогда же (1906 г.) за разсылку по деревнямъ брошюръ были привлечены къ отвѣтственности: костромская губернская управа, саратовская губернская управа, предсѣдатель грязовецкой управы М. Н. Лавровъ и нѣсколько уѣздныхъ предводителей дворянства Костромской губерніи <sup>1)</sup>).

Русское земство, помимо постановленія о расклейкѣ указа, рескрипта и т. д., поручило предсѣдателю собранія кн. Пав. Д. Долгорукову созвать волостные сходы и лично сообщить крестьянамъ о приѣмѣ депутаціи 6 іюня, что и было имъ съ успѣхомъ выполнено.

Привѣтствуя первые шаги земствъ по пути „хожденія въ народъ“, „Наша Газета“ писала: „сближеніе начинается, земство идетъ навстрѣчу народу, оно готово объединиться съ крестьянской массой, готово придти на помощь хотя бы путемъ ознакомленія крестьянъ съ тѣмъ, какія предстоятъ въ близкомъ будущемъ реформы въ общемъ строѣ нашей государственной жизни“. Но, прибавляла газета, такихъ мѣръ далеко не достаточно: „крайне важно, чтобы земскіе дѣятели сблизились лицомъ къ лицу съ населеніемъ на сельскихъ и волостныхъ сходахъ, на совѣщаніяхъ экономическихъ совѣтовъ... и проч., но не случайно, а... по тщательн. обдуманному плану“ <sup>2)</sup>).

Іюльскій съѣздъ земскихъ дѣятелей, какъ мы упоминали, призналъ необходимымъ обратиться къ населенію съ воззваніемъ спланиваться, „обсуждать свои нужды и высказывать свои желанія“ (стр. 623).

По этому поводу „Наша Газета“ (14 іюля) снова констатировала, что „земство вступаетъ на путь тѣснаго единенія съ народомъ, лучшіе

---

свои права распространять среди населенія брошюры, воспитывающія народъ „въ политическ. отношеніи“.

<sup>1)</sup> См. подробнѣе далѣе, т. IV. Замѣтимъ здѣсь, что указомъ 12 марта 1910 г. сенатъ разъяснилъ, что распространеніе брошюръ и книгъ „спеціально политическаго направленія“ не входитъ въ компетенцію земства.

<sup>2)</sup> 1905 г., № 138.

земскіе люди признали, что ихъ горячія стремленія къ обновленію страны... безъ опоры на народъ — будутъ тщетны“. До сихъ поръ, однако, „земство и земскіе люди стояли надъ деревней, опекали ее, хотя бы и доброжелательной опекой, а не работали для нея вмѣстѣ съ нею“<sup>1)</sup>; чтобы преодолѣть недовѣріе къ себѣ, „земство должно предоставить широкую возможность общенія населенія съ земскими дѣятелями черезъ посредство своихъ учреждений, широко открывъ ихъ двери“ (№ 158).

Наростающая волна общественнаго движенія еще до постановленія іюльскаго сѣзда побудила нѣкоторые земства „открыть двери“ экономическихъ совѣтовъ для крестьянъ; въ этихъ совѣтахъ энергичную работу проявилъ „третій элементъ“, тогда какъ въ распространеніи указовъ и т. п. эта демократически настроенная интеллигенція дѣятельнаго участія почти не принимала.

Попытки расширить составъ участниковъ экономическихъ совѣтовъ при управахъ приглашеніемъ крестьянъ были сдѣланы кое-гдѣ еще въ началѣ 1905 г.<sup>2)</sup> Съ лѣта попытки эти учащаются и, наконецъ, къ осени онѣ получаютъ весьма значительное распространеніе, что объясняется отчасти тѣмъ, что іюльскій сѣздъ выдвинулъ „неотложной задачей данной минуты для общественныхъ дѣятелей войти въ ближайшее общеніе съ широкими массами населенія для совмѣстнаго съ народомъ обсужденія предстоящей политической реформы“ и рекомендовалъ „къ предстоящей работѣ привлечь возможно большіе круги населенія“ черезъ совѣты, комиссіи и т. п. при управахъ, черезъ временные сѣзды, а также привлечь „волостные и сельскіе сходы, товарищества мелкаго кредита... и другія самостоятельныя организаціи“. Земства призывались распространять въ народѣ брошюры на политическія темы и широко пользоваться указомъ 18 февраля.

Въ нѣкоторыхъ случаяхъ образованіе комиссій находи-

---

<sup>1)</sup> Земскіе „либералы,—писалъ Н. И. Юрдаевскій въ концѣ 1904 года,—никогда не шли къ народу, никогда не придавали своему символу вѣры дѣйствительнаго характера“, и въ этомъ смыслѣ земскій либерализмъ до самаго послѣдняго времени имѣлъ „антинародный характеръ“ („Образованіе“ 1904 г., XII).

<sup>2)</sup> Крестьяне приглашались и до 1905 г. въ нѣкоторые экономическіе совѣты при уѣздныхъ управахъ (т. II, стр. 157), но въ небольшомъ количествѣ; въ 1905 г. число ихъ сильно увеличено, — напр., въ Павлоградскомъ земствѣ съ 4 до 50, въ другихъ до 100—200. Стали привлекать въ „совѣты“ крестьянъ и губернскія управы (харьковская, ярославская и проч.). Харьковское собраніе (17 іюня) ассигновало даже средства для возмѣщенія крестьянамъ (до 100 человѣкъ) путевыхъ расходовъ. Предлагалось также отпустить нѣкоторую сумму, „для поддержки семей тѣхъ представителей крестьянъ, которые административнымъ путемъ могутъ быть лишены свободы за свои мысли, высказанныя на губернскомъ экономическомъ совѣтѣ“. Но это предложеніе собраніе (31 голосомъ противъ 29) отвергло.

лось въ связи съ стремленіемъ предотвратить аграрные конфликты, столь усилившіеся съ весны 1905 г.

Такъ, напр., Харьковское уѣздное земство въ мартѣ организовало совѣщанія землевладѣльцевъ и земцевъ для выясненія „деталей мѣстнаго аграрнаго вопроса“. На этихъ совѣщаніяхъ было рѣшено привлечь къ обсужденію крестьянъ. Организацию такого собесѣдованія принялъ на себя сельско-хозяйственный совѣтъ, и они состоялись 7 сентября при участіи 11 членовъ сельско-хозяйственного совѣта и 20 приглашенныхъ крестьянъ изъ различныхъ волостей <sup>1)</sup>.

Старобѣльское собраніе постановило, „въ виду начавшихся аграрныхъ волненій“, пригласить въ помощь управѣ представителей отъ крестьянъ и „открыть съ ними бесѣды по поводу совершающихся событій“... <sup>2)</sup>. При симферопольской управѣ была учреждена третейская комиссія изъ семи помѣщиковъ и семи крестьянъ для рѣшенія аграрныхъ споровъ <sup>3)</sup>.

Съ конца лѣта засѣданія „совѣтовъ“ съ участіемъ крестьянъ, какъ было сказано, значительно участились,—особенно въ августѣ и сентябрѣ <sup>4)</sup>. Владимірское земство устраивало при этомъ съ помощью „третьяго элемента“ и порайонныя совѣщанія.

Число присутствовавшихъ въ „совѣтахъ“ крестьянъ доходило до 50, 60, а иногда до 200 — 300. Помимо раздачи брошюръ (напр., С. Г. Сватикова „Созывъ народныхъ представителей“), воззваній и т. п., здѣсь велись бесѣды на текуція политическія темы и порою принимались соотвѣтствующія резолюціи. Такъ, напр., коломенское совѣщаніе (22 іюля) высказалось за прогрессивно-подоходный налогъ, за отміну выкупныхъ платежей, уничтоженіе земскихъ начальниковъ, дополнительное надѣленіе крестьянъ землею, за созывъ по четырехъ-членной формулѣ народныхъ представителей и проч. Новоторжское (25 іюля) сверхъ того вынесло требованіе о немедленномъ прекращеніи войны.

---

<sup>1)</sup> На совѣщаніи по инициативѣ крестьянъ былъ поднятъ вопросъ объ уничтоженіи общины, и за это высказалось 19 крестьянъ изъ 20. Затѣмъ большинство ихъ отстаивало предоставленіе крестьянамъ полнаго права распоряжаться своей надѣльной землей.

Признавъ наличность малоземелья и необходимость надѣленія крестьянъ землей, совѣщаніе отнеслось отрицательно къ принципу націонализаціи и высказалось за облегченіе и расширеніе операций Крестьянскаго Банка“ („Журналы оч. харьковскаго уѣздн. земск. собр. 1905 г.“, стр. 97—109).

<sup>2—3)</sup> „Право“ 1905 г., №№ 52 и 42.

<sup>4)</sup> Они были, напр., при управахъ: ковровской, рязанской уѣздной, павлоградской, петровской, елисаветградской, духовщинской, александровской, городнянской, коломенской, новоторжской, сумской, старобѣльской, переяславской, юрьевской и нѣкоторыхъ другихъ (см. нашу работу: „Крестьянскій вопросъ и крестьянское движеніе въ Россіи“, главу IV).



Иногда дѣло ограничивалось лишь раздачей брошюръ съ актами 12 декабря 1904 г. и 18 февраля 1905 г. и официальнымъ разъясненіемъ ихъ.

Нѣкоторыя собранія осенней сессіи 1905 г. примкнули къ этимъ начинаніямъ, ходатайствуя вмѣстѣ съ тѣмъ о разрѣшеніи крестьянамъ предвыборныхъ совѣщаній (макарьевское, днѣпровское) и разсылая по волостямъ манифестъ 6 августа (старобѣльское). Нижегородское уѣздное земство рекомендовало гласнымъ, учителямъ и врачамъ устроить съ крестьянами бесѣды о выборахъ въ Думу; нѣсколькими собраніями (малмыжскимъ, малоархангельскимъ, никольскимъ, пермскимъ и нижегородскимъ уѣздными) были ассигнованы суммы для распространенія среди населенія книгъ по политическимъ вопросамъ.

Необходимо при этомъ отмѣтить, что къ осени 1905 г. все чаще и чаще въ центрѣ вниманія „совѣтовъ“ становится аграрный вопросъ, требованіе отмѣны выкупныхъ платежей и т. д.

Привлеченіе крестьянъ въ совѣщанія при управахъ сыграло немалую роль въ дѣлѣ организациіи крестьянскаго движенія; оно создало легальную почву для сближенія интеллигенціи—„третьяго элемента“— съ массой; при этомъ подъ напоромъ демократическихъ требованій, шедшихъ снизу, претерпѣвала измѣненія и сама земская платформа. Около „совѣтовъ“ зарождались элементы для образованія мѣстныхъ „крестьянскихъ союзовъ“, подъ руководствомъ земской интеллигенціи.

Слѣдуетъ сказать, что и земскіе дѣятели были не чужды стремленія организовать крестьянскіе союзы. Кое-что въ этомъ отношеніи было сдѣлано во Владимірской губерніи; затѣмъ возникновенію крестьянскаго союза въ Курской губерніи содѣйствовали кн. П. Д. Долгоруковъ и Н. В. Ширковъ, въ Сумскомъ уѣздѣ—П. М. Линтваревъ, въ Лохвицкомъ — Берда и т. д. За желательность образованія подобныхъ союзовъ, въ цѣляхъ „ослабленія дальнѣйшаго развитія классовоіи вражды“, высказалось 17 іюля 1905 г. и Саратовское губернское земство.

Осенью 1905 г. вспыхнули аграрныя волненія, борьба перешла на иную почву, и „совѣты“ при управахъ съ широкимъ участіемъ крестьянъ были ликвидированы. Позднѣе въ нѣкоторыхъ уѣздахъ сельское населеніе добилось совѣщательнаго голоса на земскихъ собраніяхъ, но это, главнымъ образомъ, по вопросу объ установленіи болѣе уравнительнаго обложенія (въ Вологодскомъ, Верхотурскомъ, Юрьевскомъ и немногихъ другихъ). Рѣчь объ этомъ будетъ у насъ далѣе, въ IV томѣ.

Въ 1905 году „третій элементъ“ проявилъ большую энергію не только въ экономическихъ совѣтахъ и въ непосредственномъ общеніи съ

населеніемъ, но вмѣстѣ съ тѣмъ и на поприщѣ своей земской работы, стремясь раздвинуть поставленныя ей извнѣ рамки.

Сплоченіе всѣхъ дѣйствовала врачебная корпорація, которая уже давно успѣла объединиться во врачебныхъ совѣтахъ и на губернскихъ сѣздахъ и имѣла вліятельный руководящій центръ въ лицѣ Пироговскаго общества <sup>1)</sup>. Въ 1905 году вниманіе ея сосредоточилось на противодѣйствіи изданнымъ В. К. Плева 11 августа 1903 года правиламъ о мѣрахъ борьбы съ холерой и чумой <sup>2)</sup>.

Земскія собранія въ сессію 1904 года выдвинули рядъ ходатайствъ объ отмінѣ или измѣненіи правилъ 11 августа; горячо дебатировался этотъ вопросъ и во врачебныхъ кругахъ. Бывшій въ мартѣ 1905 года „холерный сѣздъ“ Пироговскаго общества высказался противъ участія земскихъ врачей въ санитарно-исполнительныхъ комиссіяхъ, образуемыхъ по правиламъ 11 августа <sup>3)</sup>.

Вслѣдъ затѣмъ и апрѣльскій сѣздъ земскихъ дѣятелей постановилъ рекомендовать земствамъ настаивать на немедленной пріостановкѣ и отмінѣ этихъ правилъ и стремиться сосредоточить всю борьбу съ холерной эпидеміей въ рукахъ органовъ самоуправленія.

Отвѣтомъ на означенныя заявленія явился циркуляръ 23 апрѣля 1905 года, увѣдомлявшій земскія управы о томъ, что измѣненіе названныхъ правилъ признается министерствомъ несвоевременнымъ, — особенно „до подтвержденія на дѣлѣ данныхъ, выясняющихъ неудобства“ ихъ. При этомъ указывалось на то, что означенными правилами не имѣлось въ виду „лишать земскія и городскія общественныя установленія какихъ бы то ни было, предоставленныхъ имъ закономъ правъ“, и что „министерство внутреннихъ дѣлъ придаетъ весьма важное значеніе возможно широкому участію въ дѣлѣ борьбы съ холерою земствъ и городовъ и такой свой взглядъ подтвердило, между прочимъ, въ циркулярѣ отъ 11 января 1905 года за № 42“.

Со стороны нѣкоторыхъ земствъ послѣдовали постановленія объ организаціи самостоятельной дѣятельности по борьбѣ съ холерою параллельно дѣятельности правительственныхъ санитарно-исполнительныхъ комиссій. <sup>4)</sup> Такъ поступили слѣдующія земства: Воронежское губер-

<sup>1)</sup> См. выше стр. 468—469.

<sup>2)</sup> См. выше стр. 546.

<sup>3)</sup> Сѣздъ принялъ также резолюцію съ требованіемъ созыва учредительнаго собранія по четырех-членной формулѣ, политическихъ свободъ, въ томъ числѣ права стачекъ, прекращенія войны и т. д. („Право“ 1905 г., № 14).

<sup>4)</sup> Иногда такія постановленія опротестовывались и земства обжаловывали рѣшенія присутствій въ сенатъ, — напр., Воронежское, которое ссылалось на то, что, согласно ст. 2 и 108 Положенія о земскихъ учрежденіяхъ и ст. 605 и 614 врачебнаго устава, оно обязано участвовать въ охраненіи народнаго здравія.

ское, Сызранское, Симбирское уѣздное, С.-Петербургское губернское, Владимірское губернское, Черниговское губернское и нѣкоторыя другія. вмѣстѣ съ тѣмъ земскими собраніями были вновь возбуждены ходатайства объ отмѣнѣ правилъ 11 августа 1903 года и дополненій къ нимъ 19 августа 1903 года и 10 іюля 1904 года (симбирскимъ губернскимъ, моршанскимъ, старорусскимъ).

Въ свою очередь и врачи дружно реагировали на министерскій циркуляръ, и въ рядѣ земствъ были сдѣланы постановленія объ отказѣ участвовать въ санитарно-исполнительныхъ комиссіяхъ <sup>1)</sup>, сопровождавшіяся иногда выходомъ въ отставку. Такъ, подалъ заявленіе объ уходѣ со службы завѣдующій бюро И. А. Дмитріевъ и санитарные врачи С.-Петербургскаго земства. Они указывали на то, что губернская управа обязываетъ ихъ подпиской участвовать въ санитарно-исполнительныхъ комиссіяхъ, несмотря на постановление собранія въ февралѣ о непримѣненіи правилъ 11 августа и вопреки единогласному рѣшенію губернской санитарной комиссіи 8 апрѣля, просившей собраніе возобновить ходатайство.

Необходимо сказать еще о конфликтѣ, который имѣлъ мѣсто у врачей Балашовскаго уѣзда съ администраціей. Возникнувъ по поводу увольненія лицъ медицинскаго персонала губернаторомъ по донесенію полиціи, инцидентъ принялъ затѣмъ очень острый характеръ, врачами были выставлены самыя радикальныя требованія, и, такъ какъ они удовлетворенія не получили, всѣ врачи покинули службу. Этому предшествовали продолжительныя совѣщанія съ управой и гласными; послѣ одного изъ такихъ совѣщаній, 21 іюля 1905 года на врачей было произведено нападеніе черносотенной толпы, причемъ нѣкоторые изъ врачей и земскихъ гласныхъ серьезно пострадали. Саратовское губернское собраніе, обсудивъ все происшедшее, постановило (24 сентября) ходатайствовать „о немедленной отмѣнѣ административныхъ распоряженій саратовскаго губернатора отъ 25 августа с. г. о наложеніи взысканій на земскихъ служащихъ“; затѣмъ оно просило „о назначеніи въ Саратовскую губернію сенаторской ревизіи для разслѣдованія условій возникновенія такъ называемаго черносотеннаго движенія и, наконецъ, постановило выразить „сочувствіе всѣмъ лицамъ, пострадавшимъ въ Балашовѣ 21 іюля“.

Въ теченіе 1905 года заявили себя организованными выступленіями и учителя. Въ рядѣ земствъ ими были предъявлены требованія— частью политическаго, частью профессиональнаго характера, выдвинутыя всероссійскимъ союзомъ учителей и учительницъ.

---

<sup>1)</sup> Въ Алатырскомъ, Корсунскомъ, Симбирскомъ, Сызранскомъ, Острогжскомъ, Миргородскомъ, С.-Петербургскомъ губернскомъ и др.

Въ другихъ случаяхъ выставлялись тѣ или иныя требованія отъ имени всѣхъ служащихъ даннаго земства (въ Кременчугскомъ, Бердянскомъ, Симферопольскомъ <sup>1)</sup>), а иногда отъ имени союза земскихъ служащихъ.

Ранѣе (см. стр. 496) мы уже упоминали о томъ, что въ 1905 году въ нѣкоторыхъ земствахъ зародились профессиональные союзы „третьяго элемента“ (въ Херсонскомъ, Ярославскомъ, Воронежскомъ, Московскомъ), имѣвшіе цѣлью „способствовать лучшей организаціи земскаго и городского хозяйства и содѣйствовать улучшенію матеріальныхъ, культурныхъ и правовыхъ условій жизни своихъ членовъ“ <sup>2)</sup>. Не чуждались эти союзы и политическихъ задачъ. Собственно окончательно сорганизоваться и приступить къ дѣятельности удалось лишь союзу Ярославскаго земства.

Союзъ этотъ былъ основанъ общими собраніями служащихъ губернскаго земства 28—29 мая; тогда же состоялись и выборы комитета. Управа, а затѣмъ и земское собраніе отнесли къ проекту устава союза рѣзко отрицательно, признавъ, что онъ „ни для кого обязательной силы имѣть не можетъ, такъ какъ по отношенію къ земству идетъ въ разрѣзъ съ существующими законами“.

Въ своемъ заявленіи въ пользу союза земскіе служащіе исходили, между прочимъ, изъ того соображенія, что „третьему элементу“ въ земской работѣ „принадлежитъ руководящая и направляющая роль, роль истолкователя рѣшеній земскаго собранія, а потому „отъ объединенія и внутренней сорганизованности земскихъ служащихъ выигрываютъ и сами служащіе, и земское дѣло“.

Цѣли организаціи очерчивались слѣдующимъ образомъ: „а) установленіе постоянной связи между отдѣлами управы, вѣдающими различныя отрасли земскаго хозяйства, вліяніе на усовершенствованіе послѣднихъ и выработка наиболѣе сознательнаго отношенія всѣхъ служащихъ къ земскому дѣлу; б) установленіе постоянныхъ сношеній съ организаціями служащихъ въ земствахъ другихъ губерній; в) улучшеніе правового и матеріальнаго положенія служащихъ и содѣйствіе удовлетворенію ихъ духовныхъ потребностей“.

Особенныя возраженія со стороны управы и гласныхъ встрѣтили

<sup>1)</sup> Служащіе Кременчугскаго земства, напр., помимо требованій объ улучшеніи матеріальнаго положенія, настаивали на томъ, чтобы приглашеніе и увольненіе „служащихъ и служителей“ производилось „управой при участіи выборныхъ представителей отъ служащихъ“, чтобы было установлено „представительство отъ служащихъ въ земскихъ собраніяхъ, какъ по вопросамъ ихъ быта, такъ и по вопросамъ спеціальнымъ“; чтобы было возбуждено ходатайство о скорѣйшемъ введеніи государственнаго страхованія служащихъ и рабочихъ“.—Приблизительно въ такомъ же смыслѣ были составлены и другія петиціи.

<sup>2)</sup> См. проектъ въ „Саратовской Земской Недѣлкѣ“ 1905 г., № 5, стр. 74—76.

тѣ §§ устава, въ которыхъ говорилось о рекомендаціи служащихъ при замѣщеніи вакансій, о правѣ служащихъ самостоятельно вносить доклады въ земское собраніе и участвовать въ обсужденіи ихъ собраніемъ.

Начатое дѣло не заглохло, и союзъ сталъ существовать явочнымъ порядкомъ, громко заявивъ о себѣ во время октябрьскихъ дней: 17 октября 1905 года имъ была вынесена резолюція съ требованіемъ политическихъ свободъ и созыва учредительнаго собранія на основѣ четырехчленной формулы и „для поддержанія настоящаго требованія“ объявлена забастовка „до прекращенія общихъ забастовокъ въ Россіи“. Затѣмъ было постановлено „довести до свѣдѣнія управы, что съ этихъ поръ помѣщеніе губернской земской управы будетъ открыто какъ для собраній земскихъ служащихъ, такъ и для народныхъ митинговъ“.

Черезъ нѣсколько дней комитетъ союза служащихъ обратился въ управу съ заявленіемъ, въ которомъ послѣдніе соглашались встать на работу, если управа исполнитъ слѣдующее: 1) выдастъ комитету займообразно 1.000 р. на вооруженіе служащихъ для самозащиты, въ виду тревожнаго положенія въ г. Ярославлѣ и 2) присоединится къ подписи на телеграммѣ, которую комитетъ намѣренъ отправить гр. Витте съ требованіемъ смѣщенія ярославскаго губернатора Роговича и товарища министра внутреннихъ дѣлъ Трепова и о назначеніи слѣдствія по поводу уличнаго погрома въ г. Ярославлѣ 18—21 октября.

Управа отклонила предъявленное требованіе, но забастовка все-таки прекратилась на слѣдующій день.

Собравшееся вскорѣ послѣ этого губернское собраніе выразило управѣ „полное довѣріе“ и, по предложенію К. Ф. Некрасова, признало „образъ дѣйствія земскихъ служащихъ неправильнымъ, дѣйствія же управы, уступившей насилію, хотя бы и вызванному обстоятельствами (политическими условіями),—правильными“. Благодаря наступившей затѣмъ реакціи союзъ былъ ликвидированъ.

Подводя итоги сказанному въ настоящей главѣ о политической роли земской служащей интеллигенціи въ 1905 г., мы должны констатировать, что она была весьма значительна. Работа по преимуществу не на открытой сценѣ, а въ комиссіяхъ и „совѣтахъ“, этотъ элементъ оказывалъ большое вліяніе на демократизированіе земскихъ политическихъ требованій; съ другой стороны, онъ являлся проводникомъ идей социальна-политическаго освобожденія сначала на банкетахъ и митингахъ, а потомъ въ самыхъ низахъ населенія, используя легальныя возможности и земскія учрежденія для организаціи крестьянскихъ массъ.

Своею демократическою дѣятельностью „третій элементъ“, однако, создалъ себѣ многихъ враговъ въ земскихъ кругахъ, — даже и среди

тѣхъ, которые до поры до времени какъ бы шли, увлеченные общимъ потокомъ освободительнаго движенія, за этимъ земскимъ авангардомъ. И поэтому, какъ только реакція вступила въ свои права, она со всею силою обрушилась прежде всего на служащій персоналъ. Въ четвертомъ томѣ мы подробно остановимся на этомъ періодѣ земской исторіи, когда рядъ учреждений и организацій подверглись уничтоженію именно въ связи съ враждой къ „третьему элементу“. Ему ставили въ вину и аграрныя волненія, и отказъ населенія платить подати, и вообще всю смуту послѣднихъ лѣтъ. И чѣмъ глубже было вліяніе, достигнутое къ тому времени „третьимъ элементомъ“ на ходъ земской жизни, тѣмъ сильнѣе, какъ правило, сказалась вообще реакція въ данномъ земствѣ.

#### ГЛАВА XXXIV.

6 августа 1905 г. послѣдовало изданіе Положенія объ учрежденіи Государственной Думы, сохранившаго, какъ говорится въ манифестѣ, „неприкосновеннымъ основанъ законъ Россійской Имперіи о существѣ самодержавной власти“. Этимъ Положеніемъ создавалась законосовѣтательная Дума, кругъ избирателей былъ до крайности ограниченъ, причемъ устанавливались выборы по сословно-имущественнымъ группамъ,—примѣнительно, въ общихъ чертахъ, къ земскому Положенію 1864 г. Права Думы по контролю надъ министрами были сведены почти къ нулю. Кромѣ того не было дано никакихъ обезпеченій политической свободы.

Названный актъ вызвалъ рѣшительное недовольство въ широкихъ кругахъ общества, и съѣздъ земскихъ и городскихъ дѣятелей, собравшійся 12—15 сентября въ Москвѣ (присутствовало 193 лица), выразилъ это настроеніе, когда призналъ, что „законъ 6 августа не далъ ничего, что могло бы дѣйствительно устранить недостатки нашего теперешняго строя и вывести Россію изъ тяжелаго положенія“.

Въ виду неудовлетворительной организаціи Думы, въ земской средѣ раздавались голоса въ пользу бойкота ея, но съѣздъ не присоединился къ этому мнѣнію. Онъ призналъ, что „участіе въ предстоящихъ выборахъ является тяжелою обязанностью“, что „сознаніе гражданскаго долга заставляетъ участвовать въ выборахъ, съ цѣлью добиваться скорѣйшаго измѣненія всѣхъ... неправильностей“ Положенія 6 августа, поэтому „первая и главная задача Государственной Думы должна... состоять въ томъ, чтобы выставить и провести необходимость преобразования самой Государственной Думы“.

Въ качествѣ „краткой и опредѣленной избирательной программы“ съѣздъ выдвинулъ слѣдующіе пункты: 1) обезпеченіе правъ личности, свобода слова и печати, свобода сходовъ, собраній и союзовъ; 2) установленіе выборовъ на основѣ всеобщаго избирательнаго права и 3) рѣшающій голосъ Думы въ законодательствѣ и право дѣйствительнаго контроля надъ бюджетомъ и администраціей“.

Цѣлый рядъ уѣздныхъ собраній очередной сессіи въ сентябрѣ—октябрѣ присоединился къ тактической резолюціи съѣзда и подвергъ законъ 6 августа весьма рѣзкой критикѣ<sup>1)</sup>. Такъ, по заявленію Александровскаго земства, этотъ законъ, „выработанный въ тайникахъ петербургскихъ канцелярій, игнорируетъ интересы огромнаго большинства населенія“. Буйское собраніе примкнуло къ постановленію съѣзда и приняло докладъ Ан. В. Перелешина, въ которомъ говорится, что Положеніе 6 августа — „не тотъ законъ, который нуженъ, котораго ждали для выполненія огромной важности дѣла, преобразенія Россіи. Тутъ влили новое вино въ старые мѣхи, и въ сущности все осталось по-старому. Между народомъ и верховною властью, но выше народа, стоитъ все тотъ же безответственный чиновникъ. . . , что вполне понятно, такъ какъ Положеніе о Государственной Думѣ сочиняли чиновники въ своихъ собственныхъ интересахъ“. Далѣе выражается неудовлетворенность тѣмъ, что дана законосовѣщательная Дума и что „въ Думу не допущены представители созиданія и творчества—не имѣющіе имущественнаго ценза—рабочіе и интеллигенція“.

Макарьевское земство, по предложенію П. А. Сафонова, приняло резолюцію въ томъ смыслѣ, что „лишь всеобщее избирательное право и властно-законодательный характеръ народнаго представительства отвѣчаютъ истиннымъ и назрѣвшимъ потребностямъ русской жизни. . . , являются способными остановить всю грозу революціоннаго движенія, внести въ умы успокоеніе и вывести Россію на путь обновленія“.

Симферопольское собраніе признало, что „законъ 6 августа организоваль Государственную Думу настолько несоотвѣтствующей требованіямъ дѣйствительной жизни, что не будетъ въ состояніи вывести Россіи изъ современнаго тяжелаго положенія“.

Грязовецкое земство, по инициативѣ М. Н. Лаврова, единогласно заявило, что Дума по закону 6 августа „не удовлетворяетъ самымъ основнымъ требованіямъ правильнаго народнаго представительства. . . . Участие земскихъ дѣятелей въ Государственной Думѣ возможно. . . лишь

<sup>1)</sup> Именно, земства: Александровское, Балахнинское, Бердянское, Бѣлозерское, Буйское, Грязовецкое, Городнянское, Екатеринбургское, Золотоношское, Ирбитское, Львовское, Любимовское, Макарьевское, Малоярославецкое, Новоторжское, Переяславское, Рузское, Старооскольское, Сосницкое, Старицкое, Судогодское, Симферопольское, Трубчевское, Устюженское, Юрьевское, Череповецкое, Ярославское и др.

съ цѣлью заявленія требованій о немедленномъ изданіи закона о свободѣ личности, слова, печати, собраній и союзовъ и уравниенія правъ крестьянъ съ лицами остальныхъ сословій, а также созывъ учредительнаго собранія для установленія правильнаго народнаго представительства, основаннаго на всеобщемъ, прямомъ, равномъ и тайномъ избирательномъ правѣ“. По мнѣнію Старицкаго земства, народные представители перваго избранія должны преслѣдовать „только одну цѣль—преобразование самой Думы“ на основѣ всеобщаго избирательнаго права. Городнянское точно также видѣло въ этомъ „единственную цѣль“ пребыванія депутатовъ въ Думѣ. Ялтинская управа указывала на то, что манифестъ „является предвозвѣстникомъ возрожденія Россіи лишь при условіи усовершенствованія новаго учрежденія немедленнымъ установленіемъ всеобщаго избирательнаго права, полной гарантіи личности и общественной свободы и полноправнаго участія Думы въ осуществленіи законодательной власти“.

Наряду съ подобными радикальными заявленіями въ земствахъ явственно намѣтилось теченіе, которое было въ бѣльшей или меньшей степени удовлетворено Положеніемъ 6 августа и ставило точку въ своихъ политическихъ требованіяхъ<sup>1)</sup>; при этомъ особыя возраженія раздавались противъ резолюціи сѣзда по національному вопросу (см. ниже). Напр., Богородицкое собраніе „горячо“ привѣтствовало актъ 6 августа и выражало увѣренность въ томъ, что народные избранники сумѣютъ своимъ разумомъ и совѣтомъ укрѣпить ослабѣвшую подъ наплывомъ бѣдъ и опасностей государственную власть... Теперь, когда давнія неурядица и современная смута возбудили во многихъ стремленіе къ ниспроверженію законной власти и даже къ замѣнѣ единой Россійской державы союзомъ разноплеменныхъ государствъ, въ которомъ можетъ утратить главенство и первенство создавшій Имперію своимъ трудомъ и кровью русскій народъ, мы считаемъ долгомъ выразить вамъ, государь, неизмѣнную нашу преданность законному порядку, единству и цѣлости Имперіи и дѣлу мирнаго государственнаго строительства въ соотвѣтствіи съ достоинствомъ Россіи и истиннымъ благомъ населяющихъ ее народностей“.

