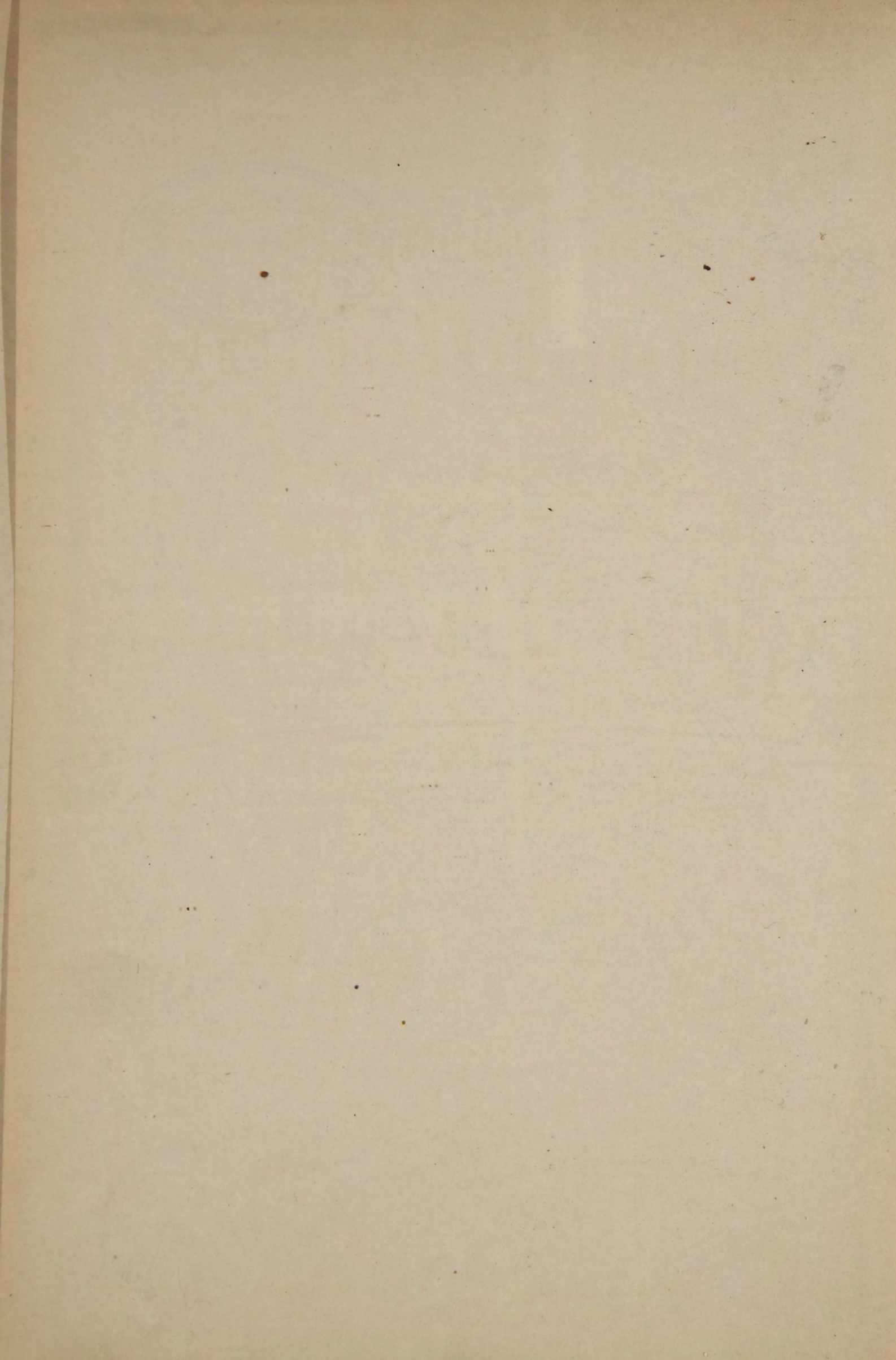


N^o.

20701.

~~229 32~~





20701



~~22222~~

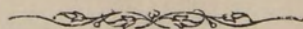
**ДѢЯТЕЛЬНОСТЬ
ГОСУДАРСТВЕННОГО СОВѢТА**

ЗА ВРЕМЯ ЦАРСТВОВАНІЯ

ГОСУДАРЯ ИМПЕРАТОРА

АЛЕКСАНДРА АЛЕКСАНДРОВИЧА.

1 Марта 1881 г.— 20 Октября 1894 г.



С.-ПЕТЕРБУРГЪ.

1900.

БИБЛИОТЕКА ИЗО СССР

39

83240

ОГЛАВЛЕНІЕ.

	Стр.
Введеніе	3
ОТДѢЛЪ ПЕРВЫЙ—Обще-государственныя мѣры	5
I. Государственная оборона	5
II. Мѣропріятія, касающіяся управленія	13
Установленія по крестьянскимъ дѣламъ	15
Земскія учрежденія	22
Городское общественное управленіе	26
Полиція	28
III. Гражданское и уголовное законодательство и судебная часть	29
IV. Мѣры, направленныя къ духовному и умственному просвѣщенію	41
Религіозное просвѣщеніе народа.	41
Образованіе общее	49
Спеціальное образованіе	51
V. Мѣры, направленныя къ поднятію благосостоянія въ Государствѣ.	55
Поддержаніе землевладѣльческихъ классовъ	55
Сельское хозяйство	70
Фабрично-заводская и кустарная промышленность	77
Пути сообщенія и судоходство	87
Кредитныя и другія финансовыя учрежденія	94
VI. Государственное хозяйство.	100
ОТДѢЛЪ ВТОРОЙ—Мѣры, касающіяся окраинъ	119
I. Балтійскій край	120
II. Западная окраина.	128
III. Кавказскій край	136
IV. Восточная окраина Европейской Россіи	144
V. Среднеазиатскія владѣнія.	148
VI. Сибирь	154

2 Марта 1881 года въ Бозѣ почивающій Государь Императоръ Александръ Александровичъ, выйдя въ Малахитовой комнатѣ Зимняго Дворца къ Государственному Совѣту, по принесеніи его Членами всеподданнѣйшей присяги, подошолъ, прежде всего, къ Его Императорскому Высочеству, Предсѣдателю Совѣта, и, обнявъ его Высочество, изволилъ обратиться къ Совѣту со слѣдующими высококомилостивыми словами:

«Господа!

Душевно сожалѣю, что Я лишень возможности передать вамъ, по порученію Самого покойнаго Государя, Его благодарность. Смерть постигла Его такъ внезапно, что Онъ не могъ ничего сообщить Мнѣ передъ кончиной. Но, зная Его чувства къ вамъ, Я смѣло могу взять на Себя выраженіе вамъ, отъ Его Имени, благодарности за честную и усердную службу, которою вы, въ продолженіи столькихъ лѣтъ, оправдывали довѣріе Незабвеннаго Императора.

Я до сихъ поръ не имѣлъ еще возможности заслужить любовь и довѣріе ваши; но надѣюсь, что вы перенесете на Меня тѣ чувства, которыя вы питали къ Моему Родителю, что Я буду достоинъ ихъ и, трудясь вмѣстѣ съ вами, съумѣю принести пользу Россіи. Да поможетъ Намъ Богъ!

Еще разъ благодарю васъ всѣхъ отъ имени Моего Батюшки».

Призвавъ этими словами Государственный Совѣтъ къ совмѣстному труду, въ Бозѣ почивающій Государь Императоръ Александръ Александровичъ въ теченіе всего своего Царствованія

неустанно предуказывалъ Государственному Совѣту высокія цѣли законодательной дѣятельности. Общій обзоръ этой дѣятельности, выразившейся какъ въ мѣропріятіяхъ обще-государственнаго характера, такъ равно въ мѣрахъ, касающихся окраинъ Имперіи, всеподданнѣйше здѣсь представляется на Всемилоствѣйшее вниманіе Вашего Императорскаго Величества.



ОТДѢЛЪ ПЕРВЫЙ.

Обще-государственныя мѣры.

I. Государственная оборона.

Въ теченіе всего Царствованія въ Бозѣ почивающаго Государя Императора Александра Александровича миръ съ иностранными государствами не былъ нарушенъ. Тѣмъ не менѣе обстоятельства международнаго характера вынуждали Правительство принимать серьезныя мѣры въ дѣлѣ государственной обороны, въ видахъ усиленія нашихъ боевыхъ средствъ въ количественномъ и качественномъ отношеніяхъ.

Сосѣднія западныя государства, въ особенности Германія, развили въ 80-хъ годахъ свои вооруженныя силы весьма значительно. Обладая сравнительно небольшою и густо населенною территоріею, съ ограниченнымъ протяженіемъ пограничныхъ линій и съ отлично устроенными для стратегическихъ цѣлей путями сообщенія, Германія и Австро-Венгрія были въ состояніи почти внезапно двинуть къ нашимъ предѣламъ миллионныя арміи, при сохраненіи сильныхъ резервовъ.

Наше Отечество находилось въ совершенно иныхъ условіяхъ. Независимо отъ несоотвѣтствія пространства Имперіи съ количествомъ ея населенія, особаго положенія нашихъ окраинъ, многосторонности государственныхъ интересовъ и тому подобныхъ своеобразныхъ условій нашего Государства, неблагоприятное состояніе финансовъ, недостаточность желѣзныхъ дорогъ и неустройство другихъ путей сообщенія—тормозили издавна дѣло численнаго увеличенія постоянныхъ войскъ и быстрой, въ случаѣ надобности, мобилизаціи арміи. Между тѣмъ политическія отношенія складывались такимъ образомъ, что было основаніе ожидать вооруженнаго столкновенія съ ближайшими сосѣдями Запада.

При такихъ условіяхъ, приведеніе арміи въ боевую готовность, которая обезпечивала бы цѣлость государственной территоріи и честь русскаго оружія, являлось безотлагательною потребностью.

Изыскивая средства для достиженія намѣченной цѣли безъ чрезмѣрнаго обремененія населенія личною повинностью, а казны непосильными расходами, бывшій Военный Министръ, Генераль-Адъютантъ Ванновскій остановился на мысли о постепенномъ увеличеніи арміи путемъ измѣненія дѣйствовавшей военной системы.

По уставу о воинской повинности 1874 г. населеніе Имперіи обязано было 6-ю годами дѣйствительной службы и 9-ю годами резервной. Кромѣ того, всѣ люди, способные къ службѣ и не попавшіе въ армію или перечисляемые изъ запаса въ отставку, числились до 40-лѣтняго возраста въ ополченіи. Въ зависимости отъ этого, европейская армія наша, по составу обученныхъ людей, не могла превышать въ военное время 1.270.000 людей. Между тѣмъ, въ то же время Германія въ состояніи была выставить армію, въ 3.734.000, а Австро-Венгрія—1.821.000 человекъ.

Признавая поэтому необходимымъ усилить запасъ арміи и вообще боевыя наши силы, Военный Министръ полагалъ: а) увеличить общій срокъ службы въ войскахъ, но съ уменьшеніемъ на одинъ годъ срока состоянія на дѣйствительной службѣ для лицъ, поступающихъ по жребію, и б) увеличить срокъ состоянія въ ополченіи.

Предположенія эти, одобренные Государственнымъ Совѣтомъ, привели къ изданію Высочайше утвержденныхъ 14 Іюня 1888 г. новыхъ правилъ, согласно которымъ, наряду съ сокращеніемъ *дѣйствительной службы* на одинъ годъ, увеличенъ срокъ состоянія въ *запасъ* на 3 года, а вмѣстѣ съ годомъ, на который уменьшено время дѣйствительной службы,—на 4 года, причемъ трехлѣтняя прибавка распространена на льготныхъ по образованію, а также и на вольноопредѣляющихся. Такимъ образомъ продолжительность дѣйствительной и резервной службы, въ общемъ, увеличилась съ 15 до 18 лѣтъ, т. е. достигла нормы, принятой въ Германіи.

Что касается *государственнаго ополченія*, равнымъ образомъ не удовлетворявшаго потребностямъ государственной обороны, то и оно было преобразовано. Тѣмъ же законоположеніемъ 1888 г. срокъ обязательнаго состоянія въ ополченіи былъ отодвинутъ на три года (до 43-лѣтняго возраста); кромѣ того, измѣненъ составъ перваго разряда ратниковъ исключеніемъ изъ него лицъ, къ службѣ непригодныхъ, и включеніемъ годныхъ для службы людей старшихъ возрастовъ (начиная отъ пятого), не проходившихъ чрезъ ряды войскъ, а также и всѣхъ прошедшихъ чрезъ эти ряды; наконецъ установлены учебные сборы для четырехъ младшихъ возрастовъ ратниковъ перваго разряда.

Засимъ, на основаніи Высочайше утвержденныхъ 31 Января 1890 г. временныхъ правилъ, образованы постоянные кадры государственнаго ополченія. Мѣра эта потребовала усиленія бюджета военнаго вѣдомства на 3.126.056 р. въ годъ. Необходимость довести ополченіе до 40 дивизій и дать этой части боевыхъ силъ опредѣленную и цѣлесообразную организацію привела къ составленію законопроекта (удостоеннаго Высочайшаго утвержденія 15 Апрѣля 1891 г.), которымъ въ отношеніи государственнаго ополченія опредѣлялось слѣдующее.

Ополченіе назначается, въ случаѣ войны, въ помощь постояннымъ войскамъ и составляется изъ всего нечислящагося въ сихъ войскахъ и запасѣ, но способнаго носить оружіе, мужскаго населенія, отъ призывнаго до 43-лѣтняго возраста включительно. Составляющія ополченіе лица именуются ратниками, если не достигли на дѣйствительной и морской службѣ военно-офицерскихъ чиновъ. Съ цѣлью обезпечить ополченскія части такимъ офицерскимъ составомъ, который оказался бы на высотѣ своей отвѣтственной задачи, признано необходимымъ находящихся въ отставкѣ лицъ офицерскаго званія, перешедшихъ 43-лѣтній возрастъ, но способныхъ къ службѣ по физическому состоянію, привлечь къ обязательной службѣ въ ополченіи до предѣльнаго возраста 55 лѣтъ. По собраннымъ въ Военномъ Министерствѣ свѣдѣніямъ, такая мѣра должна была дать ополченію болѣе 1.000 штабъ и оберъ-офицеровъ. Равнымъ образомъ приняты мѣры къ обезпеченію потребности въ замѣщеніи должностей младшихъ офицеровъ ополченія, общее число коихъ въ ополченскихъ частяхъ доходитъ до 6.000 человекъ.

Уставомъ о военной повинности 1874 г. были установлены широкія *льготы для лицъ съ высшимъ и среднимъ образованіемъ, поступающихъ въ войска* по жребію. Мѣра эта была вызвана, главнымъ образомъ, недостаткомъ у насъ образованныхъ дѣятелей, удерживать которыхъ въ войскахъ въ качествѣ нижнихъ чиновъ представлялось нежелательнымъ. Предоставленіе же еще большихъ льготъ (по тому же уставу) людямъ съ высшимъ и среднимъ образовательнымъ цензомъ, если они поступаютъ въ войска вольноопредѣляющимся, клонилось къ тому, чтобы побудить такихъ лицъ зачисляться въ войска добровольно и тѣмъ увеличить въ арміи составъ офицерскихъ чиновъ образованными людьми.

Опытъ примѣненія этихъ правилъ, однако, показалъ преувеличенность сихъ ожиданій. Правда, недостатокъ въ офицерахъ постоян-

ной службы, ощущавшейся ранѣе, дѣйствительно устранился, но образовательный уровень лицъ, ищущихъ офицерскаго званія, остался весьма низкимъ, а некомплектъ офицеровъ запаса даже увеличился. Послѣднихъ числилось въ 1883 г. 2.500 человекъ, тогда какъ на случай приведенія арміи (кромѣ ополченія) въ полный боевой составъ число ихъ должно было простираться до 16.000.

Поэтому законоположеніемъ 10 Февраля 1886 г. существовавшіе два разряда вольноопредѣляющихся, по образованію, соединены въ одинъ разрядъ, съ назначеніемъ для нихъ, вмѣсто трехъ и шести-мѣсячныхъ—голичнаго срока обязательной службы, такъ какъ было признано, что усвоеніе необходимыхъ для офицера специально военныхъ познаній требуетъ не менѣе одного года прилежныхъ занятій даже отъ лицъ, обладающихъ высшимъ образованіемъ. Такое же соединеніе въ одинъ разрядъ положено относительно жеребьевыхъ первыхъ двухъ разрядовъ, причемъ сроки обязательной службы въ рядахъ арміи (шестимѣсячный и полутораголичный) увеличены до двухъ лѣтъ, съ тою, главнымъ образомъ, цѣлью, чтобы этимъ путемъ возвысить значеніе льготъ, предоставляемыхъ вольноопредѣляющимся соотвѣтственнаго образованія, и тѣмъ побудить образованныхъ молодыхъ людей поступать въ ряды войскъ добровольно. Въ тѣхъ же видахъ, отмѣнено правило, предоставлявшее жеребьевымъ первыхъ двухъ разрядовъ, при поступленіи на службу, избирать ту или другую часть войска. Сообразно съ измѣненіями въ срокахъ дѣйствительной службы, продолжительность обязательнаго пребыванія въ запасѣ арміи опредѣлена, для вольноопредѣляющихся съ высшимъ или среднимъ образованіемъ, въ 9, а для жеребьевыхъ, въ 13 лѣтъ, причемъ увеличенъ указанный въ уставѣ о воинской повинности срокъ выслуги для пріобрѣтенія вольноопредѣляющимися права на производство въ офицерскій чинъ.

При предпринятомъ преобразованіи нашей арміи, вопросъ объ *укомплектованіи войскъ лошадьми* получалъ особо важное значеніе. Первоначальное положеніе по этому предмету издано было въ 1876 г., а затѣмъ пересмотрѣно и дополнено въ 1884 г. (Выс. утв. 8 Мая мн. Гос. Сов.). Между тѣмъ, примѣненіе этого закона обнаружило нѣкоторыя неудобства. Полнота и точность имѣющихся при наступленіи войны свѣдѣній о численности и мѣстѣ нахождения конскаго состава, годнаго для службы въ войскахъ, являются существенными условіями быстроты развитія вооруженныхъ силъ въ военное время. Достоинство же указанныхъ свѣдѣній находится въ прямой зависимости отъ степени ихъ современности.

Этому требованію не удовлетворялъ установленный положеніемъ 1884 г. порядокъ періодическаго, черезъ каждыя шесть лѣтъ, производства военно-конскихъ переписей. Поэтому Высочайше утвержденнымъ 8 Февраля 1887 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта признано необходимымъ, сохранивъ до времени въ силѣ правила о военно-конской повинности для частей Имперіи, не смежныхъ съ европейскою границею, преобразовать эту повинность на западной нашей окраинѣ и въ первую очередь поставить губерніи Царства Польскаго, во вниманіе къ особенностямъ географическаго положенія этихъ губерній и племеннаго состава ихъ населенія. При этомъ производство періодическихъ переписей замѣнено приведеніемъ въ извѣстность числа годныхъ къ службѣ лошадей путемъ переписи, ежегодно повѣряемой и дополняемой, съ введеніемъ постоянного учета всѣхъ лошадей, признанныхъ годными.

Отечественный *флотъ* привлекалъ не меньше, чѣмъ сухопутныя войска, вниманіе Правительства. Недостаточность нашихъ морскихъ вооруженныхъ силъ и несоотвѣтствіе ихъ, равно какъ и всей организаціи морскаго вѣдомства, тѣмъ условіямъ, въ которыя поставлена система внѣшней государственной обороны—привели въ 1885 г. Морское Министерство къ убѣжденію въ необходимости безотлагательнаго: а) *преобразованія управленія морскимъ вѣдомствомъ* и б) *развитія нашихъ боевыхъ силъ на морь*.

1. Устройство управленія названнымъ вѣдомствомъ основывалось на положеніи 1867 г. и на особомъ наказѣ 1869 г. Восемнадцатилѣтній опытъ указалъ на многіе существенные недостатки организаціи сего управленія. Эти недостатки заключались, главнымъ образомъ, въ отсутствіи надлежащей стройности и системы какъ въ завѣдываніи хозяйственною частью, такъ и въ управленіи флотомъ въ строевомъ отношеніи. За упраздненіемъ прежнихъ хозяйственныхъ департаментовъ и за передачею всѣхъ дѣлъ по хозяйственной части въ канцелярію, въ составѣ Морскаго Министерства не оказалось учрежденія, которое завѣдывало бы морскимъ хозяйствомъ въ полномъ составѣ и соображало бы предстоящія кораблестроительныя работы съ наличностью имѣющихся въ распоряженіи его матеріальныхъ средствъ. Равнымъ образомъ и обязанности по управленію флотомъ, какъ боевою единицею, также сосредоточены были въ канцеляріи, вслѣдствіе чего Морское Министерство не имѣло органа, отвѣтственнаго за управленіе флотомъ въ строевомъ отношеніи. Портовые учрежденія, на которыя перенесена значительная часть обязанностей бывшихъ хозяйственныхъ департамен-

товъ, лишены были надлежащей самостоятельности. Вмѣстѣ съ тѣмъ, въ сихъ управленіяхъ сохранено прежнее устройство спеціальныхъ хозяйственныхъ частей, не соотвѣтствовавшее ни перемѣнамъ, послѣдовавшимъ въ центральномъ управленіи, ни дѣйствительнымъ потребностямъ морской техники. Тогда какъ въ центральномъ управленіи техническая часть, по всѣмъ отраслямъ военно-морского дѣла, сосредоточена въ морскомъ техническомъ комитетѣ, — въ портахъ, напротивъ того, всѣ части морской техники и хозяйства оставались въ независимомъ одна отъ другой положеніи, вслѣдствіе чего происходили промедленія въ производствѣ хозяйственныхъ дѣлъ портовъ и постоянныя недоразумѣнія между различными хозяйственными учрежденіями.

Съ цѣлью устраненія указанныхъ неудобствъ и въ видахъ устройства управленія морскимъ вѣдомствомъ соотвѣтственно наличнымъ условіямъ и потребностямъ, въ основаніе послѣдовавшаго въ 1885 году (Выс. утв. 3 Іюня мн. Гос. Сов.) преобразования сего управленія положены слѣдующія главныя начала: отдѣленіе управленія личнымъ составомъ флота отъ управленія хозяйственною его частью и выдѣленіе изъ круга вѣдѣнія послѣдняго технической части; образованіе центральныхъ отвѣтственныхъ учрежденій по управленію флотомъ, какъ боевою единицею, и по завѣдыванію хозяйствомъ морского вѣдомства, съ подлежащими, въ семъ послѣднемъ отношеніи, измѣненіями въ портовомъ управленіи, и устройство управленія морскою техническою частью сообразно значенію различныхъ спеціальныхъ отраслей морского дѣла.

Въ основаніи преобразования штатовъ Морского Министерства и портовыхъ управленій положена была мысль о необходимости улучшить матеріальное положеніе лицъ, служащихъ въ административныхъ учрежденіяхъ морского вѣдомства. Осуществленіе сей мѣры не только не вызвало необходимости дополнительнаго изъ казны ассигнованія, но должно было повлечь за собою даже нѣкоторое сбереженіе средствъ казначейства. Достигнуть этого результата оказалось возможнымъ путемъ уменьшенія численности личнаго состава учрежденій Морского Министерства, а равно измѣненіями въ порядкѣ вознагражденія корабельныхъ инженеровъ морской строительной части и нѣкоторыхъ другихъ чиновъ.

Это положеніе объ управленіи морскимъ вѣдомствомъ оказалось, въ главныхъ основаніяхъ, вполне цѣлесообразнымъ. Но нѣкоторыя части сего законоположенія, въ виду измѣнившихся, со времени его изданія, условій прохожденія военно-морской службы, круп-

ныхъ перемѣнъ въ составѣ флота и усилившагося значенія нѣкоторыхъ портовъ, — оказалось необходимымъ подвергнуть болѣе или менѣе существеннымъ исправленіямъ. Поэтому Высочайше утвержденнымъ 11 Іюня 1891 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта была преобразована на новыхъ началахъ морская строительная часть и упраздненъ утратившій практическое значеніе морской ученый комитетъ, засѣданія котораго фактически прекратились съ 1888 г. Цѣлесообразность первой изъ этихъ мѣръ обуславливалась, главнымъ образомъ, затруднительностью комплектованія корпуса инженеровъ морской строительной части военными инженерами и представлялась лишь послѣдствіемъ совершившагося уже переустройства корпуса корабельныхъ инженеровъ и инженеръ-механиковъ. Въ соотвѣтствіе съ симъ преобразованъ морской строительный комитетъ въ строительную часть морского технического комитета, на основаніяхъ, установленныхъ для другихъ частей сего комитета, и учрежденъ въ составѣ морского вѣдомства, подъ непосредственнымъ начальствомъ главнаго инспектора морской строительной части, отдѣльный корпусъ инженеровъ и техниковъ. Съ упраздненіемъ морского ученаго комитета и назначеніемъ почетныхъ его членовъ таковыми же членами морского технического комитета, принадлежавшія ученому комитету обязанности распределены между другими установленіями морского вѣдомства.

2. Что касается *увеличенія отечественныхъ морскихъ боевыхъ силъ*, то, въ соотвѣтствіе съ направленіемъ дѣятельности другихъ европейскихъ государствъ въ дѣлѣ развитія ихъ морскихъ средствъ, въ 1885 г. признано было необходимымъ приступить безотлагательно къ сооруженію 56 миноносцевъ, 10 контрминоносокъ и одного быстроходнаго крейсера и вести дѣло этого сооруженія со всею поспѣшностью, допускаемою требованіями техники. На означенную надобность ассигновано было 22.000.000 р.

Но такъ какъ военный флотъ можетъ считаться дѣйствительною угрозою противнику не при одной только наличности достаточнаго числа судовъ, а при томъ непремѣнномъ условіи, чтобы составъ служащихъ во флотѣ удовлетворялъ всѣмъ требованіямъ военно-морскаго искусства, — Морское Министерство выработало рядъ предположеній, съ осуществленіемъ коихъ служебный персоналъ флота долженъ былъ ближе отвѣчать своему назначенію.

Предпринятая въ соотвѣтствіе съ симъ и удостоенныя Высочайшаго одобренія 25 Февраля 1885 г. *преобразованія морской службы* заключаются въ слѣдующемъ. Всѣ офицеры, состоящіе на

дѣйствительной службѣ, раздѣляются на два разряда: офицеровъ строевого состава и офицеровъ, зачисленныхъ по флоту. Чинамъ строевого состава устанавливается штатъ, который можетъ быть измѣняемъ лишь въ общемъ законодательномъ порядкѣ. Производство офицеровъ строевого состава въ слѣдующіе чины обусловливается не только вакансіями въ означенномъ штатѣ, но и выполнениемъ морского ценза, который пріобрѣтается плаваніемъ на военныхъ судахъ въ теченіе опредѣленныхъ сроковъ и командованіемъ эскадрами, отрядами и судами указанныхъ въ законѣ ранговъ. Пробываніе въ строевомъ составѣ флота ограничивается предѣльнымъ возрастомъ, назначаемымъ для каждаго изъ установленныхъ во флотѣ чиновъ, за исключеніемъ чина адмирала. Въ случаѣ физической непригодности къ морской службѣ, офицеры могутъ быть увольняемы и ранѣе достиженія ими предѣльнаго возраста, на тѣхъ же основаніяхъ, которыя устанавливаются для увольнения по предѣльному возрасту.

Въ то же время, въ видахъ предоставленія наиболѣе заслуженнымъ морскимъ офицерамъ и семействамъ ихъ лучшаго матеріальнаго обезпеченія, разрѣшено, при наличности опредѣленныхъ закономъ условій, производство увольняемыхъ отъ службы лицъ въ слѣдующіе чины по сокращеннымъ срокамъ, съ назначеніемъ имъ пенсій по таковымъ чинамъ. Кромѣ того установленъ новый родъ денежнаго довольствія, подлежащій производству по общимъ правиламъ пенсіоннаго устава, а именно вознагражденіе за морскія плаванія.

Засимъ Высочайше утвержденнымъ 12 Іюня 1885 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта признано необходимымъ, въ виду тѣсной связи *штурманской и артиллерійской частей* съ сущностью морского военного дѣла вообще, возложить исполненіе обязанностей по этимъ частямъ непосредственно на флотскихъ офицеровъ и вслѣдствіе того упразднить существовавшіе въ морскомъ вѣдомствѣ спеціальныя корпуса флотскихъ штурмановъ и морской артиллеріи. Съ этою цѣлью былъ прекращенъ пріемъ воспитанниковъ въ штурманское и артиллерійское отдѣленія техническаго училища морского вѣдомства и допущенъ переходъ во флотъ, съ переименованіемъ въ мичманы, подпоручиковъ штурманскаго корпуса, окончившихъ курсъ Николаевской морской академіи. вмѣстѣ съ тѣмъ, распространены на всѣхъ вообще чиновъ обоихъ корпусовъ правила о морскомъ цензѣ для офицеровъ флота съ нѣкоторыми незначительными отступленіями. Самое упраздненіе корпусовъ положено произвести посте-

пенно, по мѣрѣ подготовленія флотскихъ офицеровъ къ занятію штурманскихъ и артиллерійскихъ должностей. Съ упраздненіемъ этихъ должностей во флотѣ, изъ общаго числа положенныхъ по росписанію офицерскихъ чиновъ морского вѣдомства, для замѣщенія высшихъ оберъ-офицерскихъ должностей опредѣлено лейтенантовъ 529, а капитановъ и штабсъ-капитановъ корпусовъ штурмановъ и артиллеріи 155; всего 684 оберъ-офицера. Такое число сихъ чиновъ оказалось вообще достаточнымъ для удовлетворенія потребностей флота. Но такъ какъ увольненіе офицеровъ морской артиллеріи и корпуса штурмановъ въ чинахъ капитана и штабсъ-капитана шло нѣсколько быстрѣе, чѣмъ первоначально предполагалось, то въ 1891 г. недоставало ихъ противъ штатнаго числа 75 человекъ. Съ другой стороны, наличное число лейтенантовъ не давало возможности замѣстить всѣ свободныя штурманскія и артиллерійскія должности. Поэтому Высочайше утвержденнымъ 11 Іюня 1891 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта положено, не измѣняя общаго штатнаго числа упомянутыхъ оберъ-офицерскихъ чиновъ, восполнить число лейтенантовъ недостающимъ числомъ капитановъ и штабсъ-капитановъ, т. е. увеличить его съ 529 до 604. Мѣра эта должна была повлечь за собою производство въ лейтенанты потребнаго числа мичмановъ, облегчить условія производства мичмановъ въ лейтенанты путемъ отнесенія изъ этого числа въ цензъ на чинъ лейтенанта 40 мѣсяцевъ (вмѣсто 50 установленныхъ дѣйствовавшимъ до 1891 г. закономъ) и увеличить число мѣсяцевъ плаванія въ чинѣ лейтенанта до 58 (вмѣсто 48), съ соотвѣтственнымъ измѣненіемъ и обязательныхъ сроковъ для производства въ лейтенанты и капитаны 2-го ранга, за отличія.

Въ заключеніе надлежитъ упомянуть, что, вслѣдствіе увеличенія судоваго состава нашего флота и быстрого развитія техники миннаго и артиллерійскаго дѣла, въ морскомъ вѣдомствѣ обнаружился недостатокъ въ нижнихъ чинахъ, обладающихъ основательными познаніями и опытностью по боцманской, минной, машинной и артиллерійской частямъ. Поэтому и въ заботахъ объ удержаніи на службѣ сверхсрочно-служащихъ, въ 1894 г. учреждены были во флотѣ званія старшихъ *боцмановъ и кондукторовъ* означенныхъ выше частей. (Выс. утв. 3 Іюня 1894 г.).

II. Мѣропріятія, касающіяся управленія.

Несовершенство дореформенныхъ судовъ и административныхъ учрежденій вызвало въ 1835 г. организацію Коммисіи Прошеній,

на Высочайшее Имя приносимыхъ, въ видахъ облегченія населенію доступа, въ исключительныхъ случаяхъ, къ защитѣ и милосердію Монарха, Который въ глазахъ народа представляетъ искони олицетвореніе высшей правды и служить каждому источникомъ милостей и покровителемъ въ тяжелыя минуты жизни. Реформы Царственнаго Дѣда Вашего Императорскаго Величества во многомъ существенно улучшили условія народной жизни и обезпечили въ должной мѣрѣ правду въ судахъ, устранивъ такимъ образомъ, въ большинствѣ случаевъ, уважительность поводовъ непосредственнаго обращенія къ Верховной Власти съ различнаго рода ходатайствами, въ особенности по предмету пересмотра или отмѣны судебныхъ рѣшеній внѣ установленныхъ для сего общими законами правилъ. Обстоятельство это вызвало, по предубаженію въ Божѣ почивающаго Государя Императора Александра Александровича, обсужденіе въ Государственномъ Совѣтѣ вопроса о согласованіи существовавшаго порядка подачи и рассмотрѣнія всеподданнѣйшихъ ходатайствъ и жалобъ съ новыми условіями жизни. Въ связи съ симъ 30 Мая 1884 г. удостоилось Высочайшаго утвержденія мнѣніе Государственнаго Совѣта, согласно которому: Коммисія Прошеній была упразднена, обязанность принятія и направленія приносимыхъ на Высочайшее Имя прошеній и жалобъ возложена на командующаго Императорскою Главною Квартирою, при послѣдней образована особая Канцелярія по принятію прошеній, а предварительное рассмотрѣніе жалобъ на опредѣленія департаментовъ Сената возложено на Особое Присутствіе, образованное при Государственномъ Совѣтѣ.

Система *мѣстнаго* управленія, установленная Императрицею Екатериною II, оставалась безъ существенныхъ преобразованій до времени царствованія Императора Александра II. Въ 1859 г., въ виду намѣченныхъ коренныхъ преобразованій въ бытѣ крестьянскаго сословія, а равно въ области суда, была образована особая Коммисія для составленія проекта новаго устройства всѣхъ мѣстныхъ административныхъ установленій. Выполнить всю обширную задачу Коммисіи не удалось, и результатами ея трудовъ явились законоположенія: 25 Декабря 1862 г.—объ устройствѣ уѣздной полиціи, 1 Января 1864 г.—о земскихъ учрежденіяхъ и 8 Юня 1865 г.—о преобразованіяхъ въ устройствѣ губернскихъ правленій. Независимо отъ сего 19 Февраля 1861 г. послѣдовалъ Манифестъ объ освобожденіи крестьянъ отъ крѣпостной зависимости, 20 Ноября 1864 г. Высочайше утверждены судебные уставы Императора

Александра II, 20 Марта 1862 г. состоялось Высочайшее повелѣніе объ улучшеніи управленія во всѣхъ городахъ Имперіи, вызвавшее къ жизни городское положеніе 16 Іюня 1870 г.

Указанныя преобразованія, предпринятые въ области мѣстнаго управленія разновременно и притомъ отчасти на разныхъ началахъ, несогласованныхъ надлежащимъ образомъ между собою, привели на практикѣ къ значительнымъ неудобствамъ и въ частности къ ослабленію значенія и авторитета правительственной власти на мѣстахъ.

Эти обстоятельства убѣдили Правительство въ необходимости безотлагательно приступить къ коренной реформѣ мѣстнаго управленія. Предпринятые въ 1880—1881 гг. сенатскія ревизіи нѣкоторыхъ губерній привели къ собранію обширнаго матеріала о потребностяхъ мѣстнаго управленія. Для разсмотрѣнія сенаторскихъ отчетовъ ревизовавшихъ Сенаторовъ, была образована особая Коммисія подъ предсѣдательствомъ Статсъ-Секретаря Каханова, которой предстояло по предъказанію въ Бозѣ почивающаго Государя Императора Александра Александровича сообразить потребныя преобразованія въ области крестьянскаго, земскаго и городского управленія. 28 Февраля 1886 г., по всеподданнѣйшемъ докладѣ о ходѣ занятій сей Коммисіи, Государю Императору благоугодно было повелѣть закрыть Коммисію, а труды ея передать для дальнѣйшаго движенія Министру Внутреннихъ Дѣлъ.

Обозрѣвъ, во исполненіе изложенной Высочайшей воли, предположенія Коммисіи во всей ихъ совокупности и находя невозможнымъ коренное и одновременное переустройство всѣхъ административныхъ и общественныхъ установленій въ губерніяхъ, какъ то предполагалось означенною Коммисіею, бывшій Министръ Внутреннихъ Дѣлъ графъ Толстой призналъ болѣе правильнымъ установить извѣстную постепенность въ предположенной реформѣ, начавъ преобразованія съ мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ установленій, съ тѣмъ, чтобы вслѣдъ засимъ приступлено было къ необходимымъ измѣненіямъ въ положеніяхъ о земскихъ и городскихъ учрежденіяхъ.

1. *Установленія по крестьянскимъ дѣламъ.* Освобожденному отъ крѣпостной зависимости крестьянскому населенію было даровано въ 1861 г. самоуправленіе, съ образованіемъ особыхъ сословно-крестьянскихъ органовъ: сельскихъ и волостныхъ. Для надзора за этими учрежденіями и руководства ими, а главное для опредѣленія взаимныхъ отношеній крестьянъ къ ихъ бывшимъ помѣщикамъ, раз-

рѣшенія возникающихъ между ними столкновений и ради поземельнаго устройства крестьянъ, учреждены были должности мировыхъ посредниковъ, ихъ съѣзды и губернскія по крестьянскимъ дѣламъ присутствія. Такой широкой кругъ дѣятельности мировыхъ крестьянскихъ учреждений сохранился однако не долго. Съ преобразованиемъ (съ 1866 г.) судебной части на новыхъ началахъ, лежавшія на мировыхъ посредникахъ обязанности судебного свойства перешли къ вновь учрежденнымъ мировымъ судебнымъ установлениямъ. Такъ какъ главная задача мировыхъ посредниковъ—поземельное устройство крестьянъ и прекращеніе обязательныхъ отношеній послѣднихъ къ помѣщикамъ—была окончена, то возникъ вопросъ объ упраздненіи этой должности. Согласно заявленіямъ губернаторовъ въ ихъ всеподданнѣйшихъ отчетахъ о томъ, что учрежденіе посредниковъ отжило свое время, что лучшіе его представители вышли въ земскія и судебныя учрежденія, а большинство отличалось равнодушіемъ къ своимъ обязанностямъ и бездѣйствіемъ, и вслѣдствіе ходатайства многихъ земствъ объ избавленіи ихъ отъ затратъ на содержаніе мировыхъ посредниковъ,—въ 1874 г. послѣдовало упраздненіе этихъ должностей въ губерніяхъ, въ коихъ введены были земскія учрежденія и мировыя судебныя установленія. Обязанности мировыхъ посредниковъ перешли частью къ вновь образованнымъ уѣзднымъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіямъ и непремѣннымъ членамъ этихъ присутствій, частью къ начальникамъ общей полиціи и нотаріальнымъ учрежденіямъ. При этомъ уѣздный исправникъ не только вошелъ въ качествѣ члена въ составъ присутствія, но и получилъ право налагать въ нѣкоторыхъ случаяхъ, собственною властью, на должностныхъ лицъ сельскаго и волостнаго управленія административныя взысканія.

Эти мѣропріятія, носившія частичный характеръ и не соображенныя съ дѣйствительными условіями жизни и быта крестьянскаго населенія, не замедлили обнаружить крупнѣйшіе недостатки. По мнѣнію Министра Внутреннихъ Дѣлъ графа Толстаго, крайне неудовлетворительное устройство уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій и полная несостоятельность ихъ въ дѣлѣ надзора за крестьянскимъ общественнымъ управленіемъ отражались столь неблагоприятно на общемъ положеніи сельскаго населенія, что дальнѣйшее промедленіе въ принятіи мѣръ для устраненія этихъ неудобствъ могло бы привести къ самымъ нежелательнымъ послѣдствіямъ.

При подробной, вслѣдствіе сего, разработкѣ предположеній о реформѣ присутствій по крестьянскимъ дѣламъ, Министръ Внутрен-

нихъ Дѣль принялъ во вниманіе, что главная причина неурядицы въ крестьянской средѣ заключалась въ фактическомъ безвластіи въ сельскихъ мѣстностяхъ и въ отсутствіи надлежащаго надзора за крестьянскимъ общественнымъ управленіемъ. Поэтому, проектированное преобразование должно было быть, главнымъ образомъ, направлено къ устраненію указанныхъ неблагопріятныхъ послѣдствій устройства крестьянскихъ учреждений.

83240
Съ этою цѣлью, Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ графъ Толстой въ проектѣ, внесенномъ въ Государственный Совѣтъ, предполагалъ, упразднивъ уѣздныя по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, образовать на мѣстахъ особые органы управленія, которые сосредоточили бы въ своемъ вѣдѣніи всѣ важнѣйшіе интересы сельскаго населенія и были бы снабжены необходимыми полномочіями для огражденія порядка и спокойствія въ предѣлахъ подвѣдомственной каждому изъ нихъ территоріи, съ тѣмъ, чтобы органы эти были единоличными въ низшей и коллегіальными во второй инстанціи, съ присвоеніемъ имъ наименованія *земскихъ начальниковъ* и съѣздовъ таковыхъ начальниковъ. Назначеніе земскихъ начальниковъ предполагалось предоставить правительственной власти, при чемъ въ губерніяхъ, имѣющихъ дворянское представительство, они должны были бы избираться, по соглашенію губернатора съ подлежащими предводителями дворянства, изъ числа мѣстныхъ дворянъ, удовлетворяющихъ извѣстнымъ условіямъ имущественнаго, служебнаго и образовательнаго ценза, и утверждались бы въ должностяхъ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ. Вторую инстанцію составлялъ, по проекту, уѣздный съѣздъ земскихъ начальниковъ, образуемый, подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства, изъ всѣхъ земскихъ начальниковъ уѣзда и предсѣдателя уѣздной земской управы, при участіи, въ дѣлахъ административнаго свойства, уѣзднаго исправника. Надзоръ за дѣятельностью земскихъ начальниковъ и ихъ съѣздовъ предполагалось возложить, въ каждой губерніи, на губернатора и губернское по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе, а высшее наблюденіе за дѣятельностью губернскихъ по симъ дѣламъ присутствій сосредоточить въ вѣдѣніи Министра Внутреннихъ Дѣлъ, съ тѣмъ, чтобы онъ разрѣшалъ жалобы на неправильныя дѣйствія, распоряженія, постановленія и рѣшенія упомянутыхъ учреждений и входилъ съ представленіями въ Правительствующій Сенатъ объ отмѣнѣ явно незаконныхъ или неправильныхъ постановленій губернскихъ присутствій.

Государственный Совѣтъ, обратясь прежде всего къ основа-

ніямъ, на которыхъ построено было предположенное преобразование, усмотрѣль, что вновь создаваемый институтъ земскихъ участковыхъ начальниковъ, по мысли Министра Внутреннихъ Дѣлъ, явился бы учрежденіемъ крестьянскимъ. Между тѣмъ неустройство ощущалось не въ одной только крестьянской средѣ, но и во всѣхъ вообще слояхъ населенія, препятствуя повсемѣстно правильному развитію государственной, общественной и частной жизни въ самыхъ разнообразныхъ ея проявленіяхъ. Вслѣдствіе этого возникъ общій вопросъ, слѣдуетъ ли учрежденіе земскихъ начальниковъ образовать съ характеромъ спеціальнаго органа крестьянскаго управленія, или же представляется болѣе цѣлесообразнымъ и отвѣчающимъ обнаружившейся на практикѣ потребности присвоить названнымъ должностямъ значеніе органа, входящаго въ общую систему мѣстныхъ административныхъ установленій.

По обсужденіи этого вопроса, Государственный Совѣтъ, какъ въ Соединенныхъ Департаментахъ, такъ и въ Общемъ Собраніи, не пришелъ къ единогласному заключенію.

Меньшинство (13 Членовъ Совѣта), согласно съ воззрѣніемъ Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника графа Толстаго, полагало въ основаніе предпринятаго преобразования поставить то начало, что земскіе начальники должны быть учреждены въ видѣ органа, завѣдывающаго крестьянскимъ управленіемъ, а большинство (39 Членовъ Совѣта) признавало необходимымъ присвоить должности земскаго начальника значеніе органа общеадминистративнаго, со введеніемъ ея въ общій строй мѣстныхъ правительственныхъ установленій.

Таковыя разныя мнѣнія повергнуты были на Высочайшее благоусмотрѣніе.

На меморіи Общаго Собранія Государственнаго Совѣта по этому дѣлу въ Бозѣ почивающій Императоръ Александръ Александровичъ 28 Января 1889 г. Собственноручно соизволилъ начертать:

«Соглашаясь съ мнѣніемъ 13 Членовъ, желаю, чтобы мировые судьи въ уѣздахъ были упразднены, для того, чтобы обезпечить нужное количество надежныхъ земскихъ начальниковъ въ уѣздѣ и облегчить уѣзду тяжесть платежей.—Часть дѣлъ мировыхъ судей можетъ перейти къ земскимъ начальникамъ и въ волостные суды, а меньшая часть, болѣе важныя дѣла, могли бы отойти къ окружнымъ судамъ».

По объявленіи сей Высочайшей резолюціи, Государственный Совѣтъ призналъ нужнымъ выяснить наилучшія средства къ осу-

ществленію оной, а потому Предсѣдатель Совѣта Его Императорское Высочество Великій Князь Михаилъ Николаевичъ созвалъ Совѣщаніе изъ принимавшихъ, главнымъ образомъ, участіе въ семь дѣлѣ лицъ.

Совѣщаніе это пришло къ заключенію, что законопроектъ графа Толстаго подлежитъ дальнѣйшему разсмотрѣнію въ тѣхъ частяхъ, кои не измѣняются Высочайшею объ упраздненіи мировыхъ судей резолюціею, и что сомнѣнія относительно преобразования судопроизводства могутъ быть устранены лишь соглашеніемъ Министровъ Внутреннихъ Дѣлъ, Юстиціи и Финансовъ. Заключение это удостоилось Высочайшаго утвержденія 1 Февраля 1889 года.

Во исполненіе изъявленной Воли, названные Министры внесли въ Государственный Совѣтъ проекты соотвѣтственныхъ законоположеній. По разсмотрѣніи Совѣтомъ сихъ проектовъ во всей ихъ совокупности, они были исправлены, въ видахъ ихъ согласованія съ Высочайшими предначертаніями.

Затѣмъ 12 Іюля 1889 г. удостоены были утвержденія и, при Именномъ Высочайшемъ указѣ, того же числа Правительствующему Сенату данномъ, обнародованы: положеніе о земскихъ участковыхъ начальникахъ, правила объ устройствѣ судебной части въ мѣстностяхъ, въ которыхъ введено сіе положеніе, временныя правила о волостномъ судѣ въ тѣхъ же мѣстностяхъ, росписаніе вновь учрежденныхъ должностей и, наконецъ, правила о порядкѣ приведенія означеннаго положенія въ дѣйствиіе.

Сущность сихъ узаконеній заключается въ слѣдующемъ.

Каждый уѣздъ дѣлится на земскіе участки, въ составъ коихъ входятъ только сельскія мѣстности, а также незначительныя городскія поселенія, по своему характеру и условіямъ, бытовымъ и экономическимъ, мало отличающіяся отъ многолюдныхъ селъ. Въ каждомъ земскомъ участкѣ состоитъ земскій участковый начальникъ, избираемый губернаторомъ, по совѣщаніи съ губернскимъ и подлежащимъ уѣзднымъ предводителемъ дворянства, изъ среды помѣстныхъ потомственныхъ дворянъ, получившихъ высшее или среднее образованіе и имѣющихъ при томъ опредѣленный въ положеніи имущественный или служебный цензъ. Списки лицамъ, удовлетворяющимъ этимъ требованіямъ, ведутся мѣстными предводителями дворянства. Необходимыя отъ сего начала отступленія допущены для мѣстностей, не имѣющихъ дворянскаго представительства, а также при недостаткѣ достойныхъ къ занятію упомянутой должности кандидатовъ. Утвержденіе зем-

скихъ начальниковъ въ должности, а также высшій за ними надзоръ, равно какъ увольненіе отъ должности и преданіе ихъ суду за служебныя преступленія,—предоставлены Министру Внутреннихъ Дѣлъ. Въ лицѣ земскаго начальника соединена административная власть съ судебными, въ опредѣленныхъ предѣлахъ, полномочіями. Административный кругъ дѣятельности земскихъ начальниковъ обнимаетъ, въ существѣ, предметы вѣдомства мировыхъ посредниковъ, уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій и непремѣнныхъ ихъ членовъ, съ нѣкоторымъ, однако, усиленіемъ ихъ власти въ отношеніи сельскаго и волостнаго общественныхъ управленій, въ цѣляхъ установленія болѣе бдительнаго за дѣйствіями оныхъ надзора. При этомъ вѣдомству земскихъ начальниковъ подчинены, въ отношеніи полиціи и суда, мѣщане, посадскіе, ремесленники и цеховые, имѣющіе постоянное жительство въ селеніяхъ. Судебная компетенція земскихъ начальниковъ ограничена предѣлами мировой юстиціи, съ изъятіемъ изъ вѣдѣнія ихъ лишь нѣкоторыхъ наиболее важныхъ судебныхъ дѣлъ; производства этой послѣдней категоріи переданы въ вѣдѣніе членовъ окружныхъ судовъ, которыхъ положено имѣть въ каждомъ уѣздѣ по одному и которые, въ отношеніи порядка обжалованія ихъ рѣшеній, подчинены окружнымъ судамъ, дѣйствующимъ на правахъ сѣздовъ мировыхъ судей. Что же касается дѣлъ судебного свойства, возникающихъ въ городахъ, не подвѣдомственныхъ земскимъ начальникамъ, то для разбора оныхъ вновь учреждена особая должность городскихъ судей, назначаемыхъ властью Министра Юстиціи. Вторую инстанцію какъ для земскихъ начальниковъ, такъ и городскихъ судей,—составляетъ уѣздный сѣздъ, подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства; въ сѣздѣ, соотвѣтственно свойству разрѣшаемыхъ имъ дѣлъ, полагается два присутствія—административное и судебное: первое—въ составѣ всѣхъ земскихъ начальниковъ, исправника, предсѣдателя уѣздной земской управы и, при разрѣшеніи дѣлъ финансоваго свойства, податнаго инспектора, а второе—въ составѣ уѣзднаго члена окружнаго суда, принимающаго на себя обязанности предсѣдателя въ случаѣ отсутствія предводителя дворянства, городскихъ судей и земскихъ начальниковъ, а также почетныхъ мировыхъ судей, должность которыхъ, по выбору земства, признано возможнымъ сохранить. Уѣздный сѣздъ исполняетъ обязанности: по дѣламъ административнымъ—сѣзда мировыхъ посредниковъ, а по дѣламъ судебнымъ—сѣзда мировыхъ судей.

Высшею въ губерніи инстанціею къ этимъ дѣламъ является губернское присутствіе, въ которомъ, сверхъ губернатора, въ качествѣ

предсѣдателя, засѣдаютъ губернской предводитель дворянства, вице-губернаторъ, прокуроръ окружнаго суда или его товарищъ и два непремѣнныхъ члена, избираемыхъ губернаторомъ по совѣщаніи съ губернскимъ предводителемъ дворянства, изъ числа мѣстныхъ потомственныхъ дворянъ, удовлетворяющихъ общимъ условіямъ, установленнымъ для занятія должности земскаго начальника. Для участія въ разсмотрѣніи судебныхъ дѣлъ, въ составъ губернскаго присутствія приглашается предсѣдатель или членъ мѣстнаго окружнаго суда, а по дѣламъ административнымъ—управляющіе казенною палатою и государственными имуществами, а также предсѣдатель губернской земской управы.

По дѣламъ судебнымъ присутствующее въ засѣданіяхъ губернскаго присутствія лицо прокурорскаго надзора предъявляетъ присутствію, въ подлежащихъ случаяхъ, свои заключенія, не принимая участія въ постановленіи рѣшенія.

По дѣламъ административнымъ, губернское присутствіе исполняетъ всѣ обязанности, лежавшія на губернскомъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіи. Кромѣ того, въ означенномъ присутствіи сосредоточивается надзоръ за успѣшнымъ исполненіемъ земскими начальниками и уѣздными сѣздами возложенныхъ на нихъ обязанностей; ему принадлежитъ право назначенія ревизій дѣлопроизводства упомянутыхъ должностныхъ лицъ и учреждений, вѣдѣнію его подлежатъ также дѣла о служебной отвѣтственности земскихъ начальниковъ. По судебнымъ дѣламъ губернское присутствіе разрѣшаетъ протесты и просьбы объ отмѣнѣ окончательныхъ приговоровъ и рѣшеній уѣздныхъ сѣздовъ. Постановленія и рѣшенія судебного присутствія почитаются окончательными и подлежатъ немедленному исполненію. Только по дѣламъ, относящимся до поземельнаго устройства сельскихъ обывателей, а также объ отвѣтственности земскихъ начальниковъ, допускаются жалобы: въ первомъ случаѣ—Правительствующему Сенату, а во второмъ—Министру Внутреннихъ Дѣлъ. Когда Министръ Внутреннихъ Дѣлъ убѣдится въ допущенной губернскимъ присутствіемъ неправильности въ распоряженіяхъ административныхъ, то принимаетъ мѣры къ возстановленію законнаго теченія дѣла, входя о семъ въ надлежащихъ случаяхъ съ представленіемъ въ Правительствующій Сенатъ. Въ случаѣ отмѣны послѣднимъ постановленія или распоряженія присутствія, дѣло возвращается ему для новаго разсмотрѣнія.

Волостной судъ преобразованъ въ отношеніи какъ состава его, такъ и предметовъ вѣдомства. Жалобы на рѣшеніе суда прино-

сятся земскому начальнику, который представляет ихъ на разрѣшеніе уѣзднаго съѣзда по болѣе важнымъ дѣламъ обязательно, а по остальнымъ—если признаетъ обжалованное рѣшеніе постановленнымъ съ нарушеніемъ предѣловъ власти суда или явно неправосуднымъ.

