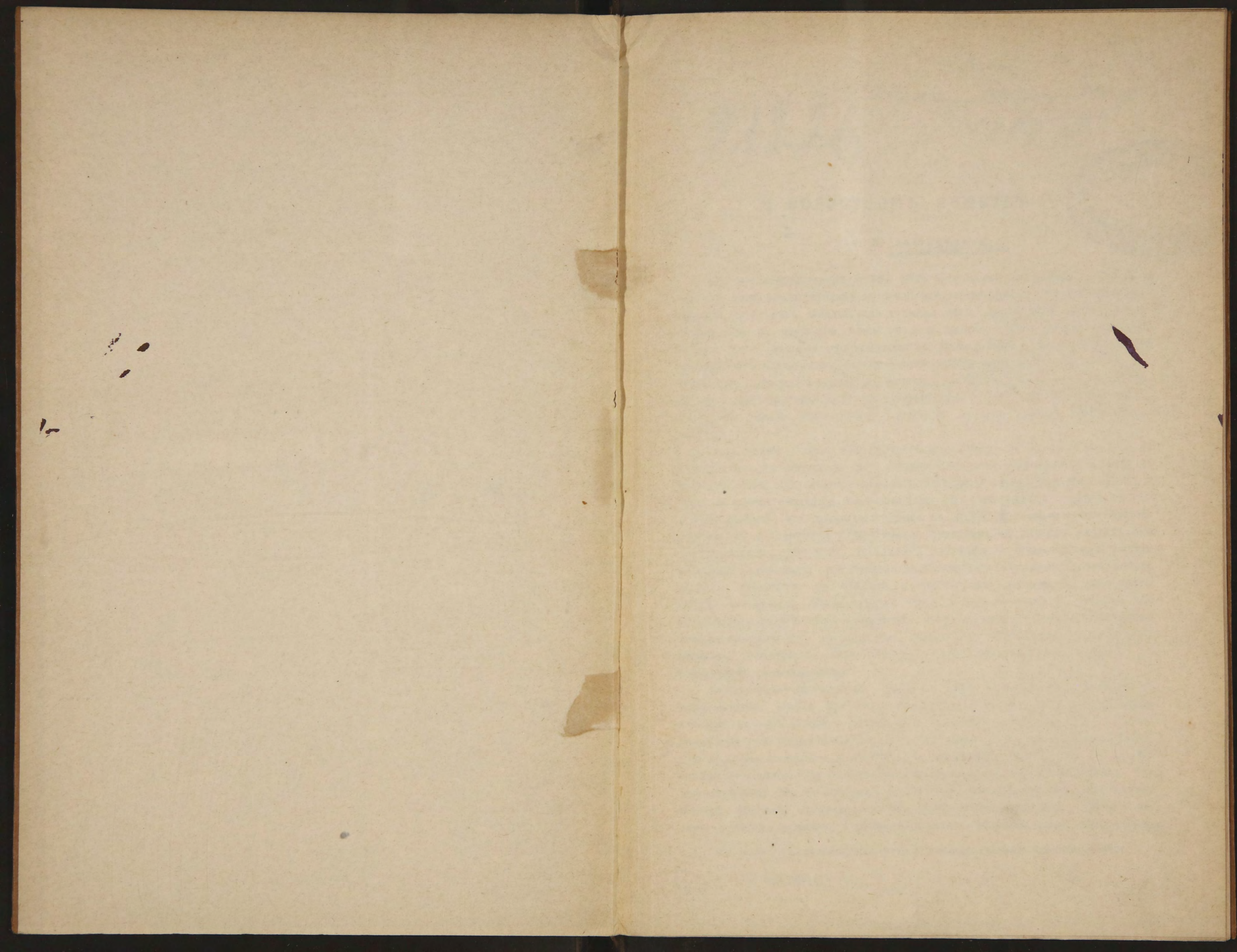


21226.



Handwritten text, possibly bleed-through from the reverse side of the page. The text is faint and difficult to decipher but appears to be organized in a list or table format with several lines of writing.

83682

21226

Суджан. Земск. Кед
1903, III.

О волостномъ земствѣ *).

(Кн. П. Долгорукова).

Въ настоящее время почти нѣтъ надобности доказывать, насколько земству, даже исключительно съ точки зрѣнія исполненія теперешнихъ его функций, т. е., такъ сказать, для техники дѣла, необходимы органы, ближе находящіеся къ населенію, чѣмъ уѣздное земство. И въ самомъ дѣлѣ, кто только мало мальски соприкасался къ дѣятельности уѣздныхъ земскихъ управъ, тотъ подтвердитъ, что земскимъ дѣятелямъ сплошь да рядомъ, особенно при расширеніи земскаго хозяйства, приходится быть, какъ безъ рукъ. Но при такой постановкѣ вопроса идетъ рѣчь о томъ сравнительно довольно узкомъ кругѣ дѣятельности, который удалось развить теперешнему земству.

Есть цѣлыя области народныхъ нуждъ, которыхъ оно или совсѣмъ не касалось или же коснулось лишь слегка. Если напр. оно сосредоточивало до сихъ поръ свою дѣятельность на народномъ здоровіи и народномъ образованіи и лишь въ самые послѣдніе годы принялось за экономическія нужды, то это еще не значитъ, что таковыхъ не было съ самаго же начала существованія земства. Или, напримѣръ общественное призрѣніе, во многихъ мѣстахъ оно не существуетъ даже и въ зачаточномъ состояніи. А существующая фикція сословной организаціи этой отрасли общественнаго хозяйства почти ничего въ этомъ отношеніи не сдѣлала и равнодушно проходитъ мимо массы жертвъ, которыя по закону должны быть на ея попеченіи. Но земство при его теперешнемъ уѣздномъ устройствѣ стоя слишкомъ далеко отъ населенія и имѣя сравнительно не большое количество работниковъ и небольшой бюджетъ, принуждено было ограничить свою дѣятельность наиболѣе, по его мнѣнію, существеннымъ.

Вотъ почему желательно придать такую организацію земскому самоуправленію, чтобы оно было въ состояніи чутко относиться ко всѣмъ нуждамъ мѣстной жизни и способствуя наиболѣе цѣлесообразному и своевременному ихъ удовлетворенію, въ то же время не только не стѣсняло всякую мѣстную и частную инициативу, но напротивъ вызывало бы ее и, объединяя, стремилось бы достигъ планомѣрнаго и всесторонняго развитія данной мѣстности. Мы не говоримъ уже о томъ, что при теперешней, несовершенной системѣ представительства цѣлыя волости совсѣмъ не могутъ заявить о своихъ нуждахъ, а рѣшеніе земскаго собранія, напр. относительно

*.) Докладъ Суджанскому комитету о нуждахъ сел -хоз. промышленности.

39

Библиотека НЦЗ СССР

того или другого дорожнаго сооруженія или мѣста постройки больницы носить нѣсколько случайный характеръ. И массу самыхъ благихъ и необходимѣйшихъ для мѣстной жизни начинаній приходится или откладывать совсѣмъ, или же осуществлять съ чувствомъ глубокаго неудовлетворенія, такъ сказать механически, открывая извѣстную статью смѣты и затѣмъ выдавая жалованіе приглашенному по найму лицу, которое и дѣлаетъ уже самостоятельно работу на мѣстѣ. У земства же нѣтъ возможности помогать ему въ хозяйственныхъ распоряженіяхъ, близко слѣдить за его дѣятельностью и направлять ее наиболѣе продуктивно и планомѣрно, особенно на первыхъ порахъ его службы, примѣняя его спеціальныя знанія къ мѣстнымъ условіямъ. Во многихъ же нарождающихся новыхъ отрасляхъ у земства совсѣмъ нѣтъ исполнительныхъ органовъ и часто для проведенія чего либо на мѣстахъ или для нѣкоторой хотя бы освѣдомленности приходится „просить“ г.г. земскихъ начальниковъ, „сноситься“ съ мѣстной полиціей, „предлагать“ волостнымъ правленіямъ или „обращаться къ учителямъ и священникамъ“. Очевидно, что построенное на такихъ основаніяхъ мѣстное самоуправленіе, есть зданіе, построенное на пескѣ. И какая масса народныхъ средствъ тратится непроизводительно отъ того, что на мѣстахъ нѣтъ хозяйскаго глаза, что все ведется или шаблоннымъ бумажнымъ способомъ, или же досматривается откуда то сверху, наѣздами и зачастую несвоевременно. И не говоря уже про разныя отрасли земскаго хозяйства, само это хозяйство, собственный земскій имущественный инвентарь не можетъ быть въ должномъ порядкѣ, т. к. земскія управы почти безсильны въ провѣркѣ правильности оцѣнки отдѣльныхъ объектовъ обложенія. Вообще управы бываютъ недостаточно и несвоевременно освѣдомлены въ дѣлѣ, имъ порученномъ. Такъ напр. врачи и учителя являются внѣ правильнаго и организованнаго контроля населенія и желательнаго съ нимъ взаимодействія, а до управы сплошь да рядомъ доходятъ лишь недоразумѣнія, основанныя подчасъ на разныхъ личныхъ интригахъ и разобраться въ которыхъ у нея почти не имѣется средствъ. О градобитіяхъ, пожарахъ, порчѣ мостовъ, эпизоотіяхъ управы узнаютъ чрезъ бумажныя и зачастую запоздалыя и неточныя донесенія полиціи; о личности и кредитоспособности крестьянина, покупающаго въ управѣ сельско-хоз. орудія или кровельное желѣзо, управа должна судить по ничему нестоющему или скорѣе извѣстному „сколько стоющему“ удостовѣренію неграмотнаго старосты съ приложеніемъ его печати.—О появленіи заразной болѣзни въ своемъ участкѣ, врачъ зачастую узнаетъ лишь чрезъ полицію и управу или же случайно въ своей амбулаторіи; очевидно, что при такомъ положеніи нечего и думать о рациональной борьбѣ съ эпидеміями и о санитарной организаціи. Что же касается до всевозможныхъ статистическихъ свѣдѣній, каковыя собираются чрезъ волостныя правленія, то они такого свойства, что за частую земскія управы предпочитаютъ совсѣмъ оставаться безъ какихъ бы то ни было данныхъ, чѣмъ формально удовлетворяются цифрами завѣдомо ничего общаго съ дѣйствительностью не имѣющими. Интеллигентные же земскіе служащіе часто чувствуютъ себя среди окружающаго населенія не связаннаго съ ними никакой организаціей, какъ