Подъ такой редакціей адреса подписалось 16 гласныхъ; остальные 10, во главѣ съ кн. М. Р. Долгоруковымъ, не присоединились къ ней.

Въ адресѣ Елисаветградскаго земства читаемъ: „...высоко цѣняя всемилостивѣйшій актъ 6 августа..., черная въ его содержаніи полную надежду на дальнѣйшее развитіе началъ представительства населенія въ законодательной дѣятельности и глубоко вѣря въ то, что населенію бу-

---

<sup>1)</sup> Земства: Богородицкое, Калужское, Кинешемское, Лодейнопольское, Макаръевское (Нижегородской губ.), Ряжское, Сапожковское, Елисаветградское и др.



дуть предоставлены необходимыя гарантіи свободы и сознательности выборовъ, елисаветградское уѣздное земское собраніе всеподданнѣйше приносить свою безпредѣльную благодарность за оказанныя милости“.

Макарьевское земство (Нижегородской губ.) одобрило резолюцію В. В. Хвоцинскаго <sup>1)</sup> и признало, что „хотя законъ о Государственной Думѣ и имѣеть рядъ несовершенствъ, но тѣмъ не менѣе собраніе полагаетъ, что и при настоящемъ законѣ населеніе имѣеть достаточную возможность выбрать своихъ лучшихъ людей въ Думу“; при этомъ необходимо, „чтобы члены Думы стали выше страстныхъ увлеченій различными отвлеченными научными теоріями и не занялись на первыхъ же порахъ измышленіями по расширенію своей власти“.

Калужское уѣздное земство выражало увѣренность въ томъ, что „теперь, съ открытіемъ законнаго пути къ удовлетворенію народныхъ нуждъ и достиженію общественныхъ цѣлей, все общественное мнѣніе страны должно съ негодованіемъ возстать противъ безпорядковъ, мятежей и междоусобій“...

Лебединское собраніе выразило полное удовлетвореніе актомъ 6 августа, который „дасть миръ родной землѣ и неувядаемую въ потомствѣ славу дорогому монарху“. Предложеніе Н. Н. Ковалевскаго заявить о необходимости выборовъ по четырехъ-членной формулѣ было отвергнуто.

Нижегородское уѣздное собраніе отклонило предложеніе А. А. Остафьева присоединиться къ резолюціи земскаго съѣзда и одобрило (15 голосами изъ 25) резолюцію Н. Н. Каргера, которой признавалась необходимой органическая работа въ Думѣ по Положенію 6 августа.

Нѣкоторыя земства, мирясь съ закономъ 6 августа, ходатайствовали лишь о разрѣшеніи переизбранія волостныхъ сходо́въ для выбора уполномоченныхъ, о томъ, чтобы выборы въ Государственную Думу отъ крестьянъ „были ограждены отъ вліянія и давленія волостныхъ старшинъ“ (Тамбовское) и т. д.

Въ общемъ, подводя итоги осенней сессіи уѣздныхъ собраній, необходимо сказать, что въ теченіе ея впервые рѣзко выступилъ разладъ въ средѣ тѣхъ элементовъ, которые еще такъ недавно шли рука объ руку; ряды земской оппозиціи порѣдѣли. Значительная часть болѣе умѣренныхъ протестантовъ противъ господства бюрократіи успѣшила опереться на Положеніе 6 августа, надѣясь найти въ немъ оплотъ „противъ безпорядковъ, мятежей и междоусобій“..., противъ грозившаго принять широкіе размѣры народнаго движенія... <sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Предложеніе А. В. Икошикова присоединиться къ резолюціи сентябрьскаго земскаго съѣзда было отклонено.

<sup>2)</sup> Характернымъ является, напр., елецкое собраніе, которое до этого шло въ

Какъ мы сказали, въ опѣнкѣ акта 6 августа сентябрьскій съѣздъ проявилъ единодушiе, но по національному вопросу на немъ произошли горячія пренія, въ результатѣ которыхъ съѣздъ высказался за гарантированіе „всѣмъ населяющимъ Имперію народностямъ права свободного культурнаго самоопредѣленія“ (единогласно), за „выдѣленіе Царства Польскаго въ особую автономную единицу съ сеймомъ“ (113 голосами изъ 115) и за то, чтобы „послѣ установленія правъ гражданской свободы и правильнаго народнаго представительства съ конституціонными правами для всей Имперіи“ былъ „открытъ законный путь для установленія мѣстной автономіи, по мѣрѣ выясненія потребности въ ней мѣстнаго населенія и естественныхъ границъ автономныхъ областей“ (за—78 и противъ—37, во главѣ съ А. И. Гучковымъ).

Земскія собранія лишь въ рѣдкихъ случаяхъ останавливались на національномъ вопросѣ, причемъ нѣкоторыя категорически высказались противъ какой-бы то ни было автономіи (бугульминское, константиноградское, лодейнопольское, богородицкое и др.).

Неменьшія пренія вызвалъ на съѣздѣ земскихъ и городскихъ дѣятелей и аграрный вопросъ.

Намъ приходилось уже упоминать о томъ, что, въ связи съ вспыхнувшими въ началѣ 1905 года крестьянскими волненіями, аграрный вопросъ былъ выдвинутъ на очередь и въ передовыхъ земскихъ кругахъ; при этомъ февральское совѣщаніе въ принципѣ высказалось за допустимость принудительнаго отчужденія частновладѣльческихъ земель (стр. 614). Послѣ этого данная тема продолжала разрабатываться, при участіи нѣкоторыхъ земскихъ дѣятелей, группой московскихъ профессоровъ (А. А. Мануйловымъ, М. Я. Герценштейномъ и др.), и на частномъ совѣщаніи, состоявшемся въ Москвѣ 28—29 апрѣля (вслѣдъ за съѣздомъ), снова была подвергнута обсужденію.

---

первыхъ рядахъ. Въ засѣданіи 11 октября 1905 года оно приняло предложеніе И. А. Иванюшенкова обратиться къ правительству съ просьбой о немедленномъ принятіи мѣръ къ прекращенію забастовки на желѣзныхъ дорогахъ. „Подобныя явленія,—говорилъ онъ,—недопустимы ни въ одномъ благоустроенномъ государствѣ“. Противъ такого обращенія протестовали: Г. Я. Ростовцевъ, А. А. Стаховичъ и Н. Цвиленовъ, ссылаясь на то, что причины забастовки имъ неизвѣстны и что „рѣшеніе даннаго явленія требуетъ объективнаго и всесторонняго разсмотрѣнія дѣла, а не однихъ только мѣропріятій для прекращенія стачекъ“. Вообще собраніе 1905 года проходило подъ флагомъ реакціи, и прогрессивное меньшинство сводилось къ нѣсколькимъ лицамъ. Между прочимъ, собраніе отвергло предложеніе Г. Я. Ростовцева ходатайствовать о томъ, чтобы „предводитель уѣзда“ избирался всѣми сословіями уѣзда; за это предложеніе высказалось лишь 6 гласныхъ, въ томъ числѣ и А. А. Стаховичъ; наоборотъ, М. А. Стаховичъ и А. Д. Полѣновъ были противъ этого. Во время горячихъ преній М. А. Стаховичъ, имѣя въ виду рѣчь А. А. Стаховича, сказалъ, что „теперь вообще злоупотребляютъ общими политическими соображеніями;... если даже кто-нибудь, сходя съ трамвая, поскользнулся, обвиняютъ въ этомъ бюрократію“.

Совѣщаніе придало февральскимъ тезисамъ болѣе конкретное содержаніе, признавъ, что „лишь при условіи выкупа доли частновладельческихъ земель поземельная реформа можетъ дать ощутительные результаты“, причемъ самый выкупъ долженъ производиться государствомъ <sup>1)</sup>).

Для дальнѣйшей разработки вопроса было постановлено привлечь рядъ лицъ, причемъ была намѣчена и программа изслѣдованія.

Подходя къ аграрной проблемѣ, земскіе дѣятели должны были проявить большую осторожность. Съ одной стороны, передъ ними стояло опасеніе, что „слишкомъ категорическое рѣшеніе ея, введенное въ средо конституціонной партіи, можетъ быть, оттолкнетъ“ отъ нихъ „многихъ союзниковъ, которые отпадутъ въ партію Д. Н. Шипова“ (рѣчь кн. Е. Н. Трубецкого); съ другой стороны, приходилось думать о „выработкѣ такой платформы, вокругъ которой собрались бы народныя массы... Поэтому, хотя бы ради политическихъ задачъ партіи“, было необходимо „вести въ программу указаніе на принудительный выкупъ земли“ (рѣчь Ю. А. Спасскаго <sup>2)</sup>).

Большинство земцевъ-землевладельцевъ, такъ или иначе добивавшихся политическихъ реформъ, очень чутко относилось ко всему, что существенно могло затронуть ихъ соціальные интересы; а таковымъ являлся прежде всего аграрный вопросъ, и принципъ дополнительнаго надѣленія крестьянъ землей, путемъ принудительнаго отчужденія частныхъ земель—хотя бы за счетъ государства,—принципъ, выдвинутый демократически настроенными слоями земской интеллигенціи, встрѣтилъ энергичное противодѣйствіе на сентябрьскомъ съѣздѣ, когда онъ впервые былъ вынесенъ на широкое обсужденіе. Внесенный проектъ программы удалось провести лишь послѣ соответствующей переработки на самомъ съѣздѣ и послѣ продолжительныхъ преній.

Центральнымъ пунктомъ принятой программы было признаніе необходимости „въ случаѣ надобности отчужденія государствомъ части частновладельческихъ земель съ вознагражденіемъ нынѣшнихъ владельцевъ по справедливой оцѣнкѣ“.

Далѣе настаивалось на отмѣнѣ выкупныхъ платежей, на реорганизаціи Крестьянскаго Банка и переселеній, на урегулированіи арендныхъ отношеній и т. д.

Сентябрьскій съѣздъ включилъ въ свою программу рядъ требованій и по рабочему вопросу (въ томъ числѣ требованіе 8-часового рабочаго дня, свободы стачекъ и союзовъ, обязательнаго государственнаго страхованія на случай смерти, увѣчий и проч.); была принята

<sup>1-2)</sup> „Аграрный вопросъ“, сборникъ статей изданія кн. П. Д. Долгорукова и П. П. Петрункевича, т. I, стр. VII—XI, 315 и 336.

также резолюція въ пользу прогрессивно-подходящаго налога, пониженія косвеннаго обложенія и таможеннаго тарифа и проч.

Эти постановленія явились откликомъ на развивавшееся народное движеніе—въ деревняхъ и въ городахъ; къ формулировкѣ многихъ изъ нихъ, нерѣдко болѣе радикальной, подходили въ то время экономическіе совѣты при управахъ, въ которыхъ участвовали крестьяне и „третій элементъ“. Значительно рѣже социальная программа выдвигалась земскими собраніями, причѣмъ лишь единичныя изъ нихъ высказывались въ принципѣ за принудительное отчужденіе частновладѣльческихъ земель.

Именно: Нижегородское губернское (лѣтомъ), Макарьевское (Костромской губ.), Горбатовское и немногія другія.

Въ Макарьевскомъ собраніи П. А. Сафоновъ развивалъ, между прочимъ, тотъ взглядъ, что „земля должна принадлежать тому, кто ее обрабатываетъ“, и поэтому „въ основаніе земельной реформы надо положить это трудовое начало“. Собраніе единогласно признало, что „коренное разрѣшеніе земельного вопроса можетъ послѣдовать лишь при расширеніи земельной площади деревни до размѣра, обеспечивающаго жизнь и развитіе хозяйства. Въ основу этой реформы должно быть положено трудовое начало“...

Горбатовское земство ходатайствовало о надѣленіи крестьянъ „при помощи Крестьянскаго Банка, посредствомъ обязательнаго выкупа земли у частныхъ владѣльцевъ и казны“, а также о предоставленіи земству права регулировать обязательными постановленіями отношенія кустарей и скупщиковъ.

Нѣкоторые земства, коснувшись аграрнаго вопроса, отклонили принципъ принудительнаго отчужденія и высказались за расширеніе дѣятельности Крестьянскаго Банка, за реорганизацію переселеній и т. п. (Любимовское, Ардатовское, Пермское и Самарское губернскія, Елисаветградское).

Горячія пренія вызвалъ аграрный вопросъ въ Харьковскомъ губернскомъ земствѣ (17 іюня 1905 года). Въ результатѣ собраніе признало (35 голосами противъ 33), что въ общемъ въ настоящее время „площадь владѣемой земледѣльцами земли въ Харьковской губерніи“—достаточна, но (принято 35 противъ 30) она недостаточна „при существующихъ условіяхъ культуры“ и „безъ подсобныхъ промысловъ“<sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Кн. А. Д. Голицынъ возражалъ противъ того взгляда, что корень зла—въ малоземельѣ. Главныя причины крестьянскаго обѣднѣнія онъ усматривалъ въ низкой техникѣ крестьянскаго хозяйства и въ общинномъ землевладѣніи. „Лично я,—говорилъ онъ,—противникъ общины и нахожу, что въ идеѣ общиннаго землевладѣнія ничего нѣтъ самобытнаго по отношенію къ Россіи... Община создана администраціей и

Затѣмъ собраніе отклонило (42 противъ 25) предложеніе экономического совѣта объ увеличеніи крестьянскаго землевладѣнія „на счетъ государственныхъ, кабинетскихъ, монастырскихъ, удѣльныхъ и частновладѣльческихъ земель“ и  $\frac{2}{3}$ (37 голосами противъ 30) предложеніе о „немедленномъ, мѣстномъ, экспедиціонномъ изслѣдованіи всей губерніи анкетнымъ путемъ“ для выясненія аграрнаго вопроса.

Далѣе собраніе высказалось за обезпеченіе „свободнаго выхода изъ общины, помимо согласія сообщественниковъ“, за „уравненіе крестьянъ въ правахъ съ прочими сословіями въ области имущественной, суда, управленія, свободы личности и передвиженія“ и за необходимость „способствовать переходу земли въ руки земледѣльцевъ“.

Намъ приходилось говорить не разъ о различныхъ теченіяхъ въ средѣ оппозиціонныхъ земскихъ дѣятелей, и мы видѣли, что эти теченія явственно намѣтились уже съ начала 900-хъ годовъ, когда постепенно происходило обособленіе сторонниковъ Д. Н. Шипова отъ конституціоналистовъ. И чѣмъ глубже шло народное движеніе, чѣмъ болѣе оно демократизировало свои лозунги, тѣмъ ярче сказывалось расслоеніе въ земской средѣ. Нѣкоторое время удавалось, однако,—путемъ замалчиванія соціальной программы и благодаря соответствующей формулировкѣ ближайшихъ практическихъ директивъ,—противодѣйствовать развивавшимся центробѣжнымъ силамъ. Но уже на сентябрьскомъ съѣздѣ дѣйствіе этихъ силъ достигло своего максимума и чувствовался неминуемый близкій расколъ, хотя формальное расхожденіе обнаружилось лишь по вопросу о національныхъ автономіяхъ. Послѣдовавшія событія ускорили распадъ того неустойчиваго конгломерата, который объединялся понятіемъ „земскихъ и городскихъ дѣятелей“. Лѣвое крыло ихъ, тяготѣвшее къ сближенію съ демократическими слоями населенія, послѣ вспышки общественнаго движенія въ концѣ сентября и началѣ октября, организовалось, наконецъ, въ самостоятельное политическое ядро конституціонно-демократической партіи.

На учредительномъ съѣздѣ партіи 12—18 октября была въ общемъ принята программа сентябрьскаго земскаго съѣзда и ясно сформулировано ближайшее значеніе образованія новой партіи. „Сохраняя связь съ интеллигентными традиціями,—говорилъ П. Н. Милюковъ,—мы дѣлаемъ первую попытку претворить интеллигентные идеалы въ осуществимыя практическія требованія“.

---

правительствомъ; если бы общины не создавали, у насъ развилось бы частное землевладѣніе путемъ свободнаго передвиженія и не было бы никакого аграрнаго вопроса“.

Наличность крестьянскаго малоземелья въ Харьковской губ. признавали гласные: С. А. Задонскій, Д. Д. Плетневъ, М. Д. Делярю, Е. Р. Клевезаль, Г. М. Линтваревъ и др.

Въ новой партіи произошелъ синтезъ демократическихъ „интеллигентныхъ идеаловъ“ нецензового интеллигента съ радикальными конституціонными требованіями передовой фаланги земскихъ дѣятелей. Чтобы уяснить себѣ и это объединеніе, и въ значительной мѣрѣ все земско-конституціонное движеніе послѣднихъ лѣтъ, необходимо имѣть въ виду, — о чемъ намъ и приходилось уже говорить, — то демократизированіе земской среды, которое рельефно выступило съ 90-хъ годовъ. Эта послѣдняя все болѣе и болѣе пополнялась представителями свободныхъ профессій, несшими въ земскую работу свои „интеллигентные идеалы“ и „традиціи“; именно они, главнымъ образомъ, и явились идеологами образовавшейся конституціонно-демократической партіи.

Послѣ сентябрьскаго съѣзда земскихъ дѣятелей и по окончаніи очередной сессіи уѣздныхъ собраній событія продолжали развиваться ускореннымъ темпомъ; прокатилась волна стачечнаго движенія и различныхъ забастовокъ въ городахъ, послѣдовало изданіе манифеста 17 октября и, наконецъ, въ 20-хъ числахъ октября вспыхнули аграрныя волненія.

Манифестомъ 17 октября населенію было обѣщано „даровать незыблемыя основы гражданской свободы на началахъ дѣйствительной неприкосновенности личности, свободы слова, совѣсти, собраній и союзовъ“, Государственная Дума была надѣлена законодательной властью и правомъ контроля надъ дѣйствіями администраціи и обѣщано „привлечь теперь же къ участію въ Думѣ... тѣ классы населенія, которые нынѣ совсѣмъ лишены избирательныхъ правъ“.

Если, какъ мы знаемъ, уже актъ 6 августа вызвалъ въ земствѣ значительныя охранительныя силы, полагавшія, что пора отъ критики перейти къ положительной работѣ, то тѣмъ болѣе приходится сказать это о манифестѣ 17 октября, которымъ возвыщалось о выполненіи болѣе-шей части пожеланій ноябрьскаго земскаго съѣзда. Въ это время имѣли мѣсто лишь единичныя земскія собранія, но едва ли мы ошибемся, если скажемъ, что Харьковское уѣздное земство высказало въ своей телеграммѣ на имя С. Ю. Витте господствовавшій, въ широкихъ земскихъ кругахъ взглядъ. „Завѣтныя желанія и мечты, объединявшія земства всей Россіи, — писало оно 24 октября, — получаютъ реальное осуществленіе всей своей полнотѣ“; при этомъ земское собраніе выражало „глубокую и искреннюю радость по поводу того, что „съ высоты престола выражена твердая и непреклонная воля монарха. дать незыблемыя права гражданства своимъ подданнымъ и созвать народное представительство на основахъ всеобщаго избирательнаго права съ полными правами законодательства и фактическаго контроля“.

Собравшійся 6—13 ноября съѣздъ земскихъ дѣятелей обнаружилъ полный расколъ въ средѣ передовыхъ земскихъ дѣятелей; поднималась даже рѣчь о томъ, что бюро, избранное на прежнихъ

създахъ, теперь уже „не можетъ служить выразителемъ мнѣній земскихъ собраній и городскихъ думъ“ и что „необходимо измѣнить составъ съезда, чтобы онъ былъ болѣе соотвѣтствующимъ требованіямъ“ земствъ и думъ (рѣчь гр. Гейдена 13 ноября).

Особенно горячія пренія возникли по поводу отношенія съезда къ правительству гр. Витте, объ учредительномъ собраніи и прямомъ голосованіи, а также объ автономіи Польши.

По вопросу объ отношеніи къ правительству намѣтилось два теченія. Меньшинство (М. А. Стаховичъ, гр. Гейденъ, Я. В. Кучеровъ, А. И. Кучеровъ и др.) настаивало на томъ, чтобы правительству „былъ данъ категорическій отвѣтъ“ съ выраженіемъ довѣрія. Большинство приняло резолюцію бюро, которой министерству гр. Витте ставились извѣстныя условія. „Признавая манифестъ 17 октября,—говорится въ этой резолюціи,—драгоценнымъ завоеваніемъ <sup>1)</sup> русскаго народа, съездъ высказываетъ свою полную солидарность съ положенными въ основаніе его конституціонными началами и считаетъ ихъ немедленное осуществленіе и полнсе развитіе необходимымъ условіемъ истиннаго умиротворенія страны. Содѣйствіе этому умиротворенію со стороны общества могло бы быть болѣе дѣйствительнымъ, если бы само правительство обнаружило надлежащую рѣшимость и послѣдовательность при проведеніи въ жизнь началъ манифеста. При настоящихъ условіяхъ проведеніе манифеста остается на отвѣтственности министерства, съездъ же, съ своей стороны, выражаетъ увѣренность, что это министерство можетъ разсчитывать на содѣйствіе и поддержку широкихъ слоевъ сельскихъ и городскихъ дѣятелей, поскольку оно будетъ проводить конституціонныя начала манифеста правильно и послѣдовательно. Всякое же отступленіе отъ этихъ началъ встрѣтитъ въ земскихъ и городскихъ сферахъ рѣшительное противодѣйствіе“.

Далѣе съездъ высказался за созывъ народнаго собранія по четырехчленной формулѣ, съ предоставленіемъ ему „учредительныхъ функцій для выработки, съ утвержденія государя, конституціи Россійской Имперіи“...

То же меньшинство было рѣшительно противъ прямыхъ выборовъ и „учредительныхъ функцій“ народнаго собранія.

Съездъ призналъ необходимымъ немедленное осуществленіе возвышенныхъ манифестомъ 17 октября политическихъ свободъ, отмѣну всякихъ исключительныхъ положеній, разслѣдованіе при участіи общественныхъ элементовъ обстоятельствъ послѣднихъ погромовъ, амнистію по политическимъ и религіознымъ преступленіямъ, отмѣну смертной казни и т. д.; наконецъ, послѣ продолжительныхъ дебатовъ съездъ подтвердилъ „въ полномъ объемѣ постановленіе предыдущаго съезда“; заявивъ

---

<sup>1)</sup> Противъ слова „завоеваніе“ были сдѣланы энергичныя возраженія.

вмѣстѣ съ тѣмъ, что „указанное въ этомъ постановленіи разрѣшеніе польскаго вопроса не только не имѣетъ ничего общаго съ понятіемъ отдѣленія Польши отъ Россіи, но, напротивъ, представляется необходимымъ для прочнаго обезпеченія цѣлости и могущества Имперіи“.

По постановленію сѣзда особая депутація <sup>1)</sup> представила гр. Витте заявленіе, въ которомъ указывалось на то, что „главная—и при настоящихъ условіяхъ неустраняемая—причина продолжающагося и послѣ манифеста разложенія государственной организаціи заключается въ непослѣдовательности и безсвязности правительственной политики... Для того, чтобы правительственная власть могла дѣйствительно управлять страной въ настоящій критическій моментъ, чтобы она была въ состояніи справиться съ непосредственными задачами текущаго времени и осуществить созывъ народныхъ представителей, эта власть должна имѣть соотвѣтствующую программу, вполне ясную не только для самого правительства, но и для всего народа, и проводить эту программу твердо и послѣдовательно, опираясь на поддержку сознательныхъ и активныхъ общественныхъ силъ“.

Ноябрьскій сѣздъ 1905 г. представляетъ собою завершеніе развитія земскаго либерализма, какъ извѣстной политической доктрины. На фонѣ усложнившейся жизни народились различныя партійныя группировки, впитавшія въ себя всевозможныя оттѣнки земской оппозиціи. Общеземскіе политическіе сѣзды, въ составъ которыхъ входили бы всѣ направленія прогрессивныхъ „земскихъ дѣятелей“, сыграли свою роль и ихъ время миновало.

Послѣдовавшія земскія собранія явили вполне опредѣленную картину распада земской оппозиціи и представились ареной весьма обостренной партійной борьбы, хотя своего апогея эта послѣдняя достигла позднѣе, послѣ роспуска первой Государственной Думы.


---

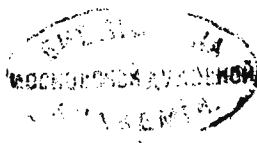
<sup>1)</sup> Въ составѣ С. А. Муромцева, И. И. Петрункевича и Ф. Ф. Кокошкина. Еще ранѣе, 20 октября, делегація отъ бюро сѣздовъ въ лицѣ Ф. А. Головина, кн. Г. Е. Львова и Ф. Ф. Кокошкина имѣла бесѣду съ гр. Витте объ отношеніи къ правительству земскихъ и городскихъ дѣятелей.



*Приложеніе.*

Земства

о деревенскомъ правопорядкѣ  
  
и земскомъ представительствѣ.



## ГЛАВА I.

Земскимъ учрежденіямъ приходилось дѣйствовать въ постоянномъ соприкосновеніи со всѣмъ строемъ мѣстнаго, преимущественно крестьянскаго, управленія, а потому они не могли не останавливать своего вниманія на различныхъ сторонахъ этого управленія. И, дѣйствительно, мы видимъ, что въ земскихъ собраніяхъ нерѣдко возбуждались вопросы по поводу тѣхъ или другихъ измѣненій въ крестьянскомъ строѣ.

Въ общемъ можно указать слѣдующіе три періода въ исторіи земскихъ отзывовъ по крестьянскому вопросу: первый продолжался до 1874 г., т. е. до упраздненія института мировыхъ посредниковъ; второй совпадаетъ со временемъ дѣятельности учреждений, созданныхъ закономъ 27 іюня 1874 г., третій начинается съ конца 80-хъ годовъ и находится въ связи съ дѣятельностью института земскихъ начальниковъ. Каждый изъ этихъ періодовъ можно разбить на рядъ послѣдовательныхъ этаповъ.

Итакъ, посмотримъ, какъ эволюціонировали земскіе взгляды по вопросу о крестьянской реформѣ.

Ко времени введенія земскихъ учреждений институтъ мировыхъ посредниковъ успѣлъ уже утратить значительную долю своей обаятельности; съ одной стороны, обнаружился рядъ недочетовъ этого института, съ другой—и личный составъ посредниковъ перемѣнился: ушли со сцены мировые посредники перваго призыва, пользовавшіеся въ обществѣ большою популярностью. Кромѣ этого съ введеніемъ земства возникалъ вопросъ о сосредоточеніи въ немъ части функцій мировыхъ посредниковъ, съ отнесеніемъ другой части этихъ функцій къ судебно-мировымъ учрежденіямъ, организованнымъ въ концѣ 60-хъ годовъ. Если ко всему этому прибавить еще то, что размежеваніе помѣщиковъ съ крестьянами было почти закончено, т. е. была завершена главная задача мировыхъ посредниковъ, то станетъ понятнымъ, почему земства возбудили ходатайства либо объ упраздненіи института мировыхъ посредниковъ, либо о сокращеніи ихъ числа <sup>1)</sup>. И въ томъ и другомъ случаѣ земства указывали,

<sup>1)</sup> По подсчету Н. А. Карышева („Земскія ходатайства“, стр. 103 — 104) объ упраздненіи посредниковъ ходатайствовали 25, а объ уменьшеніи ихъ числа 46 земствъ. См. также выше стр. 209—210.

между прочимъ, на необходимость избавить ихъ отъ „обременительнаго и бесполезнаго расхода“ по содержанію посредниковъ <sup>1)</sup>).

Означенныя заявленія первое время отклонялись, но уже съ 1867 г. на всѣ подобныя ходатайства слѣдовалъ отвѣтъ, что они будутъ приняты въ соображеніе при разработкѣ общаго вопроса о преобразованіи крестьянскихъ учрежденій. Въ иныхъ случаяхъ земскія ходатайства объ упраздненіи мировыхъ посредниковъ встрѣчали губернскіе протесты.

Нѣкоторыя земства <sup>2)</sup> ходатайствовали о томъ, чтобы мировые посредники были избираемы земскими собраніями, какъ мировые судьи. „Посредники,—говорило, напр., Владимірское земство,—избираемые не земскими собраніями, освобождаясь отъ контроля земства, не обнаруживаютъ той дѣятельности, которой слѣдовало бы отъ нихъ ожидать“ <sup>3)</sup>).

Мы не станемъ здѣсь приводить рядъ другихъ ходатайствъ по поводу преобразованія института мировыхъ посредниковъ вслѣдствіе ихъ частнаго характера; не станемъ мы останавливаться и на ходатайствахъ (ихъ было немного) о реформѣ губернскихъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій. И тѣмъ, и другимъ въ общемъ не достаетъ широты постановки; не коснулись земства на первыхъ порахъ и вопроса о реорганизации сельскаго и волостного управленія; онъ привлекъ къ себѣ ихъ вниманіе лишь 15 лѣтъ спустя.

Закономъ 27 іюня 1874 года мировые посредники были упразднены, а на ихъ мѣсто явились такъ называемые непремѣнные члены „уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій“, сосредоточившіе фактически въ своихъ рукахъ все крестьянское управленіе (стр. 211). Значительная власть была сохранена также и за исправниками, какъ членами „крестьянскихъ присутствій“. Они могли единолично налагать взысканія на должностныхъ лицъ волостного и сельскаго управленія.

Уже вскорѣ послѣ своего введенія институтъ непремѣнныхъ членовъ сталъ подвергаться критикѣ земскихъ собраній, причемъ указывалось на то, что одинъ членъ на уѣздѣ не въ состояніи имѣть надлежащей надзоръ за волостными правленіями, и поэтому земства просили либо о разрѣшеніи увеличивать число непремѣнныхъ членовъ (это было удовлетворено), либо о предоставленіи соответствующихъ полномочій членамъ земскихъ управъ. Наконецъ, рядъ земствъ (по подсчету Н. А. Карышева—20) ходатайствовалъ о перенесеніи выборовъ непремѣнныхъ членовъ изъ губернскаго въ уѣздныя земскія собранія, съ цѣлью обезпечить правильность выборовъ—благодаря ббльшей освѣдомленности послѣднихъ по поводу качествъ кандидатовъ.

---

<sup>1)</sup> По подсчету В. Ю. Скалона, упраздненіе мировыхъ посредниковъ дало земствамъ экономію около 350 тыс. р. въ годъ („По земскимъ вопросамъ“, стр. 236).

<sup>2)</sup> По даннымъ Н. А. Карышева—11.

<sup>3)</sup> Н. А. Карышевъ. „Земскія ходатайства“, стр. 103.

Указывали земства на недочеты реформы 1874 года и въ другихъ отношеніяхъ; напр., они протестовали противъ единоличнаго права исправниковъ налагать взысканія на волостныхъ старшинъ и т. п.

Въ большинствѣ случаевъ на свои ходатайства земства получали увѣдомленіе, что они будутъ приняты во вниманіе при предстоящемъ пересмотрѣ крестьянскихъ учреждений, и, наконецъ, циркуляромъ 22 декабря 1880 года министръ внутреннихъ дѣлъ гр. Лорисъ-Меликовъ предложилъ на обсужденіе земскимъ собраніямъ рядъ вопросовъ относительно измѣненія въ строѣ крестьянскихъ учреждений. Земскіе отвѣты поступили въ образованную затѣмъ комиссію подъ предсѣдательствомъ статсъ-секретаря Каханова (стр. 277—283).

Въ виду значительнаго интереса земскихъ отзывовъ, мы остановимся здѣсь на нихъ нѣсколько подробнѣе, причемъ обратимъ вниманіе на слѣдующія стороны: 1) на реорганизацію института непремѣнныхъ членовъ; 2) на ограниченіе права исправниковъ относительно наложенія дисциплинарныхъ взысканій на должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія; 3) на реорганизацію самого крестьянскаго управленія въ связи съ введеніемъ мелкой земской единицы и 4) на преобразование волостного суда.

Около этихъ четырехъ пунктовъ было сосредоточено наибольшее вниманіе земскихъ собраній того времени.