Вызванные объясненною реформою расходы отнесены частью на земскія средства въ размѣрахъ издержекъ, производившихся изъ этихъ средствъ до 1889 года на содержаніе крестьянскихъ и мировыхъ судебныхъ установленій, и частью на счетъ государственнаго казначейства въ видѣ добавочныхъ къ означеннымъ издержкамъ земства суммъ, потребныхъ на покрытіе упомянутыхъ расходовъ полностью.

При начертаніи законоположеній 12 Іюля 1889 г. признано было необходимымъ составить особыя правила о производствѣ судебныхъ дѣлъ, подвѣдомственныхъ земскимъ начальникамъ и городскимъ судьямъ. Правила сіи, выработанныя въ Министерствахъ Юстиціи и Внутреннихъ Дѣлъ, по разсмотрѣніи въ Государственномъ Совѣтѣ, были Высочайше утверждены 29 Декабря того же 1889 г. Означенныя правила, по содержанию своему, заключаютъ въ себѣ постановленія подлежащихъ судебныхъ уставовъ Императора Александра II, съ тѣми измѣненіями и дополненіями, которыя вызывались особенностями служебнаго положенія земскихъ начальниковъ и городскихъ судей, условіями предстоявшей имъ дѣятельности, сознаною необходимостью упрощенія приемовъ правосудія при разбирательствѣ маловажныхъ дѣлъ и указаніями двадцатипятилѣтней практики мирового института въ Имперіи.

Приведенныя узаконенія положено было вводить въ извѣстной постепенности, которая обусловливалась, съ одной стороны, финансовыми соображеніями, а съ другой—необходимостью подготовительныхъ работъ для составленія на правильныхъ основаніяхъ росписанія земскихъ участковъ по уѣздамъ каждой губерніи, сообразно мѣстнымъ условіямъ и статистическимъ даннымъ о численности населенія въ волостяхъ и ихъ расположеніи, а равно о числѣ судебныхъ дѣлъ. Согласно сему, преобразование это вводилось въ дѣйствіе въ слѣдующей постепенности: въ 1890 году—въ 16, въ 1891 году—въ 12, въ 1892 году—въ 3, въ 1893 году—въ 1 и въ 1894 году въ 5 губерніяхъ.

2. *Земскія учрежденія.* По уставу о земскихъ повинностяхъ 1851 г. ближайшее завѣдываніе хозяйственными дѣлами въ губерніяхъ и уѣздахъ было предоставлено особымъ коллегіальнымъ пра-

вительственнымъ установленіямъ (комитетамъ земскихъ повинностей), въ которыхъ, совмѣстно съ должностными лицами подлежащихъ вѣдомствъ, засѣдали представители дворянскаго и городского сословія. Кромѣ того въ завѣдываніи отдѣльными отраслями хозяйства принимали участіе губернскія строительныя, дорожныя и другія коммисіи и комитеты. Дѣятельность всѣхъ этихъ учреждений носила формальный, чисто бюрократическій характеръ. Необходимость кореннаго преобразованія въ столь живомъ дѣлѣ, какъ народное хозяйство, не подлежала сомнѣнію. Представлялось неотложнымъ—какъ то выражено въ Высочайшихъ повелѣніяхъ 25 Марта и 23 Октября 1859 г.—предоставить хозяйственному управленію въ уѣздѣ и губерніи большее единство, большую самостоятельность и большее довѣріе, а равно опредѣлить долю участія cadaго сословія въ этомъ управленіи.

Послѣдствіемъ этихъ Высочайшихъ предубаказаній явилось изданіе Высочайше утвержденнаго 1 Января 1864 г. положенія о земскихъ учрежденіяхъ, на основаніи котораго дѣла, относяціяся къ *мѣстнымъ хозяйственнымъ пользамъ и нуждамъ*, перешли въ вполнѣ самостоятельное завѣдываніе всесословныхъ выборныхъ органовъ—земства. Общіе результаты дѣятельности земскихъ учреждений за четверть столѣтія представлялись благопріятными; призваніе мѣстныхъ выборныхъ людей къ завѣдыванію мѣстными дѣлами значительно способствовало улучшенію условій жизни внутри губерній и болѣе широкому удовлетворенію потребностей мѣстнаго населенія. Однако, практика обнаружила и крупныя недостатки положенія 1864 г. Предоставивъ земскимъ органамъ для удовлетворенія хозяйственныхъ нуждъ почти неограниченное право обложенія мѣстнаго населенія, положеніе не ввело этихъ учреждений въ общую систему государственныхъ установленій, а поставило *рядомъ* съ правительственными органами. Надѣливъ земство правомъ самообложенія, ввѣривъ ему значительную власть распорядительную, положеніе 1864 г. не предоставило ему средствъ для исполненія его распоряженій и не дало точныхъ указаній о предѣлахъ его вѣдомства, такъ что, съ одной стороны, являлись жалобы на недостаточность средствъ земства, а съ другой—указывалось, что земство прибѣгаетъ къ произвольному и неравномѣрному обложенію населенія, не исполняетъ своихъ прямыхъ обязанностей и стремится выйти за предѣлы предоставленныхъ ему вѣдѣнію хозяйственныхъ интересовъ губерніи и уѣзда. Самый составъ земскихъ учреждений вызывалъ нареканія, такъ какъ, вслѣдствіе низкихъ

цензовъ, допущенныхъ закономъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ, въ земскія собранія и управы проникли лица, которыя имѣли весьма мало отношенія къ хозяйственнымъ интересамъ мѣстности. Наконецъ, надзоръ правительственный за земскими учрежденіями оказался слишкомъ слабымъ.

Всѣ указанные недостатки были отмѣчены сенаторскими ревизіями 1880 и 1881 гг., а также и Коммисіей Статсъ-Секретаря Каханова.

Съ своей стороны, бывшій Министръ Внутреннихъ Дѣлъ графъ Толстой, по передачѣ въ его распоряженіе трудовъ упомянутой Коммисіи, нашель, что упорядоченіе хозяйственнаго управленія въ губерніяхъ и уѣздахъ представляется дѣломъ неотложнымъ. Вслѣдствіе сего Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ выработанъ былъ проектъ *новаго земскаго положенія*, въ основу котораго положенъ взглядъ, что для устраненія недостатковъ, замѣченныхъ въ дѣятельности земскихъ учрежденій, необходимо измѣнить самую ихъ постановку, признавъ земское дѣло—государственнымъ и призвавъ къ участию въ завѣдываніи онымъ, для облегченія Правительству заботъ о хозяйственныхъ нуждахъ населенія, элементы, наиболѣе къ тому способные, благонадежные и заинтересованные въ мѣстномъ благоустройствѣ, каковыми являются, по преимуществу, помѣстные дворяне.

По разсмотрѣніи Государственнымъ Совѣтомъ означеннаго проекта при участіи преемника скончавшагося графа Толстаго, по должности Министра Внутреннихъ Дѣлъ, Статсъ-Секретаря Дурново, новое положеніе о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ удостоилось Высочайшаго утвержденія 12 Іюня 1890 г.

Сущность измѣненій, введенныхъ въ земское положеніе, заключается въ слѣдующемъ.

Система распредѣленія земскихъ избирателей *по роду имуществва* замѣнена распредѣленіемъ ихъ *по тремъ сословнымъ группамъ*: дворянской, городской и крестьянской, съ предоставленіемъ дворянскому элементу преобладающаго численнаго значенія въ земскихъ собраніяхъ. Священнослужители освобождены отъ участія въ земскихъ избирательныхъ сѣздахъ, съ предоставленіемъ епархіальному начальству назначать особыхъ, съ своей стороны, представителей какъ въ уѣздныя, такъ и въ губернскія собранія.

Высшее наблюденіе за дѣятельностью земскихъ учрежденій предоставлено Министру Внутреннихъ Дѣлъ, ближайшій же на мѣстѣ надзоръ за правильностью и законностью ихъ дѣйствій воз-

ложенъ на губернатора, при содѣйствіи вновь образованной подъ его предсѣдательствомъ коллегіи — губернскаго по земскимъ дѣламъ присутствія.

Всѣ постановленія земскихъ собраній представляются земскими управами губернатору, который или утверждаетъ ихъ или представляетъ на утверждение Министра Внутреннихъ Дѣлъ, за исключеніемъ, однако, дѣлъ маловажныхъ, по коимъ постановленія не подлежатъ утвержденію губернскаго начальства, но приводятся въ исполненіе не прежде, какъ по прошествіи двухъ недѣль со дня полученія копій оныхъ губернаторомъ, если онъ въ теченіе этого срока ихъ не опротестуетъ. Губернаторъ имѣетъ право остановить исполненіе всякаго постановленія земскаго собранія, когда усмотритъ, что оно не согласно съ закономъ или постановлено съ нарушеніемъ круга вѣдомства, или предѣловъ власти, либо порядка дѣйствій земскихъ учреждений, или же не соотвѣтствуетъ общимъ государственнымъ пользамъ и нуждамъ, либо явно нарушаетъ интересы мѣстнаго населенія.

Возникающія между губернской администраціею и земствами разномыслія разрѣшаются окончательно Правительствующимъ Сенатомъ, если идетъ рѣчь о законности постановленій земства, и Государственнымъ Совѣтомъ и Комитетомъ Министровъ, когда возбудившій разногласіе вопросъ касается цѣлесообразности распоряженій земства, причемъ въ Государственный Совѣтъ вносятся такія дѣла, по которымъ отмѣна или измѣненіе постановленій земства могли бы повести къ возвышенію земскаго обложенія противъ опредѣленнаго земскимъ собраніемъ размѣра.

Независимо отъ приведенныхъ существенныхъ измѣненій въ составѣ и предѣлахъ власти земскихъ учреждений, въ новомъ о нихъ положеніи установлены болѣе точныя и опредѣлительныя, сравнительно съ положеніемъ 1864 г., правила о порядкѣ замѣщенія земскихъ должностей и условіяхъ земской службы, а также о порядкѣ обжалованія распоряженій земскихъ учреждений и объ отвѣтственности лицъ, состоящихъ на земской службѣ.

Въ тѣсной связи съ переустройствомъ земскихъ учреждений стоялъ вопросъ и объ упорядоченіи *земскаго обложенія*. Дѣйствовавшій въ этомъ отношеніи порядокъ былъ установленъ въ 1864 г. особыми временными правилами. Въ нихъ были включены лишь самыя общія указанія относительно порядка и условій взиманія земскихъ сборовъ, съ цѣлью не стѣснять земство на первыхъ порахъ его дѣятельности и воспользоваться его опытомъ для корен-

наго пересмотра устава о земскихъ повинностяхъ, который имѣлось въ виду произвести въ непродолжительномъ времени. Между тѣмъ пересмотръ этотъ своевременно не состоялся, а постановленія временныхъ правилъ оказались на практикѣ недостаточными и несоотвѣтствующими измѣнившимся, съ теченіемъ времени, условіямъ земскаго хозяйства. Поэтому, по инициативѣ Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Бунге, выработанъ былъ въ Министерствѣ Финансовъ проектъ узаконенія о порядкѣ установленія и взиманія земскихъ сборовъ. Проектъ этотъ распадался на двѣ части: на постановленія о порядкѣ и условіяхъ земскаго обложения и на правила оцѣнки недвижимыхъ имуществъ для взиманія земскихъ сборовъ. По внесеніи означеннаго проекта бывшимъ Министромъ Финансовъ, Дѣйствительнымъ Тайнымъ Совѣтникомъ Вышнеградскимъ на уваженіе Государственнаго Совѣта, разсмотрѣнію подвергнуты были лишь предположенія о производствѣ оцѣнокъ недвижимыхъ имуществъ, подлежащихъ обложению земскимъ сборомъ, въ виду заявленія преемника Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Вышнеградскаго, Тайнаго Совѣтника Витте, о желательности отложить разсмотрѣніе проекта о земскомъ собственно обложении до предстоящей реформы казенныхъ сборовъ съ торговли и промысловъ, которая находится въ тѣсной съ указаннымъ предметомъ связи. Поэтому мнѣніемъ, Высочайше 8 Іюня 1893 г. утвержденнымъ, Государственный Совѣтъ установилъ правила, заключающія въ себѣ слѣдующіе предметы:

- а) учрежденіе, для производства оцѣнокъ, особыхъ губернскихъ и уѣздныхъ комиссій, образуемыхъ, подъ предсѣдательствомъ губернскихъ и уѣздныхъ предводителей дворянства, изъ представителей мѣстныхъ правительственныхъ и общественныхъ установленій;
- б) опредѣленіе способовъ оцѣнки, съ принятіемъ въ основаніе ихъ средней доходности имуществъ, и в) установленіе порядка дѣйствія оцѣночныхъ учрежденій, при примѣненіи оцѣночныхъ нормъ и опредѣленіи, на основаніи оныхъ, доходности имущества, а также порядка предьявленія возраженій и жалобъ на оцѣнки со стороны владѣльцевъ имуществъ.

3. Городское общественное управленіе. Вслѣдъ за земскою реформою на очередь было поставлено переустройство городскаго общественнаго управленія. Такая послѣдовательность, по мнѣнію Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, обуславливалась какъ историческимъ развитіемъ нашего законодательства и однородностью началъ, положенныхъ въ

основу строя земскихъ и городскихъ учреждений, такъ и послѣдствіемъ практическаго примѣненія изданныхъ по сему предмету узаконеній.

Послѣ городского положенія 1785 г., городское управление не подвергалось значительнымъ измѣненіямъ до 1846 г., когда было издано новое положеніе для столицы, распространенное въ 1862—63 гг. на Москву и Одессу. 16 Іюня 1870 г. было Высочайше утверждено новое для городовъ положеніе. Оно внесло значительный порядокъ въ городское хозяйство. Двадцатилѣтній опытъ примѣненія новаго законоположенія показалъ, что за это время благоустройство городскихъ поселеній замѣтно поднялось и улучшились многія условія городской жизни. Но вмѣстѣ съ тѣмъ выяснились и крупныя недостатки положенія 1870 г.: они заключались въ несовершенствахъ системы городскихъ выборовъ, неудовлетворительности состава и устройства распорядительнаго и исполнительныхъ органовъ общественнаго управленія, въ слишкомъ широкой свободѣ дѣйствій сего управленія, въ отсутствіи надлежащаго правительственнаго контроля за дѣятельностью городскихъ учреждений и въ недостаточности правилъ, опредѣлявшихъ порядокъ расходования городскихъ суммъ и составленія смѣтъ и отчетовъ.

Поэтому новое городское положеніе, удостоившееся Высочайшаго утвержденія 11 Іюня 1892 г., было главнымъ образомъ направлено на упорядоченіе городского самоуправленія именно въ указанныхъ отношеніяхъ.

Порядокъ избранія гласныхъ городскихъ думъ, установленный положеніемъ 1870 г. о раздѣленіи избирателей на разряды соотвѣтственно размѣру уплачиваемыхъ ими въ пользу города сборовъ—привелъ на практикѣ къ тому, что во всѣхъ почти городахъ въ средѣ избирателей образовались: съ одной стороны—влиятельное меньшинство крупныхъ плательщиковъ городскихъ налоговъ, а съ другой—огромное большинство мелкихъ, сему меньшинству подчиненныхъ. При этомъ почти повсемѣстно получалъ преобладаніе торгово-промышленный классъ въ ущербъ домовладѣльцамъ, наиболѣе заинтересованнымъ въ правильномъ веденіи городского хозяйства. Кромѣ того число избирателей достигало въ большихъ центрахъ такихъ размѣровъ, при которыхъ городскіе выборы не могли производиться вполне правильно. Для устраненія такихъ явленій, избирательныя права сохранены лишь за собственниками недвижимыхъ городскихъ имуществъ, а также за лицами, содержащими торгово-промышленныя предпріятія, требующія по свойству своему выборки

свидѣтельствъ: въ столицахъ—первой гильдіи, а въ прочихъ городахъ—первой и второй гильдіи. Что касается правилъ о надзорѣ за дѣятельностью городскихъ общественныхъ установленій, о порядкѣ замѣщенія городскихъ общественныхъ должностей и условіяхъ городской общественной службы, а также о порядкѣ обжалованія распоряженій городскихъ общественныхъ управленій и объ отвѣтственности лицъ, состоящихъ на городской службѣ,—новымъ городовымъ положеніемъ установлены однородныя съ постановленіями новаго земскаго положенія по симъ предметамъ правила. Наконецъ, правила о городскихъ сборахъ, а равно городскихъ расходахъ, смѣтахъ и отчетахъ, получили, сообразно указаніямъ практики, большую точность и опредѣлительность сравнительно съ постановленіями о семъ положенія 1870 г. Новое городское положеніе введено во всѣхъ губернскихъ городахъ, а также въ прочихъ болѣе крупныхъ городскихъ центрахъ: для малонаселенныхъ же городскихъ поселеній изданы особыя правила объ упрощенномъ городскомъ общественномъ управленіи.

4. *Полиція.* Измѣнившіяся съ теченіемъ времени условія жизни нашего Государства требовали переустройства основаній, на которыхъ существовала полиція въ городахъ. Эти основанія, установленныя главнымъ образомъ законоположеніемъ 1853 г., не подвергались какимъ либо существеннымъ измѣненіямъ до времени восшествія на Престолъ въ Бозѣ почивающаго Императора Александра Александровича.

Полиція въ Первопрестольной Столицѣ состояла изъ нѣсколькихъ разнородныхъ инстанцій, связанныхъ между собою послѣдовательною подчиненностью, которая усложняла и зедмедляла дѣлопроизводство по каждому вопросу. Во главѣ Московской городской полиціи стоялъ оберъ-полиціймейстеръ, для дѣлъ же, требовавшихъ коллегіальнаго обсужденія, существовала управа благочинія, учрежденная Императрицею Екатериною II и не соотвѣтствовавшая требованіямъ современности. Неопредѣленный характеръ полицейскаго надзора въ Москвѣ приводилъ къ его ослабленію, вслѣдствіе чего, какъ показали изслѣдованія по политическимъ дѣламъ, Москва являлась главнымъ центромъ противоправительственной пропаганды. Поэтому мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 5 Мая 1881 г., Московская управа благочинія была упразднена, а полицейское устройство названнаго города преобразовано.

Что касается полиціи города С.-Петербурга, то постановленія о ней содержали также устарѣлыя правила, дѣлавшія ея организацію несоотвѣтствующей особымъ условіямъ, въ которыхъ находится столица, съ ея многочисленнымъ и разнороднымъ населеніемъ. Поэтому мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, удостоившимся 8 Іюня 1889 г. одобренія въ Божѣ почивающаго Государя Императора, установлено новое учрежденіе С.-Петербургской городской полиціи, принаровленное къ дѣйствительнымъ требованіямъ жизни.

Организація полицейскихъ командъ въ нестоличныхъ городахъ въ меньшей степени требовала преобразованія. Комплектованіе означенныхъ командъ производилось первоначально неспособными къ строевой службѣ воинскими чинами, состоявшими при гарнизонныхъ баталіонахъ. Но съ введеніемъ съ дѣйствіе городского положенія 1870 г. и затѣмъ устава о всеобщей воинской повинности, положеніе полицейскихъ командъ существенно измѣнилось. Воинскіе чины замѣнились вольнонаемными служащими, не довольствовавшимися низкимъ вознагражденіемъ, городскія же думы, пользуясь правомъ распоряженія городскими средствами, не только не увеличивали, но даже уменьшали оклады. Поэтому усиленіе полицейскаго надзора, вызывавшееся нерѣдко крайней необходимостью, фактически всецѣло зависѣло отъ лицъ городского управленія, часто не желавшихъ удовлетворять въ этомъ отношеніи требованіямъ администраціи. Дальнѣйшему сохраненію подобнаго положенія былъ поставленъ предѣлъ Высочайше утвержденнымъ 14 Апрѣля 1887 г. законоположеніемъ, согласно которому были установлены: нормы состава городскихъ полицейскихъ командъ, оклады для ихъ чиновъ и обязанности городовъ по содержанію послѣднихъ.

Независимо отъ сего въ царствованіе Государя Императора Александра Александровича полицейскія управленія многихъ городовъ получили новое штатное устройство.

III. Гражданское и уголовное законодательство и судебная часть.

Судебная реформа, предпринятая по предуказанію въ Божѣ почивающаго Императора Александра II, не могла быть завершена при жизни Царственнаго Дѣда Вашего Императорскаго Величества на всемъ пространствѣ Европейской Россіи. Поэтому труды Государственнаго Совѣта за время царствованія Государя Императора Александра Александровича были, между прочимъ,

направлены къ устройенію суда въ тѣхъ мѣстностяхъ, въ коихъ судебныя уставы еще не были введены. Въмѣстѣ съ тѣмъ, опыты примѣненія сихъ уставовъ на практикѣ обнаружилъ существенныя въ нихъ недостатки, на исправленіе которыхъ было направлено все вниманіе Правительства. Наряду съ дѣлами, возникавшими въ этой области и получившими законодательное разрѣшеніе, государственная жизнь выдвинула вопросы: о наказуемости виновныхъ въ нѣкоторыхъ преступленіяхъ, объ отвѣтственности малолѣтнихъ и несовершеннолѣтнихъ за совершенныя проступки, о примѣненіи вообще существовавшихъ способовъ наказанія, а равно вопросы по тюремной части. Всѣ дѣла указаннаго рода восходили, по указанію въ Божѣ почивающаго Августѣйшаго Родителя Вашего Величества, въ Государственный Совѣтъ и, получивъ утвержденіе Верховной власти, значительно способствовали упорядоченію предметовъ вѣдѣнія суда.

Судебная реформа Государя Императора Александра II коснулась, до восшествія на Престоль Императора Александра III, лишь отчасти губерній *Олонецкой, Вологодской, Оренбургской, Уфимской и Астраханской*. Въ первой изъ названныхъ губерній въ 1870 г. были введены лишь мировыя судебныя установленія. Въ Вологодской губерніи судебныя уставы примѣнены только въ отношеніи 5 юго-западныхъ уѣздовъ, тогда какъ въ 5 сѣверо-восточныхъ оставался въ дѣйствиі прежній порядокъ судопроизводства въ его устарѣлыхъ формахъ. Что же касается Оренбургской, Уфимской и Астраханской губерній, то въ нихъ мировыя судебныя установленія дѣйствовали съ 1876 г., но независимо отъ общихъ, причемъ послѣднія продолжали руководствоваться правилами о судѣ до-реформеннаго порядка. Поэтому мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 30 Марта 1882 г., въ сѣверо-восточныхъ уѣздахъ Вологодской губерніи введены мировыя судебныя установленія и положеніе о нотаріальной части. Къ остальнымъ изъ названныхъ губерній, а равно къ губерніи Архангельской, примѣнены судебныя уставы въ нѣсколько измѣненномъ, противъ внутреннихъ губерній Имперіи, видѣ, во вниманіе къ обширности территоріи названныхъ окраинныхъ губерній, малой ихъ населенности и недостаточному въ нихъ числу образованныхъ людей. При этомъ, во всѣхъ сихъ мѣстностяхъ признано неудобнымъ вводить присяжныхъ засѣдателей. При введеніи судебныхъ уставовъ въ Астраханской губерніи сдѣлано изъятіе для киргизской и калмыцкой степей, въ которыхъ дѣйствию уставовъ подчинено лишь осѣдлое населеніе этихъ мѣсть.

На основаніи учрежденія судебныхъ установленій 1864 г., *правила внутренняго распорядка и дѣлопроизводства въ судебныхъ учрежденіяхъ* должны были опредѣляться наказами, издаваемыми въ законодательномъ порядкѣ. Поэтому, вскорѣ послѣ введенія въ дѣйствіе судебныхъ уставовъ, Министръ Юстиціи Замятинъ внесъ въ Государственный Совѣтъ проектъ общаго наказа судебнымъ установленіямъ. Но при обсужденіи въ 1866 г. этого проекта, Государственнымъ Совѣтомъ признано было невозможнымъ утверженіе его до изданія особыхъ, основанныхъ на указаніи практики, наказовъ судебнымъ мѣстамъ. Между тѣмъ, при ходѣ приготовительныхъ по этому дѣлу работъ, въ Министерствѣ Юстиціи возникла мысль о томъ, что болѣе правильно было бы предоставить преподаніе общаго наказа судебнымъ мѣстамъ власти Правительствующаго Сената, какъ высшаго въ Имперіи судебного учрежденія, которому принадлежитъ наблюденіе за охраненіемъ точной силы закона и за единообразнымъ его исполненіемъ въ судахъ. Поэтому Министерство Юстиціи проектировало новый порядокъ изданія общаго наказа судебнымъ мѣстамъ, съ возложеніемъ составленія онаго на Министерство, а окончательнаго обсужденія на Соединенное Присутствіе 1-го и Кассационныхъ Департаментовъ Сената, а затѣмъ на Общее Собраніе сихъ послѣднихъ.

При такомъ порядкѣ изданія общаго наказа, должны были, однако, остаться неразрѣшенными многіе вопросы, относящіеся къ внутреннему устройству и дѣятельности судовъ, такъ какъ вопросы эти имѣлось въ виду разрѣшить въ общемъ наказѣ при изданіи его законодательнымъ порядкомъ. Наиболѣе существенными изъ нихъ представлялись вопросы о ближайшемъ опредѣленіи: 1) *порядка надзора за судебными мѣстами* и 2) *дисциплинарной отвѣтственности чиновъ судебного вѣдомства*.

По первому изъ сихъ вопросовъ было предположено децентрализовать надзоръ за судебными учрежденіями и должностными лицами, ввѣривъ этотъ надзоръ высшимъ, въ порядкѣ подчиненности, судебнымъ мѣстамъ, надъ низшими, съ правомъ требовать, въ нужныхъ случаяхъ, объясненій и свѣдѣній. Вмѣстѣ съ тѣмъ, предполагалось облечь полномочіями по надзору за судами председателей судовъ, а въ особенности старшихъ председателей судебныхъ палатъ. Наконецъ Министру Юстиціи предоставлялось право приглашать къ себѣ лицъ судебного вѣдомства и указывать имъ на допущенныя въ ихъ дѣятельности нарушенія.

По второму вопросу, — о дисциплинарной отвѣтственности судей, — бывшимъ Министромъ Юстиціи Статсъ-Секретаремъ Набоковымъ выработаны были слѣдующія предположенія. Въ число дисциплинарныхъ взысканій съ судей вводились, сверхъ предостереженій, еще и вычеты изъ содержанія, перемѣщеніе на другую судебную должность и удаленіе отъ должности. Для разбора же дѣлъ о дисциплинарныхъ проступкахъ лицъ, носящихъ судейское званіе, проектировалось учредить въ составѣ Правительствующаго Сената особый судъ изъ Первоприсутствующихъ Кассаціонныхъ Департаментовъ, всѣхъ Сенаторовъ Соединеннаго Присутствія Перваго и Кассаціонныхъ Департаментовъ и четырехъ Сенаторовъ Кассаціонныхъ Департаментовъ, назначаемыхъ ежегодно Высочайшею властью — подъ предсѣдательствомъ одного изъ Первоприсутствующихъ, по усмотрѣнію Императорскаго Величества.

При разсмотрѣніи означенныхъ проектовъ, Государственный Совѣтъ одобрилъ, какъ предположенія объ измѣненіи порядка изданія общаго наказа судебнымъ мѣстамъ, такъ и объ усиленіи надзора за дѣятельностью лицъ судебного вѣдомства и о дисциплинарной ихъ отвѣтственности. Обсуждая послѣдній предметъ, Государственный Совѣтъ нашелъ болѣе правильнымъ поставить удаленіе отъ должности въ число взысканій, которыя могутъ быть налагаемы на судей внѣ общаго дисциплинарнаго порядка, и замѣнить одно изъ предположенныхъ дисциплинарныхъ взысканій — перемѣщеніе на другую судейскую должность — переводомъ въ другую мѣстность на ту же должность. Принятіе этихъ мѣръ, равно какъ и временнаго устраненія отъ должности судьи, противъ котораго возбуждено уголовное преслѣдованіе, предположено предоставить высшему дисциплинарному присутствію Правительствующаго Сената.

Постановленное по сему дѣлу мнѣніе Государственнаго Совѣта удостоено Высочайшаго утвержденія 20 Мая 1885 года.

Опытъ примѣненія судебныхъ уставовъ въ полномъ ихъ объемѣ, въ частности *законоположеній о судѣ съ участіемъ присяжныхъ засѣдателей*, привели Правительство къ убѣжденію, что судъ указаннаго рода не всегда достаточно обезпечивалъ успѣшное отправленіе правосудія. Изученіе накопившагося судебного матеріала выяснило, что недостатки суда присяжныхъ зависѣли: отъ самаго характера предметовъ, предъявляемыхъ въ порядкѣ судопроизводства на обсужденіе указанныхъ общественныхъ представителей, отъ несовершенства дѣйствовавшихъ постановленій, касающихся отвода и составленія списковъ присяжныхъ засѣдателей, а равно отъ суще-

ствовавшего порядка въ отношеніи постановки вопросовъ, предлагаемыхъ на разрѣшеніе присяжныхъ.

1. При начертаніи въ 1862 г. основныхъ положеній судебной реформы, къ числу преступленій, дѣла о которыхъ должны разрѣшаться съ участіемъ присяжныхъ засѣдателей, отнесены были преступныя дѣянія, влекуція за собою наказанія, соединенныя съ потерей или ограниченіемъ правъ состоянія. Однако, *дѣла о государственныхъ преступленіяхъ, требующихъ при ихъ обсужденіи, яснаго представленія о государственномъ строе, о задачахъ и цѣляхъ Государства*,—были подчинены судебнымъ палатамъ съ участіемъ сословныхъ представителей, въ составѣ: губернскаго и уѣзднаго предводителя дворянства, городскаго головы и волостнаго старшины.

Практика суда въ скоромъ времени обнаружила, что къ ряду преступныхъ посягательствъ, которыя по характеру своему и по степени опасности для общественнаго порядка представляютъ существенныя трудности для подчиненія ихъ суду представителей общества, въ сущности совсѣмъ не подготовленныхъ къ дѣятельности судьи, — принадлежатъ и преступленія противъ порядка управленія, по сопротивленію властямъ и нанесенію оскорбленій ея органамъ, а также дѣянія, направленные противъ личной неприкосновенности послѣднихъ въ сферѣ служебной дѣятельности.

Значительное число оправдательныхъ по означеннымъ дѣламъ приговоровъ, въ связи съ усилившеюся въ 70-хъ годахъ дѣятельностью революціонной партіи, привели къ изданію въ 1878 г. временнаго законоположенія о подвѣдомственности суду палатъ съ сословными представителями дѣлъ о возстаніи противъ властей, сопротивленіи имъ, оскорбленіи должностныхъ лицъ, покушеніи на ихъ жизнь или нанесеніи имъ ранъ и увѣчій и т. п. Засимъ въ 1882 г. кругъ вѣдѣнія судебныхъ палатъ по преступленіямъ означенныхъ категорій былъ сокращенъ. Однако изученіе результатовъ дѣятельности суда присяжныхъ убѣдило Министерство Юстиціи въ отсутствіи у насъ правильнаго соотношенія между кругомъ компетенціи этого суда и свойствами той части общества, изъ коей главнымъ образомъ призываются присяжные засѣдатели. По мнѣнію Министерства, въ вопросахъ о сопротивленіи властямъ, о преступленіяхъ противъ порядка управленія и должностныхъ лицъ, присяжные засѣдатели выказывали не достаточно зрѣлыя сужденія объ интересѣ публичномъ, мало проникались сознаниемъ необходимости поддержанія порядка и склонны были

относиться къ подобнымъ преступленіямъ снисходительно. Поэтому бывшимъ Министромъ Юстиціи Сенаторомъ Манасеинымъ проектировалось изъять рядъ дѣлъ подобнаго рода изъ вѣдѣнія суда присяжныхъ, съ предоставленіемъ ихъ, вмѣсто судебныхъ палатъ, окружному суду съ участіемъ сословныхъ представителей, въ составѣ: уѣзднаго предводителя дворянства, мѣстнаго городского головы (въ столицахъ—его товарища) и волостнаго старшины мѣстнаго уѣзда.

Государственный Совѣтъ, находя съ своей стороны правильнымъ изъять изъ вѣдѣнія суда присяжныхъ дѣла о преступленіяхъ противъ порядка управленія и по должности, а также нѣкоторыя другія, безпристрастное рѣшеніе которыхъ требуетъ отъ судей спеціальныхъ знаній или служебной опытности, не признавъ однако возможнымъ предоставить разсмотрѣніе сихъ дѣлъ проектированному усиленному составу окружнаго суда. Поэтому и не усматривая въ указываемыхъ сословныхъ представителяхъ большей гарантіи въ правильномъ разрѣшеніи означенныхъ дѣлъ, чѣмъ въ судѣ съ участіемъ присяжныхъ засѣдателей, Государственный Совѣтъ предпочелъ ввѣрить подобныя дѣла судебной палатѣ съ участіемъ, на существовавшихъ уже началахъ, сословныхъ представителей.

На основаніи этихъ сужденій Государственнымъ Совѣтомъ было проектировано измѣненіе дѣйствовавшихъ законоположеній о распредѣленіи судебныхъ дѣлъ, подлежащихъ разсмотрѣнію: судебныхъ палатъ съ сословными представителями, окружныхъ судовъ съ присяжными засѣдателями и сихъ судовъ безъ участія представителей общества. Мнѣніе Государственнаго Совѣта по сему дѣлу удостоилось въ 7 день Іюля 1889 г. Высочайшаго утвержденія.

2. Неудовлетворительность *правилъ объ отводѣ присяжныхъ засѣдателей* давала подсудимымъ возможность вліять на составъ присяжныхъ въ ущербъ правильному рѣшенію дѣла. Вмѣстѣ съ тѣмъ самый *порядокъ избранія присяжныхъ засѣдателей* не ограждалъ въ должной мѣрѣ отъ случаевъ неосмотрительнаго выбора сихъ лицъ. Поэтому мнѣніями, Высочайше утвержденными 12 Іюня 1884 г. и 28 Апрѣля 1887 г., постановлены были новыя по симъ предметамъ правила, вносившія должный порядокъ въ судопроизводство и въ большей степени обезпечивавшія надлежащее разрѣшеніе дѣлъ, предлагаемыхъ на усмотрѣніе присяжныхъ засѣдателей.

3. Способъ *постановки вопросовъ*, предлагаемыхъ на обсужденіе присяжнымъ засѣдателямъ, имѣетъ весьма важное значеніе для правильнаго исхода судебныхъ дѣлъ. Между тѣмъ практика суда

показала, что въ дѣйствовавшихъ по сему предмету правилахъ были недостатки, заключавшіеся главнымъ образомъ въ запрещеніи измѣнять разъ поставленные вопросы иначе, какъ по требованію сторонъ. Такой порядокъ нерѣдко ставилъ присяжныхъ засѣдателей въ крайне затруднительное положеніе. Поэтому мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, удостоившимся Высочайшаго одобренія 15 Мая 1886 г., суду предоставлено измѣнять поставленные вопросы и по заявленію о томъ присяжныхъ засѣдателей, если таковое заявленіе признано будетъ судомъ подлежащимъ удовлетворенію.

Судебными уставами Императора Александра II было определено, что *разбирательство дѣлъ* о преступленіяхъ и проступкахъ происходитъ *публично*, за исключеніемъ случаевъ, когда разсмотрѣнію суда подлежатъ дѣла о богохуленіи, о преступленіяхъ противъ правъ семейственныхъ, противъ чести и цѣломудрія женщинъ и т. п. Практика суда убѣдила Министерство Юстиціи въ неполнотѣ дѣйствовавшихъ въ этомъ отношеніи правилъ. Независимо отъ интересовъ религіи и нравственности, по которымъ устраненіе публики изъ залы засѣданій суда вызывалось благоприличіемъ и огражденіемъ отъ соблазна, опытъ указалъ на необходимость въ нѣкоторыхъ случаяхъ оградить судъ отъ воздѣйствія публики, которое при извѣстныхъ условіяхъ можетъ оказывать невыгодное вліяніе на правильный ходъ судебного разбирательства. Равнымъ образомъ практика выяснила неудобство публичнаго разбирательства дѣлъ, связанныхъ съ такими обстоятельствами, оглашеніе которыхъ воспрещено закономъ или противно интересамъ общественности. Кромѣ того въ законѣ отсутствовали указанія на возможность удаленія изъ состава публики нѣкоторыхъ лицъ, нахожденіе которыхъ въ залѣ засѣданія не всегда можетъ быть допущено.

Для устраненія указанныхъ недостатковъ Министерствомъ Юстиціи были выработаны правила, значительно ограничивавшія публичное разсмотрѣніе судебныхъ дѣлъ. По обсужденіи вопроса, мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 12 Февраля 1887 г., постановлено слѣдующее: доступъ въ судебное засѣданіе малолѣтнимъ и учащимся воспрещается; несовершеннолѣтнимъ и лицамъ женскаго пола доступъ въ эти засѣданія можетъ быть воспрещенъ по распоряженію предсѣдателя суда; двери судебного засѣданія закрываются (сверхъ ранѣе установленныхъ уже случаевъ), если судъ признаетъ, что обстоятельства судебного разбирательства могутъ оскорблять религіозное чувство, чувство нравственности, затронуть достоинство государственной власти

и охраненіе общественнаго порядка, или же въ видахъ обезпеченія правильнаго хода судебныхъ дѣйствій.

До времени восшествія на Престоль въ Бозѣ почивающаго Государя Императора Александра Александровича назначалось весьма строгое наказаніе за произнесеніе *дерзкихъ, оскорбительныхъ словъ* противъ Государя Императора, Государыни Императрицы и другихъ Членовъ Императорскаго Дома, а равно за поврежденіе выставленныхъ въ присутственномъ или публичномъ мѣстѣ портретовъ Ихъ Величествъ или Членовъ Императорской Фамили. Въ виду того, что означенныя преступленія совершались преимущественно лицами низшаго класса, подъ вліяніемъ неразумнія или невѣжества, 10 Іюня 1881 г. состоялось Высочайшее повелѣніе объ изъятіи такого рода дѣлъ изъ установленнаго порядка предавія суду за государственныя преступленія, съ предоставленіемъ Министрамъ Юстиціи и Внутреннихъ Дѣлъ разрѣшать дѣла эти въ порядкѣ административномъ. Засимъ Министрами Юстиціи и Внутреннихъ Дѣлъ былъ внесенъ въ Государственный Совѣтъ проектъ подчиненія дѣлъ объ оскорбленіи Величества общей подсудности, со смягченіемъ наказанія. По этому проекту, за совершеніе преступныхъ дѣяній, предусмотрѣнныхъ ст. 246 и 248 улож. о наказ., безъ прямаго намѣренія возбудить неуваженіе къ Священной Особѣ Государя Императора, виновные приговариваются къ заключенію въ тюрьмѣ отъ 8 мѣсяцевъ до 1 года 4 мѣсяцевъ, а при совершеніи сихъ дѣяній по неразумнію или невѣжеству, либо въ состояніи опьяненія—къ заключенію въ тюрьмѣ отъ 2 до 8 мѣсяцевъ, или къ аресту отъ 7 дней до 3 мѣсяцевъ. Государственный Совѣтъ счелъ нужнымъ дополнить проектъ постановленіями о смягченіи наказаній также за попустительство и недонесеніе о преступленіяхъ оскорбленія Величества. Состоявшееся по сему предмету мнѣніе Государственнаго Совѣта удостоилось Высочайшаго утвержденія 8 Іюня 1882 г.

Засимъ въ царствованіе почившаго Августѣйшаго Родителя Вашего Императорскаго Величества обращено было вниманіе на положеніе *несовершенно- и малолѣтнихъ*, которые, совершая преступленіе нерѣдко не подъ вліяніемъ порочности природы, а вслѣдствіе воздѣйствія окружающей ихъ среды, уже тѣмъ самымъ не могли—независимо отъ ихъ возраста—быть вполнѣ отвѣтственными за произведенныя ими преступныя дѣянія. Поэтому мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше одобреннымъ 20 Мая 1892 г., постановлены правила, клонящіяся къ смягченію ранѣе дѣйство-

вавшихъ въ отношеніи малолѣтнихъ преступниковъ карательныхъ постановленій и вмѣстѣ съ тѣмъ обезпечивавшія исправительнымъ пріютамъ болѣе активное, чѣмъ ранѣе, воздѣйствіе на несовершеннолѣтнихъ, уличенныхъ въ преступленіяхъ.

Однимъ изъ важнѣйшихъ законоположеній времени царствованія Императора Александра III нельзя не признать закона *объ узаконенныхъ и усыновленныхъ*.

Согласно содержавшимся въ законѣ правиламъ, лицамъ высшихъ сословій безусловно воспрещалось вводить какимъ бы ни было путемъ своихъ незаконнорожденныхъ дѣтей въ природную ихъ семью. Обстоятельство это, какъ не удовлетворяющее требованіямъ справедливости, обратило на себя вниманіе Государственнаго Совѣта при обсужденіи дѣла о порядкѣ усыновленія лицами, пользующимися правами почетнаго гражданства. Вслѣдствіе сего, Высочайше утвержденнымъ 5 Февраля 1880 г. мнѣніемъ по сему дѣлу, Совѣтъ, между прочимъ, поручилъ Министру Юстиціи выработать и внести на разсмотрѣніе законодательной власти предложенія свои по вопросу объ отмѣнѣ вышеуказанныхъ ограничительныхъ для высшихъ сословій правилъ. Засимъ Оберъ-Прокуроръ Святѣйшаго Синода сообщилъ Министерству Юстиціи о послѣдовавшемъ Высочайшемъ повелѣніи пересмотрѣть правила секретнаго наставленія 1858 г. объ узаконеніи незаконнорожденныхъ чрезъ послѣдующій бракъ ихъ родителей. Кромѣ того Высочайше утвержденнымъ 5 Января 1882 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта Министру Юстиціи предоставлено было подвергнуть разработкѣ вопросъ объ усыновленіи мѣщанами и крестьянами. Во исполненіе сихъ порученій, Министръ Юстиціи высказалъ цѣлый рядъ предложеній, сущность коихъ, въ главныхъ чертахъ, состоитъ въ слѣдующемъ: вводить въ законодательство одно лишь правило объ узаконеніи незаконнорожденныхъ дѣтей послѣдующимъ бракомъ ихъ родителей, безъ предоставленія, при этомъ, права какимъ либо инымъ образомъ передать незаконнорожденному свое имя и сопряженныя съ нимъ права, едва ли достаточно, такъ какъ не всегда родители прижитаго ими ребенка имѣютъ возможность исправить свою ошибку послѣдующимъ вступленіемъ въ бракъ. Поэтому, надлежало бы допустить узаконеніе незаконнорожденныхъ и помимо брака ихъ родителей, при чемъ, въ виду исключительности такой мѣры, осуществленіе ея могло бы имѣть мѣсто не иначе, какъ въ путяхъ. Монаршей милости, въ силу особаго на каждый данный случай акта Верховной Власти. Поэтому, для дѣтей,

которыя, хотя и родились при существованіи брака ихъ родителей, но утратили право законнаго потомства за признаніемъ этого брака недѣйствительнымъ и незаконнымъ, казалось справедливымъ расширить присвоенное суду право предстательства предъ Верховною Властью объ участи означенныхъ дѣтей, предоставивъ ему это право во всѣхъ безъ изыятія случаяхъ, при усмотрѣніи имъ особыхъ обстоятельствъ, заслуживающихъ Высочайшаго снисхожденія. Что касается усыновленія, то оно могло бы быть допущено лишь при отсутствіи у усыновителя собственныхъ законныхъ дѣтей, ибо права послѣднихъ были бы нарушены самымъ фактомъ введенія въ семью чуждаго по крови лица за мѣсто сына, причемъ слѣдовало бы оговорить въ законѣ, что усыновленіе, совершенное лицомъ, состоящимъ въ бракѣ, безъ согласія другаго супруга, не можетъ сообщать усыновленному никакихъ правъ; по отношенію къ послѣднему надлежало бы установить, что для усыновленія требуется согласіе родителей усыновляемаго, опекуновъ и попечителей, а также его самого, если онъ достигъ 10-лѣтняго возраста, что усыновляемый сохраняетъ права состоянія, принадлежавшія ему до усыновленія, и что изыятіе допускается только для подкидышей и питомцевъ Императорскихъ воспитательныхъ домовъ, а равно и для лицъ, которыя, въ теченіе не менѣе 5 предшествовавшихъ усыновленію лѣтъ, получали отъ усыновителя средства къ жизни или пользовались совмѣстнымъ съ нимъ, на правахъ воспитанниковъ, жителствомъ. Для лицъ этой категоріи казалось возможнымъ допустить сообщеніе правъ законныхъ дѣтей усыновителя (если только усыновленные, по рожденію своему, не пользуются правами высшаго состоянія), за исключеніемъ усыновляемыхъ потомственными дворянами. Въ виду высокаго значенія сего первенствующаго состоянія, права котораго даруются лицамъ инаго происхожденія лишь за особыя ихъ заслуги или путемъ Монаршей милости, усыновленнымъ потомственными дворянами слѣдовало бы присвоить права состоянія дворянъ личныхъ. Вмѣстѣ съ этимъ признано возможнымъ дозволить усыновителямъ передавать свою фамилію усыновленнымъ, только тогда, когда тѣ и другіе принадлежатъ къ сословію потомственныхъ дворянъ, причемъ лицамъ женскаго пола это право должно быть предоставлено не иначе, какъ съ согласія мужа или ихъ родителей. Усыновленіе лицъ христіанскаго исповѣданія не христіанами и послѣднихъ христіанами было бы необходимымъ вовсе воспретить. Наконецъ, для крестьянъ и мѣщанъ предполагалось установить порядокъ усыновленія въ видѣ приписки къ семейству

лицъ всякаго званія, кромѣ принадлежащихъ къ высшимъ сословіямъ.

Составленный на изложенныхъ основаніяхъ законопроектъ возбудилъ въ Государственномъ Совѣтѣ разномысліе. Три Члена, взирая съ опасеніемъ на проектированныя правила, могущія, по ихъ мнѣнію, поколебать святую жизнь — бракъ и семью, выразили, что по ихъ убѣжденію предложенный законъ не можетъ привести къ благимъ результатамъ. Признавъ засимъ, что самый принципъ узаконенія дѣтей, рожденныхъ внѣ брака, посредствомъ послѣдующаго брака представляется неудобопріемлемымъ, 3 Члена полагали предоставить Министру Юстиціи подвергнуть представленный имъ проектъ новому разсмотрѣнію.

Предсѣдатель же Государственнаго Совѣта и 37 Членовъ, на раздѣляя опасеній и сомнѣній 3 Членовъ, признавали возможнымъ одобрить, по нѣкоторомъ исправленіи, выработанный Министромъ Юстиціи законопроектъ.

По всеподданнѣйшей меморіи объ изложенныхъ разныхъ мнѣніяхъ, Его Величеству, въ Божѣ почивающему Государю Императору Александру Александровичу, 12 Марта 1891 г. благоугодно было согласиться съ мнѣніемъ 38 Членовъ Государственнаго Совѣта.

Засимъ подлежитъ отмѣтить законопроектъ *о расторженіи браковъ ссыльныхъ*, удостоившійся Высочайшаго утвержденія въ Божѣ почивающаго Государя Императора 14 Декабря 1892 г. Такъ какъ прежнія узаконенія по сему предмету, устанавливая невозможность расторженія браковъ ссыльныхъ, вели, по свидѣтельству духовныхъ и свѣтскихъ властей, къ очень неблагопріятнымъ послѣдствіямъ, осуждая супруговъ на безбрачіе и способствуя развитію внѣбрачныхъ связей, вопросъ о расторженіи браковъ ссыльныхъ былъ предложенъ на обсужденіе Святѣйшаго Синода. Послѣдній въ 1890 г. постановилъ опредѣленіе, коимъ предполагается допустить расторженіе браковъ лицъ, ссылаемыхъ на поселеніе съ лишеніемъ всѣхъ правъ состоянія и на житіе въ Сибирь съ лишеніемъ всѣхъ особенныхъ правъ и преимуществъ, по ходатайствамъ какъ невинныхъ супруговъ, такъ и самихъ осужденныхъ. На основаніи опредѣленія Святѣйшаго Синода были выработаны подробныя правила о расторженіи браковъ лицъ, подвергаемыхъ ссылкѣ, съ распространеніемъ ихъ и на браки православныхъ съ иновѣрцами и иновѣрцевъ между собою.

Среди заботъ объ участи ссыльныхъ въ минувшее царствованіе получилъ разрѣшеніе вопросъ, возбужденный еще въ 60-хъ годахъ— *объ отмигнѣ тѣлесныхъ наказаній для ссыльныхъ женщинъ*. Высочайше утвержденнымъ 29 Марта 1893 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта означенныя наказанія отмигнѣны, а вмѣсто нихъ для ссыльныхъ женщинъ установлены: наложеніе оковъ, содержаніе на хлѣбѣ и водѣ въ особомъ отдѣленіи тюрьмы и т. п., причемъ для малолѣтнихъ при содержаніи на хлѣбѣ и водѣ установлено давать горячую пищу черезъ день.

Вмѣстѣ съ симъ необходимо упомянуть о новомъ, введенномъ въ годы царствованія Государя Императора Александра III, порядкѣ исполненія приговоровъ *о смертной казни*. Высочайше утвержденнымъ 26 Мая 1881 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта положено исполнять приговоры о смертной казни въ предѣлахъ тюремной ограды или въ особо огороженномъ мѣстѣ, по указанію полицейскаго начальства. Для устраненія всякаго сомнѣнія въ осуществленіи приговора и въ тождествѣ лица осуждаемаго съ подлежащимъ казни преступникомъ, къ присутствованію при совершеніи казни допускаются защитники осужденныхъ и мѣстные обыватели, по приглашенію городского общественнаго управленія.

Наряду съ изложенными мѣрами, принятыми въ отношеніи осужденныхъ, обращено было серьезное вниманіе на рациональную постановку *тюремнаго дѣла*. Высочайше утвержденными 5 Января 1886 г. и 15 Іюня 1887 г. мнѣніями Государственнаго Совѣта была введена въ тюрьмахъ новая организація *арестантскихъ работъ* и переустроена *тюремная стража*. Дабы мѣропріятія эти достигли дѣйствительно желанныхъ результатовъ, необходимо было устроить непрерывное наблюденіе на мѣстѣ за эксплуатаціею труда заключенныхъ и за правильнымъ исполненіемъ тюремною стражею лежащихъ на ней обязанностей. Между тѣмъ, мѣста заключенія въ дѣйствительности находились почти въ исключительномъ и безконтрольномъ завѣдываніи тюремныхъ начальниковъ, такъ какъ губернскія правленія, которымъ былъ ввѣренъ надзоръ надъ тюрьмами, за обремененіемъ текущими дѣлами, лишены были возможности принимать активное участіе въ мѣстномъ тюремномъ управленіи. Поэтому признано необходимымъ, выдѣливъ изъ общаго круга административныхъ обязанностей губернскихъ правленій всѣ дѣла по частямъ тюремно-арестантской и пересыльной и по исполненію судебныхъ приговоровъ, сосредоточить ихъ въ особыхъ тюремныхъ отдѣленіяхъ означенныхъ правленій, во главѣ которыхъ

поставлены губернскій тюремный инспекторъ съ помощникомъ, на правахъ: первый—вице-губернатора, а второй—совѣтника губернскаго правленія. Предположенія по сему предмету Высочайше утверждены 21 Марта 1890 г.

IV. Мѣры, направленныя къ духовному и умственному просвѣщенію.

Вопросы по народному образованію привлекали со времени Великаго Преобразователя Русскаго Государства, Императора Петра I, непрестанно полное вниманіе Правительства. По учрежденіи въ XVIII и первой половинѣ XIX вѣка нѣсколькихъ университетовъ, наши потребности въ высшемъ образованіи общаго характера могли считаться ко времени восшествія на престолъ въ Бозѣ почивающаго Императора Александра Александровича болѣе или менѣе удовлетворенными. Одновременно съ этимъ развитіе образованія, клонящагося къ практической спеціализаціи, выдвигалось на первую очередь самою жизнью, въ зависимости отъ промышленнаго роста Государства. Вмѣстѣ съ тѣмъ замѣчавшійся въ 70-хъ годахъ большой, превышавшій, какъ казалось, потребности Государства, наплывъ молодыхъ людей въ университеты, а равно не оправдавшая надеждъ организація университетовъ по уставу 1863 г. вызывали необходимость переустройства сихъ высшихъ учебныхъ заведеній на новыхъ основаніяхъ. Подготовительныя къ нимъ среднія училища подлежали въ тѣхъ же видахъ нѣкоторому преобразованію. Забота о просвѣщеніи низшихъ слоевъ населенія становилась въ меньшей степени насущной. Унаслѣдованное еще съ XVII вѣка общественное зло, порожденное необразованностью и невѣжествомъ народныхъ массъ,—расколъ вызывалъ необходимость принять мѣры къ просвѣщенію сельскаго населенія въ духѣ Православной Церкви, къ поднятію образовательнаго уровня лицъ, готовящихся къ духовному званію, и вмѣстѣ съ тѣмъ къ улучшенію матеріальнаго быта нашего духовенства. Поэтому въ Царствованіе въ Бозѣ почивающаго Августѣйшаго Родителя Вашего Величества получилъ законодательное разрѣшеніе рядъ дѣлъ, имѣющихъ важное значеніе въ отношеніи разнообразныхъ вопросовъ по всестороннему просвѣщенію народа.

