

Коллектив авторов

**Мелкая земская единица.
Сборник статей**

**Москва
«Книга по Требованию»**

УДК 340
ББК 67.0
К60

К60 **Коллектив авторов**
Мелкая земская единица. Сборник статей / Коллектив авторов – М.: Книга
по Требованию, 2015. – 487 с.

ISBN 978-5-458-55143-4

ISBN 978-5-458-55143-4

© Издание на русском языке, оформление
«YOYO Media», 2015

© Издание на русском языке, оцифровка,
«Книга по Требованию», 2015

Эта книга является репринтом оригинала, который мы создали специально для Вас, используя запатентованные технологии производства репринтных книг и печати по требованию.

Сначала мы отсканировали каждую страницу оригинала этой редкой книги на профессиональном оборудовании. Затем с помощью специально разработанных программ мы произвели очистку изображения от пятен, клякс, перегибов и попытались отбелить и выровнять каждую страницу книги. К сожалению, некоторые страницы нельзя вернуть в изначальное состояние, и если их было трудно читать в оригинале, то даже при цифровой реставрации их невозможно улучшить.

Разумеется, автоматизированная программная обработка репринтных книг – не самое лучшее решение для восстановления текста в его первозданном виде, однако, наша цель – вернуть читателю точную копию книги, которой может быть несколько веков.

Поэтому мы предупреждаем о возможных погрешностях восстановленного репринтного издания. В издании могут отсутствовать одна или несколько страниц текста, могут встретиться невыводимые пятна и кляксы, надписи на полях или подчеркивания в тексте, нечитаемые фрагменты текста или загибы страниц. Покупать или не покупать подобные издания – решать Вам, мы же делаем все возможное, чтобы редкие и ценные книги, еще недавно утраченные и несправедливо забытые, вновь стали доступными для всех читателей.

Поставленный на очередь многими земскими собраниями, затронутый многими изъ числа уѣздныхъ комитетовъ, учрежденныхъ по инициативѣ совѣщанія о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности, вопросъ о мелкой земской единицѣ (по прежней терминологіи—всесословной или безсословной волости) приближается, повидимому, если не къ разрѣшенію, то къ всестороннему обсужденію. Оно наступаетъ для него при условіяхъ существенно иныхъ, чѣмъ прежде. Было время, когда всесословная волость казалась средствомъ поднять помѣстное дворянство, вознаградить его, отчасти, за отмычу крѣпостного права. Убѣдись въ неосуществимости этой мечты, сторонники до-реформенныхъ порядковъ стали непримиримыми противниками всесословной волости, во всѣхъ ея видахъ и подъ всѣми ея именами — и эта вражда еще усилилась съ тѣхъ поръ, какъ мелкая земская единица вошла (въ началѣ восьмидесятыхъ годовъ) въ составъ земской программы, направленной къ расширенію и укрѣпленію самоуправленія. Такое явленіе повторялось каждый разъ, когда, послѣ долгихъ періодовъ молчанія, вызваннаго безнадѣжностью, вновь заходила рѣчь о необходимости подвести фундаментъ подъ зданіе земскихъ учреждений. Теперь къ прежнимъ двумъ мнѣніямъ, прямо противоположнымъ между собою, прибавилось третье, не отвергающее, въ принципѣ, мелкую земскую единицу, но признающее ее *несвоевременною*. Этотъ взглядъ нашель выраженіе и въ земствѣ, и въ литературѣ; исходя изъ него, сѣзды дѣятелей по кустарной промышленности, въ 1902-мъ году, высказался противъ безотлагательнаго устройства мелкой земской единицы, за которое годомъ раньше энергично выступилъ московскій сельско-хозяйственный сѣзды.

Что забота о хозяйственныхъ нуждахъ населенія должна начинаться въ возможно большей близости къ нему и затѣмъ, расширяясь и углубляясь, подниматься все выше и выше—это такая простая истина, которая еще раньше чувствуется, чѣмъ сознается. Слабые ея отголоски можно найти уже въ до-реформенномъ управленіи государственными крестьянами. Подъ ея влияніемъ редакціонныя комиссіи возложили на волостной сходъ попеченіе о всѣхъ предметахъ, относящихся до хозяйственныхъ и общественныхъ дѣлъ цѣлой волости. И дѣйствительно, волость, какъ территория, на столько велика, что располагаетъ достаточными средствами, личными и имущественными, для созданія и веденія скромнаго общаго дѣла — и, вмѣстѣ съ тѣмъ, настолько мала, что все

