

Лекція II.

Общественное хозяйство. Причины его возникновения. Особый характеръ всѣхъ общественныхъ хозяйствъ. Виды общественнаго хозяйства: государственное хозяйство, крестьянское хозяйственное управление, земское хозяйство, городское хозяйство. Народное хозяйство. Мировое хозяйство.

Мы разсмотрѣли виды частныхъ хозяйствъ, единоличныя и коллективныя; теперь переходимъ къ характеристикѣ видовъ общественныхъ хозяйствъ.

Причина возникновенія общественныхъ хозяйствъ заключается въ томъ, что частныя хозяйства не могутъ удовлетворить всѣ существующія въ данное время потребности гражданъ; частныя хозяйства производятъ только такіе предметы, оказываютъ только такія услуги, которыя, при продажѣ, обѣщаютъ дать барышъ, вознаградить вполне затраченный трудъ, дать прибыль на капиталъ. Какъ бы ни была важна потребность, но если удовлетвореніе ея не можетъ быть оплачено нуждающимися, она останется неудовлетворенною. Напримѣръ, одна изъ первѣйшихъ потребностей обществѣ заключается во внутренней и внешней безопасности гражданъ, а эту безопасность можетъ дать только государство. Но для этого государству нужны средства. Оно собираетъ ихъ путемъ налоговъ и расходуетъ ихъ на устанавливаемые имъ различные органы управленія и суда для защиты безопасности. Водвореніе безопасности является одной изъ первыхъ потребностей, вызывающихъ государственное хозяйство. Но съ дальнѣйшимъ развитіемъ общества нараждаются и новыя потребности, которыя или совсѣмъ не могутъ быть удовлетворены частными хозяйствами, или удовлетворяются ими недостаточно. Вотъ почему государство беретъ на себя заведеніе дѣломъ монетнымъ, почтовымъ, телеграфнымъ. Далѣе, напримѣръ, государство строитъ желѣзную дорогу въ такой мѣстности, гдѣ новый путь долгое время не можетъ служить источникомъ дохода, однако, имѣетъ обще-культурное значеніе, развиваетъ хозяйственную дѣятельность на обширной площади и поднимаетъ

благосостояніе населенія. То же самое можно сказать относительно народнаго образованія и медицинской помощи народу. Эти двѣ важныя потребности не были бы удовлетворяемы, если бы государство не взяло заботу о нихъ на себя. Частныя лица устраиваютъ школы и больницы въ городахъ, гдѣ они могутъ получить барышъ на затраченный капиталъ; но въ селахъ и небольшихъ городкахъ они не могутъ рассчитывать на барышъ, а потому здѣсь школы и больницы учреждаются частными лицами лишь безкорыстно. Не продолжая примѣровъ, мы должны сказать, что задачей государства, *этого важнѣйшаго вида въ ряду общественныхъ хозяйствъ*, всегда были, есть и будутъ интересы пѣлаго, пополненіе пробѣловъ и недостатковъ частно-хозяйственной системы, распространеніе благъ культуры на всѣ классы общества.

Государство ведетъ свое хозяйство какъ при посредствѣ центральныхъ органовъ, такъ и при посредствѣ мѣстныхъ, разсѣянныхъ по губерніямъ и уѣздамъ. Но съ возрастаніемъ дѣлъ у правительственныхъ органовъ и администраціи, высшая власть государства иногда находитъ возможнымъ и пѣлесообразнымъ предоставить тотъ или другой объемъ хозяйственныхъ дѣлъ самимъ мѣстнымъ жителямъ. Тогда рядомъ съ государственнымъ хозяйствомъ, центральнымъ и мѣстнымъ, возникаютъ и другіе виды мѣстныхъ общественныхъ хозяйствъ. Эти мѣстные виды общественныхъ хозяйствъ явились у насъ лишь послѣ отмѣны крѣпостнаго права. Положеніемъ 19 февраля 1861 года было создано *крестьянское хозяйственное самоуправленіе*, въ 1864 году было учреждено *земское хозяйственное самоуправленіе*, въ 1870 г. — *городское хозяйственное самоуправленіе*.