бы на необитаемомъ островѣ. Что касается до нашего уѣзда, то сами цифры говорятъ о невозможности одной земскою управѣ заботиться о пользахъ и нуждахъ 152,000 населенія и воздѣйствовать на хозяйство нѣсколькихъ сотъ тысячъ десятинъ земли. Что земское дѣло находится въ такомъ положеніи согласны рѣшительно всѣ и даже тѣ немногіе земскіе дѣятели, которые боятся при теперешней культурѣ населенія и строѣ нашей мѣстной жизни дробить уѣздное земство на болѣе мелкія самостоятельныя единицы. Но для борьбы съ этимъ зломъ они предлагаютъ разные палліативы въ родѣ сельскохозяйственныхъ старостъ, продовольственныхъ и санитарныхъ попечителей или, наконецъ, цѣлыхъ попечительствъ. Такъ какъ жизнь не стоитъ и не ждетъ, пока новыя формы общественныхъ союзовъ будутъ выработаны и санкціонированы закономъ въ соотвѣтствіи съ усложнившимися потребностями, постепенно пробиваются наружу разные частичныя и случайныя палліативы. Обыкновенно они развиваются въ двухъ направленіяхъ, или теперешніе общественные союзы, какъ земство и города выдѣляютъ разныя исполнительныя комиссіи или единоличныхъ исполнителей, или частная дѣятельность въ видѣ отдѣльныхъ учрежденій и цѣлыхъ обществъ стремится восполнить пробѣлы общественнаго самоуправления, въ нашей же деревнѣ есть еще одна особенность. Крестьянское сословное управленіе, пренебрегая многими своими прямыми обязанностями (напр. по призрѣнію старыхъ и сирыхъ своего сословія) несетъ многія всесословныя и даже государственныя повинности. При отсутствіи болѣе мелкой, чѣмъ уѣздное земство общественной организациі самымъ разумнымъ отношеніемъ земства является субсидированіе на извѣстныхъ условіяхъ и всяческое поощреніе, а иногда и вызваніе къ жизни всѣхъ видовъ частной групповой дѣятельности. Этимъ пожалуй, скорѣе подготовится почва для самодѣятельности будущей мелкой земскою единицы, чѣмъ учрежденіемъ новыхъ должностей земскихъ агентовъ.—

Изъ послѣднихъ назовемъ хотя бы слѣдующіе: Экономическіе попечителя, проэктируемые при нихъ, между прочимъ Московскимъ земствомъ иногда попечительства. Сельско-хозяйств. старосты Вятскаго земства. Продовольственные попечители, главн. образ. во время голодовокъ при нихъ иногда попечительства). Пожарныя попечители или старосты. Санитарныя попечители главн. образ. во время сильной эпидеміи (при нихъ иногда попечительства). Школьныя попечители, выбираемые земскими собраніями, когда таковыхъ не выбрало мѣстное крестьянское общество. (О правѣ учреждать коллегіальныя попечительства возбуждено много ходатайствъ).

Недостаткомъ дѣятельности всѣхъ этихъ земскихъ агентовъ является отдаленность ихъ отъ управы и вслѣдствіе этого почти полная безконтрольность, а кромѣ того въ случаѣ неоплачиваемости ихъ за несомыя ими обязанности диллетантское къ нимъ отношеніе безъ отвѣтственности, ни передъ управой, ни передъ населеніемъ.

Земскіе агенты имѣютъ тотъ главный недостатокъ, что являются въ глазахъ населенія какъ бы чиновниками, назначенными или присланными сверху, а потому не могутъ готовить или развивать самодѣятельность

населенія. Примѣромъ можетъ служить учрежденное Суджанскимъ земствомъ Курской губерніи Бѣловское отдѣленіе уѣзднаго земскаго экономическаго совѣта. Не смотря на то, что туда былъ назначенъ платный земскій приказчикъ изъ мѣстныхъ жителей съ низшимъ сельско-хозяйств. образованіемъ, который продаетъ с.-х. орудія и сѣмена и объѣзжаетъ Бѣловскую волость для исполненія порученій земскаго агронома, не смотря на сравнительно непродолжительное существованіе этого отдѣленія уже въ настоящее время очевидно, что если черезъ нѣсколько лѣтъ уничтожить должность этого приказчика, прекратится и какая бы то ни было мѣстная экономическая дѣятельность. И дѣйствительно, бывшіе нѣсколько разъ по приглашенію этого приказчика засѣданія мѣстныхъ жителей, входившихъ въ составъ экономическаго совѣта прошли болѣе вяло, чѣмъ засѣданія мелкихъ сельскохозяйственныхъ обществъ, одновременно съ ними открытыхъ въ другихъ волостяхъ Суджанскаго уѣзда и черезъ нѣкоторое время почти совсѣмъ перестали собираться. И въ самомъ дѣлѣ, гораздо болѣе интереса вызываютъ всякія общества и товарищества, имѣющія нѣкоторую самостоятельность въ распоряженіи своими средствами и въ направленіи своей дѣятельности. Такъ, сравнительно недурно стали дѣйствовать и предпринимать при помощи земства и подъ руководствомъ земскаго агронома разныя экономическія мѣропріятія два небольшія сельско-хозяйственные общества съ 50-тью копѣечнымъ членскимъ взносомъ, изъ коихъ одно состоитъ почти исключительно изъ крестьянъ. Такимъ же образомъ въ теченіе трехъ лѣтъ развиваетъ свою дѣятельность одно церковно-приходское попечительство, которое, между прочимъ, имѣетъ подъ руководствомъ земскаго агронома, показательный полевой участокъ занятый паромъ и посѣвомъ корнеплодомъ, производитъ продажу сѣмянъ и орудій, выдаетъ въ разсрочку лошадямъ обезлошадившимся хозяевамъ, устраиваетъ ясли, оказываетъ помощь деньгами и продуктами въ видѣ ссудъ и безвозвратныхъ пособій и т. д.—общимъ недостаткамъ всѣхъ этихъ честныхъ обществъ является ихъ случайный и временный характеръ, благодаря наличности немногихъ лицъ, съ уходомъ которыхъ или даже съ пониженіемъ энергіи ихъ дѣятельности, эти частныя группы грозятъ распасться.

Такимъ образомъ мы видимъ напр. что основанная было нѣсколько лѣтъ тому назадъ Миропольская богадѣльня, получавшая одно время небольшую субсидію отъ земства въ послѣдніе годы влачитъ жалкое существованіе и грозитъ совсѣмъ закрыться. Суджанское благотворительное общество хоть и существуетъ нѣсколько десятковъ лѣтъ и субсидируемое также земствомъ развиваетъ все болѣе и болѣе свою дѣятельность (богадѣльня, дѣтскій пріютъ, воскресная школа, народная бібліотека—читальня, школа кройки и шитья), но во первыхъ обслуживаетъ лишь одно городское населеніе, а затѣмъ отличается также нѣсколько дилетантскимъ характеромъ своей дѣятельности, которая періодами нѣсколько затихаетъ и сокращается. Такими же приблизительно свойствами отличается открытый два года Суджанскій отдѣлъ Курскаго общества содѣйствія народному образованію съ его четырьмя отдѣлами (народныя чтенія, школьныя развлеченія и экскурсіи, книжный

отдѣлъ и отдѣлъ наглядныхъ пособій). Впрочемъ это общество распространяетъ свою дѣятельность черезъ земскихъ учителей и учительницъ, главнымъ образомъ на уѣздъ.

Суджанскій комитетъ попечительства о народной трезвости съ его официальнымъ составомъ не сумѣло привлечь мѣстныхъ средствъ и развитъ самодѣятельность населенія, а развиваетъ свою дѣятельность (главнымъ образомъ чайныя и читальни) лишь настолько это позволяетъ его скромный бюджетъ, основанный на суммахъ, отпускаемыхъ изъ государственнаго казначейства и насколько губернская администрація допускаетъ его просвѣтительную дѣятельность.

Уже гораздо больше интереса вызываютъ въ населеніи открытыя въ послѣдніе годы въ Суджанскомъ уѣздѣ въ количествѣ пяти мелкія кредитныя товарищества. Благодаря реальности интересовъ, ограниченнаго и опредѣленнаго круга дѣятельности и отчасти платности нѣкоторыхъ должностей, они недурно дѣйствуютъ, развиваютъ свои ссудныя операціи и привлекаютъ порядочное количество вкладовъ и вообще обѣщаютъ быть довольно устойчивыми. Особенно нельзя не констатировать ихъ успѣхъ, если сравнить ихъ съ дѣятельностью, или скорѣе съ бездѣятельностью сельскихъ и волостныхъ банковъ того же Суджанскаго уѣзда, съ ихъ сословною организаціей и въ которыхъ денегъ уже давно нѣтъ, а практикуется единственно переписка векселей. Въ нѣкоторыхъ же изъ нихъ и этого уже не дѣлается и они совсѣмъ прекратили свое существованіе, а вкладчики потеряли свои деньги.

Тѣмъ не менѣе суджанская земская управа, докладывая въ 1901 году земскому собранію о сравнительномъ успѣхѣ кредитныхъ товариществъ, въ то же время говоритъ, что учреждать ихъ можно лишь очень осмотрительно и лишь тамъ, гдѣ окажутся подходящіе люди, что необходимъ элементъ интеллигентнаго руководства и что возлагать всѣ надежды на развитіе самодѣятельности пока нѣтъ никакой возможности. Въ 1902 году Суджанское земство учредило должность разъѣздного контролера счетоводства кредитныхъ товариществъ, а Губернскій Экономическій Совѣтъ проектируетъ учредить должность земскаго губернскаго инструктора по дѣламъ мелкаго кредита.