предпринимаемое ею может быть основано на самом точном знании местных условий. Съ этой точки зрѣнія она имѣетъ преимущество и передъ сельскими обществами, какъ передъ единицами слишкомъ дробными, и передъ уѣздами, какъ единицей слишкомъ крупной. Если дѣйствительность не оправдала ожиданій, если волость, въ огромномъ большинствѣ случаевъ, не внесла и не вноситъ ничего цѣннаго въ хозяйственный бытъ крестьянъ, если волостной сходъ обратился въ плохо дѣйствующій избирательный механизмъ, то это еще не значитъ, чтобы не нужна была промежуточная ступень, созданная положеніями 19-го февраля 1861 года. Вся бѣда въ томъ, что она не получила нормальнаго развитія; ея вовсе не коснулось прогрессивное движеніе, проявлявшееся, отъ времени до времени, въ другихъ сферахъ. Застывъ и омертвѣвъ, она стала послѣдней спицей въ бюрократической колесницѣ, вмѣсто того, чтобы быть начальной ячейкой живого организма. Все то, что іерархически стоитъ надъ нею, давить ее своею тяжестью, уничтожаетъ ея самостоятельность и самобытность. Для ея главныхъ задачъ не остается мѣста среди постоянно растущей массы постороннихъ функций. Возвратить волость къ ея настоящему назначенію, сохраняя за нею сословный и административный характеръ, невозможно: это доказалъ съ поразительною ясностью сорокалѣтній опытъ. Предстоитъ одно изъ двухъ: или отказаться отъ этой пользы, которую можетъ принести непосредственное соприкосновеніе хозяйственныхъ учреждений съ народной массой, или кореннымъ образомъ измѣнить положеніе и роль волости въ нашей общественной жизни.

Территориально волость обнимаетъ собою извѣстную часть уѣзда, заключенную въ опредѣленные границы; юридически она представляется черезполосной, потому что въ ней разбросаны, какъ анклавъ, неподнадомственные ей участки земли и группы населенія. Эта аномалія была когда-то неизбежна: на другой день послѣ отмѣны крѣпостного права фактическая свобода крестьянъ могла быть достигнута только путемъ совершеннаго разьединенія прежнихъ вѣлителей и подвѣстныхъ. Теперь условія уже не тѣ: взаимодействие всѣхъ составныхъ частей населенія, переставъ быть опаснымъ, сдѣлалось необходимымъ. Параллельно съ числомъ и важностью общихъ интересовъ растетъ и сознаніе ихъ общности. Возьмемъ, для примѣра, область народного образованія. Не такъ еще давно большимъ распространеніемъ пользовалось мнѣніе, что народной массѣ не нужна — или, пожалуй, даже вредна — грамотность, что начальныя школы — роскошь, о которой, если хотѣть, пускай заботятся сами крестьяне. Въ другой формѣ и по другимъ мотивамъ подобный взглядъ не былъ чуждъ и крестьянамъ. Новымъ духомъ повѣяло послѣ открытія земскихъ учреждений: въ крестьянской средѣ нерасположеніе или равнодушіе къ школѣ стало уступать мѣсто сначала привычкѣ, потомъ смутному предчувствію пользы, наконецъ, — совершенно ясному ея пониманію. Слабѣли или исчезали, вмѣстѣ съ