А. Религіозное просвѣщеніе народа. Религіозно-нравственное развитіе низшихъ слоевъ населенія составляетъ краеугольный камень

всего государственнаго строя. Оно необходимо для отвращенія народа отъ ложныхъ путей, ведущихъ къ пагубному для Государства и Церкви усилению лжеученій: раскола и сектъ. Для правильнаго развитія народнаго образованія въ тѣсномъ единеніи съ Православною Церковью, необходимо было установить болѣе активное, чѣмъ то было раньше, участіе духовенства въ народныхъ школахъ. Цѣль эта могла быть достигнута увеличеніемъ числа *церковно-приходскихъ школъ*, къ учрежденію которыхъ приступлено было уже раньше, и матеріальною поддержкою преподавательскаго въ немъ персонала. Поэтому еще въ 1882 г. Государственнымъ Совѣтомъ было признано возможнымъ выдѣлить изъ средствъ, отпускавшихся на нужды Министерства Народнаго Просвѣщенія, и перечислить въ смѣту Святѣйшаго Синода 55.500 р. въ годъ на выдачу пособій и на вознагражденіе духовенства по устройству и содержанію школъ для начальнаго обученія. Засимъ съ 1886 г., въ дополненіе къ означеннымъ суммамъ, отпускалось изъ казны въ распоряженіе Синода еще по 122.000 р. въ годъ. Отпуски эти были увеличены съ 1887 г. по земской смѣтѣ 14 губерній Европейской Россіи, въ коихъ не введены земскія учрежденія, на 122.000 р. ежегодно. Духовному вѣдомству, располагавшему, вслѣдствіе сего, значительными средствами на нужды школъ, представлялась возможность довести общее ихъ число къ 1892 г. до 20.000 съ 650.000 учащихся. Для дальнѣйшаго движенія этого дѣла необходимо было ассигновать новыя денежныя средства въ распоряженіе Святѣйшаго Синода. Поэтому Высочайше утвержденнымъ 8 Юня 1893 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта отпускъ суммъ изъ земскаго источника означенныхъ 14 губерній увеличенъ на 144.000 р. въ годъ.

Одновременно съ этою мѣрою представлялось необходимымъ, въ тѣхъ же цѣляхъ религіозно-нравственнаго воспитанія народа, — улучшить положеніе *духовно-учебныхъ заведеній*.

Послѣднія, со времени ихъ возникновенія въ XVIII вѣкѣ, содержались на счетъ доходовъ съ церковныхъ и монастырскихъ имѣній (съ 1764 по 1818 г.г.) и свѣчныхъ церковныхъ заводовъ. Лишь съ 1866 г. на нужды духовныхъ учебныхъ заведеній Высочайше соизволенъ отпускъ въ 1.500.000 р. ежегодно изъ казны. Указанныя средства оказывались совершенно несоотвѣтствующими дѣйствительнымъ потребностямъ духовнаго сословія, въ связи съ чѣмъ стояла неудовлетворительность образовательнаго уровня духовенства, пагубно отзывавшагося на религіозно-нравственномъ раз-

вита народа. Въ стремленіи поставить учебное дѣло духовнаго вѣдомства на надлежащую высоту и въ соответствіи съ предъявляемыми жизнью требованіями, Оберъ-Прокуроръ Святѣйшаго Синода, Статсъ-Секретарь Побѣдоносцевъ ходатайствовалъ объ ассигнованіи на эти нужды по 100.000 р. въ годъ съ постепеннымъ увеличеніемъ этой суммы до 1.000.000 р. въ годъ. Государственный Совѣтъ, не встрѣтивъ препятствій къ удовлетворенію первой части сего ходатайства, затруднился въ отношеніи постепеннаго увеличенія испрашивавшейся суммы сдѣлать окончательное постановленіе, въ виду невозможности напередъ опредѣлить, насколько состояніе государственнаго казначейства дозволить удовлетворить предъявленнымъ требованіямъ (Выс. утв. 8 Іюня 1893 г. мн. Гос. Сов.).

Въ тѣсной связи съ вопросомъ о вліяніи на элементарное народное образованіе духовенства стоитъ вопросъ о поднятій матеріальнаго благосостоянія послѣдняго и возможное освобожденіе его отъ зависимости, связанной съ полученіемъ добротныхъ даяній отъ прихожанъ. Матеріальная необеспеченность духовенства, вызывавшая извѣстное приниженное положеніе лицъ духовнаго сана, привлекла на себя вниманіе еще Императора Николая I, въ первые годы Его Царствованія. Засимъ въ 1842 г. были Высочайше утверждены нормальные штаты церковныхъ причтовъ, съ отпускомъ изъ казны 415.000 р. и постепеннымъ увеличеніемъ этой суммы. Съ 1861 г. усиленіе общихъ кредитовъ на содержаніе сельскаго духовенства почти прекратилось. Отпускавшіяся же изъ казны, послѣ 1861 г., средства шли исключительно на удовлетвореніе нуждъ духовенства на окраинахъ. Полная необеспеченность большей части причтовъ внутреннихъ губерній обратила на себя вниманіе въ Божѣ почивающаго Государя Императора Александра Александровича, выразившееся въ Собственноручной отмѣткѣ на всеподданнѣйшемъ докладѣ Оберъ-Прокурора Святѣйшаго Синода о желательности возстановленія порядка вознагражденія духовенства изъ казны, имѣвшаго мѣсто съ 1842 по 1861 г.г. — **«въ высшей степени желательно возстановить этотъ порядокъ»**. Согласно этому Высочайшему предъказанію въ 1893 г. положено ассигновать на означенный предметъ по 250.000 р. въ годъ и вмѣстѣ съ тѣмъ предоставлено Оберъ-Прокурору Святѣйшаго Синода, по соглашенію съ Министеромъ Финансовъ, входить ежегодно, ко времени разсмотрѣнія смѣтъ, съ представленіями о постепенномъ увеличеніи указаннаго дополнительнаго ассигнованія до тѣхъ поръ, пока не будетъ назна-

чено содержанія отъ казны всѣмъ причтамъ въ епархіяхъ Имперіи (Выс. утв. 23 Апрѣля 1893 г. мн. Гос. Сов.).

Еще ранѣе сего былъ измѣненъ и порядокъ производства *пенсій священнослужителямъ* и ихъ семействамъ. До 1887 года на эти пенсіи отпускался по смѣтамъ Святѣйшаго Синода особый кредитъ, который былъ настолько недостаточенъ, что многіе изъ пенсіонеровъ лишены были возможности получать пенсіи своевременно и нерѣдко ждали своей очереди въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ. Для устраненія сего Государственный Совѣтъ постановилъ относить пенсіи духовнымъ лицамъ на счетъ общаго пенсіоннаго кредита департамента государственнаго казначейства съ прекращеніемъ счета пенсіонному кредиту духовнаго вѣдомства. При этомъ Государственный Совѣтъ обратилъ вниманіе на стѣснительность правила, въ силу коего пенсіи дѣтямъ священниковъ и діаконовъ производились ихъ матерямъ и прекращались со смертію послѣднихъ, независимо отъ возраста дѣтей, а потому положилъ: пенсіи означеннымъ дѣтямъ производить нераздѣльно въ теченіе сроковъ, указанныхъ въ общемъ пенсіонномъ уставѣ, изъ окладовъ въ 25 р. дѣтямъ священниковъ и въ 10 р. дѣтямъ діаконовъ (Выс. утв. 2 Іюня 1887 г. мн. Гос. Сов.).

Наряду съ мѣрами, принятыми въ минувшее Царствованіе въ отношеніи упроченія религіознаго духа народа при посредствѣ вліянія на школы духовенства и облегченія матеріальнаго быта послѣднихъ, признано было возможнымъ дать нѣкоторое движеніе крупнѣйшему вопросу нашей церковной и народной жизни—вопросу о *раскольникахъ*.

Образъ дѣйствій Правительства въ отношеніи раскольниковъ до Царствованія Императора Александра II, въ главныхъ и существенныхъ чертахъ, подвергался лишь незначительнымъ колебаніямъ, отличаясь крайнею къ нимъ нетерпимостью. Образованный въ 1864 году комитетъ, подъ предсѣдательствомъ Статсъ-Секретаря графа Панина, предположивъ нѣкоторыя облегченія существовавшихъ по отношенію къ раскольникамъ стѣсненій и раздѣливъ сектантовъ на 2 категоріи, въ отношеніи способовъ осуществленія предложенныхъ мѣръ, находилъ, что заключенія его, имѣющія въ виду отмѣну постановленій, внесенныхъ въ сводъ законовъ, подлежатъ приведенію въ исполненіе въ порядкѣ законодательномъ, всѣ же прочія мѣры, направленные къ отмѣнѣ, измѣненію или дополненію такихъ постановленій, которыя не были обнародованы во всеобщее свѣдѣніе, а лишь преподаны въ руководство подлежащимъ

властямъ, должно осуществлять порядкомъ административнымъ. Эти заключенія комитета, по выслушаніи ихъ въ Совѣтѣ Министровъ, удостоены были Высочайшаго одобренія 16 Августа 1864 года, съ тѣмъ, чтобы, за нѣкоторыми предусмотрѣнными комитетомъ исключеніями, общегражданскія права были предоставлены только раскольникамъ менѣ вредныхъ сектъ. Предположенія комитета относительно метрической записи браковъ, рожденія и смерти раскольниковъ подвергнуты были соображенію въ подлежащихъ вѣдомствахъ, и, по разсмотрѣніи ихъ въ Государственномъ Совѣтѣ, Высочайше утверждены 19 Апрѣля 1874 г. Одновременно съ этимъ, Министерству Внутреннихъ Дѣлъ поручено было дать въ возможно непродолжительномъ времени дальнѣйшее движеніе остальнымъ заключеніямъ комитета 1864 года. Во исполненіе сего порученія, въ 1875 году при Министерствѣ образована была коммисія изъ членовъ отъ подлежащихъ вѣдомствъ.

По обозрѣніи трудовъ этой коммисіи, бывшій Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ графъ Толстой пришелъ къ убѣжденію, что мѣропріятія Правительства по отношенію къ расколу не должны носить на себѣ характеръ преслѣдованія. Эта мысль положена въ основаніе выработанныхъ и представленныхъ на законодательное разсмотрѣніе облегчительныхъ по отношенію къ раскольникамъ постановленій.

Государственный Совѣтъ отнесся съ полнымъ сочувствіемъ къ предположеніямъ Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника графа Толстаго, клонившимся къ нѣкоторому смягченію тѣхъ исключительныхъ постановленій, которымъ подчинены послѣдователи раскола, въ порядкѣ гражданской правоспособности и удовлетворенія ихъ религіозныхъ потребностей.

Государственный Совѣтъ при этомъ разсуждалъ, что какъ бы ни было желательнo для Правительства, всегда отличавшагося вѣротерпимостью, даже по отношенію къ иновѣрцамъ, идти далѣе по тому же пути, въ отношеніи къ расколу, это представляется невозможнымъ, такъ какъ послѣдователи его стремятся къ распространенію своего ученія. Верховная Власть, являющаяся защитникомъ догматовъ господствующей вѣры, не можетъ, не порождая явнаго соблазна, поставить въ равныя условія свободы какъ Православную Церковь, такъ и ученія, прямо ей враждебныя. Поэтому, не давая въ руки послѣдователей толковъ новаго орудія для борьбы съ господствующей Церковью, мѣропріятія въ отношеніи къ рас-

колу должны имѣть цѣлю болѣе точное опредѣленіе въ законѣ правъ раскольниковъ.

Дарованныя на этомъ основаніи раскольникамъ облегченія заключаются въ слѣдующемъ.

Еще Высочайше учрежденнымъ въ 1864 г. комитетомъ по дѣламъ раскольниковъ предположено было разрѣшить имъ творить общественную молитву, исполнять духовныя требы и совершать богослуженіе по ихъ обрядамъ въ частныхъ домахъ, а также на кладбищахъ при погребеніи, съ пѣніемъ, но безъ употребленія церковнаго облаченія.

Осуществленіе обѣихъ приведенныхъ льготъ Государственный Совѣтъ счелъ вполне возможнымъ и желательнымъ. Молитва, разсуждалъ Совѣтъ, составляетъ одну изъ первыхъ духовныхъ потребностей каждаго вѣрующаго, хотя бы и заблуждающагося въ своихъ религіозныхъ убѣжденіяхъ, человѣка. Поэтому, какою бы строгостью ни было обставлено запрещеніе собираться на общественное въ частныхъ домахъ богомоленіе, послѣднее всегда будетъ существовать, съ тѣмъ только различіемъ, что, въ случаѣ преслѣдованія, оно будетъ совершаться тайно безъ надзора правительственныхъ властей. Вмѣстѣ съ тѣмъ, постановлено не преслѣдовать уставщиковъ, наставниковъ и другихъ лицъ, исполняющихъ духовныя требы у раскольниковъ, за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда они окажутся виновными въ распространеніи своихъ заблужденій между православными или въ иныхъ преступныхъ дѣяніяхъ. При этомъ сочтено не лишнимъ оговорить въ законѣ, что за означенными лицами не признается духовнаго званія и они считаются принадлежащими къ тѣмъ сословіямъ, въ которыхъ состоятъ. Равнымъ образомъ подтверждено, что послѣдователямъ раскола воспрещается публичное оказательство онаго, которымъ признаются: крестные ходы и публичныя процессіи въ церковныхъ облаченіяхъ, публичное ношеніе иконъ, кромѣ предношенія ихъ сопровождаемымъ на кладбище покойникамъ, употребленіе, внѣ домовъ, часовень и молитвенныхъ зданій, церковнаго облаченія или монашескаго и священнослужительскаго одѣяній и раскольничье пѣніе на улицахъ и площадяхъ.

Въ отношеніи раскольничьихъ молитвенныхъ домовъ и часовень въ дѣйствовавшихъ узаконеніяхъ содержалось правило о томъ, что раскольники въ правѣ пользоваться тѣми только зданіями этого рода, которыя устроены были до 1826 года, всѣ же остальные молитвенные дома и часовни повелѣно закрыть и запечатать.

Сверхъ того, въ означенныхъ законоположеніяхъ безусловно воспрещено сектамъ строить вновь молельни, возобновлять или исправлять существующія, а также обращать для этой цѣли частные дома и крестьянскія избы. Продолжительный опытъ обнаружилъ, что послѣдователи раскола, не имѣя возможности отправлять духовныя требы по своимъ обрядамъ въ предназначенныхъ къ тому публичныхъ зданіяхъ, совершали тайное богомоленіе въ частныхъ домахъ. Въ виду сего комитетъ 1864 г. пришелъ къ убѣжденію, что дозволеніе исправлять приходящія въ ветхость молельни и часовни менѣе вредныхъ сектъ, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ распечатывать тѣ изъ сихъ молеленъ и часовенъ, которыя были закрыты, и, при крайней надобности, открывать новыя молельни,—не можетъ имѣть неблагоприятныхъ послѣдствій, если мѣры эти будутъ совершаться съ необходимою осторожностью, дабы не дать повода помышлять, что заблужденія раскольниковъ одобряются Правительствомъ.

Заключеніе это, противъ котораго не было сдѣлано существенныхъ возраженій и со стороны Святѣйшаго Синода, Государственный Совѣтъ призналъ заслуживающимъ одобренія, тѣмъ болѣе, что предположенныя по указанному предмету мѣры примѣнялись уже на практикѣ, въ видѣ временныхъ, на основаніи особыхъ Высочайше утвержденныхъ положеній Комитета Министровъ, не вызывая никакихъ неудобствъ. При этомъ, оставляя въ силѣ запрещеніе заводить при вновь открываемыхъ молельняхъ колокола и воздвигать кресты на вершинахъ молитвенныхъ зданій, Государственный Совѣтъ разсуждалъ, что распространеніе этого ограниченія на кресты и иконы надворные было бы стѣсненіемъ, не оправдываемымъ уважительными основаніями, такъ какъ помѣщеніе креста или иконы надъ входомъ въ домъ, не имѣющій вида православнаго храма, не можетъ почитаться ни оскорбленіемъ религіознаго чувства православныхъ, ни средствомъ къ соращенію ихъ въ расколъ, ни даже оказательствомъ ереси. По изложеннымъ соображеніямъ, раскольникамъ предоставлено исправлять и возобновлять принадлежащія имъ часовни и другія молитвенныя зданія, приходящія въ ветхость, съ тѣмъ, чтобы общій наружный видъ исправляемаго или возобновляемаго строенія не былъ измѣняемъ. На производство такихъ работъ, предварительно приступа къ онымъ, должно быть испрошено каждый разъ разрѣшеніе губернатора или начальника области. Распечатаніе молитвенныхъ зданій раскольниковъ допускается съ особаго разрѣшенія Министра Внутреннихъ Дѣлъ, по

сношенію каждый разъ съ Оберъ-Прокуроромъ Святѣйшаго Синода, и съ тѣмъ условіемъ, чтобы распечатаніе производилось безо всякаго торжества. Распечатаніе же раскольничьихъ монастырей и скитовъ отнюдь не допускается. Въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ значительное населеніе раскольниковъ не имѣетъ ни часовенъ, ни другихъ молитвенныхъ зданій, дозволяется, съ разрѣшенія Министра Внутреннихъ Дѣлъ, обращать для общественнаго богомоленія существующія строенія, съ тѣмъ, чтобы обращаемому для сего зданію не былъ придаваемъ внѣшній видъ православнаго храма, чтобы при немъ не имѣлось наружныхъ колоколовъ и чтобы не возбранялось ставить надъ входомъ въ часовни и другіе молитвенные дома кресты и иконы.

Кромѣ изложеннаго, отмѣнены стѣснительныя постановленія относительно отлучекъ раскольниковъ изъ мѣстъ постоянного ихъ жительства, приписки къ городскимъ обществамъ, отправленія торговли и промысловъ, а также занятія выборныхъ должностей въ городскихъ общественныхъ управленіяхъ. Сверхъ того, Министру Внутреннихъ Дѣлъ предоставлено принять мѣры къ отмѣнѣ тѣхъ изъ числа не вошедшихъ въ сводъ законовъ правилъ о раскольникахъ, которыя несогласны съ изданнымъ закономъ или съ Высочайше одобренными заключеніями комитета по дѣламъ о раскольникахъ. Изложенныя постановленія Высочайше одобрены 3 Мая 1883 года.

Впослѣдствіи вопросъ о расколѣ вновь восходилъ на обсужденіе Государственнаго Совѣта. Въ 1888 г. Министерствомъ Юстиціи обращено было вниманіе на то, что въ дѣйствующихъ постановленіяхъ не указано отвѣтственности для раскольничьихъ лжесвященниковъ за исполненіе ими духовныхъ требъ для лицъ православнаго исповѣданія. Между тѣмъ, подобныя требы, а въ особенности повѣнчаніе православныхъ, по чему-либо не обвѣнчанныхъ своимъ духовенствомъ, являлись однимъ изъ самыхъ дѣйствительныхъ средствъ къ совращенію въ ересь. Съ другой стороны, за совершеніе духовныхъ требъ для православныхъ, а равно за бракосочетаніе православныхъ даже съ лицами другихъ христіанскихъ исповѣданій, священнослужители этихъ вѣроисповѣданій подвергаются строгой отвѣтственности. Вслѣдствіе приведенныхъ соображеній, Министръ Юстиціи признавалъ необходимымъ совершеніе требъ для православныхъ раскольничьими лжесвященниками также подвергнуть уголовной карѣ. Изложенный проектъ закона былъ представленъ на уваженіе Государственнаго Совѣта, который

не встрѣтилъ препятствій согласиться съ нимъ, а состоявшееся въ этомъ смыслѣ мнѣніе Государственнаго Совѣта удостоилось 10 Января 1889 года Высочайшаго утвержденія.

Б. *Образованіе общее.* Среди разсмотрѣнныхъ Государственнымъ Совѣтомъ дѣлъ, принадлежащихъ къ этой категоріи, наиболѣе важнымъ является—*изданіе новаго университетскаго устава.*

Вскорѣ послѣ введенія въ дѣйствіе общаго устава російскихъ университетовъ 1863 г. начали обнаруживаться недостатки и несовершенства установленной имъ системы управленія и преподаванія. Принимавшіяся для упорядоченія университетскаго дѣла административныя распоряженія не сопровождались желаемымъ успѣхомъ. Предпринятая же впослѣдствіи разслѣдованія всего университетскаго строя привели Министерство Народнаго Просвѣщенія къ убѣжденію, что причины неуройства университетовъ и всѣ проистекавшія отъ сего нежелательныя послѣдствія лежали глубоко и не могли быть уничтожены безъ кореннаго преобразованія означенныхъ высшихъ учено-учебныхъ заведеній.

По уставу 1863 г. управленіе каждымъ университетомъ распредѣлялось между ректоромъ и совѣтомъ, состоявшимъ изъ всѣхъ профессоровъ. Попечителю учебнаго округа не было обеспечено надлежащее вліяніе на университетскія дѣла. Поэтому управленіе университетомъ являлось практически совершенно автономнымъ, тѣмъ болѣе, что ректоръ поставлялся во главѣ университета путемъ избранія совѣтомъ. Между тѣмъ автономность университетовъ приводила къ ихъ отчужденію отъ Правительства, лишеннаго возможности воздѣйствовать на хозяйственно-административную, а равно и учебно-воспитательную части университетовъ. Преподавательскій персоналъ пополнялся въ большинствѣ случаевъ по усмотрѣнію университетской коллегіи. Студенты разсматривались, какъ отдѣльные слушатели учебнаго курса, подчиненные въ зданіи университета вѣдѣнію учебнаго начальства, а внѣ его стѣнъ — общей полиціи.

Признавая необходимымъ усилить власть и вліяніе правительственныхъ органовъ на университетскія дѣла, Министерство Народнаго Просвѣщенія проектировало устранить совѣтъ университетовъ отъ непосредственнаго завѣдыванія административною частью, устроить учебную часть на новыхъ основаніяхъ, подчинивъ занятія студентовъ контролю и установивъ новый порядокъ производства испытаній въ экзаменаціонныхъ коммисіяхъ, усилить вліяніе Министра Народнаго Просвѣщенія на назначеніе профессоровъ и сосредоточить

дисциплинарный надзоръ за учащимися въ вѣдѣніи учрежденной для сего инспекціи, подъ наблюденіемъ попечителя округа. Дѣло это было подвергнуто въ Государственномъ Совѣтѣ самому подробному и всестороннему обсужденію, причемъ вопросы, касающіеся системы производства испытаній, программъ преподаванія, порядка назначенія ректоровъ, декановъ, секретарей факультетовъ и профессоровъ, организациі университетскаго преподаванія и т. п., вызвали въ Совѣтѣ разныя мнѣнія. По всеподданнѣйшемъ докладѣ о сужденіяхъ Государственнаго Совѣта, составленный на основаніи указаній Его Императорскаго Величества Императора Александра III новый проектъ устава былъ удостоенъ Высочайшаго утвержденія въ 23 день Августа 1884 г.

Незначительность учительскаго персонала затрудняла въ 60-хъ годахъ элементарное образованіе дѣтей младшаго возраста. Поэтому въ 1871 г. при гимназіяхъ и прогимназіяхъ были открыты *подготовительные классы*, продолжительность пребыванія въ которыхъ была поставлена въ зависимость отъ возраста и успѣховъ учащихся. Съ теченіемъ времени выяснилось, что названные классы переполнялись учениками разнаго сословія. Признавая нежелательнымъ открывать легкій доступъ къ высшему образованію для лицъ, среда которыхъ ни по матеріальнымъ условіямъ, ни по культурному уровню не можетъ дѣлать это образованіе успѣшнымъ, Министерство Народнаго Просвѣщенія признавало цѣлесообразнымъ закрыть подготовительные классы, за исключеніемъ тѣхъ, въ которыхъ большинство учениковъ не русскаго происхожденія. Государственный Совѣтъ, рассмотрѣвъ предложенную Статсъ-Секретаремъ графомъ Деляновымъ мѣру, не призналъ возможнымъ осуществить ее всецѣло. Поэтому Совѣтъ предпочелъ не упразднить приготовительныхъ классовъ, подъ условіемъ содержанія ихъ исключительно на мѣстныя средства или на счетъ платы за ученіе. Слѣдствіемъ этой мѣры должно было быть сохраненіе означенныхъ классовъ только тамъ, гдѣ въ нихъ будетъ ощущаться дѣйствительная надобность. Мнѣніе по сему предмету Государственнаго Совѣта было Высочайше утверждено 30 Мая 1888 г.

Засимъ, въ отношеніи среднихъ учебныхъ заведеній было обращено вниманіе на *переутомленіе*, замѣчавшееся среди воспитанниковъ этихъ училищъ. Вникая въ причины этого явленія, Министерство Народнаго Просвѣщенія пришло къ убѣжденію, что онѣ зависятъ не отъ трудности тѣхъ или другихъ предметовъ преподаванія, а отъ сложности программъ, неправильности приемовъ препо-

даванія и отъ невѣрнаго распредѣленія учебнаго матеріала по днямъ недѣли. Поэтому Министерствомъ былъ выработанъ проектъ новаго *рописанія недѣльныхъ уроковъ* въ мужскихъ классическихъ гимназіяхъ, согласно которому нѣсколько сокращалась и упрощалась программа преподаванія, изученіе грамматическаго матеріала сосредоточивалось преимущественно въ низшихъ классахъ, переносился центръ тяжести на классное преподаваніе и болѣе равномерно распредѣлялись занятія.

При обсужденіи сего проекта, Государственный Совѣтъ не пришелъ къ единогласному заключенію. Большинство Членовъ (34 противъ 5) признавало желательнымъ сократить число уроковъ съ 85 до 69, въ ущербъ преподаванію латинскаго языка, усилить преподаваніе естествознанія и физики и сохранить ранѣе принятый систематическій курсъ исторіи русской литературы вмѣсто предложеннаго Министерствомъ Народнаго Просвѣщенія курса эпизодическаго.

По всеподданнѣйшемъ докладѣ о послѣдовавшихъ по сему дѣлу разныхъ мнѣніяхъ Его Императорскому Величеству, въ Божѣ почивающему Государю, въ 12 день Іюня 1890 г., благоугодно было одобрить предположенія Министра Народнаго Просвѣщенія и согласнаго съ нимъ меньшинства Членовъ Государственнаго Совѣта.

В. Спеціальное образованіе. Въ отношеніи профессиональнаго образованія обращено было главнымъ образомъ вниманіе на *среднія и низшія учебныя заведенія*. Зависимость отъ иностранцевъ по тѣмъ предметамъ, производство коихъ требуетъ высокой степени совершенства въ отдѣлкѣ, тяжкимъ образомъ отражается на нашемъ экономическомъ положеніи, а потому необходимо озаботиться открытіемъ возможно большаго числа такихъ училищъ, которыя подготовляли бы дѣятелей разныхъ степеней на промышленномъ поприщѣ: рабочихъ, мастеровъ, техникувъ и инженеровъ. Еще въ 1873 г. Министру Финансовъ было предоставлено разработать общій планъ промышленнаго образованія въ Имперіи, съ объясненіемъ, какія именно ремесленныя или техническія учебныя заведенія и въ какой постепенности могли бы быть учреждаемы у насъ съ наибольшою пользою, при настоящемъ состояніи общаго и промышленнаго образованія. Указанный планъ былъ разработанъ Министерствомъ Народнаго Просвѣщенія, по передачѣ въ сіе вѣдомство техническихъ училищъ, и представленъ въ 1886 г. на уваженіе Государственнаго Совѣта.

Осуществленіе сего плана становилось въ связь съ кореннымъ переустройствомъ реальныхъ училищъ, которыя должны были впредь служить подготовительными заведеніями для вновь проектированныхъ среднихъ техническихъ училищъ, съ сокращеніемъ курса оныхъ до 5 лѣтъ и съ лишеніемъ воспитанниковъ сихъ училищъ права поступать въ высшія техническія учебныя заведенія. Такая постановка дѣла возбудила, однако, въ Государственномъ Совѣтѣ разномысліе, по поводу котораго 26 Мая 1887 г. послѣдовала Собственноручная резолюція въ Божѣ почивающаго Государя Императора Александра Александровича: **«Проектъ оставить безъ послѣдствій, Я—далъ лично Министру Народнаго Просвѣщенія указанія по этому предмету».**

Во внесенномъ послѣ того на уваженіе Государственнаго Совѣта новомъ представленіи о реальныхъ и промышленныхъ училищахъ, Министръ Народнаго Просвѣщенія объяснилъ, что Высочайше преподанныя ему указанія относились къ продолжительности курса реальныхъ училищъ, который было Высочайше повелѣно распределить на 6 лѣтъ и столько же классовъ. Въ виду таковой Высочайшей воли, сохранявшей за реальными училищами нормальный ихъ составъ, вопросъ объ этихъ училищахъ пріобрѣлъ совершенно иную постановку, при коей не было болѣе надобности возвращаться къ первоначальной мысли о коренномъ ихъ переустройствѣ. Вслѣдствіе сего Государственный Совѣтъ устранилъ этотъ вопросъ и ограничился утвержденіемъ предположенныхъ Министромъ Народнаго Просвѣщенія частныхъ измѣненій въ уставѣ реальныхъ училищъ 1872 г., состоявшихъ въ закрытіи механико и химико-техническихъ отдѣленій, усиленіи курса четырехъ низшихъ классовъ, измѣненіи правъ преподавателей и т. д. (Выс. утв. 9 Іюня 1888 г. мн. Гос. Сов.).

По отношенію же къ промышленнымъ училищамъ Государственный Совѣтъ призналъ наиболѣе цѣлесообразнымъ прежде всего издать только основныя положенія о главныхъ типахъ сихъ училищъ: а) ремесленныхъ, предназначенныхъ для подготовленія фабричныхъ и заводскихъ рабочихъ и ремесленныхъ подмастерьевъ; б) низшихъ техническихъ, имѣющихъ цѣлью готовить мастеровъ, т. е. непосредственныхъ руководителей рабочихъ въ промышленныхъ заведеніяхъ, и в) среднихъ техническихъ, задача коихъ состоитъ въ образованіи второстепенныхъ техниковъ, какъ ближайшихъ помощниковъ инженеровъ и другихъ высшихъ руководителей промышленнаго дѣла (Выс. утв. 7 Марта 1888 г. мн. Гос. Сов.).

Вслѣдъ затѣмъ были выработаны штаты и таблицы числа уроковъ для промышленныхъ училищъ и разрѣшено преобразование, на основаніи новаго закона, Красноуфимскаго и Иркутскаго училищъ, а также открытіе новыхъ училищъ въ Батумѣ, Брянскѣ, Жиздрѣ, Казани, Екатеринославѣ, Петрозаводскѣ, Москвѣ и нѣкоторыхъ другихъ городахъ (Выс. утв. 26 Іюня 1889 г. мн. Гос. Сов.).

Наконецъ, утверждено положеніе о новомъ типѣ такихъ же училищъ подъ названіемъ школъ ремесленныхъ учениковъ, съ трехлѣтнимъ курсомъ, для сообщенія учащимся въ нихъ знаній и умѣнія, необходимыхъ для болѣе успѣшнаго, по выходѣ изъ школы, изученія какого либо ремесла у частнаго мастера (Выс. утв. 20 Декабря 1893 г. мн. Гос. Сов.).

Этими мѣрами, однако, не исчерпывается законодательная дѣятельность минувшаго Царствованія по организациі у насъ техническаго образованія. Такъ какъ подготовленіе техниковъ по нѣкоторымъ специальностямъ не входитъ въ задачи Министерства Народнаго Просвѣщенія, то забота о созданіи соответственныхъ училищъ лежала на другихъ вѣдомствахъ. Согласно внесеннымъ ими въ Государственный Совѣтъ представленіямъ были изданы: нормальное положеніе и штаты техническихъ желѣзнодорожныхъ училищъ (Выс. утв. 7 Апрѣля 1886 г. мн. Гос. Сов.), положеніе о техническомъ училищѣ почтово-телеграфнаго вѣдомства, преобразованномъ впослѣдствіи въ электротехнической институтъ (Выс. утв. 11 Іюня 1891 г. мн. Гос. Сов.), о горныхъ училищахъ Домбровскомъ и Иркутскомъ (Выс. утв. 13 Февраля 1889 г. и 12 Мая 1893 г. мн. Гос. Сов.) и преобразовано центральное училище техническаго рисованія въ Москвѣ (Выс. утв. 2 Марта 1892 г. мн. Гос. Сов.) и т. д.

Наряду съ симъ подверглись преобразованію и *высшія спеціальныя учебныя заведенія*. Такъ по Высочайше утвержденному 8 Мая 1890 г. мнѣнію Государственнаго Совѣта изданъ новый уставъ для института путей сообщенія Императора Александра I. Для Харьковскаго технологическаго института издано новое положеніе (Выс. утв. 16 Апрѣля 1885 г. мн. Гос. Сов.), которое было распространено на С.-Петербургскій технологическій институтъ и на Московское техническое училище, переданные въ вѣдѣніе Министерства Народнаго Просвѣщенія, первый изъ вѣдомства Министерства Финансовъ, а второй изъ вѣдомства учрежденій Императрицы Маріи (Выс. утв. 23 Марта 1887 г. и 6 Іюня 1894 г. мн. Гос. Сов.).

Что касается *коммерческих училищъ*, то въ 1894 г. былъ возбужденъ и получилъ разрѣшеніе вопросъ принципиальнаго значенія—о томъ, слѣдуетъ ли открывающіяся коммерческія учебныя заведенія передавать въ вѣдѣніе Министерства Народнаго Просвѣщенія или же, какъ о томъ ходатайствовалъ Министръ Финансовъ,— въ финансовое вѣдомство.

При обсужденіи этого вопроса въ Государственномъ Совѣтѣ послѣдовали разныя мнѣнія, причемъ 4 Члена, находя, что завѣдываніе означенными училищами вполне соотвѣтствуетъ задачамъ Министерства Народнаго Просвѣщенія, признавали правильнымъ сосредоточить управленіе коммерческими училищами именно въ этомъ Министерствѣ. А 38 Членовъ, признавая, что эти училища преслѣдуютъ спеціальныя цѣли, тѣсно связанныя съ предметами вѣдомства Министерства Финансовъ, считали цѣлесообразнымъ ввѣрить этому Министерству и руководство всѣми школами, имѣющими выпускать молодыхъ людей съ коммерческимъ образованіемъ.

Въ Божѣ почивающему Государю Императору, по разсмотрѣніи изложенныхъ разныхъ мнѣній, благоугодно было 9 Мая 1894 г. утвердить предположенія 38 Членовъ.

Вопросъ о *сельскохозяйственномъ образованіи*, поставленный нуждами нашего земледѣлія на очередь, получилъ равнымъ образомъ въ царствованіе Императора Александра Александровича значительное движеніе. За послѣдовавшимъ въ 1891 г., по причинамъ политическимъ, закрытіемъ Петровской земледѣльческой академіи, бывшей единственнымъ перворазряднымъ агрономическимъ учебнымъ заведеніемъ въ Россіи, не оставалось никакихъ средствъ для пріобрѣтенія высшихъ знаній по сельскому хозяйству. Между тѣмъ, въ виду того значенія, которое имѣетъ у насъ сельское хозяйство, представлялось необходимымъ расширить кругъ лицъ, подготовленныхъ по этой спеціальности. Въ этихъ видахъ было предположено учредить нѣсколько высшихъ сельскохозяйственныхъ школъ. Первый шагъ къ осуществленію этой мысли выразился въ преобразованіи въ высшее учебное заведеніе института сельскаго хозяйства и лѣсоводства въ Новой Александріи, гдѣ имѣлись уже надлежащія учебно-вспомогательныя средства (Выс. утв. 17 Апрѣля 1893 г. мн. Гос. Сов.), а затѣмъ, чтобы воспользоваться учебно-вспомогательными средствами бывшей Петровской академіи, рѣшено открыть въ Петровско-Разумовскомъ новое учебное заведеніе того же типа, какъ и Ново-Александрійское, подъ наименованіемъ «Московскій сельскохозяйственный институтъ», изъ двухъ отдѣленій:

сельскохозяйственнаго и сельскохозяйственно-инженернаго, для приготовления не только агрономовъ, но и такъ называемыхъ культуръ-техниковъ, т. е. лицъ, обладающихъ достаточными свѣдѣніями въ инженерномъ искусствѣ для приложенія его ко всѣмъ строительнымъ и инженернымъ работамъ въ сельскомъ хозяйствѣ (Выс. утв. 6 Іюня 1894 г. мн. Гос. Сов.).

Наряду съ симъ въ 1888 г. (Выс. утв. 27 Декабря мн. Гос. Сов.) выработано нормальное положеніе для низшихъ сельскохозяйственныхъ школъ, а въ 1893 г. постановлено выдавать этимъ школамъ пособія изъ казны въ размѣрѣ 90.000 р. ежегодно (Выс. утв. 25 Января мн. Гос. Сов.). 19 Апрѣля 1888 г. удостоились Высочайшаго утвержденія положеніе и штатъ лѣсныхъ школъ, причемъ уже въ 1889 г. на основаніи новаго законоположенія вызвано къ жизни 10 означенныхъ училищъ.

V. Мѣры, направленныя къ поднятію благосостоянія въ Государствѣ.

Озабочиваясь развитіемъ всесторонняго народнаго образованія, какъ общаго характера, такъ равно направленнаго къ приобрѣтенію учащимися знаній въ области сельскаго хозяйства, всякаго рода промышленности и торговли, Правительство минувшаго Царствованія имѣло въ виду дать населенію возможность посредствомъ приобрѣтенія этихъ знаній идти по пути матеріальнаго преуспѣянія. Однако цѣли эти не могли быть достигнуты вполне безъ соотвѣтствующихъ мѣропріятій въ области упорядоченія народнаго хозяйства. Вопросы этой области законодательнаго труда, восходившіе на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта, касались поддержанія съ одной стороны нашихъ землевладѣльческихъ классовъ, съ другой класса торгово-промышленнаго.

А. *Поддержаніе землевладѣльческихъ классовъ.* Преобразование всего крестьянскаго быта, предпринятое по указанію въ Бозѣ почивающаго Императора Александра II, не могло быть завершено въ Царствованіе этого Государя. Вмѣстѣ съ тѣмъ новое положеніе, создавшееся для сельскаго населенія въ связи съ общимъ характеромъ экономической жизни Государства, вызвало къ жизни факторы, неблагопріятно отзывавшіеся на матеріальной сторонѣ деревенскаго быта. Наряду съ этимъ, съ освобожденіемъ крестьянъ отъ крѣпостной зависимости, землевладѣльцы-дворяне утратили находившійся ранѣе въ ихъ распоряженіи дешевый трудъ. Это

повело къ обѣднѣнію дворянскаго класса, изъ владѣнія котораго земля стала прогрессивно переходить въ руки лицъ инословныхъ. Поэтому мѣропріятія, направленныя къ поддержанію указанныхъ землевладѣльческихъ классовъ, представлялись крайне необходимыми.

I. *Дворянское сословіе.* Оскудѣніе хозяйственныхъ средствъ землевладѣльцевъ-дворянъ многихъ мѣстностей, вмѣстѣ съ тяжелыми условіями кредита, въ высшей степени затрудняли ихъ матеріальное благосостояніе и крайне неблагопріятно отражались на развитіи сельскаго хозяйства. Его Императорское Величество, Государь Императоръ Александръ Александровичъ, удостоивъ разсмотрѣнія всеподданнѣйшія ходатайства нѣкоторыхъ дворянскихъ и земскихъ собраній о принятіи мѣръ къ облегченію тяжелаго положенія дворянъ-землевладѣльцевъ, изволилъ на одномъ изъ этихъ ходатайствъ Собственноручно начертать: **«дѣйствительно, пора наконецъ сдѣлать что нибудь, чтобы помочь дворянству»**. Эта Всемиловѣйшая резолюція привела къ учрежденію государственнаго *дворянскаго земельного банка* (Выс. утв. 3 Іюня 1885 г. мн. Гос. Сов.), долженствовавшая предоставить землевладѣльцамъ-дворянамъ дешевый кредитъ.

При учрежденіи означеннаго банка обращено было вниманіе на то обстоятельство, что оказываемымъ со стороны Правительства удешевленнымъ кредитомъ не могутъ воспользоваться тѣ изъ дворянъ, которыми получены изъ общества взаимнаго поземельнаго кредита ссуды въ металлической валютѣ, такъ какъ, вслѣдствіе сильнаго упадка курса кредитнаго рубля, лежащія на ихъ имѣніяхъ долги, при перечисленіи въ кредитную валюту, должны были значительно увеличиться въ суммѣ, и въ нѣкоторыхъ случаяхъ даже превысить размѣръ ссудъ, выдаваемыхъ дворянскимъ банкомъ. Вслѣдствіе сего предприняты были мѣры къ облегченію положенія дворянъ-заемщиковъ названнаго общества, которое въ 1886 г. было слито съ дворянскимъ банкомъ.

Въ тѣсной связи съ изложеннымъ стоятъ мѣры, предпринятыя въ видахъ расширенія способовъ возмѣщенія издержекъ на общія нужды дворянскихъ обществъ и усиленія средствъ послѣднихъ. Высочайше утвержденнымъ 3 Іюня 1894 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта увеличены полномочія названныхъ обществъ по *обложенію* сборомъ недвижимыхъ имуществъ дворянъ, находящихся въ городахъ, а Высочайше утвержденными 3 Мая 1883 г. и 1 Іюня 1893 г. мнѣніями Государственнаго Совѣта предоставлено обращать въ пользу дворянскихъ обществъ *выморочныя имущества*, остающіяся послѣ умершихъ дворянъ.

II. *Крестьянское сословіе*. Ко времени восшествія на Престоль въ Бозѣ почивающаго Императора Александра III, крестьянское земельное преобразование не было завершено. Даже во внутреннихъ губерніяхъ оставались еще крестьяне, *отбывавшіе въ пользу помѣщиковъ денежныя или натуральныя повинности* за пользование отведенными имъ надѣлами. Для устраненія такого замедленія въ переходѣ бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ въ разрядъ землевладѣльцевъ-собственниковъ, Министерствомъ Финансовъ были проектированы и внесены въ Государственный Совѣтъ правила о порядкѣ обязательнаго выкупа крестьянами ихъ надѣловъ въ нечерноземныхъ мѣстностяхъ.

Вопросъ объ *обязательномъ выкупѣ* удостоился предварительнаго одобренія Государя Императора Александра II, выразившагося при всеподданнѣйшемъ докладѣ Министра Финансовъ 20 Февраля 1881 г. въ слѣдующихъ словахъ: «въ **прежнее время Я всегда былъ противъ обязательнаго выкупа. Мнѣ хотѣлось дать время помѣщикамъ устроиться съ крестьянами домашнимъ образомъ, отнюдь не допуская надъ ними насилія. Но Я никакъ не ожидалъ, чтобы въ двадцать лѣтъ дѣло это не могло окончиться, а потому полагаю нынѣ, что оно должно быть завершено**». При обсужденіи даннаго вопроса въ Государственномъ Совѣтѣ послѣдовали разныя мнѣнія. Меньшинство Членовъ не признало возможнымъ осуществить предположенную мѣру по соображеніямъ финансоваго характера. Большинство же Членовъ, не раздѣляя финансовыхъ опасеній и одобряя предположенія Министерства Финансовъ, признало справедливымъ произвести обязательный выкупъ во всѣхъ внутреннихъ губерніяхъ. Въ основаніе этой мѣры, Высочайше одобренной 26 Декабря 1881 г., положены начала, принятая въ положеніи 19 Февраля 1861 г., съ нѣкоторыми изъятіями, имѣвшими цѣлью упростить, по возможности, переходъ временно-обязанныхъ крестьянъ на выкупъ и совершенно устранить сдѣлки, направленные къ уменьшенію надѣловъ. За введеніемъ въ дѣйствіе правилъ о принудительномъ выкупѣ, обязательныя отношенія крестьянъ къ помѣщикамъ были прекращены съ 1 Января 1883 года повсемѣстно, за исключеніемъ нѣкоторыхъ частей Кизлярскаго уѣзда, Терской области, и губерніи Бессарабской, гдѣ отношенія эти прекратились, въ Терской области въ 1884 году, а въ Бессарабской губерніи въ 1888 году. Такимъ образомъ, переходное состояніе въ землевладѣніи бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ закончилось и всѣ они получили свои надѣлы на правахъ собственниковъ.

Изслѣдованіе быта земледѣльческаго населенія выяснило, что одною изъ причинъ упадка благосостоянія этого класса представляется несоотвѣтствіе обложенія крестьянъ съ доходностью ихъ надѣловъ. На это указывалъ фактъ постоянного накопленія недоимокъ *по выкупнымъ платежамъ*, по преимуществу въ нечерноземныхъ мѣстностяхъ, обнаружившійся уже вскорѣ послѣ введенія въ дѣйствіе выкупной операціи. Правительство первоначально допускало, въ видахъ устраненія этого явленія, нѣкоторыя частныя льготы и облегченія во взносѣ упомянутыхъ платежей. Но, несмотря на эти мѣры, недоимки росли и достигли наконецъ въ общей сложности 13.000.000 рублей. Во вниманіе къ особой важности этого явленія, бывшій Министръ Финансовъ, Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ Абаза поручилъ разработку вопроса о возможномъ пониженіи выкупныхъ платежей особой комиссіи, и затѣмъ выработанныя ею предположенія внесъ въ Государственный Совѣтъ. Въ представленіи этомъ предполагалось понизить выкупные платежи въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ размѣръ оныхъ, превышая доходность надѣловъ, оказывался обременительнымъ для крестьянъ. Къ числу такихъ мѣстностей отнесены 8 губерній нечерноземной полосы Россіи и нечерноземныя пространства въ 15 другихъ губерніяхъ. При разсмотрѣніи этого вопроса въ Государственномъ Совѣтѣ было однако признано необходимымъ произвести общее пониженіе выкупныхъ платежей повсемѣстно во внутреннихъ губерніяхъ. По докладѣ сего постановленія въ Божѣ почивающему Государю Императору, Его Величеству благоугодно было повелѣть: составленіе соображеній относительно способовъ пониженія выкупныхъ платежей и размѣровъ сего пониженія возложить на особое совѣщаніе изъ Министровъ Внутреннихъ Дѣлъ, Финансовъ и Государственныхъ Имуществъ при участіи экспертовъ по выбору Министровъ и затѣмъ заключеніе этого совѣщанія внести на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта. Особое совѣщаніе пришло къ выводу о необходимости распространенія предположенной мѣры пониженія выкупныхъ платежей на черноземныя и степныя мѣстности, ассигнованія для осуществленія этой мѣры 12.000.000 р. ежегодно и сложенія во всей Имперіи недоимокъ по выкупнымъ платежамъ. По вторичномъ разсмотрѣніи этихъ предположеній въ Государственномъ Совѣтѣ, состоялся 28 Декабря 1881 года Именной Высочайшій указъ о пониженіи выкупныхъ платежей. Согласно сему, общее пониженіе выкупныхъ платежей постановлено произвести въ размѣрѣ одного рубля съ cadaго душеваго надѣла. Средства, остающіяся послѣ такого общаго пониженія,

изъ 12.000.000 р., назначенныхъ для этой цѣли, употребляются на добавочное пониженіе выкупныхъ платежей тѣхъ селеній бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ, которыя въ томъ нуждаются по особенно разстроенному ихъ хозяйственному положенію.

Въ дополненіе къ изложеннымъ правиламъ, Высочайше утвержденнымъ 7 Февраля 1894 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта было предоставлено Министру Финансовъ, по соглашенію съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, по ходатайству губернскихъ и губернскихъ или областныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій, разрѣшать *отсрочку и разсрочку недоимокъ выкупныхъ платежей*, числящихся на сельскихъ обывателяхъ, безъ ограниченія суммы и продолжительности льготъ, съ тѣмъ, чтобы ежегодные на погашеніе недоимки взносы каждаго сельскаго общества не превосходили одного годоваго оклада выкупныхъ по сему обществу платежей.

Что касается бывшихъ *государственныхъ крестьянъ*, то большинство ихъ платило за надѣльную землю оброчную подать, безъ права постепеннаго ея погашенія, подобно тому, какъ это установлено было для крестьянъ помѣщичьихъ. Дальнѣйшее сохраненіе подобной неравномѣрности въ земельныхъ правахъ крестьянъ той и другой категоріи признано несправедливымъ и потому, въ видахъ уравненія государственныхъ крестьянъ въ правахъ на отведенные имъ надѣлы съ крестьянами, вышедшими изъ крѣпостной зависимости, оброчная подать закономъ 12 Іюня 1886 г. преобразована въ выкупные платежи.

Вмѣстѣ съ принятіемъ изложенныхъ мѣръ необходимо было озаботиться удержаніемъ и развитіемъ крестьянскаго землевладѣнія. Важными въ этомъ отношеніи законодательными актами минувшаго Царствованія являются: 1) *о предупрежденіи отчужденія крестьянскихъ надѣльныхъ земель* и 2) *объ учрежденіи крестьянскаго поземельнаго банка*.

1. Только въ теченіе первыхъ девяти лѣтъ послѣ крестьянской реформы, т. е. до 1870 года, сельскимъ обществамъ было воспрещено отчуждать надѣльныя ихъ земли. По истеченіи же сего срока, но до уплаты выкупной ссуды, обществамъ предоставлялось отчуждать пріобрѣтенныя ими путемъ выкупа земли съ разрѣшенія губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія и со взносомъ вырученныхъ продажею денегъ въ счетъ остающагося по выкупной ссудѣ долга. Отчужденіе же участковъ, пріобрѣтенныхъ отдѣльными крестьянами, постороннимъ лицамъ допускалось лишь подъ условіемъ уплаты этими лицами всего числящагося на участкахъ долга по

выкупной ссудѣ. Въ частности, при общинной формѣ пользованія землею, возможность отчужденія въ постороннія руки участковъ отдѣльными домохозяевами открывалась на основаніи постановленій статьи 165 положенія о выкупѣ. Статья эта заключала въ себѣ два самостоятельныхъ правила. На основаніи первой ея половины, до уплаты выкупной ссуды, выдѣлъ участковъ отдѣльнымъ домохозяевамъ изъ земли, пріобрѣтенной обществомъ, допускался только съ согласія общества. Во второй же части статьи 165 указано, что когда домохозяинъ, желающій выдѣлиться, внесетъ въ мѣстное казначейство всю причитающуюся на его участокъ выкупную ссуду, общество обязывается выдѣлить крестьянину соотвѣтственный сдѣланному имъ взносу участокъ по возможности къ одному мѣсту, по усмотрѣнію самаго общества. Соотвѣтствующія правила были введены въ законъ и при изданіи въ 1866 году положенія о земельномъ устройствѣ государственныхъ крестьянъ, съ тѣмъ лишь отличіемъ, что какъ для выдѣла участковъ отдѣльнымъ домохозяевамъ, такъ и для разрѣшенія вопроса объ отчужденіи всей надѣльной земли или отдѣльныхъ участковъ изъ оной, требовалось согласіе двухъ третей членовъ общества, имѣющихъ право голоса на сельскомъ сходѣ. Въ зависимости отъ приведенныхъ постановленій, уже въ концѣ семидесятыхъ годовъ стали обнаруживаться нерѣдкіе случаи отчужденія надѣльныхъ участковъ, выкупленныхъ отдѣльными крестьянами, а равно случаи продажи земель цѣлыми крестьянскими обществами, причемъ такія сдѣлки нерѣдко влекли за собою разореніе крестьянъ и сосредоточеніе въ рукахъ скупщиковъ, въ томъ числѣ и не принадлежащихъ къ сельскому состоянію, иногда по нѣскольکو десятковъ и даже болѣе сотни надѣловъ. Хотя причины и размѣры этого явленія на первыхъ порахъ не успѣли вполне выясниться, тѣмъ не менѣе самый фактъ начавшагося перехода крестьянскихъ земель въ постороннія руки остановилъ на себѣ вниманіе и возбудилъ опасеніе, что въ дальнѣйшемъ своемъ развитіи указанное явленіе можетъ привести къ обезземеленію крестьянъ. Вслѣдствіе сего сочтено благовременнымъ принять мѣры къ огражденію неприкосновенности крестьянскаго земельного достоянія. Составленныя съ этой цѣлью въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ предположенія были внесены на уваженіе Государственнаго Совѣта. Сущность мѣръ, предложенныхъ Статсъ-Секретаремъ Дурново, сводилась къ слѣдующему. Министру Внутреннихъ Дѣлъ предоставляется подвергнуть общему пересмотру узаконенія о порядкѣ пользованія и распоря-

женія землями крестьянскаго надѣла; впредь до окончанія этого пересмотра, пріостанавливается дѣйствіе узаконеній, опредѣляющихъ права крестьянскаго населенія по распоряженію отведенными ему землями. Указаны временныя мѣры, направленные къ ограниченію правъ крестьянъ по распоряженію ихъ надѣлами, а именно: обществамъ разрѣшается отчуждать свои земли лишь съ согласія Министровъ Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ и, въ подлежащихъ случаяхъ, Министра Государственныхъ Имуществъ, отдѣльными же домохозяевами принадлежащія имъ участки могутъ быть отчуждаемы лишь членамъ ихъ обществъ, какъ прежнимъ, такъ и вновь вступающимъ. Наконецъ, какъ обществамъ, такъ и отдѣльнымъ крестьянамъ, вовсе воспрещается закладывать надѣльныя земли, хотя бы капитальный выкупной долгъ былъ по онымъ погашенъ.

При разсмотрѣніи означеннаго представленія, Государственный Совѣтъ присоединился къ мысли Министра Внутреннихъ Дѣлъ о необходимости пересмотра узаконеній, касающихся порядка пользования и распоряженія землями крестьянскаго надѣла, но вмѣстѣ съ тѣмъ находилъ, что для достиженія намѣченной цѣли упроченія экономическаго благосостоянія крестьянъ—задачи этого законодательнаго труда слѣдуетъ значительно расширить: онъ долженъ обнять всѣ стороны сельскаго быта и коснуться всѣхъ наиболѣе существенныхъ интересовъ многомилліоннаго крестьянскаго населенія.

Обратясь засимъ къ обсужденію самаго существа правилъ, проектированныхъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, Государственный Совѣтъ принялъ единогласно постановленіе о порядкѣ разрѣшенія *обществамъ* крестьянъ отчуждать ихъ надѣльныя земли съ тѣмъ, однако, чтобы въ случаяхъ, когда цѣнность отчуждаемаго участка не превышаетъ 500 р., отчужденіе его могло быть разрѣшаемо губернскимъ присутствіемъ или губернскимъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіемъ. Относительно же прочихъ предположеній проекта послѣдовали разныя мнѣнія. По представленіи сихъ мнѣній на Высочайшее благоусмотрѣніе, 14 Декабря 1893 года, въ Божѣ почивающему Государю Императору благоугодно было принять мнѣніе большинства, которымъ одобрены правила о воспрещеніи какъ залога надѣльныхъ земель, такъ и отчужденія ихъ отдѣльными домохозяевами, при нѣкоторомъ расширеніи круга покупателей путемъ включенія въ ихъ число всѣхъ лицъ, приписанныхъ или приписывающихся къ сельскимъ обществамъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, Высочайше одобрено заключеніе объ установленіи, въ видѣ общаго правила, что, до уплаты выкупной ссуды,

выдѣль отдѣльнымъ домохозяевамъ и досрочный выкупъ ими участковъ изъ земли, пріобрѣтенной обществомъ, допускается не иначе, какъ съ согласія общества и на условіяхъ, указанныхъ въ приговорѣ сельскаго схода.