Наконецъ упомянемъ, что Суджанское земское собраніе въ 1901 году избрало одного члена управы, который въ видѣ опыта долженъ имѣть постоянное мѣстопробываніе въ уѣздѣ, а именно: въ мѣстечкѣ Мирополье въ (30 верстахъ отъ гор. Суджи), въ которомъ находится земская сапожная мастерская (до 300 рабочихъ), медицинскіе и ветеринарные пункты, складъ с.-х. орудій, кредитное товарищество, много земскихъ школъ и предполагаются большія сооруженія—постройки больницы и моста черезъ рѣку Псель. Этотъ фактъ лучше всего доказываетъ, какъ трудно бываетъ теперешнему земству чрезъ уѣздныя управы исполнять даже уже намѣченныя отрасли мѣстнаго хозяйства, масса же нуждъ населенія является не удовлетворенною—а частью даже не выясненною и разумѣется не пять селеній только нуждаются въ кредитѣ и не два или три въ болѣе близкомъ воздѣйствіи на

сельское хозяйство, а всѣ полтора ста селеній уѣзда, не говоря уже напр про общественное призрѣніе, которое въ деревняхъ совсѣмъ отсутствуетъ.

Но разъ всѣмъ этимъ земскимъ агентамъ будетъ придана бюрократическая организація, основанная на назначеніи сверху, то кто же будетъ въ достаточной мѣрѣ контролировать ихъ дѣятельность. Опять таки земская Управа. Но въ этомъ отношеніи является уже нѣкоторая органическая и не извнѣ привитая предѣльность земской дѣятельности, идущей изъ уѣзднаго центра. По мѣрѣ усложненія и расширенія земскаго хозяйства уѣздною земскою управою немислимо остаться бдительнымъ хозяиномъ земскаго хозяйства. Укажемъ на нѣсколькихъ хотя бы примѣрахъ. Не говоря уже о цѣлыхъ нарождающихся отрасляхъ, въ родѣ напр. разныхъ агрономическихъ показательныхъ участковъ, разбросанныхъ по всему уѣзду, учрежденій мелкаго кредита, участковой санитаріи и т. п., и прежнія отрасли, увеличиваясь въ количественномъ отношеніи и осложняясь въ качественномъ такъ сказать въ ширь и въ глубь—требуютъ все большаго напряженія со стороны учрежденія, ихъ вѣдающаго. Возьмемъ хотя бы школьное дѣло. Лѣтъ двадцать—тридцать тому назадъ управа могла справляться съ какими-нибудь 30-ю школами въ уѣздѣ, открытыхъ исключительно въ общественныхъ или принадлежащихъ попечителямъ и ими содержимыхъ зданіяхъ и ограничивалась выдачей жалованія учителямъ.

Теперь, когда во многихъ уѣздахъ до 100 и болѣе школъ; когда земство принимаетъ участіе въ постройкѣ, а подчасъ и въ содержаніи школьныхъ зданій, въ выдачѣ учебниковъ, устройствѣ ученическихъ и народныхъ библіотекъ, вечернихъ и повторительныхъ классовъ и т. п., *управа* не можетъ *управиться* какъ слѣдуетъ съ этимъ сложнымъ дѣломъ при этомъ существенно не помогутъ ни учреждаемыя теперь должности завѣдующихъ школьнымъ дѣломъ, ни „столы по народному образованію“, ни какіе бы то ни было подобныя палліативы. И въ самомъ дѣлѣ, какимъ образомъ можно доскакать изъ уѣзднаго города такому лицу или даже быть во время освѣдомленнымъ для принятія своевременныхъ мѣръ по какимъ-нибудь текущимъ мелочамъ, изъ которыхъ собственно говоря и слагается вся жизнь даннаго учрежденія. Напр., изъ за того, что во время не вмазаны стекла или не поставлена печь всю зиму въ школѣ стоитъ морозъ и всѣ послѣднія слова педагогической науки, услышанныя учителемъ на устроенныхъ земствомъ учительскихъ курсахъ, звучатъ странной аномаліей и не могутъ примѣняться при такой обстановкѣ. Или въ дорожномъ дѣлѣ, теперь не только количество дорожныхъ сооруженій значительно увеличивается и требуетъ все больше бдительнаго надзора для своевременнаго мелочнаго ремонта, но и способъ работъ измѣняется, и вмѣсто прежняго подряднаго способа постройки все болѣе и болѣе практикуется хозяйственный и натуральная повинность по исправленію полотна дорогъ, почти не требовавшая вниманія со стороны земства, все болѣе стала переводиться на денежную. Какъ интересный примѣръ того, какъ трудно бываетъ теперь уѣздною управою наблюдать за сооруженіями въ уѣздѣ, укажемъ на практику одного предсѣдателя уѣздною земскою управы, который строилъ всѣ мосты хозяйственнымъ образомъ и

подъ личнымъ своимъ наблюдениемъ во дворѣ управы пригонялъ всѣ матеріалы и затѣмъ ужь развозилъ ихъ по мѣстамъ.

И подобное осложненіе хозяйства мы видимъ во всѣхъ инстанціяхъ общественнаго организма по мѣрѣ его роста. Такъ, по нѣкоторымъ отраслямъ мы видимъ государственную социализацію въ центрѣ, по другимъ—муниципализацію въ городахъ. То же явленіе повторяется и въ земствѣ.

Но съ другой стороны, по мѣрѣ осложненія и чрезмѣрнаго накопленія дѣлъ въ центрѣ, разумная и практичная политика, гдѣ только возможно, переуступаетъ часть функцій на извѣстныхъ условіяхъ самостоятельности болѣе мелкихъ организацій. Такъ самоуправленіе большихъ городовъ западной Европы дробится на самостоятельныя участковыя меріи. Наше Министерство путей сообщенія нашло выгоднѣе передать завѣдываніе казенными шоссейными дорогами земствамъ.

Теперь очередь за земствомъ предоставить завѣдываніе грунтовыми дорогами болѣе мелкимъ организаціямъ. И только тогда всякій организмъ, въ томъ числѣ и государственный, будетъ правильно работать, когда будетъ постоянный обмѣнъ веществъ отъ мельчайшихъ клѣточекъ къ центру и обратно. Но для этого нужно во первыхъ, чтобы эта связь была органическая, а во вторыхъ, чтобы клѣточки жили до извѣстной степени своею собственною самостоятельною жизнью ¹⁾.

Этой то органической связи между управляющимъ въ хозяйственномъ отношеніи земствомъ и управляемымъ населениемъ теперь почти нѣтъ. И потому, по мѣрѣ увеличенія различныхъ земскихъ начинаній и умноженія числа земскихъ агентовъ, взаимнаго сближенія не происходитъ, напротивъ многія мѣропріятія, особенно если пришлое лицо, служащее по найму не сразу приспособится къ мѣстнымъ условіямъ, кажутся населенію ненужной барской затѣей, или филантропической опекой, проводимой „господами“, или казною, но за его, населенія, счетъ ²⁾.

Такимъ образомъ вышеупомянутая предѣльность дѣятельности земства при его теперешнемъ положеніи является не только вслѣдствіе затрудненій въ технику дѣла, но коренится значительно глубже. Посмотримъ же чего боятся противники немедленнаго введенія мелкой земской единицы, неотложная необходимость въ которой, казалось бы, должна была быть видима для всѣхъ.

Но тутъ надо раньше условиться, о какой мелкой единицѣ мы будемъ говорить, т. е. о такъ называемой хозяйственной съ функціями, приближа-

1) Чтобы быть яснѣй, укажемъ такіе виды переступки центромъ нѣкоторыхъ функцій, которые не отвѣчаютъ этимъ двумъ условіямъ, напр. отдачи области на кормленіе воеводѣ, откупа, выдачи концессіи и т. п.

2) Примѣромъ этого можетъ служить положеніе многихъ школъ въ тѣхъ земствахъ, которые сильно развили у себя школьное строительство. Раньше когда школы возникали лишь по ходатайствамъ крестьянскихъ обществъ или отдѣльных попечителей, онѣ считались своимъ, близкимъ населенію дѣломъ. Теперь же нерѣдко школа въ глазахъ населенія является своего рода казеннымъ учрежденіемъ съ присланнымъ учителемъ—чиновникомъ, а попечителя или нѣтъ совсѣмъ или же таковымъ считается одинъ изъ захудалыхъ крестьянъ, которому навязана эта лишняя обуза въ видѣ неинтересующей его натуральной повинности.

ющимися къ теперешнему земскому хозяйству, или о болѣе полной мелкой единицѣ, поглощающей въ себѣ и всѣ мѣстныя административныя функціи. Мы не станемъ здѣсь подробно останавливаться на выясненіи терминовъ, „хозяйственный“ и „административной“—это насъ завело бы слишкомъ далеко. Скажемъ лишь, что мы не согласны съ общепринятымъ у насъ ихъ употребленіемъ съ противопоставленіемъ одного другому, что является слѣдствіемъ ненормальности нашего строя, а также нѣкоторой неясности, которая была внесена въ понятіе „земство“ при его образованіи. Мы считаемъ государственно-административной всякую, даже мельчайшую обязательную общественную организацію, которой уступлены государствомъ нѣкоторыя функціи. Въ Россіи же, которая со временъ Петра является государствомъ полицейскимъ и опекающимъ по преимуществу, и въ которой лишь со времени эпохи Александра II сталъ развиваться и элементъ общественной самостоятельности, —подъ терминомъ „административный“ неправильно стали понимать государственно-полицейское начало, тогда какъ, собственно говоря, онъ скорѣе объясняется словами „завѣдывающій“, „распоряжающійся“³⁾. По мѣрѣ усложненія жизни и роста общественности, государство передаетъ все больше и больше функцій, особенно касающихся мѣстной жизни, въ распоряженіе самаго населенія.

