

НАШЕ

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХЪ ДѢЛЪ.

Леонида Дашкевича.



Берлинъ 1895 г.

Изданіе книжнаго магазина Штура.

(Владѣлецъ Г. Р. Редо.)

Оглавленіе.

	стр.
Къ читателямъ	1
Земскіе начальники	7
Новое земское положеніе	14
Составъ губернаторовъ	21
Голодный годъ	29
Холера 1892—98 г.	68
Переселеніе	72

КЪ ЧИТАТЕЛЯМЪ.

Предлагаемое изложеніе есть критика дѣятельности нашего министерства внутреннихъ дѣлъ въ управленіи земскими губерніями. Причала почему я обращаюсь къ заграничному печатному станку — трудность у себя дома открыто и безъ обипяковъ писать о томъ учрежденіи, въ рукахъ котораго находится цензура. Но такъ какъ иользованіе такимъ орудіемъ мысли возбуждаетъ у насъ легко недоразумѣніи, то, во избѣжаніе ихъ, на первыхъ же порахъ заявляю, что, критикуя дѣятельность учрежденія, я не думаю подкапываться подъ основы русскаго государственнаго строя, которыми дорожу. На правду, сказанную о царскихъ слугахъ, смотрю какъ на службу своему Государю. Скажу болѣе; я принужденъ дѣлать пападки на старыя наши сословныя силы во имя реальныхъ интересовъ пастоящаго; но желаю искусственнаго ихъ упраздненія, нахожу нужнымъ даже ихъ поддержку въ трудныхъ обстоятельствахъ и не проповѣдую отвлеченнаго начала равенства.

Здѣсь подпергаются оцѣнкѣ не тѣ начала, которыми руководится министерство внутреннихъ дѣлъ въ своей дѣятельности, а самая эта дѣятельность въ предѣлахъ принятаго направленія. Многія изъ этихъ началъ — недовѣріе къ обществу, сословный режими и надежду на чиновниковъ — я считаю непригоднымъ

для современнаго русскаго государства и общества. Но все что можно было сказать объ этомъ, давно уже сказано другими, и я этихъ пачалъ не касаюсь. Но рядомъ и вмѣстѣ съ этими продуктами реакціи, явившимися довольно неожиданно для большинства русской публики, министерство внутреннихъ дѣлъ взяло на себя осуществить требованія дѣйствительности: — переработать сообразно оказавшимся недочетамъ наше мѣстное управленіе и представительство, сдѣлать формы ихъ болѣе совершенными и менѣе сложными, руководить и направлять ихъ дѣятельностью. Последняя задача вытекала изъ раздѣленія работы управленія между центральными и мѣстными органами въ современномъ государствѣ. На обязанности первыхъ изъ нихъ лежитъ организовать всѣ отрасли управленія, выработать для ихъ дѣятельности подробные уставы, законы и общія правила, направлять мѣстные органы и контролировать ихъ. Функція вторыхъ — дѣятельность въ предѣлахъ данной организации и примѣненіе къ конкретнымъ явленіямъ жизни общаго выработаннаго плана.

Такимъ образомъ центральные органы по этому требованію являются органами устройства; мѣстные органами дѣятельности или управленія въ тѣсномъ смыслѣ. Причина такого различія основывается на томъ, что центральныя учрежденія, какъ вѣчно дѣйствующія учрежденія, а не какъ постоянно смѣняющіяся власти и лица, обладаютъ большимъ запасомъ административной опытности, у мѣстныхъ учреждений обыкновенно отсутствующей. Первые яснѣе сознаютъ государственныя цѣли, у вторыхъ онѣ часто затмѣваются мѣстною ограниченностью и мѣстными интересами; оттого первые имѣютъ болѣе широкій взглядъ и пониманіе для труднѣйшей дѣятельности въ государствѣ-законодательства, устройства и направленія. По теоріи и по нашему, хотя не выработанному пра-

ву, направленіе и руководство нѣстныхъ учрежденій устанавливается не только въ законодательномъ порядкѣ, по 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 отраслю народной жизни; но изысканіе способовъ и мѣръ, необходимыхъ для осуществленія выдвигаемыхъ текущею жизнью вопросовъ, предоставляетъ усмотрѣнію самой администраціи.

Въ пореформенной наней 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, по 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 порученимъ имъ задачамъ. Только въ недавнее время правительство провозгласило теорію государственнаго руководства мѣстныхъ учреждений.

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

но 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, оудя 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 состояніи. 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, по необходимо послѣдовало бы, связать черезъ новыхъ крестьянскихъ представителей наше оторванное крестьянство съ государствомъ и сдѣлать его живымъ звеномъ поолѣдняго. По общему признанію такая правда въ управленія 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, почувавъ 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 чиповпиковъ, животворящій духъ отлетѣлъ отъ мертваго тѣла и должность пала. Это былъ назидательный урокъ правительству, который прочемъ его ничему не паучилъ.

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 шестидесятихъ годахъ мысль эта проводилась Русскимъ Вѣстникомъ, въ семидесятихъ Голосомъ и Московскими Вѣдомостями, напримѣръ 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 земленіе 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 Кохаповской 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, напримѣръ 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, напримѣръ прооеденіемъ 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 опознало столь внятно выражаемаго голоса нашего самосознанія и Европейской науки. Готовое идти за минутнымъ господствующимъ цѣстроеніемъ, оно создало сословно-бюрократическую должность. Такой ея характеръ не только не былъ пригоденъ для современнаго государства, что мы обѣщали устранить изъ нашего изло-

женія, по и возстановяялъ противъ реформы общество, черезъ которое надо было её осуществлять. Оно увидѣло въ ней возвращеніе къ столь ненавистному ему старому казенному строю. Сословность возстапооляла противъ реформы нашу бессловную 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 бозъ союза съ другими сословіями педостатокъ живительной силы. Оказалось, что повторивъ ошибку шестидесятихъ 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 инструкціи 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 рукѣ 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 необходимъ былъ тогда всегда властный въ Россіи голосъ правительства, объясняющій свои государственныя цѣли и панѳренія 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 пежелательныхъ явленій въ государствѣ. Въ этихъ случаяхъ отсутствіе воодушевляющей и направляющей власть мысли восполняютъ своекорыстныя побужденія и общественныя вождедѣнія. 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 губерціямъ, какъ отдѣльнымъ единицамъ и, несмотря на медленное, постепенное, тянущееся нѣсколько лѣтъ введеніе положенія въ дѣйствіе, министерство не думало объединить это разнообразіе взглядовъ. Разсказывали тогда, что какой-то шутникъ вздумалъ собрать рѣчи всѣхъ губернаторовъ, сказанныя при открытіи новыхъ учреждений. Издать этотъ сборникъ оказалось невозможнымъ, такъ какъ въ нихъ обнаруживалось полное разнообразіе видовъ, намѣреній и требованій правительства. Разнообразіе не остановилось на отдѣльныхъ губерціяхъ, а пошло во многихъ изъ нихъ развѣтвляясь дальше въ уѣзды и

даже въ отдѣльныя 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, разражающимися надъ нашимъ крестьянствомъ. Въ третьихъ свило себѣ гнѣздо крѣпостничество — alias прежняя помѣщичья лѣнь. Въ четвертыхъ господствуетъ просто русскій произволъ и любовь расправляться не закономъ, а руками. Въ пятыхъ ѣздятъ на либеральныхъ конькахъ и, считая реформу погибшимъ дѣломъ, не прикладываютъ къ ней рукъ. Есть уѣзды, гдѣ земскіе начальники, нерешедившіе мировые судьи, держатся по старой традиціи формальнаго, удаленнаго отъ жизни, направленія судебныхъ уставовъ. Наконецъ есть и такіе, гдѣ всѣ эти системы соединены и олицетворены отдѣльными властями. Ходятъ даже слухи, что можно найти такихъ отдѣльныхъ администраторовъ, которые, пользуясь смутнымъ положеніемъ, живутъ себѣ на покоѣ, а можетъ быть и богачѣютъ.

Эта картина списана съ дѣйствительности, но не таково конечно общее положеніе. Во многихъ мѣстахъ дѣйствуетъ внутренняя сила должности и наше наконецъ развившееся 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

разныхъ инстанціяхъ иодъ вліаніемъ разныхъ понятій, и оказался составленнымъ изъ разныхъ частей, плохо сложенныхъ и плохо вмѣстѣ дѣйствующихъ. Самая разработка техническихъ его законодательныхъ подробностей поражала своей небрежностью и необдуманностью. Кажется, все было недоговорено и должно было на практикѣ при примѣненіи закона къ жизни возбуждать одни недоумѣнія и вопросы.

Вновь созданныхъ законодательныхъ опредѣленій въ положеніи оказалось очень мало, и это именно новое тотчасъ же было забраковано. Напримѣръ отношеніе новыхъ учрежденій къ судебной власти; созданіе въ каждой губерніи особаго учрежденія, толкующаго и восполняющаго законъ; новое устройство волостного суда, гдѣ вторая инстанція, судящая по закону, стала рушить рѣшенія первой, основанной на обычай.

Громадное большинство было буквально списано съ положенія о крестьянахъ и судебныхъ уставахъ. Эги два нашихъ лучшихъ законодательныхъ памятника, на составленіе которыхъ, не въ примѣръ новаго, положено было столько труда, не отличались, какъ извѣстно, единствомъ взгляда. Свести ихъ въ одну систему не озаботились. Затѣмъ въ этомъ достопочтенномъ старомъ законѣ время и опытъ указали необходимость поправокъ и дальнѣйшей разработки — новые составители пренебрегли и такой работой. Такъ напримѣръ особенность крестьянскаго суда требовала особаго устава о наказаніяхъ. Создать такой не хватило силъ; былъ переписанъ уставъ примѣняемый мировыми судьями; причемъ до его давно указанныхъ недостатковъ — слишкомъ слабого развитія частей, обозначенія проступковъ въ общихъ непонятныхъ выраженіяхъ, пропуска весьма распространенныхъ въ сельскомъ быту проступковъ — и не коснулись. Между тѣмъ эти недостатки, столь чувстви-

тельные при примѣненіи устава и мировыми судьями, должны были дѣлать его недоступнымъ для волостного суда. Но комментарий па новое положеніе можно писать и дома и потому переходимъ ко второй части мѣстной реформы — земскому положенію,

Новое земское положеніе.

Старое земское положеніе, написанное въ смутное время первыхъ дней по освобожденіи крестьянъ, отличалось крайней общностью своей редакціи. Это скорѣе была схема или программа самоуправленія, въ которой были только обозначены его задачи въ самомъ легкомъ, поверхностномъ очеркѣ. Этимъ закономъ самоуправленіе было у насъ только основано въ одной изъ своихъ возможныхъ формъ, но не устроено. Регулированію же порученныхъ земству отраслей внутренняго управленія совсѣмъ не было сдѣлано; послѣднее потому, что сознаніе мѣстныхъ нуждъ и способовъ ихъ удовлетворенія въ дореформенное время было у насъ слабо. Подобно тому какъ въ западной Европѣ социальныя вопросы и работы по нимъ государства и общества получили громадное развитіе только въ XIX вѣкѣ, у насъ такое явленіе наступило съ освобожденія крестьянъ. Безъ завѣщаннаго опыта законъ не могъ упорядочить часто не существующее, а могъ только, предвидя необходимое будущее, намѣтить его, что онъ и сдѣлалъ. Такимъ образомъ изъ двухъ словъ, сказанныхъ въ положеніи, что земству предоставляется участіе въ попеченіи о народномъ здравіи, съ теченіемъ времени выросла цѣлая система земской медицины. Изъ другого такого же краткаго указанія о возможности для земства заботъ о народномъ

образованіи, выросла цѣлая система народнаго образованіи. Изъ словъ закона о содѣйствіи земства къ предупреденію падежей скота — новое дѣло ветеринаріи. Законъ не давалъ также никакихъ указаній въ трудномъ дѣлѣ земскихъ повинностей и земскаго обложенія. Если для нѣкоторыхъ другихъ отраслей управленія — для продовольственнаго, санитарнаго, дорожно-подводнаго дѣла и для общественнаго призрѣнія — и существовали, какъ основаніе для дѣятельности, уставы и разбросанные въ разныхъ частяхъ свода законы, то они по своей непримѣнимости давно уже вышли изъ употребленія. Оставшись безъ нормъ, нашимъ мѣстнымъ органамъ пришлось не только дѣйствовать, но вмѣстѣ съ тѣмъ организовать и устраивать новое дѣло, т. е., законодательствовать; и у насъ явились до 400 мелкихъ законодателей, ничѣмъ не связанныхъ между собой, безъ необходимаго опыта и знанія для этого труднѣйшаго дѣла правительства, по своему произволу разнообразно удовлетворявшіе государственныя потребности. Послѣ тридцатилѣтней дѣятельности такого пестраго калейдоскопа, когда сама жизнь выработала системы мѣстныхъ нуждъ, наше медленно двигающееся законодательство могло безъ труда перевести твореніе жизни въ законъ.

Другимъ общепризнаннымъ недостаткомъ стараго земства, ставшимъ уже общимъ мѣстомъ, была его обособленность отъ государства. На это еще въ 70-ыхъ годахъ указывалъ покойный В. И. Безобразовъ. Хотя мѣстныя государственныя обязанности были на земство возложены, но само оно не было введено въ общую систему нашего государственнаго управленія, а поставлено подлѣ него безъ всякихъ органическихъ съ нимъ связей. Если поэтому земскія учрежденія, какъ частныя предпріятія для охраненія общественныхъ интересовъ, и пользовались иногда извѣстной безот-

вѣтственность передъ высшими органами власти; за то имъ не были подчинены и низшіе ея органы, и потому они были безсильны. Передавъ въ ихъ завѣдываніе всѣ важнѣйшія отрасли мѣстнаго управленія, правительство именно потому, что они были постороннія ему учрежденія, не уничтожило всю свою прежнюю чиновничью іерархію, вѣдавшую тѣ же отрасли.

Такое параллельное двойное управленіе было и вредно и неудобно и дорого и порождало борьбу управленія съ упраоленіемъ. Какъ третья власть, несвязанная съ земствомъ, стояли еще крестьяшскія учрежденія.

Всѣ эти недостатки слѣдовало исправить въ виду интересовъ самаго государства. Соотвѣтствуя поэтому министерской программѣ, — взять все управленіе въ руки правительства и провести вездѣ одинаковыя государственныя цѣли и намѣренія, эти реформы были поставлены на очередь. Рядомъ съ ними время намѣтило цѣлый рядъ другихъ вопросовъ, требуемыхъ въ интересахъ самаго самоуправленія и его лучшаго устройства и дѣйствія. Нѣкоторые изъ нихъ не уступали въ важности перечисленнымъ, другіе ихъ даже превосходили, какъ напр. вопросъ объ устройствѣ рядомъ съ нашими крупными губернскими и уѣздными органами мелкаго органа. Объ формѣ его еще спорили; нѣкоторые находили нужнымъ поставить во главѣ такого органа единоличную власть; другіе указывали, что все населеніе должно сожнуться въ союзъ для веденія всѣхъ своихъ дѣлъ. Но эти споры, въ основѣ которыхъ лежало много недоразумѣній, легко бы прекратились, тѣмъ болѣе, что всѣ безъ исключенія согласны были въ необходимости такого органа и въ необходимости перестроить наше волостное управленіе. Но этотъ вопросъ и другіе ему подобныя, не подходя подъ

министерское направлѣніе, совершенно игнорировались министерствомъ и мы объ нихъ не будемъ говорить.

Какъ же были рѣшены по крайней мѣрѣ поставленныя задачи? Краткая и неточная редакція земскаго положенія была переписана вполнѣ и всецѣло по обще — принятому правилу. Такая редакція, вполнѣ естественная тридцать лѣтъ тому назадъ, когда у насъ устанавливалось самоуправленіе, становилась теперь, когда задачи его вполнѣ выяснились, признакомъ несерьезной законодательной работы, если вообще легкую компиляцію и переписку законовъ можно назвать законодательствомъ. Даже такія простыя законодательныя подробности, какъ распредѣленіе числа гласныхъ по уѣздамъ и губершямъ; уменьшеніе абсолютнаго ихъ числа и увеличеніе числа дворянскихъ представителей, было сдѣлано безъ всякой справки со статистикой населенія. Оставалось совершенно неизвѣстнымъ, почему въ однихъ губерніяхъ и уѣздахъ было назначено одно число гласныхъ, въ другихъ другое. Такая же небрежность замѣчалась и въ положеніи о земскихъ начальникахъ, гдѣ наши далеко по равныя по пространству уѣздовъ и величинѣ населенія губерніи были снабжены одинаковыми нѣтатами.