2. Что касается *крестьянскаго поземельнаго банка*, то еще при разработкѣ въ Министерствѣ Финансовъ вопроса о пониженіи выкупныхъ платежей выяснилось, что хозяйственное нестройство крестьянскаго быта въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ Имперіи зависитъ, главнымъ образомъ, отъ недостаточности и малой производительности надѣловъ, причемъ пріобрѣтеніе другихъ земель въ собственность представляется для крестьянъ затруднительнымъ, за невозможностью воспользоваться для сего долгосрочнымъ кредитомъ. Въ виду этого, состоявшимся по вышеозначенному дѣлу мнѣніемъ Государственнаго Совѣта было предоставлено Министрамъ Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ составить и внести на разсмотрѣніе въ законодательномъ порядкѣ соображенія по вопросу объ облегченіи крестьянамъ кредита для покупки земель. Обсуждая средства къ достиженію этой цѣли, Министерства остановились на мысли объ учрежденіи особаго правительственнаго для крестьянъ кредитнаго установленія. Учрежденію этому предположено присвоить названіе «крестьянскаго поземельнаго банка», поставя задачей его выдачи крестьянамъ ссудъ для покупки земель по добровольному соглашенію съ ихъ владѣльцами. Проектъ положенія о крестьянскомъ банкѣ, разсмотрѣнный Государственнымъ Совѣтомъ, утвержденъ въ Бозѣ почивающимъ Государемъ Императоромъ 18 Мая 1882 г. Въ послѣдующіе годы Царствованія Его Величества постановленія о крестьянскомъ банкѣ были дополнены новыми законоположеніями: 26. Іюня 1889 г.—о порядкѣ продажи съ торговъ земельныхъ участковъ, заложенныхъ въ означенномъ банкѣ и о порядкѣ взысканія платежей банку, съ примѣненіемъ круговой поруки заемщиковъ, и 8 Марта 1892 г.—о свидѣтельствахъ, выпускаемыхъ названнымъ банкомъ.

Въ тѣхъ же цѣляхъ — расширенія площади крестьянскаго землевладѣнія—въ минувшее Царствованіе получили осуществленіе двѣ весьма важныя мѣры: а) по закону 4 Марта 1887 г. упрощенъ существовавшій до того порядокъ совершенія крѣпостныхъ актовъ, при продажѣ мелкихъ участковъ лицамъ крестьянскаго сословія и б) законоположеніемъ 30 Мая 1888 г. установлены правила о крестьянскихъ поземельныхъ товариществахъ, пріобрѣвшихъ земли съ содѣйствіемъ крестьянскаго поземельнаго банка.

Въ видахъ упроченія крестьянскаго землевладѣнія необходимо было упорядочить важный въ сельскомъ быту вопросъ о *семейныхъ раздѣлахъ*. До изданія положеній 19 Февраля 1861 г. крестьянское населеніе не имѣло возможности свободнаго дробленія своихъ хозяйствъ. По дѣйствовавшимъ, относительно крестьянъ государственныхъ, а также государевыхъ, дворцовыхъ и удѣльныхъ, постановленіямъ, семейные раздѣлы были обставлены весьма стѣснительными условіями и дозволенія на нихъ давались рѣдко. Въ то же время, въ виду хозяйственныхъ выгодъ, представляемыхъ многорабочими семьями, помѣщики не охотно допускали раздробленіе семействъ своихъ крѣпостныхъ. При освобожденіи крестьянъ, Правительство предвидѣло, что полная отмѣна существовавшихъ въ отношеніи семейныхъ раздѣловъ ограниченій можетъ повлечь за собою разстройство крестьянскаго хозяйства. Посему было признано необходимымъ въ узаконенія о крестьянахъ ввести правило, подчиняющее дѣла о семейныхъ раздѣлахъ вѣдѣнію сельскихъ сходовъ, и отнести эти дѣла къ числу тѣхъ, по которымъ приговоры сходовъ должны обязательно имѣть письменную форму.

Какъ оказалось на опытѣ, мѣра эта не предупредила чрезмѣрнаго дробленія крестьянскихъ хозяйствъ. Свѣдѣнія, собранныя Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, выяснили, что за время съ 1861 г. по 1882 г. въ 46 губерніяхъ Европейской Россіи раздѣлилось болѣе двухъ милліоновъ семействъ, а изъ нихъ лишь немного болѣе 300.000 раздѣловъ, т. е. 12% приблизительно, разрѣшены сельскими сходами. Затѣмъ, собственно за пятилѣтіе съ 1879 г. по 1883 г., число раздѣловъ дошло до 150.000 въ годъ по 43 губерніямъ, значительно превышая среднее ежегодное число раздѣловъ въ тѣхъ же мѣстностяхъ за періодъ съ 1861 г. по 1878 г. Между тѣмъ явленіе это, какъ единогласно удостовѣрила мѣстная администрація, крайне вредно отзывалось на благосостояніи земледѣльческаго класса. Постоянное ослабленіе численнаго состава семействъ и возникновеніе множества новыхъ крестьянскихъ домохозяйствъ, не обладающихъ необходимыми рабочими силами, было, по общему признанію, одною изъ главныхъ причинъ замѣчавшагося во многихъ мѣстностяхъ упадка благосостоянія сельскаго населенія и угрожало въ будущемъ полнымъ разореніемъ крестьянъ. Эти данныя, представленныя на уваженіе Государственнаго Совѣта, убѣдили его въ настоятельной необходимости озаботиться ограниченіемъ семейныхъ раздѣловъ. Въ семъ отношеніи принято во вниманіе, что

надежда составителей положенія 19 Февраля 1861 г. на сдерживающую, по отношенію къ раздѣламъ, дѣятельность сельскихъ сходовъ была не вполне основательна. Причину значительнаго развитія крестьянскихъ раздѣловъ слѣдовало искать въ самомъ законѣ, недостаточно ясно опредѣлявшимъ порядокъ разрѣшенія раздѣловъ, и открывшимъ лицамъ, не желающимъ подчиниться рѣшенію схода, возможность раздѣлиться самовольно, не подвергаясь за то никакимъ невыгоднымъ послѣдствіямъ. Посему дѣла о разрѣшеніи семейныхъ раздѣловъ сохранены по прежнему въ вѣдѣніи сельскихъ сходовъ, но проектированъ рядъ постановленій, направленныхъ къ обезпеченію правильной дѣятельности сходовъ по означеннымъ вопросамъ и къ предупрежденію раздѣловъ самовольныхъ. Съ этою цѣлью подробно опредѣленъ порядокъ дѣйствій схода, при обсужденіи ходатайствъ о раздѣлахъ, и обжалованія этихъ дѣйствій мѣстнымъ органамъ надзора за крестьянскимъ самоуправленіемъ, а также указано, что семейство, раздѣлившееся безъ разрѣшенія схода, почитается за одну семью въ отношеніи отбыванія податей и повинностей, а всѣ члены такого семейства продолжаютъ нести общую повинность за исправное выполненіе сихъ обязанностей. Мнѣніе Государственнаго Совѣта по этому предмету, имѣвшее въ виду мѣстности, гдѣ существуетъ общинная форма землевладѣнія, удостоилось Высочайшаго утвержденія 18 Мая 1886 года.

Въ тѣсной связи съ изложеннымъ законоположеніемъ стоитъ законъ 8 Іюня 1893 г. *о земельныхъ передѣлахъ*. По положенію 19 Февраля 1861 г., существующее у насъ во многихъ мѣстностяхъ общинное землевладѣніе соединено было съ правомъ крестьянскаго общества свободно распоряжаться надѣльною землею. Это право осуществлялось путемъ общихъ передѣловъ, т. е. переверстки всѣхъ надѣльныхъ участковъ между отдѣльными домохозяевами, посредствомъ частныхъ передѣловъ, производимыхъ въ промежутки времени между общими передѣлами, и, наконецъ, въ видѣ скидки и накладки душъ или тяголъ, обнимающей собою единичные случаи передачи того или иного участка отъ одного домохозяина другому. Для производства передѣловъ никакихъ условій въ законѣ не было установлено, кромѣ требованія согласія на передѣлъ большинства двухъ третей присутствующихъ на сельскомъ сходѣ домохозяевъ. При несовершенствѣ нашихъ сельскихъ общественныхъ порядковъ, такая широкая свобода міра въ распоряженіи надѣлами своихъ членовъ выразилась во многихъ мѣстностяхъ въ полномъ произволѣ

общества надъ отдѣльными домохозяевами. Въ обществахъ, въ коихъ не было составлено приговоровъ о неизмѣнномъ владѣнн въ теченіе извѣстнаго числа лѣтъ, передѣлы совершались такъ часто и беспорядочно, что ни одинъ домохозяинъ не могъ знать заранѣе, сколько у него будетъ въ распоряженіи земли, и будетъ ли онъ вообще ею пользоваться. Между тѣмъ, при подобныхъ условіяхъ у рачительныхъ и зажиточныхъ крестьянъ исчезало всякое побужденіе улучшать отведенныя имъ полосы, изъ опасенія, что большинство схода, состоящее обыкновенно изъ менѣ исправныхъ хозяевъ, обративъ эти полосы путемъ передѣла въ общую разверстку, передастъ ихъ въ другія руки. Такой порядокъ вещей естественно являлся однимъ изъ немаловажныхъ тормазовъ къ развитію крестьянскаго хозяйства. Доказательствомъ сему служили многочисленныя заявленія губернаторовъ и крестьянскихъ, земскихъ и другихъ учреждений. Вообще свѣдѣнія, собранныя Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, свидѣтельствовали, что оставлять долѣе вопросъ о передѣлахъ внѣ всякой регламентаціи было невозможно. Поэтому, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, Статсъ-Секретарь Дурново призналъ необходимымъ, не ожидая намѣченнаго имъ общаго пересмотра законоположеній о крестьянскомъ землевладѣнн, предложить мѣры къ упорядоченію передѣловъ, въ видахъ ослабленія причиняемаго ими вреда. Сущность выработаннаго съ этою цѣлью проекта въ томъ видѣ, какъ онъ былъ принятъ Государственнымъ Совѣтомъ и удостоенъ Высочайшаго утвержденія, заключается въ слѣдующихъ главныхъ чертахъ. Правилами этими введено въ законъ указаніе какъ предмета передѣловъ, т. е. тѣхъ угодій, которыя передѣламъ подлежатъ, такъ и наименьшаго срока (12 лѣтъ), на который можетъ быть произведенъ передѣлъ. Засимъ опредѣленъ порядокъ составленія приговоровъ о передѣлахъ и утвержденія и повѣрки оныхъ органами надзора за крестьянскимъ управленіемъ. Далѣе, принято начало возможнаго сохраненія участковъ за домохозяевами, улучшившими ихъ посредствомъ удобренія земли, осушенія ея, устройства орошенія или инымъ способомъ. Наконецъ, воспрещено въ теченіе срока, на который составленъ приговоръ о передѣлѣ, отбирать у владѣльцевъ земельные участки въ цѣломъ ихъ составѣ или въ частяхъ, за исключеніемъ случаевъ, точно перечисленныхъ въ законѣ.

Всѣ указанныя мѣры, предпринятыя въ Царствованіе Императора Александра III, не могли достигать желаемыхъ результатовъ безъ разрѣшенія крестьянамъ *переселяться* изъ мѣстъ мало-

земельныхъ въ мѣстности слабо населенныя. Поэтому надлежитъ отмѣтить законоположенія о переселеніи, имѣющія по своимъ послѣдствіямъ выдающееся значеніе. Первоначально въ этомъ отношеніи предпринимались мѣры временныя, имѣвшія задачею поставить подъ контроль Правительства переселенческое движеніе крестьянъ. Такою временною мѣрою явилось Высочайше утвержденное 10 Іюля 1881 г. положеніе Комитета Министровъ. Этимъ положеніемъ разрѣшеніе ходатайствъ о переселеніяхъ предоставлено Министрамъ Внутреннихъ Дѣлъ и Государственныхъ Имуществъ, по взаимному ихъ соглашенію. При этомъ опредѣлено отводить въ краткосрочное пользованіе переселенцевъ участки изъ казенныхъ земель въ нѣкоторыхъ губерніяхъ за оброчную плату въ размѣрѣ не свѣше дѣйствительнаго дохода казны съ этихъ участковъ до водворенія на нихъ поселенцевъ. Для содѣйствія же переселенцамъ, направляющимся въ юго-восточныя губерніи и въ Сибирь, учреждена была въ видѣ опыта переселенческая контора въ Симбирской губерніи.

Мѣропріятія эти оказались, однако, недостаточными для упорядоченія переселенческаго движенія. Самовольныя переселенія крестьянъ продолжали развиваться; хозяйственный бытъ лицъ, направившихся на новыя земли, оказывался не вполне обезпеченнымъ, и самое движеніе переселенцевъ не всегда соотвѣтствовало видамъ Правительства. Вслѣдствіе сего бывший Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ графъ Толстой, озабочиваясь урегулированіемъ переселеній и признавая необходимымъ удовлетворить, по возможности, потребность въ выселеніи, вызывавшуюся условіями земельного быта сельскаго населенія въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ Россіи, предположилъ принять, для достиженія этой цѣли, слѣдующія главныя мѣры: въ Европейской Россіи—обратить подъ поселеніе наиболѣе нуждающихся крестьянъ свободныя казенныя земли, коимъ Министръ Государственныхъ Имуществъ не признаетъ нужнымъ дать другое назначеніе; для направленія переселеній въ Азіатскую Россію, привести въ извѣстность государственныя земли Западной Сибири и образовать изъ нихъ такое количество переселенческихъ участковъ, которое удовлетворяло бы постоянно возрастающей въ нихъ потребности; на главнѣйшихъ путяхъ переселенческаго движенія, а также въ городахъ Томскѣ и Тобольскѣ, образовать, для руководства прибывающихъ переселенцевъ и содѣйствія имъ, особыя переселенческія учрежденія; опредѣлить съ точностью тѣ льготы и облегченія, которыя могли бы быть предоставляемы переселенцамъ въ денежныхъ ихъ платежахъ,

по отбыванію воинской повинности и т. п.; предоставить администраціи право останавливать переселенія, выдачу паспортовъ и распродажу крестьянскаго имущества въ тѣхъ случаяхъ, когда переселеніе предпринимается недостаточно осмотрительно, безъ необходимыхъ средствъ и ясно намѣченной цѣли, и ввести въ составъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ должностныхъ лицъ по переселенческой части; вѣдѣніе же переселенческаго дѣла на мѣстахъ возложить на учрежденія по крестьянскимъ дѣламъ.

Изложенныя предположенія были повергнуты во всеподданнѣйшемъ докладѣ графа Толстого на Высочайшее благоусмотрѣніе, одобрены Государемъ Императоромъ и послужили основаніемъ проекта правилъ о переселеніи, внесеннаго затѣмъ въ Государственный Совѣтъ и удостоившагося Высочайшаго утвержденія 13 Іюня 1889 г. Успѣшное примѣненіе этихъ правилъ привело въ 1893 г. (Выс. утв. 8 Ноября мн. Гос. Сов.) къ распространенію ихъ на крестьянъ и мѣщанъ, которые, проживая въ губерніяхъ и областяхъ, гдѣ переселенческія правила уже дѣйствовали, переселялись изъ однихъ уѣздовъ или волостей въ другіе.

Въ непосредственной связи съ вопросомъ о передвиженіи лицъ сельскаго состоянія находятся законоположенія, Высочайше утвержденныя въ Бозѣ почивающимъ Государемъ Императоромъ 12 Іюня 1886 г. и 3 Іюня 1894 г.: по проекту правилъ *о наймѣ на сельскія работы* и о преобразованіи *паспортной системы*.

1. Необходимость упорядочить *взаимныя отношенія* работодателей—помѣщиковъ и рабочихъ—крестьянъ была признана Правительствомъ еще въ началѣ семидесятыхъ годовъ. Принятые въ этихъ видахъ мѣры не привели, однако, къ цѣли, вслѣдствіе первоначально данной вопросу слишкомъ широкой постановки, стремленія издать одновременно правила, которыя обняли бы собою всѣ виды личнаго найма. Въ Царствованіе Императора Александра III законодательство вступило на иной путь,—путь измѣненія и дополненія дѣйствующихъ о рабочихъ узаконеній по мѣрѣ того, какъ самую жизнью заявлялась потребность въ устроеніи тѣхъ или другихъ отраслей этого сложнаго дѣла.

Въ виду этого нужды помѣстнаго нашего землевладѣнія выдвинули вопросъ объ обезпеченіи правильнаго исполненія договоровъ о наймѣ на сельскія работы. Съ развитіемъ сельскаго хозяйства въ нашемъ Отеествѣ болѣе и болѣе сталъ ощущаться недостатокъ въ рабочихъ рукахъ. Въ то же время, за отсутствіемъ надлежащихъ опредѣленій въ законѣ, встрѣчались, какъ

обычныя явленія, случаи полученія рабочими задатковъ и неисполненія, затѣмъ, условленной работы, оставленія нанимателя въ горячую пору уборки хлѣба и т. п. Общее сознаніе невозможности продолженія такого порядка вещей выразилось въ цѣломъ рядѣ ходатайствъ со стороны дворянскихъ собраній, земствъ и сельско-хозяйственныхъ обществъ о скорѣйшемъ пересмотрѣ правилъ о сельскомъ наймѣ. О необходимости этой мѣры было неоднократно заявляемо и губернаторами во всеподданнѣйшихъ отчетахъ о состояніи ввѣренныхъ имъ губерній. По поводу одного изъ такихъ представленій послѣдовала Высочайшая на отчетѣ отмѣтка: «*это общій вопросъ и весьма важный*». Выразившаяся такимъ образомъ Высочайшая Воля имѣла своимъ послѣдствіемъ изданіе, въ 1886 г., закона о наймѣ на сельскія работы. Названнымъ закономъ, для приданія договорамъ найма желательной опредѣлительности, введенъ рядъ правилъ, подробно указывающихъ условія, которыя должны быть соблюдаемы относительно заключенія, исполненія и прекращенія всѣхъ вообще договоровъ о сельскомъ наймѣ. Далѣе, узаконены карательныя постановленія какъ относительно рабочихъ, такъ и въ отношеніи нанимателей. Необходимость правилъ послѣдней категоріи вызывалась тѣмъ, выяснившимся на опытѣ, обстоятельствомъ, что нерѣдко, въ особенности за переходомъ многихъ дворянскихъ имѣній въ руки лицъ низшихъ сословій, рабочіе являлись жертвами эксплуатаціи со стороны недобросовѣстныхъ нанимателей. Наконецъ, съ цѣлью возможнаго упрощенія и ускоренія дѣлъ, вытекающихъ изъ договоровъ сельскаго найма, допущены, для дѣлъ этого рода, отступленія отъ общихъ судопроизводственныхъ правилъ. Независимо отъ приведенныхъ постановленій, касавшихся до всякаго рода сдѣлокъ, установленъ особый способъ совершенія ихъ по «договорнымъ листамъ». Листы эти должны служить удостовѣреніемъ безспорности условій найма предъ судомъ и обезпечивать возможность примѣненія уголовныхъ взысканій какъ за самовольный уходъ нанятыхъ рабочихъ, такъ и за сманиваніе ихъ другими нанимателями.

2. Что касается *паспортной системы*, то еще въ 1859 г. была учреждена при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ особая коммисія для ея устройства на болѣе правильныхъ основаніяхъ. Но въ виду сохраненія безъ измѣненія прежней системы податей и рекрутской повинности, какъ проектъ сей коммисіи, такъ и прочія, слѣдовавшія за нимъ предположенія по предмету паспортной реформы не могли идти далѣе введенія въ паспортный уставъ

нѣкоторыхъ частныхъ облегчительныхъ правилъ, безъ измѣненія коренныхъ основаній самой системы. Между тѣмъ существовавшая паспортная система была въ высшей степени отяготительна для податныхъ классовъ, стѣсняя свободу ихъ передвиженія, столь необходимую сельскому люду для заработковъ на сторонѣ, какъ лучшаго подспорья труду земледѣльческому. Высочайше утвержденными 14 Мая 1883 г. и 25 Мая 1885 г. мнѣніями Государственнаго Совѣта, коими отмѣнялась подушная подать, предоставлено: Министру Внутреннихъ Дѣлъ—войти въ соображеніе тѣхъ измѣненій, которыя могутъ быть сдѣланы въ правилахъ о паспортахъ и о перечисленіи лицъ податнаго состоянія изъ одного общества въ другое, а Министру Финансовъ—безотлагательно приступить къ подготовительнымъ дѣйствіямъ по составленію предположеній, между прочимъ, и объ измѣненіяхъ въ паспортной системѣ. Въ виду сего, начаты были въ Министерствѣ Финансовъ работы по сему предмету, завершившіяся внесеніемъ въ Государственный Совѣтъ проекта измѣненій въ паспортномъ уставѣ. Проектъ сей былъ, въ существѣ, одобренъ Государственнымъ Совѣтомъ и удостоенъ Высочайшаго утвержденія 3 Іюня 1894 г. Независимо отъ общаго значенія новаго положенія о видахъ на жительство, имъ существенно облегчено передвиженіе сельскаго населенія. Въ этомъ отношеніи, прежде всего, слѣдуетъ указать на увеличеніе района отлучекъ отъ мѣста постоянного жительства безъ взятія особыхъ видовъ. По новому закону, безъ видовъ на жительство разрѣшается отлучаться до шести мѣсяцевъ въ предѣлахъ своего уѣзда, а за предѣлами уѣзда—не далѣе 50 верстъ отъ мѣста жительства, для найма же на сельскія работы—сверхъ того и въ предѣлахъ волостей, смежныхъ съ уѣздомъ, въ коемъ находится постоянное мѣсто жительства отлучившагося, и безъ ограниченія отлучки шестимѣсячнымъ срокомъ. Засимъ, разрѣшена выдача долгосрочныхъ паспортныхъ документовъ (каковыми по закону 3 Іюня для лицъ бывшихъ податныхъ состояній являются пятилѣтнія паспортныя книжки), подъ условіемъ исправности сельскихъ обывателей въ уплатѣ причитающихся съ нихъ сборовъ. Только въ случаѣ недоимки по тѣмъ изъ нихъ, поступленіе которыхъ обезпечивается круговою порукою сельскихъ обществъ, выдача означенныхъ книжекъ поставлена въ зависимость отъ согласія обществъ, къ коимъ получатели книжекъ приписаны. Что касается собственно краткосрочныхъ видовъ на жительство, а именно паспортовъ, то сельскіе обыватели могутъ ихъ получать, безъ согласія обществъ, срокомъ на одинъ годъ, даже при

недоимкахъ въ названныхъ сборахъ, и только не могутъ возобновлять паспортовъ безъ такового согласія, если недоимокъ своевременно не пополняютъ. Наконецъ, къ весьма существеннымъ облегченіямъ свободы передвиженія сельскаго населенія слѣдуетъ отнести постановленія новаго закона, предоставляющія сельскимъ обывателямъ вносить причитающіеся съ нихъ сборы въ казначейства по мѣсту ихъ временнаго пребыванія и получать въ томъ же мѣстѣ отсрочки по паспортамъ отъ мѣстной полиціи.

Какъ указано выше, несовершенство существовавшей паспортной системы зависѣло отъ дѣйствовавшихъ правилъ *подушнаго обложенія*, такъ какъ именно съ цѣлью предотвращенія возможности уклониться отъ подушнаго сбора были установлены особыя правила объ отлучкахъ крестьянъ. Между тѣмъ подушное обложеніе большей части населенія Имперіи не могло не отзываться крайне неблагоприятнымъ образомъ какъ на благосостояніи сельскаго населенія, такъ равно и на интересахъ самой казны. Несправедливость подушнаго обложенія была вполне очевидна, тѣмъ не менѣе приступать къ ея преобразованію, мѣнявшему укоренившіяся привычки, представлялось, и по финансовымъ, и по бытовымъ условіямъ, затруднительнымъ. Поэтому одно изъ важнѣйшихъ мѣстъ среди законоположеній минувшаго Царствованія занимаютъ Высочайше утвержденныя 14 Мая 1883 г. и 25 Мая 1885 г. мнѣнія Государственнаго Совѣта, согласно которымъ подушная подать отмѣнена съ 1 Января 1887 г. повсемѣстно (кромя Сибири) и замѣнена другими сборами. При обсужденіи сего дѣла, Государственный Совѣтъ, въ Общемъ Собраніи, обозрѣвая мѣры, принятыя Правительствомъ по предмету постепенной отмѣны подушной подати, въ заключеніе высказалъ слѣдующія соображенія: «Значеніе всѣхъ приведенныхъ мѣръ для гражданскаго преуспѣянія не требуетъ подробныхъ объясненій. Преобразованія, подобныя осуществляемому, достаточны, чтобы упрочить славу Царствованія и сдѣлать Имя Вѣнценосца Священнымъ въ памяти народной. Вѣрнымъ слугамъ Царя и Отечества, призваннымъ къ сужденію о настоящемъ дѣлѣ въ составѣ высшаго законодательнаго установленія въ Имперіи, трудно умолчать о благоговѣйномъ уваженіи и безпредѣльной ихъ признательности къ Монарху, предуказавшему его соображеніе».

Б. *Сельское хозяйство*. Для поддержанія землевладѣльческихъ классовъ представлялось важнымъ облегчить тяжелыя условія, въ которыхъ находилась важнѣйшая отрасль народнаго труда — сельское хозяйство. Зависимость послѣдняго отъ

неблагопріятныхъ климатическихъ особенностей большей части пространства нашего Отечества, безконтрольное распоряженіе со стороны населенія такимъ видомъ государственнаго богатства, какимъ является лѣсъ, низкій уровень развитія отечественнаго машиностроенія, важнаго для сельскохозяйственныхъ работъ, а главное отсутствіе самостоятельнаго правительственнаго органа, на заботахъ котораго лежало бы руководство сельскохозяйственною жизнью народа,—все это создавало для лицъ земледѣльческаго труда крайне неблагопріятныя условія, устраненіемъ которыхъ необходимо было озаботиться по возможности безотлагательно.

Мысль о созданіи у насъ особаго центрального органа, который вѣдалъ бы сельскохозяйственною промышленностью, развивалась постепенно. Наряду съ заботами объ извлеченіи доходовъ изъ земельныхъ и другихъ государственныхъ имуществъ, Правительство непрестанно, по мѣрѣ выясненія нуждъ земледѣлія, проявляло попеченіе о его распространеніи и усовершенствованіи. Для завѣдыванія дѣлами, относящимися до земледѣлія, одновременно учреждались особыя установленія, организація которыхъ съ теченіемъ времени подвергалась измѣненіямъ. Въ минувшее Царствованіе, въ виду угнетеннаго положенія землевладѣнія, положенія, вызваннаго неблагопріятными экономическими условіями, въ томъ числѣ начавшимся въ 1881 году сильнымъ паденіемъ цѣнъ на хлѣбные продукты, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ графъ Толстой испросилъ Высочайшее разрѣшеніе на учрежденіе особой коммисіи изъ представителей заинтересованныхъ въ дѣлѣ вѣдомствъ, для обсужденія вопроса о мѣрахъ правительственнаго содѣйствія сельскому хозяйству. Коммисія эта намѣтила рядъ мѣръ къ устраненію причинъ, препятствующихъ выгодному сбыту хлѣба его производителями. Въ представленномъ Предсѣдателемъ коммисіи докладѣ было, кромѣ того, высказано, что распредѣленіе намѣченныхъ задачъ по различнымъ вѣдомствамъ не можетъ не затруднять исполненія всей совокупности предположенныхъ мѣропріятій, успѣшность осуществленія коихъ зависитъ, главнымъ образомъ, отъ единства направленія, и что, поэтому, въ видахъ попеченія о хозяйственныхъ нуждахъ различныхъ классовъ населенія, представляется желательнымъ учрежденіе *Министерства Земледѣлія*.

Государь Императоръ Александръ Александровичъ, признавъ за благо, соотвѣтственно возрастающимъ нуждамъ сельскаго хозяйства, преобразовать Министерство Государственныхъ Имуществъ

въ Министерство Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ, съ надлежащимъ расширеніемъ круга его дѣятельности и усиленіемъ полезнаго его воздѣйствія на развитіе сельскохозяйственной промышленности, указомъ 31 Мая 1893 г. Высочайше повелѣлъ Управлявшему Министерствомъ Государственныхъ Имуществъ начертать и внести на обсужденіе Государственнаго Совѣта предположенія о новомъ управленіи сельскохозяйственной частью и государственными имуществами на основаніи Высочайше преподанныхъ указаній.

Во исполненіе Державной Воли, былъ внесенъ въ Государственный Совѣтъ проектъ учрежденія Министерства Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ.

Государственный Совѣтъ нашель, что, въ видахъ достиженія Высочайше предначертанныхъ по настоящему дѣлу цѣлей, необходимо создать въ составѣ вѣдомства государственныхъ имуществъ такіе центральные органы, которыми вырабатывались бы, во всей ихъ полнотѣ, попечительныя о нуждахъ отечественнаго земледѣлія мѣропріятія. Но этимъ однимъ не можетъ быть ограничена задача, предстоящая Правительству по переустройству установленій, вѣдающихъ сельскохозяйственную часть. Для успѣха предпринимаемаго дѣла нужны, кромѣ центральныхъ, еще и мѣстныя установленія, устройство коихъ является одною изъ коренныхъ мѣръ къ достиженію преслѣдуемыхъ обсуждаемою реформою цѣлей. Удачное осуществленіе этой мѣры будетъ въ значительной степени способствовать успѣху правительственныхъ начинаній, клонящихся къ поднятію производительныхъ силъ нашего Отечества и, слѣдовательно, къ упроченію его экономическаго благосостоянія. Каково бы ни было устройство Министерства Земледѣлія, отсутствіе на мѣстахъ надлежащихъ органовъ можетъ затруднить его дѣятельность. Признавая, поэтому, что, съ развитіемъ высшихъ установленій сего Министерства, созданіе органовъ, необходимыхъ для успѣшнаго на мѣстахъ правительственнаго воздѣйствія на сельскохозяйственную промышленность, не только не можетъ быть отложено на продолжительное время, но должно составить одну изъ первыхъ задачъ вѣдомства земледѣлія и государственныхъ имуществъ, Государственный Совѣтъ одобрилъ въ существѣ предположенія Тайнаго Совѣтника Ермолова о предметахъ вѣдомства и составѣ названнаго Министерства. Согласно новому учрежденію Министерства Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ, ему остались подчиненными горная и лѣсная части и государственныя земельныя имущества. Затѣмъ въ составъ Министер-

ства, по сельскохозяйственной собственно части, вошли: сельскохозяйственный совѣтъ и ученый комитетъ въ качествѣ совѣщательныхъ установлений, для обсужденія научныхъ, техническихъ и экономическихъ вопросовъ, отнесенныхъ къ вѣдѣнію Министерства Земледѣлія, департаментъ земледѣлія и отдѣлъ земельныхъ улучшеній, для завѣдыванія всѣми мѣропріятіями Правительства по улучшенію техники земледѣлія, распространенію сельскохозяйственныхъ знаній, охраненію полезныхъ животныхъ отъ истребленія и борьбѣ съ вредными насѣкомыми и животными, а также отдѣлъ сельской экономіи и сельскохозяйственной статистики, для разработки и освѣщенія такихъ хозяйственно-экономическихъ вопросовъ, которые относятся къ предметамъ вѣдомства какъ Министерства Земледѣлія, такъ и другихъ Министерствъ, но въ разрѣшеніи коихъ Министерство Земледѣлія должно принимать активное участіе.

Мнѣніе по сему предмету Государственнаго Совѣта удостоилось Высочайшаго утвержденія въ Бозѣ почивающаго Государя Императора 21 Марта 1894 года.

Усовершенствованные приемы обработки земли, связанные съ употребленіемъ *сельскохозяйственныхъ машинъ*, привели у насъ къ безошлинному ввозу сихъ машинъ изъ за границы. Между тѣмъ практика показала, что дороговизна машинъ иностраннаго происхожденія препятствуетъ у насъ широкому ихъ распространенію. Зародившееся тѣмъ временемъ отечественное производство означенныхъ машинъ не могло успѣшно развиваться безъ соотвѣтствующей покровительственной пошлины. Поэтому Министерствомъ Финансовъ было проектировано таможенное обложеніе сельскохозяйственныхъ машинъ. При разсмотрѣніи сего вопроса въ Государственномъ Совѣтѣ, часть его Членовъ (23) находила, что при вздорожаніи рабочихъ рукъ употребленіе усовершенствованныхъ машинъ является крайне необходимымъ, пошлина же на эти машины, возвысивъ стоимость ихъ, пріостановитъ ихъ распространеніе и вредно отзовется на сельскомъ хозяйствѣ. Поэтому 23 Члена полагали ходатайство Министра Финансовъ отклонить. Другіе же 23 Члена, признавая, что успѣхъ сельскаго хозяйства можетъ зависѣть исключительно отъ отечественнаго производства сельскохозяйственныхъ машинъ, которое немыслимо безъ соразмѣрной пошлины на названнаго произведенія заграничнаго происхожденія, считали нужнымъ установить таковую. По разсмотрѣніи этого разномыслія, Государю Императору Александру III благоугодно было 19 Марта 1885 г. одобрить послѣднеизложенное мнѣніе.

Въ цѣляхъ облегченія землевладѣльцамъ кредита, Высочайше утвержденнымъ 28 Мая 1883 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта разрѣшено государственному банку, его конторамъ и отдѣленіямъ открывать означеннымъ лицамъ кредитъ подѣ *соло-векселя*, т. е. подѣ векселя съ одною подписью векселедателя, срокомъ не болѣе, какъ на 9 мѣсяцевъ, по представленіи сими лицами залоговыхъ свидѣтельствъ на принадлежащія имъ имѣнія и съ наложеніемъ на послѣднія запрещеній въ суммѣ названнаго кредита. Въ видахъ облегченія порядка производства соловексельнаго кредита, въ 1884 г. были выработаны особыя правила объ осуществленіи упомянутой операціи, удостоившіяся 24 Января 1884 г. Высочайшаго утвержденія.

Пользы сельскаго хозяйства въ нѣкоторыхъ, преимущественно степныхъ, губерніяхъ требовали организациі систематическихъ работъ по *искусственному орошенію*. Починъ въ этомъ отношеніи былъ положенъ въ началѣ 80-хъ годовъ въ связи съ необходимостью предоставленія работы населенію пострадавшихъ тогда отъ неурожая губерній. Въ этихъ цѣляхъ было отпущено изъ государственнаго казначейства: въ 1881 г.—500.000 р. и въ 1883 г.—140.000 р. Затѣмъ кредитъ этотъ колебался между 22.000 р. и 89.000 р. въ годъ. Въ 1892 г. стпущено было на ту же надобность—492.000 р., а въ 1893 г.—294.000 р.

Безпредѣльное истребленіе, которому подвергались у насъ *лѣса*, крайне неблагоприятно отзывалось на климатическихъ и почвенныхъ условіяхъ нѣкоторыхъ мѣстностей, а вмѣстѣ съ тѣмъ и на сельскомъ хозяйствѣ. Нужды послѣдняго заставляли серьезно озаботиться о сохраненіи и правильной эксплуатаціи лѣснаго богатства Государства. Съ этою цѣлью въ минувшее Царствованіе получили осуществленіе двѣ весьма важныя мѣры: изданы положеніе о *сбереженіи лѣсовъ* и правила о порядкѣ преслѣдованія виновныхъ въ *самовольныхъ порубкахъ* лѣса.

При разсмотрѣніи соотвѣтственныхъ представленій, Государственный Совѣтъ нашель, что, въ виду быстро подвигающагося впередъ обезлѣсенія плодороднѣйшей части Государства, на Правительствѣ лежитъ непремѣнная обязанность принять энергическія мѣры къ устраненію упомянутаго зла. Исполненію этой обязанности не могутъ препятствовать временныя затрудненія въ хозяйствѣ того или другаго лѣсовладѣльца, извѣстное вздорожаніе лѣсныхъ продуктовъ въ той или въ другой мѣстности, возможность возникновенія нѣкоторыхъ недоразумѣній и гражданскихъ споровъ по обя-

зательствамъ, заключеннымъ между собственниками и лѣсопромышленниками при дѣйствіи прежнихъ о лѣсахъ узаконеній. Подобныя неудобства неизбѣжны при изданіи всякаго закона, затрагивающаго гражданскія права населенія, но съ такими невыгодами приходится мириться во имя государственной и общественной пользы. Заботы законодателя должны быть устремлены лишь къ тому, чтобы предъявляемыя къ населенію требованія ограничивались крайнею необходимостью. Условіе это соблюдено проектомъ. Онъ является лишь первымъ и притомъ весьма скромнымъ шагомъ въ дѣлѣ установленія правительственнаго надзора за владѣльческими лѣсами. Дѣйствіе его вовсе не распространяется на большую часть Имперіи, гдѣ возможно обойтись безъ установленія какихъ либо ограниченій въ пользованіи лѣсными богатствами. Далѣе, изъ огромныхъ лѣсныхъ площадей, на которыя простирается дѣйствіе издаваемаго закона, выдѣлена незначительная часть лѣсовъ, защитные лѣса, отличительная черта которыхъ состоитъ въ томъ, что они чисто механически ограждаютъ извѣстныя мѣстности отъ разнаго рода опасныхъ физическихъ вліяній. Въ виду особой важности сохраненія такихъ лѣсныхъ дачъ въ интересѣ государственномъ, распоряженіе ими со стороны собственниковъ подчиняется чувствительнымъ стѣсненіямъ. Но и въ этомъ случаѣ послѣднія ограничиваются воспрещеніемъ обращенія лѣсной почвы въ другой видъ угодій, сплошной вырубки растущаго лѣса, равно какъ другихъ побочныхъ пользованій, когда они угрожаютъ истребленіемъ или разстройствомъ насажденія, а также обязанностью производить рубки согласно утвержденнымъ планамъ хозяйства. Что же касается остальной массы лѣсовъ не защитныхъ, то проектъ обращается къ владѣльцамъ этихъ лѣсовъ всего лишь съ двумя требованіями—не расчищать безъ необходимости лѣсной почвы подъ другой видъ угодій, причемъ случаи дозволенной расчистки весьма широки и многочисленны, и не производить такой опустошительной вырубки лѣса, послѣ которой вырубленное пространство превращалось бы въ пустырь. Наряду съ симъ проектъ предоставляетъ лѣсовладѣльцамъ разнаго рода облегченія, какъ-то: принимаетъ на счетъ казны расходы по составленію плановъ хозяйства на лѣса защитные и по осуществленію въ нихъ хозяйственныхъ мѣръ, признаваемыхъ необходимыми, освобождаетъ эти лѣса отъ государственнаго поземельнаго налога и земскихъ сборовъ, учреждаетъ особыхъ инструкторовъ для безвозмезднаго воспособленія частному лѣсному хозяйству, поощряетъ наградами управителей и лѣсную стражу владѣльческихъ лѣсовъ къ

усердному исполненію обязанностей. Наконецъ, осторожное примѣненіе проектируемыхъ мѣръ обеспечивается и составомъ органовъ, которымъ предполагается ввѣрить, приведеніе въ дѣйствиѣ положенія о сбереженіи лѣсовъ. Въ видахъ объединенія мѣропріятій, направленныхъ къ сохраненію лѣсныхъ богатствъ страны, общее руководство этимъ дѣломъ сосредоточивается въ Министерствѣ Государственныхъ Имуществъ, которое обязывается болѣе важные по сбереженію лѣсовъ вопросы разрѣшать по соглашенію съ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ и другими заинтересованными вѣдомствами, а въ случаяхъ особой важности вносить свои предположенія въ Комитетъ Министровъ. Засимъ непосредственное завѣдываніе охраненіемъ лѣсовъ поручается, при посредствѣ чиновъ казеннаго лѣснаго управленія, полиціи и установленіямъ по крестьянскимъ дѣламъ,—особымъ по каждой губерніи лѣсоохранительнымъ комитетамъ, образуемымъ, подъ предсѣдательствомъ губернаторовъ, изъ чиновъ судебного и другихъ заинтересованныхъ въ дѣлѣ вѣдомствъ, выборныхъ должностныхъ лицъ отъ дворянства и земства и депутатовъ отъ лѣсовладѣльцевъ. Найдя, что вопросъ о сбереженіи частныхъ лѣсовъ разрѣшается проектомъ соотвѣтственно требованіямъ государственной и общественной пользы и безъ излишняго стѣсненія имущественныхъ интересовъ частнаго землевладѣнія, Государственный Совѣтъ присоединился къ основнымъ положеніямъ начертаннаго закона. Одновременно съ изданіемъ этихъ правилъ, имѣвшихъ цѣлью положить предѣлъ неразсчетливому пользованію лѣсными богатствами со стороны *ихъ собственниковъ*, предположены были карательныя мѣры, для устраненія обнаружившейся на практикѣ недостаточности узаконеній, охраняющихъ частныя лѣса отъ посягательствъ на нихъ *лицъ постороннихъ*. Составленные на основаніи изложенныхъ сужденій законопроекты, направленные къ охраненію у насъ лѣсовъ, удостоились Высочайшаго утвержденія 21 и 22 Марта 1888 г. Далѣе, въ 1893 г., Высочайше утвержденнымъ 23 Апрѣля мнѣніемъ Государственнаго Совѣта лѣсоохранительное законодательство подверглось измѣненію и дополненію. Именно опредѣлены были: составъ и условія дѣятельности лѣсоохранительныхъ комитетовъ, правила о надзорѣ за удѣльными лѣсами, участіе въ лѣсоохранительномъ дѣлѣ земскихъ начальниковъ и способы своевременной пріостановки наиболее вредныхъ вырубокъ.

Засимъ, Высочайше утвержденнымъ 3 Февраля 1892 г. *закономъ объ охотѣ* имѣлось въ виду предотвратить истощеніе и уни-

чтоженіе нѣкоторыхъ породъ звѣрей и птицъ, а также вообще упорядочить производство охоты, которая, при бережливомъ пользованіи дичью, могла бы доставлять дополнительный доходъ владѣльцамъ земли и выгодный заработокъ охотникамъ-промышленникамъ, а на самомъ дѣлѣ являлась достояніемъ случайныхъ стрѣлковъ и разныхъ браконьеровъ, уничтожавшихъ всякими способами все, что имъ попадалось въ видѣ охотничьей добычи въ теченіе всего года. Новымъ закономъ воспрещена охота безъ охотничьяго свидѣтельства, установлены сроки, въ теченіе коихъ она не можетъ быть произведена на ту или другую породу дичи, воспрещены продажа и перевозка дичи въ недозволенное для охоты время, усилены взысканія за нарушенія правилъ объ охотѣ и опредѣленъ порядокъ наблюденія за правильнымъ ея производствомъ.

Наряду съ изложенными мѣропріятіями, направленными на пользу сельскаго хозяйства, слѣдуетъ указать, что въ тѣхъ же видахъ съ 1882 г. былъ ассигнованъ особый *кредитъ* въ 2.000 р. на *приобрѣтеніе образцовыхъ сѣмянъ и орудій*, съ цѣлью правительственнаго содѣйствія къ улучшенію полеводства. Кредитъ этотъ, будучи постепенно усиливаемъ, въ 1889 г. доведенъ до 9.000 р. въ годъ, а въ 1893 г. увеличенъ до 11.000 р. (Выс. утв. 29 Марта). Въ томъ же году впервые установленъ спеціальныи *кредитъ* въ 10.000 р., увеличенный въ 1894 г. до 25.000 р., на *развитіе садоводства и огородничества* (Выс. утв. 8 Февраля и 9 Мая). Кредитъ этотъ обращался на организацію курсовъ огородничества и садоводства для народныхъ учителей, на выдачу пособій отдѣльнымъ обществамъ и учрежденіямъ, на командированіе молодыхъ людей въ образцовыя садовыя заведенія и на поддержаніе школьныхъ садовъ и пасѣкъ.

Наконецъ надлежитъ упомянуть, что новая отрасль нашей сельскохозяйственной промышленности—*хлопководство*—требовала, для успѣшнаго своего развитія и въ видахъ возможнаго вытѣсненія иностраннаго хлопка, покровительственныхъ мѣръ. Съ этою цѣлью въ 1892 г.: а) повышены таможенныя пошлины на хлопчатую бумагу-сырецъ; б) установлены правила для вывоза хлопчато-бумажныхъ издѣлій съ возвратомъ пошлинъ за хлопокъ, и в) опредѣлено возмѣщеніе таможенныхъ пошлинъ за матеріалы для приготовленія хлопчато-бумажныхъ издѣлій при вывозѣ ихъ за границу (Выс. утв. 3 Февр., 10 Іюня и 21 Дек.).

В. *Фабрично-заводская и кустарная промышленность*. Быстрый ростъ Государства, вызванный реформами Императора Але-

ксандра II, потребовалъ дѣятельнаго сооруженія сѣти желѣзныхъ дорогъ, обновленія многихъ отраслей внутренняго управленія и другихъ улучшеній, для которыхъ текуція средства бюджета, несмотря на все ихъ напряженіе, не были достаточны. Приходилось прибѣгать къ усиленнымъ заграничнымъ займамъ, увеличивая этимъ свою международную задолженность. Но займы эти, поощряя привозную торговлю, крайне неблагоприятно отражались на отечественной фабрично-заводской промышленности. Въ обмѣнъ на долговья обязательства Правительства водворялись у насъ иностранныя произведенія, и въ результатѣ оказалось, что собственно торговый балансъ, давшій въ 1866 г. перевѣсъ въ нашу пользу на 16.000.000 р., въ 1875 г. уже потребовалъ отъ насъ приплаты въ 139.000.000 р. Поддержаніе нашей фабрично-заводской промышленности являлось поэтому крайне необходимымъ, и ближайшимъ къ тому средствомъ представлялась постановка нашей таможенной политики на путь строго покровительственный.

Поэтому съ конца Царствованія Императора Александра II и въ теченіе всего Царствованія Государя Императора Александра Александровича въ Государственный Совѣтъ вносился рядъ дѣлъ объ увеличеніи таможенныхъ пошлинъ либо по отдѣльнымъ статьямъ, либо въ видѣ общихъ процентныхъ надбавокъ по цѣлымъ группамъ статей таможеннаго тарифа. Увеличенія эти производились частью съ фискальною цѣлью и для поддержанія нашего торговаго баланса, частью для охраны различныхъ отраслей отечественнаго производства отъ иностранной конкуренціи. Такъ, въ 1878 г. введена въ дѣйствіе пошлина на хлопокъ; въ 1880 г. усилено покровительство нашей металлургической промышленности повышеніемъ пошлинъ на продукты оной и отмѣною льготы беспошлиннаго привоза чугуна и желѣза для надобностей машино-строительныхъ заводовъ; въ 1881 г. установлены пошлины на джуту и цементъ; въ 1882 г. повышены пошлины по многимъ статьямъ тарифа, причемъ нѣкоторые беспошлинные товары переведены въ разрядъ облагаемыхъ пошлиною; въ 1884 г. увеличены пошлины на чугунъ и обложены пошлиною каменный уголь и коксъ; въ 1885 г. установлены пошлины на сельскохозяйственныя машины и повышено обложеніе шелка, сельдей, чая, затѣмъ желѣза, стали, мѣди; въ 1886 г. увеличены снова пошлины на мѣдь и мѣдныя издѣлія, кожи, нѣкоторые химическіе продукты, бумажную массу; въ 1887 г. произведено дальнѣйшее увеличеніе пошлинъ на чугунъ, желѣзо и сталь не въ дѣлѣ и въ издѣліяхъ, на каменный уголь и коксъ, суда, хмѣль, хлопокъ,

сырецъ и др.; въ 1889 и 1890 г.г. повышено обложеніе шерсти, бумажной пряжи и другихъ. Общія повышенія тарифа выразились: 1) въ установленіи въ 1876 г. взиманія таможенныхъ пошлинъ въ золотой валютѣ, что при тогдашнемъ курсѣ было равносильно увеличенію пошлинныхъ окладовъ на 30%; 2) въ введеніи въ 1881 г. дополнительнаго къ пошлинамъ сбора въ 10%, и 3) въ надбавкѣ въ 1885 г. въ 20% и 10% и въ 1890 г. въ 20% по большинству статей привоза.

При постепенномъ развитіи таможеннаго покровительства было необходимо, не ограничиваясь поощреніемъ выработки внутри Государства готовыхъ продуктовъ изъ иностранныхъ полуфабрикатовъ, а также производства полуфабрикатовъ изъ иностраннаго сырья, перейти къ поощренію добычи и разработки у насъ сырыхъ матеріаловъ. Въ виду этого Министерствомъ Финансовъ въ 1891 году было предположено: 1) установить вновь пошлины на нѣкоторыя, допускавшіяся беспошлинно, сырыя произведенія и усилить обложеніе иностраннаго сырья, водворяемаго въ подготовленномъ видѣ или въ видѣ полуфабрикатовъ; 2) уравнивать по возможности покровительство, оказываемое таможеннымъ обложеніемъ различнымъ отраслямъ промышленности, и установить болѣе правильное соотношеніе между пошлинами и цѣною товаровъ, и 3) усилить покровительство кореннымъ отраслямъ нашей промышленности (лѣсной, каменноугольной, соляной и т. п.) для правильнаго развитія и расширенія производительности страны.

Съ своей стороны, Государственный Совѣтъ разсуждалъ, что развитіе промышленности и улучшеніе финансоваго положенія, достигнутыя при дѣйствіи наличной таможенной системы, даютъ возможность безъ колебаній принимать дальнѣйшія мѣры по ея упорядоченію и усовершенствованію. Дѣло упрощается тѣмъ болѣе, что многія обстоятельства, въ недавнемъ прошломъ составлявшія тяжелую заботу, оказались побѣжденными. Обыкновенный нашъ бюджетъ заключается не только безъ дефицита, но даже съ нѣкоторымъ превышеніемъ доходовъ надъ расходами. Торговый балансъ даетъ постоянно въ нашу пользу превышеніе, что облегчаетъ платежи по государственнымъ долгамъ. Такимъ образомъ фискальныя цѣли и стремленіе достигнуть благопріятнаго торговаго баланса отодвигаются на второй планъ и даютъ возможность при пересмотрѣ тарифа обратить главнѣйшимъ образомъ вниманіе на нужды отечественной промышленности, дабы путемъ таможенной охраны содѣйствовать правильному ея развитію. Оцѣнивая проектъ

съ этой точки зрѣнія и находя его въ общихъ чертахъ отвѣчающимъ цѣли, Государственный Совѣтъ не встрѣтилъ препятствій къ его утверженію съ нѣкоторыми частными исправленіями. Совѣтъ отвергъ лишь предположеніе Министра Финансовъ объ установленіи особыхъ правилъ, на основаніи коихъ можно было бы измѣнять пошлины сообразно съ колебаніями курса. По мнѣнію Совѣта, принятіе оныхъ было бы равносильно установленію для большинства статей тарифа подвижной таможенной скалы, примѣняемой по соображенію съ колебаніями цѣнности кредитнаго рубля. Нельзя не опасаться, что неустойчивость, которую такая мѣра придастъ тарифнымъ ставкамъ, неизбежно породитъ усиленную спекуляцію, затруднить правильный ходъ внѣшней торговли и неблагоприятно отразится на коммерческихъ сношеніяхъ нашихъ съ иностранными державами. Между тѣмъ, правильная охрана внутренняго производства вѣрнѣе можетъ быть достигнута, если Министерство Финансовъ, неусыпно слѣдя за положеніемъ каждой отрасли промышленности и за данными о привозѣ, будетъ своевременно испрашивать тѣ измѣненія въ тарифѣ, которыя вызываются дѣйствительною необходимостью. Поэтому, Государственный Совѣтъ ограничился лишь нѣкоторымъ повышеніемъ первоначально проектированныхъ пошлинъ по тѣмъ статьямъ тарифа, по которымъ можно было опасаться усиленнаго ввоза, въ подрывъ внутреннему производству при современномъ положеніи курса.

На основаніи изложеннаго былъ выработанъ проектъ *общаго таможеннаго тарифа по Европейской торговлѣ*, удостоившійся 11 Іюня 1891 г. Высочайшаго утвержденія.

Въ таможенной своей политикѣ Россія почти всегда держалась системы единаго автономнаго тарифа, согласно которому однородные иностранные товары облагались одинаковою пошлиною. Но въ 1892 г. нѣкоторыя изъ западно-европейскихъ государствъ, заключивъ между собою конвенціи, установили особыя пониженныя ставки для товаровъ, служащихъ предметомъ взаимнаго ихъ обмѣна. При этомъ означенныя ставки впервые примѣнены къ продуктамъ сельскаго хозяйства, составляющимъ главнѣйшій предметъ нашего вывоза. Неудобства указанныхъ конвенцій были особенно ощутительны для насъ въ отношеніи Германіи, установившей весьма высокія пошлины на нашъ хлѣбъ и отказывавшейся входить съ нами въ торговое соглашеніе на сколько нибудь выгодныхъ условійхъ. Въ виду изложеннаго, признано было необходимымъ установить и въ Россіи *двойной таможенный тарифъ*,—максимальный и

минимальный, съ тѣмъ, чтобы послѣдній примѣнялся лишь къ странамъ, которыя въ свою очередь предоставятъ намъ таможенные льготы. При этомъ за льготный тарифъ приняты нормы прежняго обложенія, а для государствъ, не представляющихъ намъ таможенныхъ облегченій, установлены къ пошлинамъ надбавки по нѣкоторымъ наиболѣе важнымъ статьямъ привоза, въ размѣрѣ 30, 20 и 15%, въ зависимости отъ рода товаровъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ Министру Финансовъ, по соглашенію съ Министромъ Иностранныхъ Дѣлъ, предоставлено испрашивать всеподданнѣйшими докладами Высочайшее соизволеніе на опредѣленіе сроковъ, съ коихъ повышенный тарифъ будетъ подлежать примѣненію къ товарамъ каждой изъ странъ, не предоставляющихъ русскимъ товарамъ наиболѣе льготныхъ условій ввоза и транзита (Выс. утв. 1 Іюня 1893 г. мн. Гос. Сов.).