И полиція вмѣсто прежняго своего всеобъемлющаго значенія сохраняетъ за собой исключительно исполнительныя обязанности. Такъ у насъ на глазахъ совершилась реформа податного дѣла, которую не смотря на краткій срокъ ея примѣненія нельзя не признать благотвительною и вслѣдствіе которой взиманіе податей изъ рукъ полиціи и передано самому населенію съ установленіемъ имъ самимъ сроковъ взноса податей, при нѣкоторомъ, направляющемъ контролѣ со стороны податной инспекціи. За полиціей же оставлена лишь исполнительная функція по приведенію въ исполненіе судебныхъ приговоровъ по указанію административной или судебной власти.

Изъ вышесказаннаго ясно будетъ, почему мы считаемъ, что такъ называемая полиція безопасности должна вѣдаться общественными учрежденіями

³⁾ Приведемъ здѣсь характерный регламентъ Петра I-го, въ которомъ говорится, что полиція „способствуетъ въ правахъ и правосудіи, рождаетъ добрые порядки и нравоченія, всѣмъ безопасность подаетъ отъ разбойниковъ, воровъ, насильниковъ, обманщиковъ и сихъ подобныхъ, непорядочное и непотребное житіе отгоняетъ и принуждаетъ каждаго къ трудамъ и честному промыслу, чинитъ добрыхъ домостроителей, тщательныхъ и добрыхъ служителей, города и въ нихъ улицы регулярно сочиняетъ, препятствуетъ дороговизнѣ и приноситъ довольство во всемъ потребномъ въ жизни человѣческой, предостерегаетъ всѣ приключившіяся болѣзни, производитъ чистоту по улицамъ и въ домахъ, запрещаетъ излишество въ домовыхъ расходахъ и всѣ явныя погрѣшенія, призираетъ нищихъ, бѣдныхъ, больныхъ, увѣчныхъ и прочихъ неимущихъ, защищаетъ вдовицъ, сиротъ и чужестранныхъ, по заповѣдямъ Божиимъ воспитываетъ юныхъ въ цѣломудренной чистотѣ и честныхъ наукахъ, въ кратцѣ же надъ всѣми сими полиція есть душа гражданства и всѣхъ добрыхъ порядковъ, и фундаментальный подпоръ человѣческой безопасности и удобности“.

вообще, а въ частности—низшіе ея исполнители, въ видѣ полевыхъ сторожей, конныхъ стражниковъ и урядниковъ должны находиться въ вѣдѣніи именно мелкихъ земскихъ единицъ. Подобный примѣръ мы видимъ въ Англіи, гдѣ въ графствахъ и городахъ полиція содержится на мѣстныхъ земскія средства и ею завѣдуетъ мѣстный земскій совѣтъ совмѣстно съ мировыми судьями ¹⁾).

Еще въ Валуевской комиссіи, бывшей въ 1872 году, извѣстный Рязанскій хозяинъ А. И. Кошелевъ самую задержку въ развитіи помѣщичьяго хозяйства приписывалъ именно „полному отсутствію сельской полиціи, т. е. сотскіе избираются крестьянами изъ самыхъ плохихъ односельцевъ, за которыми накопились крупныя недоимки“. Всѣмъ извѣстно насколько до сихъ поръ страдаетъ вся деревня, всѣ сословія, а въ частности сельское хозяйство отъ неудачнаго устройства полиціи безопасности, или скорѣе отъ полнаго ея отсутствія.

Такимъ образомъ часть функцій теперешней полиціи отойдетъ къ общественнымъ учрежденіямъ, часть къ податной инспекціи и часть къ судебной власти въ лицѣ судебныхъ приставовъ по взысканіямъ и судебныхъ слѣдователей по предварительному слѣдствію. Государство же сохраняетъ за собой политическую полицію и жандармерію, покуда оно считаетъ ее необходимой, конвоированіе преступниковъ и таможенную стражу, но послѣднія уже съ организаціей воинскихъ командъ.

Мы вполне увѣрены, что рано или поздно въ мелкой и государственной самоуправляющейся ячейкѣ будутъ соединены и функціи хозяйственныя, и административныя. Но для послѣдняго является нѣкоторымъ осложненіемъ то обстоятельство, что масса населенія въ лицѣ крестьянъ, имѣетъ особое административно сословное устройство, которое было введено послѣ освобожденія крестьянъ и имѣетъ очевидно характеръ временной мѣры. Изъ работъ большинства комитетовъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности, происходившихъ въ теченіи лѣта и осени 1902 года, явствуетъ насколько назрѣла необходимость сравненія крестьянскаго сословія въ правахъ съ другими сословіями.

По всеподданнѣйшимъ докладамъ г. Министра Финансовъ можно заключить, что неотложность этой реформы сознается и въ правительственныхъ сферахъ.

Мы не считаемъ возможнымъ и даже, пожалуй нужнымъ въ настоящемъ докладѣ подробно обсуждать устройство болѣе полнаго волостного земства, которое поглотило бы большинство теперешнихъ функцій сословнаго крестьянскаго управленія, а также коснулось бы нѣкоторыхъ административныхъ функцій. Введеніе такой волости мыслимо лишь послѣ или по крайней мѣрѣ одновременно съ цѣлымъ рядомъ законодательствъ по устройству мѣстнаго суда и сравненію въ правахъ всѣхъ сословій. Скажемъ лишь, что уничтоженіе крестьянскихъ сословныхъ управленій не предрѣшаетъ вопроса объ уничтоженіи управленія хозяйственными союзами, къ каковымъ придется тогда отнѣсти и крестьянское надѣльное землепользованіе.

¹⁾ См. „Закопъ и земство“ Шипова—Шульцъ. П. т. б. 1902 г.

Упомянемъ также, что для срочности, и періодичности исполненія нѣкоторыхъ административныхъ функцій земству вѣроятно придется выдѣлить соотвѣтствующій органъ, который въ извѣстномъ инстанціонномъ сочетаніи съ представителями судебнаго вѣдомства долженъ быть построенъ на принципахъ административной юстиціи.

Но такъ какъ вслѣдствіе сложности этой реформы неизвѣстно, когда государство найдетъ возможнымъ ее осуществить, а между тѣмъ улучшение нѣкоторыхъ сторонъ экономическаго положенія населенія, и для этого упрощеніе и внѣдреніе земскаго хозяйства, не терпятъ отлагательства, является вопросъ, не слѣдуетъ ли пока учредить мелкую единицу хотя бы лишь съ функціями теперешняго земства, съ тѣмъ, чтобы современемъ она могла расширить предѣлы своего вѣдѣнія.

Но тутъ выступаютъ опасенія нѣкоторыхъ, правда сравнительно не многихъ, общественныхъ дѣятелей, будто населеніе наше еще недостаточно культурно, чтобы принимать слишкомъ близкое участіе въ самоуправленіи и во всякомъ случаѣ недостаточно устойчиво, чтобы при вышеупомянутомъ порядкѣ нашей деревни дать надлежащее направленіе земскому хозяйству. Противъ первой части такого возраженія много говорить не приходится, и ея несостоятельность настолько очевидна, что врядъ-ли у нея найдется много искреннихъ защитниковъ.

Не говоря уже о принципиальной сторонѣ дѣла, а именно, что само населеніе лучше всего можетъ въ концѣ концовъ разобраться въ своихъ нуждахъ и что только то и прочно и плодотворно, что вошло въ сознаніе населенія и изъ него возникла, практика крестьянскихъ земствъ, въ родѣ Вятскаго Пермскаго, а также другихъ уѣздныхъ земствъ съ экономическими совѣтами различными комиссіями, обществами сельскаго хозяйства, кредитными товариществами, а въ самое послѣднее время дѣятельность нѣкоторыхъ Комитетовъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности намъ воочію показываютъ, какъ много разумныхъ и полезныхъ элементовъ можетъ дать теперешняя деревня для общественнаго хозяйства. Но при этомъ надо замѣтить, что работа въ будущей мелкой земской единицѣ способна будетъ гораздо болѣе заинтересовать деревенскихъ обывателей и воспитать въ нихъ общественный инстинктъ.

Кромѣ того не надо терять изъ виду, что, разумѣется, никто не предлагаетъ упразднить теперешнее уѣздное земство, или сохранить его лишь въ качествѣ механической передаточной инстанціи между мелкими единицами и губернскимъ земствомъ. Включивъ въ свой составъ представителей мелкихъ единицъ и получая такимъ образомъ питаніе и силы изъ болѣе правильнаго представительства, оно проявитъ еще болѣе творческой силы и сохранить за собой въ нѣкоторой мѣрѣ направляющее вліяніе на мелкія единицы подобно тому, какъ губернское земство, представляя изъ себя единеніе самостоятельныхъ уѣздныхъ земствъ, имѣетъ на нихъ нѣкоторое объединяющее вліяніе. И кромѣ того, безусловно нужно нѣкоторое разграниченіе функцій между общественными союзами разныхъ масштабовъ, какъ мы это видимъ уже между государствомъ (напр. почта, судъ, войско); губернскимъ земствомъ

(психіатрія, страховое дѣло, учительскія семинаріи) и уѣзднымъ земствомъ, Вѣроятно и въ добровольномъ размежеваніи круга вѣдѣнія между уѣзднымъ земствомъ и мелкими земскими единицами, направляющее вліяніе въ различныхъ отрасляхъ земскаго хозяйства будетъ сохранено за уѣзднымъ земствомъ. (напр., въ медицинѣ и дѣлѣ народнаго образованія), а мелкой земской единицѣ будетъ предоставлено главнымъ образомъ, особенно на первое время, ближайшее хозяйственное завѣдываніе существующими и содѣйствіе открытію новыхъ учрежденій.

Такимъ образомъ эти возраженія, не касаясь дѣла по существу, имѣютъ въ виду лишь нѣкоторыя техническія затрудненія, какъ видно вполне устранимыя, а потому и отпадаютъ сами собой. Равнымъ образомъ не можемъ иначе назвать, какъ внѣшнимъ, техническимъ недоразумѣніемъ указываемую противниками мелкихъ земскихъ единицъ неравномѣрность ихъ обложенія, благодаря случайному нахожденію въ нѣкоторыхъ изъ нихъ промышленныхъ заведеній. Это можно устранить, изъявъ нѣкоторые объекты обложенія изъ инвентаря мелкой земской единицы, подобно тому, какъ нѣкоторые объекты освобождены отъ земскаго обложенія и вѣдаются лишь съ государственнымъ казначействомъ.