Другая задача, требуемая государственнымъ направлѣніемъ министерства, нормировка развившихся въ земствѣ сторонъ внутренняго управленія во всемъ своемъ объѣмѣ, не была систематически поставлена. Только благодаря слишкомъ яркимъ заявленіямъ жизни правительство старалось, и то безуспѣшно, составлять положенія для нѣкоторыхъ отдѣльныхъ отраслей управленія. Такъ на примѣръ, неурожай 1891-го года заставилъ министерство пересматривать уставы о народномъ продовольствіи и общественномъ призрѣніи. Разработка этихъ вопросовъ дала намъ три проекта. Одинъ изъ нихъ уже признанъ мертво-

рожденнымъ; другіе не рассмотрѣны еще законодательною властью. Нѣсколько словъ объ обоихъ продовольственныхъ проектахъ читатель найдетъ ниже. Проектъ комисіи или подкомисіи, разрабатывающей уставъ общественнаго призрѣнія, представляетъ явленіе уже къ счастью начавшее исчезать изъ нашего законодательства — полную переписку иностранныхъ законовъ о бѣдныхъ; хотя именно въ положеніи бѣдныхъ мы такъ не похожи на Европу. Предполагается, кажется, даже устроить особое центральное вѣдомство о бѣдныхъ съ уѣздными и сельскими развѣтвленіями для несущаго у насъ класса сельскихъ пролетаріевъ. Уставъ лѣчебныхъ заведений, разрабатывавшійся около десяти лѣтъ, напрасно названъ такимъ многозвучнымъ названіемъ. Этотъ тонкій закопъ, ничего не опредѣляющій, ничто иное какъ краткая таблица, раздѣляющая лѣчебныя заведенія по числу служащихъ лицъ и кроватей по разряды, и краткіе штаты этихъ служащихъ. Но и эти штаты по ихъ непримѣнимости министерство медлитъ уже два года ввести въ дѣйствіе и недавно само давало земствамъ указанія, что можно ходатайствовать, чтобы постановленія поваго закона не вводились. Единственная земская область, которая въ послѣднее время получила и закопъ и подробноразработанную инструкцію, это оцѣнка и обложеніе недвижимыхъ имуществъ, т. е. изъ всѣхъ областей только та, которая требовала содѣйствія другого вѣдомства. По аналогіи можно полагать, что министерство финансовъ сдѣлало одно всю работу.

Упорядоченіе другихъ отраслей управленія не подымалось.

Благодаря такому законодательному безсилію всѣ отрасли управленія остаются и въ новомъ земствѣ неурегулированными, и въ паправленіи министерства оказалось опять противорѣчіе. Оно стѣсняетъ

самостоятельность и независимость земства въ управленіи, т. е. въ примѣненіи существующихъ законовъ, по предоставляетъ имъ создавать по ихъ произволу новыя.

Третья задача, введеніе земствъ въ систему нашихъ государственныхъ учрежденій, предполагала слитіе двойной іерархіи земскихъ и казенныхъ учреждений, вѣдающихъ одно и то же дѣло, установленіе взаимодѣйствія и органической связи между тремя расчлененными властями, земскими, казенными и крестьянскими, и упрощеніе нашихъ стародавнихъ формъ казеннаго губернскаго и уѣзднаго управленія. вмѣсто рѣшенія всѣхъ этихъ отдѣльныхъ задачъ ограничились объявленіемъ земства казеннымъ учрежденіемъ. Все другое осталось по старому; только въ городахъ явилось лишнее казенное присутственное мѣсто. Всѣ эти мѣста и власти оставались подчинены губернатору и такимъ образомъ въ его лицѣ находили требуемое для нихъ единство. Для такого несложнаго рѣшенія не нужно было никакой работы мысли, но за то оно возвращало насъ опять къ тѣмъ чуть ли не первобытнымъ временамъ, когда правительство, не опредѣляя само ничего, предоставляло все произволу своихъ мѣстныхъ правителей. Теперь каждый губернаторъ въ своей губерніи долженъ былъ организовать взаимодѣйствіе неупорядоченныхъ государственныхъ и общественныхъ силъ; опредѣлять, какія государственныя цѣли и въ какомъ размѣрѣ должны быть удовлетворяемы земствами. Большинство изъ нихъ и не догадалось о томъ, что на нихъ возложены тая новыя обязанности.

На критикѣ подробностей земскаго положенія мы не будемъ долго останавливаться, поставивъ себѣ задачей не утомлять читателя. Дѣлаемъ только два указанія. Тенденція сдѣлать земство дворянско-чи-

новничьимъ должна была уступить передъ нашимъ сѣверовосточнымъ краемъ, гдѣ земскія должности уже тридцать лѣтъ занимались купечествомъ и крестьянствомъ, не имѣющими правъ на государственную службу. По недосмотру, такъ какъ иначе нельзя объяснить насильственное распространеніе тенденціи на тотъ край, гдѣ даже никакихъ элементовъ для нея не было, земское положеніе было безъ измѣненія примѣнено и здѣсь. Оно имѣло послѣдствіемъ, что почти весь составъ предсѣдателей управъ губернскихъ и уѣздныхъ Пермской и Вятской губерній должны были покинуть службу. Нѣкоторые изъ нихъ служили чуть ли не съ основанія земства. И это при нашемъ безлюдіи въ провинціи, о которомъ такъ много говорятъ!

До изданія новаго положенія говорилось, что земское счетоводство находится мѣстами въ безпорядкѣ. Послѣ нѣсколькихъ клеветъ и янсинуацій реакціонной печати оказалось, что причипа того — невыработка до сихъ поръ правительствомъ формъ счетоводства и правилъ составленія смѣтъ и отчетовъ и что сами земства за отсутствіемъ техническихъ знаній идутъ медленно и съ трудомъ по этому пути. Въ новомъ земскомъ положеніи все это обѣщано было дать въ руководство вслѣдъ за введеніемъ реформъ. Но вотъ уже прошло пять лѣтъ; на чемъ остановилось такое несложное, простое дѣло, какъ изданіе формъ счетоводства для небольшихъ провинціальныхъ хозяйствъ?

Два разсмотрѣнныхъ нами законоположенія, за тѣмъ городское положеніе, уставъ о лѣчебныхъ заведеніяхъ и небольшой законъ о крестьянскихъ передѣлахъ составляютъ, если память намъ не измѣняетъ, весь итогъ законодательной дѣятельности министерства для внутреннихъ губерній. Мы не будемъ останавливаться на послѣднихъ законахъ. Они не только качествомъ своей работы были равны съ

только что нами разсмотрѣнными, но всё пять имѣли одинъ общій вѣдшій признакъ. Всѣ ихъ при появленіи встрѣчалъ не только дружный хоръ критики, но и просьбы мѣстныхъ людей и собраній обратъ законъ обратно, не вводя его въ дѣйствіе.

Составъ губернаторовъ.

Въ этой главѣ мы дѣлаемъ обобщеніе дѣятельности многихъ, но не всѣхъ губернаторовъ и потому эти выводы имѣютъ не абсолютный, а относительный характеръ. Но если рядомъ съ дурнымъ въ управленіи находится и хорошее, въ чемъ не сомнѣваемся, то это хорошее не извиняетъ такъ ярко пыраженнаго дурнаго. Затѣмъ, говоря здѣсь о неудовлетворительныхъ назначеніяхъ на губернаторскія должности, мы говоримъ о многихъ изъ нихъ, но не о всѣхъ; всё намъ неизвѣстно.

Условія, при которыхъ эти плохія назначенія дѣлались, и значительное число ихъ исключаютъ возможность случайной ошибки. Наконецъ такая характеристика назначеній не касается продвигущаго министерства Гр. Толстаго, давшего намъ нѣсколько хорошихъ губернаторовъ. Сдѣлавъ эту замѣтку, переходимъ къ дѣлу.

Центръ тяжести въ управленіи съ законовъ былъ перенесенъ на лица и сосредоточенъ въ одномъ губернаторѣ; послѣдній дѣлался губернской осью, около которой все вращалось, и получалъ прежнее значеніе хозяина губерніи. Этимъ своимъ направлениемъ министерство обязывалось къ тщательному выбору своихъ главныхъ агентовъ власти. Въ дѣйствительности же, кажется, никогда назначенія въ губернаторы не были такъ плохи, какъ при

настоящемъ министерствѣ. Человѣку, слѣдующему за ними со стороны, могло казаться, будто министерство держится правила-чѣмъ хуже правитель, тѣмъ лучше правленіе. Назначать губернаторовъ и вице-губернаторовъ изъ числа мѣстныхъ общественныхъ дѣятелей, какъ болѣе знакомыхъ съ практикой провинціального управленія, имѣло основаніе, но брать ихъ исключительно изъ однихъ предводителей дворянства, исключая всѣ другія общественныя должности, показывало тенденцію, вредную для дѣла. При теперешнемъ состояніи нашего общества должность серьезная и отвѣтственная, отнимающая большую часть времени у исправляющаго ее, требуетъ оплаты въ полную свою стоимость. Даровая предводительская служба отстраняетъ многихъ общественныхъ дѣятелей отъ нея, и министерская исключительность только искусственно сѣуживала и безъ того не широкой кругъ достойныхъ у насъ кандидатовъ. Такая тенденція роняла также значеніе другихъ общественныхъ должностей, которыя, какъ на примѣръ председатели губернскихъ управъ и непремѣнные члены губернскихъ крестьянскихъ присутствій, имѣютъ кругъ обязанностей болѣе широкой и сложный, чѣмъ предводители небольшихъ уѣздовъ, и болѣе отвѣтственный, чѣмъ губернскаго предводители. По дѣло не въ этой тенденціи; дѣло въ томъ, что выдающіеся предводители дворянства, намѣченные общественнымъ мнѣніемъ и ихъ дѣятельностью, какъ возможные кандидаты, неизмѣнно обходились министерствомъ. Общественныхъ дѣятелей, на которыхъ падалъ выборъ, общество не знало, или знало съ плохой стороны.

Кромѣ такой системы при своихъ назначеніяхъ министерство держалось иногда и другой, — брать людей изъ другихъ сферъ жизни, совсѣмъ чуждыхъ провинціи, и безъ всякой подготовки, безъ всякаго

знанія трудной и сложной дѣятельности внутренняго управленія сажать на губернаторское кресло. Старая теорія правленія по вдохновенію была въ полномъ ходу. Но откуда бы ни брался кандидатъ, на предшествующую его дѣятельность, на его дѣловитость и серьезность не обращалось вниманія. Прилѣпленный къ нему виѣшній ярлыкъ и наружное консервативное исповѣданіе вѣры рѣшало вопросъ.

Плохой выборъ и отсутствіе надзора скоро сдѣлали свое дѣло; и прежде подборъ губернаторовъ былъ у насъ не особенно удаченъ, теперь онъ окончательно испортился. Въ рукахъ нѣкоторыхъ изъ нихъ губернаторская должность обратилась въ почетную синекуру. Оставивъ себѣ виѣшнее представительство власти, они предоставили тяжелыя заботы управленія губернаторской канцеляріи. Другіе скоро поняли, что требуется не управленіе, а риторика и лесть для петербургскихъ донесеній, и хорошія отношенія съ вліятельными людьми. Третьи, имѣя протекцію въ Петербургѣ, позволяли себѣ всевозможныя злоупотребленія. Иные не по разуму усердные, начиненные консервативными принципами, стали примѣнять ихъ къ дѣлу. Разсказами о похожденияхъ губернаторовъ полны нѣкоторыя губерніи. Объ ихъ увеселительныхъ поѣздкахъ по уѣздамъ подъ видомъ ревизій, объ ихъ оргіяхъ и гомерическихъ кутежахъ, объ ихъ водевильныхъ рѣчахъ, циркулярахъ отъ, которыхъ разбѣгаются земекіе начальники, самодурствѣ съ подчиненными говорятъ всѣ и вездѣ. Для провинціи эти разсказы *facta notoria* и не требуютъ доказательствъ ихъ возможности. Къ сожалѣнію наши современные дѣятели, наши великіе люди не встрѣчали болѣе ни Герцена, ни Щедрина, возведшихъ бы ихъ дѣянія и сказанія до степени всероссійскихъ курьезовъ. Подъ этой арлекинадой скрывались и болѣе глубокія

языку управленія: отсутствіе всякаго серьезнаго дѣла и нравственныхъ принциповъ въ управленіи и развратъ низшихъ агентовъ власти, старавшихся превзойти свое начальство. Конечно не привыкать стать было Россіи къ такому управленію, но нельзя же было постоянно повторять, что у насъ наконецъ водворился порядокъ. Не въ нашей подцензурной печати искать подтвержденій сдѣланной характеристики назначеній; случайно только проскальзывали иногда отдѣльныя сообщенія. Приводимъ одно изъ нихъ. Въ этомъ году печатается въ „Новомъ Времени“ цѣлый рядъ статей о нашей провинціи Г. Ромера, если не ошибаемся, одного изъ дѣятелей Орловской губерніи. Эти статьи, правдиво написанныя, обратили на себя вниманіе. Вотъ что въ одной изъ нихъ (№. 6468 Нов. Времени) говоритъ Г. Ромеръ: „ Не обидно ли, не горько ли сознавать, что тѣ пріѣзжіе провинціалы, которые невѣжественно, но развязно лгутъ и клеветаютъ на свой родной край въ петербургскихъ гостиницахъ эти беззащитные господа то и дѣло выскакиваютъ къ намъ назадъ въ провинцію вице-губернаторами, предсѣдателями палатъ, а то и кое чѣмъ получше.“

Итакъ провинціал сознавала неудовлетворительность губернаторскаго режима. Но она молчала; она занималась пересудами управленія въ провинціальныхъ гостиницахъ и въ помѣщичьихъ усадьбахъ, спрашивала сама себя — куда же мы идемъ, кто будетъ расхлебывать заваренную кашу, часто будировала власть, иногда отношенія между нею и обществомъ натягивались и доходили до разрыва; были безрезультатныя жалобы и доносы въ министерство. Но недовольство не превращалось въ взрывъ общественнаго негодованія и не переходило отъ словъ къ дѣлу. Тому было много причинъ: прежде всего, недостаточное политическое развитіе нашего общества;

затѣмъ здѣсь дѣйствовали и второстепенныя. Разочаровавшись въ правительственныхъ идеалахъ эпохи реформъ и не вѣря въ возможность хорошаго управленія, общество легко допускало плохое. Реальная тяжесть такого управленія ложилась прежде всего на крестьянъ п рѣдко касалась прямо образованныхъ классовъ и потому чувствовалась не всегда интенсивно. Затѣмъ относительно губернаторовъ у насъ въ провинціи существовали стародавніе нравы, допускавшіе много недозволеннаго закономъ и нравственностью этимъ *enfants gâtés* власти. Наконецъ здѣсь дѣйствовало общее русское равнодушіе къ общественнымъ дѣламъ.

Но напрасно провинція молчала. Въ самомъ нашемъ государственномъ устройствѣ былъ указанъ законный путь, который давалъ возможность довести до свѣдѣнія Государя, какъ злоупотребляютъ его слуги его довѣріемъ.

Еще въ старомъ сословномъ государствѣ Московскаго періода у насъ выработалась гарантія мѣстнаго управленія — жалоба мѣстныхъ жителей Государю на правителя. Это былъ живой, политическій обычай, вжиошійся въ плоть и кровь нашихъ нравовъ и ставшій ежедневнымъ явленіемъ, въ теченіи многихъ столѣтій. Челобитія шли отъ отдѣльныхъ лицъ, отъ цѣлыхъ классовъ и отъ отдѣльныхъ областей на всякаго воеводу, на всякое должностное лицо, па всякую съ его стороны неправду, и хотя, такъ сказать, поощрялись правительствомъ, но нѣтъ указаній, что они вырождались въ злоупотребленія. Напротивъ, это была узда и иногда очень дѣйствительная для всесильныхъ правителей — грабителей темныхъ угловъ Россіи. Абсолютическое и бюрократическое государство петербургскаго періода начало, какъ извѣстно, борьбу съ этимъ добрымъ обычаемъ, грозя каторжными работами тому, кто дерзнетъ

утруждать своего Государя, помимо приставленныхъ къ нему комапдировъ¹⁾, и съ трудомъ понемногу выжило его изъ нашихъ иравовъ. Въ самихъ государственныхъ учрежденіяхъ правительство думало устроить противодѣйствіе и контроль своимъ органамъ; таковы должны были быть фискалы и прокуроры; затѣмъ устройство инстанцій и правильный ходъ жалобъ по нимъ должны были замѣнить нестройное обращеніе общества и отдѣльныхъ лицъ къ верховной власти. Такой бюрократическій контроль не могъ замѣнить общественнаго и кромѣ того онъ въ теченіе обоихъ столѣтій оставался плохо устроеннымъ. Въ этомъ его судьба была одинакова со всѣми другими нашими государственными учрежденіями. Органы противодѣйствія въ самомъ управленіи часто отми́нялись и ничѣмъ другимъ не замѣнялись; такъ были отми́нены фискалы, затѣмъ многіе изъ прокуроровъ. Часто вся система государственныхъ учрежденій внезапно замѣнялась другой и эта другая вводилась не въ полномъ своемъ объемѣ, а въ одной изъ своихъ частей. Затѣмъ другія задачи отвлекали государственную мысль отъ дальнѣйшей разработки вновь созданнаго; педоверіенное оно у насъ укрѣплялось и получало право гражданства. Такъ введены были у насъ министерства. Въ этомъ обломкѣ цѣлаго, которое въ своей цѣлости не было у насъ никогда введено, сосредоточилась вся государственная работа.

¹⁾ При Петрѣ Великомъ такіе запретительные указы издавались 8 разъ, при Екатеринѣ I 2 раза, при Аннѣ Іоанновнѣ 2, при Елизаветѣ 4 раза, нѣсколько разъ при Екатеринѣ II и даже при Павлѣ запрещено подавать коллективныя прошенія. Тѣмъ же менѣе жалобы непосредственно Государю, не смотря на страхъ наказаній, продолжались все время. Для исторіи этой борьбы правительства съ обществомъ см. Пол. соб. зак., гдѣ такіе указы разсѣяны въ разныхъ томахъ. Многіе изъ нихъ перечислены въ 10980 (15 т.).