Прежде изложенія важнѣйшихъ особенностей каждаго изъ этихъ видовъ общественныхъ хозяйствъ, скажемъ о томъ *общемъ*, которое присуще всѣмъ видамъ общественныхъ хозяйствъ, какъ государственному, такъ и общинному, и которое *принципиально* отличаетъ общественныя хозяйства отъ хозяйствъ частныхъ. *Это общее въсѣмъ общественнымъ хозяйствамъ заключается въ единствѣ способовъ образованія ими средствъ для веденія хозяйства и въ единствѣ принципа распределенія создаваемыхъ ими продуктовъ и доставляемыхъ ими услугъ*. Средства для веденія дѣла общественныя хозяйства получаютъ, по преимуществу, путемъ налоговъ, обязательныхъ сборовъ, слѣдовательно, путемъ принудительнымъ; при этомъ они стремятся, чтобы обложеніе налогами и сборами гражданъ по возможности основывалось на имущественной состоятельности, чтобы тяжесть платежей была возможно равномерна

для всѣхъ. вмѣстѣ съ тѣмъ распределение производимыхъ общественными или, какъ ихъ иначе называютъ, „принудительными“ хозяйствами предметовъ и услугъ между гражданами не находится въ соотвѣтствіи съ размѣромъ платимыхъ каждымъ изъ нихъ налоговъ и сборовъ; здѣсь за основаніе для распределения принимаются потребности населенія. Отсюда видно, какъ возвышены задачи общественныхъ хозяйствъ.

Указавъ *общее* всѣмъ видамъ общественныхъ хозяйствъ, изложимъ теперь главнѣйшія особенности мѣстныхъ хозяйствъ. Начнемъ съ крестьянскаго хозяйственного самоуправления.

Положеніемъ 19 февраля 1861 г. крестьянамъ даровано какъ хозяйственное, такъ и административное самоуправленіе. Дѣлами хозяйственными вѣдаютъ, по преимуществу, сельскія общества, а дѣлами административными, дѣлами управленія, вѣдаютъ, по преимуществу, волости, представляющія собою соединеніе нѣсколькихъ сельскихъ обществъ. Въ каждомъ сельскомъ обществѣ и въ каждой волости завѣдываніе общественными дѣлами представлено „міру“ и его избраннымъ: въ сельскомъ обществѣ — сельскому сходу и сельскому старостѣ, въ волости — волостному сходу, волостному правленію и волостному старшинѣ. Какъ дѣйствія сходовъ, такъ и дѣйствія этихъ крестьянскихъ властей находились прежде подъ надзоромъ уѣзднаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, теперь же главный надзоръ за ними ввѣренъ земскимъ начальникамъ.

Разсмотримъ сначала кругъ дѣятельности сельскихъ обществъ, а потомъ перейдемъ къ волости.

Сельскій сходъ состоитъ изъ крестьянъ-домохозяевъ, принадлежащихъ къ составу сельскаго общества. Сходъ избираетъ старосту и другихъ сельскихъ должностныхъ лицъ, а также назначаетъ выборныхъ на волостной сходъ. Староста выбирается не только для завѣдыванія хозяйственными дѣлами: онъ и администраторъ, и полицейское лицо, находящееся, въ этомъ качествѣ, въ подчиненіи мѣстной правительственной власти — становаго пристава, исправника, земскаго начальника. По дѣламъ *хозяйственнымъ* вѣдѣнію сельскаго схода принадлежатъ дѣла, относящіеся до общественного пользованія мірскою землею и всякимъ другимъ имуществомъ общества, а при подворномъ владѣніи — распоряженіе тѣми участками земли и другими видами имущества, которые состоятъ въ пользованіи всего сельскаго общества. По дѣламъ *финансовымъ* сельскому сходу подлежатъ: 1) раскладка всѣхъ лежащихъ на крестьянахъ налоговъ, казенныхъ, земскихъ

и мірскихъ денежныхъ сборовъ, равно какъ и натуральныхъ повинностей, а также и самое опредѣленіе размѣра мірскихъ повинностей; 2) принятіе мѣръ къ предупрежденію и взысканію недоимокъ. По дѣламъ о *составѣ сельскаго общества* сельскому сходу подлежатъ: 1) приговоры объ удаленіи изъ общества вредныхъ и порочныхъ членовъ его; 2) увольненіе изъ общества членовъ его и пріемъ новыхъ. Далѣе вѣдѣнію сельскаго схода подлежатъ дѣла по назначенію опекуновъ и попечителей и разрѣшеніе семейныхъ раздѣловъ; дѣла по отбыванію воинской повинности въ той степени, въ какой они касаются сельскаго общества; завѣдываніе *хлѣбными запасными магазинами и продовольственными капиталами*; дѣла объ общественныхъ нуждахъ, благоустройствѣ, призрѣніи стариковъ, дѣтей и неспособныхъ къ работѣ, объ обученіи грамотѣ, а также принесеніе жалобъ и просьбъ по дѣламъ общества черезъ особыхъ выборныхъ.

Сельскій сходъ созывается по мѣрѣ надобности старостою, преимущественно въ дни воскресные или праздничные. Всѣ дѣла въ сельскомъ сходѣ рѣшаются или съ общаго согласія, или большинствомъ голосовъ. Только для дѣлъ наиболѣе важныхъ, которыя перечислены закономъ, требуется большинство двухъ третей голосовъ.