Установленный симъ законоположеніемъ *максимальный тарифъ* былъ, по Высочайшему повелѣнію, послѣдовавшему 1 Іюля 1893 г., примѣненъ къ Германіи, которая въ отвѣтъ на это повысила на 50% пошлины съ русскихъ товаровъ. Вслѣдствіе сего и у насъ была сдѣлана новая надбавка въ 50% и германскія суда были обложены ластовымъ сборомъ. Мѣры эти побудили Германское правительство къ уступчивости и оно согласилось на созывъ въ Берлинѣ конференціи для заключенія торговаго договора. Условія послѣдняго были установлены нашими уполномоченными на основаніи указаній, преподанныхъ имъ особымъ Высочайше утвержденнымъ, подъ предсѣдательствомъ Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Бунге, совѣщаніемъ, а затѣмъ текстъ договора до его ратификаціи былъ внесенъ по Высочайшему повелѣнію, 28 Января 1894 г., на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта. При этомъ Государственный Совѣтъ нашель, что соглашеніе между равноправными сторонами возможно лишь при условіи обоюдныхъ уступокъ и взаимныхъ выгодъ и что съ этой точки зрѣнія договоръ принесеть не малую пользу, какъ въ смыслѣ улучшенія нашихъ международныхъ отношеній, такъ и для торговли и промышленности обѣихъ сторонъ, нормируя пошлины на десять лѣтъ и давая тѣмъ желательную устойчивость торговымъ расчетамъ. Въ частности, по отношенію уступокъ, сдѣланныхъ нами Германіи, Государственный Совѣтъ замѣтилъ, что, въ виду высокихъ пошлинъ тарифа 1891 г. и принятія въ расчетъ при установленіи оныхъ вліянія курса какъ на размѣръ пошлины, такъ и на цѣну иностраннаго товара,—допущенное по договору пониженіе пошлинъ на 10—30% не можетъ

быть особенно чувствительнымъ для нашей промышленности, тѣмъ болѣе, что сдѣланныя пониженія почти вовсе не коснулись коренныхъ отраслей нашихъ производствъ. Уступки же, сдѣланныя Германіею и заключающіяся въ предоставленіи намъ пользовавія ея конвенціоннымъ тарифомъ, установленнымъ для другихъ государствъ, а также въ нѣкоторыхъ облегченіяхъ по ввозу главнымъ образомъ разныхъ сельскохозяйственныхъ произведеній, составляютъ серіозное приобрѣтеніе для нашего сельскаго хозяйства.

Признавая поэтому, что заключеніе торговаго договора между Россіей и Германіей, являющееся новымъ залогомъ европейскаго мира и весьма желательное въ политическомъ отношеніи, равнымъ образомъ выгодно и по соображеніямъ экономическимъ, Государственный Совѣтъ положилъ: 1) подписанный русскими и германскими уполномоченными въ Берлинѣ 29 Января (10 Февраля) 1894 г. договоръ о торговлѣ и мореплаваніи между Россіею и Германіею принять во всемъ его объемѣ и 2) предоставить Министру Иностранныхъ Дѣлъ поднести подлинный текстъ означеннаго договора на Высочайшую ратификацію.

Изложенное мнѣніе Государственнаго Совѣта удостоилось 9 Марта 1894 г. Высочайшаго утвержденія.

При громадномъ пространствѣ, которое занимаютъ наши казенныя земли, заключающія въ себѣ неисчислимыя минеральныя богатства, вопросъ о развитіи *горной промышленности* на этихъ земляхъ представляетъ первостепенную важность. Между тѣмъ, постановленія дѣйствовавшаго по сему предмету законодательства не имѣли ни послѣдовательности, ни опредѣлительности, ни достаточной полноты.

Поэтому неоднократно учреждались особыя комисіи для пересмотра горнаго устава. Результатомъ ихъ трудовъ явился въ 1887 г. проектъ правилъ о частной горной промышленности на казенныхъ земляхъ.

Проектированныя правила обнимали: общія положенія (о казенныхъ земляхъ, на которыхъ можетъ осуществляться право свободной разработки ископаемыхъ, и о лицахъ, допускаемыхъ къ производству горнаго промысла), постановленія объ извлеченіи ископаемыхъ (о поискахъ, развѣдкахъ, отводахъ и условіяхъ пользованія послѣдними) и правила о жалобахъ частныхъ лицъ на дѣйствія правительственныхъ установленій по исполненію предписанныхъ закономъ требованій. Государственный Совѣтъ отнесся къ проекту съ полнымъ сочувствіемъ, рассчитывая, что

онъ окажетъ благотворное вліяніе на дальнѣйшее развитіе у насъ горнаго промысла. Предоставляемыя частнымъ лицамъ льготы: безпрепятственное дозволеніе поисковъ и развѣдокъ на свободныхъ казенныхъ земляхъ, признаніе за открывателемъ права на отводъ необходимой площади для разработки найденнаго ископаемаго и безсрочность этого отвода, обставлены, такъ разсуждалъ Совѣтъ, условіями, которыя, обезпечивая казну отъ поврежденія принадлежащихъ ей лѣсовъ и сохраняя за Правительствомъ возможность оставлять въ своемъ распоряженіи земли, необходимыя для казеннаго горнаго промысла, вмѣстѣ съ тѣмъ ограждаютъ отъ излишняго соперничества со стороны другихъ промышленниковъ и отъ бесплоднаго захвата кѣмъ либо однимъ, подъ предлогомъ изысканія, обширныхъ площадей на долгое время. Такая постановка дѣла вполнѣ отвѣчаетъ потребностямъ нашего Отечества. Предоставляя частнымъ лицамъ возможную свободу въ производствѣ горнаго промысла на казенныхъ земляхъ и въ то же время подчиняя ихъ необходимымъ требованіямъ относительно занятія этимъ промысломъ на принятыхъ отводахъ, всего скорѣе можно надѣяться на открытіе полезныхъ ископаемыхъ и разработку ихъ, что не останется безъ вліянія на увеличеніе государственнаго и народнаго богатства. Проектированныя правила удостоились Высочайшаго утвержденія 2 Іюня 1887 года.

Независимо отъ сего, въ виду развитія *горной промышленности*, въ 1883 г. учрежденъ особый юго-западный горный округъ, въ 1886 г. преобразованы Уральское главное горное управленіе и управленія казенными горными заводами Екатеринбургскаго округа, а въ 1891 г. устроено на югѣ Европейской Россіи особое горное управленіе (Выс. утв. 22 Ноября, 10 Марта и 13 Мая).

Со времени введенія у насъ акцизной системы взиманія питейнаго сбора, *винокурная промышленность* пріобрѣла въ нѣкоторомъ отношеніи направленіе, не вполнѣ отвѣчающее интересамъ народнаго хозяйства. Число мелкихъ сельскохозяйственныхъ заводовъ подверглось значительному сокращенію и производство вина сосредоточилось преимущественно въ крупныхъ предпріятіяхъ. Поэтому и для поощренія сельскохозяйственнаго винокуренія былъ изданъ законъ, въ силу коего: а) отмѣнено вовсе производившееся заводчикамъ отчисленіе безакцизнаго перекура, доставлявшее наибольшія выгоды крупнымъ промышленнымъ предпріятіямъ, и вза-мѣнъ сего установлено особое безакцизное отчисленіе со всего спирта, подлежащаго оплатѣ акцизомъ, уменьшающееся обратно

пропорціонально размѣрамъ выкурки завода; б) установлена особая льгота для заводовъ сельскохозяйственныхъ, въ видѣ дополнительнаго безакцизнаго отчисленія въ ихъ пользу; в) прекращено производство какого бы то ни было отчисленія заводчикамъ со спирта, выкуриваемаго въ лѣтніе мѣсяцы, въ виду исключительно промышленнаго характера такого винокурения, и г) для предупрежденія появленія вновь слишкомъ крупныхъ предпріятій опредѣлена норма наибольшей заводской выкурки (Выс. утв. 4 Іюня 1890 г. мн. Гос. Сов.).

Развитіе *кустарной промышленности* имѣетъ у насъ весьма важное значеніе, тѣмъ болѣе, что полевые работы сельскаго населенія, по климатическимъ условіямъ, прерываются на продолжительное время, оставляя земледѣльцу въ осенніе и зимніе мѣсяцы длинные досуги. Дѣятельность Правительства по отношенію къ этимъ промысламъ ограничивалась въ прежнее время главнымъ образомъ производствомъ изслѣдованій и собираніемъ матеріаловъ, необходимыхъ для ознакомленія съ положеніемъ этой отрасли народнаго труда. Но затѣмъ признано нужнымъ сосредоточить въ Министерствѣ Государственныхъ Имуществъ завѣдываніе тѣми изъ сихъ промысловъ, которые составляютъ подспорье для сельскаго земледѣльческаго населенія, и приступить къ практическимъ мѣропріятіямъ для ихъ поддержанія и усовершенствованія. Въ сихъ видахъ, независимо отъ ассигнованія въ распоряженіе названнаго Министерства кредита въ 35.000 р., впоследствии увеличеннаго до 60.000 р., постановлено усилить, для надзора за кустарною промышленностью, инспекцію сельскаго хозяйства, а также предоставить администраціи право приглашать для содѣйствія въ оказаніи помощи кустарямъ, въ качествѣ попечителей и сотрудниковъ, частныхъ лицъ, желающихъ посвятить свои труды этому дѣлу (Выс. утв. 21 Марта 1888 г. и 13 Мая 1891 г. мн. Гос. Сов.).

Фабрично-заводская промышленность не можетъ правильно развиваться безъ надлежащаго упорядоченія взаимныхъ отношеній *работодателей и рабочихъ*. Между тѣмъ имѣвшіяся въ нашемъ законодательствѣ постановленія по этому предмету, установленныя въ 1835 г., представлялись къ 80-мъ годамъ значительно устарѣвшими, отличались неполнотой и не соотвѣтствовали требованіямъ фабрично-заводскаго быта. Разслѣдованіе происшедшихъ въ 1884 и 1885 г.г. волненій въ средѣ фабричныхъ рабочихъ Московской и Владимірской губерній съ очевидностью доказало, что причины, вызвавшія эти безпорядки, обусловливаются неправильными отноше-

ніями между фабрикантами и рабочими. Хозяева, пользуясь выгодами своего положенія, не стѣснялись нарушать условія, заключаемыя съ нанятыми ими людьми, и прибѣгали къ разнымъ средствамъ для извлеченія преувеличенныхъ выгодъ. Рабочіе же, угнетенные до крайности безвыходною задолженностью хозяину, нерѣдко были поставлены въ невозможность не только уплачивать повинности и содержать свою семью, но даже зарабатывать достаточныя средства на личное пропитаніе. Возникавшее отсюда раздраженіе противъ фабрикантовъ, при трудности для темнаго люда отыскивать законнымъ образомъ защиту своихъ правъ, постоянно поддерживало въ рабочихъ склонность искать возстановленія этихъ правъ путемъ стачекъ и беспорядковъ.

Озабочиваясь изысканіемъ способовъ къ возможному устраненію, на будущее время, фабричныхъ забастовокъ и неурядицъ, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ пришло къ убѣжденію въ необходимости безотлагательно приступить къ пересмотру дѣйствовавшихъ постановленій, въ смыслѣ *упорядоченія взаимныхъ отношеній фабрикантовъ и рабочихъ*.

Съ этою цѣлью, при названномъ Министерствѣ учреждена была, съ Высочайшаго соизволенія, особая коммисія. Сущность выработанныхъ коммисіею правилъ заключалась въ слѣдующемъ. Съ цѣлью обезпеченія добросовѣстнаго исполненія договоровъ, установлена обязательная выдача хозяиномъ рабочему расчетной книжки, во всѣхъ случаяхъ, когда, при наймѣ рабочаго, съ нимъ не заключено особаго письменнаго договора. Книжка эта служитъ также для удостовѣренія состоявшихся расчетовъ между договорившимися сторонами и для правительственнаго надзора. Фабриканты обязаны производить уплату причитающихся рабочимъ заработковъ непременно наличными деньгами по расчетной книжкѣ. Въ видахъ поддержанія порядка и дисциплины на заводахъ, за завѣдывающими этими заведеніями сохранено право налагать денежныя взысканія на рабочихъ, но, для огражденія послѣднихъ отъ неправильныхъ удержаній изъ заработной платы, подробно опредѣлены обстоятельства, могущія служить поводомъ къ оштрафованію рабочихъ, основанія для исчисленія штрафовъ, назначеніе штрафныхъ денегъ и предметы, на которые не допускается вычетовъ. Налагаемыя взысканія поступаютъ не въ пользу фабрикантовъ, а обращаются на составленіе особыхъ капиталовъ для удовлетворенія нуждъ рабочихъ. Въ видахъ приданія надлежащей твердости отношеніямъ, возникающимъ изъ договора найма на фабричныя работы, точно

исчислены случаи, когда дѣйствіе его прекращается. Наконецъ, введены карательныя постановленія, оправдываемыя особыми свойствами фабричнаго найма, причемъ предусмотрѣнъ рядъ проступковъ какъ со стороны завѣдывающихъ фабриками или заводами, такъ и фабричныхъ рабочихъ.

Обсудивъ этотъ проектъ, Государственный Совѣтъ нашелъ, что въ немъ заключаются двоякаго рода правила. Одни касаются общихъ условій найма фабричныхъ рабочихъ, а именно опредѣляютъ порядокъ заключенія, исполненія, прекращенія и расторженія договоровъ. По самому характеру этихъ правилъ, составляющихъ развитіе и дополненіе постановленій гражданскихъ законовъ въ ихъ примѣненіи къ найму на фабрикахъ, полезно безотлагательное введеніе ихъ въ дѣйствіе во всей Имперіи, тѣмъ болѣе, что упомянутыя правила, въ исполненіи своемъ, будутъ обеспечиваться тѣми общими средствами защиты, которыя предоставлены лицамъ, вступающимъ въ договоръ и заинтересованнымъ въ обоюдномъ его исполненіи. Рядомъ съ указанными постановленіями общегражданскаго характера, проектированы правила, соблюденіе которыхъ важно съ точки зрѣнія благоустройства и порядка на фабрикахъ. Такъ какъ неуклонное соблюденіе этихъ правилъ необходимо требуетъ надзора со стороны правительственной власти, а между тѣмъ рассчитывать на успѣшность такого надзора въ лицѣ полицейскихъ чиновъ, при крайней ихъ недостаточности и множествѣ служащихъ на заводахъ, невозможно, то упомянутыя правила предположено было вводить въ тѣхъ лишь мѣстностяхъ, гдѣ окажется необходимымъ подчинить заведенія фабричной промышленности спеціальному надзору. Поэтому новыя правила были первоначально (Выс. утв. 3 Іюня 1886 г. мн. Гос. Сов.) введены только въ С.-Петербургской, Московской и Владимірской губерніяхъ, и лишь въ 1894 г. распространены на нѣкоторыя другія губерніи Европейской Россіи.

До начала Царствованія въ Бозѣ почивающаго Императора Александра Александровича въ узаконеніяхъ нашихъ не содержалось правилъ, ограждающихъ *малолѣтнихъ рабочихъ* отъ непосильнаго труда и обеспечивающихъ имъ возможность получать элементарное и техническое образованіе. Поэтому дѣти людей недостаточныхъ классовъ привлекались въ большомъ числѣ на фабрики и заводы и обременялись совершенно непосильнымъ для ихъ возраста трудомъ. Истошая свое здоровье и не получая вмѣстѣ съ тѣмъ никакого образованія, малолѣтніе рабочіе не были въ состояніи, даже при длительномъ пребываніи на фабрикѣ или заводѣ, зарабо-

таться въ хорошихъ мастеровъ, полезныхъ какъ для интересовъ промышленности, такъ и для своей семьи. Столь неудовлетворительное положеніе вопроса о малолѣтнихъ рабочихъ привело въ минувшее Царствованіе къ изданію ряда законоположеній, направленныхъ къ надлежащей постановкѣ рабочаго вопроса въ отношеніи подростковъ. Такъ въ 1882 г. Высочайше утвержденнымъ 1 Іюня мнѣніемъ Государственнаго Совѣта были опредѣлены: а) возрастъ, съ котораго малолѣтки могутъ быть допускаемы къ работамъ въ промышленныхъ заведеніяхъ, и продолжительность ихъ рабочаго времени и б) правила объ обязательномъ посѣщеніи школъ малолѣтними рабочими. Вмѣстѣ съ тѣмъ учреждены должности фабричныхъ инспекторовъ, имѣющихъ наблюдать за исполненіемъ правилъ, постановленныхъ въ отношеніи фабрикъ и заводовъ вообще и въ частности въ отношеніи малолѣтнихъ рабочихъ. Въ 1884 году установлены взысканія за нарушенія постановленій о работѣ малолѣтнихъ и дополнено законоположеніе о послѣднихъ, изданное въ 1882 г. (Выс. утв. 5 и 12 Іюня 1884 г. мн. Гос. Сов.). Въ 1885 г. запрещена ночная работа несовершеннолѣтнихъ (а равно и женщинъ), не достигшихъ 17-лѣтняго возраста (Выс. утв. 3 Іюня). Наконецъ въ 1890 г. помянутыя узаконенія подверглись дополненію и распространенію на ремесленные заведенія (Выс. утв. 24 Апрѣля).

Г. *Пути сообщенія и судоходство.* Важное значеніе, которое имѣютъ всякаго рода пути сообщенія для разнообразныхъ государственныхъ нуждъ, всегда сознавалось Правительствомъ. Въ частности значеніе коммуникаціонныхъ путей, служащихъ интересамъ взаимодѣйствія добывающей и обрабатывающей промышленности, не могло не обратить на себя серьезнаго вниманія Государственнаго Совѣта въ теченіе минувшаго Царствованія.

1. Неудовлетворительное во всѣхъ отношеніяхъ состояніе *рельсовыхъ путей* Имперіи зависѣло—какъ показали изслѣдованія—отъ отсутствія у насъ законоположеній, которыя бы опредѣляли съ надлежащею точностью и ясностью отношенія желѣзныхъ дорогъ къ Государству и обществу, отъ недостаточнаго вліянія Правительства на эксплуатацію этихъ путей и отъ разрозненности дѣйствій различныхъ вѣдомствъ по этой части.

Уставы желѣзнодорожныхъ обществъ содержали въ себѣ, кромѣ договорныхъ условій между казною и предпринимателями, лишь немногія постановленія, опредѣлявшія отношенія желѣзныхъ дорогъ къ Государству и частнымъ лицамъ. Между тѣмъ, по мѣрѣ расши-

ренія рельсовой сѣти, значеніе ея все возрастало, при чемъ неудобства, проистекавшія отъ отсутствія законоположеній, обеспечивающихъ въ достаточной степени вліяніе Правительства на эксплуатацію желѣзныхъ дорогъ и ограждающихъ права частныхъ лицъ, становились все болѣе и болѣе ощутительными. Пользуясь своимъ монопольнымъ положеніемъ, желѣзнодорожныя общества руководствовались въ своихъ дѣйствіяхъ исключительно соображеніями личной денежной выгоды, въ ущербъ справедливымъ интересамъ промышленности, торговли и населенія. Вслѣдствіе сего въ 1876 г. была образована, по Высочайшему повелѣнію, подъ предсѣдательствомъ Генералъ-Адъютанта графа Баранова, особая коммисія изъ представителей подлежащихъ вѣдомствъ, для всесторонняго изслѣдованія желѣзнодорожнаго дѣла въ Россіи. Ознакомившись наглядно со всею сѣтью нашихъ рельсовыхъ путей, посредствомъ командировки въ отдѣльные раіоны своихъ членовъ, названная коммисія пришла къ убѣжденію, что желѣзнодорожное хозяйство, кромѣ нѣкоторыхъ линій, составлявшихъ исключеніе, велось вообще крайне неуспѣшно, вызывая ежегодныя значительныя приплаты государственнаго казначейства по гарантіямъ чистаго дохода, и что не только въ военное время, требующее крайняго напряженія всѣхъ силъ страны и усиленной дѣятельности перевозочныхъ ея средствъ, но и среди мира, при обычномъ теченіи дѣлъ, ни личная безопасность пассажировъ, ни цѣлость и своевременная доставка грузовъ не могли считаться въ надлежащей мѣрѣ обеспеченными.

Въ виду сего и находя, что Министерство Путей Сообщенія, будучи по преимуществу установленіемъ техническимъ, не имѣетъ въ своемъ распоряженіи необходимыхъ средствъ для руководства эксплуатационною частью желѣзныхъ дорогъ, затрогивающею много-различные финансовыя, юридическіе и административныя вопросы, коммисія предположила издать общій желѣзнодорожный законъ и образовать, изъ представителей подлежащихъ вѣдомствъ и заинтересованныхъ въ желѣзнодорожномъ дѣлѣ обществъ и лицъ, особыя внѣвѣдомственныя правительственныя установленія: центральное— для разсмотрѣнія различныхъ желѣзнодорожныхъ вопросовъ, за исключеніемъ техническихъ, и мѣстныя— для надзора за эксплуатаціею и отношеніями желѣзныхъ дорогъ къ публикѣ.

Государственный Совѣтъ, обсуждая составленный коммисіею проектъ и признавая главныя начала, положенныя въ основу предначертанной организаціи желѣзнодорожнаго управленія, правильными, нашель, однако, что неопредѣленность отношеній проектиро-

ванныхъ главнаго и мѣстныхъ установленій къ существующимъ государственнымъ учрежденіямъ и крайняя сложность ихъ устройства не могутъ привести къ благопріятнымъ послѣдствіямъ. По мнѣнію Совѣта, необходимо было отказаться на первое время отъ коренной реформы всего желѣзнодорожнаго управленія и ограничиться только образованіемъ въ составѣ Министерства Путей Сообщенія высшаго желѣзнодорожнаго совѣта, изъ представителей подлежащихъ вѣдомствъ, а также желѣзныхъ дорогъ, торговли, мануфактуръ и промышленности. Совѣтъ этотъ долженъ сближать и объединять дѣйствія различныхъ центральныхъ установленій по предметамъ, относящимся до устройства, эксплуатаціи и хозяйства желѣзныхъ дорогъ, какъ частныхъ, такъ и правительственныхъ, и, хотя онъ и будетъ входить въ составъ Министерства Путей Сообщенія, за невозможностью приурочить его къ другому государственному учрежденію, но обстоятельство это не лишитъ его значенія учрежденія между-министерскаго, т. е. общаго органа всѣхъ вѣдомствъ, члены которыхъ будутъ призваны къ участию въ немъ.

Одобривъ затѣмъ въ существѣ проектированныя комиссіею правила о пассажирскомъ и товарномъ движеніи, о подсудности и давности исковъ, предъявляемыхъ къ желѣзнымъ дорогамъ, о порядкѣ взысканія съ нихъ долговъ, о желѣзнодорожныхъ полицейскихъ правилахъ, о наказаніяхъ за нарушенія желѣзнодорожныхъ постановленій, и сдѣлавъ лишь нѣкоторыя частныя измѣненія, Государственный Совѣтъ остановился еще на вопросѣ о томъ, не можетъ ли издаваемое законоположеніе повести къ ограниченію такихъ правъ, которыя приобрѣтены желѣзнодорожными обществами въ силу договорныхъ ихъ соглашеній съ Правительствомъ и подтверждены за ними Высочайше утвержденными уставами оныхъ. Въ этомъ отношеніи Государственный Совѣтъ замѣтилъ, что имущественныя права желѣзнодорожныхъ обществъ дѣйствительно не могутъ быть нарушены или ограничены, безъ согласія на то самихъ названныхъ обществъ. Но означенные частныя уставы и концессіи отнюдь не изъемяютъ желѣзнодорожныхъ предпріятій отъ примѣненія къ нимъ гражданскихъ и полицейскихъ узаконеній, которыя Правительство признаетъ нужнымъ издать послѣ учрежденія упомянутыхъ обществъ. Между тѣмъ, проектированныя законоположенія, за устраненіемъ изъ нихъ всѣхъ постановленій, которыя въ чемъ либо ограничивали предоставленныя желѣзнодорожнымъ обществамъ ихъ уставами имущественныя права, содержатъ лишь правила, опредѣляющія взаимныя отношенія желѣзныхъ дорогъ и

лицъ, пользующихся ихъ услугами, или ограждающія благоустройство и благочиніе на желѣзныхъ дорогахъ. Поэтому обязательность подобнаго рода предписаній законодательной власти для всѣхъ находящихся въ предѣлахъ Государства лицъ и установленій не подлежитъ сомнѣнію.

Составленный, согласно сему, *общій уставъ Россійскихъ желѣзныхъ дорогъ*, а также положеніе о совѣтѣ по желѣзнодорожнымъ дѣламъ, удостоились Высочайшаго утвержденія 12 Іюня 1885 г.

Желѣзнодорожныя общества, эксплуатируя свои пути на частномъ правѣ, подчинялись въ *тарифной политикѣ* исключительно коммерческимъ интересамъ, не соображаясь при этомъ съ тѣмъ вліяніемъ, которое оказываютъ тарифныя ставки на всю торгово-промышленную дѣятельность Государства. Обстоятельство это, въ связи съ правительственною гарантіею опредѣленнаго дохода, дарованною большинству желѣзнодорожныхъ предпріятій, дало влаждующимъ ими обществамъ возможность прибѣгать къ крайнему пониженію тарифовъ, съ цѣлью отвлеченія пассажировъ и грузовъ отъ конкурирующихъ линій. Тарифная игра такого рода сообщала отечественной торговлѣ искусственное направленіе, затрудняла правильное развитіе цѣлыхъ отраслей промышленности и служила средствомъ для противодѣйствія покровительственной таможенной политикѣ Правительства, привлекая изъ-за границы, въ видѣ обратныхъ грузовъ, такіе товары, которые, при иныхъ условіяхъ, не могли бы быть съ выгодною ввозимы въ Имперію. Соображая способы къ устраненію этого зла, Министерство Путей Сообщенія проектировало подчинить тарифы прямаго сообщенія, устанавливаемые нѣсколькими дорогами по взаимному соглашенію, правительственному надзору, на томъ основаніи, что означенные тарифы вовсе не предусмотрѣны въ уставахъ желѣзнодорожныхъ обществъ. Государственный Совѣтъ въ этомъ дѣлѣ сталъ на болѣе рѣшительную точку зрѣнія. Онъ призналъ, что огражденіе финансовъ Государства и народнаго благосостоянія отъ ущербовъ, причиняемыхъ произвольными дѣйствіями желѣзнодорожныхъ обществъ въ тарифной области, составляетъ прямую задачу Правительства, какъ верховнаго охранителя и защитника законныхъ интересовъ страны и ея населенія и справедливаго посредника между тѣми изъ сихъ интересовъ, которые приходятъ во взаимное между собою столкновеніе. Находя, поэтому, что Правительству принадлежитъ право надзора за тарифами не только прямаго сообщенія, но и мѣстными, Государственный Совѣтъ замѣтилъ, что вопросъ о способахъ осу-

ществленія сего надзора долженъ быть подвергнутъ еще обсужденію со стороны подлежащихъ вѣдомствъ и что вслѣдствіе сего надо ограничиться только установленіемъ того начала, что Правительству принадлежитъ руководство дѣйствіями желѣзнодорожныхъ обществъ въ тарифномъ дѣлѣ съ цѣлью огражденія отъ ущерба интересовъ государственной казны, потребностей населенія, равно какъ пользы и нужды торговли и промышленности (Выс. утв. 15 Юня 1887 г. мн. Гос. Сов.).

Чрезмѣрное пониженіе тарифныхъ цѣнъ, уменьшая доходность желѣзнодорожныхъ предпріятій и увеличивая приплаты Правительства по гарантіи, вредило казнѣ и развитію отечественной промышленности, искусственно поощряя нѣкоторыя ея отрасли и угнетая другія. Кромѣ того постоянныя колебанія въ тарифахъ неблагоприятно отзывались на интересахъ торговли, подвергая ее различнымъ случайностямъ. Во избѣжаніе сего въ 1889 г. издано *положеніе о желѣзнодорожныхъ тарифахъ и объ учрежденіяхъ по тарифнымъ дѣламъ*. Сущность установленнаго симъ положеніемъ порядка заключается въ томъ, что желѣзныя дороги о всѣхъ предположеніяхъ, касающихся измѣненія дѣйствующихъ и введенія новыхъ тарифовъ, представляютъ Правительству, отъ котораго зависитъ, въ случаѣ признанія новаго тарифа противнымъ государственнымъ пользамъ, пріостановить его примѣненіе или указать необходимыя для сего условія, либо вообще отказать въ приведеніи его въ дѣйствіе. Если въ теченіе шести недѣль не будетъ заявлено препятствій къ примѣненію новаго тарифа, то онъ можетъ быть введенъ въ дѣйствіе такъ же, какъ въ томъ случаѣ, когда со стороны Правительства послѣдуетъ увѣдомленіе о согласіи его на примѣненіе тарифа. При этомъ завѣдываніе тарифными дѣлами, согласно особому Высочайшему повелѣнію 18 Ноября 1888 г., сосредоточено въ Министерствѣ Финансовъ, въ составѣ коего учреждены: совѣтъ по тарифнымъ дѣламъ, образуемый на такихъ же основаніяхъ, какъ и совѣтъ по желѣзнодорожнымъ дѣламъ,—для рѣшенія общихъ тарифныхъ вопросовъ, тарифный комитетъ, изъ членовъ отъ разныхъ вѣдомствъ,—для рѣшенія частныхъ тарифныхъ вопросовъ, и департаментъ желѣзнодорожныхъ дѣлъ, для дѣлопроизводства по совѣту и комитету, а также для исполнительныхъ дѣйствій по надзору за примѣненіемъ тарифовъ на желѣзныхъ дорогахъ (Выс. утв. 8 Марта 1889 г. мн. Гос. Сов.).

Означенному положенію былъ приданъ временный характеръ, съ тою цѣлью, чтобы затѣмъ ввести въ него тѣ измѣненія, необхо-

димось которыхъ обнаружится на практикѣ. Трехлѣтній опытъ примѣненія онаго выяснилъ полную его цѣлесообразность. Обычныя въ прежнее время жалобы правительственныхъ учрежденій и частныхъ лицъ на желѣзнодорожные порядки въ тарифномъ дѣлѣ сдѣлались рѣдкимъ явленіемъ. Законъ принесъ существенную пользу и самимъ желѣзнодорожнымъ обществамъ, избавивъ ихъ отъ убыточнаго для нихъ соперничества между собою по перевозкѣ грузовъ. Равнымъ образомъ, благодаря правительственному руководству тарифами, оказалось возможнымъ установить, въ неурожайный 1891 годъ, чрезвычайно пониженныя ставки для провоза хлѣба въ пострадавшія мѣстности, причемъ, однако, выручка желѣзныхъ дорогъ не уменьшилась въ сравненіи съ предшествовавшимъ временемъ. Въ виду столь благопріятныхъ результатовъ, временному положенію о желѣзнодорожныхъ тарифахъ была дана сила постоянного закона (Выс. утв. 7 Декабря 1892 г. мн. Гос. Сов.).

При обширности территоріи нашего Отечества и сравнительно слабомъ развитіи шоссейныхъ и желѣзныхъ дорогъ, вопросъ объ устройствѣ у насъ *сѣти подъѣздныхъ путей*, предназначенныхъ соединять различные центры производительности съ линіями главныхъ сообщеній, приобрѣтала особую важность. Съ постепеннымъ проведеніемъ главныхъ желѣзнодорожныхъ линій, на очередь выдвинулся вопросъ о путяхъ служебнаго значенія, предназначенныхъ облегчать подвозъ грузовъ къ главнымъ станціямъ. Важнѣйшею причиною недостаточнаго распространенія у насъ этихъ путей явилось отсутствіе обязательнаго, при сооруженіи оныхъ, отчужденія имуществъ, тормозившее частную предпримчивость. Въ видахъ содѣйствія въ этомъ отношеніи земствамъ, всякаго рода обществамъ и товариществамъ, а также отдѣльнымъ лицамъ, въ 1887 г. было издано положеніе о подъѣздныхъ путяхъ къ желѣзнымъ дорогамъ. Въ силу означеннаго узаконенія, къ этимъ путямъ отнесены всякаго рода примыкающія къ желѣзнодорожнымъ линіямъ рельсовыя, шоссированныя и мощеныя дороги, имѣющія цѣлью удовлетвореніе мѣстныхъ торговыхъ, промышленныхъ и иныхъ потребностей. Для сооруженія подъѣздныхъ путей допущено принудительное отчужденіе имуществъ и указанъ порядокъ и условія разрѣшенія ходатайствъ по дѣламъ сего рода. Составленные на этихъ основаніяхъ законопроекты удостоились Высочайшаго утвержденія 14 Апрѣля 1887 и 8 Іюня 1889 г.

2. Съ проведеніемъ рельсовой сѣти, *шоссейныя дороги*, пролегающія по преимуществу параллельно желѣзнодорожнымъ линіямъ,

утратили, въ большинствѣ случаевъ, свое прежнее общегосударственное значеніе и стали служить только для мѣстныхъ нуждъ. Въ виду сего было признано цѣлесообразнымъ принять нѣкоторыя мѣры для облегченія государственнаго казначейства въ дѣлѣ содержанія упомянутыхъ путей. Съ этою цѣлью были выработаны особыя правила, на основаніи которыхъ всѣ шоссейныя дороги, состоящія въ вѣдѣніи Министерства Путей Сообщенія, были раздѣлены на два разряда: на шоссе общегосударственнаго значенія и на шоссе мѣстнаго значенія. Тѣ и другія разрѣшено было передавать во временное (не свыше 25 лѣтъ) завѣдываніе подлежащихъ земствъ, съ назначеніемъ этимъ послѣднимъ въ пособіе: при сдачѣ шоссе первой категоріи—всей суммы, отпущавшейся изъ казны на обыкновенный и капитальный ремонтъ, а при сдачѣ дорогъ второй категоріи—субсидіи, не превышающей цифры расходовъ казны на одинъ обыкновенный ремонтъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, земствамъ присвоено право устанавливать, для покрытія своихъ издержекъ по находящимся въ ихъ завѣдываніи шоссейнымъ путямъ, сборы за проѣздъ пассажировъ и грузовъ. Наконецъ, тѣ изъ шоссе мѣстнаго значенія, которые по ближайшемъ изслѣдованіи, оказывались малопроѣзжими, предоставлено подлежащей власти перечислять въ разрядъ земскихъ дорогъ, съ прекращеніемъ выдачи земствамъ пособій изъ казны (Выс. утв. 5 Апрѣля 1883 г. мн. Гос. Сов.).

3. Важныя для развитія отечественныхъ промышленности и торговли мѣры были приняты въ минувшее Царствованіе и въ области развитія нашего *торговаго флота*. 14 Марта 1883 г. послѣдовало Высочайшее повелѣніе въ Божѣ почивающаго Государя Императора Александра Александровича объ упраздненіи учрежденнаго въ 1878 г. общества *добровольнаго флота* и о передачѣ его судовъ въ Морское Министерство. Въ связи съ этимъ послѣдовало преобразование названнаго флота на основаніи особаго временнаго положенія о немъ, удостоеннаго Высочайшаго утвержденія 24 Февраля 1886 г. Положеніемъ этимъ опредѣлены составъ флота, его торговое значеніе и цѣли въ мирное время, а равно обязанности, возлагаемыя на него въ военное время, средства флота и его управленіе. Въ 1892 г. означенное положеніе подверглось пересмотру, причемъ точнѣе опредѣлены рейсы судовъ флота, его управленіе, порядокъ храненія капиталовъ и правила о помилной платѣ (Выс. утв. 2 Января 1892 г.).

Засимъ въ связи съ развитіемъ у насъ *пароходныхъ предпріятій*, переставшихъ, въ виду образовавшейся между ними конку-

ренціи, приносить прежніе доходы, Высочайше утвержденнымъ 27 Мая 1891 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта признано необходимымъ облегчить установленные въ 1866 г. платежи торговыхъ пошлинъ.

Далѣе надлежитъ указать, что въ видахъ поощренія отечественнаго судостроенія въ 1887 г. подверглись пересмотру правила объ *обложеніи пошлиною заграничныхъ судовъ*. При этомъ найдено было цѣлесообразнымъ повысить существовавшія пошлины, такъ какъ въ противномъ случаѣ суда отечественной постройки не могли съ успѣхомъ конкурировать съ произведеніями иностраннаго происхожденія.

Организація *управленія* нашими *торговыми портами* при недостаткѣ правильнаго надзора за судоходствомъ являлась причиною частыхъ безпорядковъ въ сихъ портахъ и несчастныхъ случаевъ съ коммерческими судами. Для упорядоченія этой части издано общее положеніе объ административномъ завѣдываніи торговымъ мореходствомъ и о портовой полиціи, примѣненное потомъ постепенно къ главнѣйшимъ нашимъ портамъ. При этомъ завѣдываніе управленіемъ приморскими торговыми пунктами сосредоточено въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ, непосредственное начальство надъ портовой полиціей въ каждомъ отдѣльномъ пунктѣ ввѣрено капитану надъ портомъ, а для разрѣшенія на мѣстѣ главнѣйшихъ дѣлъ по портовому управленію учреждены портовые присутствія изъ представителей отъ подлежащихъ вѣдомствъ, городского управленія и купечества (Выс. утв. 7 Мая 1891 г. мн. Гос. Сов.).

4. Что касается собственно *водяныхъ путей сообщенія*, то въ отношеніи ихъ не было издано никакихъ общихъ законодательныхъ постановленій. Дѣла о сихъ путяхъ восходили на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта лишь для опредѣленія размѣра потребныхъ на производство разныхъ работъ ассигнованій въ связи со смѣтами Министерства Путей Сообщенія. Наиболѣе крупными мѣрами по устройству водяныхъ путей являются: проведеніе С.-Петербургскаго морскаго канала съ портовыми при немъ приспособленіями, коренное переустройство Маріинской водной системы, устройство Обь-Енисейскаго воднаго пути и выправительныя работы на рѣкахъ Волгѣ и Днѣпрѣ.

Д. *Кредитныя и другія финансовыя учрежденія*. Такъ какъ преуспѣяніе всякаго рода промышленности, а равно и торговли, стоитъ въ тѣсной зависимости отъ правильной постановки кредита, то мѣропріятія, принимаемыя Правительствомъ въ этой обла-

сти, имѣютъ для упроченія благосостоянія отечественнаго торгово-промышленнаго класса весьма важное значеніе.

Выше указано, что законоположеніями 28 Мая 1883 г. и 24 Января 1884 г. государственному банку разрѣшено открывать землевладѣльцамъ *кредиты подѣ соло-векселя*. Въ тѣхъ же видахъ—поощренія сельскохозяйственной промышленности и поддержанія землевладѣльцевъ путемъ облегченія имъ кредита—въ 1888 г. (законоположеніе 14 Іюня) разрѣшено было государственному банку производить, при посредствѣ желѣзныхъ дорогъ, выдачу *ссудѣ подѣ залога хлѣбныхъ ирисовѣ*, а желѣзнымъ дорогамъ, сверхъ участія въ ссудной операціи, предоставлено было принимать заложенный хлѣбъ на храненіе въ складахъ и продавать таковой по порученію хозяевъ. Это важное для оживленія торговли сельскохозяйственными продуктами законоположеніе, изданное впрочемъ первоначально лишь въ видѣ временной мѣры, было впослѣдствіи, съ продолженіемъ срока его дѣйствія, нѣсколько дополнено въ соотвѣтствіи съ выяснившимися новыми потребностями (Выс. утв. 24 Января 1889 г. и 6 Іюня 1894 г.).

Для оптовой торговли и облегченія въ пользованіи кредитомъ, насущное значеніе имѣютъ *торговые склады*. Эти склады, располагая громадными помѣщеніями для нагрузки товаровъ, доставляютъ торговцамъ значительныя выгоды относительно храненія и страхованія помѣщаемыхъ въ нихъ товаровъ, а выдаваемые ими документы, для продажи и залога сихъ товаровъ безъ ихъ перемѣщенія (варранты), облегчаютъ оборотъ цѣнности и создаютъ новый видъ торговаго кредита, основаннаго на закладномъ правѣ. Поэтому, законоположеніемъ 30 Марта 1888 г., опредѣлены были: порядокъ учрежденія означенныхъ складовъ и производства ими операцій, взаимныя правоотношенія сторонъ по приему и отдачѣ товаровъ на храненіе, условія выдачи складами товарныхъ свидѣтельствъ (варрантовъ) для продажи и залога товаровъ и обращенія сихъ документовъ. Для облегченія торговыхъ оборотовъ складамъ дозволено производить обезличеніе товаровъ, т. е. смѣшивать однородные по сорту и качеству товары разныхъ хозяевъ (преимущественно хлѣба) и выпускать ихъ по установленнымъ пробамъ и образцамъ.

Наряду съ симъ въ томъ же 1888 г. Министру Финансовъ, мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 12 Декабря, предоставлено было право разрѣшать обществамъ для залога движимостей открывать свои отдѣленія въ разныхъ городахъ Имперіи.

Въ заботахъ о лицахъ съ незначительнымъ достаткомъ въ 1862 г. учреждены были *особыя сберегательныя кассы*, при посредствѣ которыхъ предоставлена была возможность составлять небольшія сбереженія (не свыше 1.000 р. на одно лицо). Въ 1884 г., въ видахъ бѣльшого распространенія этихъ полезныхъ учреждений, Государственному банку разрѣшено открывать кассы и ихъ отдѣленія во всѣхъ вообще городахъ, при губернскихъ и уѣздныхъ казначействахъ, а также въ пригородахъ и значительныхъ торговыхъ, промышленныхъ и земледѣльческихъ селеніяхъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ доступъ въ сберегательныя кассы былъ облегченъ путемъ упрощенія порядковъ, соблюдаемыхъ въ нихъ при приѣмѣ и выдачѣ денегъ (Выс. утв. 21 Февраля мн. Гос. Сов.). На основаніи указанного разрѣшенія, число сберегательныхъ кассъ постоянно увеличивалось и возрасло съ 106 (1884 г.) до 622 въ 1889 г., а сумма вкладовъ повысилась съ 12 до 91 милліона рублей. Въ виду сего, признано полезнымъ сдѣлать еще дальнѣйшій шагъ къ увеличенію числа сберегательныхъ кассъ возложеніемъ производства ихъ операцій на учрежденія почтово-телеграфнаго вѣдомства (Выс. утв. 26 Іюня 1889 г. мн. Гос. Сов.). Приливъ сбереженій въ кассы продолжался успѣшно, такъ что въ 1894 г. въ этихъ кассахъ состояло вкладовъ на сумму свыше 288 милліоновъ рублей.

Законоположеніемъ 31 Мая 1872 г. было приостановлено учрежденіе вновь акціонерныхъ коммерческихъ банковъ. Законъ этотъ, положивъ предѣлъ учредительской банковской спекуляціи, упрочилъ существованіе большей части *акціонерныхъ банковъ*, которые въ теченіе послѣдующихъ десяти лѣтъ увеличили почти въ четыре раза свои запасные капиталы. Тѣмъ не менѣе въ развитіи кредитныхъ операцій наступилъ періодъ застоя. Поэтому надлежало озаботиться устраненіемъ утратившихъ значеніе стѣсненій и допустить учрежденіе новыхъ кредитныхъ установленій, возникавшихъ въ силу дѣйствительной потребности въ кредитѣ, а не съ цѣлью ажіотажа и спекуляціи. Для сего мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 5 Апрѣля 1883 г., кругъ дѣятельности вновь учреждаемыхъ акціонерныхъ коммерческихъ банковъ былъ обставленъ такими условіями, которыя представляли бы надежное обезпеченіе вкладчикамъ и ограждали бы акціонеровъ отъ злоупотребленій со стороны банковской администраціи.

Озабочиваясь развитіемъ и упорядоченіемъ банковаго у насъ дѣла, Правительство времени минувшаго Царствованія не могло не

обратить вниманія на *городскіе общественные банки*. Эти учрежденія, въ большей части случаевъ, совершенно уклонились отъ предназначавшейся имъ скромной роли доставлять кредитъ, необходимый для развитія торговли и промышленности въ районѣ мѣстностей, тяготѣющихъ къ данному городу. Нѣкоторые изъ нихъ, увлекаемая стремленіемъ къ увеличенію своихъ прибылей, вдавались въ рискованныя предпріятія, а другіе превратились въ учрежденія, кредитующія преимущественно наиболѣе вліятельныхъ въ городѣ лицъ, или дѣйствующихъ прямо во вредъ вкладчикамъ, отдававшимъ имъ иногда всѣ свои сбереженія. Поэтому въ 1883 г. положеніе о городскихъ общественныхъ банкахъ было подвергнуто подробному пересмотру. Доступъ въ банковыя управленія обставленъ надлежащими условіями, дѣйствія сихъ управленій подчинены правительственному надзору и точно опредѣленъ самый кругъ дозволенныхъ городскимъ банкамъ операцій (Выс. утв. 26 Апрѣля 1883 г.). Впослѣдствіи дѣятельность означенныхъ банковъ была значительно расширена. А именно, законоположеніемъ 30 Марта 1888 г. о товарныхъ складахъ городскимъ банкамъ было предоставлено выдавать ссуды: а) подъ залогъ товаровъ, имѣющихъ на мѣстѣ оптовый сбытъ, и б) подъ документы складовъ о приѣмѣ товаровъ на храненіе, а въ 1893 году, Высочайше утвержденнымъ 14 Декабря мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, городскимъ общественнымъ банкамъ предоставлено какъ производить операціи выдачи ссудъ подъ залогъ товарныхъ квитанцій желѣзныхъ дорогъ, такъ и открывать текущіе счета, обезпеченные варрантами.

Независимо отъ изложенныхъ мѣропріятій, въ минувшее Царствованіе обращено было вниманіе на существовавшіе пробѣлы банковаго законодательства. Отсутствіе твердыхъ правилъ о порядкѣ и условіяхъ закрытія установленій краткосрочнаго кредита давало банкамъ возможность продолжать существованіе, несмотря на явные признаки наступавшаго банкротства. Поэтому въ 1884 г. были установлены подробныя правила о *ликвидации* частныхъ и общественныхъ краткосрочныхъ кредитныхъ учрежденій. При этомъ Министру Финансовъ предоставлено производить, по ходатайствамъ акціонеровъ или пайщиковъ, ревизію упомянутыхъ установленій и, въ случаѣ обнаруженія условій, требующихъ прекращенія ихъ дѣйствій, сообщать о семъ подлежащему суду для постановленія опредѣленій о ликвидаци ихъ дѣлъ (Выс. утв. 22 Мая).

Существовавшій въ 80-хъ годахъ правительственный *надзоръ за банкирскими заведеніями* былъ, какъ обнаружилъ опытъ,

совершенно недостаточнымъ для наблюденія за ходомъ банковаго дѣла. Въ дѣйствительности существовало, независимо отъ разнаго рода банковъ, обществъ и товариществъ, дѣйствовавшихъ на основаніи особыхъ уставовъ, множество частныхъ торговокредитныхъ заведеній, носящихъ названіе банкирскихъ домовъ, конторъ и мѣняльныхъ лавокъ, характеръ и кругъ дѣятельности коихъ въ законѣ не былъ опредѣленъ. Заведенія эти, мало служа потребностямъ правильнаго кредита, занимались главнымъ образомъ биржевой игрой и различными спекуляціями на деньги своихъ кліентовъ. Поэтому и дабы положить предѣлъ злоупотребленіямъ, допущавшимся частными банкирскими предпріятіями, признано было необходимымъ подчинить ихъ дѣятельность правительственному контролю. Съ этою цѣлью Высочайше утвержденными 26 Іюня 1889 г. и 3 Іюня 1894 г. мнѣніями Государственнаго Совѣта установлены особыя правила о банкирскихъ заведеніяхъ.

Въ тѣхъ же видахъ—предотвращенія биржевой игры, производившейся въ широкихъ размѣрахъ за границей и находившей поддержку въ Россіи со стороны нѣкоторыхъ кредитныхъ учрежденій и банкирскихъ домовъ,—на кредитные билеты была установлена незначительная, такъ называемая статистическая пошлина, въ размѣрѣ 1 к. со ста рублей, дабы привести въ извѣстность количество билетовъ, пересылаемыхъ изъ Россіи за границу и обратно. Мѣра эта, Высочайше одобренная 29 Марта 1893 г., стоитъ въ тѣсной связи съ другой, установленной Высочайше утвержденнымъ 8 Іюня 1893 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта—о воспрещеніи сдѣлокъ на разность по покупкѣ и продажѣ золотой валюты, траттъ и т. п. цѣнностей, писанныхъ на золотую валюту.

Въ заключеніе надлежитъ упомянуть о важномъ, въ отношеніи кредита, законоположеніи, изданномъ въ минувшее Царствованіе и касающемся *ростовщическихъ дѣйствій*. До 1879 г. заимодавцамъ дозволялось брать съ капитала, отданнаго въ долгъ, проценты въ размѣрѣ не свыше шести на сто въ годъ; взиманіе же ихъ въ количествѣ, превышающемъ эту норму, признавалось лихвою. Вмѣстѣ съ симъ, для виновныхъ во взятіи лихвенныхъ процентовъ была установлена въ уложеніи о наказаніяхъ особая кара. Въ означенномъ году приведенныя постановленія объ указанномъ ростѣ были отмѣнены и опредѣленіе размѣра процентовъ по заемнымъ обязательствамъ предоставлено взаимному соглашенію сторонъ. Одновременно съ этимъ Министру Юстиціи было поручено выработать и внести на законодательное разсмотрѣніе проектъ правилъ о мѣрахъ взыска-

нія за такія злоупотребленія заимодавцевъ, которыя, съ уничтоженіемъ отвѣтственности за лихвенные проценты, должны быть почитаемы дѣйствіями ростовщическими. Во исполненіе сего въ Министерствѣ Юстиціи составленъ былъ законопроектъ, согласно коему ссуда капитала за превышающіе 12 на сто въ годъ процентовъ, оказанная при условіяхъ, завѣдомо тягостныхъ для должника, а равно приобрѣтеніе подобныхъ обязательствъ для предъявленія ихъ ко взысканію, считались сдѣлками ростовщическаго свойства, которыя должны были имѣть послѣдствіемъ тюремное заключеніе отъ 2 мѣсяцевъ до 1 года и 4 мѣсяцевъ. За ростовщичество же въ видѣ промысла устанавливалось исправительное наказаніе, соединенное съ лишеніемъ всѣхъ особенныхъ правъ и преимуществъ. Сосредоточивъ разсмотрѣніе дѣлъ о ростовщичествѣ въ общихъ судебныхъ мѣстахъ, Министерство Юстиціи, независимо отъ уголовного возмездія, предполагало подвергнуть ростовщиковъ также имущественной отвѣтственности, которая должна была выражаться въ признаніи ростовщическаго обязательства недѣйствительнымъ и въ предоставленіи заимодавцу права обратнаго полученія лишь дѣйствительно даннаго въ ссуду капитала, за вычетомъ всѣхъ произведенныхъ должникомъ платежей.

При разсмотрѣніи этого законопроекта въ Государственномъ Совѣтѣ, мнѣнія раздѣлились по вопросу о сельскомъ ростовщичествѣ. А именно, 2 Члена находили, что вопросъ этотъ, стоящій въ тѣсной зависимости отъ условій жизни нашей деревни, подлежалъ-бы особому обсужденію, а 44 Члена, соображая указанный вопросъ, высказались за необходимость издать особое карательное постановленіе противъ сельскаго ростовщичества, подходящаго по своимъ признакамъ подъ ростовщическую скупку хлѣба, облагаемую арестомъ въ первый разъ и тюремнымъ заключеніемъ при послѣдующихъ сдѣлкахъ. При этомъ 44 Члена находили, что дѣла о денежномъ ростовщичествѣ должны подлежать вѣдѣнію уѣздныхъ членовъ окружнаго суда въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ введены земскіе начальники, и мировыхъ судей по назначенію отъ Правительства тамъ, гдѣ законъ 12 Іюля 1889 г. еще не дѣйствуетъ, сельское же ростовщичество они полагали—предоставить компетенціи земскихъ начальниковъ и городскихъ судей.

Въ Божѣ почивающему Государю Императору Александру Александровичу благоугодно было въ 24 день Мая 1893 г. одобрить мнѣніе 44 Членовъ.

VI. Государственное хозяйство.

Равновѣсіе въ государственныхъ доходахъ и расходахъ, составляющее коренное основаніе для правильнаго устройства финансоваго управленія, служило предметомъ постоянныхъ и настойчивыхъ заботъ высшаго Правительства, но достигалось имъ до 80-хъ годовъ лишь въ сравнительно рѣдкихъ случаяхъ. Не говоря о чрезвычайныхъ расходахъ, предназначаемыхъ на удовлетвореніе потребностей, выходящихъ изъ предѣловъ обычнаго теченія государственной жизни и относимыхъ во всѣхъ государствахъ за счетъ займовъ, — расходы на удовлетвореніе изъ года въ годъ повторяющихся нуждъ почти постоянно превышали у насъ обыкновенные доходы. Потребности жизни нашего Отечества шли впереди тѣхъ средствъ, которыя извлекало Правительство помощью налоговъ и податей. Поэтому характернымъ явленіемъ нашей государственной жизни являлись хроническіе дефициты, достигшіе за періодъ съ 1863 по 1881 г.г. суммы въ 200 милліоновъ рублей. Между тѣмъ производительныя силы Имперіи не получили еще должнаго развитія и податная способность населенія не стояла въ соотвѣтствіи съ выдвигавшимися самою жизнью затратами.

Неудовлетворительное положеніе государственнаго бюджета въ значительной степени стояло въ связи съ характеромъ податной нашей системы.

Важнѣйшія преобразованія Царствованія Императора Александра II направлены были, между прочимъ, къ уравниенію всѣхъ подданныхъ въ правахъ, а равно и обязанностяхъ передъ Государствомъ. Крестьянскою реформою установлена гражданская равноправность бывшихъ крѣпостныхъ съ остальными сельскими обывателями; открытіемъ земскихъ учрежденій допущено участіе всѣхъ сословій въ дѣлахъ мѣстнаго управленія; введеніемъ суда присяжныхъ за всѣми подданными признано право быть выразителями общественной совѣсти; наконецъ, всеобщую воинскую повинностью всѣ классы общества сравнены въ отношеніи тяготы по государственной оборонѣ.