Плохое устройство государственныхъ учрежденій дѣлало управление безконтрольнымъ и безнаказаннымъ. Созная эту язву, правительство дѣлало иногда пачинапія, напоминая прежпій порядокъ. Такъ при Елизаветѣ былъ изданъ указъ ²⁾, по которому воеводы черезъ каждыя пять лѣтъ службы должны были получать одобреніе или порицаніе ихъ службы отъ мѣстныхъ гражданъ и помѣщиковъ, и сообразно тому или быть оставлены или смѣнены. Но когда 10 лѣтъ спустя Ново-Оскольскій уѣздъ ³⁾ сдѣлалъ употребленіе изъ этого предоставленнаго ему права, то не встрѣтилъ въ Екатеринѣ сочувствія. Въ жалованной дворянству грамотѣ право жалобы Государынѣ было предоставлено не какъ всеобщее право подданныхъ, а какъ привилегія благороднаго сословія. Въ послѣдствіи эта привилегія была точнѣе формулирована. Дворянство могло избирать депутатовъ для посылки Государю и въ Сенатъ поддерживать свои прошенія; адресовать запечатанные конверты въ собственныя руки Его Императорскаго Величества, жаловаться министру внутреннихъ дѣлъ. Наконецъ въ Положеніи 1831 года явилось постановленіе, гласящее буквально: „дворянству предоставляется представлять о прекращеніи мѣстныхъ злоупотребленій пли объ устраненіи неудобствъ, замѣчаемыхъ въ мѣстныхъ управленіяхъ, хотя бы они происходили и отъ общаго какого нибудь постановленіи.“⁴⁾ Но учрежденіе или вымерло или скорѣе форма общества была безсильна, оно не дѣйствовало. Смѣлая жалоба по прежнему не неслась къ Государю. Дворянство ревниво оберегало свои сословныя права, но не пользовалось политическими: правомъ пред-

²⁾ 11131 (15 т. пол. соб. зак.).

³⁾ 13457 (19 т. пол. соб. зак.).

⁴⁾ 4989 (27. пол. соб. зак.).

стателемъ за нужды цѣлаго края и оберегать его отъ злоупотребленій власти. А между тѣмъ было о чемъ предстательствовать. Общія злоупотребленія въ иамѣстничествахъ при Екатеринѣ были при началѣ новаго царствованія подтверждены официально въ рѣзкихъ выраженіяхъ. Про губернаторское управленіе при Александрѣ I Карамзинъ писалъ Государю въ своей политической запискѣ о древней и новой Россіи: „Каковы большею частью нынѣ губернаторы, люди безъ способностей и даютъ всякою неправдою наживаться секретарямъ своимъ или безъ совѣсти сами наживаются. Не выѣзжая изъ Москвы мы знаемъ, что въ такой-то губерніи начальникъ глупецъ и весьма давно; въ такой-то грабитель и весьма давно“ . . . Преданія Николаевскихъ губернаторовъ помнятся еще и теперь.

Въ то время какъ дворянство упорно молчало, лучшіе его представители добивались конституціи и заплатились за то въ 25-омъ году своею кровью. По ироніи судьбы они не догадывались, что важнѣйшія политическія права, право петицій и право контроля правительства, были давно уже предоставлены обществу, но оставались безъ употребленія. Вся разница была въ томъ, что эти права, не дѣйствуя въ жизни, не подвергались и разработкѣ въ законѣ и были разсѣяны по областямъ, а не сосредоточены въ центральномъ правительствѣ; по послѣднее не умаляло особенно ихъ значенія, а лишь придавало имъ другую форму.

Оставаясь безъ употребленія, законъ о контролѣ мѣстнаго управленія оказался выпущеннымъ при новой редакціи свода законовъ и ни одно дворянское собраніе не обратило вниманія на такое уменьшеніе своей компетенціи. вмѣстѣ съ оживленіемъ дворянскихъ вѣяній послѣдовало Высочайшее повелѣніе 14го Апрѣля 1888 г. о возстановленіи этого пропущеннаго

закона; но онъ опять покоится въ сводѣ безъ употребленія.

Голодный годъ.

Отъ законодательныхъ работъ министерства и личнаго его состава переходимъ теперь къ его задачамъ управленія. Изъ всего разнообразія этихъ задачъ мы остановимся лишь на нѣкоторыхъ и подробнѣе другихъ на голодѣ 1891 года, такъ какъ здѣсь яснѣе всего обнаружилось отсутствіе обѣщаннаго руководства центральнаго органа и вдѣсь оно было необходимѣе. Такое необычайное и рѣдкое явленіе, какъ голодъ, большинство мѣстныхъ агентствъ власти и учреждений встрѣчало первый разъ въ своей административной практикѣ, и они сами собою безъ указаній не умѣли съ нимъ управиться. Законы, нормирующіе это явленіе, устарѣли; многіе изъ нихъ вышли изъ употребленія и не были замѣнены другими; самая громадность бѣдствій требовала особыхъ чрезвычайныхъ мѣръ и министерскія распоряженія или указы по новой терминологіи должны были замѣнить и восполнить недостающіе и вышедшіе изъ употребленія законы. Если теорія государственнаго руководства не должна была остаться пустымъ звукомъ, то именно здѣсь правительство должно было выработать подробный планъ дѣйствій и сообразно ему направить дѣятельность мѣстныхъ учреждений.

Никакой администраціи въ Европѣ не приходилось имѣть столько дѣла съ голодомъ, какъ администраціи земледѣльческой Россіи съ ея континентальнымъ климатомъ и рѣзкими колебаніями урожая; и организація помощи населенію во время неурожая уже нѣсколько вѣковъ тому назадъ начала заботить прави-

тельство. Если остановиться только на последнемъ полустолѣтїи, то окажется, что общіе неурожаи 33, 48, 67 и 81 годовъ и ежегодно повторяющіеся въ разныхъ мѣстностяхъ недороды постоянно возбуждали дѣятельность министерства по крайне централизованному у насъ продовольственному вопросу. Сюда стекались и здѣсь разрѣнялись различныя недоумѣнія и затрудненія; возникавшія въ средѣ мѣстныхъ учреждений предположенія о лучшемъ устройствѣ продовольственной части поступали также въ министерство; здѣсь же разрѣшались ссуды и издавались административныя распоряженія по продовольственной части. Изъ этой непрерывающейся дѣятельности у министерства долженъ былъ накопиться запасъ административнаго опыта и даже установиться прочная система дѣла. Тѣмъ болѣе это казалось возможнымъ, что сельское населеніе въ Россіи отличается вездѣ крайнимъ однообразіемъ своего быта и обычаевъ и требовало потому всегда однообразныхъ мѣропріятій помощи. Но какъ всегда у насъ жизнь скользила по поверхности, не проникая въ глубь и не научая насъ ничему. Въ этомъ отношеніи сравнительная исторія двухъ послѣднихъ большихъ голодовокъ 67 и 91 годовъ поучительна — это буквальное повтореніе тѣхъ же ошибокъ.

Голодный годъ никогда не приходитъ одинъ. Цѣлый рядъ урожайныхъ лѣтъ смѣняется всегда другимъ рядомъ неурожайныхъ. Это извѣстно и дѣтямъ по библейскому разсказу Іосифа. Такъ и голоду 91-го года не только предшествовало нѣсколько неурожайныхъ сухихъ годовъ въ восточной Россіи, но и гибель всѣхъ озимыхъ хлѣбовъ осенью 90-го года по всему пространству черноземной Россіи буквально отъ Черми до Тавриды. Гибель главнаго и единственнаго продовольственнаго хлѣба всего крестьянства за годъ впередъ предсказало несомнѣнно и неурожай

и его точные размѣры. Но ни центральный органъ, ни мѣстные его агенты (губернаторы и земства безразлично) и не думали готовиться къ нему, хотя знали, что управленіе продовольственной частью находится у насъ въ самомъ неудовлетворительномъ видѣ; даже никто не додумался засыпать хлѣбозапасные магазины, которые такъ и простояли пустыми; напротивъ осень и зима 90-го года отличались усиленными сборами податей именно на черноземѣ и продажею за недоимки крестьянскаго хлѣба. Другое вѣдомство, только не внутреннихъ дѣлъ, предугадывало будущее оскудѣніе хлѣба. Во всеподданнѣйшемъ докладѣ къ государственной росписи на 1891 г. еще въ 1890 г. министръ финансовъ останавливался на послѣдствіяхъ неурожая 1889 года и неудовлетворительнаго сбора хлѣбовъ въ 1890 г. и сводилъ эту роспись по этимъ причинамъ поелѣ нѣсколькихъ лѣтъ первый разъ съ дефицитомъ.

Задолго предсказанное бѣдствіе наконецъ наступило; надо было обратно за дорогую цѣну покупать хлѣбъ, только что проданный населенію за дешевую. Закупка хлѣба милліонами пудовъ было дѣло для насъ не новое. Такія операціи дѣлались въ 67-мъ, 73-мъ и 81-мъ годахъ и опытъ, этотъ дорогой, но и самый вѣрный учитель, давно показалъ намъ слабыя стороны этого дѣла. Хлѣботорговое дѣло требовало спеціальныхъ эпашій, которыми не обладало ни наше чиновничество, ни наше дворянство, дѣйствующее въ земствѣ. Дѣло дѣлаемое всякій разъ неумѣлыми руками (опять безразлично земствами или губернаторами) непомѣрно возвышало цѣну на хлѣбъ и стоило правительству многихъ жертвъ по доставкѣ его на мѣста. Старый опытъ подсказывалъ намъ рѣшеніе для закупокъ 91-го года — привлеченіе къ нимъ представителей торговаго класса, занимающагося въ черноземной полосѣ именно хлѣбнымъ дѣломъ. Въ нихъ

бы паше дворянское земство получило драгоценныхъ союзниковъ. Можетъ быть союзъ дворянской породачпости и купеческой умѣлости произвелъ бы до сихъ поръ невиданное на Руси явленіе: — грандіозное денежное дѣло, сдѣланное не только чистыми руками (какъ въ общемъ оно и оказалось сдѣланнымъ) по и умѣлыми. Форма такого привлеченія, чтобъ не быть случайной и подвигнуть къ общему дѣлу отстраненный отъ него торговый классъ, должна была исходить отъ правительства, слово котораго пользуется еще такимъ громаднымъ авторитетомъ въ купечествѣ. Эгого не догадались сдѣлать. Въ рѣдкихъ мѣстностяхъ, гдѣ губернаторы или земства съумѣли воспользоваться специалистами, результаты получились прекрасные. Въ общемъ же нашъ торговый классъ въ его лучшихъ представителяхъ стоялъ въ сторонѣ и, считая дѣло помощи голодающему народу чужимъ дѣломъ, подсмѣивался, какъ специалисты, созданные *ad hoc*, растерялись въ непривычномъ для нихъ дѣлѣ и скупали за баснословныя цѣны пегодний товаръ. Въ прошломъ году, послѣ того какъ земства кое-чему уже научились въ хлѣбной торговлѣ, правительство опять предложило имъ сравнительно небольшую и несложную операцію, покупку мѣстнаго хлѣба для интендантства. Всѣ земства отказались отъ нея и мотивировали свой отказъ отсутствіемъ специальныхъ вѣдѣній. Съ какими же знаніями три года тому назадъ они съ легкимъ сердцемъ скупали по всей Россіи десятки милліоновъ пудовъ! Но можетъ быть на участіе представителей купечества въ продовольственномъ дѣлѣ намъ возражать, что оно было невозможно, такъ какъ торговый классъ давно у насъ отвыкъ отъ общаго дѣла. Онъ отвыкъ, но его падо вновь приучать. Иначе, если мы будемъ выбрасывать цѣлый классъ отъ мѣстныхъ дѣлъ и расчленять общество, общественныя дѣла

пойдутъ всегда плохо. Въ этомъ отношеніи полезно было бы вспомнить нашу старину. Правительство пріучало тогда торговый классъ къ общественной дѣятельности и не боялось вручать на его вѣру по старому выраженію, т. е. на его совѣсть, кабацкія, таможенныя и другія денежныя дѣла.

Въ голодный годъ положеніе хлѣбнаго рынка въ общемъ было таково. Въ неурожайномъ краѣ¹⁾ въ рукахъ владѣльцевъ не — крестьянъ было около 115 мил. пудовъ зерна, т. е. количество по мнѣнію того же комитета достаточное, чтобы прокормить населеніе до будущаго урожая, но часть этихъ запасовъ въ началѣ года не появлялась на рынокѣ, ожидая еще большаго возвышенія цѣнъ. Такъ какъ въ другихъ частяхъ Россіи хлѣбъ былъ дешевле, чѣмъ въ неурожайномъ краѣ, то эти запасы оставались на мѣстахъ и не могли никуда уйти, поэтому объ нихъ правительству нечего было особенно заботиться, скупать ихъ — это значило еще болѣе возвышать мѣстную цѣну. Предстояла другая задача — снабдить этотъ край ввозимъ хлѣбомъ изъ района юго-западныхъ желѣзныхъ дорогъ и особенно района Владикавказской желѣзной дороги, этимъ понизить возвысившіяся мѣстные цѣны и заставить скрытые запасы появиться на рынокѣ. Въ районѣ одной Владикавказской желѣзной дороги, т. е. на сѣверномъ Кавказѣ, гдѣ урожай въ тотъ годъ былъ немолѣрно обиленъ, оказывалось достаточно хлѣба, чтобы второй разъ опять прокормить все голодающее населеніе. Какъ всегда бываетъ во время даровой раздачи хлѣба въ большихъ размѣрахъ, вся хлѣбная торговля на мѣстахъ ввоза, т. е. въ неурожайныхъ мѣстностяхъ, и въ мѣстахъ вы-

¹⁾ По свѣдѣніямъ центральнаго статистическаго комитета, сообщеннымъ только теперь въ объяснительной запискѣ къ проекту новаго продовольственнаго устава.

воза стихла и правительство явилось единственнымъ монопольнымъ покупателемъ съ капиталомъ болѣе чѣмъ 150 мил. рублей, могущимъ по своему произволу устанавливать цѣны. Въ рукахъ этого покупателя были всѣ правительственныя мѣры для искусственнаго давленія на цѣны и главная изъ нихъ—запрещеніе вывоза хлѣбовъ изъ Россіи. Являясь по повой нашей политикѣ полнымъ хозяиномъ желѣзныхъ дорогъ, онъ игрою тарифныхъ ставокъ на правлялъ хлѣба по своему произволу, пользовался необычными средствами перевоза, всѣмъ подвижнымъ составомъ всѣхъ русскихъ желѣзныхъ дорогъ, который могъ быть сосредоточенъ на одномъ мѣстѣ и могъ двинуть сразу массы хлѣба, и бесплатными кружными путями. Пользуясь всѣми этими средствами что сдѣлалъ бы другой самый заурядный предпримчивый покупатель!

Эти условія хлѣбнаго рынка не были какъ извѣстно оцѣнены. Рѣшаясь на грядущую хлѣбную кампанію, никто и не думалъ познакомиться съ положеніемъ дѣла, чтобъ сообразно съ нимъ дѣйствовать. Наоборотъ покупки производились такъ, какъ будто существовали противоположныя условія на рынкѣ. вмѣсто одного монопольнаго покупателя не только для разсѣянаго по мѣстамъ мѣстнаго хлѣба, по и для привознаго, сосредоточеннаго на двухъ и даже преимущественно па одной линіи желѣзной дороги, явились около 200 уѣздныхъ покупателей, дѣйствующихъ каждый порознь, перебивающихъ одинъ у другого партіи хлѣба и набивающихъ одинъ передъ другимъ цѣны все выше и выше. Съ этимъ было связано тогда отсутствіе всякой даже приблизительной оцѣнки урожая этого года и прошлогоднихъ запасовъ, находящихся въ неурожайномъ краѣ, благодаря чему всѣ необычныя мѣры, напимѣръ, запрещеніе вывоза, принимались въ темную и распространялась

паника будто у насъ можетъ не хватить хлѣба на продовольствіе страны до новаго урожая. Это мнѣніе существовало исключительно между агентами правительства и нашей интеллигенціей, сдѣлавшимися этотъ годъ торговыми людьми. Настоящіе же торговцы знали очень хорошо, что такая громадная земледѣльская страна какъ Россія имѣетъ свою собственную хлѣбную силу, не можетъ оскудѣть отъ неурожая семнадцати губерній, даже не сплошнаго, и что могутъ быть только мѣстные недостатки, не и мѣющіе значенія при теперешнихъ путяхъ сообщенія. Дѣйствительность подтвердила это мнѣніе: отъ самаго неурожайнаго года у насъ остались непроданными и недоставленными запасы хлѣба. Уже въ маѣ мѣсяцѣ голоднаго года, т. е. именно тогда, когда запасы обыкновенно подбираются, правительство принуждено было въ виду ихъ скопленія разрѣшить вновь вывозъ овса; черезъ годъ ужъ явилось перепроизводство хлѣба; мы не знали, куда его дѣвать; пришлось искусственно возвышать его цѣну, дѣлая для того новыя жертвы въ противоположную сторону.

