

Л.В. Дашкевич

**Наше Министерство
внутренних дел**

**Москва
«Книга по Требованию»**

УДК 93
ББК 63.3
Л11

Л11 **Л.В. Дашкевич**
Наше Министерство внутренних дел / Л.В. Дашкевич – М.: Книга по Требо-
ванию, 2012. – 82 с.

ISBN 978-5-458-11158-4

Издание содержит критические замечания к деятельности Министерства внутренних дел в Управлении земскими губерниями России 2-й половины 19 века.

ISBN 978-5-458-11158-4

© Издание на русском языке, оформление
«YOYO Media», 2012

© Издание на русском языке, оцифровка,
«Книга по Требованию», 2012

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 первоизданном 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.



Серия Книжный Ренессанс

www.samizday.ru/reprint

ву, направлѣніе и руководство мѣстныхъ учрежденій устанавливается не только въ законодательномъ порядкѣ, но главнымъ образомъ въ порядкѣ управленія верховными органами такого управленія - министрами. Законъ организуетъ только власти, опредѣляетъ ихъ компетенціи, у насъ даже не всегда, вооружаетъ власти извѣстными средствами для управленія той или другой отраслью народной жизни; но изысканіе способовъ и мѣръ, необходимыхъ для осуществленія выдвигаемыхъ текущею жизнью вопросовъ, предоставляетъ усмотрѣнію самой администраціи.

Въ пореформенной нашей исторіи такое требованіе раздѣленія работы управленія между центральными и мѣстными органами не исполнялось. Создавъ у насъ мѣстныя общественныя вольности, правительство тотчасъ же отвратило отъ нихъ свое лицо, не стало объ нихъ заботиться и не думало ихъ превращать въ органы государственнаго самоуправленія. Основанному у насъ самоуправленію пришлось не только самому устроиться, но также самому разработать порученныя ему отрасли управленія. Съ этой чуждой ихъ природѣ законодательно-организационною дѣятельностью мѣстныя учрежденія не справились; они не смогли дать должной организаціи порученнымъ имъ задачамъ. Только въ недавнее время правительство провозгласило теорію государственнаго руководства мѣстныхъ учрежденій.

Моя цѣль показать, что всѣ эти жизненныя части министерской программы были только поставлены, но не осуществлены. Органы мѣстнаго управленія были выработаны, но ихъ не сумѣли ввести въ жизнь. Общія начала были провозглашены, но для разработки ихъ не оказалось ни знанія, ни серьезнаго труда. Теорія государственнаго руководства выразилась только въ томъ, что должностныхъ лицъ перечислили съ земской службы на государственную, расписали

по классамъ и снабдили властью безъ надзора и безъ указанія государственныхъ цѣлей. Къ прежнему разброду общественныхъ собраній прибавился произволъ административныхъ властей. Государственное руководство стало чувствоваться въ провинціи всего слабѣе именно тогда, когда провозгласили его господство. Новое правительство справедливо осудило прежнее, оставившее провинцію внѣ сферы своей дѣятельности и заботы о ней, но само по безсилію пошло той-же дорогой. „Смотрите,“ говорили намъ, „правительство идетъ, оно возвращается.“ Оно пришло, но только на словахъ, безъ нравственнаго характера и знаній, необходимыхъ для управленія сложными явленіями современнаго государства. Чтобы доказать такую характеристику дѣятельности министерства, я подвергаю разбору важнѣйшія его законодательныя работы и задачи управленія.

Причина, почему я считаю неотложнымъ правдивую критику дѣятельности министерства внутреннихъ дѣлъ, — это всеобъемлющее значеніе для Россіи этого министерства министерствъ. Нашими финансами можетъ управлять талантливый, неутомимый въ дѣятельности, вполне русскій человекъ, какимъ оказывается нашъ министръ финансовъ. Юстиція можетъ находиться въ рукахъ другого, выдающагося государственнаго дѣятеля. Министръ земледѣлія можетъ привести въ порядокъ опущенныя до нельзя въ предъидущее управленіе государственныя имущества и сдѣлать кое-что для земледѣлія. Но съ этой блестящей триадой, судя по началу ея дѣятельности, мы далеко не уйдемъ, если важнѣйшія отрасли управленія — внутреннія дѣла и народное образованіе — останутся въ безсильныхъ и неумѣлыхъ рукахъ. Конечно русскій министръ финансовъ не имѣетъ основанія повторять своимъ товарищамъ слова французскаго министра: „faites-moi de la bonne politi-