Староста есть *исполнительный и распорядительный органъ сельскаго общества*. Поэтому онъ 1) приводитъ въ исполненіе приговоры сельскаго схода; 2) наблюдаетъ за исправнымъ содержаніемъ дорогъ на земляхъ сельскаго общества; 3) надзираетъ за порядкомъ въ училищахъ, больницахъ, богадѣльняхъ и другихъ общественныхъ заведеніяхъ, если они учреждены сельскимъ обществомъ; 4) завѣдываетъ въ порядкѣ, установленномъ обществомъ, мірскимъ хозяйствомъ и мірскими суммами, надзираетъ за цѣлостію запаснаго общественнаго хлѣба. Далѣе, староста есть органъ, на который правительство возлагаетъ *финансовую функцію* наблюденія за исправнымъ отбываніемъ крестьянами сборовъ и повинностей и собиранія этихъ сборовъ. Наконецъ, староста есть *представитель полицейской власти въ сельскомъ обществѣ*. Отсюда на немъ лежатъ слѣдующія обязанности: 1) онъ принимаетъ необходимыя мѣры для охраненія порядка и безопасности лицъ и имуществъ отъ преступныхъ дѣйствій, задерживаетъ бродягъ, бѣглыхъ и препровождаетъ ихъ мѣстной полиціи; 2) распоряжается подачею помощи въ чрезвычайныхъ случаяхъ, какъ, напримѣръ, при пожарахъ, наводненіяхъ, повальныхъ болѣзняхъ, падежѣ скота и другихъ общественныхъ бѣдствіяхъ; 3) исполняетъ распоряженія

волостного управления, правительственныхъ полицейскихъ органовъ и всѣхъ установленныхъ властей по предметамъ ихъ вѣдомствъ.

Перейдемъ къ разсмотрѣнію круга дѣятельности *волостного самоуправления*.

Волость составляется изъ смежныхъ сельскихъ обществъ, и число ея населенія, въ среднемъ выводѣ, превышаетъ 1,000 душъ. Органами волости являются *волостной сходъ*, *волостной старшина*, *волостное правленіе* и *волостной крестьянскій судъ*. Волостной сходъ состоитъ изъ крестьянъ, избираемыхъ на сельскихъ сходахъ по одному отъ каждаго 10 дворовъ, а также изъ должностныхъ лицъ какъ сельскихъ обществъ, такъ и волости. Сходъ этотъ созывается и распускается волостнымъ старшиною. Вѣдѣнію схода подлежатъ слѣдующія дѣла: 1) выборъ волостного старшины и прочихъ волостныхъ должностныхъ лицъ, а также судей волостного суда; 2) постановленіе о всѣхъ вообще предметахъ, относящихся до хозяйственныхъ и общественныхъ дѣлъ цѣлой волости, мѣры общественнаго призрѣнія, учрежденіе волостныхъ училищъ, распоряженіе по волостнымъ запаснымъ хлѣбнымъ магазинамъ; 3) назначеніе и раскладка мірскихъ сборовъ и повинностей, относящихся до цѣлой волости; 4) провѣрка дѣйствій должностныхъ лицъ волости; 5) принесеніе жалобъ и просьбъ по дѣламъ волости черезъ особыхъ выборныхъ и дача довѣренностей на хожденіе по дѣламъ волости; 6) дѣла по отправленію воинской повинности, и 7) дѣла опекунскія, касающіяся лицъ, пріобрѣтшихъ недвижимое имущество или живущихъ внѣ границъ надѣла сельскихъ обществъ, но въ предѣлахъ вѣдомства волостного правленія.

Волостной старшина является прежде всего *исполнительнымъ и распорядительнымъ* органомъ волости. Онъ приводитъ въ исполненіе приговоры волостного схода, завѣдуетъ волостными мірскими деньгами и имуществами, надзираетъ за исправнымъ содержаніемъ дорогъ, наблюдаетъ за порядкомъ въ училищахъ, больницахъ, богадѣльняхъ и всякаго рода общественныхъ заведеніяхъ, устроенныхъ волостью. Далѣе, волостной старшина есть *полицейскій органъ* и, въ такомъ качествѣ, онъ принимаетъ мѣры къ охраненію безопасности въ волости, задерживаетъ бродягъ и бѣглыхъ; принимаетъ мѣры въ чрезвычайныхъ случаяхъ, т.-е. при пожарахъ, наводненіяхъ, повальныхъ болѣзняхъ; объявляетъ законы и распоряженія правительства. Волостной старшина, равно какъ и сельскій староста облечены извѣстной степенью карательной власти: за маловажные проступки они имѣютъ право назначать виновныхъ

на общественныя работы до 2-хъ дней, подвергать ихъ денежному взысканію до 1-го рубля или аресту не долѣе 2-хъ дней.