Лишь система *прямыхъ налоговъ* продолжала существовать на сословныхъ началахъ. Въ этой области законодательства сохранялось еще рѣзкое различіе между привилегированными и такъ называемыми податными классами населенія, вытекавшее изъ существованія подушныхъ сборовъ, взимаемыхъ съ лицъ послѣдней категоріи.

Въ виду несправедливости подобнаго характера подати, отражавшейся, при ея значительныхъ размѣрахъ (60.000.000 р. въ годъ), крайне неблагопріятно на плательщикахъ, отмѣна подушнаго сбора была предрѣшена уже въ Царствованіе Императора Александра Николаевича, но мѣра эта осуществилась лишь въ годы Правленія въ Бозѣ почивающаго Августѣйшаго Родителя Вашего Величества. Для предположеннаго преобразованія подготовительною мѣрою послужило послѣдовавшее по Высочайшему указу 28 Декабря 1881 г. пониженіе выкупныхъ крестьянскихъ платежей на сумму 12.000.000 р. въ годъ. Въ слѣдующемъ году былъ сдѣланъ первый шагъ къ отмѣнѣ подушной собственно подати, а именно, съ наиболѣе обремененныхъ плательщиковъ она сложена на сумму въ 3,6 мил. руб. (Выс. утв. 12 Мая 1882 г. мн. Гос. Сов.). Министру Финансовъ тогда же вмѣнено въ обязанность внести представленіе въ Государственный Совѣтъ о постепенной, въ теченіе не болѣе семи лѣтъ, отмѣнѣ остававшейся части названной подати. Въ 1883 г. издано было узаконеніе, въ силу коего подушной подати сложено на сумму около 15 мил. р. (Выс. утв. 13 Мая 1883 г. мн. Гос. Сов.), а 28 Мая 1885 г. состоялось Высочайше утвержденное мнѣніе Государственнаго Совѣта объ окончательной съ 1 Января 1887 г. отмѣнѣ сей подати для всѣхъ плательщиковъ въ Имперіи, за исключеніемъ Сибири.

Отмѣною подушной подати слагалось тяжелое бремя съ главной податной единицы—съ крестьянина. Эта важнѣйшая мѣра, завершавшая предначертанное Царственнымъ Дѣдомъ Вашего Величества освобожденіе крестьянъ, не могла не имѣть весьма существенныхъ послѣдствій. Однако, дабы привлечь сельскаго обывателя, какъ и вообще низшіе слои населенія, къ дѣятельной жизни на пользу Государства, необходимо было принять рѣшительныя мѣры противъ зла, вкоренившася издавна въ глубь народныхъ массъ,— противъ *злоупотребленія спиртными напитками*, дѣйствующаго пагубно физически и морально на народъ, ослабляя его трудоспособность и духовныя силы.

Задача Правительства въ этомъ отношеніи представлялась сложной, такъ какъ доходъ съ продаваемыхъ питей всегда составлялъ значительную сумму поступленій государственнаго казначейства. Поэтому, хотя ограниченіе потребленія спиртныхъ напитковъ и сулило несомнѣнную въ будущемъ прибыль экономическихъ силъ Государства, тѣмъ не менѣе въ ближайшее время, какъ казалось, ущербъ казенныхъ доходовъ былъ неизбѣженъ.

Для всесторонняго выясненія питейнаго дѣла, Высочайше утвержденнымъ 8 Іюля 1882 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта были образованы губернскія коммисіи, снабженныя особыми инструкціями. Собранныя этими коммисіями данныя послужили матеріаломъ для разработки правилъ (Выс. утв. 14 Мая 1885 г.) о раздробительной торговлѣ крѣпкими напитками. Сущность этихъ правилъ сводилась къ слѣдующему: а) для регулированія питейнаго промысла на мѣстахъ и наблюденія за нимъ, въ видахъ народной нравственности, образованы особые мѣстные органы—уѣздныя и губернскія по питейнымъ дѣламъ присутствія; б) воспрещено открытіе питейныхъ домовъ и кабаковъ, представлявшихъ собою притоны разврата, разгула и ростовщичества, а раздробительная питейная торговля дозволена лишь въ заведеніяхъ, гдѣ вмѣстѣ съ питьями посѣтителямъ подается горячая пища; в) для приученія населенія къ домашнему распитію вина, при коемъ потребленіе онаго дѣлается болѣе правильнымъ, облегчены условія открытія питейныхъ заведеній съ торговлею исключительно на выносъ и учрежденъ новый типъ такихъ заведеній—винныя и ведерныя лавки, и г) отмѣнены права крестьянскихъ обществъ выдавать разрѣшительные приговоры на открытіе питейныхъ заведеній въ селеніяхъ, служившіе источникомъ поборовъ съ торговцевъ, спаивавшихъ при этомъ мѣстное населеніе, а взамѣнъ сего обществамъ предоставлено запрещать въ извѣстныхъ случаяхъ производство питейной продажи въ селеніяхъ.

Однако практика показала, что всѣми этими мѣрами не достиглось желаемыхъ результатовъ. При существованіи акцизной системы взиманія питейнаго налога, всѣ усилія Правительства, направленные къ искорененію пьянства въ народѣ и къ огражденію послѣдняго отъ эксплуатаціи со стороны частныхъ виноторговцевъ, повидимому должны были оставаться тщетными. Вмѣстѣ съ тѣмъ тридцатилѣтній опытъ примѣненія акцизной системы питейнаго налога указывалъ на слабыя стороны этого способа извлеченія казною дохода отъ торговли питьями. Ближайшее ознакомленіе съ дѣломъ показывало, что прибыль казны отъ акциза съ крѣпкихъ напитковъ далеко не соотвѣтствовала суммамъ, дѣйствительно расходуемымъ населеніемъ на вино.

Эти обстоятельства побудили Министерство Финансовъ обратиться къ изысканію такихъ усовершенствованій въ способѣ обложенія питей, которыя, увеличивая получаемый казною доходъ, послужили бы вмѣстѣ съ тѣмъ и къ сохраненію народной нравственности. Наилучшимъ способомъ для достиженія этихъ противополож-

ныхъ цѣлей представлялось установленіе *казенной оптовой и розничной продажи крепкихъ напитковъ*, за исключеніемъ пива, меда и виноградныхъ винъ. Представляя на основаніи сего свои соображенія о казенной продажѣ питей на усмотрѣніе Государственнаго Совѣта, Статсъ-Секретарь Витте объяснилъ, что новую мѣру онъ предполагалъ первоначально примѣнить, въ видѣ опыта, лишь къ губерніямъ Пермской, Уфимской, Самарской и Оренбургской, въ виду того, что губерніи эти, по отдаленности своей отъ густонаселенныхъ мѣстностей, болѣе всего обезпечены отъ снабженія ихъ корчемнымъ виномъ.

При обсужденіи сего представленія, Государственный Совѣтъ не пришелъ къ единогласному заключенію. 8 Членовъ, находя невыясненнымъ вопросъ о цѣлесообразности замѣны существовавшей акцизной системы, признавали необходимымъ предоставить Министру Финансовъ подвергнуть внесенный имъ проектъ новому разсмотрѣнію. А Предсѣдатель и 36 Членовъ, принявъ во вниманіе недостатки акцизной системы питейнаго налога, а равно безрезультатность принятыхъ Правительствомъ мѣръ, направленныхъ къ сокращенію потребленія крепкихъ напитковъ, полагали, одобривъ предположенія Статсъ-Секретаря Витте въ ихъ главнѣйшихъ основаніяхъ, предоставить Министру Финансовъ переработать проектъ согласно сдѣланнымъ въ Государственномъ Совѣтѣ указаніямъ и внести его затѣмъ на новое разсмотрѣніе. По всеподданнѣйшемъ о семъ докладѣ, въ Бозѣ почивающему Государю Императору 8 Юня 1893 г. благоугодно было утвердить мнѣніе большинства Членовъ Государственнаго Совѣта.

Во исполненіе изложеннаго, Министръ Финансовъ внесъ въ слѣдующемъ году исправленный проектъ положенія о казенной продажѣ питей, который, по разсмотрѣніи его въ Государственномъ Совѣтѣ, удостоился въ 6 день Юня 1894 г. Высочайшаго одобренія.

Отмѣна подушной подати не могла, наряду съ возрастающими требованіями, предъявляемыми къ государственному казначейству, не привести къ увеличенію уже ранѣе существовавшихъ налоговъ, такъ равно и къ новымъ обложеніямъ. Ближайшее въ этомъ отношеніи вниманіе обращали на себя *налогъ съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ и налогъ поземельный*. Первый изъ нихъ повышенъ на основаніи Высочайше утвержденного 13 Мая 1883 г. мнѣнія Государственнаго Совѣта на 46% и составилъ 0,3% съ цѣнности городскихъ недвижимостей; при этомъ, какъ и при уста-

новленіи новыхъ нормъ поземельнаго налога, было обращено особое вниманіе на приведеніе въ большее соотвѣтствіе окладовъ съ цѣнностью облагаемыхъ имуществъ. Въ сихъ видахъ при установленіи суммы поземельнаго налога были примѣнены новыя данныя о цѣнности земель, собранныя Министерствомъ Финансовъ въ 1882 г. При этомъ поземельный налогъ былъ увеличенъ въ среднемъ на 52%, и размѣръ его доведенъ до 0,18% съ цѣнности земли, или 3½% съ ея доходности (Выс. утв. 17 Января 1884 г. и 14 Декабря 1887 г. мн. Гос. Сов.).

Что касается новыхъ налоговъ, то изъ ихъ числа представляется наиболѣе важнымъ отмѣтить: новыя пошлины съ безмезднаго перехода имущества, новые виды торгово-промышленнаго обложенія, сборъ съ денежныхъ капиталовъ и квартирный налогъ.

Безмездные переходы имуществъ, по дарственнымъ актамъ, духовнымъ завѣщаніямъ и т. п., облагались пошлиною лишь въ размѣрѣ 4% съ цѣны имущества, въ случаѣ отдачи или выдѣла по онымъ имѣніямъ, а по духовнымъ завѣщаніямъ и денежнаго капитала, помимо ближайшихъ наслѣдниковъ, дальнимъ родственникамъ или постороннимъ лицамъ. Переходы же имущества къ ближайшимъ наслѣдникамъ, а равно отъ одного супруга къ другому и переходы наслѣдства по закону освобождены были отъ уплаты крѣпостной пошлины. Высочайше утвержденнымъ 15 Іюня 1882 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта пошлинному обложенію подвергнутъ былъ каждый переходъ имущества по наслѣдству, въ силу закона или по духовному завѣщанію, а также по инымъ безмезднымъ актамъ. Въмѣстѣ съ тѣмъ бѣднѣйшій классъ населенія и лица сельскаго состоянія освобождены отъ сей повинности по всякаго рода имуществамъ, не превышающимъ по цѣнности 1.000 р. или входящимъ въ составъ крестьянской собственности. Пошлина опредѣлена въ размѣрѣ отъ 1 до 8% съ законной оцѣнки имущества, смотря по степени родственной близости пріобрѣтателя къ лицу, отъ коего имущество переходитъ.

Дополнительное *торгово-промышленное обложеніе* установлено законоположеніями 5 Іюня 1884 г., 15 Января 1885 г. и 21 Декабря 1887 г. При этомъ акціонерныя компаніи, товарищества на паяхъ и другіе виды товариществъ подчинены были *процентному дополнительному сбору*, въ размѣрѣ 3% съ чистыхъ прибылей, всѣ же прочія предпріятія, обязанныя выбирать гильдейскія свидѣтельства и билеты (за исключеніемъ фабрикъ и заводовъ, уплачивающихъ акцизные сборы), обложены были *дополнительнымъ раскладоч-*

нымъ сборомъ. Засимъ Высочайше утвержденнымъ 19 Мая 1887 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта предпріятія, содержащіяся по свидѣтельствамъ промысловымъ и на мелочной торгъ, обложены *особымъ дополнительнымъ сборомъ*, въ размѣрѣ 10% съ цѣны означенныхъ свидѣтельствъ. Законоположенія эти подверглись въ 1889 г. нѣкоторымъ измѣненіямъ и дополненіямъ въ видахъ достиженія большей уравнительности въ обложеніи торгово-промышленныхъ предпріятій. вмѣстѣ съ тѣмъ къ платежу раскладочнаго сбора привлечены и *неилльдейскія предпріятія* (Выс. утв. 18 Января 1889 г.). Къ послѣднему сбору привлечены въ 1892 году владѣльцы фабрикъ и заводовъ, уплачивавшіе акцизные сборы. Одновременно съ этою мѣрою процентный сборъ былъ увеличенъ съ 3% до 5%, а раскладочный—на 1.100.000 р. въ годъ (Выс. утв. 21 Декабря 1892 г.).

Новое торгово-промышленное обложеніе, установленное въ 1885 г., было предпринято въ видахъ пополненія дефицита, обнаружившагося при сведеніи государственной росписи. Однако мѣра эта не была, какъ оказалось, въ состояніи уравнивать государственные доходы съ имѣвшимися налицо расходами. Поэтому необходимо было изыскать новый источникъ денежныхъ поступленій. По мнѣнію Министра Финансовъ Бунге, наиболѣе справедливымъ представлялось обложить процентныя бумаги, такъ какъ владѣльцы ихъ болѣе обеспечены въ полученіи доходовъ, чѣмъ собственники всякаго другаго имущества. Государственный Совѣтъ, не встрѣтивъ вообще препятствій къ осуществленію проектированной въ этомъ отношеніи мѣры, мнѣніемъ, Высочайше утвержденнымъ 20 Мая 1885 г., установилъ *налогъ съ доходовъ отъ денежныхъ капиталовъ*, въ размѣрѣ 5% съ доходовъ: а) получаемыхъ отъ процентныхъ бумагъ, какъ государственныхъ (за исключеніемъ нѣкоторыхъ, изъятыхъ по условіямъ ихъ выпуска, отъ платежа налоговъ), такъ и общественныхъ и частныхъ, и б) доставляемыхъ вкладами на текущій счетъ и т. п. Сбору этому, согласно особому указанію въ Бозѣ почивающаго Государя Императора, подчинены и находящіяся въ вѣдѣніи Министерства Двора и Удѣловъ капиталы, несмотря на то, что въ иностранныхъ государствахъ такіе капиталы безусловно освобождаются отъ всякаго рода налоговъ. Законоположеніе это было въ 1887 г. (Выс. утв. 2 Іюня мн. Гос. Сов.) дополнено, а впоследствии получило дальнѣйшее развитіе.

При изысканіи предметовъ прямаго обложенія и въ сознаніи преждевременности введенія у насъ подоходнаго налога, Министерство

Финансовъ остановилось на мысли объ установленіи *государственной квартирнаго налога* на такихъ основаніяхъ, чтобы онъ могъ до нѣкоторой степени замѣнить собою подоходный сборъ. Налогъ этотъ построенъ на томъ положеніи, что расходъ на квартиру находится въ извѣстномъ постоянномъ соотношеніи съ бюджетомъ каждаго лица, причемъ, съ увеличеніемъ сего бюджета, доля его, упдающая на наемъ квартиры, постепенно уменьшается. Поэтому, пропорціональное подоходное обложеніе можетъ быть достигнуто въ извѣстной степени установленіемъ прогрессивнаго сбора съ квартирной платы, измѣняющагося по различнымъ мѣстностямъ Имперіи, въ виду неодинаковой повсюду дороговизны жилыхъ помѣщеній. Съ этою цѣлью установлено дѣленіе городовъ и поселеній, гдѣ взимается квартирный налогъ, на пять классовъ, причемъ въ мѣстностяхъ, гдѣ жилья помѣщенія дешевле, оклады налога составляютъ болѣе высокій процентъ съ ихъ стоимости. Самое обложеніе квартирной платы, колеблясь въ предѣлахъ отъ 2—10% съ сей платы, установлено Государственнымъ Совѣтомъ въ довольно умѣренномъ и необременительномъ для плательщиковъ размѣрѣ, чѣмъ, между прочимъ, имѣлось въ виду не лишать городовъ предоставленнаго имъ по закону права ходатайствовать о введеніи квартирнаго сбора въ ихъ пользу. При обсужденіи проектированнаго введенія у насъ квартирнаго налога, Государственный Совѣтъ остановился главнымъ образомъ на двухъ вопросахъ, вызывавшихъ въ его средѣ разномысліе: 1) можетъ ли квартирный налогъ быть установленъ въ качествѣ государственнаго сбора и 2) должны ли подлежать сему налогу домовладѣльцы, занимающіе квартиры въ собственныхъ домахъ. По *первому* изъ этихъ вопросовъ 6 Членовъ замѣтили, что установленіе квартирнаго налога въ качествѣ государственнаго сбора противорѣчило бы основнымъ началамъ обложенія и клонилось бы къ лишенію городовъ дарованнаго имъ городскими положеніями 1870 и 1892 г.г. источника дохода. Руководствуясь этими соображеніями, 6 Членовъ полагали сохранить за квартирнымъ налогомъ характеръ источника городского обложенія. А Предсѣдатель и 39 Членовъ, признавая, что установленіе государственнаго квартирнаго налога вполне соответствуетъ стремленію Правительства переложить податную тяготу съ неимущихъ классовъ населенія равномѣрно на всѣ слои общества, находили правильнымъ признать одновременное существованіе государственнаго и городского квартирнаго налога и одобрить проектированную Министерствомъ Финансовъ мѣру. По *второму* вопросу

одинъ Членъ высказался, что взиманіе квартирнаго налога съ домовладѣльцевъ повлечетъ за собою двойное обложеніе послѣднихъ, такъ какъ они уже уплачиваютъ значительные сборы съ находящихся въ ихъ владѣніи недвижимыхъ имуществъ. Предсѣдатель же и остальные 45 Членовъ считали несправедливымъ дѣлать въ отношеніи квартирнаго налога различіе между домовладѣльцами и квартирантами. Поэтому 46 Членовъ, въ противоположность мнѣнію 1 Члена, полагали распространить квартирный налогъ и на домовладѣльцевъ, живущихъ въ квартирахъ собственныхъ домовъ.

Въ Бозѣ почивающему Государю Императору Александру III благоугодно было 14 Мая 1893 г. одобрить предположенія большинства Членовъ Совѣта.

Предпринятое преобразование податной системы вызывало необходимость существенныхъ измѣненій и въ организаціи *податнаго управленія* въ губерніяхъ. Одновременная и полная реформа всѣхъ частей этого управленія представлялась однако весьма затруднительною, вслѣдствіе сложности этого дѣла и значительности потребныхъ для сего денежныхъ средствъ. Наиболѣе нуждавшимся въ преобразованіи являлись казенныя палаты. Эти установленія, не имѣя въ своемъ распоряженіи особыхъ органовъ, принуждены были обращаться, для исполненія своихъ требованій, къ чинамъ постороннихъ вѣдомствъ. Поэтому и дабы обезпечить казеннымъ палатамъ возможность стать въ нормальное отношеніе къ порученному имъ дѣлу, Министерство Финансовъ признавало нужнымъ учредить особыя должности *податныхъ инспекторовъ* для содѣйствія палатамъ по приведенію въ извѣстность цѣнности и доходности имуществъ, подлежащихъ обложенію въ доходъ казны, наблюденія за правильностью торговли, участія въ раскладкѣ взимаемыхъ съ нея сборовъ и исполненія разныхъ порученій палатъ по податной части. Должности эти были учреждены въ 1885 году въ числѣ пятисотъ, преимущественно въ центральныхъ губерніяхъ (Выс. утв. 30 Апрѣля 1885 г. мн. Гос. Сов.). Засимъ Министерство Финансовъ входило въ Государственный Совѣтъ съ представленіемъ объ учрежденіи при департаментѣ окладныхъ сборовъ пяти должностей ревизоровъ по податной части, для общаго направленія дѣятельности податныхъ инспекторовъ. Соглашаясь съ симъ предположеніемъ, Государственный Совѣтъ замѣтилъ, что успѣшная дѣятельность податныхъ инспекторовъ указываетъ на то, что этотъ новый институтъ слѣдуетъ признать вполне удавшимся и требующимъ упроченія и развитія, и что желательно, чтобы податная

инспекція была введена постепенно во всѣхъ вообще мѣстностяхъ Имперіи, съ усиленіемъ личнаго ея состава на столько, чтобы каждый уѣздъ имѣлъ своего податнаго инспектора. (Выс. утв. 31 Января 1889 г. мн. Гос. Сов.). На этомъ основаніи податная инспекція была значительно увеличена и дѣйствіе ея распространено кромѣ Европейской Россіи и на Азіатскую.

Независимо отъ вышеобъясненныхъ причинъ, вліявшихъ на неблагоприятное соотношеніе ежегодныхъ расходовъ съ дѣйствительными поступленіями, это соотношеніе зависѣло и отъ порядка исполненія смѣтъ. А именно, въ немъ усвоены были нѣкоторыя особенности, въ значительной степени затруднявшія финансовое вѣдомство въ дѣлѣ соблюденія должнаго равновѣсія между ресурсами страны и удовлетвореніемъ тѣхъ потребностей, для которыхъ они предназначаются. По точному смыслу смѣтныхъ правилъ каждая финансовая смѣта, а слѣдовательно и государственная роспись, должна обнимать и предусматривать всѣ потребности на цѣлый годъ впередъ и только въ видѣ особаго изъятія, для удовлетворенія экстренной, непредвидѣнной при утвержденіи смѣтъ, надобности, допущено было испрошеніе кредитовъ, не вошедшихъ въ смѣту и называемыхъ поэтому *сверхсмѣтными*.

По самому характеру такого изъятія, пользованіе подобнымъ способомъ удовлетворенія потребностей государственной жизни имѣлось въ виду, какъ исключеніе изъ общаго правила, примѣняемое въ крайне рѣдкихъ случаяхъ. На самомъ дѣлѣ, пользованіе сверхсмѣтными кредитами получило у насъ съ первыхъ же лѣтъ значеніе вполнѣ обыкновеннаго способа удовлетворенія вновь возникающихъ въ теченіе года потребностей. Въ отдѣльные годы требованіе и назначеніе сверхсмѣтныхъ кредитовъ достигало 12 и даже 15% общаго итога обыкновенныхъ расходовъ, ослабляя тѣмъ самымъ значеніе росписи и налагая на казну обязательство всегда располагать запасными ресурсами. Съ 1866 г. по 1881 г. включительно, превышеніе въ поступленіи доходовъ противъ ожиданій росписи составляло 329.112.000 р.; общій же итогъ назначенныхъ на то же время сверхсмѣтныхъ кредитовъ (не считая расходовъ въ 1.113.517.000 р., вызванныхъ послѣднею восточною войною) составляетъ 641.230.000 р. Поэтому въ минувшее Царствованіе предстояло достигнуть *равновѣсія* обыкновенныхъ доходовъ и расходовъ и изыскать способы къ устраненію сверхсмѣтныхъ кредитовъ.

Разрѣшеніе такой задачи представляло значительныя трудности. Виѣшнее положеніе Россіи обязывало обратить особое вниманіе на

усиленіе ея обороны, а въ области внутренней жизни—задачи мирнаго развитія страны предъявляли годъ отъ года все большія и большія требованія, безъ выполненія которыхъ не могъ быть достигнутъ желательный успѣхъ. Отсюда возникала необходимость расширить объемъ бюджета, увеличивать расходы въ уровень запросовъ жизни и находить новые источники для покрытія этихъ расходовъ.

Между тѣмъ выполненіе этихъ задачъ представлялось чрезвычайно труднымъ. Многія мѣстности Имперіи испытали въ 1880 г. значительный недородъ хлѣбовъ. Поступленіе государственныхъ доходовъ, подъ давленіемъ неурожая, оказалось ослабѣвшимъ противъ ожиданій. Подъ вліяніемъ этихъ обстоятельствъ, устраненіе означенныхъ недостатковъ въ нашемъ бюджетѣ и приведеніе государственныхъ доходовъ въ соотвѣтствіе съ расходами явилось одною изъ главныхъ задачъ, выполненіе которыхъ было Высочайше указано въ Божѣпочивающимъ Монархомъ Государственному Совѣту.

Поэтому, съ одной стороны, предпринято было переустройство нашей податной системы, сущность котораго изложена выше, а съ другой, согласно Высочайшему повелѣнію 19 Декабря 1881 г. и выработанному, на основаніи его, Высочайше утвержденному мнѣнію Государственного Совѣта 20 Апрѣля 1882 г.,—были приняты мѣры къ сокращенію государственныхъ расходовъ и уменьшенію сверхсмѣтныхъ кредитовъ.

Въ видахъ сокращенія расходовъ, Государственному Совѣту предоставлено было, при разсмотрѣніи смѣтныхъ назначеній, входить въ обсужденіе по существу каждаго заявленнаго требованія, не стѣсняясь ранѣе состоявшимся въ оправданіе его узаконеніемъ, и допускать къ занесенію въ роспись лишь такіе расходы, необходимость которыхъ представлялась вполнѣ доказанною. При этомъ, хотя такая мѣра проектирована была для сокращенія расходовъ собственно на 1882 г., но значеніе ея перешло за предѣлы этого года. Опираясь на эту мѣру, Министръ Финансовъ, Государственный Контролеръ и Департаментъ Государственной Экономіи стали проявлять большее участіе въ разсмотрѣніи смѣтныхъ назначеній и въ сопоставленіи заявляемыхъ требованій съ ожидаемыми ресурсами казны.

Рѣшительныя мѣры приняты были и для уменьшенія сверхсмѣтныхъ расходовъ. Всѣмъ Министрамъ и Главноуправляющимъ вмѣнено было тѣмъ же мнѣніемъ Государственного Совѣта въ обязанность строго сообразовать свои распоряженія съ открытыми по

смѣтамъ кредитами, не выходить за предѣлы ихъ иначе, какъ въ порядкѣ, установленномъ смѣтными правилами, а самое разрѣшеніе сверхсмѣтныхъ кредитовъ подчинено было соблюденію требованій закона. Эти ограничительныя постановленія, наложившія значительныя стѣсненія на дѣйствія распорядителей кредитовъ, оказали благодѣтельное вліяніе на устойчивость нашего бюджета, а съ нею и на постепенное упроченіе нашего кредита.

Слѣдуетъ отмѣтить, что до времени восшествія на Престоль Императора Александра III нашъ бюджетъ и его обсужденіе не были свободны отъ существенныхъ недостатковъ. Государственная роспись не выражала собою, какъ бы то слѣдовало, всей совокупности доходовъ и расходовъ государственнаго казначейства; рядомъ съ нею существовали особыя счета, не мало усложнявшіе общее соображеніе нашего финансоваго положенія. Въ самомъ способѣ составленія смѣтъ и въ разсмотрѣніи ихъ Государственнымъ Совѣтомъ были нѣкоторыя несовершенства; распредѣленіе доходовъ на обыкновенные и чрезвычайные, имѣющее, по справедливости, первенствующее значеніе въ порядкѣ сведенія росписи, оставалось совершенно невыясненнымъ.

Для устраненія этихъ недостатковъ необходимо было принять многія мѣры.

Обороты выкупной операціи составляли до 1885 года отдѣльный счетъ отъ государственной росписи. Платежи процентовъ и погашенія по выкупнымъ обязательствамъ не были слиты съ оборотами по государственному долгу, къ которому они по существу своему относятся. Точно также выкупные платежи крестьянъ проходили мимо росписи и не восходили вовсе на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта. Поэтому, на основаніи Высочайше утвержденнаго мнѣнія Государственнаго Совѣта 15 Января 1885 г., такое отдѣльное существованіе счетовъ по выкупной операціи прекращено.

Отдѣльное отъ росписи счетоводство имѣли до 1887 г. и операціи государственнаго банка по ликвидаціи тѣхъ кредитныхъ учрежденій, которыя были упразднены съ открытіемъ банка. Чистая прибыль по его оборотамъ не поступала вовсе въ доходъ казны, несмотря на то, что она составляла неотъемлемую ея принадлежность. Точно также платежи по 5% билетамъ банка, выпущеннымъ по вкладамъ бывшихъ кредитныхъ установленій и представлявшимъ собою ничто иное, какъ долговыя обязательства государственнаго казначейства, вовсе не показывались по смѣтѣ системы государственнаго кредита. Съ 1887 г. этотъ пробѣлъ въ нашемъ бюджетѣ восполненъ.

Равнымъ образомъ, отдѣльно отъ оборотовъ по государственной росписи, существовалъ счетъ такъ называемаго желѣзнодорожнаго фонда. Съ самаго начала приступа у насъ къ постройкѣ желѣзныхъ дорогъ, заключавшіеся съ этою цѣлью займы и выдачи изъ нихъ не сливались съ суммами государственнаго казначейства, и между этими двумя ресурсами производились постоянные взаимные расчеты, отличавшіеся крайнею сложностью. Иногда по государственной росписи показывались расходы на желѣзнодорожныя сооружеія, въ другихъ же случаяхъ на пополненіе дефицитовъ по росписи или для покрытія чрезвычайныхъ расходовъ, поступали въ доходъ казны отчисленія изъ желѣзнодорожнаго фонда. Съ 1883 г. обороты указаннаго фонда слиты окончательно съ росписью.

Для правильнаго бюджетнаго порядка, каждая государственная роспись должна содержать въ себѣ всю совокупность потребностей страны на данный годъ и обладать достаточными средствами для удовлетворенія этихъ потребностей. По нашимъ смѣтнымъ правиламъ, въ отступленіе отъ этого кореннаго начала, — всѣ вѣдомства имѣли право требовать, помимо кредитовъ, назначенныхъ имъ по смѣтамъ, еще необходимыя суммы *авансомъ*, въ счетъ будущаго года, для заблаговременнаго заготовленія различныхъ предметовъ. По смѣтамъ слѣдующаго года эти авансы вычитались изъ расчета годовой потребности, предусматриваемой росписью, и требовались затѣмъ снова отдѣльно отъ смѣты.

Такой порядокъ вынуждалъ Министерство Финансовъ держать наготовѣ 12—25 милл. рублей. Для устраненія проистекавшихъ отсюда финансовыхъ затрудненій, Государственный Совѣтъ, мнѣніемъ, удостоившимся Высочайшаго утвержденія 12 Іюня 1890 г., постановилъ прекратить назначеніе всякихъ авансовъ сверхъ смѣты, признать открытые въ 1889 г. (на 1890 г.) авансы окончательнымъ расходомъ по росписи того года, а съ 1891 г. заносить необходимыя для этого суммы на общемъ основаніи въ смѣты. Этою мѣрою присвоена нашему бюджету та устойчивость, которая даетъ ему значеніе вѣрнаго показателя всѣхъ потребностей нашей жизни.

Вмѣстѣ съ симъ представилась возможность устранить и другой, не менѣе существенный недостатокъ, всегда представлявшій особыя затрудненія для правильнаго, всесторонняго и своевременнаго разсмотрѣнія смѣтъ и государственной росписи.

Существовавшіе съ 1862 г. сроки внесенія смѣтъ въ Государственный Совѣтъ оказались несогласными съ измѣнив-

шимися потребностями государственного хозяйства. Въ распорядительныхъ вѣдомствахъ успѣло укорениться, вслѣдствіе того, убѣжденіе въ возможности вносить свои требованія, не стѣсняясь этими сроками, и Государственному Совѣту приходилось не разъ встрѣчать величайшія затрудненія къ составленію росписи до наступленія 1-го Января. Въ виду этого, Высочайше утвержденнымъ мнѣніемъ Государственного Совѣта 8 Іюня 1893 г., установлены для всѣхъ вѣдомствъ новые сроки, измѣнена послѣдовательность внесенія смѣтъ и преподаны болѣе отвѣчающія современному объему бюджета правила о порядкѣ разсмотрѣнія ихъ Министерствомъ Финансовъ, Государственнымъ Контролемъ и Департаментомъ Государственной Экономіи.

Дѣленіе нашего бюджета на раздѣлъ доходовъ и расходовъ обыкновенныхъ и на раздѣлъ доходовъ и расходовъ чрезвычайныхъ имѣетъ важное финансовое значеніе. Источники для покрытія обыкновенныхъ расходовъ, выражающихъ собою текущія потребности государственной жизни, должны быть находимы въ податяхъ и прямыхъ и косвенныхъ налогахъ, взимаемыхъ со всего населенія изъ года въ годъ. Расходы чрезвычайные, къ которымъ причисляются: издержки по военнымъ предпріятіямъ и на борьбу съ случайными народными бѣдствіями, а равно расходы, вызываемые умноженіемъ государственнаго достоянія путемъ сооруженія желѣзныхъ дорогъ и другими способами, — не могутъ быть возлагаемы на платежныя средства современнаго населенія. Эти расходы предпринимаются въ интересахъ не даннаго времени, а всей послѣдующей жизни страны. Посему расходы этого рода удовлетворяются обыкновенно помощью займовъ и въ уплатѣ ихъ принимаютъ участіе, вмѣстѣ съ населеніемъ даннаго времени, и будущія поколѣнія.

Однако, усвоивъ себѣ такое дѣленіе расходовъ, наша государственная роспись до самаго послѣдняго времени не была подчинена какимъ либо опредѣленнымъ правиламъ относительно классификаціи издержекъ между двумя раздѣлами. Одни и тѣ же расходы показывались нерѣдко въ одномъ году въ раздѣлѣ чрезвычайныхъ, а въ другомъ — обыкновенныхъ.

Во избѣжаніе неудобствъ, вызывавшихся такимъ порядкомъ, Государственный Совѣтъ выработалъ точныя правила, удостоенныя Высочайшаго утвержденія въ 4 день Іюня 1894 г., о распредѣленіи доходовъ и расходовъ на обыкновенные и чрезвычайные.

Изложенныя измѣненія въ узаконеніяхъ о порядкѣ составленія государственной росписи и въ самомъ объемѣ послѣдней представляютъ собою лишь часть труда Государственнаго Совѣта въ отношеніи бюджетнаго дѣла. Кромѣ того на Совѣтѣ лежитъ обязанность разсматривать всѣ смѣты государственныхъ доходовъ и расходовъ, провѣрка правильности требованій вѣдомствъ и соображеніе возможности удовлетворять ихъ при наличномъ состояніи ресурсовъ казны. Въ окончательномъ своемъ результатѣ такое разсмотрѣніе всегда приводитъ прежде всего къ сокращенію государственныхъ расходовъ, а затѣмъ нерѣдко къ возвышенію показаній относительно ожидаемыхъ доходовъ, если тщательное обсужденіе отчетнаго матеріала удостовѣряетъ чрезмѣрную осторожность предварительныхъ расчетовъ.

Слѣдуетъ отмѣтить, что означенными измѣненіями въ Царствованіе Государя Императора Александра Александровича сокращены были дефициты по обыкновенному бюджету и достигнуто столь необходимое для твердаго финансоваго положенія превышеніе доходовъ надъ расходами. Такой результатъ достигнуть былъ Государственнымъ Совѣтомъ по отдѣлу государственныхъ доходовъ безъ искусственнаго повышенія ожидаемыхъ поступленій и безъ отступленія отъ требованій самой крайней осторожности.

Вообще, за 13-ти-лѣтній періодъ Царствованія Государя Императора Александра III, Государственнымъ Совѣтомъ допущено по обыкновенному бюджету *увеличеніе доходовъ на 71.000.000 р. и уменьшеніе расходовъ—146.000.000 р.*, или въ общемъ выводѣ *улучшенъ балансъ росписей на 217.000.000 р.*

Сопоставляя бюджеты перваго и послѣдняго года минувшаго Царствованія, слѣдуетъ отмѣтить, что по росписи *1881 года* исчислено было: *государственныхъ доходовъ—727.461.609 р.* (въ томъ числѣ: обыкновенныхъ и оборотныхъ—653.322.526 р. и поступлений изъ желѣзнодорожнаго фонда—64.139.083 р.), а *государственныхъ расходовъ—717.461.609 р.* (въ томъ числѣ: обыкновенныхъ и оборотныхъ—703.679.191 р. и чрезвычайныхъ—13.782.418 р.).

Обыкновенные и оборотные расходы превысили, слѣдовательно, доходы того же наименованія на 50.356.665 р., и въ этой суммѣ опредѣлился дефицитъ по росписи.

Что касается 1894 г., то государственныхъ доходовъ и расходовъ исчислено по росписи 1.083.601.526 р. При этомъ обыкновенные доходы составили 1.004.823.277 р., обыкновенные же

расходы—981.222.950 р., т. е. доходы превысили расходы на 23.600.327 р.

Изъ приведенныхъ цифръ вытекаетъ слѣдующее: 1) по росписи 1881 г. обыкновенные доходы потребовали себѣ подкрѣпленія изъ чрезвычайныхъ ресурсовъ, для того, чтобы удовлетворить всѣ обыкновенные расходы; напротивъ того, по росписи 1894 г. обыкновенные доходы не только оказались достаточными для покрытія всѣхъ обыкновенныхъ же расходовъ, но выдѣлили свыше 23.000.000 р. на потребности чрезвычайныя, которыя исчислены на этотъ годъ въ размѣрѣ, въ 9 разъ превышающемъ назначеніе тѣхъ же потребностей по росписи 1881 г., и 2) роспись 1894 г. превышаетъ роспись 1881 г. по своему общему итогу на 366 мил. рублей, изъ которыхъ лишь 90 мил. рублей принадлежатъ чрезвычайному бюджету, а свыше 275 мил. рублей отнесены на долю обыкновеннаго.

Чрезвычайный бюджетъ 1881 и 1894 г.г. не поддается какому либо сравненію: въ первомъ изъ этихъ двухъ лѣтъ чрезвычайные расходы составляли лишь 13 мил. рублей и относились къ спеціальному, нынѣ не существующему источнику,—желѣзнодорожному фонду; въ послѣднемъ они составляютъ непосредственную принадлежность государственнаго казначейства и возрасли до размѣра свыше 102 мил. руб., обнимая собою такія потребности, какъ перевооруженіе арміи (34 мил. руб.) и сооруженіе Сибирской желѣзной дороги (почти 37 мил. руб.).

По *обыкновенному* бюджету государственные доходы, какъ выше указано, съ 653 мил. руб. по росписи 1881 г. возрасли до 1.004 мил. руб. по росписи 1894 г., то есть, увеличились на 351 мил. руб. Отдѣльныя статьи поступленій выразились въ слѣдующихъ цифрахъ:

	1881 года.	1894 года.
прямые налоги	138.009.000 р.	101.266.000 р.
косвенные	336.515.000 —	481.538.000 —
пошлины	40.076.000 —	62.852.000 —
правительственныя регалии	26.320.000 —	40.274.000 —
казенные имущества и капиталы	33.909.000 —	159.981.000 —
отчужденіе государственныхъ имуществъ	» —	823.000 —

	1881 года.	1894 года.
выкупные платежи	» р.	82.000.000 р.
возмѣщеніе расходовъ		
казны	58.745.000 —	69.868.000 —
разные доходы	11.145.000 —	6.218.000 —
доходы Закавказскаго		
края	8.599.000 —	» —

Уменьшеніе доходовъ по статьѣ прямыхъ налоговъ есть непосредственный результатъ отмены подушной подати. Разные доходы исчислены по росписи 1894 г. въ меньшей суммѣ, нежели въ 1881 г., исключительно потому, что установленная въ 1890 г. новая классификація государственныхъ доходовъ распредѣлила съ большею точностью всѣ поступления казначейства по соотвѣтствующимъ отдѣламъ росписи, оставивъ въ качествѣ «разныхъ доходовъ» лишь такія мелкія доходныя статьи, которыя не находили себѣ мѣста въ другихъ отдѣлахъ.

Увеличеніе доходовъ достигнуто главнымъ образомъ (на 145 мил. руб.) по раздѣлу *косвенныхъ налоговъ*. Это возрастаніе вызвано явленіями двоякаго рода: съ одной стороны увеличились, вслѣдствіе усилившагося потребленія предметовъ обложенія и увеличенныхъ размѣровъ обложенія, доходы, существовавшіе въ 1881 г., съ другой—къ доходамъ этого рода присоединились новые источники. Первая категория доходовъ, слагавшаяся по росписи 1881 г. изъ четырехъ видовъ поступленія: питейнаго дохода, акциза съ табаку, акциза съ свекло-сахарнаго производства и таможеннаго дохода, исчислена была въ 1881 г., въ суммѣ 336,3 мил. руб., по росписи же 1894 г. занесена въ 459,7 мил. руб., то есть съ превышеніемъ въ 123 мил. руб., причемъ въ частности питейный доходъ съ 222,8 мил. руб. возросъ до 268 мил. руб., табачный—съ 13 мил. руб. до 31,3 мил. руб., сахарный—съ 4 мил. руб. до 30,6 мил. руб. и таможенный—съ 96,3 мил. руб. до 129,6 мил. руб. Наибольшее относительное возрастаніе принадлежитъ сахарному доходу, увеличившемуся въ 7¹/₂ разъ. Къ этимъ четыремъ видамъ доходовъ добавлены *нефтяной* и *свѣчечный налоги*, давшіе по росписи 1894 г., въ совокупности, 21,6 мил. руб.

Второе мѣсто по величинѣ возрастанія принадлежитъ категоріи *доходовъ*, занесенныхъ въ роспись подъ наименованіемъ *казенныхъ имуществъ и капиталовъ*. Наибольшая часть превышенія 1894 г., достигающаго 123 мил. руб., приходится на долю дохода отъ казен-

ныхъ желѣзныхъ дорогъ, составлявшаго по росписи 1881 г. лишь 2.891.000 р., тогда какъ по росписи 1894 г. эта статья исчислена въ суммѣ 105.909.000 р.

Другія составныя части того же отдѣла доходовъ дали также немаловажный приростъ поступления. Оброчныя статьи возрасли съ 6,7 мил. руб.—до 13,9 мил. руб., лѣсной доходъ—съ 13,3 мил. руб.—до 18,6 мил. руб., горные заводы и промыслы—съ 5 мил. руб.—до 10,2 мил. руб., прибыли отъ принадлежащихъ казнѣ капиталовъ и отъ банковыхъ операций—съ 2,9 мил. руб.—до 7,7 мил. руб.

Что касается выкупныхъ платежей, то немаловажное по суммѣ поступленіе ихъ—82.000.000 р.—вовсе не значилось по росписи 1881 г., такъ какъ оно входило въ составъ отдѣльнаго отъ росписи счета.

Не считая *новыхъ* видовъ доходовъ по росписи 1894 г., каковыми представляются, сравнительно съ росписью 1881 г.,—главнымъ образомъ: нефтяной, спичечный доходы (21,6 мил. руб.), съ казенныхъ имуществъ вообще (16,2 мил. руб.), казенныя желѣзныя дороги (103 мил. руб.), выкупные платежи (82 мил. руб.), всего 222,8 мил. руб., прочіе доходы исчисляются на 1894 г. въ суммѣ 782 мил. руб. противъ 653 мил. руб. за 1881 г. и даютъ приростъ (не считая исключенной изъ росписи подушной подати) въ 129 мил. руб. или въ 20%.

Въ соотвѣтствіи съ государственными доходами возрасли съ 1881 по 1894 г.г. и *обыкновенные государственные расходы*. Ихъ послѣдовательный ростъ всегда служилъ главнымъ основаніемъ къ изысканію новыхъ источниковъ доходовъ. Государственный Совѣтъ не могъ не сознавать, что усиленіе податнаго бремени,—какъ бы оно ни было нежелательно само по себѣ,—представляется неизбѣжнымъ для удовлетворенія неминуемо усложняющихся потребностей государственной жизни.

При сравненіи государственныхъ расходовъ 1881—1894 г.г. необходимо имѣть въ виду, что въ то время, какъ роспись 1894 г. объемлетъ собою *всѣ* обыкновенные расходы, роспись 1881 г. не включаетъ расходовъ по выкупной операци, издержекъ по эксплуатаціи казенныхъ желѣзныхъ дорогъ и др. вмѣстѣ съ тѣмъ, за прекращеніемъ сверхсмѣтныхъ кредитовъ, роспись 1894 г. выражаетъ собою *наивысшій* предѣлъ, котораго могутъ достигнуть расходы въ этомъ году, и въ дѣйствительномъ своемъ исполненіи заключена также, какъ и всѣ предшествующія росписи, начиная съ 1889 г.,—съ извѣстнымъ остаткомъ, поступающимъ обратно въ

казну. Къ общему же итогу расходовъ на 1881 г. необходимо добавить еще открытые въ этомъ году *сверхсметные* кредиты, составлявшіе *45 мил. руб.*

Обыкновенные расходы 1894 г., сравнительно съ 1881 г., возрасли съ 703 мил. руб.—до 981 мил. руб. или на 287 мил. руб., т. е. почти на 40%. Въ увеличеніи этомъ участвуютъ всѣ статьи издержекъ, а именно:

	1881 года.	1894 года.
Платежи по государственному долгу	193.300.000 р.	257.800.000 р.
Высшія государственныя учрежденія	1.800.000 —	2.200.000 —
Вѣдомство Святѣйшаго Синода	10.300.000 —	12.600.000 —
Министерство Императорскаго Двора	9.100.000 —	10.500.000 —
Министерство Иностранныхъ Дѣлъ	3.600.000 —	5.000.000 —
Военное Министерство..	206.700.000 —	240.300.000 —
Морское Министерство..	28.900.000 —	51.200.000 —
Министерство Финансовъ	108.700.000 —	130.300.000 —
Министерство Государственныхъ Имуществъ	22.500.000 —	28.000.000 —
Министерство Внутреннихъ Дѣлъ	70.400.000 —	85.300.000 —
Министерство Народнаго Просвѣщенія	17.300.000 —	22.200.000 —
Министерство Путей Сообщенія	11.000.000 —	90.500.000 —
Министерство Юстиціи..	16.700.000 —	26.000.000 —
Государственный Контроль	2.100.000 —	4.800.000 —
Государственное Коннозаводство	800.000 —	1.500.000 —
На возвышеніе цѣнъ на провіантъ.....	» —	1.500.000 —
На расходы, смѣтами не предусмотрѣнные	» —	10.000.000 —

Наибольшее, по суммѣ, возрастаніе въ расходахъ принадлежитъ *Министерству Путей Сообщенія*. Его бюджетъ возросъ на 79.000.000 р. главнымъ образомъ вслѣдствіе перехода въ казну значительнаго количества желѣзныхъ дорогъ. Расходы по эксплуатаціи означенныхъ дорогъ по смѣтѣ 1894 г. составляютъ почти 67.000.000 р., а вмѣстѣ съ Закаспійскою желѣзною дорогою, управляемою Военнымъ Министерствомъ, свыше 71.000.000 р.

Затѣмъ, по суммѣ возрастанія, второе мѣсто принадлежитъ расходамъ на платежи по государственному долгу. Они увеличились почти на 65.000.000 р., въ виду тѣхъ новыхъ обязательствъ, которыя заключило наше Правительство за это время главнымъ образомъ для надобностей желѣзнодорожнаго дѣла.

Слѣдующее мѣсто въ возрастаніи расходовъ занимаютъ вѣдомства Военное и Морское. По совокупности назначенныхъ имъ на 1894 г. средствъ, бюджетъ нашихъ сухопутныхъ и морскихъ военныхъ силъ возросъ противъ 1881 г.—на 57 мил. руб., а если присоединить расходъ на перевооруженіе, въ 34 мил. руб., назначенный въ составѣ чрезвычайныхъ расходовъ и вовсе не производившійся въ 1881 г.,—то увеличеніе его достигнетъ 91 мил. руб.

Равнымъ образомъ значительное возрастаніе замѣчается по *Министерству Финансовъ*—на 22 мил. руб., по *Министерству Внутреннихъ Дѣлъ*—на 15 мил. руб., по *Министерству Юстиціи*—на 10 мил. руб., какъ послѣдствіе тѣхъ преобразованій въ системѣ налоговъ, внутренняго управленія и устройства судебной части, которыя предприняты были въ минувшее Царствованіе. Увеличеніе расходовъ по первому вѣдомству находитъ себѣ оправданіе въ томъ возрастаніи доходовъ, которое не могло быть достигнуто безъ усиленія организациі вѣдомства, призваннаго собирать эти доходы; по второму вѣдомству—возрастаніе въ расходахъ собственно по почтово-телеграфной части съ избыткомъ покрылось увеличеніемъ дохода по почтово-телеграфной регалии, давшей по исчисленію на 1894 г., приростъ въ доходѣ въ 15 мил. руб. противъ 1881 г.,—по прочимъ же частямъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ указанный ростъ въ расходахъ обусловливается приведеніемъ въ дѣйствіе различныхъ преобразованій въ области мѣстнаго управленія.

ОТДѢЛЪ ВТОРОЙ.

Мѣропріятія, касающіяся окраинъ.

Преобразованія обще-государственнаго значенія и первѣйшей важности привлекали на себя преимущественное вниманіе Правительства Царственнаго Дѣда Вашего Императорскаго Величества. Поэтому не всѣ вопросы, касающіеся жизни и быта на нашихъ окраинахъ, могли подвергнуться въ то время должной разработкѣ. Въ связи съ этимъ къ началу Царствованія Государя Императора Александра III на окраинахъ выдвигаются нужды, удовлетвореніе которыхъ становится неотложнымъ. *Балтійскія губерніи*, которыхъ не коснулось большинство преобразованій Императора Александра II, представляли въ 80-хъ годахъ край, по сравненію съ коренной Имперіей, отставшій въ отношеніи суда, полицейскихъ учрежденій и устройства крестьянъ. Кроме того устарѣвшія начала вотчиннаго быта, неравноправность разныхъ слоевъ населенія, необезпеченность интересовъ Православной Церкви и государственнаго языка требовали преобразованій ради сближенія края съ остальными частями Государства. На *Западной окраинѣ* обращали на себя преимущественное вниманіе равнымъ образомъ интересы отечественной Церкви. вмѣстѣ съ тѣмъ землевладѣніе и землепользованіе, сложившееся отчасти своеобразно, нуждались въ упорядоченіи. Наряду съ этимъ особенности мѣстныхъ условій ставили на очередь вопросы о евреяхъ и иностранныхъ колонистахъ. *Кавказскій край*, вышедшій къ 80-мъ годамъ изъ остраго періода, послѣдовавшаго за его покореніемъ, требовалъ преобразованія въ управленіи, упорядоченія податнаго дѣла, разрѣшенія вопросовъ, касающихся воинской повинности, а равно сельскохозяйственныхъ и промышленныхъ интересовъ. На *Восточной окраинѣ Европейской Россіи* необходимо было переустроить сословный бытъ мѣстныхъ инородцевъ и ихъ землепользованіе, а вмѣстѣ съ тѣмъ озаботиться о нуждахъ казачьяго населенія. *Среднеазіатскія наши владѣнія*,

непрерывно расширявшаяся въ 60—70-хъ годахъ, не могли, находясь какъ бы въ постоянномъ военномъ положеніи, получить прочное и постоянное устройство. Устроение этой окраины въ области управленія, суда, землевладѣнія, податей и промышленности вызывалось крайнею необходимостью. Наконецъ *Сибирь* начинаетъ вводиться въ минувшее Царствованіе, благодаря цѣлому ряду мѣропріятій, постепенно въ общій экономическій, политическій и гражданскій оборотъ Государства.

І. Балтійскій край.

Къ началу царствованія Императора Александра III Балтійская наша окраина, продолжала носить отчужденный отъ общей жизни Имперіи характеръ. Своеобразныя черты этой части Россіи, сложившіяся подъ вліяніемъ историческихъ и бытовыхъ мѣстныхъ особенностей, придали Балтійскому краю особый отпечатокъ во всѣхъ проявленіяхъ его культурно-политической жизни. Крестьянское населеніе, облагодѣтельствованное личною свободою, дарованною ему блаженныя памяти Императоромъ Александромъ I, не было однако надѣлено землею и сохраняло свои обязательныя отношенія къ помѣщикамъ. Полицейское устройство носило дворянско-вотчинный характеръ. Тѣ же черты были издавна присвоены всему земскому строю. Судъ въ свою очередь былъ построенъ на сословныхъ началахъ, отвергнутыхъ судебными уставами Императора Александра II. Весь этотъ архаическій порядокъ, не соотвѣтствовавшій не только установившемуся строю преобразованной Имперіи, но и условіямъ времени, вызывалъ крайне нежелательныя явленія въ жизни самаго Балтійскаго края. Всесторонняя зависимость низшихъ слоевъ населенія—эстонской и латышской народностей, отъ господствовавшаго высшаго класса—феодалнаго дворянства нѣмецкаго происхожденія приводила на практикѣ къ германизаціи, какъ мѣстнаго инородческаго населенія, такъ и русскихъ людей, основавшихся въ краѣ, къ господству евангелическо-лютеранской церкви въ ущербъ церкви государственной, къ нежелательному для интересовъ Имперіи веденію школьнаго дѣла и, какъ слѣдствіе сего,—къ полному отчужденію и обособленію названнаго края отъ государственнаго цѣлаго. Этому порядку Царствованіе въ Бозѣ почивающаго Государя Императора Александра Александровича положило рѣшительный предѣлъ, ознаменовавшись для Балтійскаго края рядомъ реформъ въ области церкви,

государственного языка, полиціи, суда, крестьянскихъ учреждений и учебнаго дѣла.

1. *Православная церковь.* Тѣ особенности, которыя приобрѣла въ Балтійскомъ краѣ евангелическо-лютеранская церковь, приводили въ теченіе всего XIX вѣка преимущественно крестьянскіе слои населенія къ уклоненію изъ лона этой церкви, къ распространенію разнаго рода сектантскихъ ученій протестантскаго характера и вмѣстѣ съ тѣмъ *къ стремленію въ лоно Православной Церкви.* Это послѣднее движеніе, получившее къ началу 80-хъ годовъ, несмотря на энергичное противодѣйствіе лютеранскаго духовенства и мѣстнаго правящаго класса, особенную силу, обратило на себя вниманіе въ Божѣ почивающаго Государя Императора Александра III, выразившееся въ Высочайшей (на всеподданнѣйшемъ отчетѣ Эстляндскаго губернатора за 1883 г.) отмѣткѣ слѣдующаго содержанія: **«это весьма важное и знаменательное движеніе, которое для Меня весьма утѣшительно. Необходимо Правительству поддерживать вновь обратившихся и не давать ихъ въ обиду».** Ближайшимъ поводомъ къ таковой Высочайшей отмѣткѣ послужило донесеніе губернатора о недружелюбномъ отношеніи къ упомянутому движенію со стороны мѣстнаго дворянства и лютеранскаго духовенства, особенно рѣзко проявлявшемся при устройствѣ во вновь открываемыхъ приходяхъ православныхъ школъ. Были случаи, что помѣщики удаляли школы изъ занимаемыхъ ими помѣщеній и отказывались входить въ какіе либо переговоры о временной уступкѣ или продажѣ земель въ видахъ устройства помѣщеній для школъ, а также православныхъ храмовъ, причтовыхъ домовъ и кладбищъ.