Намъ представляются также лишеными всякаго основанія опасенія, что мелкіяземскія единицы будутъ слишкомъ мало устойчивы и что дѣятельность ихъ приметъ неземскій характеръ. Само собой разумѣется, что надо обезпечить этимъ организаціямъ возможную свободу отъ всякихъ постороннихъ вліяній и потому большинство проектовъ предусматриваетъ вопросъ о невключеніи въ число участниковъ будущей мелкой единицы лицъ, занимающихъ административныя должности въ теперешнемъ смыслѣ этого слова.

Изъ всего вышесказаннаго достаточно, надѣмся, явствуетъ, насколько необходимо скорѣйшее учрежденіе мелкой земской единицы для теперешняго земства. Не менѣе, если не болѣе, это нужно и для всего государства въ совокупности. Не говоря уже о томъ, что всякій организмъ можетъ быть здоровъ, какъ выше было сказано, лишь при правильной и полной работѣ мельчайшихъ клѣтокъ, теперь особенно въ виду бывшихъ недавно (недалеко отъ насъ) аграрныхъ беспорядковъ, невольно выдвигается вопросъ о необходимости совмѣстной осмысленной и организованной работы всѣхъ слоевъ населенія. И только на этой почвѣ, наравнѣ съ уравниемъ правъ и подъемомъ культуры населенія возможно взаимное сближеніе и пониманіе всѣхъ классовъ общества.

Не говоря уже о томъ, что въ деревняхъ теперь много элементовъ, вродѣ дворовыхъ и разночинцевъ, не входящихъ въ составъ мѣстныхъ общественныхъ организацій, но и вообще по мѣрѣ усложненія жизни и дифференцированія слоевъ населенія отдѣльные классы и сословія стоятъ теперь совершенно разрозненныя и не связанныя какими бы то ни было организаціями или взаимными отношеніями и сталкиваются исключительно на почвѣ экономическихъ и эгоистическихъ интересовъ. Общественная цементировка особенно важна у насъ, когда взаимное сближеніе тормозится незажившими еще ранами крѣпостнаго права и особенностями нашего землепользованія въ видѣ

рядомъ находящихся латифундій и надѣльныхъ парцелль и отсутствія постепенной градаціи частной собственности, дѣлающей понятными и естественными сосѣдскія отношенія между землевладѣльцами различныхъ категорій. Отсутствіе общественной организаціи „превращаетъ“, по выраженію одного высокопоставленнаго автора, „людскую массу въ людскую пыль“, которая можетъ при всякомъ случайномъ вѣтрѣ обратиться въ бурный смерчъ, угрожающій многимъ сторонамъ культурной жизни, тогда какъ наша родина, въ частности ея сельско-хозяйственная промышленность, отставшая отъ своихъ сосѣдей на поприщѣ мирнаго соревнованія, столь нуждаются въ усиленной созидательной работѣ всѣхъ своихъ гражданъ. И при должной организаціи всѣ инстанціи общественныхъ союзовъ найдутъ своихъ работниковъ и дадутъ имъ достаточно работы. И даже съ болѣе узкой государственно-полицейской точки зрѣнія представляется желательнымъ дать возможность приспособиться къ живому и плодотворному дѣлу многимъ элементамъ, которые, находясь теперь не у дѣла, ощущаютъ совершенно понятную неудовлетворенность. Кромѣ того, такимъ образомъ можно было бы уравнивать два ненормальныхъ явленія современной русской дѣйствительности, а именно: абсентеизмъ въ провинціи и избытокъ представителей либеральныхъ профессій въ большихъ центрахъ.

Мы увѣрены, что здоровыя начала, заложенные въ общественныхъ организаціяхъ, разовьются даже при неблагопріятныхъ сравнительно условіяхъ, и мелкая земская единица, даже съ ограниченными функціями, подобно теперешнему земству, послужитъ хорошей школой для населенія въ подготовкѣ къ тому времени, когда государство призоветъ его къ болѣе широкой дѣятельности въ области мѣстныхъ интересовъ.

Поэтому, не смотря на наше убѣжденіе, что полное и нормальное развитіе мелкая земская единица можетъ получить лишь при уничтоженіи административно-сословной обособленности крестьянскаго населенія, мы рѣшаемся настаивать на неотложной необходимости ея введенія хотя бы съ ограниченными функціями. Тогда наконецъ, можно будетъ убѣдиться въ способности населенія къ самоуправленію и выйти изъ заколдованнаго круга, что опека, какъ говорятъ одни, надъ деревней нужна, пока она не доросла до самоуправления, а самоуправления, какъ говорятъ другіе, нельзя дать, пока существуетъ опека. Что же касается до опасенія въ недостаточной якобы устойчивости крестьянскаго сословія, то полагаемъ что, напротивъ, чѣмъ больше оно будетъ сплочено въ разныхъ сословныхъ организаціяхъ, тѣмъ болѣе оно будетъ устойчиво противъ всякихъ антиобщественныхъ теченій.

Весьма убѣдительнымъ для Правительства доказательствомъ возможности введенія у насъ мелкой земской единицы можетъ служить то обстоятельство, что она въ томъ или другомъ видѣ существуетъ на всѣхъ нашихъ западныхъ окраинахъ отъ Финляндіи до Бессарабіи. Въ части послѣдней она при полной сословности соединяетъ хозяйственныя функціи съ административными и по отзыву мѣстныхъ представителей правительственной власти вполне удачно разрѣшаетъ вопросъ о мѣстномъ управленіи.

Очевиднымъ доказательствомъ того, на сколько назрѣла необходимость въ насажденіи мелкаго самоуправленія, можетъ служить то постоянство, съ какимъ этотъ вопросъ выплываетъ при всякомъ удобномъ случаѣ и все съ большей интенсивностью вотъ уже болѣе тридцати лѣтъ и въ прессѣ, и въ ходатайствахъ земскихъ собраній¹⁾ и на различныхъ съѣздахъ (такъ за послѣднее время на всероссійскихъ агрономическомъ и кустарномъ съѣздахъ), и, наконецъ, во всѣхъ собираемыхъ правительствомъ комиссіяхъ, касающихся общихъ вопросовъ по организаціи мѣстнаго управленія. Еще первыя по времени такія комиссіи, а именно Валувевская (1872 г.) и Кахановская (1881 г.) опредѣленно высказались относительно этого вопроса. Такъ предсѣдатель первой изъ нихъ гр. Валувевъ говорилъ въ ней слѣдующимъ образомъ. „При отсутствіи въ настоящее время всякихъ правильно организованныхъ территоріальныхъ единицъ въ общемъ составѣ уѣзда неизбежны разныя неудобства какъ въ административно-полицейскомъ, такъ и въ хозяйственномъ отношеніяхъ“. Въ окончательномъ же докладѣ комиссіи сказано: „абсентеизмъ проистекаетъ не только отъ общихъ неблагопріятныхъ для сельскаго хозяйства условій, но и отъ различныхъ неудобствъ, ощущаемыхъ частными землевладѣльцами въ средѣ сельской жизни, при нынѣшнемъ неудовлетворительномъ территоріальномъ устройствѣ волостей, при недостаткѣ полицейскихъ средствъ для полнаго огражденія имущественной и личной безопасности населенія“.

Не считаемъ нужнымъ пока приступать къ болѣе подробной кодификаціи положенія о волостномъ земствѣ, т. к. это должно быть задачей сложной законодательной работы, основанной на матеріалѣ, полученномъ со всѣхъ концовъ Россіи и неоднократно переработанномъ, какъ въ центральныхъ учрежденіяхъ, такъ и въ органахъ мѣстнаго самоуправления. Мы ограничимся изложеніемъ тѣхъ функцій, которыя, по нашему мнѣнію, могутъ быть переданы волостному земству на первыхъ же порахъ и указаніемъ нѣкоторыхъ примѣрныхъ основаній и нормъ, которыя, не претендуя разумѣется на ихъ примѣнимость во всей Россіи, и имѣющія вызвать, напротивъ, всевозможныя поправки и возраженія согласно мѣстнымъ условіямъ, помогутъ быть можетъ, выясненію того внѣшняго облика, въ какой можетъ вылиться мелкая земская единица. При этомъ мы принимаемъ то положеніе, что уѣздное земство сохраняетъ пока свою теперешнюю организацію, равно какъ и административно-сословный строй крестьянства.

¹⁾ Петербургское земство возбудило ходатайство о введеніи мелкихъ земскихъ единицъ въ 1870 году:

Приложенія къ докладу о волостномъ земствѣ.

II.

Дѣятельность волостного земства¹⁾

г. По народному образованію.

1. Наблюденіе, по соглашенію съ уѣзднымъ земствомъ за школьнымъ хозяйствомъ, за постройкой, ремонтомъ, расширеніемъ и санитарнымъ состояніемъ школъ, и привлеченіемъ частныхъ средствъ къ школьному дѣлу.

2. Внѣшкольное образованіе.

а) завѣдываніе народными библіотеками и читальнями б) привлеченіе къ нимъ средствъ, в) народныя чтенія г) праздники древонасажденія, д) народные спектакли.

3. Завѣдываніе ученическими и учительскими библіотеками и привлеченіе къ нимъ средствъ.

4. Ночлежныя пріюты при школахъ.

5. Теплый приварокъ для учениковъ.

6. Содѣйствіе устройству школьныхъ музеевъ.

7. Содѣйствіе устройству школьныхъ садовъ, пасѣкъ, введеніе переплетнаго мастерства, рукодѣлія и т. п.

8. Школьныя празднества и экскурсіи.

9. Снабженіе бѣдныхъ учениковъ теплою одеждою и учебниками.

10. Содѣйствіе устройству повторительныхъ вечернихъ и воскресныхъ классовъ.

11. Содѣйствіе поступленію учениковъ, окончившихъ начальную школу, въ высшіе типы школъ.