Для точнаго опредѣленія размѣра урожая мы имѣемъ богатую сельско-хозяйственную статистику. Центральный органъ продовольствія, — министерство внутреннихъ дѣлъ, — имѣетъ въ каждой губерніи статистическія учрежденія — губернскіе статистическіе комитеты и центральный статистическій комитетъ въ Петербургѣ. Почти исключительная обязанность этой дорого стоящей статистики — опредѣленіе урожая. Свѣдѣнія объ немъ собираются черезъ всѣ подвѣдомственные министерству внутреннихъ дѣлъ чины отъ всѣхъ хозяевъ и крестьянъ и каждый годъ суммируются въ роскошномъ изданіи, выходящемъ на русскомъ и французскомъ языкахъ съ картами и картограммами. Здѣсь точно опредѣляется число засѣянныхъ десятинъ въ каждой волости,

уѣздѣ и губерніи, число собранныхъ пудовъ съ десятины каждаго сорта хлѣба, и дѣлается подсчѣтъ урожая по губерніямъ и по всей Россіи; отсюда выводится часть урожая, необходимо пужная для продовольствія населенія, и затѣмъ опредѣляется свободный остатокъ. Точно такія же подробныя свѣдѣнія, по изъ другихъ источниковъ, непосредственно отъ хозяевъ, отъ нѣсколькихъ тысячъ корреспондентовъ по американской системѣ, собиралъ Департаментъ земледѣлія и издавалъ ихъ три раза въ годъ, опять съ картами и въ толстыхъ сборникахъ. Такія же свѣдѣнія собирало министерство финансовъ отъ всѣхъ податныхъ инспекторовъ. Наконецъ во многихъ губерніяхъ земскія статистическія бюро опредѣляли урожай въ своей губерніи по системѣ Департамента земледѣлія отъ корреспондентовъ и издавали опять сборники. Независимо отъ статистики одной изъ главнѣйшихъ обязанностей отдѣльно губернаторовъ и отдѣльно земствъ было и есть собирать своимъ путемъ черезъ полицію, волостныя правленія, черезъ членовъ земскихъ управъ статистическія свѣдѣнія объ урожаѣ, опредѣлять его въ четвертяхъ по уѣздамъ и губерніямъ и доставлять срочныя вѣдомости о томъ въ министерство нѣсколько разъ въ годъ. Такая многообразная статистика для опредѣленія несложныхъ явленій урожая, размѣръ котораго довольно точно чувствуется ходомъ торговли, была излишней и объяснялась только увлеченіемъ; благодаря ему другія явленія въ народной жизни, гораздо болѣе сложныя, знать которыя становится для насъ такъ необходимо, оставались необследованными. Администрація не пользовалась этими свѣдѣніями, такъ какъ имѣла, какъ выше сказано, свои собственныя; торговля мало обращала на нихъ вниманія. Толстые фоліанты статистики лежали безъ употребленія; единственный разъ, когда она могла

сослужить службу, было въ 91-мъ году, когда надо было опредѣлить размѣръ урожая этого года, о которомъ благодаря его пестротѣ доходило столько разнорѣчивыхъ извѣстій. Обиліе статистики дѣлало не только легкимъ такое вычисленіе, но и давало возможность свѣдѣнія, добытыя однимъ путемъ, повѣрить другими. Но эта повѣрка, которая открыла бы намъ глаза, не была сдѣлана. Выше мы сказали, что въ полвившейся только что теперь объяснительной запискѣ къ проекту новаго продовольственнаго устава центральный статистическій комитетъ вычисляетъ число находившихся въ 91-году въ неурожайномъ краѣ запасовъ. Такая справка, давшая три года спустя послѣ того какъ она была нужна, принадлежитъ исторіи, а не статистикѣ и, сообщая ее, центральный комитетъ дѣлаетъ не свое дѣло. Данная во время, она избавила бы насъ отъ всѣхъ экстренныхъ мѣръ и пережитой паники. Но если вся эта статистика была никуда не годна и не могла давать никакихъ справокъ, то серьезность положенія требовала прибѣгнуть къ другой мѣрѣ, къ переписи наличныхъ запасовъ страны. Эта мѣра не представляла никакой трудности; мы имѣли для нея нѣсколько прецедентовъ, на примѣръ перепись запасовъ въ 81-мъ году, трехдневную перепись, сдѣланную министромъ финансовъ по линіи всѣхъ желѣзныхъ дорогъ въ 91-мъ году.

Обычай въ прежніе частные недороды установилъ, что сами губерніи вычисляли свои потребности по своей собственной мѣркѣ, несоразмѣрной съ мѣркою другихъ губерній, и такъ какъ кромѣ того органы опредѣленія нужды отсутствовали, то такія вычисления были только гадательны; часто случалось, что изъ двухъ губерній болѣе нуждающаяся просила менѣе, менѣе нуждающаяся болѣе; то же явленіе замѣчалось и въ отдѣльныхъ уѣздахъ въ предѣлахъ

каждой губерніи. Министерство разсматривало каждое изъ такихъ ходатайствъ отдѣльно отъ другихъ и удовлетворяло его или отказывало, смотря по тому, имѣетъ ли оно формальный видъ вѣроятія, пе имѣющей часто пичего общаго съ дѣйствительнымъ положеніемъ дѣла; поддерживаетъ ли его губерпаторъ, какія свѣдѣнія доставили податные инспектора. Той же системы разсматриванья каждого отдѣльнаго ходатайства безъ оцѣнки общаго размѣра бѣдствія держались и въ голодный годъ. Не выяснивъ себѣ положенія неурожайнаго края, сравнительной нужды отдѣльныхъ губерній и условій, отъ которыхъ такая большая или меньшая нужда зависѣла, министерство не знало, въ какомъ размѣрѣ правительство должно придти на помощь бѣдствію и какія мѣры слѣдуетъ ему принять. Увидѣвъ, что ходатайствъ много, зная, что многія изъ нихъ, какъ обыкновенно бывало, основаны на предположеніяхъ и певѣрпыхъ данныхъ, оно стало безпрепятствепно удовлетворять только нѣкоторыя изъ нихъ, опять по внѣшнимъ признакамъ. Съ другими, можетъ быть болѣе нуждающимися, губерніи были затѣяны переписка и пререканія. Министерство стало критиковать земекія свѣдѣнія, но не указывало способовъ и порядка ихъ исправленія. Земства стояли на своемъ. Въ такихъ иререканіяхъ прошло много времени и они были совершенно неумѣстны въ дѣлѣ, требующемъ быстроты дѣйствія и дружныхъ силъ. Долго такую систему продолжать оказалось невозможнымъ и министерство во вторую половину голода совершенно отступило отъ нея. Ссуды стали выдаваться поспѣшно и безпорядочно. Не только всякое ходатайство земства стало удовлетворяться, но иногда ссуды выдавались сверхъ требовашія или вопреки отказа отъ нихъ земствъ. Представляемъ два частные примѣра такого образа дѣйствій. Чернозем-

пая часть Рязанской губернии по бедности крестьянскаго населенія, по его малоземелію и ежегодной недостаткѣ хлѣба даже въ года среднихъ урожаевъ, чувствовала голодъ гораздо болѣе интенсивно, чѣмъ рядомъ съ ней лежащая Тамбовская губернія, болѣе многоземельная и съ болѣе богатымъ крестьянствомъ. Кромѣ того въ первой продовольственное дѣло было поставлено превосходно, покупки хлѣба были дешевле и лучше всѣхъ другихъ губерній; во второй эти условія отсутствовали; тѣмъ не менѣе Рязанская губернія чувствовала въ первую половину голода стѣсненіе въ разрѣшеніи ссудъ и не могла своевременно дѣлать закупки, тогда какъ въ Тамбовской онѣ выдавались безпрепятственно. Другой примѣръ недостаточной оцѣнки бѣдствія и предъявленій невозможныхъ требованій. Въ концѣ Іюля мѣсяца 91-г., когда уже вполнѣ выяснилось, что въ приволжскихъ губерніяхъ будетъ полный неурожай и когда уже земства приблизительно исчислили, что на каждую губернію потребуется ссуда отъ правительства въ размѣрѣ отъ 5 д. 10 милл. каковое вычисленіе подтвердилось и впоследствии, былъ командированъ въ пострадавшія губерніи директоръ хозяйственнаго департамента, т. е. лицо, стоящее во главѣ центрального продовольственнаго органа. Какъ въ началѣ объѣзда приволжскихъ губерній въ Нижнемъ, такъ и по окончаніи этого объѣзда въ Саратовѣ г. Вишняковъ проводилъ вѣглядъ совершенно противоположный тому, который сложился на мѣстахъ. Онъ говорилъ, что впродолженіи тридцати лѣтъ министерство никогда не отпускало болѣе 2 или 3 миліоновъ на губернію, что государственный продовольственный капиталъ совершенно недостаточенъ для удовлетворенія земскихъ ходатайствъ, что они не заслуживаютъ довѣрія и что земства могутъ разчитывать на отпускъ для продоволь-

ствія лишь одного или двухъ миллионѣвъ на губернію. Г. Вишняковъ требовалъ также, чтобы въ іюлѣ мѣсяцѣ размѣръ ссуды, испрашиваемой на весь годъ, былъ вычисленъ по составленнымъ и провереннымъ земскими начальниками спискамъ. Если вспомнить, что въ голодный годъ списки были посемейные, то для удовлетворенія этого неисполнимаго [куръезнаго] требованія приходилось въ началѣ года опредѣлить нужду каждого отдѣльнаго домохозяйства, которая во многихъ случаяхъ еще тогда не наступала, на годъ впередъ. Такихъ домохозяйствъ на большую губернію было близко миллиона.

Закупленные на каждую губернію миллионы пудовъ приходилось распредѣлять по всей странѣ между миллионами нуждающихся, разсѣянныхъ на громадныхъ пространствахъ, и отдѣлять ихъ отъ столькихъ же ненуждающихся. Какъ орудіе для такого процесса мы имѣли продовольственный уставъ. Основная мысль этого закона заключается въ томъ, что нуждающемуся обществу крестьянъ, какъ единицѣ, дается въ его распоряженіе извѣстная сумма денегъ для покупки хлѣба, и общество само покупаетъ его, само опредѣляетъ своихъ нуждающихся и распредѣляетъ между ними пособія, отвѣчая круговой порукой, какъ единица, передъ правительствомъ въ возвратѣ полученнаго займа. Это требованіе имѣло въ виду однородный жилищный составъ общества, какимъ онъ былъ лѣтъ пятьдесятъ тому назадъ, когда создавался уставъ.¹⁾ Для такихъ крестьянъ платить взятое займа не пустое слово; не нуждаясь, они не обратятся къ помощи, лишняго не попросятъ. При

¹⁾ Эту характеристику дореформеннаго общества свисывасмъ иѣликомъ со словъ навѣстнаго дѣлателя Рязанской губерніи Кв. Н. С. Волхонскаго, какъ они помѣщены въ протоколахъ Рязанскаго губернскаго земскаго собранія за 1891 г.

равенствѣ положеній нечего было тогда заботиться, чтобъ ссуды попали самымъ нуждающимся, такъ какъ окончательныхъ бѣдняковъ, за которыхъ пришлось бы платить обществу, было тогда не много; нечего было также заботиться, чтобы ссуды выдавались крестьянамъ непременно хлѣбомъ, а не деньгами и на короткій срокъ изъ страха, что получившій тотчасъ же проживетъ её и за тѣмъ не будетъ имѣть чѣмъ кормиться; напротивъ зажиточный крестьянинъ лучше могъ использовать сразу полученную ссуду, чѣмъ крохотныя мѣсячныя выдачи. Теперешнее положеніе вещей не вездѣ соответствовало дореформеннымъ предположеніямъ устава и уже въ голодный 1867 годъ многія изъ его постановленій не исполнялись, хотя ничѣмъ другимъ не были замѣнены. Охваченный теперь голодомъ край по экономическому положенію населенія довольно рѣзко раздѣлялся на двѣ части. Въ сѣверныхъ предѣлахъ черноземной полосы, въ черноземныхъ уѣздахъ Тульской, особенно Рязанской, отчасти Орловской и Тамбовской губерній обѣднѣніе крестьянскаго населенія стало давно уже извѣстнымъ фактомъ, и какъ послѣдствіе этого оно дифференцировалось на пролетаріевъ и зажиточныхъ. Первые всегда готовы были требовать ссуды, не боясь уплаты; вторые, зная что они могутъ отвѣчать по круговой порукѣ за первыхъ, готовы были всегда ихъ обдѣлить или присвоить пособія себѣ, даже не нуждаясь. Право на ссуду сдѣлалось здѣсь всеобщимъ. Здѣсь требовалась опека, и въ виду невозможности старой системы новая организація выдачи пособій.

Но за этой полосой на востокъ, начиная отъ южныхъ уѣздовъ Воронежской и восточныхъ Тамбовской губерній шла несравненно большая область, пораженная неурожаемъ, гдѣ явленія обѣднѣнія крестьянъ и экономическаго распадѣнія общинъ не замѣ-

чались такъ рѣзко. Отсюда во всё предыдущіе недороды шли также жалобы на неправильное распределение обществами пособій между ихъ членами, по причины здѣсь были другія, болѣе второстепенныя и потому устранимыя. Одна изъ нихъ была извращенное примѣненіе круговой поруки намией невѣжественной администраціей. Явленія общественной самодѣятельности отличаются всегда большою хрупкостію; не понимая идеи, въ нихъ дѣйствующей, власть легко можетъ сбить ихъ съ пути и пріучить къ неправильной работѣ. Такъ въ основаніи существующей у насъ круговой поруки лежитъ присущее общинѣ чувство общественной солидарности. Признавая её, закопъ требуетъ, чтобы при взысканіи всѣхъ сборовъ, а стало быть и продовольственныхъ, администрація обращалась къ общинѣ какъ коллективной единицѣ, на которой всецѣло и нераздѣльно сосредоточена отвѣтственность за всѣхъ ея членовъ. Передъ обществомъ отвѣчаютъ всё его отдѣльные члены и ему для того даны права и власть надъ ними; иередъ правительствомъ только общество всегда и за всѣхъ. Власть только контролируетъ и защищаетъ отдѣльныхъ лицъ отъ злоупотребленій общины, кладя въ основу своего контроля существующіе въ ней порядки и обычаи, но не втирается во взаимныя ихъ отношенія. вмѣсто такого порядка, требующаго разумной администраціи съ тактомъ, наша повседневная практика вопреки закону установила непосредственное обращеніе администраціи за платежами къ отдѣльнымъ, болѣе состоятельнымъ лицамъ въ общинѣ, съ которыхъ чинить взысканія легче. Болѣе бѣдные при этомъ, по трудности съ нихъ что нибудь получить постороннему лицу, не только фактически освобождаются отъ платежей, но и уравниельность послѣднихъ, единственно возможная въ міру, гдѣ дѣйствительныя средства каждаго

къ уплатѣ могутъ быть безошибочно соразмѣрены, при этомъ исчезаетъ. Двухъ, трехъ такихъ случаевъ вмѣшательства во внутреннія дѣла одной общины достаточно для того, чтобы ослабить на всегда ея самостоятельность по предмету взысканія платежей. Между тѣмъ у насъ такой порядокъ сталъ всеобщимъ. Его всеобщность недавно была признана, какъ сообщили всѣ газеты, въ комиссіи, учрежденной при министерствѣ финансовъ для измѣненія существующей системы взысканія окладныхъ сборовъ. Круговая порука, основанная на законѣ и стоящая въ противорѣчій съ установившейся практикой, конечно ею не отмѣняется, а только запутываетъ всѣ отношенія. Въ продовольственномъ дѣлѣ болѣе состоятельные крестьяне, платя одни и боясь отвѣчать по круговой порукѣ за болѣе бѣдныхъ, очевидно стремятся лишить ихъ ссудъ или по крайней мѣрѣ участвовать также самимъ въ ихъ полученіи. Право на ссуду дѣлается опять всеобщимъ. Другія причины неправильнаго распредѣленія ссудъ, въ указываемой нами области, были: замѣчаемое также и здѣсь нѣкоторое саморазложеніе общины, неурядица въ сельскомъ управленіи, ускоряющая еще болѣе такое саморазложеніе, отсутствіе для многихъ жизненныхъ отношеній всякихъ законовъ, непримѣненіе существующихъ, напримѣръ обязанностей общины содержать своихъ бѣдныхъ. Наконецъ все это осложнялось преувеличенными надеждами и часто неправильнымъ отношеніемъ самихъ крестьянъ къ помощи получаемой извнѣ. Всѣ эти причины по устройеніи близкой личной и попечительной власти въ лицѣ земскихъ начальниковъ должны были, казалось, потерять свою рѣзкость, и продовольственный уставъ за неимѣніемъ лучшаго могъ быть пожалуй еще примѣненъ въ этой второй обширной области, пораженной неурожаемъ.

Какъ бы то ни было, тридцатилѣтнія жалобы на неправильную и несправедливую помощь при дѣйствіи этого устава должны были заботить министерство, и передъ тѣмъ, какъ распустить въ народъ на 150 милліоновъ пособій, на его обязанности, какъ направляющемъ органѣ, лежало установить хотя бы временную организацію мѣстныхъ учреждений и порядокъ ихъ дѣятельности, указать какія постановленія устава и при какихъ условіяхъ могутъ остаться въ силѣ, своими распоряженіями и инструкціями замѣнить недостающее. Это не только не было сдѣлано, но даже мѣстнымъ учрежденіямъ не было указано на необходимость въ сложномъ и массовомъ дѣлѣ систематическаго образа дѣйствій и имъ не была обѣщана правительственная санкція въ случаѣ выработки ими самими такой системы. Послѣднія по своей природѣ, какъ органы управленія, а не организаціи, и по своей неопытности и не подозрѣвали такой надобности; все оказалось предоставленнымъ личному произволу и субъективнымъ взглядамъ каждаго отдѣльно стоящаго органа власти.