Кромѣ волостного схода и волостного старшины у каждой волости есть свое постоянное учрежденіе, заведующее ея дѣлами—*волостное правленіе*. Оно составляется изъ должностныхъ лицъ сельскаго управленія, т.-е. изъ сельскихъ старостъ, подъ предсѣдательствомъ старшины. Въ этомъ правленіи рѣшаются только слѣдующія дѣла: производство изъ волостныхъ суммъ всякаго рода денежныхъ расходовъ, утвержденныя уже волостнымъ сходомъ, опредѣленіе и увольненіе волостныхъ должностныхъ лицъ, служащихъ по найму, и продажа частнаго крестьянскаго имущества по взысканію казны или частнаго лица. По всѣмъ же другимъ дѣламъ волости старшина только совѣтуется съ правленіемъ, а распоряжается самостоятельно.

Таковы, въ главныхъ чертахъ, кругъ дѣятельности крестьянскаго самоуправленія. Обозрѣвая этотъ кругъ дѣятельности, нельзя не признать, что закономъ открыто крестьянамъ обширное поле для саморазвитія. Крестьяне получили право, путемъ самообложенія, составлять общественныя капиталы и расходовать ихъ на такія культурныя дѣла, какъ благоустройство въ селахъ, учрежденіе школъ, больницъ, богадѣленъ, призрѣніе сиротъ и неспособныхъ къ работѣ, устройство другихъ полезныхъ сельскому населенію учреждений, напримѣръ, устройство кредитныхъ и потребительныхъ товариществъ и т. п. Съ цѣлью способствовать выполненію этихъ задачъ, законъ предоставилъ сельскимъ общинамъ также право ходатайства объ общественныхъ нуждахъ. Но, къ сожалѣнію, приходится признать, что дѣйствительность далеко отстала отъ благихъ намѣреній законодателя. Культурныя задачи, возложенныя на сельскія общины, почти совсѣмъ не выполняются ими. Рѣдко можно встрѣтить селеніе, гдѣ крестьяне на собственный счетъ устроили бы школу, больницу, богадѣльню, гдѣ крестьяне имѣли бы учрежденія общественнаго призрѣнія, гдѣ они тольково распоряжались бы мірскимъ хозяйствомъ и общественнымъ имуществомъ. И причина такого положенія дѣлъ понятна. Для того, чтобы крестьянство могло осуществлять предоставленныя ему культурныя задачи, необходимо требуются два условія: большая степень просвѣщенія народа, нежели какая имѣется въ настоящее время. и наличность въ средѣ сельскихъ общинъ матеріальныхъ средствъ для выполненія предоставленнаго имъ закономъ круга дѣйствій. Нашъ же народъ, взятый въ цѣломъ, все еще продолжаетъ оставаться и невѣжественнымъ, и бѣднымъ.

Дальнѣйшимъ расширеніемъ самоуправленія въ Россіи было введеніе земскихъ учрежденій, которыя, какъ и городское хозяйственное управленіе, отличаются отъ другихъ существующихъ у насъ видовъ самоуправления тѣмъ, что они всесловны. Органами земскаго самоуправления являются *уѣздныя и губернскія земскія собранія, уѣздныя и губернскія земскія управы*. Земскія собранія суть органы рѣшающіе, управы — органы исполнительные. Всѣ эти органы образуются выборнымъ путемъ и избираются на три года.

Законъ устанавливаетъ три группы избирателей: къ первой принадлежатъ дворяне; ко второй — лица остальныхъ сословій, кромѣ крестьянъ; къ третьей — крестьяне. Первая группа, по общему правилу, избираетъ такое количество гласныхъ въ уѣздныя земскія собранія, что за ея представителями въ земскихъ собраніяхъ обезпечено большинство, и гласные второй и третьей группы, взятые вмѣстѣ, образуютъ меньшинство.

Земскія собранія бываютъ *очередныя и чрезвычайныя*. Очередныя уѣздныя земскія собранія созываются разъ въ годъ, обыкновенно осенью, и продолжаются десять дней, но по ходатайству собранія срокъ этотъ можетъ быть продолженъ губернаторомъ. Для законнаго состава засѣданій земскаго собранія требуется присутствіе не менѣе половины числа гласныхъ. Дѣла рѣшаются простымъ большинствомъ голосовъ, а въ случаѣ равенства, голосъ предсѣдателя даетъ перевѣсъ. Предсѣдательствуетъ въ уѣздномъ земскомъ собраніи уѣздный предводитель дворянства. Уѣздныя земскія собранія избираютъ предсѣдателя и членовъ *уѣздной земской управы*, которая является исполнительнымъ органомъ земскаго собранія и завѣдуетъ дѣлами земскаго хозяйства. Управа есть постоянный органъ, функционирующий непрерывно. Далѣе, уѣздныя земскія собранія избираютъ гласныхъ *губернскаго земскаго собранія*, а послѣдніе избираютъ уже изъ своей среды предсѣдателя и членовъ *губернской управы*. Значеніе губернскихъ земскихъ собраній заключается въ томъ, что они, обладая большими денежными средствами сравнительно съ уѣздными земскими собраніями, могутъ принимать такія мѣры, которыя не подъ силу уѣзднымъ собраніямъ. Очередныя губернскія земскія собранія созываются разъ въ годъ и продолжаются 20 дней. Чрезвычайныя губернскія земскія собранія, какъ и уѣздныя, разрѣшаются Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ. Въ губернскомъ земскомъ собраніи предсѣдательствуетъ губернскій предводитель дворянства. Наблюденіе за правильностью