12. Подводы для учителей для поѣздокъ въ уѣздный городъ.

13. Выборы попечителей школъ и представленіе ихъ на утвержденіе чрезъ уѣздное земское собраніе.

14. Объединеніе учителей и попечителей школъ даннаго района.

15. Исполненіе порученій уѣзднаго земскаго собранія и сообщеніе послѣднему, а также уѣздной земской управѣ пожеланій мѣстнаго населенія.

16. Посылка представителей въ уѣздный училищный совѣтъ и въ земскія школьныя комиссіи, гдѣ таковыя существуютъ.

Примѣчаніе: Въ случаѣ устройства школьныхъ попечительствъ, многія изъ вышеупомянутыхъ функцій могутъ быть имъ переданы земствомъ, а за волостнымъ земствомъ остается главнымъ образомъ объединяющая и поощрительная роль, а также посредническая между попечительствами и уѣзднымъ земствомъ.—

¹⁾ Предлагаемая здѣсь схема дѣятельности волостного земства не имѣетъ ни обязательнаго, ни исчерпывающаго или ограничительнаго характера. Мы не предполагаемъ, чтобы всѣмъ волостнымъ земствамъ, особенно на первыхъ порахъ, были переданы всѣ перечисленныя функціи и не отвергаемъ возможности, чтобы напротивъ въ ближайшемъ будущемъ не возникло новыхъ отраслей ихъ дѣятельности, здѣсь не упомянутыхъ. Какія отрасли должны перейти въ кругъ обязанностей волостного земства и предѣлы его участія въ каждой изъ нихъ, должно рѣшаться лишь по взаимному соглашенію съ теперешними инстанціями земскаго самоуправленія, а теперешнія функціи земства могутъ передаваться имъ волостному лишь въ видѣ полной или частичной переуступки своихъ правъ и обязанностей и опять таки по взаимному соглашенію. Поэтому мы допускаемъ, особенно на первое время, при обязательности организациі волостныхъ земствъ, нѣкоторое разнообразіе и факультативность въ выборѣ тѣхъ или другихъ функцій и размѣръ участія въ нихъ волостныхъ земствъ. Объединяющимъ и восполняющимъ факторомъ къ волостнымъ земствамъ должно служить уѣздное земство. Такъ напр., въ смыслѣ уравнительности обложенія и распредѣленія земскихъ средствъ желательно выдѣленіе нѣкоторыхъ объектовъ обложенія въ распоряженіе болѣе крупныхъ общественныхъ союзовъ.

II. По народному здравію.

1. Постройка, ремонтъ и наблюденіе за хозяйствомъ участковыхъ приемныхъ покоевъ и больницъ,—по соглашенію съ уѣзднымъ земствомъ.
2. Содѣйствіе земскимъ начинаніямъ по общественной санитаріи, напр. наблюденіе за питьевыми и проточными водами, стоки съ фабрикъ и заводовъ, жилищныя условія рабочихъ и т. п.
3. Содѣйствіе земству въ борьбѣ съ эпидеміями.
4. Устройство пріютовъ яслей.
5. Содѣйствіе проникновенію въ среду населенія медицинскихъ и гигиеническихъ знаній, путемъ продажи брошюръ, организаціи чтеній и т. п.
6. Устройство общественныхъ бань.
7. Призрѣніе хрониковъ и семейные патронаты.
8. См. 1 § 15.
9. Посылка представителей въ уѣздный земскій санитарный или врачебный совѣтъ.

Примѣчаніе: Въ случаѣ надобности учреждаются при волостномъ земствѣ санитарныя совѣты, а также нѣсколько участковыхъ санитарныхъ попечительствъ или должности единоличныхъ санитарныхъ попечителей. Въ такомъ случаѣ за будущимъ волостнымъ земствомъ остается главнымъ образомъ объединяющая и поощрительная роль, а также посредническая между участковыми попечителями и уѣзднымъ земствомъ.

III. Экономическія мѣропріятія.

1. Отдѣленіе складовъ сельско-хозяйственныхъ орудій, сѣмянъ и удобрительныхъ туковъ.
2. Устройство или содѣйствіе возникновенію мастерскихъ для ремонта орудій и образцовыхъ кузень.
3. Устройство опытныхъ и показательныхъ полей, участковъ, садовъ, пасѣкъ, метеоролог. станцій и т. п.
4. Завѣдываніе по соглашенію съ уѣзднымъ земствомъ мѣстными мѣропріятіями агрономическаго характера, какъ то: демонстрація орудій, испытаніе сѣмянъ и т. д.
5. Устройство случныхъ пунктовъ и другіе виды содѣйствія участковой ветеринаріи и страхованію скота. Устройство ярморочныхъ выставокъ.
6. Организація института полевыхъ сторожей.
7. Производство меліоративныхъ работъ, напр., укрѣпленіе и облѣсеніе сыпучихъ песковъ, овраговъ, улучшеніе луговъ, обводненіе и т. п. или же наблюденіе за правильностью израсходованія меліоративныхъ ссудъ, полученныхъ за ручательствомъ земства.
8. Выдача ссудъ на покупку лошадей обезлошадившимъ хозяевамъ, кормовыхъ сѣмянъ на обсемененіе и завѣдываніе другими видами профилактической помощи, насколько это будетъ взято на себя земствомъ въ случаѣ недорода.—
9. Содѣйствіе возникновенію новыхъ и содѣйствіе существующимъ организаціямъ мелкаго кредита, сельско-хозяйственнымъ обществамъ малаго района и разнаго вида коопераціямъ.
10. Содѣйствіе кустарнымъ промысламъ, производительнымъ артелямъ и потребительнымъ обществамъ по соглашенію съ уѣзднымъ земствомъ.
11. Сообщеніе въ уѣздную земскую управу о градобитіяхъ, о вредителяхъ полевому хозяйству, а также борьбѣ съ послѣдними.
12. Содѣйствіе регулированію спроса и предложенія на трудъ, какъ для мѣстныхъ работъ, такъ и для отхожихъ промысловъ.

13. Содѣйствіе куплѣ—продажѣ мѣстныхъ продуктовъ при помощи объявленій, устройства ссыпокъ, элеваторовъ, сообщеніе цѣнъ, поставки въ казну и т. д.

14. Содѣйствіе проникновенію въ среду населенія знаній агрономическаго и экономическаго характера, путемъ распространенія книгъ, публичныхъ чтеній, устройствомъ передвижныхъ агрономическихъ лекцій, мѣстныхъ сельско-хозяйственныхъ музеевъ и т. п.

15. Содѣйствіе населенію въ борьбѣ съ малоземельемъ и чрезполосицей, приглашеніе землемѣра, расселеніе, покупка земель чрезъ крестьянскій банкъ, регулированіе переселенческаго дѣла.

16. Посылка представителей въ уѣздный земскій экономическій совѣтъ.

17. См. 1 § 15.

Примѣчаніе: I. Въ случаѣ надобности при волостномъ земствѣ устраивается экономическій совѣтъ, а также можетъ быть учреждена должность единоличныхъ сельско-хозяйственныхъ участковыхъ старостъ, по примѣру существующихъ въ Вятской губерніи.

Примѣчаніе: II. Для всѣхъ организацій, указанныхъ въ §§ 9 и 10-мъ, будущее волостное земство играетъ объединяющую и поощрительную роль, и посредническую между ними и уѣзднымъ земствомъ.

По дорожному дѣлу.

1. Исправленіе полотна транспортныхъ и проселочныхъ плановыхъ дорогъ.

2. Постройка и ремонтъ земскихъ дорожныхъ сооружений, по соглашенію съ уѣзднымъ земствомъ.

3. Ходатайство объ измѣненіи направленія и ширины существующихъ дорогъ, о ремонтѣ старыхъ и возведеніи новыхъ сооружений.

4. Охрана существующихъ сооружений.

5. См. 1 § 15.

По страховому дѣлу.

1. Содѣйствіе въ развитіи добровольнаго страхованія недвижимости, а также движимости и хлѣба.

2. Наблюденіе за исполненіемъ плановъ распланированія селеній.

3. Содѣйствіе расселенію.

4. Устройство колодцевъ и водовмѣстилищъ.

5. Надзоръ за храненіемъ и дѣйствіемъ пожарнаго обоза.

6. Содѣйствіе возникновенію пожарныхъ обществъ и выбору пожарныхъ попечителей.

7. Распространеніе огнеупорныхъ построекъ, содѣйствіе расселенію и другія противопожарныя мѣропріятія.

8. См. I § 15.

Примѣчаніе. Волостное земство вѣдаетъ всѣми функціями теперешняго волостного правленія по обязательному страхованію, пока такое существуетъ.

По общественному призрѣнію.

1. Содѣйствіе возникновенію новыхъ и поддержанію существующихъ пріютовъ для сиротъ, богадѣленъ для престарѣлыхъ и учреждений, указанныхъ въ II ст. § 7.

2. Борьба съ профессиональнымъ нищенствомъ, путемъ устройства рациональной помощи на домахъ или въ работныхъ и ночлежныхъ домахъ и дешевыхъ столовыхъ, а также подысканіемъ работы см. III ст. § 12.

3. Устройство пекаренъ, столовыхъ, выдачи продовольственныхъ пайковъ, организациі общественныхъ работъ и другихъ мѣропріятій, въ случаѣ голодобоковъ, когда продовольственное дѣло будетъ возвращено земству.

4. См. I § 15.

5. Въ случаѣ надобности учреждаются участковые благотворительные попечительства или попечителя для нихъ, а также и для существующихъ въ данномъ районѣ частныхъ благотворительныхъ обществъ и учреждений, волостное земство играетъ объединяющую и поощрительную роль, и посредническую между ними и уѣзднымъ земствомъ.

6. Завѣдываніе, по соглашенію съ земскимъ собраніемъ, мелкими опеками, когда сословная организациа этого учрежденія будетъ уничтожена.

Обще-административное дѣло.

1. Слѣдить за измѣненіемъ стоимости земель и промышленныхъ заведеній и переходомъ ихъ въ другія руки. Слѣдить за закрытіемъ существующихъ и открытіемъ новыхъ промышленныхъ заведеній.