Обсуждая предложенные имъ вопросы, земскія собранія прежде всего столкнулись съ предположеніями относительно коренной реорганизаціи крестьянскихъ—уѣздныхъ и губернскихъ—присутствій, но большинство ихъ поставило вопросъ весьма узко — именно высказалось за сохраненіе этихъ присутствій съ тѣми или другими частичными измѣненіями. Лишь немногія земства подошли къ дѣлу съ другой стороны и высказались за расширеніе компетенціи земскихъ учреждений, за сосредоточеніе въ ихъ вѣдѣніи не только хозяйственныхъ, но и административныхъ функцій, за объединеніе въ ихъ рукахъ всего управленія на мѣстахъ, съ передачей судебныхъ дѣлъ мировымъ съѣздамъ. Иногда постановка вопроса нѣсколько суживалась, и земства имѣли въ виду лишь подчинить управѣ волостное и сельское управленіе, какъ оно было подчинено крестьянскимъ присутствіямъ. Въ этомъ смыслѣ высказались земства: Пензенское уѣздное, Саранское, Чембарское, Краснослободское, Н.-Ломовское, Мариупольское, Прилукское, Хорольское, Переяславское, Ростовское, Рославльское, Шадринское, Херсонское уѣздное, Владимирское губернское, Псковское губернское, Орловское (Вятской губ.), Порховское, Елисаветградское, Каргопольское, Повѣнецкое, Вытегорское, Даниловское, Пошехонское, Олонецкое и Вятское губернскаія.

Какъ мы сказали, большинство этихъ земствъ имѣло въ виду лишь передачу функцій крестьянскихъ присутствій управамъ, но нѣкоторыя

ставили вопросъ шире и видѣли въ этой реформѣ путь къ коренному преобразованію всего мѣстнаго управленія. Такъ, напр., по мнѣнію Владимірскаго земства, необходимо „все уѣздное управленіе сосредоточить въ уѣздной земской управѣ, состоящей подъ предсѣдательствомъ избираемаго уѣзднымъ земскимъ собраніемъ уѣзднаго земскаго головы, изъ членовъ, выбираемыхъ тѣмъ же собраніемъ, съ участіемъ въ ней всѣхъ спеціальныхъ правительственныхъ агентовъ, каждаго по его спеціальному дѣлу“. Соотвѣтственнымъ образомъ организуется и губернское управленіе: во главѣ его стоитъ губернской земскій голова, избираемый губернскимъ земскимъ собраніемъ. По этому проекту губернаторъ остается лишь въ качествѣ „непосредственнаго начальника государственной полиціи и блюстителя исполненія законовъ и правильнаго хода всего самоуправленія въ губерніи“.

Комиссія Орловскаго уѣзднаго земства проектировала созданіе одного „общаго уѣзднаго учрежденія“ въ составѣ предсѣдателя земской управы, городского головы, членовъ земской управы, старшаго земскаго врача, инспектора народныхъ училищъ и одного изъ почетныхъ мировыхъ судей по назначенію съѣзда. Предсѣдательствуетъ въ этомъ учрежденіи уѣздный предводитель дворянства. Всѣ существенныя дѣла по крестьянскому вѣдомству переходятъ къ этому „общему учрежденію“, при чемъ „члены уѣздной земской управы завѣдуютъ какъ дѣлами земскаго хозяйства, въ тѣсномъ смыслѣ слова, такъ и дѣлами крестьянскаго управленія, — каждый въ своемъ участкѣ, состоящемъ изъ нѣсколькихъ волостей“.

Другія земства не шли такъ далеко и не предлагали упразднить крестьянскія присутствія, а проектировали рядъ измѣненій въ этихъ послѣднихъ. Мы не станемъ здѣсь останавливаться на частностяхъ и укажемъ лишь два наиболѣе существенныхъ изъ предполагавшихся измѣненій.

Нѣкоторыя, впрочемъ, очень немногія земства предлагали, сохранивъ крестьянскія присутствія, пополнить ихъ выборными отъ крестьянъ. Такъ, напр., Малоярославецкое земство проектировало допустить избраніе „отъ каждой волости по одному лицу крестьянскаго сословія, которое не принадлежало бы къ сельскому или волостному начальству. Лица эти должны установить между собой очередь и по очереди являться въ уѣздное присутствіе на правахъ членовъ присутствія“. Въ этомъ же смыслѣ высказались и земства: Грайворонское, Рыльское и Романово-Борисоглѣбское.

Ярославское уѣздное собраніе желало пополненія состава присутствій представителями изъ волостныхъ старшинъ.

Псковское уѣздное земство проектировало пополненіе крестьянскихъ присутствій двумя представителями отъ крестьянъ, по выбору

уѣзднаго собранія, — не изъ числа должностныхъ лицъ сельскаго и волостнаго управления.

Нѣкоторыя земства (Вологодское, Костромское, Корчевское, Ярославское губернское, Чердынское, Камышловское, Юхновское) настаивали на передачѣ судебныхъ дѣлъ изъ уѣздныхъ присутствій въ мировыя судебныя учрежденія.

Большинство земскихъ собраній, какъ мы сказали, высказалось за сохраненіе крестьянскихъ присутствій съ самыми несущественными измѣненіями, при чемъ нерѣдко выражалось убѣжденіе, что „практическая потребность состоитъ въ томъ, чтобы подтянуть крестьянское управленіе, для чего необходимо усилить дѣятельность контролирующаго учрежденія, т. е. уѣзднаго присутствія“<sup>1)</sup>.

Отзывы земствъ о предпочтительности избранія непремѣнныхъ членовъ на уѣздныхъ, а не на губернскихъ собраніяхъ, о пониженіи ценза (имущественнаго и возрастнаго) для непремѣнныхъ членовъ и т. п. представляютъ мало интереса, а потому мы не станемъ здѣсь касаться ихъ и перейдемъ къ вопросу о дисциплинарныхъ взысканіяхъ, налагаемыхъ на должностныхъ лицъ крестьянскаго управления.

По закону 27 іюня 1874 года одному изъ членовъ уѣзднаго присутствія—исправнику—было предоставлено, въ видахъ „успѣшнаго взысканія податей, примѣнять въ отношеніи должностныхъ лицъ крестьянскаго самоуправленія различныя административныя мѣры, начиная тѣлеснымъ наказаніемъ и кончая выговоромъ. Этотъ пунктъ закона встрѣтилъ въ земствахъ много возраженій, но лишь единичныя изъ нихъ стали на правильную точку зрѣнія и протестовали противъ всякихъ административныхъ взысканій. Такъ, Козелецкое земство полагало, что „въ этомъ, какъ и въ другихъ случаяхъ, слѣдуетъ твердо придерживаться принципа, что взысканія, т. е. въ сущности наказанія, могутъ быть налагаемы только по суду. . . Присутствію (въ коллегіальномъ его составѣ) должно принадлежать только право преданія виновныхъ должностныхъ лицъ суду мировыхъ судей или окружныхъ судовъ, смотря по роду преступленій и проступковъ этихъ лицъ по должности“<sup>2)</sup>.

Большинство земствъ съ полнымъ единодушіемъ настаивало на томъ, чтобы административныя кары на старшинъ и старостъ налагались не единолично исправникомъ, а по постановленію уѣздныхъ присутствій *in pleno*.

Въ этомъ смыслѣ высказались земства: Каргопольское, Жиздрин-

---

<sup>1)</sup> См. рѣчь Б. Н. Чичерина („Сборн. постановленій тамбовскаго губ. земск. собр.“, т. I, стр. 582).

<sup>2)</sup> „Сводъ постановленій уѣздныхъ земствъ Черниговской губерніи. Козельскій у.“ 1865—1891 гг., стр. 347.

ское, Островское, Торопецкое, Псковское уѣздное, Порховское, Краснинское, Мышкинское, Костромское губернское, всѣ земства Вологодской губерніи, Малмыжское, Сарапульское, Слободское, Яранское, Глазовское, Нолинское, Елабужское, Уржумское, почти всѣ земства Казанской губерніи, Чердынское, Оханское, Ирбитское, Шадринское, Верхотурское, Екатеринбургское, Кунгурское, Красноуфимское, Уфимское уѣздное, большинство земствъ Пензенской губерніи, Тамбовское уѣздное, Козловское, Мологское, Александрійское, Елисаветградское, Херсонское уѣздное, Бендерское, Кирсановское, Шацкое, Темниковское, Уманское, Елатомское, Перемышльское, Боровское, Малоярославецкое, Елецкое, Львовское, Курское уѣздное, Обоянское, Коротоаяское, Харьковское губернское, Екатеринославское губернское, Новомосковское, Бахмутское, Ростовское, Павлоградское, Верхнеднѣпровское, Мариупольское, Одесское, Михайловское, Ранненбургское, Егорьевское, Таврическое, Мещовское, Боровское и Козельское. Всего около 85—90 земствъ.

Довольно многія земства, находя нужнымъ лишить исправниковъ права налагать дисциплинарныя взысканія на волостныхъ старшинъ, полагали предоставить такое право непремѣннымъ членамъ крестьянскихъ присутствій. При этомъ они допускали право обжалованія въ уѣздыя присутствія (Екатеринославское уѣздное, Тамбовское губернское и др.).

Наконецъ, нѣкоторыя земства (Великолукское, Торопецкое, Псковское уѣздное, Полтавское уѣздное, Пронское) считали, что наложеніе взысканій на сельскихъ старостъ должно принадлежать непремѣннымъ членамъ, а на волостныхъ старшинъ—уѣзднымъ присутствіямъ.

Вопросъ о наложеніи взысканій на административныхъ лицъ сельскаго управленія стоялъ въ связи, какъ мы упомянули, съ вопросомъ объ „успѣшномъ“ взиманіи податей. Въ рукахъ полиціи волостные старшины и старосты являлись прессомъ для выжиманія недоимокъ; штрафуя и арестовывая ихъ, исправники содѣйствовали „успѣшному“ взысканію податей“. Нечего и говорить о крайней ненормальности такого порядка, являвшагося пережиткомъ дореформеннаго строя. Необходимо было радикально порѣшить вопросъ съ упраздненіемъ различныхъ „дисциплинарныхъ взысканій“, но большинство земствъ не ставило дѣла на такую почву. Сравнительно немногія изъ нихъ коснулись и вопроса объ упорядоченіи „успѣшнаго“ взысканія податей“ не путемъ карательныхъ мѣръ, исходящихъ хотя бы и отъ коллегіи уѣзднаго присутствія, а путемъ реформы податной организаціи вообще и организаціи сбора податей въ частности. Тогда былъ выдвинутъ, между прочимъ, нѣкоторыми земствами вопросъ о земскихъ сборщи-

какъ податей <sup>1)</sup> и о передачѣ взиманія податей особымъ агентамъ министерства финансовъ (Одесское и Евпаторійское земства). Часть земствъ шла въ данномъ направленіи еще дальше и, не довольствуясь устраненіемъ полиціи отъ дѣла взысканія сборовъ, проектировала реорганизовать полицію на основѣ выборности. Напр., въ докладѣ новгородскому губернскому земскому собранію управа подробно развивала мысль о необходимости „сосредоточить всѣ мѣстныя дѣла и заботы объ интересахъ мѣстнаго населенія въ одномъ безусловномъ учрежденіи, основанномъ на системѣ правильнаго общественнаго представительства. Въ руки этого учрежденія должна быть передана административно-полицейская власть въ тѣхъ предѣлахъ, насколько это необходимо для выполненія всѣхъ лежащихъ на немъ обязанностей“.

Комиссія Череповецкаго земства полагала, что „вопросъ о передачѣ полиціи безопасности въ завѣдываніе мѣстныхъ учреждений есть одинъ изъ наиболѣе важныхъ для упорядоченія мѣстнаго управленія“.

За выборность полиціи высказались также: Череповецкое земство, гласный Ярославскаго земства А. К. Фогель, Тотемское (выборъ исправника земскимъ собраніемъ), комиссія Самарскаго губернскаго земства (исправники должны выбираться земскими собраніями, а низшіе агенты—участковыми земскими собраніями), Боровское (кандидаты въ исправники выбираются земскими собраніями), таврическая губернская управа, Хотинское земство, комиссія Казанскаго губернскаго земства и Соликамское земство.

Земства, настаивавшія на выборности полиціи земскими собраніями, оставляли не затронутымъ одинъ вопросъ, который выдвигался при этомъ самъ собой. Мы говоримъ о реформѣ земскихъ учреждений на демократическихъ началахъ (стр. 282). Большинство земствъ, какъ мы покажемъ въ слѣдующей главѣ, было вполне удовлетворено Положеніемъ 1864 г., передававшимъ фактическое руководство земскими дѣлами средне-помѣстному дворянскому элементу. Вводя выборность полиціи и оставляя безъ измѣненія выбирающіе органы (земскія собранія), надо было предвидѣть, что это повело бы не столько „къ расширенію правъ народа и развитію въ немъ начала свободы“, сколько „еще къ болѣшему усиленію все того же общественнаго элемента, поставленнаго во главѣ земской власти, а вслѣдствіе этого и къ еще болѣшему преобладанію его надъ остальными общественными элементами“ <sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> За передачу сбора податей земской полиціи высказались земства Самарское, Карачевское и Грайворонское, комиссія Уфимскаго земства, комиссія Симбирскаго земства, комиссія Зміевскаго земства, комиссія Казанскаго губ. земства, Крестецкое земство, пензенская губ. управа, комиссія Калужскаго губ. земства, Псковское губ. земство, Орловское земство (Вятской губ.) Саранское, Н.-Ломовское и Чембарское (см. т. I, стр. 193).

<sup>2)</sup> С. А. Приклонскій, „Очерки самоуправленія“, стр. 236.



Чтобы покончить съ вопросомъ объ отношеніи земскихъ учреждений къ полицейской организаціи, укажемъ еще, что въ 1881—82 гг. нѣкоторыя земства ходатайствовали объ упраздненіи института полицейскихъ урядниковъ (см. стр. 704—705).

Центральнымъ пунктомъ въ отзывѣхъ земствъ, поданныхъ въ Кахановскую комиссію, былъ вопросъ о мелкой земской единицѣ или, какъ тогда говорилось, о всесословной волости, и поэтому мы должны остановиться на немъ нѣсколько подробнѣе.

Во время разработки реформы 19 февраля 1861 г. многіе губернскіе комитеты настаивали на закрѣпленіи вотчинной власти помѣщика надъ бывшими крѣпостными и съ этой цѣлью предлагались различные проекты института начальниковъ надъ сельскими обществами; имѣлось въ виду организовать какъ бы всесословную волость, во главѣ съ помѣщикомъ. И прогрессивная пресса, и передовые комитеты (тверской, владимірскій, ярославскій, калужскій, харьковскій) рѣшительно высказывались за полное устраненіе вотчинной власти и единственный путь къ этому видѣли въ обособленіи крестьянскаго управленія <sup>1)</sup>.

Съ теченіемъ времени обстоятельства окружающей жизни мѣнялись, преданія крѣпостного права все болѣе и болѣе отживали свой вѣкъ, нарождались инныя общественныя отношенія, а между тѣмъ прогрессивные земцы долго еще продолжали въ своихъ взглядахъ на всесословную волость базироваться на доводахъ, указанныхъ выше.

Съ самыхъ первыхъ шаговъ земства столкнулись съ вопросомъ о ненормальности своего изолированнаго управленія, и уже въ 60-хъ годахъ были выдвинуты и кое-гдѣ осуществлены проекты церковныхъ приходоу, какъ мелкихъ земскихъ единицъ <sup>2)</sup>. Нерѣдко при этомъ примѣшались чисто-крѣпостническія ноты. Къ началу 70-хъ годовъ вопросъ о всесословной волости снова выдвигается въ нѣкоторыхъ земствахъ, — напр., кн. С. В. Волконскимъ въ Рязанскомъ, въ 1872 г. К. И. Писаржевскимъ—въ Бессарабскомъ, въ Харьковскомъ уѣздномъ <sup>3)</sup>, въ 1874 г.—въ Херсонскомъ губернскомъ <sup>4)</sup>, въ 1870—75 гг.—въ С.-Петербургскомъ <sup>5)</sup>, въ 1874 г.—въ Уманскомъ и Тамбовскомъ <sup>6)</sup>. Изъ этихъ земствъ лишь Херсонское и Харьковское возбудили соотвѣтствующія ходатайства. Причемъ послѣднее мотивировало свое ходатайство тѣмъ, что „въ исключительной сословности выборнаго начала заключается главное зло всѣхъ неурядицъ крестьянскаго самоуправленія“.

<sup>1)</sup> И. Иванюковъ. „Паденіе крѣпостного права въ Россіи“, стр. 247—318.

<sup>2)</sup> См. выше стр. 95—97.

<sup>3—5)</sup> Н. А. Карышевъ. „Земскія ходатайства“, стр. 111.

<sup>6)</sup> См. ст. В. Ю. Скалона въ „Мелкой земской единицѣ“, т. I, стр. 318.

<sup>6)</sup> „Сборникъ постановленій тамбовскаго уѣздн. земск. собр.“, стр. 145.

Преобладающимъ въ то время взглядомъ среди прогрессивныхъ земскихъ дѣятелей на всесословную волость былъ взглядъ, развитый А. И. Кошелевымъ и Н. П. Колюпановымъ на страницахъ „Бесѣды“<sup>1)</sup>. По мнѣнію перваго, всесословная волость... есть изобрѣтеніе довольно ловкое и не лишенное практичности; но одни кабинетные публицисты и сельскіе мечтатели могутъ смотрѣть на всесословную волость, какъ на способъ объединенія, усиленія и упорядоченія земства вообще. Попытки по этой части слишкомъ опасны; ничѣмъ онѣ не вынуждаются; данныя въ пользу ихъ успѣха слишкомъ сомнительны, а потому рѣшиться на какіе-либо опыты въ этомъ отношеніи было бы дѣломъ болѣе чѣмъ неосторожнымъ.... Устройство всесословной волости послужитъ къ розни, а не къ соединенію различныхъ состояній“.

Точку зрѣнія А. И. Кошелева въ общемъ раздѣлялъ и Н. П. Колюпановъ. „Я совершенно признаю въ принципѣ необходимость учрежденія всесословныхъ волостей, какъ хозяйственныхъ мѣстныхъ единицъ, дополняющихъ земскія учрежденія...,—писалъ онъ,—но какъ скоро слѣдуетъ отъ принципа тотчасъ же перейти къ практикѣ, къ дѣлу, такъ я, вмѣстѣ съ г. Кошелевымъ, открыто и сознательно отступаю назадъ... Довольно ломки и реформы! Дайте народу оглядѣться, разобраться и усвоить себѣ тотъ непрерывный дождь реформъ, который его поливалъ такъ обильно въ послѣднее время.... Дайте крестьянамъ пройти школу (въ существующихъ земскихъ учрежденіяхъ), и тогда пусть учреждаются всесословныя волости“.

Иного взгляда держался М. Н. Катковъ. „Безъ низшей всесословной единицы,—писалъ онъ въ 1870 году,—земскія учрежденія висятъ въ воздухѣ... У насъ еще не образовалось основной ячейки для земскаго организма, и вотъ одна изъ главныхъ причинъ, почему земскія учрежденія не стали еще у насъ дѣломъ бодрымъ и крѣпкимъ, вотъ почему они еще такъ мало оказываютъ признаковъ жизни“ („Моск. Вѣд.“ 1870 г., № 68).

Такимъ образомъ, до начала 80-хъ годовъ вопросъ о мелкой земской единицѣ рѣдко возникалъ въ земскихъ собраніяхъ и еще рѣже рѣшался утвердительно. Онъ выдвинулся лишь въ началѣ 80-хъ годовъ въ связи съ упомянутымъ выше циркуляромъ гр. Лорисъ-Меликова, но и на этотъ разъ большинство земствъ не обсуждало его; зато въ остальныхъ онъ горячо дебатировался и нашелъ какъ защитниковъ, такъ и ярыхъ противниковъ.

За всесословную волость высказались земства: Боровское, Перемышльское, Аккерманское, Лихвинское, Кременчугское, Уфимское уѣздное, Александрійское, Зеньковское, Юрьевецкое, Лубенское, Пе-

<sup>1)</sup> 1872 г., №№ 3 и 10.

реяславское, Тираспольское, Ветлужское, Славяносербское, Херсонское уѣздное, Владимірское губернское, Фатежское, Золотоношское, Самарское губернское, Сумское, Казанское губернское, Пирятинское, Уржумское, Гдовское, Петергофское, С.-Петербургское губернское (введеніе всесословной волости съ согласія уѣзднаго земскаго собранія), Новгородское губернское, Трубчевское, Уфимское губернское, Псковское губернское, Тульское губернское, Тамбовское губернское, Мологское, Бессарабское губернское, Тверское губернское и Екатеринославское уѣздное. Всего 36 земствъ.

По мнѣнію защитниковъ всесословной волости, она должна прежде всего сгладить въ деревнѣ классовую рознь и отнять почву у крестьянскихъ мечтаній о „черномъ передѣлѣ“. „Пора, — писали В. А. Гольцевъ и Н. А. Чаплинъ въ запискѣ Тверскому земству, — обратить самое серьезное вниманіе на элементы розни, образовавшіеся между крестьянскимъ населеніемъ... и крупными и средними землевладѣльцами... Всякому понятны опасности, которыя грозятъ государству отъ существованія подобной розни“. По ихъ мнѣнію, „для смягченія борьбы противоположныхъ интересовъ, для ея окончательнаго устраненія въ будущемъ, земство имѣетъ только два средства, дѣйствительныя лишь при совокупномъ вліяніи: широкое распространеніе народнаго образованія и учрежденіе мелкой земской единицы. Послѣдняя выдвинетъ на первый планъ общіе интересы бывшихъ сословій и научить ихъ дѣлать взаимныя уступки“<sup>1)</sup>.

Еще рѣзче отгѣнилъ эту соціальную подкладку вопроса Ф. И. Родичевъ въ особомъ мнѣніи, поданномъ въ комиссію Тверскаго земства. Указавъ на закабаленіе крестьянина государству („онъ привыкъ все выводить изъ платежа повинностей“), Ф. И. Родичевъ продолжалъ: „вотъ этимъ-то впечатлѣніемъ ежедневной жизни и порождены нелѣпыя и упорныя упованія крестьянъ на передѣлъ всѣхъ земель. И это убѣжденіе, переходящее въ вѣрованіе, можетъ быть уничтожено... рѣшительнымъ признаніемъ личныхъ правъ русскаго крестьянина, прежде всего уничтоженіемъ того строя крѣпостныхъ отношеній, который постоянно навѣваетъ ему эту мысль“<sup>2)</sup>.

На ту же реалистическую точку зрѣнія сталъ и кн. С. В. Волконскій, защищая въ Рязанскомъ земствѣ мелкую единицу. Не какія-либо гуманныя соображенія и „неестественное чувство сожалѣнія къ ближнему“ побуждали его высказаться за нее; имъ руководили только „личные, матеріальные интересы“, желаніе убѣдить помѣщиковъ „упрочить свое положеніе въ населеніи“<sup>3)</sup>.

<sup>1-2)</sup> „Матеріалы комиссіи по крестьянскому вопросу въ Тверской губерніи“, стр. 2 и 17.

<sup>3)</sup> „Журналы рязанскаго губ. земск. собр. X чрезвычай. сессіи. Май 1881 г.“, стр. 170.

Кромѣ отмѣченнаго здѣсь мотива были еще и другіе, заставлявшіе передовыхъ земцевъ отстаивать всеобщую волость. Въ ней они вполне основательно усматривали фундаментъ для земскихъ учрежденій, опоры въ борьбѣ съ бюрократіей. Земства не могли не видѣть, что большая роль администраціи въ крестьянской жизни „служитъ преградой культурному классу представителей землевладѣнія въ его стремленіи сдѣлаться командующимъ классомъ“ <sup>1)</sup>.

Съ учрежденіемъ всеобщей волости, какъ справедливо полагали тверскіе гласные В. А. Гольцевъ и Н. А. Чаплинъ, „будетъ сокращено до нормальныхъ предѣловъ давленіе на областную жизнь почти всегда чуждаго ей бюрократическаго начала“, и вмѣстѣ съ тѣмъ будетъ „проложена дорога благотворному вліянію образованныхъ слоевъ общества на слои, мало проникнутые образованіемъ“ <sup>2)</sup>.

Въ постановленіи Владимірскаго земства говорится, что „если предлагаемая земствомъ безсословная волость будетъ устроена, то представители органовъ нашего самоуправленія явятся дѣйствительными народными избранниками и представятъ собой безспорно нравственную силу“.

Не могли не видѣть земства и того, что съ учрежденіемъ мелкой земской единицы должно улучшиться все земское хозяйство; однако съ этимъ доводомъ мы встрѣчаемся въ то время сравнительно рѣдко; его выдвинули преимущественно въ 90-хъ и 900-хъ годахъ.

Высказываясь за всеобщую волость, нѣкоторые земства не могли въ то же время отрѣшиться отъ крѣпостническихъ тенденцій (напр., Тульское отстаивало сохраненіе тѣлесныхъ наказаній по рѣшенію волостныхъ судовъ), но въ общемъ въ началѣ 80-хъ годовъ, какъ и позже, защиту мелкой земской единицы приняли на себя либеральные слои земства.

Противники всеобщей волости не раздѣляли надеждъ на то, что съ помощью ея сгладится междусословная рознь. Исходя изъ одного положенія съ ея защитниками, — изъ факта уменьшающагося вліянія дворянства въ мѣстной жизни, — они не думали, однако, что при мелкой земской единицѣ роль дворянства возрастетъ; наоборотъ, они опасались еще ббльшаго умаленія этой роли. Такъ, по мнѣнію Тверскаго гласнаго С. Д. Квашнина-Самарина, участіе въ дѣлахъ волости разночинцевъ „окончательно парализуетъ вліяніе немногихъ остающихся помѣщиковъ“ <sup>3)</sup>. Тамбовскій гласный Б. Н. Чичеринъ, указывая на то, что „во всеобщей волости нѣсколько бывшихъ помѣщиковъ, а иногда даже одинъ, будутъ стоять рядомъ съ массой крестьянъ“ и что

<sup>1—2)</sup> „Матеріалы комиссіи по крестьянскому вопросу въ Тверской губерніи“.

<sup>3)</sup> Ibid., стр. 3.

„первые неизбежно потонуть въ толпѣ“, полагають, что „кромѣ антагонизма интересовъ... изъ этого ничего не можетъ выйти“. Кромѣ того Б. Н. Чичеринъ опасался, что, „посылая на систему мѣстнаго управленія, мы только усилимъ смуту и внесемъ въ общество еще болѣе разладъ“. „Если мы,—заканчиваетъ онъ свое особое мнѣніе,—покинувъ практическую почву, пустимся въ невѣдомую даль, мы неминуемо придемъ къ кровавой катастрофѣ, виной которой мы будемъ сами“<sup>1)</sup>.

Также и комиссія Самарскаго земства держалась того взгляда, что „всесословная волость... привела бы къ усиленію экономической розни между классами“. Ее пугала перспектива „сосредоточенія хозяйственно-административной, судебной и исполнительной власти въ рукахъ группы лицъ одного сословія“.

Комиссія Орловскаго губернскаго земства полагала, что „низменные и своекорыстные инстинкты получаютъ преобладаніе (во всеословной волости) въ ущербъ интересамъ общиннымъ, а равно и интересамъ относительно крупнаго личнаго землевладѣнія, представители коего будутъ съ перваго же шага отстранены численной силой. Отсюда, вмѣсто ожидаемаго единенія и взаимодѣйствія, скорѣе возникнутъ недоразумѣнія и даже вражда между двумя группами населенія, доселѣ жившими въ мирѣ и согласіи. Подобныя опасенія ослабляются уступкою... въ томъ, что волостные сходы лишаются права самообложенія... Но при такомъ условіи въ образованіи всеословныхъ волостей не окажется настоятельной надобности“.

Харьковское земство было убѣждено въ томъ, что помѣщики при всеословной волости „всегда будутъ въ полной зависимости отъ громаднаго большинства крестьянскаго сословія“<sup>2)</sup>.

Комиссія Симбирскаго земства полагала, что „мелкая всеословная хозяйственная единица явится учрежденіемъ чисто искусственнымъ... Практическая невозможность уравновѣсить элементы землевладѣльческой и крестьянской въ волостномъ управленіи поведетъ за собой несправедливое подавленіе интересовъ одного изъ этихъ элементовъ въ пользу другого и можетъ имѣть въ результатъ не сближеніе, а взаимный антагонизмъ“.

Кромѣ указаннаго здѣсь основнаго довода противники мелкой земской единицы приводили и нѣкоторые другіе. Напр., по мнѣнію комиссіи Воронежскаго земства, „со временемъ, когда выработается и установится правильная дѣятельность нынѣ существующихъ земскихъ учреждений, всеословная волость, быть можетъ, и станетъ учрежденіемъ

<sup>1)</sup> „Сборникъ постановленій тамбовскаго губ. земск. собр.“ т. I, стр. 583—587.

<sup>2)</sup> „Матеріалы по преобразованію мѣстнаго управленія въ губерніяхъ“, часть I, глава 2-ая, стр. 64.

жательнымъ, но для настоящаго времени она представляется учрежденіемъ практически неосуществимымъ“ и едва ли полезнымъ для земскаго дѣла. Гласный Казанскаго земства П. Х. Купріяновъ полагалъ, что „мелкія земскія единицы не только не принесутъ пользы, но будутъ опасны для дальнѣйшаго правильнаго хода и развитія земскихъ учреждений, такъ какъ идея земства весьма близка къ идеѣ государства. Поэтому первоначальныя земскія единицы должны быть настолько велики, чтобы могли заключать въ себѣ всѣ элементы, изъ коихъ можетъ быть создано представительство съ дѣйствительнымъ земскимъ характеромъ; въ такихъ учрежденіяхъ, какія проектируетъ комиссія, т. е. въ волостныхъ, такого представительства создано быть не можетъ; поэтому они, невольно подчиняясь, съ одной стороны, давленію администраціи, а съ другой стороны, служенію интересамъ того сословія или той группы, представители которыхъ возьмутъ перевѣсъ въ численномъ или умственномъ отношеніи, весьма скоро потеряютъ свой земскій характеръ и станутъ въ положеніе близкое тому, въ которомъ находится нынѣ крестьянское самоуправленіе“.

Какъ мы уже упомянули, въ началѣ 80-хъ годовъ многіе прогрессивные земскіе дѣятели стали на сторону всесословной волости; но и среди радикаловъ были противники ея, опасавшіеся подавленія крестьянства, вторженія въ его бытъ постороннихъ элементовъ. Такъ, Н. А. Карышевъ въ особомъ мнѣніи, поданномъ въ александровское земское собраніе, развивалъ ту точку зрѣнія, что „сословность волости слѣдуетъ сохранить“, и что „всѣ толки о всесословной волости слишкомъ преждевременны“. Въ своихъ разсужденіяхъ Н. А. Карышевъ исходилъ изъ признанія „началомъ и концомъ міровоззрѣнія многомилліонной массы“ „особыхъ экономическихъ и юридическихъ воззрѣній, выражаемыхъ въ общинѣ и обычномъ правѣ, и изъ необходимости оградить эти воззрѣнія“ отъ вліянія началъ „квиритскаго права“. На этомъ же основаніи Н. А. Карышевъ защищалъ и сохраненіе волостнаго суда.

Надо замѣтить, что въ иныхъ случаяхъ, яко бы защищая волость и общину отъ вторженія постороннихъ элементовъ („кулаковъ“), земства стремились лишь замаскировать въ данномъ вопросѣ свои крѣпостническія тенденціи. Такъ поступило, между прочимъ, Екатеринбургское уѣздное земство. Оно ссылалось на низкій нравственный уровень крестьянства, какъ на препятствіе къ введенію всесословной волости, и полагало, что „въ этомъ отношеніи крестьянство слѣдуетъ признать менѣе готовымъ, чѣмъ въ первые годы по освобожденіи“.