и законностью дѣйствій земскихъ учреждений принадлежить губернатору.

Кругъ дѣятельности земскихъ учреждений опредѣленъ очень широко. Намѣченный въ законѣ лишь въ общихъ чертахъ, онъ охватываетъ всѣ стороны мѣстной хозяйственной жизни; при этомъ по однимъ дѣламъ земскимъ учреждениямъ предоставлена самостоятельная дѣятельность, по другимъ же — на нихъ возложена только обязанность содѣйствовать дѣятельности органовъ правительства. Предметы, подлежащіе вѣдѣнію земства, можно подраздѣлить на слѣдующія категории: 1) *земское финансовое хозяйство* — назначеніе, раскладка и употребленіе сборовъ и доходовъ, принадлежащихъ земству по закону, завѣдываніе капиталами и другими имуществами земства; 2) *народное продовольствіе* — попеченіе о продовольственныхъ средствахъ и помощь нуждающемуся населенію; 3) *народное образованіе* — попеченіе о развитіи народнаго образованія и участіе въ завѣдываніи школами и другими учебными заведеніями, содержимыми на счетъ земства; 4) *санитарное дѣло, врачебная помощь и благотворительность* — участіе въ мѣрахъ по охраненію народнаго здравія, развитіе средствъ медицинской помощи населенію, попеченіе о призрѣніи бѣдныхъ, умалишенныхъ, неизлѣчимо больныхъ и увѣчныхъ, завѣдываніе земскими лѣчебными и благотворительными заведеніями; 5) *пути и средства сообщенія* — содержаніе въ исправности находящихся въ завѣдываніи земства дорогъ, мостовъ и пристаней, попеченіе объ улучшеніи мѣстныхъ путей сообщенія, устройство и содержаніе земской почты; 6) *страховое дѣло и противопожарныя мѣры* — завѣдываніе взаимнымъ земскимъ страхованіемъ имуществъ, заботы по предупрежденію и тушенію пожаровъ, попеченіе о лучшемъ устройствѣ селеній; 7) *мѣры по предупрежденію и пресѣченію падежей скота*; 8) *воспособленіе мѣстному земледѣлію, торговлѣ и промышленности и* 9) *исполненіе разныхъ другихъ мѣръ*, возлагаемыхъ на земство въ силу особыхъ законовъ, какъ, напр., раскладка казенныхъ сборовъ.

Сверхъ такого широкаго круга дѣйствій, земскимъ учреждениямъ предоставлены слѣдующія два важныхъ права: во-первыхъ, право издавать обязательныя для мѣстныхъ жителей постановленія по нѣкоторымъ предметамъ вѣдѣнія земства, какъ, напримѣръ, по дѣламъ о народномъ продовольствіи, о санитарныхъ мѣрахъ, о путяхъ сообщенія, о мѣрахъ предосторожности противъ пожаровъ и т. п., и, во-вторыхъ, право представлять правительству черезъ губернатора ходатайства о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ.

Прошло уже болѣе тридцати лѣтъ дѣятельности земскихъ учреждений. Какъ воспользовались они своими широкими полномочіями?

Что касается обученія народа грамотѣ — этому первому шагу къ распространенію просвѣщенія въ массахъ — въ этой области земствомъ сдѣлано не мало. До учрежденія земства число народныхъ школъ въ Россіи было вполнѣ ничтожное; теперь же есть губерніи, какъ, напримѣръ, Московская, гдѣ число народныхъ школъ настолько значительно, что почти достигнуто обученіе всего подростающаго поколѣнія. Не мало сдѣлано также въ дѣлѣ организациі врачебной помощи сельскому населенію. Но по всемъ прочимъ предметамъ вѣдѣнія земства сдѣлано слишкомъ недостаточно. Въ оправданіе этого обыкновенно говорятъ, что у земства мало денежныхъ средствъ для развитія болѣе широкой дѣятельности. Но на такое заявленіе мы можемъ указать губерніи, гдѣ земскія собранія и управы, при тѣхъ же бюджетахъ какъ и въ другихъ губерніяхъ, проявляютъ, однако, болѣе энергичную, болѣе плодотворную дѣятельность. Такова дѣятельность земства Херсонскаго, Полтавскаго, Московскаго, Вятскаго, Пермскаго. Различія въ плодотворности дѣятельности земскихъ собраній и управъ обуславливаются не только денежными средствами, но и личными качествами земскихъ дѣятелей. Въ уѣздѣ или губерніи, гдѣ среди мѣстнаго населенія имѣются на лицо люди энергичные, способные, готовые послужить общему дѣлу, тамъ есть изъ кого выбирать гласныхъ въ земскія собранія и въ члены управъ; но гдѣ нѣтъ такихъ людей или ихъ имѣется очень мало — а, къ сожалѣнію, такое положеніе дѣла встрѣчается не рѣдко — тамъ земства дѣйствуютъ вяло и неуспѣшно.