que, je vous ferai de bonnes finances.“ Внутренняя наша политика можетъ быть никуда негодной, финансы въ то же время въ превосходномъ состоянiи. Мы сильное государство и большой народъ. Недочеты въ одной сторонѣ жизни, хотя бы главнѣйшей, могутъ не вліять на другую; но не печальная ли это возможность изнурять постоянно силы, потому что ихъ много въ запасѣ.

Сентябрь 1894.

Леонидъ Дашкевичъ.

Земскіе начальники.

Послѣ трудной работы мысли надъ простой задачей жизни, послѣ тяжелыхъ уроковъ опыта и долгихъ правительственныхъ приготовленій теперешнему министерству суждено было повидимому осуществить давнишнее требованіе нашей жизни; создать для богатаго содержаніемъ внутренняго управленія народомъ, вмѣсто бездушнаго механизма, примѣняющаго законъ, нравственную, а потому личную власть, и этимъ сдѣлать не только реальнымъ крестьянское самоуправленіе и водворить въ деревнѣ земскій міръ, но также, что не всѣми сознавалось, но необходимо послѣдовало бы, связать черезъ новыхъ крестьянскихъ представителей наше оторванное крестьянство съ государствомъ и сдѣлать его живымъ звеномъ послѣдняго. По общему признанію такая правда въ управленіи была у насъ ужъ разъ на короткій срокъ водворена мировыми посредниками перваго призыва. Но наше самосознаніе оказалось тогда слишкомъ молодымъ; оно не поняло политическаго значенія, предоставленнаго въ новой должности мѣстнымъ людямъ, искало его въ другомъ и не подумало поддержать мировыхъ посредниковъ, когда старый, но сильный бюрократизмъ, почувявъ въ новомъ порядкѣ свое упраздненіе, бросилъ на нихъ косою взглядъ. Какъ только мировые посредники были принижены въ общемъ мнѣніи и изъ органовъ государственнаго само-

управленія обращены въ чиновниковъ, животворящій духъ отлетѣлъ отъ мертваго тѣла и должность пала. Это былъ назидательный урокъ правительству, который впрочемъ его ничему не научилъ.

Съ тѣхъ поръ не только дѣйствительное управленіе въ деревнѣ прекратилось, но и органическое развитіе крестьянскаго законодательства остановилось, что никого не озаботило, и что едва ли могло случиться, если бы продолжала существовать и развиваться связь между государствомъ и крестьянствомъ. Сознваемая безтолочь въ деревнѣ и административныя судебныя страданія народа заставляли постоянно желать наше общество воротить утерянное хотя бы въ другой формѣ. При введеніи мировыхъ судей предполагалось слить ихъ чисто судебную власть съ административной мировыхъ посредниковъ. Едва успѣло законодательство рѣшить этотъ вопросъ отрицательно, какъ онъ снова возродился въ жизни. Начиная съ шестидесятыхъ годовъ вплоть до новой реформы, возстановленіе упраздненнаго института, или объединеніе власти въ участкѣ существующихъ мировыхъ судей, или наконецъ менѣе удачная варьяція тойже темы — объединеніе хозяйственнаго земскаго управленія съ крестьянскимъ въ личной власти, стали постоянными требованіями почти всей нашей серьезной печати разныхъ оттѣнковъ. Въ шестидесятыхъ годахъ мысль эта проводилась Русскимъ Вѣстникомъ, въ семидесятыхъ Голосомъ и Московскими Вѣдомостями, на примѣръ въ столь талантливо и мѣтко написанныхъ письмахъ къ публикѣ Н. Павлова, и славянофильскими органами. Она же была высказываема въ безчисленныхъ брошюрахъ, появившихся во время правительственныхъ работъ по мѣстной реформѣ. Ея же держались и земскіе дѣятели. При передачѣ въ провинцію циркуляра гр. Лорисъ-Меликова объ устройствѣ крестьянскихъ учреждений эта