Какъ мы видѣли, сторонниковъ всесословной волости въ началѣ 80-хъ годовъ среди земствъ было немного. Но и они строили эти учрежденія далеко не на демократическихъ началахъ. Наибольше послѣдова-

тельное воплощеніе либеральныхъ принциповъ находимъ въ проектѣ Новгородскаго земства. По его мнѣнію, избирательными правами въ волости должны пользоваться всѣ плательщики налога, причемъ представительство отъ разныхъ группъ населенія (общинниковъ и частныхъ владѣльцевъ) должно быть общимъ, такъ же какъ и представительство въ уѣздномъ земскомъ собраніи, потому что групповое „представительство“ вовсе не требуется для такихъ общественныхъ учрежденій, задачей которыхъ служатъ не узкіе... интересы той или другой общественной группы, а интересы, общіе всему населенію мѣстности“.

Остальныя земства, высказываясь за всесословную волость, стремились, во-первыхъ, поставить представительство землевладѣльцевъ въ привилегированное положеніе <sup>1)</sup>, а, во-вторыхъ, ограничивали права волостного земства въ отношеніи самообложенія, имѣя опять-таки въ виду защитить интересы имущихъ элементовъ.

Надо замѣтить, что разработкѣ вопроса о представительствѣ въ волостномъ земствѣ земскія собранія удѣлили мало вниманія, и мы имѣемъ въ данномъ отношеніи лишь немного проектовъ. Наиболѣе обстоятельный проектъ дало Владимірское губернское земство. По его мнѣнію, къ участию въ волостномъ земствѣ должны быть допущены: 1) всѣ частныя владѣльцы, не входящіе въ составъ сельскихъ обществъ; затѣмъ лица, имѣющія торговыя и промысловыя свидѣтельства; 2) выборные отъ сельскихъ обществъ, по одному на каждые десять дворовъ, и уполномоченные отъ приписанныхъ къ волости лицъ не сельскаго званія, по одному на каждыхъ десять жителей; 3) всѣ настоятели церквей, церковныя старосты, сельскіе учителя, врачи и ветеринары.

Участіе въ волостномъ сходѣ для всѣхъ означенныхъ лицъ ставится въ зависимость еще и отъ другихъ условій, какъ-то: двадцатипятилѣтній возрастъ, ненахождение подъ слѣдствіемъ и судомъ по обвиненіямъ,

---

<sup>1)</sup> Напр., комиссія Тверскаго земства высказалась противъ всеобщаго избирательнаго права для волостного земства, ссылаясь на то, что „волость—учрежденіе не политическое, а хозяйственное; завѣдывать же мѣстными хозяйственными интересами при посредствѣ всего населенія невозможно“. Поэтому „право непосредственнаго участія въ дѣлахъ волости должно быть предоставлено всякому болѣе замѣтному (?) человѣку, а остальнымъ лицамъ, живущимъ въ волости, черезъ выборныхъ“ („Матеріалы по исторіи Тверскаго губ. земства“, т. IV, стр. 837).

Кн. С. В. Волконскій, защищая всесословную волость, доказывалъ, что положеніе помѣщиковъ въ ней „можетъ быть обставлено такъ, чтобы оно было столь же удобно какъ и положеніе всякаго гласнаго въ мнѣ дѣйствующихъ земскихъ учрежденій“. Съ этою цѣлью онъ предполагалъ установить „достаточно высокій“ имущественный цензъ и опредѣлить, чтобы председателемъ участковаго собранія могло быть только лицо съ высшимъ или среднимъ образованіемъ („Журналы рязанскаго губ. земск. собр. X чрезвычай. созыва“, май 1881 г., стр. 128—177).—Стоитъ ли послѣ этого удивляться заявленію тверскаго гласнаго крестьянина Трофимова. „Относительно всесословной волости,—сказалъ онъ,—не знаю, которому сословію и чѣмъ будетъ отъ этого выгоды“ („Матеріалы комиссіи по крестьянскому вопросу Тверской губ.“, стр. 14).

влекущимъ за собою ограниченіе правъ состоянія, согласно ст. 17 земскаго Положенія, неопороченность по суду и годичный срокъ владѣнія имуществомъ, а для не владѣющихъ имуществомъ—трехгодичный срокъ пребыванія въ волости. При этомъ личнымъ владѣльцамъ предоставлялось право присылать на сходъ своихъ повѣренныхъ.

Комиссія Сенгилеевскаго земства проектировала допустить къ участию въ дѣлахъ волости личныхъ владѣльцевъ недвижимыхъ имуществъ безъ выборовъ, а отъ остальныхъ группъ должны были выбираться представители. Избирательными правами она предполагала надѣлать, между прочимъ, священниковъ и церковнослужителей, сельскихъ учителей, врачей, фельдшеровъ и т. д.

По проекту Херсонскаго уѣзднаго земства „волостное собраніе составляютъ гласные, избираемые отъ сельскихъ обществъ, всѣ землевладѣльцы, имѣющіе въ районѣ волости имущественный цензъ не менѣе 50 дес., и всѣ лица, занимающіяся въ предѣлахъ волости какою-либо промышленностью или торговлею на сумму не менѣе 1½ тыс. р., а также приходскіе священники“.

Наиболѣе подробно планъ организаціи всесословной волости разработанъ Петербургскимъ земствомъ, которому, между прочимъ, была представлена обстоятельная записка А. И. Бландова. Этотъ послѣдній предлагалъ организовать избирательную курію („въ волостную думу“) изъ слѣдующихъ элементовъ: 1) изъ выборныхъ отъ сельскихъ обществъ, по одному на каждые 10 дворовъ; 2) изъ лицъ, не принадлежащихъ къ составу сельскихъ обществъ той волости, въ которой они проживаютъ, при томъ условіи, если ими платится земскихъ сборовъ не менѣе 10 р. въ годъ; 3) компаніи, общества, учрежденія и вѣдомства участвуютъ въ избирательномъ сходѣ, на тѣхъ же основаніяхъ, черезъ повѣренныхъ; 4) лица, означенныя во второмъ пунктѣ и платящія земскихъ сборовъ на меньшую сумму, имѣютъ право соединяться для составленія вышеуказаннаго размѣра налогового ценза и для избранія изъ своей среды уполномоченныхъ на избирательный сходъ.

Подробно разработано вопросъ о выборахъ въ мелкую земскую единицу и Лужское земство С.-Петербургской губерніи. Къ участию въ волостномъ собраніи его проектъ допускаетъ: 1) представителей сельскихъ обществъ „на томъ же основаніи, на которомъ они участвуютъ въ существующихъ волостныхъ сходахъ“; 2) не принадлежащихъ къ сельскимъ обществамъ землевладѣльцевъ, имущество которыхъ оцѣнено для уплаты земскаго сбора не менѣе 1.000 руб.; 3) лицъ, живущихъ въ предѣлахъ волости не менѣе двухъ лѣтъ, имущество которыхъ оцѣнено для уплаты земскаго сбора въ такую же сумму и, наконецъ, 4) живущихъ не менѣе двухъ лѣтъ въ предѣлахъ волости лицъ, получившихъ высшее и среднее образованіе.



На губерньскомъ собраніи возникли горячія пренія, закончившіяся тѣмъ, что было принято рѣшеніе о факультативности введенія мелкой земской единицы; именно, „всесловная волость вводится въ дѣйствіе вслѣдствіе выраженнаго согласія крестьянскаго населенія въ сельскихъ или волостныхъ приговорахъ и по полученіи на сіе согласія отъ половины землевладѣльцевъ, по количеству платимаго ими налога“...

Сильно ограничивало Петербургское земство и компетенцію волостного собранія. По его проекту „уѣзднымъ земскимъ собраніямъ предоставляется право надзора за правильностью и уравнительностью обложения имущества въ волости“.

Вотъ почти и всѣ проекты всесловной волости, выдвигавшіеся въ то время.

Надо замѣтить, что по сравненію съ земскимъ Положеніемъ 1864 года они являлись шагомъ впередъ (допущеніе осѣдло-образовательнаго ценза и т. п.), но не слѣдуетъ упускать изъ виду, что ихъ было немного; большинство же земствъ, защищавшихъ всесловную волость, ограничились общими пожеланіями, проявивъ при этомъ опредѣленную тенденцію къ ограниченію какъ круга представительства, такъ и предѣловъ самостоятельности волостныхъ собраній. Последнее особенно сказалось въ отношеніи вопросовъ обложения. Даже болѣе передовые земцы, напр., кн. С. В. Волконскій, полагали, что „въ видахъ обезпеченія интересовъ землевладѣльцевъ“ необходимо, „чтобы оцѣнка предметовъ земскаго обложения была всецѣло предоставлена уѣздному земству, а не волостному“<sup>1)</sup>, а также, чтобы уѣздное земство регулировало обложеніе волостного.

Такъ, комиссія Казанскаго земства находила, что хотя „при добрыхъ свойствахъ нашего крестьянина едва ли можно серьезно опасаться подавленія на сходахъ... интеллигентныхъ лицъ“, но все же „для предупрежденія чрезмѣрнаго обложения налогомъ отдѣльныхъ землевладѣльцевъ вполнѣ цѣлесообразно предоставить уѣзднымъ земствамъ устанавливать % съ доходности имущества, выше котораго волостныя собранія не могутъ облагать себя сборами“<sup>1)</sup>.

Ограничивая права волости по обложенію налогами, земскіе проекты сводили почти къ нулю волостное „самоуправленіе“. Вполнѣ справедливо замѣтилъ тогда самарскій гласный А. Н. Хардинъ, что сторонники всесловной волости, высказывающіеся за необходимость ограниченія волости въ ея правѣ самообложения и внутренней раскладки сбора, „тѣмъ сами доказываютъ несостоятельность проектируемаго ими учрежденія. Право самообложения и раскладки налога есть одно изъ самыхъ существенныхъ правъ всякаго органа самоуправления. Съ потерей

<sup>1)</sup> „Журналы рязанскаго губ. земск. собр. X чрезвычай. созыва“, стр. 131 и 177.

этого права онъ утратить всякую самостоятельность и неизбежно обратиться исключительно въ исполнительный органъ учреждений, надъ нимъ стоящихъ“.

Окидывая общимъ взглядомъ земскіе проекты всесословной волости, приходится признать, что имъ не доставало надлежащей широты; самая постановка вопроса страдала большою односторонностью. Отъ начала до конца во всемъ сказывалась боязнь близко подойти къ населенію, придвинуть къ нему земское дѣло. Однако, какъ мы видѣли, и въ такомъ видѣ за всесословную волость высказалось лишь небольшое количество земствъ. Среди же большинства ихъ преобладало убѣжденіе, что сословный крестьянскій строй долженъ быть сохраненъ, такъ какъ „съ организаціей сельскаго управленія (на сословныхъ началахъ. Б. В.) крестьяне сжились, и нѣтъ достаточно вѣскихъ основаній къ измѣненію ея“ <sup>1)</sup>.

Въ числѣ вопросовъ, предложенныхъ циркуляромъ 22 декабря 1880 года на обсужденіе земскихъ собраній, былъ и вопросъ о реформѣ волостныхъ судовъ <sup>2)</sup>. Почти всѣ земства высказались за сохраненіе этихъ судовъ безъ измѣненій или съ несущественными измѣненіями, которыя сводились главнымъ образомъ къ тому, чтобы на рѣшенія волостныхъ судовъ была допущена апелляція въ мировыя учрежденія, а также къ тому, чтобы компетенція волостныхъ судовъ была въ томъ или другомъ отношеніи ограничена; наконецъ, высказывалось пожеланіе относительно улучшенія состава волостныхъ судей (введеніе для нихъ ценза грамотности и т. п.).

За упраздненіе волостныхъ судовъ высказались лишь земства: Фатежское, Львовское, Козельское, Лихвинское, Мещовское, Перемышльское, Хотинское, Прилукское, Кременчугское, Гадячское, Миргородское, Юрьевецкое, Херсонское уѣздное и нѣкоторыя другія. При этомъ большинство названныхъ земствъ полагало нужнымъ замѣнить волостной судъ мировымъ институтомъ, а Херсонское предлагало вмѣсто волостного суда избирать для каждой волости волостного судью.

Рамки настоящей работы не позволяютъ намъ входить въ подробности относительно проектовъ преобразованія волостного суда; скажемъ лишь, что большинство ихъ базировалось на той же сословной точкѣ зрѣнія, что и отзывы земствъ по поводу реформы крестьянскихъ присутствій.

---

<sup>1)</sup> См. докладъ таврической губ. управы („Пренія и постановленія таврическаго губ. земск. собр. 24—27 апрѣля 1881 г.“, стр. 36), а также „Сборникъ постановленій симбирскаго губ. земск. собр.“, т. I, стр. 526.

<sup>2)</sup> О реформѣ волостныхъ судовъ ранѣе этого ходатайствовало Сапожковское земство (1872 г.), по иниціативѣ А. И. Кошелева.

Какъ извѣстно, періодъ общественнаго подъема въ началѣ 80-хъ годовъ продолжался очень недолго. Наступившая послѣ 1 марта 1881 г. реакція не могла не отразиться и на настроеніи земскихъ круговъ. Съ тѣхъ поръ мы долгое время ничего не слышимъ о мелкой земской единицѣ; на сцену выдвигаются иные проекты.

Въ 1885 году Кахановская комиссія была упразднена, проектъ введенія всесословной волости отвергнутъ, и работы по пересмотру закона 27 іюня 1874 года получили иное теченіе, завершившееся введеніемъ 12 іюля 1889 года института земскихъ начальниковъ. Вдохновителями этой реформы, равно какъ и земской реформы 1890 года, явились А. Д. Пазухинъ и нѣкоторые другія лица, близко стоявшія къ правящимъ сферамъ и пользовавшіяся вмѣстѣ съ тѣмъ вліяніемъ и въ земскихъ кругахъ <sup>1)</sup>. Проектъ А. Д. Пазухина, съ незначительными измѣненіями, получилъ Высочайшую санкцію, вопреки мнѣнію большинства и меньшинства Государственнаго Совѣта.

Слѣдуетъ замѣтить, что еще въ 1881 году нѣкоторые земства выдвинули предложеніе о созданіи института, аналогичнаго земскимъ начальникамъ. Такъ, Рязское проектировало учредить должности „участковыхъ начальниковъ“, которые назначались бы изъ лицъ, „имѣющихъ право непосредственнаго участія въ дворянскихъ собраніяхъ“ <sup>2)</sup>. Верхнедѣпровское земство настаивало на образованіи должности „уѣзднаго попечителя крестьянскаго самоуправленія, который долженъ имѣть образовательный цензъ не ниже средняго, а имущественный—цензъ гласнаго“. Полномочія его равнялись приблизительно полномочіямъ земскаго начальника <sup>3)</sup>. Комиссія Симбирскаго земства стояла за „соединеніе административныхъ и судебныхъ обязанностей въ лицѣ начальника волости, называемаго земскимъ судьей“,—этого прообраза земскаго начальника. Павловское земство проектировало учрежденіе должности „крестьянскаго попечителя“ изъ дворянъ.

Закономъ 12 іюля 1889 года эти пожеланія были удовлетворены: народъ получилъ „попечителей“, въ лицѣ земскихъ начальниковъ, сосредоточившихъ въ своихъ рукахъ административную и судебную власть надъ крестьянскимъ сословіемъ и снабженныхъ большими полномочіями для опеканія деревни.

Какъ реагировали на эту реформу земскія собранія, мы уже видѣли <sup>4)</sup>.

Въ общемъ земства не проявили опредѣленнаго отрицательнаго отношенія къ акту 12 іюля 1889 года, и нѣкоторое время создавшееся

<sup>1)</sup> См. выше главу XIV.

<sup>2)</sup> „Журналы рязанскаго губ. земск. собр. X чрезвыч. созыва“, стр. 210.

<sup>3)</sup> „Поставленія XVI очереднаго екатеринославскаго губ. земск. собр., стр. 616.

<sup>4)</sup> См. выше стр. 348, а также „Сѣверный Вѣстникъ“ 1890 г., XII, стр. 96.

положеніе не встрѣчало критики со стороны земскихъ собраній; вопросъ обостряется лишь къ концу 90-хъ годовъ. Объясняется это нѣсколькими причинами. Съ одной стороны, въ это время въ земствѣ стало усиливаться либеральное теченіе и стремленіе освободиться отъ опеки „бюрократіи“, орудіемъ котораго все болѣе становились земскіе начальники. Затѣмъ земства начали больше прислушиваться къ голосу общественнаго мнѣнія, который все рѣшительнѣе возставалъ противъ института земскихъ начальниковъ. Наконецъ, сказалось и то, что съ теченіемъ времени должности земскихъ начальниковъ стали чаще замѣщаться не „своими людьми“, изъ мѣстныхъ дворянъ, а присылаемыми со стороны чиновниками.

Въ результатѣ всего этого въ началѣ 900-хъ годовъ отрицательное отношеніе къ институту земскихъ начальниковъ замѣтно усилилось, и, напр., въ комитетахъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности „мѣстные люди“ довольно опредѣленно осудили этотъ институтъ, какъ орудіе опеки и подавленія самодѣятельности населенія. Вскорѣ послѣ этого, въ 1904—1905 гг. правовые вопросы стали сосредоточивать на себѣ еще болѣе значительное вниманіе руководящихъ земскихъ круговъ, причемъ имъ была дана болѣе широкая и въ то же время болѣе конкретная постановка. Рѣчь объ этомъ будетъ у насъ далѣе.

---

## ГЛАВА II.

Въ настоящей главѣ мы остановимся на земскихъ отзывахъ по поводу системы представительства, созданной Положеніемъ 1864 г.; при этомъ намъ придется коснуться даннаго вопроса лишь въ самыхъ общихъ чертахъ, поскольку это необходимо для того, чтобы составить понятіе о господствовавшихъ въ земствѣ взглядахъ. Задача наша облегчается тѣмъ, что избирательная система по Положенію 1864 г. вообще мало подвергалась критикѣ земскихъ собраній, а послѣ 1890 г. она служила для большинства земствъ въ значительной мѣрѣ идеаломъ, не подлежавшимъ критической оцѣнкѣ<sup>1)</sup>.

Лишь немногія земства обратили вниманіе на неравномѣрность представительства различныхъ элементовъ согласно этому Положенію. Такъ, Самарская комиссія (1881 г.) указывала на то, что „представительство по категоріямъ не согласовано съ размѣромъ земскаго налога, платимаго каждымъ разрядомъ собственников“. Результатомъ этого „является пренебреженіе интересами класса, несущаго на себѣ тяжесть земельного налога“, т. е. крестьянства. Комиссія полагала, что выдѣленію

---

<sup>1)</sup> Обь оранизаціи представительства по закону 1864 года см. стр. 48—49.

въ самостоятельную группу избирателей подлежатъ лишь представители общиннаго землевладѣнія, представители же подворнаго владѣнія, „ни чѣмъ не отличаясь въ своемъ отношеніи къ землѣ отъ обыкновеннаго частнаго владѣнія, не должны имѣть отдѣльнаго представительства“.

Кромѣ того, по мнѣнію комиссіи Самарскаго земства, представительство отъ крестьянъ терпитъ въ настоящее время ущербъ и въ другомъ отношеніи: гласные отъ крестьянъ, въ большинствѣ случаевъ волостные старшины и т. п., не пользуются необходимой независимостью. „Мнѣрю, которая можетъ до извѣстной степени улучшить составъ крестьянскаго представительства въ земскихъ собраніяхъ, будетъ служить, по мнѣнію комиссіи, назначеніе выборщиковъ не волостными, а сельскими сходами, которые сохранили еще въ достаточной степени свою самостоятельность въ экономической сферѣ крестьянской жизни и потому болѣе способны проникнуться общественными цѣлями, чѣмъ нынѣшніе волостные сходы. Но комиссія считаетъ нужнымъ заявить, что и при этомъ крестьянское представительство будетъ все-таки неудовлетворительнымъ до полнаго преобразованія крестьянскаго управленія“.

Симбирская комиссія (1881 г.) высказывалась за то, чтобы „число гласныхъ отъ сельскихъ обществъ было увеличено и сравнено съ числомъ представителей личнаго землевладѣнія“.

Относительно избирательныхъ правъ мелкихъ землевладѣльцевъ въ земствахъ существовало два взгляда. Одни полагали предоставить участіе въ выборѣ уполномоченныхъ всѣмъ мелкимъ владѣльцамъ, другіе же не видѣли необходимости „распространять на поземельныхъ собственниковъ менѣе 10 десятинъ выборныхъ правъ, которыхъ они не имѣютъ по Положенію о земскихъ учрежденіяхъ“. Последняго взгляда придерживалась, между прочимъ, комиссія Тульскаго земства (1881 г.), по мнѣнію которой слѣдовало бы раздѣлить землевладѣльцевъ на два избирательныхъ собранія — мелкихъ и крупныхъ, съ предоставленіемъ каждой группѣ выбирать столько гласныхъ, сколько заключается коллективныхъ цenzовъ въ общемъ по уѣзду количествѣ земель соотвѣтствующаго владѣнія. Кромѣ того, по мнѣнію комиссіи, размѣромъ имущественнаго владѣнія должно опредѣляться и число гласныхъ какъ отъ сельскихъ обществъ, такъ и отъ частныхъ землевладѣльцевъ.

Въ Ярославскомъ земствѣ (1881 г.) было указано на недостаточность представительства въ земскихъ собраніяхъ мелкихъ собственниковъ и на лишеніе представительства лицъ, владѣющихъ имуществомъ менѣе  $\frac{1}{2}$  части полнаго ценза. „Еще можно было бы понять такое лишеніе правъ, — говорилъ предсѣдатель ярославской управы А. В. Скульскій, — если бы мелкіе земельные собственники могли бы быть освобождены отъ земскаго обложенія, какъ это допускается нѣкоторыми городскими думами богатыхъ городовъ по отношенію малоцѣнныхъ городскихъ не-

движимыхъ имуществъ, но такой льготы отъ обложенія мелкихъ земельныхъ собственниковъ земское Положеніе не допускаетъ. По мнѣнію А. В. Скульскаго, „включеніе въ число земскихъ избирателей всѣхъ лицъ, владѣющихъ какою-либо собственностью, безъ ограниченія ея размѣровъ, должно быть цѣлью земской реформы“.

На неравномѣрность представительства по Положенію 1864 г. указали и нѣкоторые другія земства, причемъ одни видѣли исходъ въ согласованіи представительства съ платимыми каждой группой налогами (Владимірское губернское, новгородская губернская управа), другія же— въ приведеніи его въ болѣе точное соотвѣтствіе съ имущественнымъ цензомъ; лишь Кирилловское и Новгородское земства поставили вопросъ шире.

Комиссія Кирилловскаго земства отмѣчала, что „въ настоящее время мѣриломъ годности человѣка для земской дѣятельности является не образованіе, не развитіе, не способности человѣка, не болѣе или менѣе продолжительное проживаніе его среди мѣстнаго населенія, а единственно случайность владѣнія имъ землею и непремѣнно въ извѣстномъ, довольно высокомъ размѣрѣ“. При такихъ условіяхъ „земская дѣятельность не можетъ идти успѣшно, мы съ трудомъ находимъ лицъ, имѣющихъ возможность принести свои способности и время на пользу края“. Комиссія полагала, что „необходимо привлечь все грамотное населеніе къ участию въ дѣлахъ управленія (земскаго), и поэтому надо измѣнить основныя статьи Положенія въ томъ смыслѣ, чтобы правомъ избирать пользовался всякій грамотный житель уѣзда и губерніи, неопороченный по суду, не моложе 25 лѣтъ и проживающій въ мѣстности не менѣе двухъ лѣтъ“.

Соглашаясь съ мнѣніемъ комиссіи, Кирилловское земство постановило ходатайствовать о распространеніи активнаго избирательнаго права на всѣхъ грамотныхъ лицъ, не моложе 25 лѣтъ, неопороченныхъ по суду и съ пятигодичной осѣдлостью, хотя бы эти лица и не имѣли имущественнаго ценза.

Новгородское губернское собраніе поддержало ходатайство Кирилловскаго земства и, въ свою очередь, обратило вниманіе на расширеніе круга лицъ, пассивнымъ избирательнымъ правомъ. „Служащіе въ земствѣ доктора, ветеринары, сельскіе учителя, состоящіе на службѣ министерства народнаго просвѣщенія педагоги, занимающія частныя мѣста лица, получившія техническое и спеціальное образованіе, могли бы, по мнѣнію Новгородскаго земства, войти съ большой пользой въ земскія собранія и знаніе ихъ могло бы способствовать поднятію благосостоянія края“.

Собраніе полагало, что „если правительство не обусловливаетъ ценомъ опредѣленіе лицъ на коронную службу, когда черезъ руки этихъ

лицъ проходить огромныя суммы, руководствуясь лишь полученнымъ образованіемъ и опытомъ пройденной служебной карьеры на должности менѣе важной и менѣе отвѣтственной, — то нѣтъ никакихъ основаній запрещать съѣзду землевладѣльцевъ выбирать изъ жителей уѣзда лицъ, приобрѣтшихъ довѣріе и уваженіе согражданъ, въ гласные, въ рукахъ которыхъ нѣтъ исполнительной власти“.

Приведенныя выше мнѣнія земствъ о реформѣ Положенія 1864 г. представляются въ общемъ исключеніемъ; большинство земствъ было удовлетворено этимъ Положеніемъ и ходатайствовало лишь объ исправленіи тѣхъ или другихъ частныхъ въ избирательной системѣ <sup>1)</sup>. Напр., о томъ, чтобы выборы гласныхъ отъ крестьянъ происходили не на избирательныхъ съѣздахъ, а на волостныхъ сходахъ; или, чтобы выборщики посылались не волостными, а сельскими сходами; нѣкоторыя земства ходатайствовали объ увеличеніи числа гласныхъ, о правѣ назначать гласнымъ суточные и прогонныя и т. д... Однако и такихъ ходатайствъ было сравнительно немного <sup>2)</sup>.

Такъ обстоило дѣло вплоть до реформы 1890 года, и затѣмъ долгое время спустя, несмотря на коренныя перемѣны, внесенныя названнымъ закономъ, земства проявляютъ мало интереса къ вопросамъ земскаго представительства и избирательнаго права.

Надо замѣтить, что несмотря на измѣненіе избирательной системы въ 1890 году, фактическое руководство въ земствѣ, какъ было, такъ и осталось въ рукахъ среднепомѣстнаго дворянства.

Лишь съ конца 90-хъ и главнымъ образомъ въ 900-хъ годахъ земства выдвигаютъ на очередь вопросъ о пересмотрѣ Положенія 1890 года, причемъ въ большинствѣ случаевъ ими рекомендуется возвращеніе къ нормамъ 1864 года. Остановимся теперь на реформѣ 1890 года и посмотримъ, что измѣнила она въ составѣ земскихъ избирателей и какъ отнеслись къ ней земства.

### Г Л А В А III.

Положеніе 1890 года, сохранивъ имущественно-налоговой принципъ представительства, съ нѣкоторыми ограниченіями, поставило степень пользованія избирательными правами въ непосредственную зависимость отъ принадлежности избирателя къ тому или другому сословію.

<sup>1)</sup> Упомянемъ еще, что въ началѣ 70-хъ годовъ гласные профессора Е. С. Гордѣенко и Е. М. Делярю возбуждали въ Харьковскомъ земствѣ вопросъ о территориальныхъ выборахъ, но успѣха не имѣли.

<sup>2)</sup> См. ходатайства земствъ въ нашей статьѣ: „Взгляды земства по вопросу о земскомъ представительствѣ“ (1865—1902 гг.). „Саратовская Земск. Недѣля“. 1903 г. №№ 8 и 9, а также у Н. А. Карышева. „Земскія ходатайства“, гл. I и выше главу третью.

Здѣсь, во избѣжаніе недоразумѣній, слѣдуетъ оговорить, что и система 1864 года была въ сущности построена на сословномъ принципѣ. Именно, дѣленіемъ избирателей „на три главныя части: классъ землевладѣльцевъ . . . общества городскія и сельскія“, имѣлось въ виду между прочимъ „сохранить отчасти историческій характеръ сословныхъ дѣленій, ибо въ каждомъ изъ классовъ преобладаетъ одно изъ главныхъ, исторически сложившихся сословій“<sup>1)</sup>. Цѣль была достигнута, и на всей дѣятельности земства отчасти“ отразилось сословное дѣленіе избирателей.

По существу, не было коренного различія между Положеніями 1864 и 1890 гг. также и въ другомъ отношеніи. Именно, въ отношеніи преобладанія дворянства.

При составленіи Положенія 1864 года имѣлось въ виду сначала „дать нѣкоторый перевѣсъ въ составѣ уѣздныхъ земскихъ собраній классу болѣе образованному и развитому и уже нѣсколько опытному въ гражданской жизни“. Поэтому предполагалось предоставить землевладѣльцамъ избирать „одного гласнаго на каждые 3.000 среднихъ душевыхъ надѣловъ, а сельскимъ обществамъ—одного на 6.000 надѣловъ“.

Въ дальнѣйшемъ, по настоянію главнымъ образомъ бар. М. А. Корфа, было рѣшено нѣсколько уменьшить это различіе. Интересны, между прочимъ, соображенія, приводившіяся имъ. Бар. Корфъ, не возражая противъ того, чтобы число гласныхъ отъ землевладѣльцевъ былъ данъ перевѣсъ надъ числомъ гласныхъ отъ сельскихъ обществъ, считалъ однако нужнымъ: во-первыхъ, нѣсколько уменьшить этотъ перевѣсъ, а во-вторыхъ замаскировать его. „Разница,—говорилъ онъ,—бросается въ глаза и непременно будетъ поражать всякаго. . . При господствующей склонности все объяснять въ дурную сторону это можетъ дать поводъ къ весьма неблагопріятнымъ толкамъ“. Поэтому онъ предлагалъ „допустить представительство крестьянскихъ обществъ просто по числу душъ, полагая . . . по одному гласному на каждыя 4.000 душъ сельскаго населенія. Тогда представительство крестьянскаго населенія установилось бы и вообще ровнѣе“<sup>2)</sup>.

Далѣе мы увидимъ, что неравномѣрность представительства по Положенію 1864 года хотя и была сглажена сравнительно съ первоначальнымъ проектомъ, она все же продолжала быть весьма значительной; причемъ, какъ намъ извѣстно, она оставалась почти внѣ поля зрѣнія земскихъ собраній. Не возражали они и противъ сословныхъ началъ въ

---

<sup>1)</sup> „Матеріалы по земско-общественному устройству“, т. II, стр. 366.

<sup>2)</sup> Число гласныхъ отъ городскихъ обществъ сообразовалось съ „количествомъ домовладѣльцевъ“, причемъ въ городахъ съ населеніемъ болѣе 1.000 душъ одинъ гласный полагался на 300 домовладѣльцевъ; съ населеніемъ въ 2—10 тыс. душъ—на 200, а въ остальныхъ—одинъ на 100 домовладѣльцевъ („Матеріалы по земско-общественному устройству“, т. I, стр. 424—425). См. также выше стр. 18.



Положеніи 1864 года <sup>1)</sup>. Мало того, впоследствии система 1864 года обычно противопоставлялась „сословному началу“ къ закону 1890 года. Такое противопоставленіе съ принципиальной стороны не основательно; реформа 1890 года лишь усилила примѣненіе сословнаго принципа, давъ еще ббльшій перевѣсъ дворянству.

Мысль о реформированіи земства на строго сословной основѣ возникла въ правящихъ сферахъ въ серединѣ 80-хъ годовъ, и за пропагандированіе ея усердно принялись реакціонные органы печати. Наиболее яркую защиту сословности далъ въ то время А. Д. Пазухинъ, симбирскій земець, а затѣмъ директоръ канцеляріи министра внутреннихъ дѣлъ <sup>2)</sup>.

„Мы думаемъ, — писалъ А. Д. Пазухинъ, — что въ земской реформѣ главнымъ образомъ, а также въ послѣдующихъ преобразованіяхъ, находящихся съ ней въ связи и однородныхъ съ ней по духу, слѣдуетъ искать главную причину современной дезорганизаціи“. Въ основѣ ихъ лежало начало, „глубоко противное нашей исторіи и потребностямъ государственнымъ“, и поэтому, между прочимъ, „наше земство идетъ быстрыми шагами къ нравственному разложенію“. „Съ тѣхъ поръ, какъ реформами прошлаго царствованія разрушена организація нашихъ сословій... между правительствомъ и народомъ явилось множество недоразумѣній... Народъ, раздробленный, лишенный своихъ органическихъ связей, оказался безсильнымъ бороться съ малочисленной, но хорошо организованной шайкой нигилистовъ. Гдѣ же указанія на то, что бессословное земство можетъ стать живой и дѣятельной силой?... „Опытъ показываетъ, что бессословное земство способно лишь распатывать государственный организмъ, а насъ приглашаютъ вѣрить въ его зиждительныя силы“.