тѣмъ, и предрасудки иного рода: становилось очевидно, что начальная школа, поднимая качество народнаго труда, оказываетъ услуги не однимъ только крестьянамъ. Соединеніе обоихъ теченій — идущаго сверху и идущаго снизу — обязано своимъ развитіемъ стремленію къ всеобщему обученію, съ такою силой проявившемуся въ послѣднее время. Рядъ аналогичныхъ явленій можно прослѣдить и въ другихъ сферахъ. Отсюда неизбежно долженъ былъ возникнуть вопросъ, почему совмѣстная дѣятельность всѣхъ группъ населенія приурочивается только къ уѣзду, не спускаясь ниже? Развѣ есть существенная разница между хозяйственными задачами всего уѣзда и хозяйственными задачами его составныхъ частей? Развѣ земство можетъ входить во всѣ подробности мѣстной жизни? Развѣ населеніе волости, разсматриваемое, какъ одно цѣлое, не должно приходить на помощь земству, участвуя въ его предпріятіяхъ или пополняя ихъ пробѣлы? Если, напримѣръ, въ завершеніи школьной сѣти заинтересованы всѣ жители уѣзда, то почему же та доля средствъ и труда, которая требуется для этого на мѣстахъ, падаетъ не на все населеніе волости? Сколько силъ пропадаетъ даромъ, сколько остается недѣланнаго или недоуѣланнаго только потому, что одна часть населенія отстранена отъ волостнаго хозяйства, а другая ведетъ его при условіяхъ до крайности неблагоприятныхъ! Крестьяне обременены волостными сборами, изъ которыхъ лишь самая малая часть идетъ на хозяйственные волости. Всего дороже стоитъ волости содержаніе волостнаго старшины и волостнаго писаря, не столько завѣдующихъ волостью сколько исполняющихъ приказанія начальства. Какъ административные агенты, они оказываютъ услуги всѣмъ живущимъ въ волости, всѣмъ владѣющимъ въ ней землею, безъ различія сословія. Пока вознагражденіе за эти услуги не принято на счетъ государства, оно, по всей справедливости, должно было бы лежать на *всѣмъ* населеніи волости. Съ усиленіемъ средствъ волости явилась бы возможность увеличить хозяйственные ея расходы, теперь, большею частью, сведенные почти на нѣтъ — а новымъ плательщикамъ волостныхъ сборовъ нельзя было бы не предоставить участія въ завѣдываніи дѣлами волости.

Таковъ, въ главныхъ чертахъ, ходъ мыслей, давно уже породившій убѣжденіе въ необходимости всесословной волости или мелкой земской единицы. Эти выраженія могутъ быть понимаемы и какъ синонимы; но не случайно первое, съ нѣкоторыхъ поръ, все больше и больше уступаетъ мѣсто второму. Первоначально предполагалось, что всесословная волость можетъ и должна замѣнить собою всецѣло крестьянскую, отличаясь отъ нея только своимъ составомъ и соединяя хозяйственные функции съ административными, даже судебными (въ лицѣ реформированнаго волостнаго суда). Положеніе дѣлъ существенно измѣнилось, когда, въ 1889 г., созданы были новые судебно-административные порядки. Всесословная волость въ томъ видѣ, какъ она проектировалась въ началѣ восьмидесятыхъ годовъ, осуществима только при такомъ измѣненіи этихъ

VIII

порядковъ, на которое теперь рассчитывать нельзя. Возможнымъ остается только преобразование хозяйственной организаціи, въ ея послѣднихъ развитіяхъ. Новому понятію соответствуетъ и новый терминъ, подчеркивающий общіе характерныя черты проектируемой единицы: ея не большіе размѣры и ея тѣсную связь съ земствомъ. Мелкая земская единица дѣлаетъ излишней нынѣшнюю крестьянскую волость, но не потому, чтобы она становилась на ея мѣсто, а потому, что она допускаетъ болѣе рациональное устройство низшей административно-полицейской агентуры, случайно и неудачно приуроченной къ сословно-волостному строю. Сама по себѣ мелкая земская единица должна быть ничѣмъ инымъ, какъ новымъ „земскимъ учрежденіемъ“, однороднымъ съ нынѣ существующими. Подобно имъ (или, лучше сказать, подобно первоначальному ихъ образцу, значительно позднѣйшему положенію 1890 года), она должна обнимать собою все составныя части населенія; подобно имъ, она должна давать широкій просторъ выборному началу, какъ въ своихъ распорядительныхъ собраніяхъ, такъ и въ своихъ исполнительныхъ органахъ; подобно имъ, она должна вѣдать все отрасли мѣстнаго хозяйства. Нѣтъ надобности, поэтому, въ особыхъ правилахъ, которыя опредѣляли бы кругъ дѣйствій мелкой земской единицы. Наслѣдствуя отъ крестьянской волости заботу объ удовлетвореніи хозяйственныхъ нуждъ населенія, мелкая земская единица должна наследовать отъ нея и право самообложенія. Лишенная этого права, она явилась бы подчиненной уѣздному земству, зависимой отъ него во всехъ своихъ начинаніяхъ; ея инициатива была бы поставлена въ самыя тѣсныя границы, интересъ къ ея дѣлу не могъ бы стать живымъ и глубокимъ. Успѣшнѣе и правильнѣе сдѣлалось бы исполненіе постановленій уѣздныхъ земскихъ собраній, но они не пополнялись бы мѣрамъ, вызваннымъ ближайшимъ изученіемъ мѣстныхъ условий. Что касается до опасности чрезмѣрнаго обложенія, то гарантіей противъ нея можетъ служить какъ установленіе максимальныхъ нормъ волостного сбора, такъ и право жалобы уѣздному земскому собранію.