Общая задача такой организаціи заключала въ себѣ слѣдующія частныя задачи. Установленіе цѣлой сѣти охватывающихъ всю страну мелкихъ, близко знающихъ своихъ сочленовъ, органовъ опредѣленія нужды и распредѣленія пособій. Какъ выше было указано, крестьянскія общества неудовлетворительно исполняли эту обязанность и потому еще въ 1874 году появилась къ продовольственному уставу новелла, возлагавшая на земскія управы въ лицѣ ихъ членовъ или гласныхъ новѣрку подворныхъ списковъ нуждающихся. Такое перенесеніе функціи, возможной только при сосѣдскихъ отношеніяхъ, на центральный уѣздный органъ не было рѣшеніемъ вопроса и практика установила, что земства стали все чаще и чаще пользоваться услугами сперва своихъ гласныхъ, а

затѣмъ и другихъ мѣстныхъ жителей для повѣрки приговоровъ, приглашая ихъ въ качествѣ необязательныхъ помощниковъ своихъ управъ подъ названіемъ попечителей и уполномоченныхъ. Въ голодный годъ такая неофіціальная организація разрослась и охватила сътыю значительную часть страны; подъемъ духа въ обществѣ привлекъ къ ней много добровольцевъ. Но такая организація только терпѣлась, не была облечена властью и отвѣтственностью за свои дѣйствія, не была поставлена въ соотношеніе и связь съ другой рядомъ съ ней дѣйствующей организаціей (земскими начальниками) какъ ея низшая инстанція, и потому оказывалась безсильной, дѣйствовала непостоянно, безпорядочно и повсемѣстно. Порядокъ не былъ согласованъ свободнымъ починомъ. Общественнымъ подъемомъ духа правительство не воспользовалось и его не организовало. Правительство и общество дерзнули взять на себя довольно легкомысленно, не соразмѣривъ своихъ средствъ, громадюзную задачу имѣть дѣло не съ нуждающимися крестьянскими общинами, а опредѣлять индивидуальную нужду каждаго отдѣльнаго домохозяина, ибо таково было требованіе министерства при выдачѣ ссудъ. Для этого нужно было переписать въ короткій срокъ все народонаселеніе по разрядамъ, опредѣлить его достояніе, его дѣйствительные и возможные рабочія силы и промыслы. Такая экономическая перепись требовала постоянныхъ передѣлокъ; въ интересахъ самаго населенія было скрыть свой недостатокъ и потому она дѣлалась особенно трудноисполнимою. Ея успѣхъ былъ возможенъ не при разбросанности силъ правительства и общества, а при дружномъ ихъ содѣйствіи по плану и системѣ. Приступить къ ней надо было съ выработанными приѣмами.

Всѣмъ этимъ органамъ, всѣмъ этимъ незнающимъ

какъ принятыя за новое необычайное дѣло людямъ надлежало указать способъ и порядокъ дѣйствія, и это была вторая частная задача общаго вопроса организаціи. Такой порядокъ не долженъ былъ быть подробно и однообразно регламентированъ министерской инструкціей, но эта инструкція должна была указать вопросы, неминусемо долженствующіе возникнуть на практикѣ, и потребовать, чтобы они были поставлены на обсужденіе и въ каждой губерніи или уѣздѣ рѣшены сообразно мѣстнымъ особенностямъ. Всю совокупность такихъ вопросовъ обнять здѣсь не представляется возможнымъ; можно только указать на иростѣйшіе изъ нихъ. Во первыхъ требовалось указать на необходимость выработать въ каждой губерніи однообразный приѣмъ для опредѣленія нужды. Пренебреженіе этимъ требованіемъ сдѣлало то, что одна индивидуальная нужда не могла быть сравниваема съ другой; каждый отдѣльный продовольственный участокъ, каждый уѣздъ заговорилъ своимъ языкомъ; сравнить ихъ и вычислить общія потребности по губерніи оказалось невозможнымъ. Во вторыхъ требовалось объединить по крайней мѣрѣ по губерніи взглядъ на нужду, требующую пособія; указать исполнительнымъ органамъ, какую цѣль намѣрено преслѣдовать правительство или земство, назначая пособія: желаетъ ли оно поддержать крестьянское хозяйство въ томъ видѣ, въ какомъ оно находилось до голода, сохранивъ ему все наличное имущество, или ограничивается сохраненіемъ самаго необходимаго, или же наконецъ сводитъ свою задачу къ спасенію людей отъ голодной смерти. Такое объединеніе нигдѣ не было дѣлаемо, и каждый уѣздъ, а сплошь и рядомъ даже каждое дѣленіе уѣзда держалось своей системы; одинъ исполнительный агентъ былъ щедръ и для ненуждающихся, другой, рядомъ съ нимъ дѣйствующій, былъ скупъ и

для голодающихъ, третій, недодумавшись самъ ни до какой системы, просто безпорядочно и расточительно обдѣлялъ всѣхъ по немногу. Въ этомъ разнообразіи крестьяне видѣли произволь начальства въ распоряженіи Царской помощью, долженствующей быть по ихъ справедливому мнѣнію, какъ Царская, равномерной, справедливой и одинаковой въ одинаковой нуждѣ, и подозрѣвали власти въ недодачѣ или утайкѣ. Въ третьихъ должно было указать, какіе разряды населенія (малолѣтніе до извѣстнаго возраста и рабочіе) не слѣдуетъ включать въ продовольственные списки. Это опять потому, что безъ такихъ однообразныхъ указаній одни исполнители включали въ списки цѣлые такіе разряды населенія, другіе выключали по своему произволу. Этимъ разрядамъ, не имѣющимъ права на пособія, слѣдовало опредѣлить предѣльный возрастъ однообразно по крайней мѣрѣ въ каждой продовольственной единицѣ. Въ четвертыхъ оставалось неизвѣстнымъ, гдѣ же лица, которыхъ продовольственный уставъ, имѣющій дѣло съ обществами крестьянъ, совершенно игнорировалъ, должны получать пособія. Это были отставные солдаты старой службы, безземельные крестьяне, не приписанные къ обществу, всѣ лица, проживающія не въ мѣстѣ своей приписки. Пререканія и недоумѣнія, кто ихъ долженъ кормить, продолжались цѣлый годъ. Въ пятыхъ должно было быть установлено, куда же нуждающіеся могутъ обратиться съ жалобой въ случаѣ неправильнаго опредѣленія ихъ нужды.

Всѣ такія руководящія начала отсутствовали и министерствомъ замѣнъ ихъ и многихъ еще другихъ были сдѣланы только два подобныхъ указанія. Оно рекомендовало мѣстнымъ учрежденіямъ исключать рабочій возрастъ изъ продовольственныхъ списковъ и опредѣлило норму довольствія въ тридцать фунтовъ на человѣка въ мѣсяцъ. Эти указанія были

сдѣланы въ самой краткой формѣ, буквально въ двухъ словахъ, безъ всякаго поясненія условій, дающихъ возможность ихъ измѣненія. Они были приняты всѣми земствами (кромѣ одного кажется Саратовскаго, отступившаго въ нормѣ довольствія) къ буквальному непреложному исполненію; по въ такой общей неразработанной формѣ породили на мѣстахъ опять одни недоразумѣнія и несправедливости. Что значило опредѣленію для всѣхъ мѣстностей безъ раздѣленія ихъ на категоріи по экономической силѣ населенія однообразной нормы-30 ф. въ мѣсяць? Для дѣйствительно голодныхъ она была слишкомъ микроскопична, для другихъ достаточна, для третьихъ излишня. Что значило также общее лаконическое требованіе исключать рабочихъ? Какже дѣлать, если работы рабочимъ не оказывалось, или когда одиночка-домохозяинъ не могъ уйти на заработокъ?

Но если министерство пренебрегало рѣшеніемъ реальныхъ вопросовъ, за то оно въ своихъ, довольно впрочемъ рѣдкихъ, циркулярахъ мѣстнымъ учрежденіямъ сообщало аксіомы и общія мѣста: что рабочему населенію лучше давать работы, чѣмъ ссуды (когда это писалось, запоздавшія общественныя работы не были еще устроены), что даровыя пособія безнравственны, развращаютъ пародъ и надо быть осторожнымъ въ ихъ выдачѣ, или же выражало платоническія неисполнимыя пожеланія: нельзя ли богатыхъ крестьянъ заставить нахать за бѣдныхъ, нельзя ли отработывать ссуды на несуществующихъ общественныхъ работахъ; или же въ самый разгаръ голода его заботили праздные или третьестепенные вопросы: что должно входить въ составъ покупной цѣпы хлѣба; слѣдуетъ ли сюда отнести накладные расходы и какіе? Последніе вопросы мы назвали праздными, такъ какъ ужъ тогда стало яснымъ, что населеніе не въ состояніи будетъ расплатиться

въ полученныхъ ссудахъ рубль за рубль. Можетъ быть министерство думало, что такой перепиской оно даетъ тонъ дѣлу и возбуждаетъ мѣстные учрежденія къ дѣятельности; оно только заставляло ихъ отписываться. Какъ плохой хозяинъ, желающій показать своему прикащику, что онъ слѣдитъ за дѣломъ и понимаетъ его, министерство во время самаго разгара голода утомляло мѣстные учрежденія отчетами еженедѣльными и кромѣ того ежемѣсячными; первые доставлялись по телеграфу, о всѣхъ подробностяхъ продовольственнаго дѣла и отдѣльно сѣменнаго, о расходѣ хлѣбныхъ запасовъ за педѣлю, о движеніи ихъ за то же время по губерніи. Но когда горячка дѣла спала и отчеты могли быть и были дѣйствительно составлены, сомнѣваемся, чтобы министерство ихъ прочло, какъ это дѣлаетъ хороппій хозяинъ. Оно могло бы увидѣть, гдѣ у него хорошіе, гдѣ дурные прикащики. Въ теченіи всего голоднаго года министерство также обращалось пѣ провинцію съ длинными рядами вопросовъ; чтобы отвѣчать на нѣкоторые изъ нихъ, надо было писать цѣлую исторію продовольственнаго дѣла по губерніи; другіе требовали производства мѣстныхъ изслѣдованій. Всѣ эти вопросы, для которыхъ неопытные администраторы спѣшили собирать свѣдѣнія, а болѣе опытные отвѣчали по вдохновенію, писались для того только, чтобъ не читать получаемыя па нихъ отвѣты. Къ категоріи неустановленной организаціи слѣдуетъ также отнести непріятію нѣкоторыхъ временныхъ мѣръ, неотложность которыхъ требовалась самымъ размѣромъ бѣдствія. Вотъ нѣсколько такихъ примѣровъ.

Благодаря отказу многихъ сельскихъ обществъ давать ручательные приговора за своихъ нуждающихся односельцевъ стали обходиться безъ послѣднихъ, т. е. безъ выраженного согласія общества принять на себя обязательство по долгу. Этими

общества крестьянъ окончательно устранялись отъ продовольственнаго дѣла, и въ согласіе съ этимъ своимъ распоряженіемъ министерство постоянно указывало властямъ имѣть дѣло съ индивидуальной нуждой, игнорируя въ своихъ сношеніяхъ съ крестьянами ихъ общины; между тѣмъ логическаго послѣдствія такой новой системы-отмѣны круговой поруки не послѣдовало; ссудный долгъ продолжалъ записываться за обществами и вмѣстѣ съ тѣмъ продолжало дѣйствовать у крестьянъ связанное съ прежней системой начало — дѣлить ссуду поровну между всѣми односельцами. Отъ этого начала именно и хотѣли избавиться, установивъ новую систему, непомерно трудную въ исполненіи, но ея не довершили, оставившись на полдорогѣ.

Выдача ссудъ на основаніи продовольственнаго устава, какъ всякая выдача казенныхъ пособій, еще и по старому порядку обставлена была большими формальностями и канцелярскою волокитою. Такой порядокъ былъ бесполезенъ и тягостенъ и прежде, когда ссуды выдавались нуждающимся, но все таки состоятельнымъ крестьянскимъ общинамъ; теперь, когда приходилось обдѣлять иногда и совсѣмъ голодныхъ, онъ становился невозможенъ, но онъ не былъ отмѣненъ. Фактически конечно во многихъ мѣстностяхъ онъ не исполнялся и дѣйствовала самая упрощенная выдача ссудъ; но въ другихъ исполнители-формалисты не рѣшались отступать отъ неотмѣннаго закона. Море чернилъ залило голодную Русь. Вопросъ о суммахъ, потребныхъ для усиленія канцелярскихъ средствъ по случаю голода, сдѣлался почти государственнымъ вопросомъ; онъ озаботилъ само министерство въ одномъ изъ рѣдкихъ его циркуляровъ къ мѣстнымъ учрежденіямъ. Въ земскихъ урѣвахъ и въ волостныхъ правленіяхъ цѣлыя груды исписанной бумаги остались памятникомъ голоднаго года.

Хотя продовольственная и благотворительная помощь имѣли въ виду одинъ и тотъ же объектъ нужды, но ихъ не догадались объединить; каждая поэтому потребовала различной организаціи, двойного труда и иногда двойного персонала дѣятелей, тогда какъ и для одной такой организаціи нашей небольшой интеллигенціи сравнительно съ подавляющей массою крестьянства едва было достаточно.

Каждую мѣру противъ неурожая слѣдуетъ разсматривать не только со стороны ея полезнаго дѣйствія, но и по нравственному вліянію на спокойствіе и духъ народа. Къ такому заключенію пришелъ комитетъ министровъ еще въ голодъ 1833 г., но оно было совсѣмъ забыто въ 1891 г.

Правительственные и земскіе органы дѣйствовали въ большинствѣ губерній разъединенно; надежда, что губернаторы сами объединятъ ихъ, не осуществилась. Оттого экономическая перепись населенія, это трудное и сложное дѣло, которое едва возможно было и разъ сдѣлать, дѣлалась особо губернаторами и особо земствами. Обыкновенный ходъ такихъ переписей былъ слѣдующій. Передъ голодомъ лѣтомъ волостные старшины и члены земскихъ управъ переписывали все населеніе и опредѣляли новый его урожай; цѣлые фоліанты такихъ переписей доставлялись въ земскія управы; по нимъ на земскихъ собраніяхъ вычислялись нужныя для уѣздовъ ссуды. Но, какъ извѣстно, министерство не повѣрило своимъ мѣстнымъ органамъ-земствамъ и потребовало въ сентябрѣ, чтобы губернаторы немедленно собрали свои собственные свѣдѣнія и доставили ихъ въ министерство для сличенія съ земскими. Губернаторы подняли опять на ноги тѣхъ же волостныхъ старшинъ, прибавивъ къ нимъ вмѣсто членовъ управъ земскихъ начальниковъ. Была сдѣлана вторая подробная перепись населенія съ той разницей, что ея фоліанты оста-

лись теперь у земскихъ начальниковъ. По ней опять, этотъ разъ въ губернаторскихъ канцеляріяхъ, были вычислены другіе милліоны пудовъ. Затѣмъ въ октябрѣ мѣсяцѣ стали появляться въ уѣздахъ съ одной стороны земская добровольная организація — попечители и уполномоченные, съ другой стороны правительственная — земскіе начальники. Они стали обходить отдѣльныхъ домохозяевъ и описывать ихъ достатки; на этотъ разъ не для того, чтобы опредѣлить общую нужду населенія или участка, а индивидуальную нужду каждаго крестьянина и назначить ему ссуду. Наконецъ органы благотворительности также обходили тѣхъ-же крестьянъ и такъ какъ они не были объединены до декабря, то у Краснаго Креста были свои списки бѣдныхъ, у епархіальнаго вѣдомства черезъ священниковъ свои и т. д. Кромѣ того всѣ эти описи часто возвращались изъ уѣзда и губерніи обратно на мѣста и требовали новой переделки, или потому что, составленные по разнымъ пріемамъ, ихъ нельзя было сличить между собой, или потому что министерство задерживало ссуду и требовало болѣе точныхъ данныхъ. Пять, шесть переписей были не рѣдкость; столько разъ напримѣръ переписывали населенье въ Кирсановскомъ уѣздѣ Тамбовской губерніи. Именно потому, что этихъ списковъ было такое множество, всѣ они дѣлались наскоро и всѣ были невѣрны. Никогда, кажется, русскій народъ не подвергался такому ишествію чиновниковъ и добровольцевъ (мы ничуть не хотимъ умалить подвига милосердія многихъ изъ нихъ), внимательно осматривающихъ одинъ за другимъ его гумны, обыскивающихъ его сундуки, закромы, даже печки и подполья. Надо было слишкомъ мало знать нашъ народъ, чтобъ не догадаться, къ какимъ результатамъ приведетъ эта хлопотливая и безпокойная дѣятельность. Въ душѣ нашего народа лежитъ

глубокое довѣріе къ Царю и неувыдаемая надежда на него во воѣхъ бѣдствіяхъ. Эти добрыя чувства, которыми мы такъ плохо умѣемъ всегда пользоваться, помогли объяснить всю эту бѣготню властей: всѣ эти доходящіе до народа слухи объ милліонныхъ ассигновкахъ, спѣшныхъ закупкахъ сотенъ тысячъ четвертей, экстраординарныхъ мѣрахъ перевозки, — намѣреніемъ будто бы Царя прокормить свой народъ во время голода по царски. Мы не хотимъ оправдать нашъ народъ, знаемъ, что этимъ темнымъ, всегда бродящимъ въ немъ, а потому долженствующимъ намъ быть извѣстнымъ, объясненіямъ мы обязаны отчасти его невѣжеству; не о характерѣ народа здѣсь говорится, а о неумѣломъ, неосторожномъ обращеніи съ нимъ интеллигенціи. Подъ вліяніемъ такихъ мыслей во многихъ мѣстностяхъ народъ сталъ отказываться отъ работъ, продавать свое послѣднее достояніе и устраивать пиръ во время чумы. Несправедливое распредѣленіе пособій, пресыщеніе сытыхъ и неудовлетвореніе голодныхъ оскорбили народную нравственность и справедливость. Дѣло помощи нуждающимся вопреки нравственнымъ законамъ не удовлетворило ни получающихъ, ни дающихъ. Въ глазахъ народа оно потеряло свой этический характеръ и способствовало возбужденію въ немъ дурныхъ страстей, погони за пособіемъ, зависти и обманамъ. Интеллигенція возвращалась назадъ съ подвига христіанскаго милосердія съ чувствомъ разочарованія и недоумѣнія о такомъ отношеніи народа къ протянутой ему рукѣ помощи.