Далѣе А. Д. Пазухинъ подвергалъ подобной же критикѣ и другія реформы 60-хъ годовъ, начиная съ судебной и кончая учебной, и приходилъ къ заключенію, что эти реформы „расторгли непосредственную связь между Верховною Властью и народомъ“; онъ называетъ ихъ „погромомъ“ основъ государственнаго строя, — погромомъ, благодаря которому „сословная жизнь идетъ вяло. Голосъ сословій заглушенъ громкимъ крикомъ бессословной толпы“. По мнѣнію А. Д. Пазухина, „реформа земскихъ и городскихъ учрежденій должна состоять въ замѣнѣ бессословнаго начала сословнымъ“; только „съ введеніемъ сословнаго представительства возстановится значеніе нравственно-политическаго „начала, въ настоящее время вполне подавленнаго началомъ эгоистическимъ“.

---

<sup>1)</sup> См., напр., отзывъ К. К. Арсеньева (стр. 342).

<sup>2)</sup> А. Пазухинъ. „Современное состояніе Россіи и сословный вопросъ“ („Русскій Вѣстникъ“ 1885 г., № 1). См. также выше стр. 319.

Но одно „преобразование земскихъ учреждений на началѣ сословнаго представительства“ еще „не въ состояніи остановить современное соціальное броженіе, ибо останется фикція о политическомъ равенствѣ сословій“. „Какъ всякая ложь, эта фикція вноситъ смуту въ общественный бытъ и мѣшаетъ установленію нормальныхъ отношеній между сословіями. Эти нормальные отношенія явятся только тогда, когда дворянство станетъ снова служилымъ и вмѣстѣ выпшмъ земскимъ сословіемъ“. Такимъ образомъ,—заключалъ свою статью А. Д. Пазухинъ,—„реформы земская и дворянская должны быть первыми шагами дальнѣйшей законодательной дѣятельности“.

Съ тѣми же доводами въ пользу усиленія сословнаго начала въ земствѣ мы встрѣчаемся и въ докладной запискѣ министра внутреннихъ дѣлъ гр. Д. А. Толстого, правой рукой котораго былъ А. Д. Пазухинъ. Рѣчь объ этомъ была у насъ выше (стр. 318).

Въ общемъ точка зрѣнія гр. Толстого раздѣлялась и остальными руководителями внутренней политики. Возраженія, да и то весьма слабыя, сословность избирательной системы встрѣтила лишь со стороны министра юстиціи, по замѣчанію котораго „принадлежность къ одному сословію не можетъ считаться указаніемъ на то единство между избирателями, коимъ обусловливается правильность выборовъ“.

Мы не станемъ здѣсь излагать сущности реформы 1890 года, полагая, что она достаточно извѣстна читателямъ, и посмотримъ, къ какимъ результатамъ въ отношеніи перераспредѣленія представительства она привела.

Въ 1877 году на одного гласнаго отъ землевладѣльцевъ приходилось въ среднемъ 9.2 тыс. дес., а отъ крестьянъ—16.2 тыс. Въ 1905 году эти цифры соотвѣтственно равнялись—4.7 тыс. и 30.4 тыс., т. е. цензъ дворянъ уменьшился вдвое, а у сельскихъ обществъ увеличился вдвое<sup>1)</sup>.

Данныя по губерніямъ можно видѣть изъ слѣдующей таблицы:

Губерніи.	Въ 1877 г. тыс. дес. на одного гласнаго		Въ 1905 г. тыс. дес. на одного гласнаго	
	отъ землевла- дѣльцевъ.	отъ крестьянъ.	отъ дворянъ.	отъ крестьянъ.
Бессарабская . . . . .	8.6	14.1	6.7	24.1
Владимірская . . . . .	7.3	11.9	2.5	23.2
Вологодская . . . . .	13.8	31.3	—	39.3
Воронежская . . . . .	6.5	15.3	4.6	34.7
Вятская . . . . .	9.7	58.1	—	68.9
Екатеринославская . . . . .	18.1	19.4	8.0	33.7
Казанская . . . . .	5.7	21.8	3.7	28.6

<sup>1)</sup> Свѣдѣнія за 1877 и 1905 гг. взяты вслѣдствіе того, что именно за эти годы имѣются матеріалы по статистикѣ землевладѣнія. Интересующіеся могутъ обратиться также къ официальному изданію „Статистика выборовъ въ земскія учрежденія за 1883—86 гг.“ Спб. 1888 г.

Губерніи.	Въ 1877 г. тыс. дес. на одного гласнаго		Въ 1905 г. тыс. дес. на одного гласнаго	
	отъ землевла- дѣльцевъ.	отъ крестьянъ.	отъ дворянъ.	отъ крестьянъ
Калужская . . . . .	6. <sub>3</sub>	10. <sub>5</sub>	2. <sub>2</sub>	14. <sub>8</sub>
Костромская . . . . .	16. <sub>1</sub>	14. <sub>3</sub>	5. <sub>3</sub>	24. <sub>0</sub>
Курская . . . . .	5. <sub>5</sub>	9. <sub>3</sub>	3. <sub>0</sub>	17. <sub>1</sub>
Московская . . . . .	5. <sub>3</sub>	9. <sub>3</sub>	2. <sub>1</sub>	14. <sub>7</sub>
Нижегородская . . . . .	6. <sub>9</sub>	10. <sub>9</sub>	4. <sub>0</sub>	23. <sub>0</sub>
Новгородская . . . . .	27. <sub>1</sub>	18. <sub>8</sub>	9. <sub>0</sub>	30. <sub>4</sub>
Олонецкая . . . . .	11. <sub>3</sub>	13. <sub>3</sub>	—	53. <sub>8</sub>
Орловская . . . . .	6. <sub>3</sub>	9. <sub>6</sub>	3. <sub>7</sub>	17. <sub>3</sub>
Пензенская . . . . .	6. <sub>9</sub>	11. <sub>0</sub>	4. <sub>6</sub>	20. <sub>8</sub>
Пермская . . . . .	65. <sub>8</sub>	42. <sub>1</sub>	—	92. <sub>6</sub>
Полтавская . . . . .	7. <sub>1</sub>	7. <sub>4</sub>	3. <sub>0</sub>	14. <sub>7</sub>
Псковская . . . . .	15. <sub>0</sub>	14. <sub>3</sub>	4. <sub>3</sub>	20. <sub>0</sub>
Рязанская . . . . .	5. <sub>7</sub>	9. <sub>0</sub>	3. <sub>1</sub>	17. <sub>4</sub>
Самарская . . . . .	17. <sub>7</sub>	36. <sub>4</sub>	7. <sub>6</sub>	100. <sub>2</sub>
С.-Петербургская . . . . .	17. <sub>2</sub>	15. <sub>2</sub>	7. <sub>3</sub>	16. <sub>1</sub>
Саратовская . . . . .	11. <sub>2</sub>	16. <sub>5</sub>	7. <sub>2</sub>	33. <sub>5</sub>
Симбирская . . . . .	6. <sub>8</sub>	10. <sub>9</sub>	4. <sub>1</sub>	21. <sub>5</sub>
Смоленская . . . . .	12. <sub>6</sub>	12. <sub>6</sub>	4. <sub>6</sub>	18. <sub>2</sub>
Таврическая . . . . .	37. <sub>2</sub>	27. <sub>2</sub>	8. <sub>7</sub>	34. <sub>3</sub>
Тамбовская . . . . .	7. <sub>2</sub>	11. <sub>1</sub>	4. <sub>9</sub>	25. <sub>0</sub>
Тверская . . . . .	7. <sub>6</sub>	12. <sub>3</sub>	2. <sub>1</sub>	24. <sub>4</sub>
Тульская . . . . .	5. <sub>9</sub>	8. <sub>2</sub>	3. <sub>3</sub>	11. <sub>7</sub>
Уфимская . . . . .	20. <sub>0</sub>	53. <sub>6</sub>	13. <sub>8</sub>	107. <sub>7</sub>
Харьковская . . . . .	6. <sub>4</sub>	12. <sub>0</sub>	3. <sub>5</sub>	23. <sub>1</sub>
Херсонская . . . . .	18. <sub>5</sub>	17. <sub>1</sub>	10. <sub>1</sub>	37. <sub>0</sub>
Черниговская . . . . .	6. <sub>6</sub>	9. <sub>3</sub>	2. <sub>9</sub>	17. <sub>1</sub>
Ярославская . . . . .	7. <sub>7</sub>	11. <sub>4</sub>	3. <sub>0</sub>	20. <sub>0</sub>
Въ среднемъ . . . . .	9. <sub>2</sub>	16. <sub>2</sub>	4. <sub>7</sub>	30. <sub>4</sub>

Реформа 1890 года дала дворянамъ абсолютное преобладаніе въ 281 уѣздѣ изъ 320 <sup>1)</sup>). Въ остальныхъ 39 уѣздахъ гласныхъ-дворянъ менѣе 50% общаго числа; именно:

У ѣ з д ы.	%/о	У ѣ з д ы.	%/о	У ѣ з д ы.	%/о
Вязниковскій . . . . .	47	Варнавинскій . . . . .	43	Новоузенскій . . . . .	22
Покровский . . . . .	36	Кологривскій . . . . .	45	Царскосельскій . . . . .	40
Кадниковскій . . . . .	49	Макарьевскій . . . . .	45	Вольскій . . . . .	45
Павловскій . . . . .	42	Солигаличскій . . . . .	40	Камышинскій . . . . .	27
Козьмодемьянскій . . . . .	13	Чухломскій . . . . .	45	Хвалынский . . . . .	48
Мамадышскій . . . . .	28	Богородскій . . . . .	40	Царицынскій . . . . .	43
Царевококшайскій . . . . .	13	Бронницкій . . . . .	45	Бердянский . . . . .	21
Цивильскій . . . . .	36	Ардатовскій (Ниж. г.)	45	Спасскій (Тамб. г.)	48
Чебоксарскій . . . . .	31	Семеновскій . . . . .	46	Моршанскій . . . . .	48
Чистопольскій . . . . .	49	Старорусскій . . . . .	43	Бѣлевскій . . . . .	46
Ядринскій . . . . .	0	Краснослободскій . . . . .	46	Златоустовскій . . . . .	25
Жиздринскій . . . . .	47	Егорьевскій . . . . .	35	Мологскій . . . . .	45
Лихвинскій . . . . .	45	Николаевскій . . . . .	38	Угличскій . . . . .	43

<sup>1)</sup> Въ Олонецкой, Вятской, Пермской и въ 7 уѣздахъ Вологодской губ. нѣтъ отдѣльныхъ дворянскихъ курій.

Расширивъ представительство дворянскихъ элементовъ, Положеніе 1890 года сильно ограничило избирательныя права остальныхъ группъ. Такъ, избирательныя права землевладѣльцевъ-недворянъ сведены имъ почти къ нулю; крестьяне-собственники (также крестьянскія товарищества), духовенство, церковныя причты и т. п. утратили избирательныя права совсѣмъ; наконецъ, представительство отъ сельскихъ обществъ окончательно искажено: волостные сходы стали выбирать только кандидатовъ, изъ числа которыхъ гласные назначались губернаторомъ. Этотъ порядокъ назначенія отмѣненъ лишь указомъ 5 октября 1906 года.

Отмѣченныя здѣсь ограниченія, внесенныя Положеніемъ 1890 года, настолько общеизвѣстны, что намъ нѣтъ нужды говорить о нихъ подробно: скажемъ лишь нѣсколько словъ объ избирательныхъ правахъ духовенства и крестьянскихъ товариществъ.

Положеніе 1864 года предоставило избирательныя права духовенству, причемъ законодатель исходилъ изъ того взгляда, что „участіе въ земскомъ дѣлѣ лицъ духовнаго званія, представляющихъ особенное ручательство благонадежности и нравственныхъ качествъ, весьма полезно“<sup>1)</sup>.

Въ большинствѣ случаевъ духовныя лица сначала принимали весьма дѣятельное участіе въ земскихъ выборахъ, но къ 80-мъ годамъ ихъ представительство было сильно сокращено, главнымъ образомъ благодаря антагонизму со стороны землевладѣльцевъ. Такъ, въ 1865 году въ 16 губерніяхъ уѣздныхъ гласныхъ священниковъ было 476, а въ 1883—85 гг. въ тѣхъ же губерніяхъ ихъ оставалось лишь 169. Подробнѣе объ этомъ, а также о роли духовенства въ земскихъ дѣлахъ мы будемъ говорить въ четвертомъ томѣ.

Когда въ 1884 году министерство запросило земства о желательности лишенія избирательныхъ правъ неплательщиковъ земскихъ налоговъ (церкви и монастыри), то проектъ этотъ встрѣтилъ почти всеобщее сочувствіе земствъ. Лишь Слободское, Корочанское, Зубцовское, Суджанское и Симбирское губернское земства протестовали противъ лишенія духовенства избирательныхъ правъ. Такъ, Суджанское полагало, что избирательное право не должно вытекать исключительно изъ имущественной заинтересованности въ дѣлахъ земства, но должно обусловливаться и наличностью нравственной связи избираемыхъ по отношенію къ населенію. Въ виду этого, ограниченіе избирательныхъ правъ духовенства было признано Суджанскимъ земствомъ нежелательнымъ<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> „Матеріалы по земско-общественному устройству“, т. II.

<sup>2)</sup> „Сборникъ постановленій курскаго губ. земск. собр. 1865—91 гг.“, стр. 19.

Симбирское земство, соглашаясь съ мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, что устраненіе представителей церкви и монастырей отъ участія въ земскихъ выборахъ представляетъ логическій выводъ изъ основаній установленной избирательной системы, не считало, однако, такое явленіе нормальнымъ, „ибо какъ земство не можетъ считать себя чуждымъ интересамъ церкви и монастырей, такъ и представители послѣднихъ не могутъ чуждаться земства“, въ виду того, что „народное образованіе, дѣла по общественному призрѣнію требуютъ полной солидарности и тѣхъ и другихъ“<sup>1)</sup>.

Въ Орловскомъ земствѣ противъ устраненія духовенства протестовали С. С. Бехтѣевъ, В. А. Шеншинъ и нѣкоторые другіе консервативные гласные.

Неправильнымъ, конечно, являлось огражденіе церковныхъ и монастырскихъ земель отъ земскаго обложенія, но отсюда отнюдь не слѣдовало приходиться къ заключенію о лишеніи духовенства, какъ матеріально не заинтересованнаго въ земскихъ дѣлахъ, отъ участія въ земствѣ. Правильную позицію занялъ въ этомъ вопросѣ „Еженедѣльникъ Суджанскаго земства“, который полагалъ, что необходимо не вытѣснить духовенства, а привлечь и его къ платежу земскаго налога.

При обсужденіи проекта земской реформы гр. Толстой, инспирируемый А. Д. Пазухинымъ, отстаивалъ предоставленіе духовенству избирательныхъ правъ, но, подъ давленіемъ К. П. Побѣдоносцева, вопросъ былъ рѣшенъ отрицательно. К. П. Побѣдоносцевъ указывалъ на нежелательность вовлеченія духовныхъ лицъ въ избирательную борьбу, а также на то, что участіе духовнаго лица, въ качествѣ гласнаго, въ земскихъ — мірскихъ—дѣлахъ противорѣчитъ каноническимъ правиламъ.

Положеніе 1890 года ввело въ земскія собранія представителя духовнаго вѣдомства, по назначенію епархіальнаго начальства, и лишило духовенство избирательныхъ правъ.

Какъ мы сказали, реформа 1890 года лишила избирательныхъ правъ также и крестьянскія товарищества, а между тѣмъ число этихъ товариществъ, особенно со времени возникновенія Крестьянскаго Банка, сильно росло, и къ 1905 году въ 34 губерніяхъ въ ихъ собственности находилось уже 5749., тыс. дес.

Данныя о землевладѣніи духовенства (личная собственность) и крестьянскихъ товариществъ можно видѣть изъ нижеслѣдующей таблицы (тыс. дес.):

---

<sup>1)</sup> „Сборникъ постановленій симбирскаго губ. земск. собр.“, т. I.

Губерніи.	У духовенства.		У крест. товарищ. 1905 г.	Губерніи.	У духовенства.		У крест. товарищ. 1905 г.
	1877 г.	1905 г.			1877 г.	1905 г.	
Бессарабская	2. <sub>9</sub>	6. <sub>3</sub>	142. <sub>9</sub>	Псковская . . .	4. <sub>5</sub>	3. <sub>7</sub>	230. <sub>0</sub>
Владимірская . .	1. <sub>7</sub>	7. <sub>5</sub>	113. <sub>2</sub>	Рязанская . . .	6. <sub>0</sub>	6. <sub>4</sub>	104. <sub>6</sub>
Вологодская . . .	1. <sub>4</sub>	6. <sub>5</sub>	69. <sub>8</sub>	Самарская . . .	2. <sub>7</sub>	7. <sub>5</sub>	218. <sub>2</sub>
Воронежская . . .	1. <sub>6</sub>	3. <sub>8</sub>	143. <sub>9</sub>	С.-Петербургская .	1. <sub>3</sub>	4. <sub>2</sub>	40. <sub>1</sub>
Вятская . . . . .	1. <sub>4</sub>	3. <sub>0</sub>	10. <sub>4</sub>	Саратовская . . .	4. <sub>3</sub>	3. <sub>9</sub>	290. <sub>8</sub>
Екатеринославская	1. <sub>2</sub>	2. <sub>8</sub>	394. <sub>1</sub>	Симбирская . . .	0. <sub>9</sub>	1. <sub>4</sub>	75. <sub>5</sub>
Казанская . . . .	0. <sub>3</sub>	0. <sub>8</sub>	59. <sub>4</sub>	Смоленская . . .	3. <sub>1</sub>	2. <sub>9</sub>	381. <sub>3</sub>
Калужская . . . .	1. <sub>8</sub>	1. <sub>8</sub>	30. <sub>5</sub>	Таврическая . . .	0. <sub>5</sub>	70. <sub>1</sub>	82. <sub>5</sub>
Костромская . . .	2. <sub>7</sub>	3. <sub>7</sub>	195. <sub>5</sub>	Тамбовская . . . .	2. <sub>4</sub>	6. <sub>8</sub>	96. <sub>3</sub>
Курская . . . . .	6. <sub>3</sub>	8. <sub>5</sub>	69. <sub>1</sub>	Тверская . . . . .	4. <sub>6</sub>	6. <sub>5</sub>	338. <sub>6</sub>
Московская . . . .	0. <sub>4</sub>	0. <sub>8</sub>	28. <sub>6</sub>	Тульская . . . . .	4. <sub>3</sub>	4. <sub>3</sub>	83. <sub>9</sub>
Нижегородская . .	1. <sub>0</sub>	1. <sub>8</sub>	106. <sub>5</sub>	Уфимская . . . . .	2. <sub>3</sub>	5. <sub>2</sub>	729. <sub>3</sub>
Новгородская . . .	4. <sub>0</sub>	5. <sub>2</sub>	365. <sub>0</sub>	Харьковская . . .	4. <sub>9</sub>	7. <sub>8</sub>	229. <sub>6</sub>
Олонецкая . . . . .	—	—	0. <sub>7</sub>	Херсонская . . . .	5. <sub>0</sub>	4. <sub>9</sub>	391. <sub>2</sub>
Орловская . . . . .	4. <sub>3</sub>	5. <sub>2</sub>	140. <sub>9</sub>	Черниговская . . .	26. <sub>4</sub>	21. <sub>0</sub>	156. <sub>3</sub>
Пензенская . . . .	3. <sub>4</sub>	3. <sub>9</sub>	98. <sub>9</sub>	Ярославская . . . .	1. <sub>7</sub>	2. <sub>6</sub>	67. <sub>3</sub>
Пермская . . . . .	—	—	99. <sub>2</sub>				
Полтавская . . . .	43. <sub>6</sub>	41. <sub>4</sub>	165. <sub>1</sub>	Всего . . . . .	153. <sub>5</sub>	262. <sub>4</sub>	5749. <sub>8</sub>

Слѣдуетъ указать еще на два существенныхъ измѣненія, внесенныхъ Положеніемъ 1890 года; именно,—на уменьшеніе числа гласныхъ и на сокращеніе размѣровъ земельного ценза.

Число уѣздныхъ гласныхъ закономъ 1890 года сокращено съ 13.196 до 10.236, т. е. на 22.<sub>4</sub>%; лишь въ Олонецкой и С.-Петербургской губ. оно нѣсколько увеличено.

Число губернскихъ гласныхъ сокращено съ 2.284 до 1.618, т. е. на 29.<sub>1</sub>%, при этомъ въ Олонецкой губерніи оно осталось безъ измѣненія, а въ Вятской нѣсколько возросло.

Распределеніе уѣздовъ по числу гласныхъ по Положеніямъ 1864 и 1890 гг. представляется въ слѣдующемъ видѣ:

Число гласныхъ.	Число уѣздовъ.	
	1890 г.	1864 г.
до 15 . . . . .	26 . . . . .	27
„ 15 — 20 . . . . .	41 . . . . .	15
„ 20 — 30 . . . . .	106 . . . . .	61
„ 30 — 40 . . . . .	176 . . . . .	106
40 . . . . .	10 . . . . .	151
Всего . . . . .	359 . . . . .	360 <sup>1)</sup>

По Положенію 1890 года максимальное число гласныхъ на уѣздъ—40, а по Положенію 1864 года оно достигало 70—96; именно, имѣли гласныхъ уѣзды: Острогжскій—70; Елецкій—71; Ливенскій—71; Бугурусланскій—82; Бузулукскій—80; Тамбовскій—87; Козловскій—79; Моршанскій—70; Изюмскій—70; Херсонскій—86; Александрійскій—76; Елисаветградскій—96 и Уфимскій—72.

<sup>1)</sup> Въ Ростовскомъ уѣздѣ Екатеринославской губ. земство упразднено (1886 г.).

Сокращеніе числа гласныхъ мотивировалось тѣмъ, что слишкомъ многолюдныя собранія мѣшаютъ спокойному веденію дѣла <sup>1)</sup>. При этомъ сокращеніе было сдѣлано совершенно произвольное. Напр., число губернскихъ гласныхъ опредѣлено слѣдующимъ образомъ: отъ каждаго уѣзда это число было уменьшено на одного, съ тѣмъ однако, чтобы каждый уѣздъ имѣлъ не менѣе двухъ губернскихъ гласныхъ. Противъ этого возражалъ министръ финансовъ, по мнѣнію котораго вмѣсто системы въ данномъ дѣлѣ, принятой въ 1864 году (число губернскихъ гласныхъ пропорціонально населенію уѣздовъ), вносится „случайность“. Онъ находилъ необходимымъ распредѣлить число губернскихъ гласныхъ пропорціонально размѣрамъ земскихъ источниковъ дохода, что можетъ быть осуществлено лишь при общей переоцѣнкѣ имуществъ. Иначе,—говорилъ онъ,—„случайный перевѣсъ однихъ уѣздовъ надъ другими можетъ повести къ такимъ же нежелательнымъ послѣдствіямъ, какъ и нынѣ замѣчаемое преобладаніе одной группы плательщиковъ надъ другими“.

Какъ мы сказали, Положеніемъ 1890 года въ цѣломъ рядѣ уѣздовъ земельный цензъ пониженъ въ виду того, что цѣнность земли за истекшее 25-лѣтіе значительно возросла (имущественный цензъ какъ прежде, такъ и теперь опредѣленъ въ 15 тыс. р.), но пониженіе это въ общемъ не особенно велико; именно:

Губерніи.	Колебанія ценза по уѣздамъ (десят.).		Губерніи.	Колебанія ценза по уѣздамъ (десят.).	
	1864 г.	1890 г.		1864 г.	1890 г.
Бессарабская . . . .	200—300	150—300	Полтавская . . . .	200	150—200
Владимірская . . . .	250	200—250	Псковская . . . . .	250—350	225—300
Вологодская . . . . .	250—800	250—800	Рязанская . . . . .	200	125—200
Воронежская . . . . .	200—250	125—250	Самарская . . . . .	250—650	250—550
Вятская . . . . .	250—475	225—475	С.-Петербургская . .	200—350	175—275
Екатеринославская . .	200—250	250	Саратовская . . . . .	250—475	175—400
Казанская . . . . .	200	175—200	Симбирская . . . . .	200—250	200—250
Калужская . . . . .	200—250	200—250	Смоленская . . . . .	250	225—250
Костромская . . . . .	250—350	225—350	Таврическая . . . . .	200—475	175—475
Курская . . . . .	200	125—200	Тамбовская . . . . .	200	125—200
Московская . . . . .	200	175—200	Тверская . . . . .	250	225—250
Нижегородская . . . .	200—350	200—350	Тульская . . . . .	200	125—200
Новгородская . . . . .	350—475	300—425	Уфимская . . . . .	250—350	250—350
Олонецкая . . . . .	475	350—475	Харьковская . . . . .	200—250	150—250
Орловская . . . . .	200—250	125—250	Херсонская . . . . .	200—350	200—350
Пензенская . . . . .	200—250	175—250	Черниговская . . . .	200—250	150—250
Пермская . . . . .	350—475	300—475	Ярославская . . . . .	250—350	200—250

<sup>1)</sup> „Московскія Вѣдомости“, сыгравшія видную роль въ проведеніи реформы 1890 года, между прочимъ, писали (1889 г., № 226): „дифференцизмъ гласныхъ... существуетъ. Но онъ не можетъ быть устраненъ ни расширеніемъ круга дѣятельности, ни денежными штрафами“. „Едва ли не единственная въ данномъ случаѣ, возможная мѣра,—по мнѣнію редакціи,—состоитъ въ пониженіи числа гласныхъ до минимума... Земскія дѣла не баржа, которую можно тащить противъ теченія волокомъ, для чего

Подводя итоги сказанному выше относительно реформы 1890 года, необходимо отмѣтить слѣдующія наиболѣе крупныя измѣненія, внесенныя ею въ земское представительство: 1) она установила дѣленіе избирателей по сословнымъ группамъ, давъ значительный перевѣсъ дворянству, сведя почти къ нулю представительство недворянъ-землевладѣльцевъ и лишивъ представительства крестьянъ-собственниковъ; 2) ею сильно сокращено число уѣздныхъ и особенно губернскихъ гласныхъ; 3) измѣненъ порядокъ выборовъ отъ сельскихъ обществъ, причѣмъ выбираемыя волостными сходами лица стали утверждаться въ должности гласныхъ администраціей; 4) размѣръ земельного ценза нѣсколько сокращенъ.

Кромѣ этихъ измѣненій имѣются еще и другія, менѣе существенныя; напр., лица женскаго пола могутъ выдавать теперь довѣренности только близкимъ родственникамъ, тогда какъ прежде они могли уполномочивать участвовать въ выборахъ всѣхъ, имѣющихъ цензъ; во-вторыхъ, цензъ для участія въ выборѣ уполномоченныхъ определенъ не въ  $\frac{1}{20}$ , а въ  $\frac{1}{10}$  полного ценза; въ-третьихъ, сельскія общества лишены права выбирать нечленовъ сельскаго общества, имѣющихъ въ уѣздѣ самостоятельный цензъ (землевладѣльцевъ, членовъ церковныхъ причтовъ).

Изъ первоначальнаго проекта гр. Толстого не получили осуществленія предположенія о назначеніи управъ<sup>1)</sup>, о допущеніи въ гласные представителей духовенства и, наконецъ, о предоставленіи крупнымъ собственникамъ правъ участвовать въ губернскихъ и уѣздныхъ собраніяхъ не по выбору.

Эта послѣдняя идея была внушена гр. Толстому М. Н. Катковымъ, который, какъ мы видѣли выше (стр. 26), еще въ 60-хъ годахъ вмѣстѣ съ В. Д. Скарятинимъ, Г. Б. Бланкомъ и С. Ф. Лугининымъ настаивалъ на указанной мѣрѣ. Тогда за это высказались лишь немногія земства, большинство же отнеслось къ ней отрицательно (стр. 59). И позже мысль о допущеніи въ земство крупныхъ собственниковъ безъ избранія сочувствіемъ земствъ не пользовалась, и ее поддерживали лишь единичныя голоса; напр., бар. П. Л. Корфъ (1888 г.) и К. Ф. Головинъ (1903 г.)<sup>2)</sup>.

По проекту гр. Толстого, крупнымъ собственникомъ признавалось

---

требуется только побольше рукъ... Ни судей, ни администраторовъ, ни членовъ совѣщательныхъ собраній нельзя тащить въ засѣданіе насильно; если они сами не являются, то это лучшее доказательство, что ихъ присутствіе тамъ было бы бесполезнымъ“.

<sup>1)</sup> См. выше стр. 336—337.

<sup>2)</sup> См. стр. 340. По мнѣнію К. Ф. Головина, „можно было бы для особенно крупныхъ собственниковъ, для такихъ, напр., у которыхъ имѣется не менѣе 20 цензовъ, допустить прямое участіе въ собраніи“; кромѣ того „можно бы... пожелать, чтобы тѣ избиратели, у кого по нѣсколько цензовъ, могли бы являться на съѣздъ съ 2—3 голосами“ („Новое Время“ 1903 г., № 9.928).



лицо, владѣющее около  $\frac{1}{2}$ -милліоннымъ имуществомъ. По такому расчету было составлено изъ 34 губерній семь группъ: для семи—цenzъ опредѣлялся въ 3.5 тыс. дес.; для шести—5 тыс. дес.; для шести—6 тыс.; для пяти—7 тыс., для двухъ—10 тыс., для четырехъ—12 тыс. и для четырехъ—15 тыс.

Во всѣхъ 34 губерніяхъ такихъ крупныхъ землевладѣльцевъ насчитывалось 1.123: дворянъ 873, разночинцевъ—229 и крестьянъ—21.

Во что обратились бы земскія собранія при осуществленіи этого проекта, видно, между прочимъ, изъ слѣдующаго сопоставленія <sup>1)</sup>:

Губерніи.	Число крупн. влад.	Число губерн. гласн.	Губерніи.	Число крупн. влад.	Число губерн. гласн.
Бессарабская . . . . .	43	46	Полтавская . . . . .	48	85
Владимірская . . . . .	22	57	Псковская . . . . .	4	34
Вологодская . . . . .	6	32	Рязанская . . . . .	29	73
Воронежская . . . . .	45	78	Самарская . . . . .	61	61
Вятская . . . . .	5	29	С.-Петербургская . . . . .	17	58
Екатеринославская . . . . .	45	44	Саратовская . . . . .	80	79
Казанская . . . . .	16	45	Симбирская . . . . .	41	55
Калужская . . . . .	7	49	Смоленская . . . . .	24	54
Костромская . . . . .	50	52	Таврическая . . . . .	72	28
Курская . . . . .	31	80	Тамбовская . . . . .	52	88
Московская . . . . .	9	80	Тверская . . . . .	10	74
Нижегородская . . . . .	37	60	Тульская . . . . .	16	60
Новгородская . . . . .	39	44	Уфимская . . . . .	33	36
Олонецкая . . . . .	2	14	Харьковская . . . . .	27	84
Орловская . . . . .	37	76	Херсонская . . . . .	71	72
Пензенская . . . . .	33	56	Черниговская . . . . .	63	78
Пермская . . . . .	39	41	Ярославская . . . . .	9	46

Такимъ образомъ, на 1.123 крупныхъ собственника приходилось бы 1.948 губернскихъ гласныхъ; въ нѣкоторыхъ губерніяхъ перевѣсъ былъ бы на сторонѣ первыхъ.