Составляя большой шагъ впередъ къ всестороннему удовлетворенію мѣстныхъ нуждъ, мелкая земская единица сблизитъ между собою различныя группы населенія, теперь слишкомъ мало соприкасающіяся другъ съ другомъ—или соприкасающіяся лишь въ томъ, что ихъ разъединяетъ. Въ хозяйственной жизни деревни частные интересы, ведущіе къ столкновеніямъ, къ борьбѣ, слишкомъ легко заставляютъ забывать объ общихъ. Въ уѣздномъ земскомъ собраніи малочисленные представители личнаго землевладѣнія и сельскихъ обществъ встрѣчаются рѣдко и ненадолго. Въ теченіе трехъ-четырехъ дней въ году гласные отъ крестьянъ едва успѣваютъ прислушаться къ рѣчи гласныхъ отъ землевладѣльцевъ, едва успѣваютъ настолько войти въ свое положеніе, чтобы принять непринужденное участіе въ обмѣнѣ мыслей. При нынѣ дѣйствующей избирательной системѣ, при значительно уменьшеніи числа гласныхъ отъ сельскихъ обществъ, цѣлыя волости, притомъ подолгу,

остаются вовсе не представленными въ земскомъ собраніи. Вопросы, къ нимъ относящіеся, сплошь и рядомъ разрѣшаются, *de facto*, помимо гласныхъ отъ крестьянъ. Совершенно иною была бы роль крестьянъ въ волостномъ собраніи: оно созывалось бы гораздо чаще, толковало бы только о предметахъ, хорошо знакомыхъ каждому участнику, и никого не стѣсняло бы новизною, непривычною обстановки. Ставя лицомъ къ лицу сосѣдей, соединяя ихъ, какъ равныхъ, въ одной и той же работѣ, оно позволяло бы имъ чувствовать себя членами одного цѣлаго, во многомъ солидарными между собою.

Мелкая земская единица ни въ чемъ не измѣнила бы значенія и устройства нынѣ существующихъ земскихъ учреждений. Для волости—или вообще для части уѣзда, какое бы она ни получила наименованіе—новая организація была бы тѣмъ же самымъ, чѣмъ уѣздное земство является для уѣзда, губернское—для губерніи. Компетенція губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ собраній могла бы остаться прежняя, какъ и кругъ дѣйствій губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ управъ. Нѣтъ, поэтому, причины опасаться, что мелкая земская единица испортитъ сдѣланное земствомъ: заведетъ, напримѣръ, школу грамоты—вмѣсто правильно организованной земской школы, обратится вмѣсто врача—къ фельдшеру или даже къ знахарямъ. Возможно, конечно, что иная мелкая земская единица открыла бы у себя школу грамоты, наняла бы фельдшера—но это было бы *дополненіемъ*, а не *упраздненіемъ* земской заботы о народномъ образованіи и народномъ здоровьѣ. Скажемъ болѣе: мы далеко не увѣрены въ томъ, что мелкая земская единица, предоставленная сама себѣ, ограничилась бы самыми элементарными формами обученія и леченія. Различіе между правильно организованной школой и школой грамотности крестьяне, въ огромномъ большинствѣ случаевъ, очень хорошо понимаютъ. Сплошь и рядомъ они обращаются къ земству съ просьбой открыть у нихъ земскую школу, ассигнуя на нее, съ своей стороны, такія средства—деньгами или натурой (квартира, отопленіе, прислуга),—которыхъ хватило бы на устройство нѣсколькихъ школъ грамоты. Во многихъ мѣстахъ крестьяне назначаютъ добавочныя суммы на содержаніе врачебныхъ пунктовъ или пріемныхъ покоевъ—и если всего чаще такія суммы идутъ на содержаніе фельдшеровъ (или фельдшерницъ), то это объясняется просто непосильностью для одной крестьянской волости расхода на содержаніе врача. При нашихъ громаднхъ разстояніяхъ и рѣдкомъ населеніи нельзя, притомъ, обойтись безъ второстепеннаго врачебнаго персонала, который, подъ ближайшимъ надзоромъ и руководствомъ врачей, можетъ приносить и, дѣйствительно, приносить не мало пользы.