Народный ропотъ, неудовольствіе, недоумѣніе, а иногда и гнѣвъ часто сопровождали раздачу пособій. Въ Нижегородской губерніи, гдѣ дѣло велось гласно и несравненно лучше другихъ губерній, многія изъ этихъ явленій засвидѣтельствованы офиціально въ отчетѣ І. П. Кутлубицкаго, объѣзжавшаго уѣзды

но иорученію губернской продовольственной комиссіи. Въ Тамбовской губерніи благодаря несправедливой раздачѣ пособій были случаи государственныхъ преступленій. Въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ были сочинены народныя антиправительственныя пѣсни на неудачную кормежку.

Среди развѣзжающихъ по неурожайнымъ губерніямъ уполномоченныхъ комитета Наслѣдника Цесаревича народъ искалъ самого Цесаревича, послапнаго будто бы Царемъ разслѣдовать на мѣстахъ, отчего кормили дурно, мало и несправедливо его народъ. Вслѣдъ за голодомъ вспыхнули холерные бунты; народъ повсемѣстно приписывалъ страшную болѣзнь отравѣ. Въ Поволжьѣ онъ связалъ ея распространеніе съ разслѣдованіемъ продовольственнаго дѣла Наслѣдникомъ. Наслѣдникъ будто бы долго уговаривалъ власти кормить лучше народъ и воротить награбленное. Не справившись съ властями, онъ уѣхалъ за отцомъ. Испугавшись расправы, власти подкупили докторовъ и распустили въ народъ холеру, чтобъ отвратить Царя отъ его поѣздки. Въ черноземныхъ губерніяхъ холера по убѣжденію народа была распространена господами, только что его кормившими, а теперь желающими его поморить, чтобъ не давать ему свои земли, которыя отбиралъ у нихъ Царь къ извѣстному сроку и нарѣзывалъ крестьянамъ по числу наличныхъ душъ. Такія причины холерныхъ бунтовъ засвидѣтельствованы обвинительными актами и судебными слѣдствіями.

Два слова еще объ дѣятельности губернаторовъ въ продовольственномъ дѣлѣ. Во главѣ его были поставлены не земства, а губернаторы. Главнымъ направляющимъ органомъ въ губерніи по распоряженію министерства сдѣлалась губернская продовольственная комиссія, состоящая иодъ предсѣдательствомъ губернатора изъ смѣианнаго состава. Всѣ

ссуды ассигновались въ непосредственное распоряженіе губернаторовъ и только небольшая часть ихъ въ началѣ голоднаго года была дана земствамъ, но съ тѣмъ, чтобы онѣ тратились подъ наблюденіемъ губернскаго начальства. Тѣмъ не менѣе хорошо ли, дурно ли, дѣло было сдѣлано не губернаторами, а земствами. Они взяли на себя тяжелую отвѣтственность передъ правительствомъ и обществомъ за всѣ оказавшіеся недочеты. Губернаторы — люди безъ всякой инициативы-стали въ сторонѣ отъ порученнаго имъ дѣла и, ничего не сдѣлавъ, не потеряли передъ плохо освѣдомленнымъ нашимъ обществомъ своей репутаціи. Нижегородскій губернаторъ выдѣлялся изъ среды ихъ. Человѣкъ дѣятельный, не боящійся критики и гласности, обладающій рѣдкимъ качествомъ сознаваться въ своихъ омиибкахъ, онъ съумѣлъ взять все дѣло, какъ требовало того министерство, въ свои руки, но, кажется, именно онъ пользовался меньшимъ расположеніемъ министерства, чѣмъ другіе его товарищи. На лучшемъ счету оказались губернаторы, доносившіе, что все сдѣлано прекрасно, и употреблявшіе всѣ уснія, чтобы никакихъ неблагоприятныхъ извѣстій не выходило изъ ихъ губерній.

Но если собственные агенты правительства оказались не на высотѣ положенія, если общество показало свою неопытность и неумѣлость, тѣмъ ярче выдвинулись на общемъ блѣдномъ фонѣ нѣсколько общественныхъ дѣятелей, съумѣвшихъ въ трудную годину распорядиться. Многіе изъ нихъ беззавѣтно и безкорыстно бросились въ борьбу съ народнымъ бѣдствіемъ и обнаружили рѣдкіе у насъ административные таланты. Имела этихъ дѣятелей были всѣмъ извѣстны въ провинціи, но ихъ не знало или игнорировало одно министерство. Не можемъ воздержаться отъ удовольствія назвать по имени одного

изъ самыхъ выдающихся, Ки. Н. С. Волхонскаго, завѣдывавшаго продовольственныя дѣломъ въ Рязанской губерніи. Его государственныя мысли, его страстная и въ тоже время столь плодотворная дѣятельность, — были ли онѣ оцѣнены по достоинству? Мы видѣли предводителей дворянства и губернаторовъ, служащихъ посмѣшищемъ въ провинціи; мы видѣли интригановъ, добивавшихся высшихъ назначеній и отличій, но не видѣли, чтобы люди дѣла и труда получали должное.

Отъ главныхъ моментовъ продовольственнаго дѣла-приобрѣтенія хлѣбныхъ запасовъ и раздачи ихъ населенію-переходимъ теперь къ другимъ мѣропріятіямъ противъ неурожая. Что самую цѣлесообразною формою оказанія помощи пострадавшимъ является организація общественныхъ работъ, это было признано у насъ уже во времена царя Бориса, учредившаго такую работу въ Москвѣ въ голодъ 1601 года. Еще во время голода 1833 г. Комитетъ министровъ пришелъ къ заключенію, что „возбужденіе дѣятельности народа и доставленіе ему средствъ заниматься работами есть надлежащее и въ послѣдствіяхъ своихъ наименѣе вредное средство къ отвращенію его нуждъ.“ Но несмотря на такую почтенную давность и такое сознаніе правительства до сихъ поръ общественныя работы не получали у насъ никакой организаціи; широкія ихъ попытки были всегда неудачны, спѣшны, стоили много денегъ и приходили неизмѣнно слишкомъ поздно. Тоже самое случилось въ 1891 г.; еще въ іюнѣ, въ началѣ голода, министерство обѣщало устроить такія работы, предлагало для того земствамъ деньги и рекомендовало не выдавать ссудъ рабочему населенію. Ссуды дѣйствительно не стали выдаваться рабочимъ, но работы не были установлены. Все дѣло ограничилось одними пожеланіями; плана работъ наготовѣ не су-

ществовало и никто не думалъ его разрабатывать. Когда нѣкоторыя земства еще лѣтомъ 91 г. выразили желаніе получить ссуды на такія работы, переписки объ ассигнованіи денегъ и сношенія съ министерствомъ путей сообщенія затянулись до зимы. Всю весну голоднаго года, все лѣто и осень поля оставались безъ растительности и пародъ принужденъ былъ бездѣйствовать. Этотъ періодъ времени и былъ тотъ, когда общественныя работы могли съ пользой замѣнить недостающія полевые. Копать землю, работать въ лѣсу доступно всему сельскому населенію, но только въ свободное отъ морозовъ и снѣга время; но это удобное время было у насъ пропущено. Въ декабрѣ мѣсяцѣ, когда земля промерзла и лѣса были занесены снѣгомъ, послѣдовало учрежденіе центрального управленія общественныхъ работъ и назначеніе генерала Анненкова. Вслѣдъ затѣмъ приступлено было къ работамъ на мѣстахъ, когда уже приближалась вторая по неурожаю весна, требовавшая усиленныхъ работъ населенія, и когда въ поляхъ зрѣлъ второй урожай. Устроенныя черезъ годъ послѣ неурожая, онѣ потеряли почти всякое значеніе дать заработокъ въ безработицу нуждающемуся населенію, и сдѣлались просто общепольными предпріятіями. Необыкновенная энергія и способность, обнаруженныя при этомъ генераломъ Анненковымъ, быстрота выработки имъ рациональнаго плана работъ и ихъ искусная организація были у насъ недостаточно оцѣнены. Неизбѣжные недочеты въ исполненіи спѣшаго предпріятія, разсѣяннаго по селамъ 17-ти губерній, были поставлены, кажется, ему въ вину. Многіе ждали тогда назначенія М. Н. Анненкова на вакантный постъ министра путей сообщенія; вмѣсто того былъ назначенъ г. Кривошеинъ.

Во время голода 1867 года оказалась крайне полезной мѣрой продажа хлѣба населенію по заготови-

тельной или даже уменьшенной цѣнѣ взаимнѣ ссудныхъ пособій. Эта мѣра могла быть проведена только потому, что на мѣстахъ оказался человекъ съ рѣдкой у насъ личной иниціативой, покойный предсѣдатель Новгородской губернской земской управы Качаловъ, которому принадлежала, кажется, и самая идея такой продажи. Министерство вспомнило объ этой мѣрѣ въ послѣдній неурожай и рекомендовало ее мѣстнымъ учрежденіямъ. Но недостаточно было центральному органу давать только голую полезную мысль, которая и безъ того сама приходила мѣстнымъ дѣятелямъ на умъ. Надо было указать подробности устройства этого для провинціи новаго дѣла, способы практическаго его исполненія, поставить его въ соотношеніе съ другими мѣрами народнаго продовольствія, дать для такой торговли оборотные средства и привлечь къ ней торговцевъ. Ничего такого кромѣ министерской рекомендаціи въ двухъ словахъ-приступить къ продажѣ-не было дѣлаемо и нигдѣ такая продажа въ серьезныхъ размѣрахъ не была установлена (за исключеніемъ, кажется, Елецкаго уѣзда). Опять организаторской иниціативы у министерства не оказалось; нельзя было искать ея и на мѣстахъ, гдѣ она у насъ постоянно отсутствуетъ.

Вотъ еще мѣропріятіе, изъ котораго ничего не вышло. Въ первую половину голода министерство останавливалось съ платонической любовью на позаймствованіи нуждающимися земствами зерна изъ хлѣбозапасныхъ магазиновъ западныхъ, югозападныхъ и прибалтійскихъ губерній, рекомендуя воспользоваться столь выгоднымъ предложеніемъ всемъ земствамъ, даже столь отдаленному, какъ Пермскому. Западные губернаторы, желая показать блестящее состояніе своихъ сельскихъ магазиновъ, наполненныхъ будто бы хорошимъ хлѣбомъ, готовы были дѣятельно помогать предположеніямъ министерства. Но

когда предлагаемый хлѣбъ былъ осмотренъ уполномоченными земствъ на мѣстахъ, то оказалось, что магазины не полны и хлѣбъ въ нихъ недоброкачественъ. Самыя сообщенія министерства о количествѣ запасовъ, могущихъ быть отпущенными, и объ условіяхъ уступки оказались по провѣркѣ ихъ невѣрными. Предлагая такое позаимствованіе, министерство не думало устранить множество препятствій, которыя по самому своему существу представляло это сложное дѣло, и не думало быть посредникомъ между земствами и западными губерніями. Во вторую половину голода, когда многія земства по совѣту министерства затѣяли дѣло съ западными губерніями, оно стало указывать имъ на затрудненія, сопряженныя съ такой операціей, и стало отсовѣтывать пускаться туда. Такое же незнаніе условій, при которыхъ можетъ имѣть успѣхъ новая мѣра, министерство обнаружило и въ своемъ распоряженіи собирать данную въ голодный годъ ссуду не деньгами, а зерномъ. Новая наша исторія представляетъ нѣсколько примѣровъ такихъ распоряженій правительства, дѣлаемыхъ съ цѣлью облегчить крестьянъ; всѣ они были тотчасъ же отиѣняемы. Такъ въ 1794 г. былъ установленъ такой сборъ съ крестьянъ хлѣбородныхъ губерній взаимнѣ дополнительнаго подушнаго сбора. Въ 1797 г., какъ особая милость къ народу, этотъ сборъ „только отяготительный въ практическомъ его исполненіи,“ какъ говорилось въ именномъ указѣ, былъ уже отиѣненъ.¹⁾ Безъ сомнѣнія къ такой мѣрѣ надо было подготовиться; по крайней мѣрѣ имѣть пониженіе, чтобъ хранить такой трудно перевозимый и громоздкій продуктъ, какъ хлѣбъ. Легкомысленно изданное безъ всякой подготовки распоряженіе при-

¹⁾ 17922 23 т. и 17628 24 т. пол. собр. зак.

чинило на мѣстахъ крестьянамъ и исполнительнымъ органамъ множество затрудненій и запутало продовольственные счета. Черезъ годъ министерству пришлось отказаться отъ этой мѣры и передъ публикой прочесть себѣ длинную лекцію, почему она невозможна и какія затрудненія она причинила на мѣстахъ.

Представляемъ примѣръ неумѣія министерства руководить своими ближайшими агентами-губернаторами и незнанія послѣдними начатковъ внутренней политики. Во всѣ голодовки, посѣтившія Россію въ дореформенное время, мѣстные правители часто дѣлали попытки воспрепятствовать вывозу хлѣбовъ за предѣлы ихъ губерніи. Всѣ эти мѣры убѣдили правительство въ безусловномъ вредѣ и невозможности такихъ частныхъ губернскихъ запрещеній. Внутренняя свобода торговли хлѣбомъ во время неурожая стала правительственной аксіомой еще съ 1826 г. (Высочайше утвержденное положеніе Комитета министровъ 18-го декабря 1826 г.) Во время голода 33-го года министръ внутреннихъ дѣлъ подтверждалъ губернаторамъ, чтобы ии въ какихъ случаяхъ нывозъ хлѣба изъ одной губерніи въ другую не былъ воспрещаемъ и общалъ немедленно отмѣнять такія запрещенія, если они были бы дѣлаемы. Во всеподданнѣйшемъ докладѣ по случаю неурожая 39-го года министръ писалъ: „чрезмѣрному возвышенно цѣнѣ на хлѣбъ не мало способствовали по нѣкоторымъ губерніямъ ошибочныя и противузаконныя распоряженія о пріостановленіи выпуска хлѣба изъ этихъ губерній. Распоряженія сіи были немедленно отмѣняемы, но дѣйствіе ихъ произвело особое вліяніе на хлѣбную торговлю. По отмѣнѣ такихъ запрещеній цѣны на хлѣбъ падали на половину противъ прежней цѣны.“ Такого же взгляда неуклонно и неизмѣнно держалось министерство и въ своихъ позднѣйшихъ циркулярахъ, а также не измѣнило

этому взгляду и въ голодный 91 годъ. Его держался и законъ; въ продовольственномъ уставѣ есть цѣлая глава, озаглавленная „о свободномъ пропускѣ жизненныхъ припасовъ,“ и въ этой главѣ 111-ая статья, которая гласитъ, что „губернаторы ни въ какомъ случаѣ, даже въ случаѣ недостатка припасовъ или неурожая, не должны приступать къ запрещенію ихъ выпуска или къ какому нибудь ограниченію хлѣбной торговли.“ Однимъ только губернаторамъ знаніе этихъ итоговъ нашей долготѣней административной практики, подтверждаемыхъ и теоріей управленія, не было обязательно. Во время послѣдняго голода они дѣйствовали вопреки ей и въ полномъ разладѣ съ направляющимъ ихъ министерствомъ. Первый примѣръ подалъ Вятскій губернаторъ, запретившій вывозъ хлѣбовъ изъ своей губерніи еще въ началѣ неурожайнаго года, лѣтомъ 91 года, не смотря на то, что министерство отказало въ подобномъ ходатайствѣ сосѣдней Пермской губерніи. Сейчасъ же такое запрещеніе породило множество недоразумѣній и затрудненій; они описаны были тогда въ печати и попали въ протоколы Казаискаго и Пермскаго губернскихъ собраній. Вскорѣ выяснилось, что это Вятское запрещеніе было сдѣлано безъ всякаго разрѣшенія центральной власти и оно было отмѣнено, но только для того, чтобъ другіе губернаторы поелѣдовали ему поелѣ его отмѣны. Такъ, Симбирскій губернаторъ запретилъ вывозъ овса съ пристаней его губерніи, Тобольскій губернаторъ-вывозъ всѣхъ хлѣбовъ изъ Тобольской губерніи. Последнее распоряженіе обращало на себя вниманіе еще потому, что только два округа этой губерніи были поражены неурожаемъ и оно заперло весь хлѣбъ Томской губерніи и Семипалатинской области, гдѣ урожай былъ въ тотъ годъ очень хорошъ. Переходя эпидемически изъ одной губерніи въ другую, циклъ мѣ-

стныхъ губернскихъ запрещеній закончился Тамбовской. Въ концѣ января 1892 г., когда хлѣбный вопросъ уже потерялъ свою обостренность, мѣстные цѣны стали клониться къ пониженію и на мѣстахъ оказались большіе запасы хлѣба, послѣдовало запрещеніе Тамбовскаго губернатора вывозить всякіе хлѣба, даже масляничныя сѣмена, пзъ предѣловъ губернии. Подобно всѣмъ предъидущимъ это запрещеніе было отменено, какъ только жалобы и телеграммы посыпались въ министерство и какъ только оказалось, что подобно всѣмъ другимъ оно сдѣлано губернаторомъ по незнанію законовъ. Всѣ эти запрещенія сопровождались остановкою торговли, возвращеніемъ грузовъ, остановкой большихъ паровыхъ мельницъ, неисполненіемъ контрактовъ и внезапными колебаніями цѣпъ на хлѣба. Они причинили большіе убытки и хлопоты не только земствамъ, покупавшимъ хлѣбъ на казенныя деньги, по и частнымъ лицамъ. Тѣмъ не менѣе ни одинъ губернаторъ, насколько мы знаемъ, не заплатился за такія послѣдствія своей дѣятельности. Къ числу такихъ же нарушеній твердо установленнаго у насъ начала свободы внутренней торговли хлѣбомъ и незнанія нашими правителями самыхъ элементарныхъ законовъ принадлежала сдѣланная Тамбовскимъ губернаторомъ въ январѣ 92-года экспроприация нѣсколькихъ сотъ тысячъ пудовъ хлѣба по впередъ установленной цѣнѣ; на такую мѣру не рѣшалась, какъ извѣстно, и верховная власть. Сюда также принадлежали практиковавшіяся во многихъ губерніяхъ запрещенія вывоза хлѣбовъ изъ отдѣльныхъ уѣздовъ; запрещенія продавать хлѣбъ кому бы то ни было кромѣ земствъ или лицъ снабженныхъ административными свидѣтельствами. Въ Пермской губерніи эти мѣры породили искусственную безхлѣбицу и сопровождались на заводахъ безпорядками. Давно доказанная ихъ тщетность под-

твердилась еще разъ. Всѣ онѣ безъ исключеніа, существовавъ короткое время, были отмѣнены тѣми же самими губернаторами, которые ихъ устанавливали.