Реформа 1890 года въ общемъ итогѣ произвела слѣдующія измѣненія въ составѣ уѣздныхъ гласныхъ. По даннымъ 1883—85 гг. и по нормамъ 1890 года уѣздные гласные распредѣлялись по сословіямъ такимъ образомъ:

	Дворянъ и чиновн.	% къ общему числу.	Разночинцевъ.	% къ общему числу.	Духовн.	% къ общему числу.	Крест.	% къ общему числу.
Въ 1883—85 гг. . . . .	5.595	42. <sub>3</sub>	2.223	16. <sub>3</sub>	305	2. <sub>1</sub>	5.073	38. <sub>4</sub>
По закону 1890 г. <sup>2)</sup> . . . . .	5.647	55. <sub>2</sub>	1.415	13. <sub>3</sub>	—	—	3.174	31. <sub>0</sub>
Лолѣ или менѣе . . . . .	+ 52	+ 12. <sub>8</sub>	— 808	3. <sub>1</sub>	— 305	— 2. <sub>1</sub>	— 1.899	— 7. <sub>8</sub>

<sup>1)</sup> А. М.—скій. „Нужды мѣстнаго управленія“. „Русскій Вѣстникъ“ 1888 г., VI.

<sup>2)</sup> Въ уѣздахъ съ однимъ избирательнымъ собраніемъ число гласныхъ раздѣлено поровну между дворянами и разночинцами.

Число губернскихъ гласныхъ въ 1883—85 гг. и въ 1897 году было таково:

	Дворянъ и чиновн.	% къ общему числу.	Разночинцы.	% къ общему числу.	Духовн.	% къ общему числу.	Крест.	% къ общему числу.	Всего.
Въ 1883—85 гг. . . . .	1.862	81,6	255	11,2	10	0,4	157	6,8	2.284
Въ 1897 г. . . . .	1.448	89,5	141	8,7	—	—	29	1,8	1.618
Болѣе или меньше . . . . .	— 414	+ 7,0	— 114	— 2,5	— 10	— 0,4	— 128	— 5,0	— 666

Какъ видимъ, реформа 1890 года дала значительный перевѣсъ дворянамъ и, казалось бы, должна была бы значительно усилить сословныя тенденціи въ земствѣ. Однако общій характеръ земской дѣятельности не только не измѣнился въ этомъ направленіи, но даже наоборотъ: именно послѣ реформы земства на сословныхъ началахъ въ этомъ послѣднемъ рѣшительнѣе начинаютъ доминировать антисословныя тенденціи. Объясняется это общими условіями, окружавшими земство и въ сильной степени отражавшимися на немъ.

Объ этомъ намъ приходилось и еще придется говорить въ настоящей работѣ не разъ; какъ до 1890 года, такъ и послѣ земское дѣло находилось фактически въ рукахъ среднепомѣстнаго дворянства; относительное увеличеніе гласныхъ-дворянъ въ 90-хъ годахъ существа дѣла не измѣнило.

Посмотримъ теперь, какъ относились земскія собранія къ измѣненіямъ, внесеннымъ закономъ 1890 года, и вообще каковы были ихъ взгляды въ новѣйшее время по вопросу о земскомъ представительствѣ.

#### ГЛАВА IV.

Прежде чѣмъ перейти къ изложенію земскихъ взглядовъ по вопросамъ земскаго представительства послѣ 1890 г., необходимо замѣтить, что до 1902 г. названные вопросы вообще привлекали мало вниманія земскихъ собраній; особенно это слѣдуетъ сказать о періодѣ 1891—1896 гг. Нѣкоторое оживленіе въ данномъ отношеніи замѣчается лишь съ 1897 г. <sup>1)</sup>, главнымъ же образомъ въ 1902—04 гг. въ связи съ цир-

<sup>1)</sup> Циркуляромъ 9 августа 1897 г. земствамъ было предложено высказаться о желательности: 1) выдѣленія нѣкоторыхъ болѣе значительныхъ городовъ изъ состава мѣстныхъ уѣздныхъ земствъ въ самостоятельныя земскія единицы; 2) объ устраненіи волостныхъ старшинъ и писарей отъ участія, въ качествѣ гласныхъ, въ засѣданіяхъ земскихъ собраній; 3) объ измѣненіи ст. 120 земскаго Положенія въ смыслѣ предоставленія земскимъ собраніямъ самимъ избирать заступающихъ мѣсто предсѣдателей земскихъ управъ; 4) о признаніи всѣхъ предсѣдателей уѣздныхъ земскихъ управъ членами подлежащихъ губернскихъ собраній, независимо отъ того, со-

куляромъ министра внутреннихъ дѣлъ 10 октября 1902 года <sup>1)</sup>.

Ранѣе всѣхъ и едва ли не обстоятельнѣе разработало вопросъ о недостаткахъ реформы 1890 г. Новгородское земство (1897—99 гг.), по мнѣнію котораго „главное отличіе новаго выборнаго начала отъ прежняго заключается въ сословности выборовъ“ <sup>2)</sup>.

Указывая на то, что Положеніемъ 1890 г. „дѣленіе на избирательныя группы произведено на основаніи чисто случайнаго признака—сословности“, новгородская управа полагала, что сословность выборовъ „едва ли согласуется съ понятіемъ о земствѣ, какъ всесословномъ учрежденіи, призванномъ завѣдывать хозяйственною частью данной мѣстности“.

„Эта задача,—говорится далѣе въ докладѣ,—а равно и имущественный характеръ ценза, обуславливающій право участія въ земской дѣятельности, очевидно, показываетъ, что въ земскомъ собраніи должны быть не сословные представители, а представители разныхъ классовъ, соединенные одинаковыми имущественными интересами“.

Но даже оставляя это соображеніе въ сторонѣ, необходимо признать, что „сословное начало перестаетъ быть руководящимъ, сословное дѣленіе общества теряетъ практическое значеніе, что „съ уничтоженіемъ крѣпостнаго права радикально измѣнились взаимныя отношенія нашихъ сословій“. Съ одной стороны, „законодательство съ этого времени вступило на путь упраздненія особыхъ правъ, преимуществъ и привилегій, такъ что крестьянская реформа необходимо вызвала реформу мѣстнаго

---

стоятъ ли они гласными или нѣтъ; 5) объ измѣненіи ст. 45 въ смыслѣ предоставленія права лицамъ, проживающимъ внѣ предѣловъ уѣзда, вмѣсто личной явки въ избирательное собраніе, присылать письменное заявленіе о своемъ желаніи вступить въ число гласныхъ, и, наконецъ, 6) объ измѣненіи пункта 3 ст. 64 земскаго Положенія въ смыслѣ предоставленія уѣзднымъ земствамъ права непосредственнаго (помимо губернскаго собранія) возбужденія передъ правительствомъ ходатайствъ о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ.

Въ 1899 г. министръ внутреннихъ дѣлъ предложилъ на обсужденіе земскихъ собраній слѣдующіе вопросы: 1) объ измѣненіи статей 14 и 123 Положенія о земскихъ учрежденіяхъ въ отношеніи: а) избранія гласныхъ не на три, а на четыре года, б) продленія срока службы предсѣдателя и членовъ управъ до четырехъ лѣтъ и в) не одновременной замѣны членовъ управы вновь избранными, по окончаніи выборнаго срока службы, лицамъ, а періодической ихъ перемѣны, поочередно, какъ это установлено по отношенію къ членамъ городскихъ управъ (статья 124 городского Положенія); 2) о разрѣшеніи земству выдавать прогоныя деньги гласнымъ, пріѣзжающимъ на сессіи собраній, и 3) о предоставленіи губерскимъ земскимъ собраніямъ права назначать пѣмъ губерскимъ гласнымъ безъ различія, на время сессіи собранія, суточные деньги въ размѣрѣ не свыше 3 рублей.

<sup>1)</sup> Циркуляромъ 10 октября 1902 г. министерство предложило земскимъ учрежденіямъ обсудить вопросъ, насколько существующій размѣръ имущественнаго ценза, установленный для земскихъ гласныхъ, соответствуетъ дѣйствительному положенію вещей и не представляется ли необходимымъ измѣнить этотъ цензъ.

<sup>2)</sup> „Докладъ объ измѣненіи нѣкоторыхъ статей Положенія о земскихъ учрежденіяхъ“ 1897 г., стр. 19 и слѣдующія.

управленія“, а съ другой стороны, — „прогрессъ общественнаго управленія въ смыслѣ уничтоженія сословной розни и обособленности происходитъ на почвѣ частныхъ отношеній, благодаря успѣхамъ образованія, свободной промышленности и свободной группировкѣ экономическихъ отношеній“.

Въ комиссіи, избранной для обсужденія доклада управы (1897 г.), мнѣнія подѣлились. Большинство, соглашаясь съ управой, признавало, что „начало сословности, на которомъ основано земское представительство по Положенію о земскихъ учрежденіяхъ, какъ нецѣлесообразное, должно быть замѣнено другимъ, именно представительствомъ, основаннымъ на владѣніи имуществомъ, облагаемымъ земскимъ сборомъ, т. е. представительствомъ, основанномъ на всесословности“.

Меньшинство же комиссіи полагало, что „сословное начало введенное въ основу состава земскихъ учреждений, можетъ придать имъ устойчивость, какъ соответствующее началу русской исторической жизни“. Категорически настаивая на сохраненіи сословности выборовъ, меньшинство держалось того взгляда, что „представители сословій, являясь въ земскія собранія вполне знакомыми съ нуждами и интересами своихъ избирателей и притомъ вполне равноправные по отношенію другъ къ другу, представляютъ изъ себя собраніе вполне способное цѣлесообразно вести къ развитію и процвѣтанію всѣмъ имъ равно дорогое земское дѣло“; но, вводя сословное начало, не слѣдуетъ однако предоставлять „какихъ либо особенныхъ и исключительныхъ правъ представителямъ каждаго сословія въ составѣ земскихъ учреждений“.

Представленные на обсужденіе губернскаго земскаго собранія доклады управы и комиссіи вызвали оживленные пренія, во время которыхъ сословность выборовъ по Положенію 1890 года получила полную оцѣнку.

Гласный Кульчицкій выразилъ опасеніе, что при уничтоженіи сословности выборовъ не всѣ группы будутъ имѣть представительство въ земскихъ собраніяхъ, а „нежелательное господство перейдетъ къ капиталу“. Возражая на это, А. М. Коллюбакинъ полагалъ, что „съ устраненіемъ сословности нечего опасаться устраненія дворянства изъ земской дѣятельности; явится лишь возможность полнаго общественнаго контроля, который представляетъ единственный залогъ правильной дѣятельности земскихъ учреждений“.

По мнѣнію С. Г. Бередникова, уничтоженіе сословности представительства лишь возвыситъ авторитетъ гласнаго, такъ какъ „выборъ всѣми сословіями несетъ больше полномочій, чѣмъ выборъ въ тѣсномъ сословномъ кружкѣ“.

Собраніе согласилось съ докладомъ управы, постановивъ ходатайствовать о коренномъ измѣненіи выборнаго начала по закону 1890 года на основѣ всесословности.

Подобныя ходатайства до 1902 года возбудили и немногія другія земства (Балахнинское, Нижегородское уѣздное и губернское, Тихвинское, Устюженское, Бѣлозерское).

Въ отвѣтъ на одно изъ такихъ ходатайствъ было сообщено, что „указываемое въ ходатайствѣ преобладаніе представительства по всей губерніи гласныхъ отъ дворянъ вполнѣ отвѣчаетъ началамъ, принятымъ Государственнымъ Совѣтомъ въ основу нынѣ дѣйствующей выборной системы съ присвоеніемъ земскимъ учрежденіямъ значенія правительственныхъ органовъ“.

Наряду съ сторонниками всесословной организаціи земства въ то время явились среди земскихъ собраній и защитники системы 1890 года (въ 1898 году Валдайское, Демьянское, Старорусское, Череповецкое и Новгородское уѣздное).

Они ссылались на то, что сословное начало вносить въ земскія учрежденія „устойчивость“, обуславливаетъ равноправное отношеніе различныхъ группъ избирателей другъ къ другу и кромѣ того обезпечиваетъ компетентность собранія въ отношеніи интересовъ всѣхъ избирателей. По мнѣнію нѣкоторыхъ земствъ, подобная привиллегія оправдывается „культурною ролью дворянства“, какъ сословія.

Въ общемъ, однако, до 1902 года основы реформы мало привлекали вниманіе земствъ, и за или противъ нея раздавались лишь единичные голоса. Шире было поставлено обсужденіе даннаго вопроса въ 1902—04 году въ связи съ циркуляромъ 10 октября 1902 года. Посмотримъ, какіе взгляды были высказаны на этотъ разъ земскими собраніями.

Изъ числа 203 уѣздныхъ земствъ, о которыхъ у насъ имѣются свѣдѣнія, 96 не коснулись вопроса объ основахъ реформы избирательнаго права, а остальные 107 высказались: 77 за возвращеніе къ системѣ 1864 года, 27—за сохраненіе сословности выборовъ по Положенію 1890 года<sup>1)</sup> и 3 земства—за бессословные территоріальныя выборы (Саратовское, Крестецкое и Устюженское).

Изъ губернскихъ земствъ нѣкоторыя (Пензенское, Владимірское) не имѣли возможности высказаться относительно основъ представительства, такъ какъ этотъ вопросъ не былъ допущенъ предсѣдателями

---

<sup>1)</sup> Валдайское, Моршанское, Мосальское, Перемышльское, Петербургское, Карачевское, Орловское, Дмитровское, Малоархангельское, Лодѣянопольское, Городищенское, Керенское, Пензенское, Ярославское, Полтавское, Пошехонское, Варнавинское, Симбирское, Корсунское, Вытегорское, Гдовское, Ямбургское, Петергофское, Мышкинское, Каргопольское, Роменское и Верхнедѣлновское.

Последнее согласилось, между прочимъ, съ предсѣдателемъ Э. К. Бродскимъ въ томъ, что „уѣздныя земскія собранія, образованныя по Положенію 1890 года, разсматриваютъ земскія дѣла успѣшнѣе, нежели земскія собранія по Положенію 1864 года“. Моршанское собраніе одобрило взглядъ Н. И. Ильина относительно того, что „численное преобладаніе дворянскаго сословія... есть привиллегія дворянства, отказываться отъ которой нѣтъ основаній“.

къ обсужденію; затѣмъ другія (Казанское, Костромское, Новгородское, Олонекское, Тверское, Тамбовское, Херсонское, Московское и проч.) ходатайствовали о возвращеніи къ выборамъ по Положенію 1864 года и, наконецъ, третья категорія рѣшительно встала на защиту сословной системы 1890 года. Это, именно, земства: Калужское, Симбирское, Полтавское и Смоленское. Между прочимъ, на полтавскомъ собраніи Навроцкій, при сочувствіи большинства гласныхъ, доказывалъ, что другіе, недворянскіе, элементы еще не доросли ни нравственно, ни умственно до того, чтобы принимать участіе въ земскомъ самоуправленіи, и что общественное руководство вообще должно оставаться въ рукахъ образованнаго класса—дворянъ<sup>1)</sup>. Подобная же точка зрѣнія развивалась и въ смоленскомъ собраніи. „Законъ 1890 года,— говорилъ И. В. Нелидовъ,— далъ въ земствѣ руководящее мѣсто наиболѣе культурному слою, и въ этомъ его громадная заслуга“. Этотъ взглядъ раздѣляло большинство гласныхъ, въ томъ числѣ такіе видные дѣятели, какъ Н. А. Хомяковъ, А. З. Танцовъ и Н. Н. Опочининъ<sup>2)</sup>.

Какъ видимъ, дальше возвращенія къ весьма несовершенной системѣ 1864 года пожеланія земствъ, за немногими исключеніями не шли; большинство же было удовлетворено сословной организаціей 1890 года, что сказалось открытыми заявленіями и молчаливымъ признаніемъ status quo.

Высказываясь за возвращеніе къ системѣ 1864 года, нѣкоторыя земства сдѣлали попытки внести въ нее кое-какія улучшенія. Измѣненія эти касались: 1) установленія, въ качествѣ корректива, образовательнаго ценза, 2) замѣны имущественнаго ценза, опредѣляемаго количествомъ десятинъ, цензомъ оцѣночнымъ и налоговымъ и 3) предоставленія женщинамъ активныхъ или даже пассивныхъ избирательныхъ правъ.

Вопросъ объ установленіи образовательнаго ценза, въ качествѣ корректива къ имущественному, былъ выдвинутъ еще при проведеніи реформы 1864 г. Тогда съ такимъ предложеніемъ выступилъ главноуправляющій II отдѣленіемъ Е. И. В. канцеляріи бар. Корфъ (стр. 18). Затѣмъ проекты предоставленія самостоятельнаго избирательнаго права лицамъ съ извѣстнымъ образовательнымъ цензомъ представили въ 1880 г. земства: Кирилловское, Бессарабское и Новгородское губернское (стр. 669), а также газета „Земство“. Тогда же нѣкоторыя собранія (владимірское, лужское) проектировали допустить къ участію въ дѣлахъ волости лицъ съ среднимъ и высшимъ образованіемъ, прожившихъ въ волости 1—3 года (стр. 662—663).

Но особенную популярность вопросъ объ осѣдло-образовательномъ

<sup>1)</sup> „Вѣстникъ Новгородскаго земства“ 1904 г., № 15, стр. 10—11.

<sup>2)</sup> „Журналы XXXIX очереднаго смоленскаго губ. земск. собр.“, стр. 120 и слѣд.

цензъ приобрѣлъ въ 900-хъ годахъ. Въ 1902—04 гг. за введеніе этого ценза въ качествѣ корректива къ имущественному высказались земства <sup>1)</sup>: Рязанское уѣздное, Курское уѣздное, Кишиневское, Тамбовское уѣздное, Сызранское, Буйское, Орловское уѣздное, Вологодское уѣздное, Липецкое, Борисоглѣбское, Буинское, Тираспольское, Серпуховское, Свияжское, Тверское губернское и др. Затѣмъ нѣкоторыя земства (Казанское губернское, Н.-Ломовское, Темниковское, Наровчатское) допускали осѣдло-образовательный цензъ въ качествѣ корректива къ возрастному, т. е. при наличности удачнаго лица ценза средняго или высшаго образованія оно участвуетъ въ земскихъ выборахъ не съ 25, а съ 21-го года.

Высказываясь за введеніе осѣдло-образовательнаго ценза, земскія собранія имѣли въ виду привлечь къ непосредственной работѣ въ земствѣ „третій элементъ“, представителей наиболѣе культурной части населенія. При этомъ иногда указывалось, что лучше имѣть дѣло съ „третьимъ элементомъ“ на земскихъ собраніяхъ, чѣмъ „за дверью“, какъ выразился гр. А. А. Уваровъ <sup>2)</sup>.

Вопросъ о расширеніи избирательныхъ правъ женщинъ также привлекъ къ себѣ въ 1902—04 гг. вниманіе части земскихъ собраній. При этомъ 26 изъ 203 уѣздныхъ, о которыхъ мы имѣемъ свѣдѣнія, высказались за предоставленіе женщинамъ права выдавать довѣренности всѣмъ, имѣющимъ цензъ, а не только близкимъ родственникамъ (т. е. за возвращеніе къ порядку по Положенію 1864 г.); затѣмъ 6 земствъ были за предоставленіе женщинамъ активныхъ и пассивныхъ избирательныхъ правъ (Московское, Лохвицкое, Макарьевское Костромской губерніи, Кирилловское, Мологское и Черниговское) и 23 за предоставленіе только активныхъ избирательныхъ правъ <sup>3)</sup>.

Изъ губернскихъ земствъ за предоставленіе женщинамъ активнаго и пассивнаго избирательнаго права высказались Херсонское (1904 г.) и Костромское; а за активное—Казанское и Ярославское. Остальныя

---

<sup>1)</sup> Тотемское земство высказалось за установленіе осѣдло-образовательнаго ценза въ качествѣ самостоятельнаго.

<sup>2)</sup> При обсужденіи вопроса о реформѣ земскаго избирательнаго права въ комиссіи Саратовскаго губернскаго земства гр. А. А. Уваровъ, между прочимъ, говорилъ: „я не боюсь этого третьяго элемента, какъ другіе, и напротивъ думаю, что находясь за дверью, онъ опаснѣе для насъ. Мы, гласные, говоримъ въ залѣ среди немногихъ, а ихъ слышитъ большая часть публики. Я очень желалъ бы встрѣчаться съ ними въ открытую, и этой встрѣчи не боюсь“. Но по другимъ соображеніямъ гр. Уваровъ былъ противъ привлеченія въ земскія собранія нецензовой интеллигенціи (см. „Приложеніе“ къ № 8 „Саратовской Земской Недѣлкѣ“ 1903 г.).

<sup>3)</sup> Земства: Бѣлозерское, Вирское, Борисоглѣбское, Звенигородское, Ковровское, Казанское, Малоярославское, Рязанское, Сосницкое, Тамбовское, Липецкое, Темниковское, Вологодское, Н.-Ломовское, Инсарское, Пензенское, Казанское губернское и др.

либо не касались этого вопроса совсѣмъ, либо ходатайствовали только о возвращеніи въ данномъ отношеніи къ порядку, установленному Положеніемъ 1864 г. (Олонецкое, Смоленское, Новгородское и др.).

Ходатайства о предоставленіи крестьянамъ-собственникамъ избирательныхъ правъ, какими они пользовались по Положенію 1864 г., были заявлены 28 уѣздными и нѣсколькими губернскими земствами <sup>1)</sup>.

Изъ другихъ вопросовъ, поднятыхъ земскими собраніями въ 1902—04 гг., слѣдуетъ отмѣтить ходатайства объ увеличеніи числа гласныхъ вообще (20 уѣздныхъ и нѣсколько губернскихъ земствъ) или только отъ крестьянъ (52 уѣздныхъ земства).

Въ послѣднемъ случаѣ обыкновенно высказывалось пожеланіе о доведеніи числа гласныхъ отъ сельскихъ обществъ до числа волостей въ уѣздѣ, чтобы каждая мѣстность была представлена въ земскомъ собраніи и чтобы парализовать произволъ администраціи при отборѣ выбранныхъ волостными сходами кандидатовъ. Въ настоящее время одинъ гласный приходится въ среднемъ на  $2\frac{1}{3}$  волости; по губерніямъ число волостей на каждого гласнаго отъ крестьянъ колеблется отъ 1.1 (Олонецкая) до 5.4 (Чернская).

Что касается теперь основного вопроса, возбужденнаго циркуляромъ 10 октября 1902 года, о желательности пониженія ценза, то большинство земствъ признало такое пониженіе необходимымъ. Именно, изъ 203 уѣздныхъ земствъ, о которыхъ у насъ имѣются свѣдѣнія,—104 высказались за пониженіе земельного ценза, 77—за пониженіе земельного и неземельнаго и 18—были противъ пониженія, Полтавское—за пониженіе только для дворянъ, Кирсановское—признало нужнымъ отложить рѣшеніе этого вопроса до окончанія оцѣночныхъ работъ и, наконецъ, Ядринское и Устьсысольское земства заявили, что по мѣстнымъ условіямъ вопросъ о пониженіи размѣра ценза не имѣетъ для нихъ значенія.

Изъ числа губернскихъ земствъ почти всѣ высказались за пониженіе земельного и неземельнаго ценза; затѣмъ Смоленское, Тверское, Тамбовское, Калужское и Симбирское—стояли за уменьшеніе только земельного ценза, а С.-Петербургское было противъ всякаго пониженія, считая, что и при нынѣшнемъ цензѣ земское дѣло идетъ не плохо, и опасаясь усиленія въ земствѣ вліянія „малоинтеллигентнаго элемента“.

Пониженіе проектировалось обыкновенно въ предѣлахъ 50—100%,

<sup>1)</sup> Гжатское, Корочанское, Калужское, Макарьевское, Медынское, Малоярославское, Петрозаводское, Повѣнецкое, Слободское, Суджанское, Тарусское, Касимовское, Лужское, Бѣльское, Даниловское, Тираспольское, Спасское (Казанской губ.), Н.-Ломовское, Тотемское, Никольское, Сольвычегодское, Вельское, Ярославское, Любимовское, Рыбинское, Угличское и др. Изъ губернскихъ земствъ въ томъ же смыслѣ сдѣланы постановленія: Олонецкое, Тамбовское, Херсонское, Ярославское, Казанское и др.



при этомъ нѣкоторые земства считали нужнымъ оговорить, что большого значенія пониженію ценза они не придаютъ, — что даже значительное пониженіе его лишь весьма немного увеличитъ составъ избирателей. Для упорядоченія дѣла они признавали необходимымъ возвращеніе къ Положенію 1864 года. Рѣчь объ этомъ была у насъ выше.

Мы очертили здѣсь общими штрихами, поскольку позволяло мѣсто, кругъ тѣхъ вопросовъ, въ предѣлахъ которыхъ вращалась земская мысль въ 90-хъ и 900-хъ годахъ относительно реформы земскаго представительства. Какъ видимъ, ни достаточной широты, ни достаточной настойчивости земства въ данномъ отношеніи не проявили, хотя ненормальность существующаго порядка не могла не бить имъ въ глаза. Достаточно указать, напр., на факты систематическаго неприбытія на избирательныя собранія необходимаго числа выборщиковъ, на крайнюю неудовлетворительность выборовъ отъ волостныхъ сходовъ и т. д.

Незначительность ходатайствъ о реформѣ избирательнаго права можно объяснить отчасти тѣмъ, что у земствъ не было увѣренности, что ихъ ходатайства въ этомъ направленіи будутъ хотя бы отчасти приняты во вниманіе. Но главную причину индифферентнаго отношенія къ данному вопросу слѣдуетъ искать не въ этомъ.

Она заключается въ томъ, что въ земствѣ обычно преобладало теченіе, мало считавшееся съ самодѣятельностью населенія; даже лучшіе представители земства сплошь и рядомъ не могли отдѣлаться отъ взгляда на крестьянское населеніе, какъ на объектъ воздѣйствія, хотя благожелательнаго и „просвѣщеннаго“. Съ другой стороны, земствамъ, за единичными исключеніями, была чужда мысль допустить къ участию въ земскихъ дѣлахъ широкіе слои неимущихъ элементовъ. Они придерживались того взгляда, что единственно компетентными въ земскихъ дѣлахъ могутъ быть лишь собственники и плательщики налоговъ.

Просматривая земскія ходатайства по вопросамъ избирательнаго права съ самыхъ первыхъ лѣтъ <sup>1)</sup>, мы отнюдь не можемъ согласиться съ А. А. Корниловымъ въ томъ, что „господствующія въ земствѣ тенденціи направлялись все время въ сторону демонаціи земскаго

---

<sup>1)</sup> Рамки настоящей работы не позволяютъ намъ подробно остановиться на этомъ специальномъ вопросѣ. Интересующіеся имъ найдутъ свѣдѣнія въ нашей статьѣ: „Взгляды земствъ по вопросамъ земскаго представительства за 1865—1902 гг.“, помѣщенной въ №№ 8 и 9 „Сарат. Земск. Недѣли“ за 1903 годъ. При составленіи этой статьи въ распоряженіи у насъ имѣлось 60% всѣхъ земскихъ журналовъ и докладовъ за 1865—1902 гг. Послѣ того наши свѣдѣнія пополнились еще, и въ настоящее время мы располагаемъ почти исчерпывающимъ матеріаломъ. Лишь по губерніямъ: Калужской, Орловской и Самарской приводимыя данныя страдаютъ неполнотой. Въ нашемъ распоряженіи были также матеріалы Кахановской комиссіи и работа Н. А. Карышева. „Земскія ходатайства“. Пользуясь всѣми этими источниками, мы и пришли къ тому взгляду на земскіе отзывы по разсматриваемому вопросу, который изложенъ здѣсь.

представительства“<sup>1)</sup>. Этого, надо признать, именно и не было. Въ самомъ дѣлѣ, до 1880 года почти ни одно земство не поставило вопросъ о демократизаціи земскаго представительства. Въ 1880—1881 гг. съ радикальными проектами выступили также лишь единичныя земства (Кирилловское, Новгородское, Владимірское и немногія другія), большинство же почти совсѣмъ не коснулось вопроса о реформѣ земскихъ учреждений.

Затѣмъ съ 1881 по 1897 годъ земскія собранія вовсе не возбуждаютъ сколько-нибудь общихъ ходатайствъ, и даже реформа 1890 года встрѣчается ими молча.

Съ конца 90-хъ годовъ единичныя земства опять высказываются за необходимость коренного пересмотра избирательной системы, но пожеланія ихъ не идутъ дальше возстановленія Положенія 1864 года, съ нѣкоторыми частичными поправками. Положеніе 1864 года, съ его сословной избирательной системой, становится съ тѣхъ поръ предѣломъ стремленій для передовыхъ земствъ; въ виду всего сказаннаго мнѣніе А. А. Корнилова относительно того, что „съ замѣчательнымъ единодушіемъ земства не переставали... указывать на неудовлетворительность существовавшей системы представительства по закону 1864 года, а тѣмъ болѣе нынѣ дѣйствующей“<sup>2)</sup>,—является совершенно неосновательнымъ; не подтверждаемымъ всѣми извѣстными фактами.

Выше мы видѣли, что лишь одинъ разъ, въ 1902—04 гг., широкіе круги земства заинтересовались вопросами земскаго представительства; видѣли мы также и то, какіе взгляды были высказаны ими при этомъ. Изъ 203 уѣздныхъ земствъ — 27 или 13.3% открыто встали на защиту сословнаго начала, 96—или 47.2% обошли этотъ вопросъ молчаніемъ и ходатайствовали лишь о ничтожныхъ измѣненіяхъ въ системѣ 1890 года. Итого, слѣдовательно, свыше 60% уѣздныхъ земствъ не проявили тенденціи въ сторону демократизаціи земскаго представительства. Затѣмъ 77 земствъ—около 1/2 общаго числа—выставили лозунгомъ обращеніе къ Положенію 1864 года,—съ его неуравновѣженности представительства, непринимая во вниманіе что жизнь усложнилась и демократизировалась; ими предлагалось все то же дѣленіе на 3 куріи, съ выдѣленіемъ „крестьянскаго сословія“ въ особую курію, все то же нормированіе избирательнаго права родомъ и размѣрами владѣемаго имущества.

Надо еще сказать, что эпоха 1902—04 гг. являлась однимъ изъ кульминаціонныхъ пунктовъ въ исторіи земскаго оппозиціоннаго движенія, во главѣ котораго шли, какъ извѣстно, губернскія земства;

<sup>1)</sup> А. А. Корниловъ. „Изъ исторіи земскаго представительства“. „Саратовская Земская Недѣля“ 1903 г., № 10—11, стр. 36.

<sup>2)</sup> Ibid., стр. 37.

въ данномъ же случаѣ эти послѣднія были въ своихъ пожеланіяхъ едва ли не скромнѣе, чѣмъ уѣздныя земства.

Принимая во вниманіе все сказанное выше, мы должны придти къ заключенію, что область вопросовъ земскаго представительства едва ли не сильнѣе, чѣмъ остальные, испытала на себѣ вліяніе одностороннихъ взглядовъ и интересовъ, господствовавшихъ въ земствѣ. Даже большинство наиболѣе просвѣщенныхъ земскихъ дѣятелей были далеки отъ мысли работать рука объ руку съ массой крестьянскаго населенія и не могли отрѣшиться отъ опекунской точки зрѣнія. Правда, намъ могутъ указать рядъ земскихъ заявленій относительно введенія мелкой земской единицы и всесословной волости, какъ на противорѣчащее нашему утвержденію. На это мы должны возразить, во-первыхъ, что лишь небольшой % земствъ высказывался въ данномъ смыслѣ, а, во-вторыхъ, что особенно важно и на что недостаточно обращали до сихъ поръ вниманія,—это то, что большинство проектовъ мелкой земской единицы не проникнуто демократическимъ духомъ, ограничиваетъ право самообложенія и вообще самостоятельность этихъ органовъ, а также стѣсняетъ демократическіе элементы, давая мѣсто весьма широкому воздѣйствію имущихъ классовъ.

Насколько это справедливо по отношенію къ проектамъ начала 80-хъ годовъ, мы уже видѣли; посмотримъ теперь, какова была постановка вопроса о мелкой земской единицѣ въ послѣднее время.

---

## ГЛАВА V.

Высказанныя земствами въ 1881 году пожеланія относительно введенія всесословной волости и проекты ихъ обсуждалась затѣмъ въ Кахановской комиссіи, которая однако признала, что „проектъ учрежденія всесословной волости въ настоящее время слѣдовало бы безусловно отвергнуть, главнымъ образомъ, вслѣдствіе того, что „представляется совершенно невозможнымъ создать какую бы то ни было уравнительность въ волости“, уравновѣсить интересы „землевладѣльцевъ и крестьянъ“, „съемщика земли и ея собственника“, „нанимателя и работника“<sup>1)</sup>.