Въ настоящее время земское самоуправленіе существуетъ лишь въ 34 губерніяхъ Европейской Россіи, въ остальныхъ же частяхъ Имперіи дѣла мѣстнаго хозяйства вѣдаются органами правительственными, устройство которыхъ заставляетъ желать многого.

Хозяйственная часть не объединена здѣсь въ рукахъ одного какого-либо установленія, а раздроблена между нѣсколькими; ее вѣдаютъ и губернское правленіе, и рядъ особыхъ специальныхъ присутствій (губернскіе распорядительные комитеты, комитеты общественнаго здравія, комиссіи народнаго продовольствія, приказы общественнаго призрѣнія и др.). Всѣ эти учрежденія дореформеннаго порядка состоятъ, подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ начальниковъ разныхъ вѣдомствъ губернской администраціи, гу-

бернского предводителя дворянства и городского головы. Члены ихъ, не получая по земскимъ дѣламъ особаго содержанія, занимаются земскими дѣлами сверхъ своихъ прямыхъ обязанностей. Отношеніе каждой коллегіи къ своему дѣлу собственно канцелярское, а не хозяйственное, наблюденіе за ходомъ дѣла ведется по бумагамъ, съ контролемъ только документальнымъ, а не фактическимъ.

Еще менѣе удовлетворительно устроены уѣздные хозяйственные органы. По нѣкоторымъ опрасламъ хозяйства, въ зависимости отъ губернскихъ, существуютъ уѣздные комитеты, но въ самомъ несовершенномъ состояніи; по другимъ же частямъ хозяйственной дѣятельности исполненіе возлагается прямо на полицію.

Главнѣйшимъ изъ установленій, вѣдающихъ хозяйственную часть въ губерніяхъ неземскихъ, является распорядительный комитетъ. Комитетъ этотъ—учрежденіе преимущественно финансовое. Онъ составляетъ по трехлѣтіямъ, къ одному общему для всѣхъ неземскихъ губерній сроку, смѣты земскихъ повинностей на три года впередъ. По закону никакіе на исполненіе земскихъ повинностей денежные сборы, въ смѣты и раскладки не внесенные и Высочайшею властью не утвержденные, не допускаются.

Разрозненность и отсутствіе правильной организаціи хозяйственныхъ учрежденій неземскихъ губерній, а также стѣсняющій хозяйственную дѣятельность законодательный порядокъ утвержденія смѣтъ служатъ причиною того, что нѣкоторыя отрасли хозяйства въ губерніяхъ земскихъ стоятъ лучше, чѣмъ въ губерніяхъ неземскихъ. Преимущество же правительственныхъ органовъ хозяйственнаго управленія передъ земскимъ самоуправленіемъ, при настоящемъ ихъ положеніи, съ экономической точки зрѣнія заключается, главнымъ образомъ, въ ихъ относительной дешевизнѣ: содержаніе ихъ стоитъ несравненно дешевле, чѣмъ содержаніе органовъ самоуправления, и тяжесть земскаго обложенія въ губерніяхъ неземскихъ вдвое менѣе, чѣмъ въ губерніяхъ земскихъ. Тѣмъ не менѣе, есть полное основаніе предполагать, что при тѣхъ же скромныхъ средствахъ, которыми располагаютъ нынѣ неземскія губерніи, хозяйство ихъ можетъ достигнуть лучшихъ результатовъ послѣ того, какъ учрежденія, вѣдающія въ этихъ губерніяхъ дѣлами мѣстнаго хозяйства, будутъ подвергнуты надлежащему преобразованію въ видахъ большаго приспособленія ихъ для выполненія возложенной на нихъ задачи.