Разобравъ управленіе голодомъ какъ административнымъ явленіемъ со стороны министерства, намъ остается указать, что оно вынесло изъ этого испытанія, ниспосланнаго его дѣятельности. Результаты полученныхъ уроковъ выразились въ проектѣ новаго продовольственнаго устава; здѣсь, какъ въ фокусѣ, сосредоточилась его мысль о томъ, какіе недостатки оказались въ продовольственномъ дѣлѣ и какъ его лучше устроить въ будущемъ. Предвзятая идея и полное непониманіе того, что совершалось передъ глазами, характеризуютъ это новое произведеніе министерства. Въ основу перваго проекта продовольственнаго устава было положено страхование крестьянскихъ посѣвовъ отъ неурожая, т. е. предполагалось установить новый значительный окладной сборъ съ крестьянъ хлѣбородныхъ губерній, не могущихъ выплачивать и существующіе. Разосланный на заключеніе по губерніямъ, этотъ проектъ былъ единогласно забракованъ. Въ правительственномъ сообщеніи, говорившемъ о семъ казусѣ, министерство устыдилось своего произведенія; оно не рѣшилось признать, что этотъ проектъ принадлежитъ ему или покрайней мѣрѣ принять его комиссіей и разработать ею, а приписало его твореніе неизвѣстному третьему.

За первымъ проектомъ послѣдовалъ второй, недавно окончательно выработанный. Два, три слова о немъ тѣмъ болѣе уместны, что еще не послѣдовало его законодательнаго утвержденія. Земство перестаетъ быть хозяиномъ въ области продовольственнаго дѣла и оно передается въ руки правительства. Причина такой передачи-неудовлетворительное веденіе этого дѣла земствами въ 91 году. Все наше предъиду-

шее изложеніе старалось доказать, что оказавіеся у насъ въ голодъ недостатки происходили главнымъ образомъ отъ отсутствія системы, выработаннаго плана и организаціи и должны пасть на правительство, а не на земство. Последнее, какъ органъ управленія, а не устройства, могло только дѣйствовать въ предѣлахъ установленной организаціи, которой не оказалось. Неудовлетворительное веденіе земствами исполнительній части продовольственнаго дѣла, къ чему одному они по своей природѣ способны, мы признавали; но причина этому, на сколько она не зависитъ отъ первой — неумѣніе нашего общества вести всякое живое, практическое дѣло. Эта причина не можетъ быть ослаблена уставомъ и не можетъ служить доводомъ для передачи дѣла изъ рукъ общества въ руки чиновниковъ, еще менѣе къ нему способныхъ. Въмѣсто того, чтобъ исправить оказавіеся недостатки хозяйственнаго органа, проектъ устраняетъ его и передаетъ его функціи совершенно чуждому хозяйственной дѣятельности административному органу. Къ чему тогда и существованіе хозяйственнаго органа, когда другой будетъ исполнять его существенныя обязанности? Такую политику, пренебрегающую цѣлою системою государственныхъ установленій и относящуюся къ нимъ съ антипатіей, нельзя назвать правильной и разумной.

Первый моментъ продовольственнаго дѣла-закупка припасовъ, передвиженіе ихъ и распредѣленіе по нуждающимся мѣстностямъ-требуетъ постоянно дѣйствующихъ органовъ, какими являются наши земскія управы, а по періодически собирающихся совѣтовъ, каковымъ по проекту передается все продовольственное дѣло; послѣдніе могутъ только рѣшать, а не дѣйствовать. Не знаемъ, этимъ ли совѣтамъ предполагаетъ проектъ поручать хлѣбныя закупки въ случаѣ новаго неурожая; если имъ, то не знаемъ, на чемъ

основывается надежда, что губернаторы, предводители дворянства и земскіе начальники будутъ покупать хороиій хлѣбъ, когда предсѣдатели и члены управъ покупали дурной. Это вѣдь тѣ же самые люди, только перемѣпившіе названіе.

Объяснительная записка къ проекту подвергается рѣзкой критикѣ совершенныя земствами закупки. Мы паномнимъ только министерству, обладающему короткой памятью, что во всѣ дореформенныя голодовки хлѣбные запасы и деньги были постынно расхищаемы и часто приходили тогда, когда въ нихъ ужъ болѣе не нуждались. Объ голодѣ 1867 года, когда рядомъ съ земствами дѣйствовала и администрація, такой знатокъ впутреннихъ дѣлъ Россіи какъ кн. Александръ Васильчиковъ писалъ: „голодъ этотъ показалъ оплошность администраціи, неспособность ея узнавать нужды народа и неумѣлое распоряженіе средствами.“¹⁾ Изъ докладовъ Смоленскаго губернскаго Земскаго собранія за 1868 г. видно, что хлѣбъ, законтрактванный для этой губерніи Могилевскимъ губернаторомъ, оказался самаго дурного качества, едва годный къ употребленію. Рѣзкая критика земскихъ вакупокъ 91-го года забываетъ, что это было первое грандіозное денежное дѣло въ Россіи, сдѣланное безъ хищеній. Коммиссія, выработавшая проектъ новаго устава, пришла будто бы къ слѣдующему заключенію (мы цитируемъ его по „Новому Времени“): „Земскіе дѣятели искали въ чужихъ губерніяхъ и на отдаленныхъ рынкахъ тѣ запасы, которые весьма часто были у нихъ подъ руками. Этотъ способъ дѣйствія, который былъ обычнымъ явленіемъ, свидѣтельствуетъ, что земскія учрежденія

¹⁾ Изъ брошюры, изданной въ Берлинѣ Ю. Самаринымъ и А. Васильчиковымъ: „Русскій администраторъ новѣйшей школы.“

принялись за дѣло, не только по обдумавши плана снабженія своей губерніи продовольственными средствами, но даже не зная размѣра находящихся въ ней запасовъ.“ На такое министерское обвиненіе земства могутъ ему отвѣчать „врачу исцѣлился самъ.“ Ассигнуя милліоны, обдумало ли правительство планъ дѣйствія, оцѣнило ли оно размѣръ бѣдствія, знало ли оно, обладая тройной статистикой урожая, хоть грубо, приблизительно норму находящихся запасовъ?

Необходимыя условія второго момента продовольственнаго дѣла - равномерное и справедливое распределеніе пособій - совсѣмъ не поняты министерствомъ. Вопросъ о замѣнѣ сельскаго общества, какъ органа, опредѣляющаго нужду своихъ сочленовъ и распределяющаго пособій, не разрѣшенъ; вмѣстѣ съ тѣмъ не разрѣшенъ и вопросъ о созданіи въ цѣпи нашихъ крупныхъ учрежденій мелкихъ органовъ управленія, имѣющихъ возможность близко подойти къ нуждамъ отдѣльныхъ лицъ. Въ правительственномъ сообщеніи въ іюнѣ 1892-го года, подводя итогъ расходамъ голоднаго года и оправдывая чрезмѣрную ихъ величину, министерство говорило, что послѣднее происходило отъ недостатковъ продовольственной организаціи; вотъ его слова: „Къ числу серьезныхъ недостатковъ дѣйствующихъ продовольственныхъ постановленій слѣдуетъ отнести несовершенство существующаго порядка опредѣленія возникающей вслѣдствіе неурожая нужды и недостатковъ среди мѣстнаго управленія соответствующихъ органовъ для живого веденія исполнительныя части продовольственныхъ мѣропріятій.“ Такое всепародное признаніе не помѣшало министерству черезъ годъ въ проектѣ новаго продовольственнаго устава отказаться отъ учрежденія такихъ живыхъ исполнительныхъ органовъ. Постоянную организацію должна была опять замѣ-

нить въ случаѣ неурожая временная, созидаемая опять *ad hoc*, не связывающая всѣхъ классовъ населенія и не приученная къ постоянной дѣятельности. Слабость и безсиліе такихъ временныхъ учрежденій, дѣйствующихъ не въ силу государственныхъ обязанностей и сопряженной съ ней отвѣтственности, а по произволу и въ мѣру желанія отдѣльныхъ администраторовъ (земскихъ начальниковъ) не обращаетъ на себя вниманіе.

Связанные съ продовольственнымъ дѣломъ вопросы, неотложность рѣшенія которыхъ показалъ голодный годъ, также не подняты министерствомъ. Такъ, органическая связь общественныхъ работъ съ продовольственной помощью населенію, единственное условіе, при которыхъ работы могутъ замѣнить пособіи и наоборотъ, кажется не установлена. Самые работы не получили никакой организаціи. Статистика урожая, каждая цифра которой была и несогласна съ другой и невѣрна, остается все въ томъ же положеніи; даже о попыткахъ ея лучшаго устройства что то не слышно. Между тѣмъ о неудовлетворительности статистики говорятъ многіе: важность ея сознается все болѣе и болѣе. Каждый годъ прибавляетъ къ массѣ нерѣшенныхъ внутреннихъ вопросовъ новые. Всѣ они ждутъ не дождутся своей очереди; приготовить это будущее рѣшеніе, дать для того фактическія данныя можетъ только статистика. Статистическіе комитеты центральныи и губернскіе совѣтъмъ игнорируютъ эти свои обязанности; 'чтобы чѣмъ нибудь оправдать свое жалкое существованіе, они занимаются по невѣрнымъ даннымъ обработкою другихъ, ни кому не нужныхъ вопросовъ; ихъ изданія вызываютъ улыбку сожалѣнія.

Холера 1892—93 г.

Разобравъ подробно, какъ министерство управлялось съ голодомъ, мы будемъ кратки относительно другихъ его задачъ; иначе пришлось бы повторять сказанное. Вслѣдъ за голодомъ внутренняя губернія посѣтила холера. Давно извѣстная запутанность и невыработанность нашего санитарнаго законодательства обнаружались при этомъ вполне. Какъ голодъ вызвалъ пересмотръ уставовъ народнаго продовольствія и общественаго призрѣнія, такъ холера вызвала пересмотръ устава медицинской полиціи. Борьба съ эпидеміей, требующая для своего успѣха единства мѣропріятій, была ввѣрена двумъ различнымъ системамъ учреждений, часто съ одинаковыми правами: дореформеннымъ губернскимъ правленіямъ и комитетамъ общественаго здравія, и новымъ земствамъ и городамъ. Степень участія каждой изъ этихъ системъ въ общемъ, порученномъ имъ вмѣстѣ, дѣлѣ и предѣлы ихъ власти были выражены въ законѣ въ общихъ неопредѣленныхъ словахъ; даже взаимныя отношенія учреждений одной и той же системы оставались неурегулированными, какъ напримѣръ отношенія между губернскимъ земствомъ, уѣзднымъ и городомъ. Оттого легко возникали различныя затрудненія, столкновенія и самимъ учрежденіямъ въ разгаръ борьбы съ эпидеміей приходилось устанавливать между собою часто неудачный *modus vivendi*. Старыя учрежденія, распорядившіяся дѣйствіями, не имѣли денежныхъ суммъ; новыя, располагающія суммами, не имѣли распорядительной власти. Наконецъ, какъ во всякомъ другомъ дѣлѣ, такъ и здѣсь цѣль исполнительныхъ органовъ, могущихъ

разумно проводить въ жизнь санитарныя мѣропріятія, обрывалась па большихъ дѣлешяхъ уѣзда, не развѣтвляясь дальше по селамъ и оставляя необъятную сельскую Русь на произволь бѣдствія.

Не смотря на давно созннанное еще въ предидуція эпидеміи неудовлетворительное положеніе такого порядка вещей, министерскія распоряженія и его инструкціи не замѣнили и не восполнили опять недостающій законъ. Только въ одномъ случаѣ министерство вышло изъ апатіи и воспользовалось своей организаторской властью. Рядомъ съ комитетами общественнаго здравія и земствами съ городами была учреждена его распоряженіемъ третья система органовъ — санитарно-исполнительныя комиссіи. Права и обязанности ихъ остались совершенно неопредѣлены. Кн. А. Васильчиковъ въ своемъ сочиненіи „О самоуправленіи“ насчитывалъ въ каждой губерніи, полагая въ ней отъ 10 до 15 уѣздовъ, 4 центральныхъ учрежденія, — врачебную управу, губернской комитетъ общественнаго здравія, губернскую земскую управу и губернское собраніе, и въ каждомъ уѣздѣ по 3 уѣздныхъ инстанціи, а всего на губернію отъ 34 до 49 присутствій и собраній, пекущихся о народномъ здравіи, не считая городовъ. Теперь съ санитарно — исполнительными комиссіями къ этому числу прибавилось на губернію еще 10—15 новыхъ такихъ учрежденій. Если бы былъ установленъ конкурсъ и на немъ была предложена задача, какимъ образомъ можно еще болѣе запутать запутанное у насъ санитарное законодательство, то, нѣтъ сомнѣнія, однимъ изъ самыхъ удачныхъ рѣшеній такой оригинальной задачи было бы учрежденіе къ двумъ системамъ органовъ, вѣдающихъ санитарное дѣло, еще третьей, не опредѣляя взаимныхъ отношеній и обязанностей ни одной изъ нихъ.

Провинція, послушная голосу правительства,

поспѣшила завести у себя санитарно-исполнительныя комиссіи и старалась вникнуть въ темный, сбитый текстъ новаго распоряженія, но и она, рѣдко провидящая цѣль учрежденій, осталась въ недоумѣніи передъ этимъ новымъ произведеніемъ министерскаго недомыслия. Возникшія вслѣдствіе новаго порядка пререканія, недоразумѣнія и жалобы доходили и до министерства и побудили его впослѣдствіи издать новую редакцію правилъ объ этихъ комиссіяхъ; онѣ теперь по крайней мѣрѣ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ введены въ составъ учрежденій, вѣдавшихъ и прежде санитарное дѣло, и хотя установленіе въ средѣ присутствій, имѣющихъ опредѣленныя функціи, другихъ присутствій съ тѣми же функціями вполне нелогично, но оно по крайней мѣрѣ ослабило оказавшееся въ первый годъ троевластіе въ одномъ дѣлѣ.