За возможность организовать всесословную волость въ Кахановской комиссіи высказалось лишь семь ея членовъ, въ томъ числѣ приглашенные въ нее земскіе дѣятели Д. А. Наумовъ, И. А. Горчаковъ и Н. А. Чаплинъ (см. стр. 318).

Послѣ закрытія Кахановской комиссіи (1885 г.) вопросъ о всесословной волости на долгое время сошелъ со сцены. Лишь въ 1891 году Рязанское земство возбудило ходатайство, по инициативѣ кн. Н. С. Вол-

---

<sup>1)</sup> „Мелкая земская единица“, т. I, стр. 296.

конскаго, объ учрежденіи такого мѣстнаго органа, „которому непосредственно . . . были бы извѣстны обстоятельства и нужды каждаго члена общества“, такъ какъ благодаря его отсутвію „было упущено много полезныхъ мѣръ къ облегченію положенія пострадавшаго (отъ неурожая 1891 г.) населенія“. Затѣмъ въ 1895 году вопросъ о мелкой земской единицѣ былъ поднятъ В. М. Хижняковымъ на V всероссійскомъ сѣздѣ сельскихъ хозяевъ въ Москвѣ (см. объ этомъ т. II, стр. 163), а въ 1897—99 гг. опять Рязанскимъ земствомъ, въ связи съ вопросомъ о развитіи начальнаго образованія, и С.-Петербургскимъ—по поводу проекта привлеченія пришлага населенія къ отбыванію мірскихъ повинностей.

Въ 1898 г. проектъ мелкой земской единицы былъ выдвинутъ также въ вольномъ экономическомъ обществѣ, при обсужденіи продовольственнаго вопроса (т. II, стр. 302).

Наконецъ, вопросъ о мелкой земской единицѣ былъ возбужденъ на сѣздѣ дѣятелей агрономической помощи мѣстному хозяйству въ Москвѣ въ 1901 г., и вслѣдъ за тѣмъ, по иниціативѣ названнаго сѣзда, подвергся обсужденію въ рядѣ земскихъ собраній. О постановленіи сѣзда по поводу необходимости учрежденія мелкой земской единицы мы говорили уже ранѣе (т. II, стр. 163), а потому обратимся къ разсмотрѣнію основныхъ теченій по данному вопросу, намѣтившихся въ земской средѣ въ началѣ 900-хъ годовъ <sup>1)</sup>.

По мѣрѣ усложненія земской дѣятельности, все болѣе и болѣе ощущалась оторванность земскихъ учреждений отъ массы населенія. Земская дѣятельность не могла не страдать отъ того, что эта масса выступала лишь въ качествѣ объекта воздѣйствія и не была привлечена къ активной работѣ. Особенно сказался этотъ недостатокъ тогда, когда земствамъ пришлось вступить на путь экономическихъ мѣропріятій. Этого не могли отрицать даже и противники мелкой земской единицы, которые однако находили нужнымъ организовать не мелкую земскую единицу, а рядъ суррогатныхъ учреждений: „экономическихъ“ и „дорожныхъ“ попечительствъ, продовольственныхъ комиссій и т. д.

Окидывая общимъ взглядомъ различныя отрасли земской дѣятельности, мы видимъ, что всюду болѣе или менѣе одинаково остро ощущается потребность связать земскія учреждения съ массой населенія. Такъ, послѣднее время дѣлались попытки образовать санитарныя попечительства (Костромскимъ, Вологодскимъ, С.-Петербургскимъ и др. земствами), школьныя и пожарныя попечительства и т. д. Сама жизнь диктуетъ образованіе мелкихъ общественныхъ единицъ для упорядоченія

<sup>1)</sup> Мы не приводимъ подробныхъ фактическихъ свѣдѣній, такъ какъ это отняло бы много мѣста, и въ то же время они довольно полно изложены въ сборникѣ „Мелкая земская единица“, 2 тома.

различныхъ отраслей земскаго хозяйства. Не логично было бы поэтому останавливаться на образованіи нѣкоторыхъ изъ нихъ, напр., дорожныхъ попечительствъ, игнорируя остальные; чтобы быть послѣдовательнымъ, надо защищать образованіе сѣти такихъ попечительствъ, по различнымъ отраслямъ; но въ такомъ случаѣ нормальнѣе создать мелкую земскую единицу, чѣмъ учреждать ad hoc новыя и новыя попечительства. Конечно, здѣсь есть одно слабое мѣсто: именно, вопросъ о правѣ самообложенія мелкими земскими единицами. Создавая различныя „попечительства“, это слабое мѣсто обходятъ, но въ ущербъ существу дѣла. Разрозненныя, легче подверженныя случайностямъ выбора всевозможныя „попечительства“, дѣйствуя совершенно независимо другъ отъ друга,—обратятся въ простое орудіе въ рукахъ земскихъ управъ. Лишь право самообложенія и извѣстная самостоятельность въ состояніи оживить мелкія организациі. Къ тому же, если наша деревня вообще бѣдна интеллигентными дѣятелями, то гдѣ же ихъ взять для укомплектованія разнообразныхъ и многочисленныхъ попечительствъ?

Основной доводъ противъ мелкой земской единицы былъ на этотъ разъ тотъ же, что выдвигался 25 лѣтъ тому назадъ противъ всесословной волости: невозможность „уравновѣсить“ классовыя противорѣчія въ дѣлахъ волости, главнымъ образомъ въ отношеніи обложенія. Ссылками на „малую культурность нашего сельскаго населенія“, на его „неподготовленность“ къ такой реформѣ лишь маскируется боязнь утраты руководящей роли въ мѣстныхъ дѣлахъ помѣстно-дворянскимъ элементомъ<sup>1)</sup>.

Въ самомъ дѣлѣ, если крестьянство не подготовлено къ веденію общественныхъ дѣлъ теперь, — послѣ сорокалѣтней дѣятельности земскихъ учреждений и послѣ 50 лѣтъ „свободы“, то, спрашивается, когда же оно будетъ готово къ этой дѣятельности, если оно попрежнему будетъ ходить на помочахъ у земства и администраціи? Защитники мелкой земской единицы именно и указываютъ на то, что она должна послужить хорошей школой для воспитанія самодѣятельности массъ. Эти массы до сихъ поръ были чужды земскому дѣлу; необходимо, чтобы оно

---

<sup>1)</sup> Яркій отвѣтъ по поводу „неподготовленности“ крестьянства къ введенію мелкой земской единицы далъ Н. Н. Петрункевичъ. Въ 1901 г. на тверскомъ земскомъ собраніи онъ говорилъ: „мы должны признать за народомъ тѣ же права, которыя отчасти имѣемъ сами и которыя всецѣло принадлежать каждому человѣку,— право самому устраивать свою жизнь. Если бы у насъ были эскимосы, а не наши крестьяне, то и за ними мы должны были бы признать право устраивать жизнь, какъ они хотятъ, а не такъ, какъ намъ хочется... Я категорически заявляю, что земское собраніе, ... отрѣшаясь отъ крѣпостнически-бюрократической точки зрѣнія, иначе не можетъ разрѣшить этотъ вопросъ, какъ признавъ, что все населеніе, безъ исключенія, въ силу одного только своего существованія, въ силу своихъ духовныхъ интересовъ и матеріальныхъ потребностей, имѣетъ полное право, независимо отъ образовательнаго и имущественнаго ценза, участвовать въ заботахъ и рѣшеніяхъ вопросовъ о своихъ обязанностяхъ и о своихъ нуждахъ“.

стало ихъ собственнымъ, кровнымъ дѣломъ, а для этого прежде всего слѣдуетъ открыть имъ доступъ къ активной работѣ въ мелкой земской единицѣ.

Въ отвѣтъ на это противники мелкой земской единицы (напр., В. Д. Кузьминъ-Караваевъ) заявляютъ, что „одинаково вредны для дѣла и слишкомъ большая удаленность и слишкомъ большая приближенность“ земскаго управленія къ населенію. Въ послѣднемъ случаѣ „приобрѣтаютъ исключительное значеніе мелкіе интересы дня, интересы своего участка, интересы своей колокольни“. Наоборотъ, когда органъ управленія находится нѣсколько дальше отъ населенія, является „возможность смотрѣть на каждый вопросъ болѣе отвлеченно, такъ какъ потребности сегодняшняго дня не будутъ въ ихъ глазахъ заслонять потребностей будущаго“<sup>1)</sup>.

Зная дѣятельность уѣздныхъ земствъ въ различныхъ областяхъ, мы могли бы съ одинаковымъ правомъ обратить этотъ доводъ и противъ нихъ. Въ самомъ дѣлѣ, развѣ до послѣдняго времени не преобладалъ въ земской дѣятельности взглядъ уѣздной „колокольни“? Какую бы отрасль земскаго хозяйства вы ни взяли, вы всюду встрѣтитесь съ этимъ фактомъ. Лишь послѣднее время губернскія земства отчасти преодолѣли эту „самостоятельность“ уѣздовъ, но, какъ мы видѣли въ предыдущихъ отдѣлахъ нашей работы, и тутъ еще остается сдѣлать очень много. Дѣло, слѣдовательно, не въ „разстояніи“ органовъ управленія отъ населенія, а въ томъ, что всѣ земскія единицы должны работать рука объ руку, планомерно примѣняя выработанные практикой методы; и тѣ, и другія, и третьи земскія единицы должны базировать свою дѣятельность на внимательномъ изученіи среды, въ которой имъ приходится работать, ставя при этомъ общіе интересы выше частныхъ, и пока это не осуществлено дѣятельность всѣхъ ихъ будетъ носить отпечатокъ взглядовъ своей „колокольни“. Даже губернскія земства не лишены въ настоящее время этого недостатка; стоитъ указать хотя бы на перестраховочное дѣло.

<sup>1)</sup> Въ 1901 г. на тверскомъ губернскомъ собраніи онъ говорилъ: „бѣда большая, когда органъ управленія далекъ отъ населенія, но бѣда не меньшая, когда органъ управленія слишкомъ близокъ... Въ этомъ послѣднемъ случаѣ приобретаютъ исключительное значеніе мелкіе интересы..., интересы своей колокольни, какъ говорится. Когда же органъ управленія находится дальше отъ населенія, то лица управляющія получаютъ возможность... болѣе отвлеченно смотрѣть на вопросъ, и потребности непосредственными, сегодняшняго дня не будутъ въ ихъ глазахъ заслонять потребностей будущаго, болѣе или менѣе отдаленнаго. Вотъ почему организація самоуправляющагося органа, близкаго къ населенію..., возможна только при извѣстномъ, сравнительно высокомъ, уровнѣ культуры самого населенія... Мелкая земская единица дастъ въ результатѣ регрессъ земской дѣятельности“, „она никогда не можетъ дать прогресса... Будетъ ли диктатура одного надъ массой, массой некультурной, несознающей своихъ правъ, или эта масса въ концѣ концовъ задавитъ всякое культурное начинаніе земства“.

Третій основний доводъ противъ мелкой земской единицы сводится къ тому, что введеніе ея будетъ пагубно для земства. Если,—говорять противники мелкой земской единицы,—основная земская ячейка будетъ состоять изъ элементовъ безправныхъ, неспособныхъ противостоять никакимъ противообщественнымъ воздѣйствіямъ, то таково же будетъ все земство. По выраженію ярославскаго земца Я. А. Ушакова, мелкая земская единица явится „подводнымъ камнемъ, который грозитъ разбить все Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ“. Еще опредѣленнѣе высказался тверской гласный С. В. де-Роберти. Въ мелкой земской единицѣ онъ усматривалъ путь къ „раздробленію общественныхъ функцій“, тогда какъ необходимо ихъ „суммировать“, особенно въ то время (эпоха В. К. Плеве и Д. С. Сицягина), когда земствамъ приходится отстаивать свое право на существованіе.

Справедливо возразилъ противъ этого довода Н. Н. Сомовъ, предсѣдатель новгородской губернской управы, указавъ, что „до тѣхъ поръ, пока существуютъ теперешнія земскія учрежденія, учрежденія центральныя могутъ ихъ кроить и перекраивать какъ угодно; но когда будетъ учреждена низшая земская единица, ничего подобнаго дѣлать будетъ нельзя: земство станетъ тогда народнымъ достояніемъ, и перекраивать его нельзя будетъ, какъ нельзя возстановить крѣпостное право“.

Подробно развилъ этотъ аргументъ и И. И. Петрункевичъ. Въ 1902 г., защищая на тверскомъ губернскомъ собраніи введеніе мелкой земской единицы, онъ говорилъ, между прочимъ, о томъ, что „земское самоуправленіе только съ того момента можетъ считать свое дерево прочнымъ и свой ростъ обезпеченнымъ, когда его корни будутъ пущены въ самую глубь и тамъ найдутъ свое питаніе... До тѣхъ поръ, пока земство не сплотится съ народомъ, до тѣхъ поръ земскія учрежденія будутъ оставаться висящими на воздухѣ, имѣющими нѣкоторое значеніе, но далеко не то, которое должно принадлежать всякому самоуправленію“.

„Мелкая земская единица,—по миѣнію И. И. Петрункевича,—будетъ заключать въ себѣ всѣ элементы, которые дадутъ имъ возможность съ развитіемъ своей дѣятельности примкнуть къ тому движенію, которое совершается нынѣ исключительно культурными слоями русскаго народа, и превратитъ это движеніе въ движеніе не отдѣльныхъ лицъ, не однихъ только культурныхъ классовъ. Это будетъ народное движеніе, это будетъ развитіе всего народа; это будетъ не та идея, которая теперь стоитъ за нами и не даетъ возможности подняться на высоту ни европейской мысли, ни европейскихъ учрежденій, но это будетъ тотъ элементъ, который будетъ насъ толкать въ томъ же направленіи, въ которомъ мы идемъ теперь одни“.

Успѣшно бороться съ „бюрократіей“ возможно, лишь опираясь на массы населенія; это отлично показали событія послѣднихъ лѣтъ. Необхо-

димо организовать массы на общественной работѣ, необходимо, чтобы въ нихъ проникло сознание, что общественное дѣло—ихъ кровное дѣло. А это лучше всего могутъ выполнить союзы, подобные мелкой земской единицѣ.

Вполнѣ справедливо замѣтилъ Лоренцъ - Штейнъ, что „общинный строй есть зерно всякаго самоуправления..., и народъ безъ свободной общины“, при какомъ бы то ни было свободномъ государственномъ устройствѣ, не будетъ свободнымъ, а административно рабскимъ народомъ“; общинный строй есть „масштабъ внутренней свободы народа“.

Мы обозрѣли здѣсь основные доводы за и противъ введенія мелкой земской единицы, приводившіеся въ новѣйшее время въ земской средѣ. Въ нашу задачу не входитъ останавливаться подробнѣе на этомъ вопросѣ, къ тому же читатель найдетъ обстоятельные матеріалы въ известномъ сборникѣ „Мелкая земская единица“. Мы имѣли лишь въ виду намѣтить главныя теченія по вопросу о мелкой земской единицѣ, обнаружившіеся въ началѣ 900-хъ годовъ. Въ это время данный вопросъ обошелъ многія земства и раздѣлилъ земскихъ дѣятелей на два опредѣленныхъ лагеря: рѣшительныхъ противниковъ мелкой единицы (Д. Н. Шиповъ, В. Д. Кузьминъ-Караваевъ, Н. Н. Хмѣлевъ) и столь же рѣшительныхъ ея защитниковъ (Н. Н. Сомовъ, кн. П. Д. Долгоруковъ, И. И. Петрункевичъ, кн. Д. И. Шаховской, А. М. Коллюбакинъ).

Отголоскомъ преній въ земскихъ собраніяхъ о мелкой земской единицѣ явилось обсужденіе этого вопроса въ 1902—03 гг. въ комитетахъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности. По подсчету С. Н. Прокоповича, 85 изъ нихъ отнеслись къ учрежденію мелкой земской единицы сочувственно <sup>1)</sup>). Новыхъ соображеній въ комитетахъ ни за, ни противъ этого института не приводилось, а потому мы можемъ не касаться ихъ отзывовъ.

Сравнивая постановку вопроса о мелкой земской единицѣ въ 90-хъ и 900-хъ годахъ съ постановкой вопроса о всесословной волости въ началѣ 80-хъ годовъ, мы не можемъ не обратить вниманія на одно существенное между нами различіе. Учрежденіе всесословной волости рассматривалось главнымъ образомъ съ точки зрѣнія упорядоченія крестьянскаго управленія, улучшенія административнаго механизма; авторы же проектовъ мелкой земской единицы исходили почти исключительно изъ интересовъ земскаго хозяйства. И та и другая точки зрѣнія являются односторонними, и обѣ онѣ покоятся на взглядѣ на земства, какъ на „отдѣльныя тѣла“ <sup>2)</sup>, не введенныя въ общій строй государственнаго управленія. Сосредоточеніе хозяйственно-распорядительныхъ и административно-полицейскихъ функцій въ рукахъ органовъ мѣстнаго самоуправления является одной изъ насущныхъ задачъ въ дѣлѣ ликвидаціи

<sup>1)</sup> С. Н. Прокоповичъ. „Мѣстные люди о нуждахъ Россіи“, стр. 134—135.

<sup>2)</sup> В. П. Безобразовъ. „Земскія учрежденія и самоуправленіе“, стр. 38.



пережитковъ крѣпостного строя и предупрежденія реставраціи. Въмѣстѣ съ тѣмъ такое соединеніе должно оздоровить всю мѣстную жизнь и, въ частности, должно благотворно отозваться на земскомъ хозяйствѣ. Вопросъ этотъ является въ высшей степени сложнымъ и важнымъ и требуетъ спеціальнаго изсѣдованія. Мы затронули его здѣсь лишь для того, чтобы показать, въ какомъ направленіи надлежитъ подвергнуть разработкѣ вопросъ о мелкой земской единицѣ. Должна ли она явиться, подобно теперешнимъ земскимъ учрежденіямъ, лишь органомъ хозяйственно-распорядительнымъ, или же на нее должны быть перенесены также административно-полицейскія функціи? По нашему убѣжденію, необходимо избрать второй путь и ввести земства въ строй государственнаго управленія.

## ГЛАВА VI.

Прежде, чѣмъ закончить обзоръ земскихъ заявленій по вопросамъ деревенскаго правопорядка, мы остановимся еще на двухъ категоріяхъ этихъ отзывовъ: во-первыхъ, на вопросъ объ отмѣнѣ тѣлесныхъ наказаній для крестьянъ по приговорамъ волостныхъ судовъ и, во-вторыхъ, на отношеніи земствъ къ различнаго рода социальнымъ правонарушеніямъ (потравамъ, порубкамъ, конокрадству).

Въ первые годы своей дѣятельности земства удѣляли не мало вниманія обсужденію мѣръ борьбы съ упадкомъ въ крестьянствѣ нравовъ, и въ частности съ пьянствомъ. Однимъ изъ первыхъ собраній, занявшихся изысканіемъ указанныхъ мѣръ, явилось Романово-Борисоглѣбское (въ іюнѣ 1865 года); на разсмотрѣніе этого собранія предсѣдателемъ П. И. Мамоновымъ было внесено такое предложеніе. „При непрерывныхъ моихъ сношеніяхъ съ крестьянами, — писалъ онъ, — мною замѣчено, что бѣольшая часть сельскихъ властей и лучшіе изъ крестьянъ жалуются на постоянный упадокъ нравственности и, при отсутствіи строгихъ мѣръ, на невозможность противодѣйствовать этому упадку въ тѣхъ членахъ, которые уже пошли по худой дорогѣ. Эти власти почти единогласно говорятъ, что только рѣзкія мѣры и тѣлесныя наказанія могли бы по дѣйствовать внушительно“. Это предложеніе — „дѣйствовать внушительно“ посредствомъ тѣлесныхъ наказаній — встрѣтило, какъ значителенъ въ журналѣ собранія, „единодушное, всеобщее сочувствіе“ гласныхъ.

Вслѣдъ за этимъ, — по компетентному свидѣтельству Н. П. Колюпанова, — „въ большинствѣ уѣздныхъ собраній также заявлялись жалобы на нестерпимое распространеніе пьянства и на отсутствіе всякихъ мѣръ къ его обузданію“. „Прискивая мѣры противъ распространенія пьянства, — говоритъ онъ, — земскія собранія вдавались въ регламентацію, нисколько не обѣщавшую практической пользы“. Напр., одни отмѣри-

вали разстояніе, въ которомъ должны находиться кабаки отъ жилья; другія рассчитывали число кабаковъ по количеству душъ населенія; третьи предлагали возвысить акцизъ на вино; были и такія земства, которыя, подобно Романово-Борисоглѣбскому, ходатайствовали о болѣе широкомъ примѣненіи тѣлесныхъ наказаній <sup>1)</sup>.

Въ концѣ 70-хъ годовъ рядъ земскихъ собраній снова возбудилъ вопросъ о борьбѣ съ пьянствомъ, какъ причинѣ чуть ли ни всѣхъ нашихъ золъ. И накопленіе недоимокъ, и обѣдненіе крестьянства, и неурядицы въ крестьянскомъ управленіи нѣкоторыя земства были склонны и на этотъ разъ приписывать якобы усиленію народнаго пьянства. „Русскія Вѣдомости“ по этому поводу справедливо замѣчали: „дѣлыя земскія собранія . . . обнаруживаютъ чрезвычайное легкомысліе въ вопросѣ, имѣющемъ первостепенную важность, и рѣшаются ходатайствовать о принятіи такихъ мѣръ, которыя частью не могутъ быть исполнены, частью составляютъ вторженіе въ домашній бытъ частнаго лица и посягаютъ на личную свободу“ (1879 г., № 159).

Въ 1881 году вопросъ о мѣрахъ борьбы съ пьянствомъ обсуждался въ правительственной комиссіи съ участіемъ земскихъ экспертовъ (стр. 272), но на этотъ разъ не привлекъ вниманія земствъ. Въ концѣ 90-хъ годовъ нѣкоторыя собранія ходатайствовали о расширеніи участія земствъ въ попечительствахъ о народной трезвости и даже о передачѣ ихъ земствамъ. Наконецъ, самые послѣдніе годы поднятъ вопросъ о самостоятельной организованной борьбѣ земствъ съ алкоголизмомъ <sup>2)</sup>.

Съ вопросомъ объ отмѣнѣ тѣлесныхъ наказаній дѣло обстояло такъ же, какъ и со многими другими, возникавшими въ земствѣ: онъ сталъ привлекать вниманіе земскихъ собраній лишь недавно; первые же годы весьма часто раздавались голоса въ пользу сохраненія этого наказанія. Даже Московское земство на зарѣ своей дѣятельности (1871 г.) высказалось за примѣненіе въ отношеніи крестьянъ тѣлесныхъ наказаній, ссылаясь на то, что „законодатель долженъ выказывать уваженіе къ обычаямъ народной жизни“ <sup>3)</sup>. Въ общемъ до середины 90-хъ годовъ вопросъ объ отмѣнѣ тѣлесныхъ наказаній возбуждался лишь въ единичныхъ земствахъ, и въ 1880—81 гг. при обсужденіи реформы крестьянскихъ учрежденій онъ остановилъ вниманіе немногихъ земствъ <sup>4)</sup>.

<sup>1)</sup> Н. Коллюпановъ. „Общій взглядъ на первый періодъ исторіи земскихъ собраній въ Россіи“. „Вѣстникъ Европы“ 1867 г., II, стр. 31.

<sup>2)</sup> См. анкету въ „Журналахъ оч. тамбовскаго у. земск. собр.“ 1905 г., стр. 212—216; „Доклады пермскому губ. земск. собр. 38-ой оч. сессіи“, стр. 231—248 и „Земское дѣло“ 1910 г., № 2.

<sup>3)</sup> „Сборникъ постановленій московскаго губ. земск. собр.“, вып. V, стр. 711.

<sup>4)</sup> За отмѣну тѣлесныхъ наказаній до 1894 года высказались слѣдующія земства: Ілисаветградское въ 1872 и 1881 гг.; въ 1881 году—Одесское, Феодосійское, Шадринское, Херсонское губ., Петербургское губ., Переяславское, Гадячское; въ 1880 году—Таврическое губ.; въ 1871 году—Тамбовское уѣздное и Шацкое; въ

Остальные или не возбуждали его, или же поднимали, но не приходили ни къ какому опредѣленному рѣшенію. Иногда ходатайства о сохраненіи тѣлесныхъ наказаній мирно уживались съ проектами учрежденія всесославной волости (напр., въ Тульскомъ земствѣ).

Болѣе опредѣленно вопросъ объ отмѣнѣ тѣлеснаго наказанія былъ выдвинутъ въ земствахъ, какъ мы сказали, въ общемъ недавно. Именно, въ серединѣ 90-хъ годовъ, когда по инициативѣ пироговскаго общества врачей (1894 г.) и вольнаго экономическаго общества онъ обсуждался на многихъ собраніяхъ<sup>1)</sup>.

Въ періодъ 1894—96 гг. объ отмѣнѣ тѣлесныхъ наказаній ходатайствовали 13 губернскихъ и 36 уѣздныхъ земствъ; въ 7 губернскихъ и 3 уѣздныхъ—этотъ вопросъ не былъ допущенъ предсѣдателями собраній къ обсужденію<sup>2)</sup>, и лишь одно земство (Сенгилеевское) высказалось за сохраненіе тѣлесныхъ наказаній. Затѣмъ нѣкоторыя (Пензенское уѣздное, Суражское) хотя и поднимали его, но, по разнымъ причинамъ, отъ ходатайства воздержались.

Послѣ 1896 года ходатайства объ отмѣнѣ тѣлесныхъ наказаній также возбуждаются нѣкоторыми земствами (въ 1897 году—Бѣжецкимъ и Саратовскимъ уѣзднымъ, въ 1900—Грязовецкимъ и Устюжскимъ; въ 1901 году—Вологодскимъ губернскимъ, Костромскимъ губернскимъ и др.), но въ общемъ число ихъ было не велико, причемъ, какъ и раньше, большинство ограничивалось ходатайствами о непримѣненіи тѣлесныхъ наказаній къ лицамъ, окончившимъ начальную школу. Это обстоятельство, а также незначительность ходатайствъ объ отмѣнѣ тѣлесныхъ наказаній вообще, зависитъ въ большей степени отъ того, что у земствъ не было надежды на успѣшность подобныхъ ходатайствъ. Выѣстъ съ

---

1870 г.—Харьковское губ.; въ 1882 году—Московское губ. и уѣздное; въ 1885 году—Рязанское уѣздное, въ 1890 и 1891 гг.—Воронежское губ.; въ 1889 году—Новоторжское и Тверское губ. и немногія другія; всего около 20 земствъ.

Затѣмъ нѣкоторыя земства, тоже немногія, ходатайствовали о непримѣненіи тѣлеснаго наказанія къ гласнымъ изъ крестьянъ,—напр., Рязанское (см. т. IV, главу о Рязанскомъ земствѣ) и Полтавское (1868 г.). Ходатайство послѣдняго было опротестовано губернаторомъ на томъ основаніи, что земскимъ учрежденіямъ не предоставлено вмѣшиваться въ дѣла „словесныхъ и общественныхъ властей и учрежденій“ (ст. 7). По поводу этого случая „Московскія Вѣдомости“ (1869 г., № 73), писали: „путемъ подобнаго распространительнаго толкованія... можно будетъ почти во всякомъ начисланіи земства натолкнуться на сословность...; съ извѣстной точки зрѣнія во всѣхъ отрасляхъ земской дѣятельности окажется, пожалуй, гораздо больше сословнаго, чѣмъ въ ходатайствѣ Полтавскаго земства“.

Скоро послѣдовало разъясненіе сената въ положительномъ для земства смыслѣ.

<sup>1)</sup> См. обстоятельную статью Д. Н. Жбанкова. „Голосъ земства о тѣлесныхъ наказаніяхъ“. „Русское Богатство“ 1898 г., VI и выше стр. 392.

<sup>2)</sup> Ранѣе (стр. 392—393) мы уже говорили о тѣхъ препятствіяхъ, съ которыми земствамъ приходилось сталкиваться при обсужденіи вопроса объ отмѣнѣ тѣлесныхъ наказаній для крестьянъ.

тѣмъ земскимъ собраніямъ приходилось попережнему сталкиваться съ запрещеніемъ касаться даннаго вопроса. Укажемъ, между прочимъ, что противъ уѣздныхъ предводителей дворянства: черниговскаго Г. Н. Глѣбова и городнянскаго М. Д. Карвольскаго-Гринева было возбуждено судебное преслѣдованіе за допущеніе ходатайствъ земскихъ собраній объ отмѣнѣ тѣлесныхъ наказаній.

Манифестомъ 11 августа 1904 года, какъ извѣстно, тѣлесныя наказанія выключены, наконецъ, изъ числа мѣръ, примѣняемыхъ по приговорамъ волостныхъ судовъ.

Посмотримъ теперь, какіе доводы приводились въ земствахъ за и противъ тѣлесныхъ наказаній для крестьянъ.

Доводы противниковъ уничтоженія тѣлесныхъ наказаній были очень несложны. Они указывали: 1) на затруднительность замѣнять тѣлесныя наказанія арестомъ, въ виду недостатка помѣщеній; 2) на то, что крестьянинъ грубъ и „любитъ тѣлесное наказаніе“ (мнѣніе нѣкоторыхъ московскихъ гласныхъ въ 1879 г.)<sup>1)</sup>; 3) „крестьяне не уполномочивали земское собраніе ходатайствовать объ отмѣнѣ тѣлеснаго наказанія“ (мнѣніе московскихъ гласныхъ въ 1882 г.); наконецъ, 4) „для мужика лишеніе свободы ровно ничего“, а потому необходимо прибѣгать къ тѣлесному наказанію (заявленіе полтавскихъ гласныхъ въ 1895 году).

Приведенныя соображенія, конечно, не заслуживаютъ серьезныхъ возраженій; ими прикрывались, да и то весьма плохо, крѣпостническія стремленія командующихъ классовъ.

Насколько ясны и просты были заявленія сторонниковъ примѣненія тѣлесныхъ наказаній, настолько же сплошь и рядомъ казуистичны были доводы противниковъ его. Дѣло въ томъ, что имъ приходилось облекать свои ходатайства въ такую форму, чтобы они не выходили изъ рамокъ „мѣстныхъ пользъ и нуждъ“ (стр. 393). Иногда приходилось изыскивать мѣстные мотивы въ пользу отмѣны тѣлесныхъ наказаній или же значительно суживать объемъ ходатайствъ. Основные доводы, проводившіеся земствами въ пользу названной отмѣны, можно формулировать слѣдующимъ образомъ. Во-первыхъ, избавляя отъ тѣлеснаго наказанія окончившихъ начальную школу, слѣдуетъ ожидать, что у крестьянъ усилится любовь къ грамотности, и такимъ образомъ будетъ оказано содѣйствіе распространенію образованія въ народѣ; во-вторыхъ, и безъ розогъ земскіе начальники сильной административной властью могутъ поддерживать порядокъ; къ тому же розги теперь все болѣе выходятъ изъ обихода (рѣчь земскаго начальника К. Н. Гримма въ саратовскомъ

---

<sup>1)</sup> Въ 1881 году А. Д. Павухинъ въ комиссіи Симбирскаго земства высказывался за сохраненіе тѣлеснаго наказанія для крестьянъ на томъ основаніи, что часто эта мѣра является „единственно дѣйствительною“; къ тому же „насколько онъ могъ замѣтить, крестьяне къ этому наказанію вовсе не относятся съ чувствомъ протеста“.

уѣздномъ собраніи); въ-третьихъ, смягченіе наказаній благотворно дѣйствуетъ на нравы и уменьшаетъ преступность; въ-четвертыхъ, „статистическія данныя о приговорахъ къ розгамъ указываютъ, что въ населеніе губерніи все болѣе и болѣе проникаетъ сознаніе о бесполезности этого наказанія“ (постановленіе Нижегородскаго земства въ 1895 году); въ-пятыхъ, „тѣлесное наказаніе, какъ карательная мѣра, нецѣлесообразно и вмѣсто исправленія можетъ вызвать озлобленіе и даже недовольство существующимъ порядкомъ“ (мнѣніе Псковскаго земства въ 1895 году); въ-шестыхъ, благодаря несовершенству волостныхъ судовъ названная мѣра примѣняется крайне произвольно (Золотоношское земство въ 1895 году); въ-седьмыхъ, „личность деморализованная, угнетенная и забытая не можетъ быть хорошимъ гражданиномъ... и является самой ненадежной платежной единицей“ (Псковское земство въ 1895 году); въ-восьмыхъ, „благодаря существованію тѣлеснаго наказанія изъ селеній уходятъ въ города и даже въ другія состоянія всѣ тѣ грамотные крестьяне, которые сознаютъ свое человѣческое достоинство“, при такихъ условіяхъ на поднятіе сельскаго хозяйства, трудно рассчитывать (Симферопольское земство въ 1895 году).