2. Разборъ земскихъ и страховыхъ недоимокъ и мотивированіе ходатайствъ передъ уѣзднымъ земскимъ собраніемъ о ихъ сложеніи или отсрочкѣ.

3. Разборъ, по порученію уѣздной земской управы, недоразумѣній съ земскими плательщиками по окладнымъ листамъ.

4. Наблюденіе за исправностью земской почты, лошадиной гоньбы, а также земскихъ телефоновъ, гдѣ таковыя имѣются.

5. Ходатайство объ открытіи и закрытіи ярмарокъ.

6. Исполненіе всевозможныхъ порученій уѣзднаго земскаго собранія и собираніе для него свѣдѣній, а также доведеніе до него, съ своимъ заключеніемъ, ходатайствъ и жалобъ мѣстныхъ жителей.

7. Составленіе и представленіе въ уѣздное собраніе проектовъ обязательныхъ постановленій для жителей участка.

8. Утвержденіе смѣты волостного земства, выработанной волостной земской управой.

9. Утвержденіе инструкцій и распределеній занятій для волостной земской управы.

10. Этапная повинность.

III.

Нѣкоторыя черты устройства организациі волостного земства въ Суджанскомъ уѣздѣ.

1. Уѣздъ дѣлится на нѣсколько земскихъ волостей. Волостное земство управляется волостнымъ земскимъ собраніемъ, состоящимъ изъ выборныхъ волостныхъ земскихъ гласныхъ, имѣющихъ исполнительный органъ—волостную земскую управу.

2. Каждое волостное земство будетъ изъ себя представлять опредѣленную территорію въ размѣрѣ отъ 15—25 тыс. десятинъ земли и съ населеніемъ 10—15 тыс. Такимъ образомъ въ Суджанскомъ уѣздѣ будетъ отъ 10—до 15 земскихъ волостей и онѣ должны покрывать собой всю территорію уѣзда безъ всякаго остатка.

Примѣчаніе. Въ виду трудности опредѣлить сразу, безъ организованнаго опроса самаго населенія, размѣръ и границы земской волости, предполагается на первое время оставить территоріальное дѣленіе, совпадающее съ теперешними 12 волостями съ тѣмъ, чтобы со временемъ по мѣрѣ опыта, уже сами волостныя собранія представляли проекты увеличенія или уменьшенія ихъ территорій чрезъ уѣздное земское собраніе, на утвержденіе губернскаго земства.

Удобство совпаденія территорій съ теперешними волостями представляетъ то, что населеніе уже привыкло къ такому дѣленію и что со временемъ зданія теперешнихъ волостныхъ правленій могутъ быть уступлены подѣ земскія волостныя управы. Кромѣ того по величинѣ и по количеству новыхъ волостныхъ земства представляются въ такомъ видѣ достаточно удобными, будучи серединой между имѣвшимися въ виду нѣкоторыми проектами земскими округами 5—6 на уѣздъ и приходами, какъ мельчайшей земской организаціей.

Сторонниками округовъ приводилось то соображеніе, что слишкомъ мелкіе союзы будутъ слишкомъ бѣдны для своихъ мѣропріятій и не будутъ въ состояніи достаточно оплачивать свои исполнительные органы и, пожалуй, будутъ подчинены нѣкоторымъ единоличнымъ вліяніямъ. Кромѣ того нѣкоторые находятъ нежелательнымъ соединять понятія мѣстнаго самоуправленія съ понятіемъ и названіемъ прихода, какъ церковной организаціи, имѣя въ виду нашихъ раскольниковъ, старообрядцевъ, сектантовъ и иновѣрцевъ. Противники же округовъ находятъ напротивъ желательнымъ такъ называемый „патріотизмъ колокольной“, чтобы всѣ мельчайшія нужды даннаго района дѣйствительно были близки всему составу земскаго собранія малаго района. Кромѣ того управленіе округа, сравнительно далеко находящееся отъ каждаго отдѣльнаго земскаго плательщика, можетъ въ ихъ глазахъ мѣшаться съ теперешнимъ полицейско-административнымъ управленіемъ станovýchъ квартиръ и участковыхъ земскихъ начальниковъ, подобно тому, какъ населеніе часто путаетъ теперешнее земство, слишкомъ далеко отъ него находящееся, чтобы развить въ немъ понятіе объ истинномъ самоуправленіи,—съ другими казенными учрежденіями. Чтобы исчерпать всѣ опасенія, которыя вызываются предположеніемъ организовать мелкія земскія единицы примѣнительно къ теперешнему волостному дѣленію, упомянемъ о желательности, по мнѣнію нѣкоторыхъ, чтобы съ этимъ дѣленіемъ перешли нѣкоторыя традиціи теперешней сословно-административной волости, которая во многомъ не вяжется съ принципами всесословнаго самоуправления, и чтобы новая реформа не была, такъ сказать, вливаніемъ новаго вина въ старые мѣха. Но на это не безъ основанія возражаютъ, что реформа не имѣетъ рѣшающаго вліянія на содержаніе и приводятъ примѣръ земской реформы, которая не смотря на то, что поставила губернскія и уѣздныя земства въ рамки прежнихъ административныхъ территоріальныхъ дѣленій, совершенно переродила всю мѣстную жизнь. При дальнѣйшемъ перемежеваніи земскихъ волостей въ Суджанскомъ уѣздѣ мы склонны ожидать скорѣе нѣкоторое уменьшеніе ихъ территорій, чѣмъ увеличеніе, тѣмъ болѣе что и волостей раньше было 14.

3. Волостныя земства должны быть самоуправляющимися и самооблагающимися организаціями.

Примѣчаніе. Нѣкоторое ограниченіе въ свободѣ самоуправления, особенно, на первыхъ порахъ должно заключаться въ добровольномъ разграниченіи функцій волостнаго земства съ уѣзднымъ и губернскимъ земствами, и всякая уступка функцій теперешняго земства можетъ быть сдѣлана лишь по постановленію и съ согласія послѣдняго. Предоставляемое нѣкоторыми проектами право ревизованія суммъ волостнаго земства уѣзднымъ мы считаемъ излишнимъ, такъ какъ это ввело-бы нѣ котораго рода опеку, могущую, въ свою

очередь, повлечь апатію въ дѣятельности органа самоуправленія, которое должно само вѣдать своими средствами или средствами, которыя пожелаютъ ему довѣрять другія учрежденія.

Относительно величины обложенія никакого ограниченія вводить не слѣдуетъ. Лучшей гарантіей противъ чрезмѣрнаго обложенія должно служить то, что всякій голосующій за извѣстную ассигновку участвуетъ въ земской раскладкѣ. Вотъ почему необходимо такъ или иначе обложить въ пользу земской кассы представителей всѣхъ видовъ цензовъ, въ томъ числѣ и неимущественныхъ. Но для того, чтобы избѣжать несправедливости въ обложеніи или неравномѣрности его распредѣленія по отдѣльнымъ земскимъ волостямъ, слѣдуетъ предоставить уѣздному и губернскому земствамъ право изъятія нѣкотораго вида объектовъ обложенія изъ инвентаря волостныхъ земствъ, напр. болѣе крупныхъ торговопромышленныхъ заведеній, желѣзныхъ дорогъ и т. п., съ тѣмъ, чтобы, быть можетъ, часть получаемыхъ съ нихъ сборовъ можно было равномѣрно распредѣлить въ помощь всѣмъ волостнымъ земствамъ.

4. Тѣ объекты обложенія, съ которыхъ взимаются сборы въ пользу уѣзднаго и губернскаго земствъ, принимаются для волостнаго земскаго обложенія въ той же оцѣнкѣ. Новые же виды прямого обложенія и въ томъ числѣ основанные на принципѣ подоходнаго налога, какъ напр., доходъ отъ процентныхъ бумагъ, залоговой операціи, разнаго вида заработка и жалованія, должны быть согласованы въ извѣстной пропорціи къ оцѣнкѣ имущественнаго ценза, при чемъ при подоходномъ налогѣ должны быть соблюдены принципы прогрессивности.

Примѣчаніе: Суджанскій экономическій совѣтъ не пришелъ къ единогласному рѣшенію относительно способа обложенія земскихъ служащихъ подоходнымъ налогомъ съ ихъ жалованья, въ виду нѣкоторой представляющей на первый взглядъ аномалии, что они будутъ возвращать въ земскую кассу часть своего жалованья, получаемого изъ той же кассы. Часть голосовъ была въ пользу обязательности обложенія всѣхъ земскихъ служащихъ, другіе же высказывались въ пользу того, чтобы только тѣ земскіе служащіе подвергались подоходному обложенію, которые будутъ выбраны гласными.

5) Въ избирательномъ сѣздѣ, собирающемся разъ въ три года подъ предѣлательствомъ лица, избраннаго уѣзднымъ земскимъ собраніемъ, для выбора гласныхъ въ земское волостное правленіе участвуютъ:

1) Всѣ лица, владѣющія въ предѣлахъ волости не менѣе 30 десятинами земли или недвижимымъ имуществомъ, оцѣненнымъ въ суммѣ не менѣе 3000 руб.

2) Лица, платящія подоходнаго налога не менѣе 20 руб. и живущія въ въ предѣлахъ волости съ высшимъ образованіемъ не менѣе года, съ среднимъ не менѣе двухъ лѣтъ и остальные не менѣе 3-хъ лѣтъ.

3) арендаторы, держащіе въ арендѣ не менѣе трехъ лѣтъ одинъ и тотъ же участокъ земли не менѣе 30-ти десятинъ въ предѣлахъ волости, по довѣренности владѣльца земли, при чемъ каждый владѣлецъ можетъ выдать не болѣе одной довѣренности и притомъ самъ въ такомъ случаѣ лишается права участія въ выборахъ.