Послѣ зимняго перерыва странную гостью ждали опять весной. Въ Петербургѣ и на мѣстахъ чувствовался оказавшійся осенью повсемѣстно безпорядокъ. Это, кажется, побудило Медицинскій Департаментъ оповѣстить въ ноябрѣ на всю Россію, что „на основаніи пережитаго опыта и въ виду вѣроятія возрожденія эпидеміи къ веснѣ имъ будетъ выработанъ и сообщенъ мѣстнымъ учрежденіямъ планъ борьбы съ холерой, упрощенный и приведенный къ единству.“ Матеріаломъ для этого должны были служить истребованныя изъ провинціи холерныя дѣла и съѣздъ врачей со всей Россіи, принимавшихъ непосредственное участіе въ борьбѣ съ эпидеміей. Этотъ съѣздъ былъ созванъ въ первыхъ числахъ декабря 1892-го года при Медицинскомъ Департаментѣ. Нельзя было назвать особенно удачнымъ мысль упорядочить законодательныя и административныя неурядища одними специалистами по медицинскимъ и санитарнымъ вопросамъ. Тѣмъ не менѣе это неурядище чувствовалось такъ живо,

что и собранные прачи дали много указаній по организаціонной части дѣла. Но широкими общашіями, объявленными во всеобщее свѣдѣніе, и большими приготовленіями по обыкновенно дѣло ограничилось. Отъ созданія обѣщанной эпидемической организаціи, хотя бы временной, министерство скоро отказалось. Не получая никакихъ указаній и готовясь къ борьбѣ съ ожидаемой весной эпидеміей, мѣстные учрежденія стали обращаться въ февралѣ 92-го года въ Департаментъ съ запросами. Послѣдовало новое правительственное сообщеніе; не говоря ничего о первоначальномъ своемъ планѣ, Медиципскій Департаментъ указывалъ на созываемые въ губерніяхъ мѣстные сѣзды врачей; имъ предстояло по его новымъ словамъ разработать въ каждой губерніи сообразно мѣстнымъ особенностямъ санитарную и врачебную организацію холернаго дѣла. Такимъ образомъ мѣстные особенности, этотъ козель отпушенія, употребляемый обыкновенно министерствомъ, чтобъ скрыть свое незнаше, безеиліе исполнить свои обязанности, сослужили опять свою службу. Несложная организація холернаго дѣла для столь однородной сельской Россіи, долженствующая сразу быть рѣшенной правительствомъ, потребовала въ каждой губерніи отдѣльнаго сѣзда врачей. Но это была только подготовительная стадія дѣла. Хотя правительственное сообщеніе ничего не говорило о дальнѣйшемъ направленіи работъ сѣздовъ врачей, но ихъ заключенія по самому ихъ существу для санкціи и исправленія должны были поступать на разсмотрѣніе мѣстныхъ учреждений. По обыкновенно ни губернскіе сѣзды врачей, ни мѣстные учрежденія, ни губернаторы не обнаружили достаточно широкаго взгляда и пониманія для такой повой законодательно-организаціонной дѣятельности, выпавшей опять на ихъ долю. Скоро текуція дѣла заглушили ихъ законодательные порывы.

Наша провинція встрѣтила новую вспышку холеры весною 1893-го года такъ же плохо организованною, какою она была и въ предъидущую осень. Такъ кончилась министерская попытка дать намъ временную эпидемическую организацію. Она была предпринята безъ серьезнаго намѣренія поработать.

Переселеніе.

Никогда переселенческой вопросъ не заявлялъ себя такъ грозно и рѣшительно, какъ во время управленія министерствомъ г. Дурново, и никогда правительство не относилось къ этому вопросу такъ бездѣйственно, какъ въ послѣдніе года. Прежде по крайней мѣрѣ, не дерзая его рѣшить, кое-когда думали о немъ, собирали комиссіи, составляли проекты; теперь отложены всякія такія заботы. А время между тѣмъ уходитъ. Неурегулированныя аграрныя отношенія запутываются все болѣе и болѣе и грозятъ въ будущемъ замѣшательствами и осложненіями. Давнымъ давно пора дать намъ систему колонизаціи. Шестнадцать лѣтъ тому назадъ въ предисловіи ко второму изданію своего сочиненія „Землевладѣніе и земледѣліе“ кн. А. Васильчиковъ писалъ: „мои заключенія о необходимости регулировать поземельныя отношенія и переселенія остаются въ полной силѣ; смѣю думать, что еслибы шесть лѣтъ тому назадъ, когда появлялось первое изданіе этого сочиненія, было бы обращено вниманіе на эти вопросы, можно было бы разрѣшить ихъ легче и правильнѣе, чѣмъ теперь.“

Полное игнорированіе переселенческаго вопроса стоитъ въ противорѣчій съ министерскою програм-

мою государственнаго руководства всѣхъ отраслей народной жизни. Не направляемое государственною мыслью переселеніе предоставлено у насъ какъ въ догосударственныя времена стихійному ходу вещей. Оно не справляется съ государственными цѣлями, а часто дѣйствуетъ вопреки имъ. Безпорядочное движеніе безъ венкаго плана не только причиняетъ неимовѣрныя страданія пароду и истощаетъ его силы, по и вредитъ самимъ помѣстнымъ классамъ, покровительствуемымъ правительствомъ, разрѣжая въ однихъ мѣстахъ и безъ того рѣдкое населеніе и сгущая его безъ нужды въ другихъ.

Чѣмъ же объяснить бездѣятельное отношеніе министерства къ этому важнѣйшему вопросу нашей внутренней жизни? Конечно не тѣмъ, что переселенческій вопросъ вопросъ новый, къ которому наше правительство только присматривается. Неумолкающее пи на минуту въ теченіи тысячи лѣтъ, переселенческое движеніе создало у насъ единственную когда либо существовавшую въ мірѣ державу, простирающуюся отъ заливовъ Атлантическаго океана до Великаго.

Правительству такого народа переселенческій вопросъ-вопросъ давнознакомый и родной. Еще Московскіе государи переселяли крестьянъ въ дальнюю государеву вотчину, въ Сибирь на государеву пашню. Затѣмъ, начиная съ Петра, государственныя потребности заселять вновь пріобрѣтенныя земли, чтобъ ихъ удержать, строить линіи крѣпостей для обереганія новыхъ границъ, водворять на окраинахъ фабрики и заводы, — все это заставляло правительство постоянно и неуклонно работать надъ рѣшеніемъ переселенческаго вопроса. Каждое новое царствованіе приносило намъ новую колонизаціонную систему. Правительство вызывало сразу десятки тысячъ народа, тратило на это милліоны и сразу заселяло цѣлыя об-

ласти. Изъ всѣхъ этихъ разнообразныхъ системъ послѣдняя и ближайшая къ намъ была система переселенія государственныхъ крестьянъ, дѣйствовавшая до 1866 года, система разработанная въ деталяхъ, попечительная и заботливая къ крестьянамъ по крайней мѣрѣ въ теоріи. Но если отбросить всю нашу дореформенную административную практику и считать родословную переселенческаго вопроса съ 19 февраля, то и тогда окажется, что онъ ветхъ днями. Онъ начался съ возвращенія Россіи Амура и съ приглашеній правительства въ 1860-мъ году заселить эту историческую рѣку. Уже въ срединѣ шестидесятыхъ годовъ въ обществѣ и правительствѣ было распространено тревожное ожиданіе, что по истеченіи девяти лѣтъ по освобожденіи крестьянъ, когда кончатся ихъ обязательныя отношенія къ помещикамъ, крестьяне поднимутся со старыхъ мѣстъ на переселеніе массами. Въ 1868 г. министерство уже разсылало губернаторамъ циркуляры, въ которыхъ говорило, что „крестьяне выходятъ изъ разныхъ губерній большими партіями, предварительно уничтоживъ все свое хозяйство на прежнихъ мѣстахъ жительства, что такое безпорядочное движеніе причипяетъ правительству значительныя и разнообразныя затрудненія и придаетъ переселенческому вопросу общегосударственную важность.“¹⁾ Въ переселенческомъ движеніи 1868-69 годовъ по исчисленію Янсона²⁾ участвовало болѣе 19 губерній. Въ семидесятыхъ годахъ у насъ заселились цѣлыя губерніи Уфимская, Оренбургская и частью Самарская, въ восьмидесятыхъ цѣлыя области-Алтай. Во все

¹⁾ Циркуляръ 4-го мая 1868 г.

²⁾ Очеркъ правительственныхъ мѣропріятій по переселенію, въ его „Опытѣ статистическаго изслѣдованія о крестьянскихъ надѣлахъ“ стр. 74.

это время сотни тысячъ переселенцевъ разселились по всей Сибири, на Кавказѣ и въ средней Азіи.

Не будучи повымъ, переселенческій вопросъ по самому своему существу легко разрѣшимый вопросъ. Культурное наше общество стоитъ въ недоумѣніи передъ вопросами внутренней жизни нашего народа, такъ какъ народное сознание все еще для насъ закрыто; подробности жизни и быта народа часто все еще намъ неизвѣстны. Не къ такимъ вопросамъ принадлежитъ переселенческій. Какъ вопросъ внѣшней жизни народа, — малоземелья, тѣсноты и разселенія народа на пустыхъ земляхъ, — онъ требуетъ для своего рѣшенія не знанія характера и быта народа, а статистики и межеванія. Эти средства должны находиться въ рукахъ всемогущаго государства 19 вѣка, и они у насъ дѣйствительно находятся.

Сравнительная легкость переселенческаго вопроса доказывается и тѣмъ, что онъ у насъ уже давно разработанъ литературою. Послѣ перваго періода усиленнаго переселенческаго движенія въ 70-тыхъ годахъ литература занялась этимъ явленіемъ и указала основанія для его рѣшенія. Еще въ 74-мъ году Часлапскій намѣтилъ тѣ полосы, откуда переселенцы выходятъ, пути, которыми они идутъ и мѣста, гдѣ осѣдаютъ. Въ 76-мъ году Воропоновъ намѣчалъ частности колонизаціонной системы. Въ томъ же году кн. А. Васильчиковъ разработалъ цѣлую подробную систему колонизаціи. Съ тѣхъ поръ изслѣдованія множились, имъ нѣсть теперь числа. Нѣкоторые изъ нихъ по своему характеру приближаются даже къ типу учебниковъ переселенческаго дѣла (Риттихъ, Сиповскій). Въ разработкѣ переселенческаго дѣла литературѣ особенно помогла поземельная статистика блестящіе труды г. Семенова, управлявшаго въ 80-хъ годахъ центральнымъ статистическимъ комитетомъ —

и земскіе статистическіе сборники нѣкоторыхъ губерній. Благодаря статистикѣ область выселенія крестьянъ была очерчена въ своихъ границахъ и показаны причины выселенія. Ихъ оказалось двѣ главныхъ, — въ группѣ среднечерноземныхъ уѣздовъ пресыщеніе мѣстности населеніемъ при теперешнихъ условіяхъ хозяйства, и на посточныхъ и южныхъ предѣлахъ центральныхъ губерній даровые надѣлы. Отдѣльные изслѣдователи опредѣлили не только нормальную густоту населенія при теперешнихъ условіяхъ хозяйства, но даже сдѣлали удачныя попытки опредѣлить нормальный крестьянскій надѣлъ и зависимость его величины отъ различныхъ условій. Эти мѣстныя изслѣдованія указали намъ не только отдѣльные уѣзды, по и внутри уѣздовъ отдѣльныя мѣстности откуда переселеніе, совпадая съ общемою пользою народнаго хозяйства, должно быть поощряемо, и другую полосу, несравненно болѣе обширную, откуда вольный переходъ долженъ быть предоставленъ на счетъ и рискъ самихъ переселяющихся. Всѣ элементы государственнаго плана расселенія народа съ точки зрѣнія интересовъ самого государства давно уже готовы. Другіе изслѣдователи изучили во всѣхъ подробностяхъ, какъ народъ подымается, какъ передвигается и какъ осѣдаетъ на новыхъ мѣстахъ. На основаніи такихъ изученій давно уже указаны необходимо нужныя условія для всѣхъ отдѣльныхъ моментовъ колонизаціи. Но оказалось, что статистика и литература работали даромъ. Ихъ выводы остались въ книгахъ и не перешли въ жизнь.

Переселенческій вопросъ такъ обострился въ дѣйствительности, что кромѣ разработки въ теоріи онъ обошелъ въ 70-хъ и 80-хъ годахъ всѣ губернскія и уѣздныя земства черноземной и степной полосы, хотя земскія собранія не отличаются чуткостію къ народнымъ потребностямъ. Губерншіи области высе-

ленія постоянно ходатайствовали и ходатайствуютъ до сихъ поръ упорядочить переселенческое движеніе, изыскивали способы помочь, оставявшимъ ихъ мѣстность крестьянамъ, дѣлали мѣстные изслѣдованія, собирали свѣдѣнія и матеріалы. Губернскія области вселенія, интересъ которыхъ совпадалъ съ приливомъ рѣдкаго у нихъ населенія, учреждали посредническія бюро, разыскивали пустующія земли, помогали страдающимъ на пути переселенцамъ. Въ общемъ дѣятельность земствъ по переселенческому вопросу была очень почтенна, но мало результатна и отрывочна. Она на мигу вспыхивала яркимъ пламенемъ, чтобы тотчасъ же потухнуть среди текущихъ вопросовъ управленія. Въ этомъ сказалась общая неспособность органовъ управленія устраивать неустроенное дѣло, усиленная нашей специфическою неспособностію подойти къ народнымъ нуждамъ и помочь имъ.

Наконецъ канономъ для рѣшенія переселенческаго вопроса министерство имѣло къ своимъ услугамъ многовѣковую дѣятельность Западной Европы. Въ теченіи послѣднихъ 5 столѣтій Европа заселила своими дѣтьми три части свѣта, и благодаря такой широкой практической дѣятельности выработала цѣлый рядъ безспорныхъ положеній, перешедшихъ изъ практики въ теорію и образовавшихъ науку колонизаціи. Ея выводы можно найти на страницахъ любого учебника колонизаціоннаго дѣла. Соціальныя и экономическія явленія отличаются чрезвычайною сложностью и зависятъ отъ многоразличныхъ, постоянно входящихъ условій. Оттого положенія наукъ, занимающихся этими явленіями, безспорны только относительно и измѣнчивы, смотря по времени и мѣсту, а сами науки не выработаны. Колонизаціонное же знаніе, имѣя дѣло съ простыми, осязательными, во всемъ мірѣ одинаковыми отношеніями человѣка къ

оставляемой имъ и къ вновь заселяемой имъ землѣ, отличается безспорностью и абсолютностью своихъ положеній. Въ другихъ областяхъ народной жизни намъ русскимъ почти всегда приходится передѣлывать вновь работу западной Европы; въ дѣлѣ колонизаціи мы можемъ черпать оттуда безпрепятственно и примѣнять готовые выводы, сдѣланные надъ чужимъ дѣломъ, къ нашему.

Несмотря на всѣ эти благопріятныя условія для легкаго разрѣшенія переселенческаго вопроса, министерство все еще не рѣшается приступить къ этому серьезному, неотложному дѣлу. Мы видимъ въ этомъ выраженіе столь знакомаго намъ его безсилія справиться съ какой бы то ни было задачею.

О дѣятельности министерства по другимъ задачамъ управленія скажемъ только два слова. Нѣсколько лѣтъ тому назадъ былъ поднятъ министерствомъ во внутреннихъ губерніяхъ еврейскій вопросъ, т. е. потребовано выселеніе евреевъ изъ этихъ губерній въ мѣста постоянной ихъ осѣлости. Несоумѣваемъ къ чему этотъ вопросъ былъ поднятъ, когда не было намѣренія его разрѣшать. Въ губерніи высылались самые строгіе приказы выселить всѣхъ евреевъ въ самый короткій срокъ. Но эти распоряженія по старому русскому правилу издавались только для того, чтобы ихъ не исполнять. Такъ 14го января 93 г., послѣ опыта выселенія евреевъ изъ отдѣльных мѣстностей, былъ разосланъ министерствомъ, казалось по зрѣло обдуманному плану, циркуляръ губернаторамъ, въ которомъ предлагалось во исполненіе существующихъ законовъ озаботиться выоепениемъ евреевъ изъ внутреннихъ губерній къ окончательному сроку 1го ноября 1893 г. Производя шумъ,

причинивъ безпокойство заинтересованнымъ лицамъ, взбаломутивъ мутную воду и давъ возможность агентамъ администраціи безпрепятственно ловить въ ней рыбу, этотъ циркуляръ нигдѣ не былъ исполненъ. Но такая неудача не заставила министерство перемѣнить свое намѣреніе и не показала ему невозможность въ скоромъ времени раздѣлаться съ евреями. Напротивъ министерство еще болѣе укрѣпилось въ своихъ предположеніяхъ и, не довольствуясь старыми законами о выселеніи, выхлопотало въ подтвержденіе ихъ новый (Высочайшее повелѣніе отъ 20 го ноября 1893 г.), въ которомъ срокомъ окончательнаго выселенія было назначено 1-ое іюня 1894 г. Но этотъ законъ также просто обошли и не исполнили, какъ прежнія министерскія распоряженія.

Въ обоихъ этихъ правительственныхъ актахъ вслѣдъ за параграфомъ, объявлявшимъ, что всѣ евреи должны въ самый короткій срокъ оставить свое постоянное мѣсто жительства, слѣдовалъ другой, въ которомъ предоставлялось мѣстнымъ губернаторамъ или министерству по ихъ ходатайствамъ оставлять отдѣльныхъ лицъ и послѣ окончательнаго срока выселенія. Это нѣсколько напоминало предпринятый у насъ въ сороковыхъ или пятидесятыхъ годахъ опытъ подѣлить всѣхъ евреевъ помощью административныхъ дознаній на полезныхъ и бесполезныхъ. Этотъ опытъ стоилъ тогда евреямъ очень дорого и рѣшительно не удался, хотя признаки полезности были опредѣлены довольно точно.

Ветеринарный вопросъ, этотъ послѣдній изъ новыхъ вопросовъ, сколько стоилъ онъ Россіи денегъ, народныхъ смуть и жертвъ народнаго хозяйства? Не зная близко это дѣло, не беремъ рѣшить, были ли эти суровыя жертвы необходимы при борьбѣ съ чумою рогатаго скота, по распространеніе ихъ по овцеводство, по компотентному свидѣтельству пре-

зидента Московскаго общества сельскаго хозяйства¹⁾, не оправдывалось ни ветеринарною наукою, ни практикою и надорвало эту отрасль хозяйства.

¹⁾ Сообщенію кн. Щербатова помѣщено въ Московскихъ Вѣдомостяхъ No 41 за 94 годъ.