Приводились и нѣкоторые другіе доводы; напр., высокій мѣстный уровень культуры населенія <sup>1)</sup>).

Такъ приходилось еще наканунѣ XX вѣка аргументировать въ пользу отмены пережитка крѣпостной эпохи и убѣждать власть имущихъ не прибѣгать къ сѣченію „мужика“, отказаться отъ традиціонной системы порки и выколачиванія недоимокъ. Къ сожалѣнію, какъ мы видѣли, земства долгое время мало обрацали вниманія на эту систему и своимъ молчаніемъ, а иногда и открытыми заявленіями, санкціонировали ее, какъ обыденное орудіе управленія деревней.

## ГЛАВА VII.

Въ десятой главѣ II тома намъ приходилось останавливаться на вопросѣ объ отношеніи земствъ къ лѣснымъ порубкамъ. Мы видѣли тамъ, что въ данномъ вопросѣ земскія собранія проявили значительную долю классовой исключительности и слишкомъ мало обнаружили стремленія выкинуть въ существо причинъ, обуславливающихъ широкое распространеніе лѣсныхъ порубокъ.

Особенно много земства занимались вопросомъ объ охранѣ частныхъ лѣсовъ въ первый періодъ своей дѣятельности (1865—75 гг.);

---

<sup>1)</sup> Въ 1895 году на это ссылались земства; С.-Петербургское губ., Полтавское, Гжатское и Уфимское губ.; въ 1896 году—Маріупольское.

тогда же острѣ стоялъ и вопросъ о потравахъ. Въ то время подобнаго рода правонарушенія были весьма часты вслѣдствіе неразмежеванности земель помѣщиковъ и крестьянъ, а также благодаря тому, что крестьяне не сразу могли отказаться отъ различныхъ „отрѣзныхъ“ земель, издавна находившихся въ ихъ пользованіи при крѣпостномъ правѣ.

Съ лѣсными порубками, какъ мы видѣли, земства хотѣли бороться, во-первыхъ, установленіемъ крайне высокихъ таксъ для взысканій за порубки <sup>1)</sup>, а, во-вторыхъ, наказаніемъ за порубки, какъ за кражу. Ходатайства ихъ въ послѣднемъ смыслѣ до сихъ поръ однако не удовлетворены; въ настоящее время въ Государственную Думу внесень соотвѣтствующій законопроектъ.

Переходя теперь къ вопросу о потравахъ полей и луговъ, мы должны сказать почти то же, что было говорено нами относительно лѣсныхъ порубокъ: и въ отношеніи этого рода правонарушеній нѣкоторыя земскія собранія проявили чрезмерную строгость, совершенно не считаясь съ тѣми экономическими условіями, которыя порождали названныя правонарушенія. Такъ, напр., Симбирское губернское земство ходатайствовало (1874 г.) о признаніи „дикимъ животнымъ“ (а потому подлежащимъ уничтоженію) „безпастушей свиньи въ полевныхъ лугахъ, несжатомъ хлѣбѣ и лѣсахъ“. Феодосійское и Таврическое земства ходатайствовали (1879 г.) о разрѣшеніи стрѣлять гусей и свиней на потравѣ и т. д.

Въ 1886 г., вслѣдствіе ходатайствъ нѣкоторыхъ земскихъ собраній, правительство предложило всѣмъ земствамъ обсудить вопросъ объ усиленіи наказаній за потравы, — между прочимъ, объ установленіи круговой отвѣтственности сельскихъ обществъ за потраву, совершенную отдельными крестьянами. Часть земствъ (Симбирское и Тульское губернска, Ананьевское, Тираспольское, Кунгурское, Остерское, Каширское и проч.) одобрили подобную мѣру, большинство же отнеслось къ ней отрицательно, прежде всего по чисто эгоистическимъ соображеніямъ. Напр., высказывалось опасеніе мести со стороны крестьянъ.

Силою и рядомъ земства утверждали карательныя таксы взысканій за потравы (право утверждать эти таксы дано земствамъ закономъ 12 февраля 1881 г.). Говорить объ этомъ, значило бы повторять все то, что было сказано выше о таксахъ на лѣсныя порубки; поэтому, оставляя данный вопросъ въ сторонѣ, перейдемъ къ третьей категоріи правонарушеній, не мало привлекавшихъ вниманіе земствъ, — къ конокрадству.

Первые годы своей дѣятельности земскія собранія посвятили не мало энергіи изысканію средствъ для борьбы съ конокрадствомъ, при-

<sup>1)</sup> См. т. II, стр. 225 — 227. Объ отношеніи земствъ къ лѣсоохраненію см. „Вѣстникъ Европы“ 1888 г., VII, стр. 346.

чемъ нѣкоторыя изъ нихъ ассигновывали средства для помощи сельскимъ обществамъ по высылкѣ конокрадовъ и вообще „порочныхъ“ односельчанъ въ Сибирь <sup>1)</sup>. Такая мѣра встрѣчала поддержку и въ средѣ передовыхъ гласныхъ (В. Ю. Скалона, П. А. Бакунина, В. К. Винберга); инициаторами ея часто являлись сами крестьяне. Нѣкоторыя земства ассигновывали пособія полиціи въ награду за поимку конокрадовъ (Бѣжецкое—1868 г., Камышловское—1881 г. и др.). Бугульминское продолжало выдачу этихъ наградъ и въ 900-хъ годахъ. Другія земства ходатайствовали объ усиленіи наказанія для изобличенныхъ въ конокрадствѣ. Напр., Порѣчское (1872 г.) просило о томъ, чтобы за повторное конокрадство судились не по уставу о наказаніяхъ, а по уложенію,—общими судами. Шадринское, по заявленію крестьянина Борисова (1871 г.), ходатайствовало: 1) „объ усиленіи мѣры наказанія конокрадамъ по судебнымъ приговорамъ и 2) о преслѣдованіи и наказаніи ихъ ссылкой въ отдаленныя мѣста на сроки подъ надзоръ полиціи, административнымъ порядкомъ“...

Въ 1880 г. земства были запрошены о мѣрахъ борьбы съ конокрадствомъ, причемъ рядъ ихъ и на этотъ разъ высказался за усиленіе репрессій, и лишь одно Елисаветградское, насколько намъ извѣстно, ходатайствовало объ отмѣнѣ права сельскихъ обществъ ссылать „порочныхъ“ сочленовъ въ Сибирь. Курское земство полагало, что для ослабленія конокрадства требуется: 1) переустройство мѣстной полиціи, въ смыслѣ пре-

---

<sup>1)</sup> Напр., Александровское (1871 г.), Сорокское (1872 г.), Меленковское (1872 г.), Глазовское (1873 г.), Московское уѣздное (1873 г.), Дмитровское (1875 г.), Бугурусланское (1872—1875 гг.), Липецкое (1875 г.), Херсонское губ. (1872—76 гг.), Волоколамское (1868 г.), Петергофское (1874 г.), Таврическое, Изюмское (1870—71 гг.), Павлоградское (1870 г.), Новоузенское (1872 г.), Полтавское уѣздное (1872 г.), Екатеринославское губ. (1872 г.), Самарское уѣздное (1876 г.). За желательность субсидировать сельскія общества высказались, между прочимъ, и земства: Новомосковское, Верхнедѣпровское, Мариупольское и Екатеринославское (1872 г.), но по неизмѣннѣю средствъ не могли выполнить этого. Тогда Екатеринославское губ. земство пришло имъ на помощь, постановивъ „расходъ на высылку порочныхъ членовъ... податного сословія... отнести на общіе остатки губернскаго земскаго сбора“ (см. „Постановленія VII очереднаго екатеринославскаго губ. земск. собр. 1872 г.“, стр. 19).

Нѣкоторыя изъ этихъ постановленій были опротестованы, что побудило собранія ходатайствовать о предоставленіи земствамъ права выдавать обществамъ пособія на высылку въ Сибирь (Задонское въ 1874 г., Симбирское въ 1871 г., Аккерманское и Кишиневское въ 1873 г. и т. д.).

Въ иныхъ случаяхъ на пособія расходовались значительныя суммы; напр., Тверское губернское земство въ 1871—82 гг. израсходовало 4.279 р.; Саратовское въ 1868—76 гг.—25.930 р.

Въ 1876 г. сенатъ призналъ незаконность подобныхъ ассигновокъ, но дѣятельность земствъ въ данномъ направленіи все-таки не прекратилась, и мы попрежнему иногда встрѣчаемся съ ассигновками (Ланшевское въ 1880 г., Пирытинское въ 1881 г., Хорольское въ 1888 г., Тверское и др.); обычно же постановленія объ этомъ опротестовывались. Нѣкоторыя земства ходатайствовали объ отмѣнѣ разъясненія 1876 г. (Смоленское въ 1878 г.).

доставленія ей возможности употреблять все время на предупрежденіе и пресѣченіе преступленій, ... снявъ съ нея тѣ многосложныя обязанности, которыя по существу чужды ея прямому назначенію...; 2) упраздненіе питейныхъ заведеній съ распивочной продажей...; 3) предоставленіе крестьянскимъ и мѣщанскимъ обществамъ права приговоровъ о непринятіи ими въ свою среду лицъ, осужденныхъ за конокрадство мировыми судьями..., съ выселеніемъ такихъ лицъ на счетъ казны; 4) въ случаѣ рецидивизма... подвергать административной высылкѣ, безъ мірскаго приговора...; 6) предоставленіе земству права оказывать помощь сельскимъ обществамъ по высылкѣ конокрадовъ“.

Въ концѣ 90-хъ годовъ нѣкоторыя земства снова возбудили вопросъ о предоставленіи имъ права субсидировать сельскія общества въ дѣлѣ высылки „порочныхъ членовъ“ (этого права они лишились согласно сенатскому разъясненію 1876 г.). Но на этотъ разъ число такихъ земствъ насчитывалось единицами (Борзенское, Остерское и Карачевское въ 1898 г.); большинство или не затронуло этого вопроса, или же отнеслось къ нему отрицательно.

Отнесшись, такимъ образомъ, несочувственно къ субсидированію сельскихъ обществъ по высылкѣ „порочныхъ членовъ“, земства въ то же время не удѣлили должнаго вниманія вопросу о лишеніи сельскихъ обществъ этого права самосуда, противорѣчащаго всѣмъ культурнымъ и юридическимъ принципамъ. Наоборотъ, нѣкоторыя изъ нихъ, встревоженные слухами о предполагавшемся въ концѣ 90-хъ годовъ ограниченіи такого права обществъ, возбудили ходатайства о томъ, чтобы общества не были лишены права ссылатъ „порочныхъ членовъ“ въ Сибирь (напр., Борзенское въ 1897 г., позднѣе—въ 1903 г.—Оеодосійское и Таврическое). Укажемъ еще, что въ дѣляхъ борьбы съ конокрадствомъ нѣкоторыя земства ходатайствовали, между прочимъ, о томъ, чтобы продавцы лошадей имѣли соотвѣтствующія удостовѣренія изъ полиціи, волостныхъ правленій и т. п. (въ 1897 г. Опочецкое и Псковское губернское, въ 1901 г. Екатеринославское губернское, въ 1898 г. Карачевское, въ 1883 г. Полтавское уѣздное и др.). Большинство земствъ относилось однако къ подобной мѣрѣ отрицательно, не вѣря въ ея осуществимость<sup>1)</sup>. Наконецъ, въ 1909 г. тимское земское собраніе возбудило ходатайство о страхованіи отъ конокрадства.

Подводя итоги сказанному относительно земскихъ взглядовъ на примѣненіе административныхъ каръ къ порубщикамъ, потравщикамъ и конокрадамъ, мы видимъ, насколько эти взгляды были проникнуты духомъ классовой исключительности и насколько земства проявили односторонности въ защитѣ права собственности.

---

<sup>1)</sup> „Журналы XXXIX оч. смоленскаго губ. земск. собр. 1903 г.“, стр. 19 и слѣд.



Такую же позицію въ данномъ вопросѣ заняли въ 1902—03 гг. и комитеты о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности, въ которыхъ, какъ извѣстно, руководящая роль принадлежала земскимъ дѣятелямъ. „Основной мотивъ, звучащій во всѣхъ отзывахъ комитетовъ, — говоритъ г. Ипполитовъ <sup>1)</sup>, — подчеркиваетъ, что государство должно усилить свою энергію для огражденія класса землевладѣльцевъ“; „на общихъ же причинахъ этихъ правонарушеній остановились весьма немногіе комитеты“. Сосредоточивъ свое вниманіе „на условіяхъ второстепенныхъ, дающихъ иллюзію, что правонарушенія происходятъ не отъ несовершенства существующей экономической организаціи, а отъ преступныхъ наклонностей обнищавшей деревни“ <sup>2)</sup>, комитеты энергично занялись изысканіемъ репрессивныхъ мѣръ въ отношеніи порубщиковъ и потравщиковъ. За усиленіе репрессій высказались даже нѣкоторые прогрессивные комитеты (Суджанскій, Харьковскій). Въ общемъ за усиленіе наказаній въ отношеніи порубокъ стояли 98 комитетовъ, а въ отношеніи потравъ — 46. За увеличеніе наказаній за конокрадство высказались 60 комитетовъ, причемъ многіе изъ нихъ защищали высылку конокрадцовъ административнымъ порядкомъ въ Сибирь <sup>3)</sup>. По этому поводу г. Ипполитовъ замѣчаетъ: „оказались позабытыми всѣ соображенія о произвольномъ, несправедливомъ характерѣ этой мѣры, ... о несоотвѣтствіи ея элементарнымъ правамъ личности“ <sup>4)</sup>.

Для полноты характеристики земствъ, въ ихъ отношеніи къ деревенскому правопорядку, слѣдуетъ остановиться еще на субсидированіи полицейскихъ урядниковъ квартирными деньгами.

Институтъ урядниковъ введенъ въ 1878 г. и, какъ извѣстно, былъ очень непопуляренъ въ обществѣ. Это не помѣшало ряду земствъ поспѣшить съ выдачей урядникамъ квартирныхъ денегъ (обычно по 25—70 р. на каждаго). По даннымъ Кахановской комиссіи и „комиссіи о преобразованіи губернскихъ и уѣздныхъ учрежденій“, въ 1879—80 гг. такія ассигновки на сумму 167 тыс. р. были сдѣланы въ 260 уѣздахъ. Мокшанское земство пошло далѣе, и законодательнымъ порядкомъ ему было разрѣшено учредить всецѣло на свой счетъ трехъ урядниковъ. Рекомендовалось то же дѣлать и другимъ земствамъ, но только одно Моршанское послѣдовало этому примѣру.

Объ упраздненіи урядниковъ ходатайствовали лишь единичныя земства (въ 1880 г. Везьгонское; въ 1881 г. Таврическое, Полтавское

---

<sup>1)</sup> „Нужды деревни“, т. I, стр. 209 и слѣд.

<sup>2)</sup> Ibid., стр. 223.

<sup>3)</sup> Д. С. Флексоръ. „Охрана сельско-хозяйственной собственности“ (Сводъ трудовъ мѣстныхъ комитетовъ о нуждахъ сел.-хоз. промышленности).

<sup>4)</sup> „Нужды деревни“, т. I, стр. 229.

уѣздное, Херсонское губернское, Клинское и Дмитріевское; въ 1882 г. Царскосельское и Полтавское уѣздное).

Упомянемъ еще, что лишь немногія земства приходили на помощь сельскимъ обществамъ по содержанію сотскихъ, этой одной изъ обременительныхъ крестьянскихъ повинностей. Именно, Романово-Борисоглѣбское—въ 1867—85 гг. по предложенію крестьянъ (въ 1886 г. дворяне настояли на прекращеніи ассигновки), съ 1871 г.—Попехонское, съ 1874 г.—Волоколамское, съ 1880 г.—Княгининское, въ 1869 г.—Тверское, въ 1868 г.—Калязинское, въ 1867 г.—Кашинское, Бѣжецкое и Старицкое, въ 1871 г.—Старицкое и др. Эти постановленія часто опротестовывались.

Въ большинствѣ земствъ вопросъ о пособіи обществамъ на сотскихъ и десятскихъ не поднимался, иногда же былъ рѣшаемъ отрицательно (Ахтырскимъ въ 1877 г., Вяземскимъ въ 1901 г.), несмотря на настоянія гласныхъ-крестьянъ.

Прежде, чѣмъ закончить настоящей отдѣлъ, мы должны остановиться еще на двухъ вопросахъ, имѣющихъ принципиальное значеніе: на пособіяхъ земствъ нуждающимся присяжнымъ засѣдателямъ и на организаціи земской адвокатуры.

Въ началѣ 70-хъ годовъ рядъ земствъ ассигновалъ пособія нуждающимся присяжнымъ засѣдателямъ (Днѣпровское, Землянское, Коротоякское, Ростовское, Богучарское, Симферопольское, Херсонское губернское, Одесское, Чебоксарское<sup>1)</sup>), Кашинское, Бѣжецкое, Осташковское, Чистопольское, Спасское, Тираспольское, Переяславское, Сорокское, Аккерманское,—по 15—50 коп. въ сутки на человѣка); но нѣкоторыя изъ этихъ постановленій были опротестованы, а въ 1873 году послѣдовалъ указъ сената, воспрепятствовавшій такую выдачу на томъ основаніи, что этотъ расходъ не подходитъ ни къ одному разряду дѣлъ, перечисленныхъ въ ст. 2 Положенія о земскихъ учрежденіяхъ. „Оспаривать толкованіе сената невозможно,—писали по этому случаю „Русскія Вѣдомости“ (№ 253),—такъ какъ оно совершенно согласно съ буквой закона“, но „въ интересахъ самого суда и правосудія весьма желательно, чтобы... для неимущихъ присяжныхъ изъ крестьянъ было опредѣлено какое-либо суточное содержаніе, хотя бы и въ очень скромномъ размѣрѣ, изъ средствъ земствъ“.

Послѣ этого немногія земства ходатайствовали о разрѣшеніи выдавать пособія присяжнымъ засѣдателямъ (Новосильское и Тульское губернское — въ 1884 г., Тираспольское — въ 1874 г., Золотоношское и Полтавское губернское—въ 1883 г.), другія начали выдавать имъ откры-

<sup>1)</sup> Чебоксарское земство ассигновало на это въ виду того, что „присяжные засѣдатели изъ крестьянъ въ періодъ исполненія своей обязанности въ г. Чебоксарахъ ходили по городу за подающимъ“.

тые листы для проѣзда на земскихъ лошадяхъ (Кунгурское съ 1881 года, Красноуфимское до 1897 года, Чердынское съ 1899 года); наконецъ, Александровское земство (Екатеринославской губ.) постановило устроить для присяжныхъ засѣдателей бесплатныя квартиры (1883 г.).

Послѣднее время (съ 1899 года) Олонецкое земство получило разрѣшеніе на соотвѣтствующую ассигновку и вносить въ смѣту по 3 тыс. р.

Вопросъ объ организаціи юридической помощи для крестьянскаго населенія имѣеть большое значеніе, и нѣкоторыя земства обратили на него вниманіе еще въ началѣ 80-хъ годовъ, а Моршанское даже въ 1871 году. Но сенатъ тогда же сдѣлалъ разъясненіе въ отрицательномъ для земства смыслѣ. Въ 1880 году за земскую адвокатуру высказалось Городнянское, а противъ—Полтавское губернское земства <sup>1)</sup>. Затѣмъ въ 1887—88 гг. тотъ же вопросъ поднимаетъ Рязанское уѣздное земство, въ 1891 году—Юхновское и въ 1893 году—гласный Пютровскій въ Черниговскомъ земствѣ <sup>2)</sup>.

Послѣ этого наступаетъ нѣкоторый перерывъ, и въ 1896 году, по инициативѣ Лохвицкаго земства, вопросъ выдвигается снова; на этотъ разъ онъ встрѣтилъ сочувствіе многихъ земствъ. Такъ, въ 1896 году соотвѣтствующія ходатайства возбудили земства: Клинское, Александровское и Екатеринославское, въ 1897 году—Нолинское, Малмыжское, Тамбовское уѣздное, Вятское уѣздное, Казанское уѣздное и Орловское (Вятской губ.), въ 1898 году—Камышловское, Бѣжецкое, Ржевское и Тверское губернское, въ 1903 году—Бирское, въ 1905 году—Черниговское губернское и въ 1906 году—Калужское губернское.

Въ 1898 году александровская управа произвела опросъ остальныхъ управъ, причемъ за земскую адвокатуру высказалось изъ нихъ 85% <sup>3)</sup>. Въ 1910 году такой же опросъ предприняла красноуфимская управа.

Нѣкоторыя земства уже ассигновали суммы на приглашеніе адвокатовъ (Вятское—3, Казанское—1), но встрѣтились съ протестами и съ разъясненіемъ сената 16 февраля 1898 года о томъ, что земскимъ учрежденіямъ не предоставлено „приглашеніе адвоката для защиты лицъ, принадлежащихъ къ земству“.

Самые послѣдніе годы на путь организаціи юридической помощи вступили Казанское уѣздное земство (1907 г.), Вахмутское <sup>4)</sup> и кievскій

<sup>1)</sup> По поводу постановленія Полтавскаго земства газета „Порядокъ“ указывала на то (1881 г., № 306), что „земство должно стать по отношенію къ настоящему вопросу въ такое же положеніе, въ какомъ оно стоитъ по отношенію къ народному здравію, продовольствію и т. п. потребностямъ“.

<sup>2)</sup> „Земскій сборникъ Черниговской губерніи“ 1893 г., № 11—12, стр. 80—84; 1894 г., № 10 и 1905 г., № 4, стр. 84—88.

<sup>3)</sup> „Право“ 1899 г., № 19.

<sup>4)</sup> „Вѣстникъ Пензенскаго земства“ 1910 г., № 4, стр. 38.

губернскій комитетъ по дѣламъ земскаго хозяйства, вошедшіе въ соглашеніе съ консультативными бюро присяжныхъ повѣренныхъ.

Наиболѣе детальный проектъ организациі земской адвокатуры былъ представленъ В. Д. Кузьминымъ-Караваевымъ. Онъ устанавливалъ слѣдующія основныя положенія: общедоступность помощи, возмездность услугъ, сохраненіе за приглашенными лицами принадлежности къ своей корпораціи, таксировка вознагражденія, причемъ земство гарантируетъ приглашеннымъ минимумъ заработка; число адвокатовъ должно быть на первое время не менѣе двухъ, дабы и истецъ, и отвѣтчикъ могли одновременно пользоваться ихъ услугами <sup>1)</sup>.

По инициативѣ В. Д. Кузьмина-Караваева, Бѣжецкое земство ходатайствовало о включеніи въ кругъ земской компетенціи (ст. 2) также и попеченія о мѣрахъ для содѣйствія нуждающимся въ томъ лицамъ изъ мѣстнаго населенія къ полученію совѣтовъ по ихъ частнымъ дѣламъ, подлежащимъ разсмотрѣнію въ судебныхъ и административныхъ мѣстахъ, и къ пріисканію повѣренныхъ для веденія этихъ дѣлъ.

Въ то время, какъ проектъ учрежденія земской адвокатуры нашелъ сочувствіе въ широкихъ кругахъ передовыхъ земствъ, правая печать рѣзко на него обрушилась. Она указывала на то, что „это — изобрѣтеніе, направленное противъ института земскихъ начальниковъ“; что земства стремятся такимъ путемъ создать „противовѣсь ихъ (земскихъ начальниковъ) вліянію и значенію въ сельской жизни“; что земская адвокатура „вполнѣ парализовала бы хорошія стороны мѣстной реформы 1889 года“ <sup>2)</sup>.

---

Мы не имѣли въ виду исчерпывающимъ образомъ разработать вопросъ о взглядахъ земствъ по вопросамъ деревенскаго правопорядка. Нашей цѣлью было дать читателю лишь общую картину этихъ взглядовъ за различные періоды и установить болѣе или менѣе правильную перспективу. Дѣло въ томъ, что до сихъ поръ приходится считаться съ тѣмъ, что сужденія о земскихъ взглядахъ вообще нерѣдко составляются по какому-либо одному періоду или же игнорируются нѣкоторыя стороны этихъ взглядовъ.

Мы видимъ теперь, что, разсматривая динамику земскихъ отзывать по различнымъ вопросамъ деревенскаго правопорядка, слѣдуетъ придти къ заключенію, что земства, въ своей массѣ, далеко не проявили въ данномъ отношеніи широты взгляда, хотя временами ими выдвигались болѣе или менѣе крупныя проекты (напр., относительно всео-

<sup>1)</sup> „Право“ 1899 г., № 40.

<sup>2)</sup> „Московскія Вѣдомости“ 1898 г., №№ 237 и 247.

словной волости). Лишь постепенно и весьма медленно земскія собранія отрѣшались отъ сословныхъ тенденцій. Чтобы изучить этотъ процессъ, необходимо прослѣдить шагъ за шагомъ развитіе земскихъ взглядовъ не только по такимъ основнымъ вопросамъ, какъ всесословная волость и мелкая земская единица, но и по такимъ, какъ отношеніе къ социальнымъ правонарушеніямъ, къ тѣлеснымъ наказаніямъ и т. д. Сплошь и рядомъ сторонники всесословной волости возбуждали ходатайства, свидѣтельствующія о классовой и сословной исключительности авторовъ проектовъ, на первый взглядъ весьма широкихъ и прогрессивныхъ. Мы особенно настаиваемъ также на необходимости внимательнѣе относиться къ такимъ предметамъ, какъ установленіе земскими собраніями тѣхъ или другихъ таксъ для взысканій за поправки и порубки. Эти детали иногда лучше всего помогаютъ уяснить сущность дѣла и ту массу противорѣчій, въ сферѣ которыхъ совершалось развитіе земской дѣятельности вообще. Мы затронули указанные вопросы лишь вскользь, поскольку это было необходимо для установленія общей перспективы земской дѣятельности за истекшее время; болѣе подробное изслѣдованіе ихъ выходитъ изъ рамокъ нашей работы.

---



## Слѣдуетъ измѣнить и дополнить:

- Стр. 178. Ассигновки на школы до сихъ поръ передаются въ распоряженіе училищныхъ совѣтъ земствами: Екатеринославскимъ уѣзднымъ, Корсунскимъ и Сеугилеевскимъ.
- Стр. 219. Совмѣщеніе должностей предводителя дворянства и предсѣдателя управы: В. Э. Гаевскій (съ 1909 г. въ Бердянскомъ уѣздѣ) и мурза Карашайскій (съ 1909 г. въ Перекопскомъ уѣздѣ).
- Стр. 357. Не утверждены въ должности предсѣдателя управы въ 1903 году: Ф. Е. Арбузовъ—бѣлевской и Н. А. Трубниковъ—бѣжецкой.
- Стр. 358. Слѣдуетъ читать А. С. Пестрово.
- Стр. 360. Постановкой портретовъ удостоены слѣдующіе земскіе дѣятели: А. Н. Поповъ (въ Краснинскомъ земствѣ); П. А. Корсаковъ, А. С. Медвѣдевъ (въ Весегонскомъ земствѣ); Е. А. Алексѣевъ (въ Пошехонскомъ).
- Стр. 360. Учрежденіемъ стипендій увѣковѣчены имена слѣдующихъ лицъ: А. Н. Попова (въ Краснинскомъ земствѣ); Н. П. Колюпанова, А. И. Шипова, П. В. Исакова, В. А. Перелешина (въ Костромскомъ губернскомъ земствѣ); А. Н. Кузнецова (въ Весегонскомъ); Л. М. Кондырева (въ Борисоглѣбскомъ), П. А. Александрова (въ Балахнинскомъ); М. С. фонъ-Брина, М. Б. Пругченко (въ Княгининскомъ); Г. Н. Навроцкаго (въ Роменскомъ); А. Р. Напрѣенкова (въ Брянскомъ); кн. Н. Ф. Касаткина-Ростовскаго, гр. В. Ф. Доррера (въ Курскомъ губернскомъ); В. И. Бекарюкова (въ Волчанскомъ); Я. В. Кучерова (въ Лебединскомъ); Е. Н. Леонтовича (въ Елисаветградскомъ); Панащатенко (въ Перекопскомъ); В. А. Савича (въ Сумскомъ); Г. Л. Скадовскаго (въ Херсонскомъ губернскомъ); Е. А. Троцины (въ Нѣжинскомъ); С. А. Свиридова (въ Пермскомъ губернскомъ).
- Стр. 360. Имена слѣдующихъ земцевъ присвоены тому или другому учрежденію: М. С. фонъ-Брина (въ Княгининскомъ земствѣ); Е. и Л. Марковыхъ (въ Щигровскомъ); Я. Н. Говорухи-Отрока, В. А. Борцова (въ Бѣлгородскомъ); кн. А. П. Трубецкого (въ Варнавинскомъ); А. С. Гацисскаго (въ Нижегородскомъ уѣздномъ); Н. С. Кашкина (въ Козельскомъ); кн. Н. Н. Чолокаева (въ Моршанскомъ); П. П. Флота, кн. Д. Ф. Голицына, Е. С. Гордѣенко (въ Харьковскомъ уѣздномъ); В. В. Данилова (въ Лебединскомъ).
- Стр. 361. Пенсія въ размѣрѣ 1.200 р. въ годъ выдается бывшему члену уфимской уѣздной управы М. В. Курковскому и въ 1910 г. постановлено выдавать предсѣдателю духовщинской управы А. И. Ляшкевичу.
- Стр. 496. Въ 1910 году утвержденъ уставъ ссудо-сберегательной кассы служащихъ Смоленскаго губернскаго земства.





# „Исторія Земства“.

Четыре тома.

---

Содержаніе I тома: Бюджетъ.—Медицина.—Общественное призрѣніе.—Народное образованіе.—Систематическій указатель литературы по земскимъ вопросамъ,—часть первая (7 діаграммъ и 2 картограммы въ краскахъ).

Содержаніе II тома: Экономическія мѣропріятія земствъ.—Продовольственное дѣло.—Ветеринарія и страхованіе скота.—Страхованіе отъ огня.—Дорожное дѣло.—Почта.—Телефоны (10 діаграммъ).

Содержаніе III тома: Возникновеніе и развитіе земскихъ учреждений.—Организация и общія условія ихъ дѣятельности.—Соціальные элементы въ земствѣ и ихъ роль въ земской жизни.—Земство и политическое движеніе.—Земская жизнь и отраженіе ея въ прессѣ и литературѣ.—Общая эволюція земскихъ идей (Эпоха 1865—1905 гг.).

Содержаніе IV тома: Эпоха 1906—1910 гг.—Роль различныхъ элементовъ въ земствѣ.—Общее значеніе земскихъ учреждений въ культурно-политической жизни страны.—Земство и предстоящая реформа.—Историческіе обзоры земствъ по губерніямъ и уѣздамъ въ связи съ характеристикой отдѣльныхъ земскихъ дѣятелей.—Систематическій указатель литературы по земскимъ вопросамъ,<sup>к</sup>—часть вторая.

---

Цѣна за четыре тома двадцать рублей.

Первый и второй томъ продаются вмѣстѣ за 12 руб. Цѣна третьяго тома съ билетомъ на полученіе четвертаго 12 руб. *Порознь отдѣльные томы въ продажу не поступаютъ.*

Четвертый томъ печатается и выйдетъ къ февралю 1911 года.

---

Выписывающіе отъ издательства т-ва О. Н. Поповой—Спб., Невскій, 54—за пересылку не платятъ. Высылается съ наложеннымъ платежомъ. Лица, служація въ земскихъ и городскихъ управахъ, могутъ приобрѣтать „Исторію Земства“ непосредственно отъ издательства за поручительствомъ управы въ расрочку.



Цена за четыре тома  
двадцать рублей