4) Лица, находящіяся на частной службѣ и живущіе въ предѣлахъ волости съ высшимъ образованіемъ не менѣе года, съ среднимъ не менѣе 2-хъ лѣтъ и прочіе не менѣе 3-хъ лѣтъ, или по цензу взимаемаго съ нихъ подоходнаго налога, или же по довѣренности хозяина, при чемъ каждый хозяинъ не можетъ выдать болѣе одной довѣренности и при томъ самъ въ такомъ случаѣ лишается права принимать участіе въ выборахъ,

5) Лица, владѣющія менѣе 30 десятинъ земли, но не менѣе 5-ти десятинъ, а также владѣющія недвижимымъ имуществомъ, оцѣненнымъ въ

суммѣ менѣе 3000 рублей, но не менѣе 600 рублей или платящія менѣе 20 рублей, но не менѣе 4 рублей подоходнаго налога, при чемъ послѣднія, если они обладаютъ высшимъ образованіемъ и живутъ въ предѣлахъ волости не менѣе двухъ лѣтъ и остальные не менѣе трехъ лѣтъ выбираютъ на избирательномъ сходѣ, собирающемся разъ въ три года подъ предсѣдательствомъ лица, избраннаго уѣзднымъ земскимъ собраніемъ столько уполномоченныхъ въ избирательный сѣздъ, сколько сумма оцѣнокъ ихъ имуществъ или подоходнаго налога составитъ полныхъ цензовъ по § 1 и 2.

6) Уполномоченные отъ крестьянскихъ обществъ, владѣющихъ надѣльной землей, при чемъ общества имѣющіе до 250 десятинъ выбираютъ одного уполномоченнаго, до 500 десятинъ—двухъ, до 1000 десятинъ—трехъ, до 2000 десятинъ—четыре, свыше 2000 десятинъ—пятерыхъ уполномоченныхъ.

Примѣчаніе. Крестьянскія общества могутъ избирать уполномоченнаго и изъ лицъ не принадлежащихъ къ крестьянскому сословію, но имѣющихъ право участвовать въ избирательномъ сходѣ или сѣздѣ.

7) Приходскіе священнослужители или по цензу церковной земли, если таковая будетъ облагаться наравнѣ съ прочими землями не болѣе одного священника на приходъ, или по цензу принадлежащей имъ земли на правахъ собственности.

Примѣчаніе 1. Во всѣхъ случаяхъ, переименованныхъ въ 6-ти пунктахъ 5-го § могутъ участвовать въ избирательномъ сѣздѣ женщины наравнѣ съ мужчинами, если онѣ обладаютъ соотвѣтствующимъ цензомъ: имущественнымъ въ видѣ недвижимости или дохода, образовательнымъ, ослѣдлости или служебнымъ.

Примѣчаніе 2. Если бы избирательные сходы оказались слишкомъ многочисленными, то волостныя земскія собранія могутъ представлять на утвержденіе уѣздныхъ земскихъ собраній проектъ порайонныхъ выборовъ уполномоченныхъ.

Примѣчаніе 3. Земскіе служащіе могутъ участвовать въ избирательномъ сходѣ и сѣздѣ, а слѣдовательно и гласными наравнѣ съ другими лицами на основаніи всѣхъ видовъ цензовъ. Этому не препятствуетъ и кажущаяся на первый взглядъ аномалія, что земскіе служащіе будутъ возвращать часть получаемаго жалованья обратно въ земскую кассу. Но вѣдь лицамъ, платящимъ казенныя повинности, это нисколько не мѣшаетъ занимать казенныя должности и получать изъ казны жалованье, равнымъ образомъ не можетъ служить препятствіемъ то соображеніе, что одно и тоже лицо будетъ совмѣщать въ себѣ и званіе гласнаго, т. е. лица, распорядкающагося и контролирующаго, и исполнительныя функціи. Довѣритъ земскому служащему быть одновременно и земскимъ гласнымъ будетъ дѣломъ избирательнаго собранія, т. е. представителей самого населенія, достаточно близко стоящаго къ кандидату на званіе гласнаго, чтобы знать его нравственную сторону и судить объ удобствахъ или неудобствахъ подобнаго совмѣстительства. Что же касается вопроса о совмѣстительствѣ земскихъ служащихъ съ должностями по исполнительнымъ органамъ волостнаго земства или предсѣдательства въ его совѣщательныхъ органахъ, то это должно быть рѣшаемо самимъ земствомъ въ порядкѣ инструкціонномъ. Допущеніе такимъ образомъ лицъ служащихъ въ земствѣ по найму, къ ближайшему участию въ направленіи всего земскаго дѣла наиболѣе удачно разрѣшаетъ вопросъ о возможно близкомъ сплоченіи на общественномъ дѣлѣ наибольшаго числа подходящихъ работниковъ не въ зависимости отъ такого устарѣвшаго опредѣленія ценза, какъ недвижимое имущество. Этимъ самымъ лучше всего сгладилась бы та нѣкоторая рознь, которая подчасъ ощущается между служащими по выбору, какъ хозяевами и служащими по найму, какъ работниками.

6) Избирательный съѣздъ выбираетъ гласныхъ въ волостное земское собраніе на три года по разсчету 2-хъ на каждыхъ 1000 жителей участка.

Примѣчаніе 1-е. Женщины могутъ быть также избираемы въ число гласныхъ.

Примѣчаніе 2. Въ избирательныхъ сходахъ, съѣздахъ и волостныхъ земскихъ собраніяхъ не могутъ участвовать лица, находящіяся на полицейско- административной службѣ, мѣстные судебные слѣдователи и прокуроры и всѣ лица, поименованныя въ ст. 27 пол. 12-го іюля 1890 года о земскихъ учрежденіяхъ.

7) Волостныя земскія собранія бываютъ не менѣе 3-хъ разъ въ годъ, при чемъ одно изъ нихъ, вырабатывающее смѣту на будущій годъ, собирается за три недѣли до очередного уѣзднаго земскаго собранія.

Примѣчаніе. Количество и сроки созывовъ волостного земскаго собранія опредѣляются имъ самимъ или, по уполномочію его, волостной земской управой безъ испрашиванія каждый разъ на то разрѣшенія.

8) Волостное земское собраніе избираетъ двухъ гласныхъ въ уѣздное земское собраніе и, кромѣ того, предсѣдатель волостной земской управы является по должности гласнымъ уѣзднаго земскаго собранія.

Примѣчаніе. Пока существующее земское положеніе не измѣнено: 1) женщины не имѣютъ права быть избранными волостными земскими собраніями въ уѣздныя гласныя, 2) отъ волостного земскаго собранія избирается лишь по одному гласному въ уѣздное земское собраніе въ добавленіе къ состоящимъ гласнымъ по нынѣ дѣйствующему земскому положенію, 3) всякій уѣздный гласный, живущій въ предѣлахъ волости, считается гласнымъ и волостного земскаго собранія.

9) Волостное земское собраніе выбираетъ изъ своего состава предсѣдателя на три года.

10. Волостное земское собраніе выбираетъ въ качествѣ исполнительнаго органа волостную земскую управу, состоящую изъ предсѣдателя и двухъ или трехъ членовъ.

Примѣчаніе 2. Женщина не можетъ быть выбрана на должность предсѣдательницы волостной земской управы, пока не будетъ сдѣлано измѣненіе въ положеніи о земскихъ учрежденіяхъ, допускающее женщинъ быть гласными уѣздныхъ земскихъ собраній.

Примѣчаніе. Для большей преемственности и планомѣрности дѣятельности волостныхъ земскихъ управъ желательно ввести частичные выборы управы, т. е. при составѣ изъ трехъ лицъ, чтобы ежегодно выходило по очереди одно лицо, а при составѣ на 4-хъ лицъ одинъ разъ въ трехлѣтіе выходило два лица.

Примѣчаніе 3. Въ виду того, что исполнительные органы волостного земства, находящагося у самаго дѣла, а не служащаго передаточной, направляющей или апелляціонной инстанціей, должны обладать свойствами, дающими имъ возможность быстро и удобно дѣйствовать, возможно допустить и единоличныхъ исполнителей въ лицѣ волостныхъ старшинъ или волостелей. Если работы будетъ достаточно, и бюджетъ то позволить, можно имѣть въ волостномъ земствѣ нѣсколько такихъ единоличныхъ исполнителей, при чемъ каждый изъ нихъ можетъ быть отвѣтственнымъ хозяиномъ какой либо отрасли земскаго дѣла и единолично отвѣчать за свои дѣйствія предъ собраніемъ. Если же дѣла будетъ мало, особенно на первыхъ порахъ, возможно ограничиться и однимъ исполнителемъ, но въ такомъ случаѣ желательнымъ коррективомъ къ этому явилось бы избраніе нѣсколькихъ, хотя бы безплатныхъ (какъ мы это видимъ въ небольшихъ городахъ) членовъ управы или ревизіонной комиссіи, дѣйствующей въ теченіи всего года, кромѣ того при единоличномъ исполнителѣ желателенъ былъ бы воз-

можно частый созывъ, напримѣръ разъ въ мѣсяць, волостного земскаго собранія, что врядъ ли можетъ затруднить волостныхъ гласныхъ, въ виду близости разстояній. Въ случаѣ же коллегіальной организаціи волостной управы, вѣроятно очень быстро пришлось бы прибѣгнуть къ насажденію сельско-хозяйственныхъ и пожарныхъ старостъ, санитарныхъ, продовольственныхъ и благотворительныхъ попечителей и т. п. вспомогательныхъ единоличныхъ исполнителей.

Для того, чтобы не отягощать бюджетъ волостного земства слишкомъ большими штатами и наиболѣе продуктивно затрачивать земскія средства, въ нѣкоторыхъ волостныхъ земствахъ, быть можетъ, будетъ признанъ сдѣльный способъ вознагражденія исполнительныхъ органовъ за оказываемыя услуги, для чего даже можетъ быть выработана извѣстная такса, какъ это практикуется, напр. въ Америкѣ.

Во всякомъ случаѣ та или другая организація исполнительныхъ органовъ и способъ оплаты ихъ труда должны принадлежать рѣшенію самаго волостного земства и могутъ быть различно устроены въ разныхъ волостяхъ того же уѣзда.

II. Волостное земское собраніе должно быть гласное и публичное.