Отношенія мелкой земской единицы къ уѣздному земству могли бы быть опредѣлены по образцу отношеній уѣзднаго земства къ губернскому. Подобно тому, какъ уѣздное земство исполняетъ порученія губернскаго (по распоряженію дорожнымъ капиталомъ, по ремонтированію губерн-

скихъ дорогъ, по земскому страхованію и т. п.), сохраняя самостоятельность во всемъ остальномъ, мелкая земская единица могла бы исполнять порученія уѣзднаго (а въ случаѣ надобности—и губернскаго) земства, дѣйствуя, вмѣстѣ съ тѣмъ, и по собственной инициативѣ. Неопредѣленные услуги могли бы оказать земству исполнительные органы мелкой земской единицы, принимая на себя ближайшее попеченіе о земскихъ зданіяхъ (школьныхъ, больничныхъ и т. п.) и сооруженіяхъ (дорогахъ, мостахъ, гатяхъ), ближайшій надзоръ за исполненіемъ земскихъ обязательныхъ постановленій, собраніе данныхъ для текущей земской статистики. Земству, помимо исключительныхъ случаевъ, не было бы надобности приспѣвать особымъ санитарнымъ и дорожнымъ попечителямъ, заведующимъ военно-конской повинностью, корреспондентовъ статистическаго бюро, разъ что всѣ эти функціи, съ гораздо большимъ удобствомъ и успѣхомъ могли бы быть сосредоточены въ рукахъ уполномоченныхъ мелкой земской единицы. Если бы продовольственная часть, при замѣнѣ временныхъ правилъ 1900 года постояннымъ закономъ, была возвращена въ вѣдѣніе земства, мелкая земская единица послужила бы готовой рамкой для самой трудной и хлопотливой части этого дѣла—для приведенія въ ясность степени нужды и для составленія списковъ нуждающихся. Къ мелкой земской единицѣ могли бы быть приурочены пожарныя общества или дружины, кредитныя или ссудо-сберегательныя товарищества; она могла бы принять на себя посредничество между земствомъ и населеніемъ въ продажѣ сѣмянъ, искусственныхъ удобреній, земледѣльческихъ орудій; только на ея почвѣ была бы, наконецъ, возможна прочная организація общественнаго призрѣнія. Въ настоящее время губернское земство оказываетъ поддержку уѣзднымъ въ устройствѣ приемныхъ покоевъ, школьныхъ зданій, народныхъ библиотекъ и т. п. На тѣхъ же основаніяхъ возможна была бы поддержка мелкой земской единицы уѣзднымъ (или губернскимъ) земствомъ, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ (напр., при первоначальныхъ затратахъ на пріюты для дѣтей, стариковъ, неизлечимо-больныхъ)—и государствомъ. Такое взаимодѣйствіе — самый удобный способъ исполненія задачъ, превышающихъ мѣстныя силы. Доставляя необходимыя средства, оно служитъ ручательствомъ въ производительномъ и осторожномъ ихъ употребленіи. Небольшая общественная группа, задумавшая извѣстное дѣло и принявшая на себя часть сопряженныхъ съ нимъ расходовъ, прямо заинтересована въ томъ, чтобы оно удалось какъ нельзя лучше—и, благодаря близости къ нему, всего больше можетъ содѣйствовать его успѣху.

Исполнительные органы мелкой земской единицы могутъ быть до безконечности разнообразны. Нѣтъ надобности устанавливать для нихъ одну опредѣленную форму; нѣтъ надобности требовать, чтобы они непременно образовали коллегію—или, наоборотъ, чтобы исполнительная власть сосредоточивалась въ рукахъ одного лица. Все зависитъ здѣсь отъ элементовъ, изъ которыхъ состоитъ постоянное населеніе данной мѣстности.