Въ связи съ этимъ послѣдовало законоположеніе 10 Февраля 1886 г. о мѣрахъ къ обезпеченію православныхъ церквей, причтовъ и школъ въ Балтійскихъ губерніяхъ соответственными помѣщеніями и объ отводѣ земельныхъ участковъ подъ православныя кладбища. Сущность послѣдняго узаконенія заключается въ томъ, что, при невозможности достигнуть добровольнаго соглашенія, потребный участокъ земли можетъ быть занятъ принудительно, съ уплатою владѣльцу соответственнаго вознагражденія, подобно тому, какъ вообще допускается экспроприація недвижимыхъ имуществъ для государственной и общественной пользы.

Засимъ въ 1889 г. удостоилось (21 Ноября) Высочайшаго утвержденія мнѣніе Государственнаго Совѣта о предоставленіи Оберъ-

Прокурору Святѣйшаго Синода вносить въ смѣты въ теченіе шести лѣтъ на церковно-строительныя нужды въ Балтійскомъ краѣ по 70.000 р. ежегодно.

Мѣстное лютеранское духовенство, относясь враждебно къ Православію и его послѣдователямъ, особенно изъ туземцевъ, всякими способами старалось не допускать распространенія Православія среди эстовъ и латышей, употребляя всѣ мѣры къ совращенію православныхъ въ свое исповѣданіе. Мѣстныя же лютеранскія консисторіи, признавая пасторовъ дѣйствующими въ сихъ случаяхъ по долгу совѣсти, упорно отказывались отъ преслѣдованія совратителей, причемъ и генеральная евангелическо-лютеранская консисторія держалась того же направленія. Высочайше утвержденнымъ 22 Марта 1888 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта консисторіямъ вмѣнено въ обязанность удалять отъ должности проповѣдниковъ, противъ которыхъ возбуждено преслѣдованіе за совращеніе православныхъ въ иновѣрное ученіе, а Министру Внутреннихъ Дѣлъ предоставлено въ случаяхъ, не терпящихъ отлагательства, если со стороны консисторіи своевременно не сдѣлано соответствующаго распоряженія, предлагать консисторіи о временномъ удаленіи указанныхъ проповѣдниковъ отъ должности.

Президенты Балтійскихъ консисторій назначались, по дѣйствовавшимъ узаконеніямъ, по выбору мѣстнаго дворянства и лишь затѣмъ представлялись Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ на Высочайшее усмотрѣніе. Этотъ порядокъ давалъ возможность проявляться враждебному отношенію къ Православію со стороны Лифляндской, Эстляндской и Курляндской консисторій. Поэтому мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 4 Марта 1891 г., на назначеніе президентовъ Балтійскихъ консисторій распространень порядокъ, существовавшій уже ранѣе въ отношеніи консисторій столичныхъ, согласно которому означенные президенты назначаются Его Императорскимъ Величествомъ по представленію Министра Внутреннихъ Дѣлъ.

Наконецъ надлежитъ отмѣтить, что наше законодательство, устанавливая отвѣтственность священнослужителей иновѣрныхъ исповѣданій за допущеніе православныхъ къ исповѣди, причащенію и елеосвященію, а дѣтей ихъ къ крещенію и миропомазанію, не опредѣляло мѣръ наказанія для лютеранскихъ пасторовъ за *конфирмацію* лицъ православнаго исповѣданія. Вслѣдствіе сего на практикѣ неоднократно обнаруживались случаи совращенія православныхъ въ лютеранство путемъ допущенія къ конфирмаціонному обряду. Суще-

ствовавшій въ этомъ отношеніи недостатокъ дѣйствовавшаго законодательства былъ исправленъ соотвѣтствующимъ дополненіемъ уголовныхъ законовъ на основаніи Высочайше утвержденнаго 17 Апрѣля 1893 г. мнѣнія Государственнаго Совѣта. Поводомъ къ тому послужила Собственноручная отмѣтка Государя Императора Александра Александровича на всеподданнѣйшемъ отчетѣ Лифляндскаго губернатора за 1890 г., на которомъ, противъ объясненій о неудобствахъ существовавшаго пробѣла, Его Величеству благоугодно было начертать: «**необходимо восполнить этотъ пробѣлъ**».

2. *Русскій языкъ.* Такимъ отношеніямъ мѣстнаго правящаго класса къ государственной Церкви и лицамъ православнаго исповѣданія, соотвѣтствовало и отношеніе этого класса къ русскому языку. Въ дѣйствовавшихъ до 1882 г. правилахъ объ употребленіи русскаго и нѣмецкаго языковъ въ дѣлопроизводствѣ присутственныхъ мѣстъ Балтійскихъ губерній, а равно о перепискѣ ихъ между собою и съ прочими правительственными учрежденіями, нѣмецкому языку было придано преобладающее значеніе въ ущербъ языку государственному, а равно мѣстнымъ—эстскому и латышскому. Это господство нѣмецкаго языка, которымъ владѣло сравнительно незначительное число лицъ, придавало всѣмъ мѣстнымъ учрежденіямъ своеобразный характеръ, чуждый государственнымъ интересамъ Имперіи. Вслѣдствіе возникшаго въ 1882 г. по частному случаю дѣла о непринятіи прошенія однимъ изъ гофгерихтовъ на томъ лишь основаніи, что оно было писано на русскомъ языкѣ, мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 11 Января 1882 г., всѣмъ Балтійскимъ присутственнымъ мѣстамъ вмѣнено въ обязанность принимать прошенія къ разсмотрѣнію безъ различія, писаны ли они на государственномъ, эстскомъ, латышскомъ или нѣмецкомъ языкахъ.

Послѣ сего послѣдовалъ въ теченіе минувшаго Царствованія рядъ законоположеній относительно русскаго языка, не только гарантирующихъ ему подобающее, какъ языку государственному, нравственное значеніе, но и обезпечивающихъ постепенное его усвоеніе подрастающими поколѣніями путемъ школьнаго преподаванія. Такъ 13 Апрѣля 1882 г. русскій языкъ введенъ въ дѣлопроизводство мѣстныхъ по воинской повинности присутствій; 14 Сентября 1885 г. всѣмъ присутственнымъ мѣстамъ и должностнымъ лицамъ Балтійскаго края вмѣнены въ обязанность производство дѣлъ и веденіе

переписки на русскомъ языкѣ; 10 Апрѣля 1887 г. введено преподаваніе на государственномъ языкѣ въ правительственныхъ среднихъ учебныхъ заведеніяхъ бывшаго Дерптскаго учебнаго округа; 23 Мая 1889 г. этотъ порядокъ распространенъ на всѣ мѣстныя частныя учебныя заведенія; 9 Ноября того же года Высочайше повелѣно употреблять исключительно русскій языкъ во внутреннемъ дѣлопроизводствѣ городскихъ общественныхъ управленій и въ сужденіяхъ городскихъ думъ въ Балтійскихъ губерніяхъ; Высочайше утвержденнымъ 17 Апрѣля 1890 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта введенъ отечественный языкъ преподаванія въ женскихъ учебныхъ заведеніяхъ бывшаго Дерптскаго учебнаго округа, а Высочайше утвержденнымъ 3 Іюня 1891 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта обязательное употребленіе русскаго языка распространено на веденіе метрическихъ книгъ лютеранскаго исповѣданія.

3. *Преобразование полиціи.* Реформы въ Балтійскомъ краѣ въ области крестьянскаго управленія и суда, необходимость которыхъ признавалась Правительствомъ, не могли, въ сущности, получить реального значенія безъ предварительнаго преобразованія мѣстной полиціи. Послѣдняя до 1888 г. сохраняла безъ существенныхъ измѣненій то устройство, которое эта отрасль управленія получила тамъ еще до присоединенія «Остзейскихъ провинцій» къ Россіи. Сложившаяся подъ вліяніемъ разнообразныхъ историческихъ событій и въ связи съ многими переменами, имѣвшими мѣсто въ политической судьбѣ Балтійскаго побережья, организація полиціи въ этомъ краѣ отличалась крайнею своеобычностью и носила слѣды бытовыхъ условій, давно измѣнившихся или утратившихъ прежнее значеніе. Наиболѣе характерными ея чертами являлись замѣщеніе полицейскихъ должностей по выбору дворянства, коллегіальное въ большинствѣ случаевъ устройство ея органовъ, вотчинное начало, въ силу коего владѣльцы имѣній пользовались полицейскою властью въ предѣлахъ принадлежащихъ имъ земель, и малочисленность полиціи, съ полнымъ почти отсутствіемъ въ ея составѣ исполнительныхъ чиновъ. При такомъ устройствѣ полиціи мѣстная администрація, въ лицѣ губернаторовъ, а равно судебныя власти,— не были обеспечены содѣйствіемъ исполнительныхъ чиновъ. Поэтому мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 9 Іюня 1888 г., установленъ порядокъ назначенія и увольненія всѣхъ чиновъ уѣздной полиціи Правительствомъ безъ

участія сословныхъ или общественныхъ элементовъ. Коллегіальное начало въ устройствѣ полицейскихъ учрежденій равнымъ образомъ признано несоотвѣтственнымъ, и всѣ существовавшія въ краѣ коллегіальныя полицейскія установленія, какъ то: управы благочинія, приходскіе полицейскіе суды и общія присутствія отдѣльныхъ городскихъ полицейскихъ управленій—упразднены. Уѣздная полиція подчинена единоличной власти уѣзднаго начальника, съ назначеніемъ къ нему необходимаго числа помощниковъ и низшихъ полицейскихъ чиновъ. Что касается вотчинной полиціи, то было принято во вниманіе, что она составляетъ могущественное и притомъ даровое орудіе для поддержанія порядка и безопасности собственно на мызныхъ земляхъ, вмѣщающихъ почти двѣ трети всей территоріи Балтійскихъ губерній. Поэтому найдено полезнымъ воспользоваться вотчинною полиціею и для будущаго времени, обставивъ ее условіями, обезпечивающими надлежащее направленіе ея дѣятельности. Въ этихъ видахъ изъ компетенціи названной полиціи исключенъ надзоръ за крестьянскимъ самоуправленіемъ, дававшій поводъ къ нареканіямъ и неудовольствіямъ, а равно функціи вотчинной полиціи ограничены охраненіемъ порядка въ предѣлахъ земли, остающейся въ неприкосновенномъ распоряженіи владѣльца вотчины.

4. *Крестьянскія учрежденія.* Жизнь крестьянскаго сословія въ Балтійскомъ краѣ сложилась равнымъ образомъ на своеобразныхъ началахъ. Не получивъ земельного надѣла и вынужденное пользоваться землею у помѣщиковъ на арендномъ правѣ, крестьянское сословіе находилось въ полной зависимости отъ землевладѣльцевъ-дворянъ. При этомъ все крестьянское управленіе сосредоточивалось въ сословно-дворянскихъ учрежденіяхъ—въ уѣздныхъ и приходскихъ судахъ, руководимыхъ губернскими комиссіями по крестьянскимъ дѣламъ. При такомъ устройствѣ крестьянскаго управленія какое либо правительственное вмѣшательство въ бытъ крестьянскаго сословія, въ мѣстный аграрный строй и во взаимныя отношенія помѣщиковъ и крестьянъ представлялось невозможнымъ. Поэтому въ 1889 г. мѣстныя крестьянскія учрежденія подверглись коренному преобразованію. Въ качествѣ апелляціонной инстанціи для волостныхъ судовъ, учреждены верхніе волостные суды, руководимые съѣздами мировыхъ судей. Что касается области управленія, то таковое, по упраздненіи уѣздныхъ и приходскихъ судовъ, ввѣрено комиссарамъ по крестьянскимъ дѣламъ, съ возложеніемъ на нихъ должностныхъ лицъ преимущественно обязанности наблюдать за

правильнымъ примѣненіемъ законовъ объ устройствѣ общественнаго и поземельнаго быта крестьянъ (Выс. утв. 9 Іюля 1889 г.). За послѣдовавшимъ на изложенныхъ основаніяхъ преобразованіемъ уѣзднаго крестьянскаго управленія, были преобразованы и мѣстныя губернскія крестьянскія учрежденія: Высочайше утвержденнымъ 17 Апрѣля 1893 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта упразднены коммисіи по крестьянскимъ дѣламъ, и учреждены взамѣнъ ихъ однородныя съ существовавшими уже въ другихъ губерніяхъ Имперіи установленія—губернскія по крестьянскимъ дѣламъ присутствія.

5. *Преобразование суда.* Судебный строй Балтійской окраины рѣзко отличался отъ устройства суда, принятаго въ другихъ частяхъ Имперіи. Создавшись историческимъ путемъ и отразивъ на себѣ, вслѣдствіе этого, многія особенности политическаго прошлаго, строй этотъ не представлялъ цѣльной системы, дѣйствіе коей распространялось бы на весь край, а каждая изъ трехъ губерній имѣла свои судебныя установленія, существенно отличавшіяся отъ учрежденій, дѣйствовавшихъ въ прочихъ губерніяхъ названной окраины. Характерными чертами судебной организаціи послѣдней являлись: замѣщеніе судебныхъ должностей по выбору дворянства, подсудность, основанная на сословномъ началѣ, чрезвычайное разнообразіе и неопредѣленность примѣнявшихся въ судахъ процессуальныхъ правилъ, сложность и медлительность судебной процедуры и запутанность процессовъ.

Эти особенности и недостатки Балтійскихъ судовъ уже давно обратили на себя вниманіе Правительства. Послѣ цѣлаго ряда подготовительныхъ работъ, 28 Мая 1880 г. былъ изданъ законъ объ устройствѣ въ Балтійскомъ краѣ мировой юстиціи. Однако, по тѣсной связи предполагаемаго судебного переустройства съ вопросомъ объ организаціи полиціи и крестьянскихъ учрежденій, Высочайшими повелѣніями 26 Мая 1882 г. и 3 Октября 1884 г. введеніе въ дѣйствіе мировыхъ судебныхъ учрежденій было временно приостановлено. Засимъ, Высочайше утвержденнымъ 3 Іюня 1886 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта было произведено нѣкоторое измѣненіе въ судоустройствѣ и дѣлопроизводствѣ судовъ прежняго типа, а также въ правахъ и обязанностяхъ прокурорскаго надзора.

Съ проведеніемъ полицейской реформы и по разработкѣ вопросовъ, касающихся крестьянскаго управленія, судебная реформа въ Балтійскомъ краѣ стала снова на очередь. Высочайше утвержденнымъ

9 Юля 1889 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта мѣстныхъ судебныхъ установленія преобразованы, на слѣдующихъ началахъ: отправленіе правосудія ввѣрено общимъ судебнымъ мѣстамъ и мировымъ установленіямъ, причемъ главными особенностями новой организаціи суда были допущены—назначеніе мировыхъ судей не по выбору, а отъ Правительства, устройство суда безъ присяжныхъ засѣдателей и учрежденіе при окружныхъ судахъ, вмѣсто нотаріальныхъ архивовъ, особыхъ крѣпостныхъ отдѣленій для завѣдыванія поземельно-ипотечною частью. Вмѣстѣ съ этимъ, въ дѣлопроизводствѣ новыхъ судовъ признано обязательнымъ употребленіе русскаго языка, съ допущеніемъ, въ видѣ изъятія, изложенія на мѣстныхъ языкахъ (нѣмецкомъ, эстскомъ и латышскомъ) прошеній и жалобъ лицъ, содержащихся подъ стражею, и жалобъ и объясненій о возбужденіи преслѣдованія по такимъ уголовнымъ дѣламъ, которыя не прекращаются примиреніемъ.

6. Учебное дѣло. Учебное дѣло на Балтійской окраинѣ находилось до 80-хъ годовъ въ значительной степени на исключительномъ попеченіи и подъ руководствомъ мѣстныхъ властей. Вслѣдствіе этого народное образованіе въ Балтійскихъ губерніяхъ, особенно низшее, ускользало отъ правительственнаго наблюденія и получало крайне нежелательное для интересовъ Имперіи направленіе. Во избѣжаніе происходившихъ отъ такого порядка неблагопріятныхъ послѣдствій, Именнымъ указомъ Правительствующему Сенату 19 Февраля 1886 г. всѣ евангелическо-лютеранскія начальныя школы въ Балтійскихъ губерніяхъ, а также находящіяся въ нихъ учительскія семинаріи,—подчинены вѣдѣнію Министерства Народнаго Просвѣщенія. Озабочиваясь, вслѣдствіе сего, организаціею учебнаго правительственнаго надзора за упомянутыми начальными училищами, Министерство проектировало учредить въ бывшемъ Дерптскомъ учебномъ округѣ одну должность директора и четыре должности инспекторовъ народныхъ училищъ. Государственный Совѣтъ одобрилъ вообще предположенія Министерства Народнаго Просвѣщенія и мнѣніе его по сему предмету удостоилось Высочайшаго утвержденія 26 Января 1887 года.

Затѣмъ въ тѣхъ же видахъ усиленія правительственнаго надзора за мѣстными учебными заведеніями 15 Апрѣля 1886 г. попечителю бывшаго Дерптскаго учебнаго округа предоставлено званіе попечителя Рижскаго политехническаго училища; 16 Юня 1888 г. Высочайше повелѣно подчинить мѣстныя женскія училища, имѣющія не менѣе 4 классовъ, непосредственно вѣдѣнію мѣстнаго попечителя; Высо-

чайше утвержденными 23 Мая и 17 Ноября 1889 г. мнѣніями Государственнаго Совѣта закрыты гимназіи въ Биркенруэ, Феллинѣ и Гольдингенѣ, въ виду нежеланія мѣстныхъ обществъ, содержащихъ эти учебныя заведенія, подчиниться требованіямъ Правительства относительно государственнаго преподавательнаго языка; Высочайше утвержденнымъ 24 Апрѣля 1890 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта примѣненъ ко всѣмъ гимназіямъ бывшаго Дерптскаго учебнаго округа общій уставъ гимназій 30 Іюня 1871 г.; 30 Декабря 1892 Высочайше повелѣно подчинить Министерству Народнаго Просвѣщенія всѣ воспитательно-учебныя заведенія Балтійскаго края, въ коихъ призрѣваются дѣти старше 8 лѣтъ, и, согласно Высочайше утвержденному 2 Февраля 1893 г. мнѣнію Государственнаго Совѣта, къ бывшему Дерптскому учебному округу примѣнены узаконенія о частныхъ учебныхъ заведеніяхъ, дѣйствующія въ другихъ мѣстностяхъ Имперіи.

Что касается мѣстнаго университета, переименованнаго по Высочайшему повелѣнію 27 Февраля 1893 г. изъ Дерптскаго въ Юрьевскій, то надлежитъ отмѣтить, что и въ отношеніи его предпринято въ минувшее Царствованіе преобразование, выразившееся главнымъ образомъ въ постепенной замѣнѣ нѣмецкаго преподавательскаго персонала русскимъ. Наряду съ симъ надлежитъ отмѣтить, что съ введеніемъ въ дѣйствіе судебного преобразования въ Балтійскомъ краѣ признано было своевременнымъ упразднить существовавшій при университетѣ судъ, которому подлежали всѣ члены университета, служащія въ немъ лица, ихъ жены и дѣти, а также вся университетская территорія. Лежавшія на университетѣ обязанности по судебной, нотаріальной, опекунской и полицейской частямъ переданы, согласно Высочайше утвержденному 9 Іюня 1889 г. мнѣнію Государственнаго Совѣта, общимъ судебнымъ и административнымъ установленіямъ, по принадлежности.

II. Западная окраина.

Въ отношеніи Западной окраины въ Царствованіе Императора Александра III особое вниманіе было обращено, въ видахъ поддержанія интересовъ Православной Церкви, на обезпеченіе православнаго причта помѣщеніями, засимъ на поземельное устройство тѣхъ сельскихъ обывателей, которые пользовались землею на особыхъ основаніяхъ, вытекавшихъ изъ своеобразныхъ историческихъ и бытовыхъ условій края. вмѣстѣ съ тѣмъ прогрессивное возраста-

ніе числа водворившихся въ нѣкоторыя части Западнаго края иностранныхъ поселенцевъ вызывало необходимость въ подчиненіи пришельцевъ отечественному гражданскому строю.

А. *Православная Церковь.* Въ девяти Западныхъ губерніяхъ сельское духовенство находилось въ крайне затруднительномъ положеніи вслѣдствіе отсутствія причтовыхъ помѣщеній. Обязанность устройства этихъ помѣщеній, въ видѣ натуральной повинности, была возложена на мѣстныхъ помѣщиковъ, а послѣ освобожденія крестьянъ—и на сихъ послѣднихъ. Но помѣщики, состоявшіе большею частью изъ лицъ неправославныхъ, польскаго происхожденія, не относились къ этой повинности сочувственно; для крестьянъ же она была обременительна. Неудобства существовавшего порядка обнаружались съ полною очевидностью при произведенной въ 1881 г. Сенаторомъ Половцовымъ ревизіи Кіевской губерніи. Для устраненія этихъ неудобствъ признано было необходимымъ взамѣнъ натуральной повинности установить, для обезпеченія православныхъ причтовъ помѣщеніями, временный поземельный сборъ съ 1 Января 1889 г. (въ Ковенской губерніи—въ теченіе двухъ лѣтъ, а въ остальныхъ губерніяхъ—въ теченіе двадцати лѣтъ), съ тѣмъ, чтобы означенный сборъ былъ взимаемъ на основаніяхъ, установленныхъ для сбора съ земель на губернскія земскія потребности, и чтобы впредь попеченіе объ устройствѣ причтовыхъ помѣщеній лежало на вѣдомствѣ православнаго исповѣданія. Такимъ образомъ, окончательное удовлетвореніе потребностей по устройству причтовыхъ помѣщеній въ Западномъ краѣ было обезпечено (Выс. утв. 14 Іюня 1888 г. мн. Гос. Сов.).

На основаніи дѣйствовавшихъ узаконеній настоятели приходскихъ православныхъ церквей въ Привислинскомъ краѣ обязаны были завѣдывать книгами актовъ гражданского состоянія и представлять эти книги для скрѣпы и повѣрки мѣстнымъ мировымъ судьямъ. При этомъ православнымъ священникамъ, какъ установилось на практикѣ, приходилось вѣдаться преимущественно съ писцами-католиками. Священники часто привлекались къ отвѣтственности за несоблюденіе въ актовыхъ книгахъ такихъ формальностей, упущеніе коихъ въ другихъ случаяхъ не ставилось въ вину. Такъ какъ подобное явленіе не соотвѣтствовало достоинству православныхъ священниковъ, мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 30 Мая 1894 г., постановлено, что въ Привислинскихъ губерніяхъ скрѣпа и повѣрка книгъ гражданского состоянія, которыя ведутся православнымъ духовенствомъ,

производятся благочинными, а скрѣпа и повѣрка книгъ послѣднихъ—другими благочинными, по назначенію духовнаго начальства.

Засимъ надлежитъ упомянуть, что при возникшемъ въ концѣ минувшаго Царствованія предположеніи о сооруженіи въ Варшавѣ православнаго соборнаго храма, за этимъ дѣломъ, въ видахъ обезпеченія за нашу Церковь подобающаго ей вліянія на Западной окраинѣ,—было признано государственное значеніе. Съ этою цѣлью Высочайше утвержденнымъ 21 Декабря 1893 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта постановлено отпустить на постройку означеннаго храма по 50.000 р. въ годъ впредь до того времени, когда въ распоряженіи завѣдывающаго постройкою комитета окажутся путемъ добротныхъ пожертвованій достаточныя на возведеніе храма средства.

Б. *Землевладѣніе и землепользованіе.* По освобожденіи крестьянъ отъ крѣпостной зависимости обращено было вниманіе на вопросы по землеустройству разнаго рода людей, пользовавшихся землею на особыхъ основаніяхъ. Въ соотвѣтствіе съ этимъ былъ принятъ рядъ мѣръ, направленныхъ къ устройству земельного быта и въ Западномъ краѣ такъ называемыхъ вольныхъ людей, единовѣрцевъ и старообрядцевъ, чиншевииковъ и т. п. Между тѣмъ изданныя въ отношеніи этихъ людей законоположенія оказались и недостаточно полными и не вполне соотвѣтствующими дѣйствительнымъ потребностямъ означенныхъ земледѣльческихъ классовъ. Поэтому въ минувшее Царствованіе представлялось необходимымъ пополнить существовавшіе пробѣлы и тѣмъ внести должный порядокъ въ дѣло землевладѣнія на нашей Западной окраинѣ.

На основаніи Высочайше утвержденныхъ 25 Іюля 1864 г. особыхъ правилъ, такъ называемые *вольные люди* были раздѣлены на два разряда, причемъ къ первому отнесены лица, перечисленные въ упомянутое сословіе изъ бывшихъ крѣпостныхъ или временно-обязанныхъ, послѣ 20 Ноября 1857 г., а ко второму—вступившія въ это сословіе ранѣе означеннаго срока. За лицами обѣихъ категорій были признаны права, предоставленныя крестьянамъ, вышедшимъ изъ крѣпостной зависимости. Но въ то время, какъ вольнымъ людямъ перваго разряда присвоены были права на земельные надѣлы, вольные люди втораго разряда этихъ надѣловъ не получили, и отношенія ихъ къ землевладѣльцамъ опредѣлялись особыми договорами. Такимъ неопредѣленнымъ положеніемъ вольныхъ людей оставалось до 1882 г., когда Высочайше утвержденными 3 Іюня правилами предоставлено вольнымъ людямъ, водворившимся

на владѣльческихъ земляхъ въ губерніяхъ Ковенской, Виленской и Гродненской, на основаніи особыхъ контрактовъ съ помѣщиками или постановленій мировыхъ посредниковъ, пріобрѣсти занимаемые ими участки въ собственность или же взять ихъ въ новую аренду, на основаніяхъ, опредѣленныхъ въ законѣ. Засимъ, такъ какъ вольные люди оставались неустроенными въ поземельномъ отношеніи также и въ губерніяхъ Кіевской, Подольской и Волынской, то Высочайше утвержденнымъ 21 Мая 1888 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта на нихъ было распространено дѣйствіе тѣхъ постановленій правилъ 3 Іюня 1882 г., которыя относятся до порядка покупки участковъ вольными людьми. Изложенныя правила были затѣмъ дополнены въ 1892 г., въ виду того, что при примѣненіи ихъ встрѣтились затрудненія въ опредѣленіи продажной цѣны находившихся въ пользованіи вольныхъ людей усадебныхъ участковъ (Выс. утв. 1 Дек. 1892 г. мн. Гос. Сов.).

Въ селеніяхъ и поселеніяхъ Западнаго края существуетъ особый видъ безсрочнаго потомственнаго пользованія земельными угодьями на такъ называемомъ *чиншевомъ* правѣ. Эта форма землевладѣнія, не свойственная ни русскому обычному праву, ни отечественному законодательству, возникла еще въ то время, когда край находился подъ владычествомъ Польши. Съ присоединеніемъ Западныхъ губерній къ Россіи, чиншевое владѣніе не было уничтожено, а осталось подъ защитою мѣстныхъ узаконеній. Дѣйствіе послѣднихъ было отмѣнено въ губерніяхъ бѣлорусскихъ лишь съ 1 Января 1831 г., а въ прочихъ Западныхъ губерніяхъ—съ 25 Іюня 1840 года Высочайшими указами о распространеніи на означенныя мѣстности силы Свода Законовъ Россійской Имперіи. Съ тѣхъ поръ въ Западномъ краѣ должно было примѣняться коренное правило нашихъ гражданскихъ законовъ, по которому отдача недвижимыхъ имѣній въ наемъ допускается на срокъ не свыше двѣнадцати лѣтъ. Тѣмъ не менѣе, вліяніе укоренившагося обычая было настолько велико, что чиншевыя отношенія продолжали возникать и по введеніи въ дѣйствіе упомянутыхъ законовъ, которымъ они противорѣчили. При такомъ положеніи дѣла, за отсутствіемъ постановленій, нормирующихъ чиншевой вопросъ, землевладѣльцы, желая освободиться отъ стѣснительныхъ и невыгодныхъ для нихъ чиншевыхъ договоровъ, нерѣдко домогались выселенія чиншевииковъ путемъ предъявленія исковъ въ судебномъ порядкѣ. Для разрѣшенія этихъ притязаній, судебная власть не имѣла твердой законной почвы, а потому судебная практика представляла крайнее разно-

образіе и значительныя колебанія. Возникшая отсюда неопредѣленность, съ юридической стороны, чиншеваго владѣнія еще въ половинѣ семидесятыхъ годовъ побудила Комитетъ Министровъ представить Министерству Внутреннихъ Дѣлъ разработать этотъ вопросъ. Всѣдствие этого собраны были на мѣстахъ подробныя свѣдѣнія о чиншевомъ владѣніи, которыя затѣмъ подверглись тщательной разработкѣ. При этомъ выяснилось, что неясность взаимныхъ правъ и обязанностей вотчинниковъ и чиншевиковъ крайне вредно отражается на экономическомъ развитіи Западнаго края. Признавая въ виду сего необходимымъ придать надлежащую твердость владѣнію имуществами, состоящими въ чиншевомъ пользованіи, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ пришло къ убѣжденію, что съ этою цѣлью надлежитъ приступить къ упраздненію чиншевыхъ отношеній путемъ выкупа у вотчинниковъ, при содѣйствіи Правительства, чиншевыхъ участковъ въ собственность вѣчныхъ чиншевиковъ. Соотвѣтственно сему Министерствомъ былъ выработанъ и представленъ на уваженіе Государственнаго Совѣта, а засимъ Совѣтомъ одобренъ—проектъ положенія о поземельномъ устройствѣ сельскихъ вѣчныхъ чиншевиковъ. Означенное положеніе утверждено въ Божѣ почивающимъ Государемъ Императоромъ Александромъ Александровичемъ 9 Юня 1886 г. При этомъ опредѣлены какъ существо чиншеваго владѣнія, такъ и тѣ доказательства, кои могутъ быть приводимы чиншевиками для удостовѣренія своего права на выкупъ занимаемыхъ ими участковъ. Далѣе указаны условія и порядокъ прекращенія вѣчно чиншеваго владѣнія, на началахъ выкупа, при содѣйствіи Правительства, и стоимость повинностей, отбываемыхъ за пользованіе участкомъ. Наконецъ, подробно опредѣленъ порядокъ приведенія въ исполненіе мѣръ по поземельному устройству чиншевиковъ, съ указаніемъ состава и способа дѣйствія особыхъ уѣздныхъ присутствій по чиншевымъ дѣламъ и губернскихъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій при разрѣшеніи означенныхъ вопросовъ. Правила эти были затѣмъ въ 1892 г. пополнены постановленіемъ о порядкѣ продажи чиншевыхъ участковъ съ публичнаго торга за недоимки по выкупнымъ платежамъ (Выс. утв. 3 Ноября 1892 г. мн. Гос. Сов.).

Въ Западномъ краѣ былъ еще одинъ разрядъ людей, земельное устройство которыхъ озабочивало Правительство минувшаго Царствованія—*русскіе арендаторы* православнаго исповѣданія, издавна поселившіеся на земляхъ вотчинниковъ. Устройство земельного быта упомянутаго вида сельскихъ обывателей представлялось тѣмъ болѣе настоятельно необходимымъ, что люди эти, сохранившіе въ

полной неприкосновенности національный свой бытъ и исконную привязанность къ Православной Церкви, являлись надежнымъ оплотомъ русскаго землевладѣнія въ Западномъ краѣ. Наилучшимъ способомъ устройства православныхъ арендаторовъ признанъ обязательный, съ содѣйствіемъ Правительства, выкупъ занимаемыхъ ими земель изъ владѣнія вотчинниковъ. Положеніе по сему предмету удостоено Высочайшаго утвержденія 19 Января 1893 года.

Засимъ въ Царствованіе въ Бозѣ почивающаго Государя Императора Александра III получилъ окончательное разрѣшеніе возбуждавшій на практикѣ многочисленныя недоразумѣнія вопросъ о правахъ крестьянъ Привислинскихъ губерній на *сервитуты* въ маіоратныхъ имѣніяхъ. Права эти были признаны за крестьянами Высочайшимъ указомъ 19 Февраля 1864 г., но, въ виду недостаточной опредѣленности изданныхъ въ то время постановленій, существовавшій въ этомъ отношеніи законодательный пробѣлъ восполненъ правилами, издаваемыми согласно Высочайше утвержденному 28 Апрѣля 1892 г. мнѣнію Государственного Совѣта.

10 Мая 1860 г. Высочайше повелѣно было отчислить изъ свободныхъ средствъ земскаго кредитнаго общества, дѣйствующаго въ Привислинскомъ краѣ, 1.269.400 р. и обращать эту сумму на безсрочное очиншеваніе поселянъ въ частныхъ имѣніяхъ этого края. Но за послѣдовавшимъ затѣмъ надѣленіемъ крестьянъ землею устранилась надобность въ развитіи чиншевыхъ правоотношеній. Въ 1882 г. капиталъ этотъ былъ причисленъ къ специальнымъ средствамъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, въ которомъ возникла мысль обратить его на увеличеніе мѣстнаго крестьянскаго землевладѣнія. Государственный Совѣтъ однако призналъ, въ виду сравнительной незначительности названнаго капитала, болѣе цѣлесообразнымъ, для поощренія развитія крестьянской земельной собственности въ Привислинскомъ краѣ, распространить на него дѣйствіе крестьянскаго поземельнаго банка, употребивъ для сей цѣли указанный выше капиталъ. Согласно этому мнѣнію Государственного Совѣта, удостоившемуся Высочайшаго утвержденія 11 Апрѣля 1888 г., положеніе о *крестьянскомъ поземельномъ банкѣ* было соотвѣтственно дополнено, причемъ постановленъ рядъ льготныхъ, въ отношеніи ссудной операціи, правилъ. Засимъ, въ 1893 г., для облегченія выкупа земельныхъ участковъ бывшими вольными людьми, крестьянскому поземельному банку разрѣшена выдача ссудъ для покупки земли названными лицамъ, проживающимъ въ малоземельныхъ имѣніяхъ Ковенской, Виленской и Волынской губерній (Выс. утв. 27 Декабря

1893 г.). Далѣе, съ цѣлью *удержанія земли въ крестьянскихъ рукахъ* и предотвращенія замѣчавшихся на практикѣ случаевъ перехода крестьянскихъ участковъ Привислинскаго края въ собственность разнаго рода спекулянтовъ, Высочайше утвержденнымъ 30 Мая 1894 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта мѣстному земскому кредитному обществу запрещено принимать въ залогъ отведенные крестьянамъ въ надѣль участки земли, такъ какъ именно путемъ залога надѣловъ въ означенномъ обществѣ таковыя доводились засимъ до продажи въ постороннія руки.

В. *Иностранные колонисты.* Пограничное положеніе нашей Западной окраины выдвигало во всѣ времена, среди дѣлъ мѣстнаго характера, и вопросы обще-государственнаго значенія. Въ этомъ послѣднемъ отношеніи въ минувшее Царствованіе обращено было особенное вниманіе на вопросъ о *переселенцахъ иностраннаго происхожденія*, водворявшихся въ губерніяхъ юго-западныхъ. По прекращеніи вызова колонистовъ Правительствомъ, съ 60-хъ годовъ XIX в. началъ обнаруживаться совершенно новый характеръ наплыва къ намъ иностранцевъ, направлявшихся преимущественно въ западную полосу Имперіи. Прибывавшіе иностранцы не принимали большею частью русскаго подданства и на новомъ мѣстѣ сохраняли тѣсную связь съ своей родиной. Чѣмъ бы ни объяснялось усиленіе нѣмецкой эмиграціи въ наши предѣлы—экономическими ли, либо естественными условіями, или сознательною политикою сосѣднихъ государствъ,—вредный характеръ этого явленія и настоятельная необходимость въ рѣшительномъ противодѣйствіи дальнѣйшему его развитію представлялись несомнѣнными. Поэтому мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 15 Іюня 1888 г., были постановлены особыя правила относительно устройства быта иностранныхъ поселенцевъ, водворившихся въ губерніяхъ Кіевской, Подольской и Волынской. Согласно этимъ правиламъ, указанные поселенцы раздѣлялись на принявшихъ и не принявшихъ русское подданство. Первые изъ нихъ вводились въ составъ городскихъ и сельскихъ обывателей, причемъ на волостныхъ сходахъ, въ которыхъ участвуютъ выборные отъ иностранныхъ поселенцевъ, на должности волостныхъ старшинъ и писарей могутъ быть избираемы исключительно лица, принадлежащія къ коренному русскому населенію. Что касается поселенцевъ, не принявшихъ русскаго подданства, то таковыя имѣли причисляться къ волостямъ, ближайшимъ къ мѣсту ихъ водворенія, съ обязательствомъ отбывать всѣ казенныя, земскія и мірскія повинности на

одинаковыхъ основаніяхъ съ крестьянами. Вмѣстѣ съ тѣмъ мѣстному генераль-губернатору предоставлено разрѣшать возникающія изъ примѣненія новыхъ правилъ недоразумѣнія и жалобы.

Г. *Евреи.* Въ тѣсной культурной связи съ населеніемъ возвращенныхъ отъ Польши губерній искони стояли евреи. Численный ростъ еврейскаго населенія и постепенное его распространеніе болѣе или менѣе повсемѣстно обращалъ давно на себя вниманіе нашего Правительства. При всей трудности подступиться къ радикальному разрѣшенію еврейскаго вопроса, представлялось желательнымъ принять нѣкоторыя палліативныя мѣры въ отношеніи вреднаго во многихъ отношеніяхъ еврейскаго населенія. Высочайше утвержденнымъ 3 Мая 1882 г. положеніемъ Комитета Министровъ, въ видѣ временной мѣры, впредь до общаго пересмотра законовъ объ евреяхъ, послѣднимъ воспрещено селиться вновь внѣ городовъ и мѣстечекъ. Постановленіе это, примѣненное лишь къ губерніямъ постоянной осѣдлости евреевъ, вызывало, какъ показала практика, недоразумѣнія. Поэтому и въ видахъ поясненія указаннаго положенія Комитета Министровъ, мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 29 Декабря 1887 г., постановлено, что переходъ евреевъ изъ селеній, гдѣ они проживали до 3 Мая 1882 г., въ другія селенія воспрещается и что евреи, переселившіеся послѣ 3 Мая 1882 г. по день обнародованія сего разъясненія, изъ однѣхъ сельскихъ мѣстностей въ другія, находящіяся въ чертѣ постоянной ихъ осѣдлости, остаются на постоянномъ жительствѣ въ селеніяхъ, гдѣ ихъ заставетъ упомянутое разъясненіе. Засимъ, въ видахъ дѣйствительнаго примѣненія изложеннаго законоположенія, Высочайше утвержденнымъ 17 Февраля 1892 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта постановлено, что евреи, незаконно поселившіеся внѣ городовъ и мѣстечекъ, высылаются полиціею въ мѣста, назначенныя для постоянного ихъ жительства.

Еврейскіе учителя, ведущіе преподаваніе на дому (меламды), фанатично преданы своей религіи и пользуются у единовѣрцевъ большимъ вліяніемъ, способствующимъ обособленности и замкнутости еврейской части населенія. Въ видахъ ослабленія этого вліянія и установленія правильнаго контроля за дѣятельностью упомянутыхъ лицъ Высочайше утвержденнымъ 1 Марта 1893 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта имъ вмѣнено въ обязанность выправлять у директоровъ или инспекторовъ городскихъ училищъ особыя свидѣтельства на званіе меламда. Вмѣстѣ съ тѣмъ Министру

Народнаго Просвѣщенія, по соглашенію съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, предоставлено опредѣлять ближайшимъ образомъ порядокъ надзора за меламами, а равно подробности, касающіяся устройства частныхъ еврейскихъ школъ (хедеровъ) и веденія въ нихъ преподаванія.

Наконецъ надлежитъ упомянуть, что въ виду замѣчавшагося общаго стремленія евреевъ, путемъ перемѣны своихъ народныхъ фамилій на христіанскія, добиваться непринадлежащихъ имъ правъ и преимуществъ, законоположеніемъ 23 Апрѣля 1893 г. постановлено, что евреи должны именоваться лишь тѣми именами, подъ коими они записаны въ метрическія книги, и что за нарушеніе этого правила они подвергаются уголовной отвѣтственности.

III. Кавказскій край.

Въ минувшее Царствованіе получила дальнѣйшее развитіе ранѣе начатая Правительствомъ дѣятельность въ отношеніи объединенія Кавказскаго края съ прочими частями Имперіи. Преобразованія на этомъ пути положили начало болѣе правильной, въ интересахъ всей Имперіи, эксплуатаціи естественныхъ богатствъ этого обильно одареннаго природными сокровищами края, упроченію правительственной въ немъ власти, а равно введенію его разноплеменнаго населенія въ общій оборотъ государственной жизни.

Высочайшими повелѣніями 22 Ноября 1881 г. *должность Намѣстника Кавказскаго упразднена* и весь край подчиненъ облеченному особою властью генераль-губернатору: Главноначальствующему гражданскою частью и Командующему войсками мѣстнаго округа. Засимъ, въ 1883 г., на основаніи Высочайше утвержденнаго 26 Апрѣля миѣнія Государственнаго Совѣта, преобразовано управленіе Кавказа и Закавказья и издано учрежденіе управленія Кавказскаго края. Закономъ этимъ за названной окраиной сохранено, правда, значеніе особой административной единицы, но вмѣстѣ съ тѣмъ управленіе края, по возможности, сближено съ внутренними губерніями Имперіи. Во главѣ мѣстныхъ учрежденій поставленъ Главноначальствующій гражданскою частью, облеченный широкими полномочіями по всѣмъ отраслямъ управленія. При немъ образованъ совѣтъ, съ участіемъ членовъ отъ вѣдомствъ: Внутреннихъ Дѣлъ, Финансовъ, Государственныхъ Имуществъ и Юстиціи для предварительнаго обсужденія наиболѣе важныхъ вопросовъ по

управленію, а равно для разрѣшенія дѣлъ по устройству быта сельскихъ обывателей и по земскимъ повинностямъ. Основаніемъ къ учрежденію совѣта послужило соображеніе о желательности возможнаго облегченія бремени, возлагаемаго на Главнначальствующаго по управленію краемъ. Сверхъ руководства текущими дѣлами, ему предстояли еще обширные труды по организаціи подвѣдомственныхъ мѣстностей и постепенному объединенію ихъ съ прочими частями Имперіи. Успѣшное выполненіе столь многочисленныхъ и сложныхъ задачъ легко могло оказаться непосильнымъ для главнаго начальника края, если бы въ своихъ распоряженіяхъ по текущимъ дѣламъ и при направленіи вопросовъ законодательнаго свойства онъ былъ вынужденъ исключительно руководиться единоличнымъ своимъ усмотрѣніемъ, не имѣя при себѣ коллегіальнаго органа, для предварительнаго соображенія дѣлъ, представляющихъ особую важность. Дѣла по частямъ учебной, путей сообщенія, медицинской, государственныхъ имуществъ, цензурной и статистической оставлены объединенными въ общемъ для всего края управленіи; административные органы образованы на основаніяхъ, установленныхъ въ общемъ губернскомъ учрежденіи, съ частными только отступленіями, вызываемыми особыми условіями политическаго и экономическаго положенія Кавказа.

Со времени изданія этого закона, относительно системы управленія Кавказскаго края въ минувшее Царствованіе послѣдовали еще двѣ законодательныя мѣры большой важности. Согласно Высочайше утвержденному 9 Іюня 1887 г. мнѣнію Государственнаго Совѣта усилены полномочія Главнначальствующаго гражданскою частью, а равно расширены предѣлы власти другихъ мѣстныхъ начальниковъ, собственно съ цѣлью освободить центральныя учрежденія отъ разсмотрѣнія дѣлъ, которыя могли, безъ всякаго затрудненія, получать окончательное разрѣшеніе на мѣстѣ.

Уѣздная полиція въ Закавказьѣ получила свое устройство въ 1867 г. одновременно съ производившимися въ то время преобразованіями общихъ административныхъ и судебныхъ учреждений. Хотя послѣ того составъ мѣстной полиціи разновременно и пополнялся новыми чинами, тѣмъ не менѣе полиція Закавказья не соответствовала, ни по численному своему составу, ни по ея организаціи, новымъ потребностямъ края. Поэтому въ 1888 г. былъ соображенъ проектъ новаго штата *уѣздныхъ и полицейскихъ управленій* Закавказскихъ губерній, удостоенный Высочайшаго утвержденія 10 Мая означеннаго года.

Существовавшая въ нѣкоторыхъ частяхъ Кавказскаго края *военно-народныя управленія* перестали соотвѣтствовать измѣнившимся условіямъ мѣстной жизни. Система означенныхъ управленій выдѣляла обширныя части Кавказа изъ общаго государственнаго строя и устраняла примѣненіе къ нимъ дѣйствовавшихъ въ Имперіи законовъ. Такъ какъ вся эта система управленія, необходимая лишь въ мѣстностяхъ, еще не вполне покоренныхъ, отжила свое время, то Высочайше утвержденнымъ 12 Іюня 1883 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта положено начало къ постепенному упраздненію Кавказскихъ военно-народныхъ управленій и замѣнѣ ихъ управленіями, существующими на общихъ основаніяхъ въ губерніяхъ и областяхъ.

Вся *медицинская часть* въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ Кавказа (Дагестанская и Карсская области, Артвинскій, Батумскій, Закатальскій и Сухумскій округа и Кутаисская губернія) продолжала оставаться, какъ то было ранѣе повсемѣстно въ краѣ, въ завѣдываніи военно-медицинскаго управленія. Такое положеніе медицинской части крайне затрудняло гражданскія власти и приводило на практикѣ, особенно во время эпидемій, къ необезпеченности мѣстнаго населенія врачебною помощью. Поэтому въ 1893 г., по Высочайшему повелѣнію, состоявшемуся 23 Апрѣля, означенная часть была передана въ вѣдѣніе Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. Въ слѣдующемъ году эта часть получила новую организацію, причемъ выработаны были и новый штатъ медицинскаго управленія въ названныхъ мѣстностяхъ. Мѣра эта удостоилась Высочайшаго утвержденія 9 Мая 1894 года.

Въ томъ же году (Выс. утв. 21 Марта мн. Гос. Сов.) на перечисленныя выше мѣстности Кавказа (за исключеніемъ Кутаисской губерніи) распространено было дѣйствіе законоположенія 30 Апрѣля 1885 г. о *податныхъ инспекторахъ* (съ учрежденіемъ 13 податныхъ участковъ), примѣннаго при изданіи этого закона ко всему Кавказу, за исключеніемъ означенныхъ областей и округовъ.

Воинская повинность является однимъ изъ лучшихъ орудій въ рукахъ Правительства для объединенія инородческаго населенія съ кореннымъ русскимъ народомъ и для проведенія обрусительныхъ задачъ на нашихъ окраинахъ. Поэтому важное значеніе означенной повинности въ отношеніи Кавказскаго края никогда не отрицалось нашимъ Правительствомъ. Но, благодаря исключительнымъ особенностямъ, въ которыхъ находился Кавказъ, его населеніе было изъято отъ отбыванія военной службы на осно-

ваніи устава 1874 года. При осуществленіи военной реформы во внутреннихъ губерніяхъ Имперіи, новый способъ комплектованія войскъ смѣнили тягостную рекрутскую повинность, лежавшую лишь на извѣстной части населенія. Въ иномъ положеніи находились туземцы Кавказа. Съ самаго начала владычества нашего въ этомъ краѣ, распространеніе на него рекрутскаго устава признавалось неосуществимымъ, и рекрутская повинность замѣнялась тамъ поголовною, по призыву Правительства, службою населенія въ милиціонныхъ частяхъ. Но послѣдняя являлась скорѣе обычаемъ, нежели выполненіемъ положительнаго требованія закона; къ тому же милиціи созывались рѣдко и на короткое время. При столь льготномъ положеніи, кавказскія народности не безъ опасенія предусматривали возможность введенія у нихъ всеобщей воинской повинности. Затруднительность на Кавказѣ военной реформы усугублялась доходившимъ до открытаго сопротивленія противодѣйствіемъ населенія всякой мѣрѣ, затрогивавшей его религіозную и племенную замкнутость. Историческія и религіозныя условія Кавказскаго края положили рѣзкую преграду сближенію мусульманскихъ горцевъ съ христіанами и поддерживали враждебное къ намъ политическое и нравственное настроеніе туземцевъ магометова закона. Это явленіе дѣлало совмѣстную службу послѣднихъ съ христіанами, въ первое время распространенія воинской реформы, невозможной. Образование же изъ мусульманскаго населенія отдѣльныхъ регулярныхъ войскъ, конечно, не соответствовало интересамъ Государства. Вслѣдствіи этого, законоположеніемъ 28 Мая 1886 г. привлечено къ отбыванію воинской повинности все немусульманское населеніе Закавказья, а также инородческое населеніе Терской и Кубанской областей, для лицъ же магометанскаго исповѣданія поставка новобранцевъ замѣнена временно, впредь до дальнѣйшихъ распоряженій, взиманіемъ особаго денежнаго сбора въ доходъ казны. Въ развитіе установленныхъ въ отношеніи этого сбора правилъ, мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 9 Іюня 1887 г., были изданы особыя постановленія. Потомъ, въ слѣдующемъ году на Кавказскій край были распространены общія правила объ учетѣ и призывѣ на дѣйствительную службу нижнихъ чиновъ запаса арміи и флота (Выс. утв. 25 Мая мн. Гос. Сов.). Въ 1889 г., постановленія объ обязательномъ денежномъ сборѣ съ мусульманъ были примѣнены и къ инородцамъ-магометанамъ Ставропольской губерніи (Выс. утв. 6 Марта мн. Гос. Сов.). Затѣмъ этотъ сборъ за освобожденіе отъ воинской повинности былъ распространенъ на

абхазцевъ-христіанъ Сухумскаго края. Эта мѣра была принята во вниманіе къ успѣшному, вслѣдствіе миссіонерской дѣятельности, распространенію православія среди абхазцевъ и дабы обращенные уже въ христіанство не перешли вновь въ исповѣданіе ислама, связанное съ освобожденіемъ отъ личной воинской повинности (Выс. утв. 27 Марта 1890 г. мн. Гос. Сов.). Дальнѣйшій шагъ въ уравненіи въ отношеніи воинской повинности кавказскихъ обывателей съ остальнымъ населеніемъ Имперіи былъ сдѣланъ въ 1893 г., когда мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 24 Марта, отмѣнены нѣкоторыя изъ установленныхъ ранѣе для кавказскихъ туземцевъ льготъ по личной воинской повинности, — главнымъ образомъ сокращенный (до трехъ лѣтъ) срокъ состоянія на дѣйствительной службѣ.

Кромѣ воинской повинности, имѣющей на Кавказѣ, по существу, преимущественно политическое значеніе, обращено было вниманіе на чрезмѣрное усиленіе въ краѣ армянской народности, а равно на евреевъ.

Въ отношеніи *армянъ*, надлежитъ отмѣтить, что, на основаніи городского положенія 1870 г., число гласныхъ изъ нехристіанъ не должно было превышать въ городской думѣ $\frac{1}{3}$ общаго ихъ числа, а число членовъ городской управы — $\frac{1}{3}$ всего ея состава. Примѣненіе этого правила въ Закавказскомъ краѣ приводило къ совершенно нежелательному преобладанію армянскаго населенія надъ мусульманскимъ, къ столкновеніямъ между обѣими частями населенія и къ недовольству лицъ послѣднеозначенной категоріи. Въ отвращеніе сего, мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 27 Декабря 1888 г., постановлено, что въ городахъ Закавказья число гласныхъ городской думы и членовъ городской управы изъ нехристіанъ не должно превышать одной половины, въ первомъ случаѣ — общаго числа гласныхъ, а во второмъ — всего состава управы.

Въ Кавказскомъ краѣ, а равно въ нѣкоторыхъ сосѣднихъ съ нимъ мѣстностяхъ, имѣется не мало послѣдователей *армяно-католическаго вѣроисповѣданія*, сущность коего сводится къ признанію догматовъ римско-католической церкви, съ сохраненіемъ армяно-грегоріанскихъ обрядностей. Въ виду нежелательности учрежденія самостоятельной епископской кафедръ для армянъ-католиковъ, проживающихъ въ предѣлахъ Кавказскаго края и не имѣвшихъ опредѣленной церковной организаціи, въ 1893 г. было постановлено: возложить управленіе духовными дѣлами армянъ-

католиковъ на Тираспольскаго римско-католическаго епископа, ближайшее завѣдываніе дѣлами означенныхъ армянъ поручить особому правленію въ Тифлисѣ, подчинивъ его Министерству Внутреннихъ Дѣлъ, и не разрѣшать сооруженія римско-католическихъ церквей въ Закавказьѣ иначе, какъ съ Высочайшаго на то соизволенія (Выс. утв. 14 Мая 1893 г.).

Что касается *евреевъ*, то таковые, проживая въ Кубанской и Терской областяхъ и выдавая себя за ремесленниковъ, а въ дѣйствительности занимаясь скупкою хлѣба, негласною торговлею, ростовщичествомъ и тому подобными занятіями, приносили большой вредъ коренному населенію и поддерживали кромѣ того секту іудействующихъ, получившую значительное распространеніе среди мѣстнаго казачьяго населенія. Поэтому мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 18 Іюня 1892 г., постановлено, что евреямъ, приписаннымъ къ городскимъ и сельскимъ обществамъ Кубанской и Терской областей, а равно не приписаннымъ къ мѣстнымъ обществамъ, воспрещается водвореніе и постоянное жителство въ сихъ областяхъ по узаконеннымъ видамъ—первымъ внѣ мѣста ихъ приписки, а послѣднимъ—повсемѣстно.