Шесть лѣтъ спустя послѣ изданія положенія о земскихъ учрежденіяхъ, было даровано городовымъ положеніемъ 1870 года

самоуправленіе городамъ. Правда, нѣкоторое весьма незначительное самоуправленіе города получили еще при Екатеринѣ II въ изданномъ ею въ 1782 г. уставѣ благочинія. Но самоуправленіе, отмежеванное этимъ уставомъ, не идетъ ни въ какое сравненіе съ размѣрами самоуправления, установленнаго городовымъ положеніемъ.

Городскія учрежденія самоуправления, какъ они дѣйствуютъ въ настоящее время, слгаются изъ представительнаго собранія—*городской думы* и исполнительнаго органа—*городской управы*. Дума составляется, подъ предсѣдательствомъ городского головы, изъ гласныхъ, избираемыхъ на четыре года. Избирателями гласныхъ состоятъ всѣ городскіе обыватели, платящіе въ извѣстномъ размѣрѣ прямые налоги въ пользу города. Слѣдовательно, *только прямые плательщики въ пользу города суть участники городского самоуправления*. Дума, въ свою очередь, избираетъ членовъ управы и городского голову. Въ отличіе отъ земскихъ собраній, городскія думы не суть періодически въ опредѣленные сроки созываемыя собранія. Думы засѣдаютъ постоянно; ихъ засѣданія назначаются по мѣрѣ надобности. Хотя по закону очередныя засѣданія думъ должны происходить не чаще двухъ разъ въ мѣсяць, но такъ какъ продолжительность собранія ничѣмъ не ограничена, то фактически засѣданія думы могутъ превратиться въ постоянныя, непрерывныя. Всѣ постановленія думъ, какъ и земскихъ собраній, представляются губернатору, который можетъ въ двухнедѣльный срокъ остановить исполненіе, если найдетъ ихъ незаконными. Въ случаѣ несогласія съ рѣшеніями губернскаго начальства, думы, какъ и земскія собранія, имѣютъ право принести жалобу въ Сенатъ, которому и принадлежитъ окончательное рѣшеніе.

Что касается до предметовъ вѣдѣнія городского самоуправления, то всѣ тѣ важнѣйшія дѣла, которыя мы выше перечислили, говоря о кругѣ дѣйствій земскаго самоуправления, ввѣрены и попеченію городовъ. Исключеніемъ отсюда является только то, что городское самоуправленіе не имѣетъ, разумѣется, попеченія о земледѣліи и, кромѣ того, не причастно содержанію почты. Вмѣстѣ съ тѣмъ города вѣдаютъ нѣкоторыя дѣла, не отнесенныя къ компетенціи земскихъ учреждений. Сюда относятся: попеченіе объ устройствѣ театровъ, музеевъ и другихъ подобнаго рода общепользныхъ учреждений; водоснабженіе и освѣщеніе города; устройство православныхъ храмовъ и поддержаніе ихъ въ исправности.

Городскія думы, подобно земскимъ собраніямъ, могутъ издавать обязательныя для мѣстныхъ жителей постановленія о разныхъ

мѣрахъ, относящихся къ городскому благоустройству и безопасности обывателей.

Дѣятельность городского самоуправленія своей неумѣлостью, вялостью, а иногда и недобросовѣстностью вызываетъ еще болѣе нареканий, чѣмъ дѣятельность земскихъ учреждений. Многіе не безъ основанія видятъ одну изъ главныхъ причинъ такихъ явленій въ ошибочности избирательнаго начала, установленнаго городовымъ положеніемъ. Мы уже выше сказали, что участниками городского самоуправления, лицами, имѣющими избирательное право, являются лишь прямые плательщики въ пользу города. Вслѣдствіе этого городское самоуправленіе очутилось во многихъ мѣстахъ почти всецѣло въ рукахъ торгово-промышленнаго сословія, которое вовсе не представляетъ собою самаго образованнаго класса общества. Дворяне, доктора, учителя и образованные люди разныхъ другихъ профессій, не имѣющие въ городѣ недвижимости, устранены отъ участія въ городскихъ общественныхъ дѣлахъ. Устраненъ отъ этого участія цѣлый рядъ косвенныхъ плательщиковъ въ пользу города, каковыми являются, напримѣръ, квартиранты, которые заинтересованы какъ въ благоустройствѣ города, такъ и въ бережной тратѣ городскихъ средствъ, ибо всѣ сборы, которые устанавливаетъ городская дума, ложатся въ значительной мѣрѣ на этихъ косвенныхъ плательщиковъ городскихъ налоговъ¹⁾.

Мы указали наиболѣе характерныя черты главныхъ видовъ частныхъ и общественныхъ хозяйствъ. Совокупность всѣхъ частныхъ и общественныхъ хозяйствъ данной страны, которыя всегда находятся между собою въ болѣе или менѣе тѣсной зависимости и связи, составляетъ *народное хозяйство*. Такъ какъ предметомъ экономической науки служить не только дѣятельность отдѣльныхъ видовъ хозяйствъ, но и изученіе совокупной ихъ дѣятельности, ихъ внутренней связи, ихъ взаимодействія, то политическую экономію называютъ также *наукою о народномъ хозяйствѣ*.