Гдѣ много землевладѣльцевъ, живущихъ въ своихъ имѣніяхъ, гдѣ есть врачъ, не слишкомъ обремененный разѣздами, или учитель, не уѣзжающій на лѣто, тамъ волостное собраніе легко можетъ найти охотниковъ взять на себя, безвозмездно или за небольшое вознагражденіе, исполненіе отдѣльныхъ функцій, соединимыхъ съ другими занятіями. Врачъ, напримѣръ, можетъ стать санитарнымъ попечителемъ; учитель можетъ наблюдать за дорогами, исправленіе которыхъ производится большею частью въ неучебное время; одинъ изъ землевладѣльцевъ можетъ быть поставленъ во главѣ пожарной части, на другихъ можетъ быть возложено завѣдываніе богадѣльней, приютомъ, приемнымъ покоемъ. Все остальное, въ такихъ случаяхъ, можетъ быть ввѣрено одному грамотному лицу, которому, при несложности волостного дѣлопроизводства, не трудно будетъ обойтись безъ содѣйствія канцеляріи. Издержки управленія, при такомъ порядкѣ, будутъ весьма незначительны, тѣмъ болѣе, что за исполненіе порученій земскаго собранія или земской управы нѣкоторымъ исполнительнымъ органамъ волости могло бы быть назначено скромное вознагражденіе изъ земскихъ средствъ.

Не ошибаемся ли мы, однако, предполагая, что между тѣми мѣстными жителями и землевладѣльцами, которые не входятъ теперь въ составъ волости, найдется достаточно желающихъ участвовать въ дѣлахъ мелкой земской единицы, являться въ ея собранія, завѣдывать ея предпріятіями? Мы думаемъ, что нѣтъ. Кто подолгу жилъ въ деревнѣ, тотъ знаетъ, какъ тяжело иногда положеніе человѣка, вынужденнаго присутствовать, сложа руки, при явныхъ злоупотребленіяхъ, оставаться пассивнымъ зрителемъ апатіи, бездѣйствія и застоя. Не всякій располагаетъ фактическимъ вліяніемъ, могущимъ иногда замѣнить собою законное право; не всегда удобно пускаться въ ходъ такое вліяніе, если оно и существуетъ. Паденіе искусственной перегородки, отдѣляющей теперь на мѣстахъ одну часть населенія отъ другой, будетъ радостно приветствуемо многими, усматривающими въ отчужденіи отъ массы не привилегію, а лишеніе. Другихъ заставитъ примкнуть къ новому дѣлу простой расчетъ: они поймутъ, что не абсентеизмъ можетъ оградить интересы землевладѣльцевъ, какъ плательщиковъ волостного сбора. Однажды пущенное въ ходъ, колесо мелкой земской единицы коснется такихъ сторонъ дѣятельности, къ которымъ трудно оставаться систематически равнодушнымъ. И едва ли есть основаніе опасаться, что на волостныхъ собраніяхъ большую роль будетъ играть борьба, вызываемая низменными побужденіями. Должности, замѣщеніе которыхъ будетъ зависеть отъ собранія, будутъ не настолько привлекательны, чтобы изъ-за нихъ завязывались происки, интриги; не будутъ, за рѣдкими исключеніями, разгораться страсти и при обсужденіи небольшихъ предпріятій, посвященныхъ для мелкой земской единицы. Можно ожидать оживленныхъ споровъ изъ-за расходной смѣты, особенно со стороны новыхъ членовъ волости, прежде ничего не вносившихъ на ея нужды; но, вѣдь, и крестья-

ХІІ

яне не очень-то податливы на увеличеніе расходовъ, значительная часть которыхъ падаетъ на нихъ самихъ, и притомъ, какъ уже замѣчено выше, ростъ обложенія можетъ быть поставленъ въ извѣстныя границы. Само собою разумѣется, что волостныя собранія, какъ и всякія другія, будутъ далеки отъ совершенства; мелкая земская единица, особенно въ первое время, не будетъ свободна отъ недостатковъ; мы думаемъ только, что она окажется жизнеспособной и успѣшно замѣнитъ собою, въ сферѣ мѣстнаго хозяйства, явно и безнадежно несостоятельную крестьянскую волость.