мысль высказалась повсемѣстно. На ней-же остановились и ревизующіе въ восьмидесятыхъ годахъ сенаторы и призванные изъ провинціи члены Кохановской комиссіи. Но не только наше самосознаніе — аналогія съ классической страной хорошаго управленія Англіей и ея мировыми судьями подсказывала то же рѣшеніе. Оно же могло быть выведено изъ Европейской науки, на примѣръ изъ ученія двухъ самыхъ серьезныхъ современныхъ изслѣдователей государственнаго быта Лоренца Штейна и Гнейста. Если же часть нашего общественнаго мнѣнія не склонялась еще къ новому порядку, то это объяснялось исторически. Воспитанное самимъ правительствомъ на высокихъ, но отвлеченныхъ началахъ судебныхъ уставовъ, оно дорожило ихъ подробностями, на примѣръ проведеніемъ раздѣленія властей до низшихъ органовъ. Старый взглядъ, отождествлявшій администрацію съ произволомъ, былъ еще живъ, и выражалась боязнь совмѣщенія и потому и усиленія власти. Все это мѣшало понять новый государственный и общественный духъ новой должности. Но съ каждымъ годомъ эти протестующіе голоса слышались все рѣже и рѣже.

Всѣ эти требованія безъ исключенія имѣли въ виду должность независимую съ государственно-земскимъ характеромъ, предоставленную всѣмъ образованнымъ силамъ Россіи безъ различія сословія, подчиненную только закону и суду, а не чиновничьей іерархіи.

Какъ извѣстно, министерство не опоздало столь внятно выражаемаго голоса нашего самосознанія и Европейской науки. Готовое идти за минутнымъ господствующимъ настроеніемъ, оно создало сословно-бюрократическую должность. Такой ея характеръ не только не былъ пригоденъ для современнаго государства, что мы обѣщали устранить изъ нашего изло-

женія, но и возстановлялъ противъ реформы общество, черезъ которое надо было её осуществлять. Оно увидѣло въ ней возвращеніе къ столь ненавистному ему старому казенному строю. Сословность возстановляла противъ реформы нашу безусловную интеллигенцію и недавно появляющіяся недворянскія образованныя силы деревни. Само дворянство открещивалось отъ властнаго управленія народомъ, которое правительство ему навязывало. Можетъ быть оно чувствовало въ себѣ одномъ безъ союза съ другими сословіями недостатокъ живительной силы. Оказалось, что повторивъ ошибку шестидесятыхъ годовъ, отнявъ у новой власти животворящій ея духъ, министерство совершило это убійство безъ серьезныхъ намѣреній. На другой день реформы и въ ея осуществленіи отъ сословности отказались, что конечно не воротило общественнаго сочувствія, такъ какъ сословность въ принципѣ осталась, но открыла дверь къ власти наемникамъ и пришельцамъ, отъ которыхъ все время хлопотали избавиться. Бюрократическій принципъ былъ также ослабленъ въ исполненіи, что не дѣлало новой должности органомъ государственнаго самоуправления, но освобождало ее отъ всегда необходимаго контроля. Она была подчинена не закону и суду, а циркулярамъ и инструкціямъ министерства, и такая направляющая дѣятельность стала совершенно необходимой, благодаря плохой и недостаточной разработкѣ подробностей закона. Между тѣмъ о ней что-то не слышно. Циркуляры, которые иногда издаются, касаются мелочей, и имѣютъ случайный характеръ. По нимъ видно, какъ мало руководящей рукъ знакома суть дѣла. Не слышно было и голоса правительства при законодательной разработкѣ положенія и при введеніи его въ дѣйствіе, когда разныя партіи и интересы тянули новую должность къ себѣ и тѣмъ поселяли недоразумѣнія не только въ обществѣ, но и

въ носителяхъ новой власти. Какъ необходимо былъ тогда всегда властный въ Россіи голосъ правительства, объясняющій свои государственныя цѣли и намѣренія и тѣмъ разсѣвающій всякій навѣянный туманъ! При отсутвіи же всякихъ высказанныхъ намѣреній приходилось услужливымъ но не дальновиднымъ администраторамъ догадываться и черпать ихъ изъ другихъ не всегда чистыхъ источниковъ. Не знаемъ, стыдилось ли министерство обнаружить свои намѣренія или просто ихъ не имѣло.