Всѣ государства земного шара находятся между собою въ торговыхъ отношеніяхъ, обуславливающихъ большую или меньшую зависимость хозяйства каждой страны отъ хозяйствъ всѣхъ тѣхъ странъ, съ которыми она состоитъ въ торговыхъ отношеніяхъ. Такимъ путемъ образуется *мировое хозяйство*. На какихъ началахъ ведется это хозяйство — объ этомъ мы скажемъ, когда будемъ бесѣдовать о международной торговлѣ; а пока замѣтимъ, что только

¹⁾ Въ Петербургѣ платящіе извѣстнаго размѣра квартирный налогъ участвуютъ въ городскихъ выборахъ.

три страны — Англія, Бельгія и Голландія — нашли выгоднымъ ввести у себя *свободную торговлю*; всѣ же остальные государства держатся *системы протекціонизма*. Замѣтимъ также, что въ экономической литературѣ число сторонниковъ протекціонизма увеличивается, и распространяется сознаніе объ ошибочности ученія англійской экономической школы, будто свободная торговля выгодна для всѣхъ странъ, на какой бы ступени промышленнаго развитія онѣ ни стояли. Англійская экономическая школа придала слишкомъ большое значеніе принципу *раздѣленія труда между націями и экономіи труда*, заключающемуся въ томъ, чтобы каждая страна производила только тѣ продукты, которые она, благодаря особенностямъ своей почвы, климата, рудныхъ залежей, производить дешевле сравнительно съ другими странами, отчего получалось бы болѣе полезное употребленіе производительныхъ силъ міра. Писатели этой школы смотрѣли на весь міръ какъ на одну обширную мастерскую, гдѣ каждый народъ производить только тѣ предметы, которые онъ можетъ производить наилучшимъ образомъ, и гдѣ, слѣдовательно, осуществлена наилучшая утилизациія производительныхъ силъ нашей планеты и человѣчества. Но такая точка зрѣнія слишкомъ односторонняя, а потому и недостаточна по отношенію къ международному обмѣну; проведеніе ея въ жизнь безъ вниманія къ той ступени промышленнаго развитія, какой достигла данная страна, можетъ совершенно заглушить производительныя силы страны и нанести большія бѣдствія народному существованію; проведеніе ея въ жизнь во всѣхъ странахъ повело бы къ подавленію болѣе слабыхъ въ промышленномъ отношеніи странъ странами болѣе сильными. Такъ, Соединенные Штаты, благодаря обширности и плодородію своихъ земледѣльческихъ плантацій, производятъ хлѣбъ въ гораздо болѣе выгодныхъ условіяхъ, чѣмъ западно-европейскія страны. Если ввозъ американскаго хлѣба лишитъ французскихъ земледѣльцевъ возможности производить хлѣбъ, что они будутъ тогда дѣлать? Пусть они, скажутъ, займутся производствомъ вина. Но куда сбывать такое громадное количество вина? Въ такомъ же невыгодномъ положеніи Франція находится, по отношенію къ шелку, сравнительно съ Китаемъ, по отношенію къ шерсти — сравнительно съ Австраліей, по отношенію къ мясу — сравнительно съ Аргентинской республикой. Неужели же массѣ французскихъ крестьянъ, представляющихъ половину населенія всей страны, покинуть свою землю и перейти въ города? Но съ какими опасностями для страны будетъ сопряжено такое переселеніе — опасностями не

только съ экономической точки зрѣнія, но и съ точки зрѣнія общественнаго здравія, морали, прочности политическаго положенія и всей будущности страны! И далѣе, эти нахлынувшія въ города толпы найдутъ ли здѣсь болѣе прибыльный трудъ?

Всякая страна должна стремиться разнообразить свое производство и вводить у себя всѣ его новыя отрасли, разъ онѣ только не являются несовмѣстимыми съ климатомъ и естественными богатствами страны. Въ періодъ своего промышленнаго воспитанія страна, устанавливая протекціонныя таможенныя пошлыны, наноситъ тѣмъ ущербъ различнымъ прущамъ потребителей; но этотъ ущербъ, эти жертвы необходимы для того, чтобы промышленность могла установиться, пустить корни. И когда та или другая отрасль промышленности достигнетъ такого развитія, что будетъ въ состояніи конкурировать съ иностраннымъ производствомъ, тогда наступаетъ время отмѣны таможенной пошлыны. Словомъ, свобода международнаго обмѣна есть идеаль, къ которому нація должна стремиться путемъ упорнаго труда и возможно разнообразнаго развитія своихъ производительныхъ силъ.