Кавказскій край, несмотря на свои неисчерпаемыя минеральныя богатства, былъ издавна и остается по сіе время страною преимущественно земледѣльческою. Поэтому *поземельное устройство* населенія имѣетъ важнѣйшее для его благосостоянія значеніе. Землеустройство государственныхъ поселянъ Кавказской окраины опредѣлено было положеніями 14 Мая 1870 г. и 10 Января 1877 г., а также особыми правилами 5 Сентября 1877 г., получившими въ минувшее Царствованіе распространительное толкованіе (Выс. утв. 15 Марта 1883 г. мн. Гос. Сов.). Но, наряду съ государственными крестьянами, въ Тифлисской и Кутаисской губерніяхъ существовалъ уже съ отдаленнаго времени особый классъ вольныхъ арендаторовъ частно-владѣльческихъ земель. Эти сельскіе обыватели, такъ называемые *хизаны*, принадлежали къ бывшимъ крѣпостнымъ или государственнымъ крестьянамъ, поселившимся на земляхъ частныхъ владѣльцевъ по добровольному съ ними соглашенію на правѣ безсрочнаго владѣнія землею, за опредѣленныя въ пользу помѣщиковъ повинности. Происхожденіе этихъ отношеній объясняется частью политической исторіей Грузіи, служившей во время военныхъ дѣйствій на Кавказѣ пріютомъ для сельскаго населенія сосѣднихъ мѣстностей, гонимаго непріателемъ, голодомъ и другими бѣдствіями, частью же недостаточностью земельного владѣнія быв-

шихъ крѣпостныхъ и государственныхъ крестьянъ, побуждавшею ихъ искать обезпеченія путемъ пріобрѣтенія земли въ пользованіе на хизанскомъ правѣ. До изданія положеній о крестьянахъ Закавказскаго края, взаимныя отношенія между хизанами и владѣльцами представлялись нормальными. Съ освобожденіемъ же крестьянъ отъ крѣпостной зависимости увеличилось число соискателей найма помѣщичьихъ земель. При такихъ условіяхъ арендныя цѣны на землю увеличились, и хизанскія повинности оказались невыгодными для помѣщиковъ. Землевладѣльцы стали предъявлять къ хизанамъ требованія о возвышеніи повинностей, хизаны же, опираясь на давность и ненарушимость существующихъ издревле обычаевъ, отказывали въ этомъ, видя въ такихъ дѣйствіяхъ помѣщиковъ посягательство на свои права. По возникавшимъ отсюда спорамъ судебныя установленія, не находя въ дѣйствующихъ узаконеніяхъ какихъ либо опредѣленій правъ хизанъ, вынуждены были нерѣдко удовлетворять домогательства землевладѣльцевъ о выселеніи хизанъ, что способствовало образованію въ Кавказскомъ краѣ сельскаго пролетаріата. Такое положеніе вещей указывало на необходимость опредѣлить взаимныя права и обязанности хизанъ и владѣльцевъ занятыхъ ими земель на правильныхъ и прочныхъ основаніяхъ. Для сего признано наиболѣе цѣлесообразнымъ—закрѣпленіе въ законѣ установившихся на практикѣ и освященныхъ обычаемъ отношеній хизанъ къ мѣстнымъ землевладѣльцамъ. Составленный въ этомъ смыслѣ законопроектъ Высочайше утвержденъ 3 Юня 1891 года.

Въ низменныхъ частяхъ Кавказскаго края, преимущественно въ восточномъ Закавказьѣ, въ которомъ сельское хозяйство и вообще культурная жизнь человѣка невысказана безъ *искусственнаго орошенія*, вопросъ объ упорядоченіи ирригаціи пріобрѣтаетъ значеніе первѣйшей важности. Между тѣмъ права землевладѣльцевъ на пользованіе мѣстными водами оставались совершенно неупорядоченными, вслѣдствіе чего шаткія понятія о мѣстномъ обычномъ правѣ приводили къ безконечнымъ недоразумѣніямъ, оканчивавшимся нерѣдко вооруженными столкновеніями. Во избѣжаніе этого, мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 3 Декабря 1890 г., установлены были положеніе о пользованіи водами для орошенія земель въ Закавказьѣ, правила для опредѣленія правъ пользованія оросительною водою и штатъ чиновъ водныхъ учрежденій на Кавказѣ.

Однимъ изъ важныхъ источниковъ благосостоянія сельскаго населенія Закавказья представляется разведеніе *виноградной лозы и*

хлопка. Между тѣмъ, развитіе виноградной культуры встрѣчало препятствіе въ распространеніи *филоксеры*, а хлопковые поля не заводились населеніемъ многихъ, вполне пригодныхъ для того мѣстностей, въ виду недостаточно убѣдительныхъ, въ выгоды предприятий, опытовъ. Поэтому по финансовой смѣтѣ 1884 г. въ распоряженіе Главноначальствующаго гражданскою частью на Кавказѣ былъ отпущенъ кредитъ въ 40.000 р. для борьбы съ филоксерою, а согласно Высочайше утвержденному 12 Апрѣля 1894 г. мнѣнію Государственнаго Совѣта ассигновано 12.000 р. въ распоряженіе Министерства Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ на устройство 3 опытныхъ хлопковыхъ плантацій въ Закавказьѣ.

Съ проведеніемъ въ Закавказьѣ желѣзной дороги и улучшеніемъ шоссейныхъ путей сообщенія, мѣстная *горная промышленность* начала дѣлать быстрые успѣхи. Кромѣ обширнаго развитія добываемой нефти, на Кавказѣ упрочились мѣдное производство и соляные промыслы, возникла разработка марганцевыхъ мѣсторожденій и ожидалась эксплуатація въ широкихъ размѣрахъ каменноугольныхъ копей. Между тѣмъ управленіе горною частью сохраняло старые составъ и устройство, уже не соотвѣтствовавшіе назрѣвшимъ потребностямъ. Въ виду сего, мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 3 Февраля 1887 г., весь Кавказскій край раздѣленъ на четыре горныхъ округа, для управленія коими выработанъ новый усиленный штатъ. Что же касается собственно *нефтяной промышленности*, быстро развивавшейся (добыча нефти возрасла съ 14 милл. въ 1873 г. до 115 милл. пудовъ въ 1884 г.), то въ видахъ приспособленія къ ея потребностямъ Закавказской желѣзной дороги, въ 1884 г. по финансовой смѣтѣ Министерства Путей Сообщенія отпущено было 5½ милл. рублей на усиленіе провозоспособности названной дороги.

Кавказскій край занималъ до 80-хъ годовъ обособленное положеніе и въ отношеніи торговли. Такъ, кавказскимъ *таможеннымъ учрежденіямъ* присвоено было независимое отъ Министерства Финансовъ устройство, и въ предѣлахъ бывшаго Намѣстничества дѣйствовалъ особый таможенный тарифъ, во многихъ отношеніяхъ отличный отъ общаго тарифа Имперіи. При этомъ, съ товаровъ, очищенныхъ пошлиною въ Кавказскихъ таможахъ, при ввозѣ ихъ моремъ въ Черноморскіе порты, взыскивалась дополнительная пошлина, сухопутный же привозъ иностранныхъ товаровъ изъ Закавказскаго края во внутреннія губерніи вовсе былъ запрещенъ. Такое обособленное положеніе края, съ развитіемъ

внутренней нашей торговли, представлялось неудобнымъ, вслѣдствіе чего, съ распространіемъ общаго тарифа на Закавказскій край, и мѣстныя таможенныя учрежденія были объединены съ общими для Имперіи (Выс. утв. 24 Марта 1881 г. мн. Гос. Сов.). Въ тѣсной связи съ вопросомъ о водвореніи внутреннихъ нашихъ производствъ въ Кавказскую окраину и далѣе за ея границы, преимущественно въ Персію, стоитъ вопросъ о Закавказскомъ *транзитѣ*, разрѣшенный въ минувшее Царствованіе. Транзитъ этотъ былъ впервые разрѣшенъ въ 1821 г. Съ тѣхъ поръ онъ почти непрерывно существовалъ до 80-хъ годовъ. Завоеванія наши въ Средней Азійи и развитіе отечественныхъ путей сообщенія восточнаго направленія открывали широкое поле для нашихъ товаровъ, что заставляло озаботиться огражденіемъ ихъ отъ конкуренціи съ иностранными производствами. Между тѣмъ существовавшія въ отношеніи Закавказья транзитныя правила въ высшей степени неблагоприятно вліяли на развитіе отечественной торговли въ указанныхъ мѣстностяхъ. Поэтому, Высочайшимъ повелѣніемъ 13 Мая 1883 г. провозъ иностранныхъ товаровъ черезъ Закавказскій край прекращенъ.

Въ заключеніе надлежитъ отмѣтить, что въ минувшее Царствованіе, въ видахъ развитія торговли на восточномъ побережьѣ Чернаго моря, улучшенъ Потійскій и устроенъ Батумскій порты. При этомъ на первую изъ означенныхъ надобностей отпущено 1.670.000 р., а на вторую—3.000.000 р.

IV. Восточная окраина Европейской Россіи.

На восточной окраинѣ Европейской Россіи вниманіе Правительства минувшаго Царствованія было главнымъ образомъ обращено на башкирскихъ и калмыцкихъ инородцевъ, а равно на казачество—этотъ исконный оплотъ Руси среди инородческаго населенія Востока.

1) Въ 1832 г. положено было начало къ упорядоченію землевладѣнія *башкирскихъ припущенниковъ*, но при этомъ имѣлись въ виду лишь тѣ изъ нихъ, которые составляли въ то время особое военное сословіе, а равно государственные и удѣльные крестьяне. Между тѣмъ на башкирскихъ земляхъ Уфимской, Оренбургской и Самарской губерній издавна селились такъ называемые князья (или дворяне), мурзы, а равно купцы и крестьяне. Лица эти не были, по закону, обезпечены земельнымъ надѣломъ и владѣли землею лишь на основаніи устныхъ соглашеній съ вотчинниками. Такая неопредѣленность въ земельныхъ отношеніяхъ, вызы-

вавшая много крайне нежелательныхъ осложненій, привела въ 1883 г. къ законопроекту, согласно которому водворившіеся на башкирскихъ земляхъ князья, мурзы, купцы и мѣщане получали надѣлы безъ права отчужденія ихъ и въ размѣрѣ высшей нормы, установленной положеніемъ 19 Февраля 1861 г. Составленное на этомъ основаніи мнѣніе Государственнаго Совѣта было Высочайше утверждено 10 Января 1884 г.

2) Башкирскія земли Оренбургской и Уфимской губерній покрыты на большомъ пространствѣ (3 мил. десятинъ) многоцѣннымъ *лѣсомъ*, сохраненіе котораго имѣетъ чрезвычайно важное значеніе не только для ихъ владѣльцевъ, но и для всего края. Съ 60-хъ годовъ означенные лѣса стали подвергаться хищническому истребленію. Для предотвращенія сего, казною было приобрѣтено покупкою до 160.000 десятинъ лѣсовъ, но затѣмъ эта мѣра должна была быть приостановлена за неимѣніемъ свободныхъ на это средствъ. Съ цѣлью иными мѣрами предотвратить истребленіе башкирскихъ лѣсовъ, мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 6 Іюня 1894 г., постановлено, что всѣ эти лѣса, за исключеніемъ отчисленныхъ въ душевой надѣлъ, состоятъ въ завѣдываніи мѣстнаго управленія государственными имуществами; отпускъ лѣса производится посредствомъ отвода особыхъ лѣсосѣкъ; для покрытія расходовъ по надзору за лѣсами взимается на основаніи особыхъ правилъ спеціальныи денежный сборъ.

3) Живущіе въ губерніяхъ Астраханской и Ставропольской *калмыки* являются потомками послѣднихъ представителей движенія азіатскихъ кочевыхъ ордъ въ европейскіе предѣлы. Появившись въ Россіи въ началѣ XVII столѣтія, калмыки поселились въ степяхъ между Ураломъ и устьями Волги, принеся съ своей родины военно-родовое устройство, которое, въ главныхъ чертахъ, сохранилось до послѣдняго времени. Состоя подъ владычествомъ хановъ, калмыки раздѣлялись на нойоновъ и зайсанговъ и на простолюдиновъ. Найоны и зайсанги были предводителями и правителями простолюдиновъ, собирая вмѣстѣ съ тѣмъ съ народа дань на его нужды. Простолюдины же обязаны были выставять изъ своей среды известное число вооруженныхъ людей, такъ какъ при кочеваніи калмыки нерѣдко приходили въ столкновеніе съ подобными же имъ номадами. Такой порядокъ вещей продолжался у калмыковъ и по вступленіи ихъ въ русское подданство въ 1661 г. Правительство наше не вмѣшивалось во внутренній строй калмыцкой орды, и постепенно право управленія, принадлежащее высшимъ классамъ

калмыцкаго народа, приняло форму неограниченной власти ихъ надъ калмыками-простолюдинами. Законодательство наше, при существованіи крѣпостнаго права, первоначально способствовало развитію подобныхъ отношеній. При Императрицѣ Екатеринѣ II, съ уничтоженіемъ званія хановъ, власть улусовладѣльцевъ еще болѣе усилилась. Указомъ 27 Іюня 1775 г. было разъяснено, что нойоны и зайсанги имѣютъ право продавать и дарить подвластныхъ имъ калмыковъ. Въ Царствованіе Императора Павла I предписано во всѣхъ документахъ именовать найоновъ и зайсанговъ собственниками, а калмыковъ-простолюдиновъ—ихъ народомъ. Но уже въ 1808 г. началось постепенное ограниченіе власти владѣльческаго класса. Въ этомъ году состоялся указъ, которымъ былъ назначенъ срокъ обязательнаго служенія калмыковъ, пріобрѣтенныхъ купцами и разночинцами. Затѣмъ въ 1825 г. воспрещено пріобрѣтеніе калмыковъ мѣною или куплей. Въ дальнѣйшихъ законодательныхъ актахъ, относящихся къ управленію калмыками, а именно въ положеніяхъ 1834 и 1847 г.г. о калмыкахъ, хотя и упоминается о владѣльческихъ правахъ высшихъ калмыцкихъ сословій по отношенію къ простолюдинамъ, но зависимость сихъ послѣднихъ сведена къ уплатѣ въ пользу владѣльцевъ особаго денежнаго сбора—албана.

Съ отмѣною крѣпостнаго права выдвинулся вопросъ объ отношеніяхъ калмыковъ-простолюдиновъ къ ихъ владѣльцамъ. По собраніи свѣдѣній и подготовкѣ матеріаловъ для разрѣшенія этого вопроса Министръ Государственныхъ Имуществъ, подъ попечительствомъ котораго состояло калмыцкое населеніе, внесъ на уваженіе Государственнаго Совѣта предположенія о прекращеніи зависимости *нижшаго класса* сего населенія отъ высшаго. Предположенія эти, одобренныя Государственнымъ Совѣтомъ, удостоились Высочайшаго утвержденія 16 Марта 1892 г. Калмыкамъ-простолюдинамъ дарованы всѣ личныя права, предоставленныя свободнымъ сельскимъ обывателямъ, и отмѣнено навсегда право нойоновъ и зайсанговъ на подвластныхъ имъ калмыковъ. вмѣстѣ съ тѣмъ отмѣненъ сборъ (албанъ), взимаемый съ калмыковъ-простолюдиновъ въ пользу владѣльцевъ, съ вознагражденіемъ сихъ послѣднихъ, изъ общественнаго калмыцкаго капитала, въ размѣрѣ пятилѣтней сложности получавшагося владѣльцами дохода отъ калмыковъ.

4) Важное значеніе, которое у насъ имѣетъ казачество, не только для охраненія границъ и въ качествѣ безукоризненнаго боеваго элемента, но и какъ носитель русскаго, среди инородцевъ, начала вызвало необходимость озаботиться сохраненіемъ цѣлости этого

сословія и поддержаніемъ его историческихъ традицій. Поэтому законоположеніемъ 19 Января 1883 г. *затруднены условія* службы казаковъ внѣ своихъ войскъ, а равно *выходъ изъ казачьяго сословія и зачисленіе въ оное*.

Затѣмъ представлялось необходимымъ пересмотрѣть положеніе объ *общественномъ управленіи казачьихъ станицъ*. За двадцатилѣтній срокъ дѣйствія этого положенія, въ немъ обнаружались крупныя недостатки. Предоставленная станицамъ полная самостоятельность въ веденіи общественныхъ и хозяйственныхъ дѣлъ невыгодно отражалась на всемъ бытѣ казаковъ. Подобный порядокъ общественнаго управленія въ казачьихъ войскахъ, по убѣжденію Военнаго Министерства, могъ привести къ тому, что въ недалекомъ будущемъ, войсковое населеніе оказалось бы совершенно неспособнымъ, и нравственно и матеріально, къ выполненію своихъ задачъ. Для предупрежденія такого упадка казачества, Высочайше утвержденнымъ 3 Іюня 1891 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта земельное и денежное хозяйство казачьихъ обществъ подчинено ближайшему надзору войсковаго начальства, улучшенъ порядокъ замѣщенія общественныхъ должностей въ станицахъ и усилены полномочія станичныхъ властей, а въ отправленіе станичнаго суда введены условія, обезпечивающія болѣе быстрое производство и непристрастное рѣшеніе дѣлъ.

Распространенное на область войска Донскаго, въ 1876 г., *положеніе о земскихъ учрежденіяхъ* 1864 г. оказалось совершенно несоотвѣтствовавшимъ обычаямъ и возрѣніямъ, издавна сложившимся въ казачьей средѣ. Духъ дисциплины и военнаго устройства, прочно укоренившійся между донскими казаками, возбудилъ въ нихъ нерасположеніе къ составу и характеру дѣятельности земскихъ органовъ. Въ виду крайне напряженнаго поэтому состоянія умовъ казаковъ, дѣйствіе узаконеній о земскихъ учрежденіяхъ въ области временно пріостановлено (Выс. утв. 24 Марта 1882 г. мн. Гос. Сов.).

Далѣе обращено было вниманіе на то обстоятельство, что въ *Донскую область* глубоко врѣзывалась территорія Таганрогскаго градоначальства и Ростовскаго уѣзда Екатеринославской губерніи, причемъ территорія эта, будучи окружена войсковыми землями, въ свою очередь отдѣляла расположенную у устья Дона часть Черкаскаго округа отъ прочей его площади. Такая чрезполосность вызывала неудобства въ мѣстномъ управленіи. Въ 1886 г. вопросъ объ административномъ распредѣленіи прилегающихъ къ Азовскому морю мѣстностей былъ

обсужденъ въ Совѣщаніи, происходившемъ подъ личнымъ руководствомъ въ Бозѣ почивающаго Государя Императора. Его Императорскому Величеству благоугодно было признать полезнымъ и необходимымъ присоединеніе Ростовскаго уѣзда и Таганрогскаго градоначальства къ области войска Донскаго, съ тѣмъ, чтобы опредѣленіе способовъ исполненія сей мѣры послѣдовало въ законодательномъ порядкѣ. Приступивъ къ разсмотрѣнію представленія Военнаго Министерства по упомянутому предмету, Государственный Совѣтъ первоначально остановился на общемъ вопросѣ, должна ли предуказанная Высочайшею волею мѣра послѣдовать на основаніяхъ полнаго территориальнаго и органическаго сліянія присоединяемыхъ къ Донской области мѣстностей съ войсковою землею, или же въ видѣ административнаго только подчиненія сихъ земель войсковому наказному атаману. По представленіи сего вопроса на Высочайшее благоусмотрѣніе, Его Императорскому Величеству благоугодно было, признавъ послѣднее предположеніе неудобнымъ къ осуществленію, согласиться съ первымъ изъ числа указанныхъ мнѣній, которое засимъ и приведено въ исполненіе, послѣ вторичнаго разсмотрѣнія дѣла въ Государственномъ Совѣтѣ (Выс. утв. 19 Мая 1887 г.).

Въ слѣдующемъ году послѣдовало измѣненіе административнаго устройства Кубанской и Терской областей. Существовавшее двойственное военно-гражданское (по Министерствамъ Военному и Внутреннихъ Дѣлъ) управленіе замѣнено системою общаго для обѣихъ областей военного завѣдыванія, съ подчиненіемъ его непосредственно Командующему войсками Кавказскаго военного округа въ качествѣ наказнаго атамана Кавказскихъ казачьихъ войскъ. Преобразованиемъ этимъ, по мысли Военнаго Министерства, имѣлось преимущественно въ виду объединить управленіе Кубанскаго и Терскаго казачьихъ войскъ, поднять и укрѣпить военный духъ и боевую готовность казачьихъ войскъ.

V. Среднеазіатскія владѣнія.

Владѣнія наши въ Средней Азіи, постепенно расширяясь съ 60-хъ годовъ, достигли ко времени восшествія на Престоль въ Бозѣ почивающаго Государя Императора Александра III громаднхъ размѣровъ. Въ 1864 и 1865 г.г. къ Имперіи присоединена обширная территорія, прилегающая къ Сыръ-Дарьѣ, образовавшая Туркестанскую область. Послѣдняя первоначально была подчинена Оренбургскому генераль-губернатору, а засимъ выдѣлена въ 1867 г.

въ самостоятельное генераль-губернаторство. Въ 1868 г. война съ Бухарою кончилась занятіемъ нами Самарканда и Зеравшанскаго края. Въ 1873 г. война съ Хивою привела владѣнія Россіи къ низовью Аму-Дарьи. Въ 1875 г. окончилось покореніе Кокандскаго ханства и образование изъ него Ферганской области. Наконецъ въ 1881 г. мы завладѣли Ахаль-Текинскимъ оазисомъ, а позднѣе, въ 1884 г., состоялось мирное занятіе Мервскаго оазиса.

Присоединеніемъ всѣхъ этихъ земель Россійская Держава обогатилась щедро надѣленными природою мѣстностями; наши прежнія владѣнія въ Азіи гарантировались отъ вторженія непокойныхъ кочевниковъ; торговлѣ открывался безпредѣльный внутренній азіатскій рынокъ. Однако, для удержанія за собою еще въ недавнее время свободныхъ государствъ и для экономического ихъ подчиненія, необходимо было озаботиться сокращеніемъ разстоянія, раздѣлявшаго коренную Россію отъ ея среднеазіатскихъ владѣній, посредствомъ постройки желѣзнодорожнаго пути.

До начала минувшаго Царствованія, отъ Каспійскаго моря въ глубь Средней Азіи *желѣзная дорога* существовала лишь на незначительномъ пространствѣ отъ Узунъ-Ада до Кизиль-Арвата, не достигая 250 вер. По предуказанію въ Бозѣ почивающаго Государя Императора Александра Александровича означенная дорога продолжена до Самарканда. Сооруженіемъ этого пути, протяженіемъ всего въ 1.343 вер., положено основаніе къ упроченію нашего владычества въ предѣлахъ всей Средней Азіи. Государственный Совѣтъ, разсматривая цѣлый рядъ ежегодныхъ смѣтъ Военнаго Министерства по постройкѣ означенной желѣзной дороги, принималъ участіе въ разрѣшеніи вопросовъ, связанныхъ съ ея сооруженіемъ.

Разновременное занятіе многочисленныхъ территорій и чрезвычайно быстрые успѣхи нашего оружія на Среднеазіатскомъ пространствѣ наложили печать на характеръ управленія вновь пріобрѣтенными мѣстностями, имѣвшаго много неопредѣленнаго, своеобразнаго и далеко неотвѣчавшаго новымъ потребностямъ края и его народонаселенія. Поэтому заботы Правительства минувшаго Царствованія были направлены на упорядоченіе его *управленія*. Порядокъ послѣдняго въ *Туркестанскомъ краѣ* слагался постепенно, причемъ большинство принимавшихся въ семъ отношеніи временныхъ мѣръ приводилось въ дѣйствіе распоряженіемъ мѣстныхъ главныхъ начальниковъ. Между тѣмъ, несмотря на всю успѣшность дѣятельности и не подлежащее сомнѣнію просвѣтительное влія-

ніе русской власти въ Туркестанѣ, управление этою обширною частью Имперіи на основаніи однихъ временныхъ правилъ, состоявшихся въ административномъ порядкѣ, представляло значительныя неудобства.

Эти неудобства были устранены изданіемъ выработаннаго—на основаніи Высочайше утвержденныхъ 12 Іюня 1886 г. и 13 Января 1893 г. мѣнній Государственнаго Совѣта—положенія объ управленіи Туркестанскаго края, которымъ опредѣлено *административное, судебное и поземельное устройство* Туркестана, а равно порядокъ взиманія въ немъ *податей и повинностей*.

Административно-полицейское управление края оставлено въ главномъ вѣдѣніи Военнаго Министерства. Такое отступленіе отъ общепринятаго порядка подвѣдомственности оправдывалось особыми условіями, въ которыхъ находился Туркестанъ. Внѣшнія границы края еще не были вполне установлены. Политическій характеръ сосѣднихъ намъ хивинскихъ и бухарскихъ владѣній давалъ поводъ опасаться событій, которыя могли потребовать вмѣшательства военной силы. Туземное населеніе, большинство котораго состояло изъ инородцевъ, привыкло со времени своего покоренія подчиняться распоряженіямъ военныхъ начальниковъ, требовавшихъ, по привычкѣ къ военной дисциплинѣ, безусловнаго исполненія предписаній власти. Въ виду такихъ обстоятельствъ изъятіе Туркестанскаго края изъ сферы вліянія военнаго вѣдомства представлялось преждевременнымъ. Для завѣдыванія спеціальными отраслями управленія учреждены особые органы, подчиненные непосредственно подлежащимъ Министерствамъ. Поэтому высшее административное управление краемъ ввѣрено генераль-губернатору, объемъ власти котораго расширенъ противъ полномочій, присвоенныхъ вообще его должности. При генераль-губернаторѣ, по примѣру Кавказскаго края, учрежденъ совѣтъ. Областное и уѣздное управленіе образованы въ общихъ чертахъ по типу, принятому во внутреннихъ губерніяхъ, съ усиленіемъ, однако, власти представителей администраціи, соотвѣтственно характеру подвѣдомственнаго имъ населенія. Вмѣстѣ съ тѣмъ организовано общественное управленіе сельскаго населенія. Осѣдлое туземное населеніе раздѣлено на волости, волости—на сельскія общества. Во главѣ волостей поставлены волостные управители, а во главѣ сельскихъ обществъ—аксакалы или старшины, причемъ за населеніемъ оставлено право избирать и тѣхъ и другихъ изъ своей среды. Управители и аксакалы сосредоточиваютъ въ себѣ власть полицейскую и распорядительную, дѣла же, касающіяся податей и повин-

ностей, и дѣла по общественному хозяйству вѣдаются сельскими сходами и волостными съѣздами, изъ лицъ по выбору населенія. Кочевое населеніе раздѣлено на волости и аулы, внутреннее управленіе которыми организовано на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и для осѣдлаго населенія.

Что касается *судоустройства*, то, во вниманіе къ обширности территоріи Туркестанскаго края, малочисленности возникавшихъ дѣлъ и отсутствію удобныхъ путей сообщенія, — временно принята была система совмѣщенія прежняго и новаго судебныхъ порядковъ. Учрежденъ институтъ мировыхъ судей, но апелляціонною надъ нимъ инстанціею установленъ не мировой съѣздъ, а областной судъ, который, въ то же время, является первою инстанціею для дѣлъ, подсудныхъ общимъ судебнымъ мѣстамъ, дѣйствуя по симъ дѣламъ въ качествѣ суда первой степени прежняго устройства. Независимо отъ судебныхъ установленій, образованныхъ на основаніи общихъ законовъ Имперіи, допущенъ, преимущественно для разбирательства дѣлъ между туземцами, народный судъ осѣдлыхъ туземцевъ и кочевниковъ. Судъ этотъ, за которымъ, въ главныхъ чертахъ, сохранено прежнее его устройство, составляютъ единоличные судьи и съѣзды судей, разрѣшающіе подсудныя имъ дѣла на основаніи существующихъ въ населеніи обычаевъ. Здѣсь же надлежитъ отмѣтить, что съ проведеніемъ Закаспійской желѣзной дороги, вызвавшимъ значительное оживленіе торговыхъ и иныхъ сношеній между Россіею и Бухарою, необходимо было озаботиться правильной организаціею судебной части для проживающихъ въ Бухарѣ русскихъ подданныхъ. Съ этою цѣлью въ 1893 г. послѣдніе подчинены юрисдикціи Самаркандскихъ судебныхъ мѣстъ, всѣ же гражданскія дѣла, въ коихъ отвѣтчиками являются бухарскіе обыватели, подчинены Россійскому политическому агенту въ Бухарѣ.

Что касается *поземельнаго устройства* Туркестанскаго края, то оно упорядочено законоположеніемъ 1886 г. въ отношеніи какъ осѣдлаго, такъ и кочеваго населенія. Вопросъ о земельныхъ правахъ первой категоріи туземцевъ, вслѣдствіе своей чрезвычайной сложности, несмотря на предварительную его разработку, не находился въ 1886 г. на той степени зрѣлости, при которой возможно было бы постановить безповоротное по оному рѣшеніе. Поэтому признано было наиболѣе соотвѣтственнымъ не вводить въ законъ точнаго указанія на то, кому именно принадлежитъ право собственности на земли Туркестанскаго края — Государству или осѣдлому

туземному населенію,—а ограничиться лишь указаніемъ на то, что за осѣдлымъ населеніемъ утверждаются земли, состоящія въ постоянномъ, потомственномъ его владѣніи, пользованіи и распоряженіи. Государственныя же земли, занимаемыя кочевьями, предоставлены въ безсрочное общественное пользованіе кочевниковъ. При этомъ, однако, въ законѣ опредѣленъ порядокъ осуществленія туземцами принадлежащихъ имъ земельныхъ правъ, и въ семъ отношеніи первенствующее значеніе отведено мѣстнымъ обычаямъ.

Наконецъ, *податной въ край вопросъ* разрѣшенъ въ смыслѣ обложенія земель осѣдлаго населенія государственнымъ въ доходъ казны поземельнымъ налогомъ, а кочеваго населенія—кибиточною податью. На означенные налогъ и подать начисляется извѣстный процентъ для удовлетворенія земскихъ денежныхъ повинностей. Изложенныя правила были въ послѣдствіи (Выс. утв. 22 Марта 1889 г. мн. Гос. Сов.) распространены на Ферганскую область.

Засимъ, въ 1888 г. къ г. *Ташкенту* примѣнено *городовое положеніе* 1870 г. Это положеніе было уже временно введено въ названномъ городѣ въ 1877 г. по распоряженію мѣстнаго генералъ - губернатора. Высочайше утвержденнымъ 5 Декабря 1888 г. мнѣніемъ Государственного Совѣта, распоряженіе это санкціонировалось законодательнымъ порядкомъ, причемъ установлены были тѣ изъятія для Ташкента, которыя вызывались особенностями мѣстнаго быта.

Въ томъ же году, согласно Высочайше утвержденному 4 Марта положенію Комитета Министровъ, *Закаспійская область* была выдѣлена изъ вѣдѣнія Кавказскаго главнаго начальства, съ образованіемъ изъ нея самостоятельной административной единицы. Въ виду измѣнившихся вслѣдствіе сего условій управленія области оказалось необходимымъ выработать положеніе и штатъ общаго, а равно военно-народнаго управленія названной области (Выс. утв. 6 Февраля 1890 г. мн. Гос. Сов.).

Въ 1892 г. (Выс. утв. 10 Іюня мн. Гос. Сов.) на Закаспійскую область распространены правила (1887 г.) о частной *горной промышленности* на свободныхъ казенныхъ земляхъ. При этомъ установлены для области нѣкоторыя изъятія, а именно: а) во вниманіе къ тому значенію, которое имѣютъ въ области древесныя насажденія и источники—горный промыселъ въ этихъ мѣстностяхъ запрещенъ и б) въ видахъ скорѣйшаго развитія добывающей каменноугольной промышленности,—лицамъ, разрабатывающимъ каменноугольныя залежи, предоставлены нѣкоторыя льготы.

Добыча соли производилась въ Закаспійской области, равно какъ и въ Туркестанскомъ краѣ, совершенно нераціонально: менѣе цѣнная осадочная озерная соль добывалась хищнически, а залежи каменной соли высокаго качества не разрабатывались. Поэтому законоположеніемъ 3 Іюня 1894 г. лицамъ, открывающимъ залежи соли, предоставлены значительныя преимущества и льготы, а вмѣстѣ съ тѣмъ весь соляной промыселъ въ названныхъ мѣстностяхъ подчиненъ правительственному контролю.

Въ областяхъ *Акмолинской, Семипалатинской, Семирѣченской (Степной край)* также, какъ и въ Туркестанѣ, общій строй управленія зиждился на правилахъ, не получившихъ законодательной санкціи. Неудобства, проистекавшія отъ такихъ условій управленія въ отдаленныхъ отъ правительственнаго центра окраинахъ, устранены Высочайше утвержденнымъ 25 Марта 1891 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта объ устройствѣ управленія и судебной части въ Степныхъ областяхъ. Положеніемъ этимъ административное, судебное и поземельно-податное устройство въ областяхъ организовано, въ главныхъ чертахъ, примѣнительно къ правиламъ положенія объ управленіи Туркестанскаго края. Какъ особенность закона 1891 г. надлежитъ отмѣтить, что земли, занимаемыя мѣстными кочевниками, и всѣ принадлежности сихъ земель, въ томъ числѣ и лѣса, признаны государственною собственностью, но оставлены въ безсрочномъ общественномъ пользованіи кочевниковъ на основаніи обычаевъ и правилъ сего положенія, съ тѣмъ, что могуція оказаться излишними земли поступаютъ въ вѣдѣніе Министерства Государственныхъ Имуществъ. Установленіе этого правила было признано полезнымъ въ виду того, что имъ ограждаются въ будущемъ права Государства на всю территорію Степныхъ областей, безъ стѣсненія въ то же время кочующихъ въ нихъ инородцевъ.

Съ введеніемъ въ дѣйствіе изложеннаго положенія 1891 г. былъ прекращенъ установленный мѣстнымъ начальствомъ денежный сборъ съ киргизовъ на содержаніе устроенныхъ въ Степныхъ областяхъ сельскохозяйственныхъ школъ. Для дальнѣйшаго сохраненія послѣднихъ представлялось необходимымъ установить общія основанія ихъ устройства и опредѣлить источники, на которые могутъ быть отнесены расходы по ихъ содержанію. Поэтому мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 30 Мая 1894 г.: а) установленъ штатъ названныхъ школъ съ распространеніемъ на нихъ дѣйствія нормальнаго о подобныхъ школахъ положенія и б) ассигно-

вано на ихъ содержаніе по 15.600 р. въ годъ изъ средствъ казны и по 27.200 р.—изъ мѣстныхъ земскихъ сборовъ.

Въ заключеніе слѣдуетъ указать, что въ минувшее Царствованіе принятъ рядъ мѣръ къ развитію *торговыхъ сношеній* внутреннихъ нашихъ центровъ съ среднеазиатскою окраиною и къ охраненію ихъ отъ иностранной конкуренціи. Съ этою цѣлью предпринято было между прочимъ установленіе особаго таможеннаго надзора въ предѣлахъ Туркестанскаго края, получившаго свою окончательную организацію по закону 12 Іюня 1890 г. Что же касается Закаспійской области, то въ ней таможенная часть продолжала нѣкоторое время оставаться въ несовершенномъ видѣ. Причиною тому была главнымъ образомъ та самостоятельность, которую сохраняли Бухара и Хива, пользовавшіяся въ таможенномъ отношеніи правами самостоятельныхъ государствъ. Происходившія въ этомъ отношеніи неудобства устранены Высочайшимъ повелѣніемъ 7 Августа 1892 г. о включеніи Бухары и Хивы въ предѣлы нашей таможенной черты. Вслѣдствіе этого въ 1894 г. оказалось возможнымъ установить таможенную черту вдоль всей нашей внѣшней среднеазиатской границы и устроить на ней правильно организованный пограничный надзоръ. Предположенія Государственнаго Совѣта по сему предмету удостоились Высочайшаго утвержденія въ Бозѣ почивающаго Государя Императора Александра III 6 Іюня 1894 г.

VI. Сибирь.

Всесторонній ростъ нашего Государства, культурный его прогрессъ не могъ не отразиться на Сибири, начавшей пробуждаться во второй половинѣ XIX столѣтія къ новой, мировой жизни. Это пробужденіе шло неравномѣрно, въ связи съ меньшей или большей отдаленностью мѣстностей отъ центровъ Европейской Россіи. Съ другой стороны приокеанское положеніе Дальняго Востока привлекало его къ интересамъ особаго характера, требовавшимъ дѣятельнаго труда правительственныхъ мѣстъ и лицъ, въ видахъ оживленія отдаленнаго края, его должной организаціи и заселенія русскими людьми.

Со времени завоеванія Сибири, страна эта не переставала служить мѣстомъ ссылки. При этомъ Правительствомъ преслѣдовались разныя цѣли: кара за совершенныя преступленія, удаленіе вредныхъ для Государства и общества членовъ и колонизація приобрѣтеннаго края. Цѣли эти, въ особенности за послѣднее время, достигались

лишь отчасти. Водворявшіеся въ Сибирь, безъ принудительныхъ работъ, ссыльные переносили свою вредную дѣятельность изъ Европейской Россіи въ Азіатскую, а бродячіе и безсемейные люди мало содѣйствовали колонизаціи. Эти отрицательныя стороны принятой у насъ исправительно-карательной системы обратили на себя вниманіе Правительства еще въ первой четверти XIX вѣка. Но крайнія затрудненія изыскать иные способы кары и удаленія преступниковъ, безъ значительныхъ затратъ со стороны казны, отдаляли вопросъ о ссылкѣ въ Сибирь изъ десятилѣтія въ десятилѣтіе. Между тѣмъ весьма значительное ежегодное число ссылаемыхъ въ Сибирь людей (въ XIX в. насчитывается сосланныхъ до 700,000), безцѣльность во многихъ отношеніяхъ этой мѣры и вредное ея вліяніе на зауральскую часть Россіи выдвигали вопросъ объ измѣненіи нашей пенитенціарной системы. По разсмотрѣніи подлежащаго по этому предмету представленія въ Государственномъ Совѣтѣ, мнѣніемъ его, Высочайше утвержденнымъ 14 Іюня 1888 г., постановлено: предоставить Министрамъ Внутреннихъ Дѣлъ и Юстиціи войти въ соображеніе вопросовъ объ ограниченіи случаевъ примѣненія ссылки въ Сибирь на поселеніе, объ отмѣнѣ ссылки на житье въ Сибирь и объ измѣненіи наказаній за бродяжничество и предположенія свои по этимъ предметамъ представить на законодательное разсмотрѣніе. Предположеніямъ по этимъ важнѣйшимъ для Сибири вопросамъ, привлекавшимъ живое вниманіе въ Бозѣ почивающаго Государя Императора Александра Александровича, суждено было осуществиться по Державной волѣ Вашего Императорскаго Величества въ 10 день Іюня 1900 г.

Засимъ въ годы Царствованія въ Бозѣ почивающаго Августѣйшаго Родителя Вашего Величества положено начало дѣлу міроваго значенія—сооруженію Сибирскаго желѣзнодорожнаго пути. Подробности этого великаго по своимъ послѣдствіямъ предпріятія близко извѣстны Вашему Императорскому Величеству.

Сибирская желѣзная дорога, намѣченная уже въ первые годы Царствованія Государя Императора Александра Александровича, не могла,—какъ то было ясно,—не отразиться самымъ кореннымъ образомъ на жизни всей Сибири. Дабы подготовить эту страну къ тому новому положенію, которое ей предстояло занять въ неотдаленномъ будущемъ, необходимо было преобразовать существовавшій строй управленія, озаботиться введеніемъ въ дѣйствіе новыхъ учрежденій, положить начало къ всестороннему развитію своеобразной страны и къ ея тѣсному единенію съ остальною Россією.

До начала восьмидесятых годов, Сибирь раздѣлялась лишь на двѣ части: Западную и Восточную. Соответственно сему въ ней существовало два главныхъ управленія: одно—Западно-Сибирское въ Омскѣ, другое—Восточно-Сибирское въ Иркутскѣ. Главное управленіе Западной Сибири было упразднено въ 1882 г. Засимъ послѣдовали дальнѣйшія измѣненія распредѣленія территории Сибири. Первымъ такимъ измѣненіемъ было образованіе Приамурскаго генераль-губернаторства. Управленіе Амурскою и Приморскою областями изъ Иркутска, за 4.000 верстъ, уже давно признавалось затруднительнымъ. Въ 1883 г., для всесторонняго обсужденія и выясненія задачъ, предстоящихъ Правительству въ Приамурскомъ краѣ, образовано было, по Высочайшему повелѣнію, Особое Совѣщаніе, которое, признавъ чрезвычайно важное для Россіи значеніе этой мѣстности въ политическомъ, военномъ, а также торговомъ отношеніяхъ, пришло къ заключенію о необходимости учредить отдѣльное управленіе для высшаго завѣдыванія Приамурскимъ краемъ. Мѣра эта приведена въ исполненіе удостоившимся 16 Іюня 1884 г. Высочайшаго утвержденія мнѣніемъ Государственнаго Совѣта. Области Забайкальская, Амурская и Приморская, а также Владивостокское военное губернаторство, впослѣдствіи упраздненное, и островъ Сахалинъ, получившій въ томъ же 1884 г. значеніе особой административной единицы, изъяты изъ вѣдѣнія главнаго управленія Восточной Сибири и подчинены главному начальству отдѣльнаго генераль-губернатора, которому присвоено наименованіе Приамурскаго. Права и обязанности генераль-губернатора, въ отношеніи управленія ввѣреннымъ ему краемъ, опредѣлены въ существѣ на основаніяхъ, установленныхъ для генераль-губернатора Восточной Сибири. Одновременно съ изданіемъ этого узаконенія, Министру Внутреннихъ Дѣлъ было предоставлено: въ скорѣйшемъ, по возможности, времени внести на уваженіе Государственнаго Совѣта предположенія о тѣхъ сокращеніяхъ въ составѣ главнаго управленія Восточной Сибири, которыя вызываются уменьшеніемъ круга его дѣйствій. Во исполненіе сего, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ признало наиболѣе цѣлесообразнымъ упраздненіе главнаго управленія Восточной Сибири, съ образованіемъ изъ губерній Иркутской и Енисейской, а равно и Якутской области, особаго Иркутскаго генераль-губернаторства. Предположенія эти, по одобреніи ихъ Государственнымъ Совѣтомъ, удостоились Высочайшаго утвержденія 2 Іюня 1887 года.

Далѣе, въ отношеніи отдѣльныхъ частей Сибирской территоріи

Правительствомъ въ Вozѣ почивающаго Царственнаго Родителя Вашего Величества были предприняты слѣдующія мѣры:

I. *Западная часть Сибири.* Высшее руководство учебнымъ дѣломъ въ этой части Сибири было ввѣрено мѣстному генераль-губернатору, при которомъ, для ближайшаго надзора за учебными заведеніями, учреждена была должность главнаго инспектора училищъ. Съ упраздненіемъ должности Западно-Сибирскаго генераль-губернаторства учебныя заведенія оставались въ исключительномъ вѣдѣніи названнаго инспектора. Въ виду ненормальности такого порядка, а равно въ виду приближавшейся къ окончанію постройки зданія университета въ Томскѣ и предстоявшаго его открытія, мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 12 Марта 1885 г., признано необходимымъ образовать *Западно-Сибирскій учебный округъ*, съ попечителемъ его во главѣ и съ включеніемъ въ составъ сего округа губерній Тобольской и Томской и областей Акмолинской, Семипалатинской и Семирѣченской. Засимъ въ 1888 г. (Выс. утв. 25 Мая мн. Гос. Сов.) послѣдовало открытіе *Томскаго университета*, до времени, въ составѣ одного лишь медицинскаго факультета.

При преобразованіи въ 1879 г. общественнаго управленія государственныхъ крестьянъ въ губерніяхъ Тобольской и Томской, ближайшее завѣдываніе этимъ управленіемъ было возложено на тѣ же учрежденія и должностныя лица, которымъ, въ 1861 г., было поручено устройство бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ. Мѣра эта однако не принесла ожидавшейся отъ нея пользы. При соображеніи способовъ устраненія ощущавшихся неудобствъ, признано было цѣлесообразнымъ ввести въ названныхъ губерніяхъ, въ отношеніи крестьянскаго управленія, порядокъ, дѣйствовавшій въ Алтайскомъ округѣ и Архангельской губерніи и въ соотвѣтствіи съ симъ учредить въ Тобольской и Томской губерніяхъ должности особыхъ *чиновниковъ по крестьянскимъ дѣламъ*, присвоивъ имъ права мировыхъ посредниковъ, а ихъ съѣздамъ—права съѣздовъ мировыхъ посредниковъ (Выс. утв. 1 Марта 1883 г. мн. Гос. Сов.).

Сельско-врачебная часть въ названныхъ двухъ Сибирскихъ губерніяхъ находилась въ крайне неудовлетворительномъ состояніи: на все населеніе полагались лишь 4 должности врачей и 12 фельдшеровъ. Поэтому мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, Высочайше утвержденнымъ 10 Мая 1888 г., число лицъ врачебнаго персонала увеличено: врачей—до 16, а фельдшеровъ до 90, съ ассигнованіемъ на ихъ содержаніе, а равно на организацію лечебницъ по 78.200 р. ежегодно.

До 80-х годовъ Министерство Государственныхъ Имуществъ совсѣмъ не имѣло мѣстныхъ органовъ въ Западной части Сибири. Такое необезпеченное положеніе государственныхъ богатствъ приводило къ самовольному пользованію ими мѣстныхъ жителей на хищническихъ началахъ. Въ видахъ обезпеченія интересовъ казны, въ 1883 г. (Выс. утв. 20 Декабря мн. Гос. Сов.) признано было неотложнымъ для завѣдыванія *государственными имуществами*, состоящими въ губерніяхъ Тобольской и Томской, а также въ областяхъ Акмолинской и Семипалатинской учредить въ Омскѣ *особое управленіе*, на общихъ для подобныхъ учрежденій основаніяхъ. Однако, практика въ скоромъ времени обнаружила, что штатъ новаго управленія, по своей малочисленности, совершенно не соотвѣтствовалъ ни обширности подчиненнаго вѣдѣнію управленія района, ни многообразнымъ и сложнымъ его задачамъ. Поэтому Высочайше утвержденнымъ 27 Декабря 1893 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта постановлено: упразднивъ означенное управленіе, учредить управленія государственными имуществами: Тобольское—для Тобольской губерніи, Томское—для Томской и Омское—для Акмолинской, Семипалатинской и Семирѣченской областей.

II. *Восточная часть Сибири*. При преобразованіи въ 1879 г. общественнаго управленія государственныхъ крестьянъ въ Западной Сибири, реформа эта была предрѣшена и для восточной ея части. Недостатки существовавшаго здѣсь *общественнаго устройства* названныхъ *крестьянъ* заключались главнымъ образомъ въ томъ, что въ Восточной Сибири существовала лишь административная единица—волость; хозяйственной же единицы—сельское общество, совсѣмъ не было организовано. Мірскіе сходы никакой власти не имѣли, кромѣ выбора должностныхъ лицъ, въ рукахъ коихъ, и особенно волостнаго головы, сосредоточивалась вся дѣйствительная въ средѣ сельскаго населенія власть. Въ виду этого и въ соотвѣтствіе съ ходатайствомъ самихъ государственныхъ крестьянъ, поддержаннымъ мѣстнымъ начальствомъ, Высочайше утвержденнымъ 27 Апрѣля 1882 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, признано необходимымъ распространить установленныя въ положеніи 19 Февраля 1861 г. общія начала крестьянскаго общественнаго управленія и устройства на означенныхъ крестьянъ восточной части Сибири, на тѣхъ общихъ основаніяхъ, которыя были установлены въ 1879 г. для Западной Сибири.

Засимъ, въ виду неудовлетворительности организаціи и численнаго состава *мѣстной полиціи* въ 1887 и 1888 г.г. (Выс. утв. 15 Іюня и 9 Іюля мн. Гос. Сов.) въ Иркутской и Енисейской

губерніяхъ были введены новые штаты полицейскихъ управленій, а въ 1894 г. преобразована полиція въ Якутской области (Выс. утв. 23 Мая). Въ томъ же году на губерніи Иркутскую и Енисейскую, а равно на Олекминско-Виллюйскіе золотые прииски Якутской области распространено положеніе о *податныхъ инспекторахъ*, съ учрежденіемъ для названныхъ мѣстностей 12 должностей ихъ инспекторовъ (Выс. утв. 21 Марта мн. Гос. Сов.).

Казенные лѣса Иркутскаго генераль-губернаторства находились въ совершенно неустроенномъ положеніи и, вслѣдствіе отсутствія надлежащаго надзора, до такой степени опустошались пожарами и хищническими рубками, что нѣкоторые участки обратились въ сплошные пустыри. Поэтому, Высочайше утвержденнымъ 15 Февраля 1894 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта въ Иркутскомъ генераль-губернаторствѣ лучшіе и важнѣйшіе *лѣса* объявлены «заказными», издано положеніе объ устройствѣ, порядкѣ охраненія и управленія лѣсами, приписанными къ частнымъ промысламъ, заводамъ и фабрикамъ, а равно организованъ лѣсной надзоръ.

Горная промышленность, представляющая въ Сибири и въ частности въ ея восточной половинѣ важную отрасль государственнаго хозяйства и народнаго труда, стояла на низкой степени развитія какъ вслѣдствіе недостатковъ въ управленіи ею, такъ равно по причинѣ отсутствія образованныхъ техниковъ горной спеціальности. Поэтому и въ видахъ возможнаго удовлетворенія нуждъ означенной промышленности: а) въ 1888 г. (Выс. утв. 18 Января мн. Гос. Сов.) учреждено наряду съ Томскимъ и Иркутское горное управленіе, съ непосредственнымъ подчиненіемъ ихъ Министру Государственныхъ Имуществъ и б) въ 1893 г. учреждено въ Иркутскѣ горное училище (Выс. утв. 12 Мая мн. Гос. Сов.).

III. *Окраина Дальняго Востока*. Эта окраина, какъ упомянуто выше, въ 1884 г. выдѣлена въ самостоятельную административную единицу, съ образованіемъ Приамурскаго генераль-губернаторства. При этомъ устройство управленія и его штатъ были установлены лишь временно, на три года, Высочайше утвержденными 17 Мая и 9 Юня 1888 г. мнѣніями Государственнаго Совѣта, Приамурскій край получилъ постоянное административное устройство, причемъ опредѣлены права и обязанности мѣстнаго генераль-губернатора и установлены штаты управленій. Въ томъ же году (Выс. утв. 9 Юня 1888 г.) подвергся измѣненію штатъ судебныхъ установленій и прокурорскаго надзора Приамурскаго края, въ видахъ бѣльшаго согласованія *судоустройства* съ дѣйствительными потребностями мѣстнаго населенія.

Въ 1884 г. островъ *Сахалинъ* былъ изъятъ изъ вѣдѣнія военнаго губернатора Приморской области и управленіе имъ, а также завѣдываніе каторжными *тюрьмами* преобразовано на основаніи особыхъ положенія и штата. Вслѣдствіе сего кругъ вѣдомства мѣстной администраціи значительно расширился, причемъ составъ общихъ окружныхъ управленій оказался не въ силахъ съ успѣхомъ выполнять всѣ свои обязанности. Послѣдствіемъ сего явились упущенія и медленность въ дѣлахъ и неудовлетворительная постановка контроля за внѣтюремнымъ бытомъ арестантовъ, а равно недостатки во врачебномъ дѣлѣ. Поэтому, мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, утвержденнымъ въ Бозѣ почивающимъ Государемъ Императоромъ Александромъ Александровичемъ 30 Мая 1894 г. на Сахалинѣ образованы новые административные округа и тюремные раіоны, учреждена, наряду съ тюремною, общая полиція, а установленный въ 1884 г. порядокъ управленія подвергнутъ коренному преобразованію.

Высшее завѣдываніе *государственными имуществами* въ Приамурскомъ краѣ предоставлено мѣстному генераль-губернатору, непосредственное же наблюденіе за казенными землями и лѣсами до 1894 г. было возложено на немногочисленныхъ должностныхъ лицъ лѣснаго надзора. Этотъ порядокъ не отвѣчалъ постоянно возрастающей потребности въ такомъ устройствѣ управленія государственными имуществами, которое обезпечивало бы надлежащую охрану и правильную эксплуатацію казенныхъ въ названномъ краѣ земель. Поэтому, Высочайше утвержденнымъ 15 Февраля 1894 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта образованъ новый штатъ чиновъ по завѣдыванію Приамурскими государственными имуществами.

Въ заключеніе надлежитъ отмѣтить, что въ годы Царствованія въ Бозѣ почивающаго Государя Императора Александра Александровича ради *охраненія границъ* нашихъ владѣній на Дальнемъ Востокѣ, въ цѣляхъ *колонизації* этой окраины, а равно въ видахъ привлеченія на *службу* въ этихъ, какъ и вообще *въ отдаленныхъ мѣстностяхъ*, надежныхъ и вполне удовлетворяющихъ требованіямъ Правительства людей, былъ принятъ рядъ мѣръ, важнѣйшія изъ коихъ слѣдующія: 26 Января 1882 г. измѣнены въ пользу лицъ русскаго происхожденія дѣйствовавшія съ 1861 г. правила о льготныхъ переселенцахъ въ Приморскомъ краѣ; Высочайше утвержденнымъ 3 Юня 1894 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта организовано заселеніе пограничной полосы Приамурскаго края казаками; въ 1886 г. изданы новыя правила объ особыхъ преимуществахъ граж-

данской службы въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ Имперіи; въ 1887 г. установлены особыя преимущества государственной службы по военному, а въ 1890 г.—особыя преимущества службы по морскому вѣдомствамъ, въ отдаленныхъ мѣстностяхъ Имперіи (Выс. утв. 13 Іюня 1887 г., 15 Іюня 1888 г. и 15 Января 1890 г. мнѣнія Государственнаго Совѣта).

Государственный Секретарь (подписаль) *Плеве*.