Все это въ совокупности сдѣлало то, что въ дѣятельности земскихъ начальниковъ стало отсутствовать всякое государственное направленіе; одно изъ самыхъ нежелательныхъ явленій въ государствѣ. Въ этихъ случаяхъ отсутствіе воодушевляющей и направляющей власть мысли восполняютъ своекорыстныя побужденія и общественныя вожелѣнія. Ряды земскихъ начальниковъ наполнились людьми всевозможныхъ положеній и направленій, и недавно само министерство признавалось, что оно должно было въ началѣ отнестись безъ должной строгости къ выбору кандидатовъ, и обѣщало только въ будущемъ быть осторожнѣй.

Разнообразіе въ ходѣ дѣлъ началось прежде всего по губерніямъ, какъ отдѣльными единицамъ и, несмотря на медленное, постепенное, тянувшееся нѣсколько лѣтъ введеніе положенія въ дѣйствіе, министерство не думало объединить это разнообразіе взглядовъ. Рассказывали тогда, что какой-то шутникъ вздумалъ собрать рѣчи всѣхъ губернаторовъ, сказанныя при открытіи новыхъ учрежденій. Издать этотъ сборникъ оказалось невозможнымъ, такъ какъ въ нихъ обнаруживалось полное разнообразіе видовъ, намѣреній и требованій правительства. Разнообразіе не остановилось на отдѣльныхъ губерніяхъ, а пошло во многихъ изъ нихъ развѣтвляясь дальше въ уѣзды и

даже въ отдѣльные земскіе участки. Рядомъ съ уѣздами, гдѣ мѣстные люди вопреки силѣ испорченнаго общественнаго мнѣнія поняли государственное значеніе должности и сами собой безъ указаній и руководства разобрались въ новомъ дѣлѣ, встрѣчаются уѣзды, вдохновляемые печатными громами, раздражающимися надъ нашимъ крестьянствомъ. Въ третьихъ свило себѣ гнѣздо крѣпостничество — alias прежня помѣщичья лѣнь. Въ четвертыхъ господствуетъ просто русскій произволь и любовь расправляться не закономъ, а руками. Въ пятыхъ ѣзятъ на либеральныхъ конькахъ и, считая реформу погибшимъ дѣломъ, не прикладываютъ къ ней рукъ. Есть уѣзды, гдѣ земскіе начальники, перешедшіе мировые судьи, держатся по старой традиціи формальнаго, удаленнаго отъ жизни, направленія судебныхъ уставовъ. Наконецъ есть и такіе, гдѣ всё эти системы соединены и олицетворены отдѣльными властями. Ходятъ даже слухи, что можно найти такихъ отдѣльныхъ администраторовъ, которые, пользуясь смутнымъ положеніемъ, живутъ себѣ на покой, а можетъ быть и богатѣютъ.

Эта картина списана съ дѣйствительности, но не таково конечно общее положеніе. Во многихъ мѣстахъ дѣйствуетъ внутренняя сила должности и наше наконецъ разившееся самосознаніе. Надѣмся, что эти силы восторжествуютъ въ концѣ концовъ надъ первыми печальными днями жизни института земскихъ начальниковъ. Здѣсь указывается только то, что тамъ, гдѣ дѣло идетъ невозможно плохо, никто не думаетъ положить тому конецъ.

Извѣстная неувѣренность въ пригодности мысли, положенной въ основу реформы, въ соединеніи съ неумѣlostью министерства поддерживать свое твореніе передъ Петербургскими сферами породило то, что проектъ реформы неоднократно перерабатывался въ