Сомнѣніе въ цѣлесообразности мелкой земской единицы мотивируется иногда указаніемъ на то, что къ общественному дѣлу можно относиться сознательно и безпристрастно лишь съ нѣкотораго разстоянія; вблизи „злобы дня“ отвлекаютъ вниманіе отъ заботъ о будущемъ; „интересы колокольни“ заслоняютъ широкія общественныя перспективы. Намъ кажется, что, именно, „интересамъ колокольни“ и должна служить мелкая земская единица; заботу о „широкихъ перспективахъ“ она спокойно можетъ предоставить земскимъ собраніямъ и по составу, и по назначенію своему гораздо болѣе приспособленнымъ къ этой задачѣ. Если одни общественныя дѣла лучше поддаются изученію съ нѣкотораго разстоянія, то другія, наоборотъ, требуютъ чуть ли не микроскопическаго изслѣдованія и рѣшаются всего лучше при непосредственномъ соприкосновеніи съ предметомъ. Злобой дня исчерпывается здѣсь вся потребность; нѣтъ надобности заглядывать далеко въ будущее, чтобы починить поврежденный мостъ или пристроить осиротѣвшаго ребенка. Извѣстная доля предусмотрительности и вдумчивости необходима, конечно, и въ дѣлахъ, интересующихъ только небольшую мѣстность, небольшую группу населенія; но гдѣ же основаніе предполагать, что особенно мала эта доля будетъ, именно, въ мелкой земской единицѣ? Мелкая земская единица должна отчасти замѣнить собою нынѣшнюю крестьянскую волость, отчасти взять на себя функціи сельскихъ обществъ (напр., по общественному призрѣнію); что же даетъ право думать, что она менѣе ихъ окажется пригодной къ такому дѣлу? Не слѣдуетъ ли, наоборотъ, ожидать, что, благодаря присоединенію къ волостному сходу людей болѣе образованныхъ и развитыхъ, благодаря, съ другой стороны, обложенію волостнымъ сборомъ имуществъ, теперь отъ него изъятыхъ, оно будетъ обладать такими личными и имущественными средствами, которыя расширятъ предѣлы и поднимутъ уровень ея дѣятельности? Если высшій общественный классъ, несмотря на цѣлый рядъ неблагоприятныхъ условій, вносилъ и вноситъ въ земство много прогрессивнаго и свѣжаго, то что же помѣшаетъ его представителямъ способствовать обновленію и оживленію мельчайшихъ частей государственнаго организма?

Высказывалось опасеніе, что съ устройствомъ мелкой земской единицы къ ней перейдетъ производство выборовъ въ уѣздное земское со-

браніе, къ явному ущербу для земскаго дѣла, такъ какъ при этомъ неизбежно уменьшится число интеллигентныхъ гласныхъ. Мы думаемъ, что земская избирательная система вовсе не состоитъ въ неразрывной связи съ существованіемъ или несуществованіемъ мелкой земской единицы. Пока признается необходимымъ обезпечить въ земствѣ преобладаніе за дворянствомъ, до тѣхъ поръ не можетъ быть и рѣчи о замѣнѣ представительства по сословнымъ группамъ—представительствомъ по территориальнымъ участкамъ. Къ чему привела бы, впрочемъ, такая замѣна, это, въ нашихъ глазахъ, вопросъ спорный: если сельскіе избирательные сходы, при дѣйствіи земскаго положенія 1864-го года, часто выбирали въ гласные личныхъ землевладѣльцевъ, то и теперь выбранными отъ участковъ могли бы оказаться далеко не одни крестьяне, даже при отсутствіи въ законѣ какихъ бы то ни было на этотъ счетъ ограниченій. Другое опасеніе, гораздо болѣе серьезное, вызывается настоящимъ положеніемъ сельскаго населенія, состоящаго подъ опекой судебно-административной власти. Предполагается, что эта опека послѣдуетъ за крестьянами и въ мелкую земскую единицу, сразу лишитъ ее всякой самостоятельности и обратитъ ее въ орудіе стремленій, чуждыхъ интересамъ народной массы. Съ этимъ предположеніемъ мы согласиться не можемъ. Само собою разумѣется, что если бы руководителемъ мелкой территориальной единицы явился земскій начальникъ, то въ этой единицѣ не было бы ничего земскаго—и вмѣстѣ съ тѣмъ ничего похожего на истинное самоуправленіе. Не того, конечно, хотѣли и хотятъ прежніе и нынѣшніе защитники всесословной волости или мелкой земской единицы: объединеніе элементовъ, изъ которыхъ слѣгается мѣстное населеніе, дорого имъ не какъ средство усовершенствованія бюрократическаго механизма, а какъ источникъ самостоятельной жизни, какъ гарантія личной и коллективной инициативы. Безспорно, этому не благоприятствуетъ положеніе вещей, созданное законодательствомъ 1889-го года; тѣмъ не менѣе, рядомъ съ нимъ—но не внутри его—есть мѣсто для мелкой земской единицы, имѣющей чисто *хозяйственный* характеръ. Почему крестьянская волость потеряла почти всецѣло свой хозяйственный характеръ, и потеряла его, въ значительной степени, еще раньше 1889-го года? Съ одной стороны—потому, что волостное правленіе обратилось въ низшую административную инстанцію, подчиненную, зависимую, подавленную канцелярскими обязанностями; съ другой стороны—потому, что въ составѣ волости не было (и нѣтъ) элементовъ, способныхъ постоять за ея права и поддержать вѣрность ея настоящему призванію. Пускай административная служба, которую теперь несутъ волостной старшина и волостной писарь, отойдетъ къ низшимъ агентамъ власти, не имѣющимъ никакихъ точекъ соприкосновенія съ самоуправленіемъ ни крестьянскимъ, ни общимъ всесословнымъ; пускай мелкая территориальная единица, обнимающая собою все, безъ различія сословій, населеніе данной мѣстности, унаслѣдуетъ хозяйственные функ-

ціи нынѣшней крестьянской волости, расширивъ и углубивъ ихъ соответственно новому своему составу—и многое, о чемъ теперь нельзя и мечтать, перейдетъ въ область дѣйствительности, подготавливая дальнѣйшій подъемъ народной массы. Непосредственный, минимальный результатъ новаго порядка выразился бы въ облегченіи матеріальной и нравственной тяготы, теперь лежащей на крестьянахъ: *матеріальной*—потому, что содержаніе низшихъ агентовъ власти, какъ административной (нынѣшнихъ волостныхъ старшинъ и писарей), такъ и полицейской (сотскихъ), было бы принято на счетъ казны (или на счетъ всесловной мелкой единицы); *нравственной*—потому, что всякое внѣшнее давленіе на членовъ волостного собранія и на избранныхъ имъ должностныхъ лицъ могло бы встрѣтить со стороны болѣе обезпеченныхъ и болѣе вліятельныхъ обитателей волости. Въ крестьянской волости власть имѣющее лицо, обладающее настойчивостью и не особенно стѣсняющееся закономъ, не встрѣчаетъ большею частью никакаго серьезнаго противодѣйствія. Въ печати было оглашено не мало случаевъ, когда волостные сходы, подъ давленіемъ „превосходящей силы“, вводили волость въ значительные расходы на предпріятія, польза которыхъ была болѣе чѣмъ сомнительна для крестьянъ. Гораздо менѣе вѣроятны будутъ подобныя явленія въ мелкой земской единицѣ, какъ потому, что между участниками ея собраній найдутся, во многихъ случаяхъ, люди независимые по своему положенію, нелегко поддающіеся офіціальнымъ внушеніямъ, такъ и потому, что расходы, принятые собраніемъ, упадутъ не на однихъ только крестьянъ. Если не что-нибудь другое, то собственный интересъ заставитъ землевладѣльцевъ подавать голосъ противъ фантастическихъ затѣй или несообразно высокихъ затратъ—а за землевладѣльцами сравнительно легко будетъ пойти и крестьянамъ. Всего правильнѣе, конечно, было бы, согласно съ мнѣніемъ московскаго сельскохозяйственнаго съѣзда, исключить изъ собраній мелкой земской единицы (и, тѣмъ болѣе, изъ ея исполнительныхъ органовъ) всѣхъ занимающихъ на ея территоріи какія бы то ни было административныя или судебныя должности; но, если бы даже это не было признано возможнымъ, волостное собраніе, соединяющее въ себѣ всѣ сословія, оказалось бы болѣе свободнымъ отъ постороннихъ вліяній, чѣмъ нынѣшній волостной сходъ. Привычка дѣйствовать самостоятельно, пріобрѣтенная крестьянами на волостномъ собраніи, была бы перенесена ими, затѣмъ, и въ свою замкнутую сферу.

Несвоевременность учрежденія мелкой земской единицы мотивируется, между прочимъ, указаніемъ на обособленность и неразвитость крестьянской массы. Нужно сначала—такъ разсуждаютъ противники безотлагательности реформы—уравнять крестьянъ съ остальными сословіями и поднять ихъ умственный уровень, путемъ болѣе широкаго распространенія школъ, съ болѣе обширной образовательной программой. Мы вполне сочувствуемъ и тому, и другому—но не видимъ причины