

## Къ организаціи деревни.

**Выдача въ деревнѣ продовольственнаго пайка семьямъ воиновъ.<sup>1)</sup>**

Экономически освободивъ народъ, уничтоживъ крѣпостное право, мы не сочли нужнымъ перестроить государственно-правовыя отношенія деревни.

Она продолжаетъ до сего дня жить подъ началами, созданными для крѣпостныхъ отношеній.

Такое противорѣчіе дезорганизовало деревню, что чувствуется повседневно, но становится особенно ощутительнымъ для посторонняго наблюдателя тогда, когда государственное начало или государственная помощь проявляются не въ отдѣльныхъ случаяхъ, а имѣютъ характеръ массовый.

Такъ, народное продовольствіе—старая, существующая у насъ столѣтія, форма государственной помощи населенію выродилась у насъ послѣ паденія крѣпостного права по общему признанію въ безпорядочное разбрасываніе хлѣба и денегъ.

Вслѣдъ за паденіемъ крѣпостного права, какъ одно изъ послѣдствій этого событія, въ 1874 году была установлена всеобщая воинская повинность. И другой, новый видъ массовой помощи народу, вызванный этой повинностью,—выдача продовольственнаго пайка семьямъ призванныхъ на войну запасныхъ и ополченцевъ,—также до сихъ поръ не можетъ наладиться.

Разсматривая въ 1877 г. первыя законодательныя правила о семь призрѣннѣ, старый Государственный Совѣтъ нашелъ ихъ неудовлетворительными, утвердилъ ихъ лишь на время и поручилъ министру внутреннихъ дѣлъ сообразовать эти правила съ примѣненіемъ ихъ на практикѣ и внести послѣ того свои окончательныя предположенія.

Однако, несмотря на русско-турецкую войну, потребовавшую при-

---

<sup>1)</sup> Статья эта, принадлежащая лицу, имѣющему опытъ земской дѣятельности, ставитъ одинъ изъ важнѣйшихъ вопросовъ организаціи тыла. *Ред.*

мѣненія этихъ правилъ тотчасъ же по ихъ изданіи, наше законодательство, тугое въ усвоеніи результатовъ практики, не воспользовалось этой войной, и правила остались не пересмотрѣнными.

Въ такомъ первоначальномъ видѣ встрѣтила правила черезъ 30 лѣтъ японская война.

Отсутствіе въ дезорганизованномъ населеніи живыхъ органовъ опредѣленія нужды породило тогда несправедливости въ выдачахъ и вызвало ропотъ и неудовольствіе въ народѣ, произошли бабьи бунты,—разгромъ женами запасныхъ волостныхъ правленій, земскихъ и городскихъ управъ—прелюдія къ приближавшейся революціи.

Мужья, вернувшись домой, прониклись ложнымъ убѣжденіемъ, что мѣстныя власти обкрадывали ихъ семьи, пока они воевали. Эта мысль засъла въ ихъ головы еще во время самой войны, благодаря широкимъ обнадешиваніямъ со стороны начальства, что, пока они сражаются, дома ихъ семьи во всемъ будутъ обеспечены правительствомъ. Такія преувеличенія—обычное явленіе; они объясняются запутанностью и противорѣчіемъ законодательства, толкуемаго каждымъ вѣдомствомъ по-своему, и широкими обѣщаніями помощи на бумагѣ, которыя на практикѣ не исполняются.

Въ другой области, близкой къ этой, въ законодательствѣ о пособіяхъ семьямъ умершихъ отъ ранъ и болѣзней воиновъ и въ пособіяхъ самимъ нетрудоспособнымъ и нуждающимся воинамъ сепаратные, несогласованные законы, слѣдующія въ теченіе 40 лѣтъ одинъ за другимъ, совершенно запутали эту область законодательства и сдѣлали приложеніе ея къ жизни весьма затруднительнымъ. Изъ тысячи лицъ, имѣвшихъ право на такое пособіе, добивались его послѣ долготѣнныхъ мытарствъ лишь нѣкоторые. <sup>1)</sup>

Такое положеніе вызвало обращеніе третьей Думы къ правительству <sup>2)</sup>—немедленно же переработать все это трехчленное законодательство (пенсіи воинамъ, пенсіи ихъ семьямъ, выдача пайка). Дума особенно настаивала на установленіи достаточныхъ пенсій воинамъ на началахъ государственной обязанности, вмѣсто прежнихъ небольшихъ пособій на началахъ благотворительности.

Вѣроятно, безъ этихъ настояній Думы труды еще новой комиссіи, учрежденной послѣ японской войны, подъ предсѣдательствомъ товарища министра внутреннихъ дѣлъ Лыкошина, для пересмотра правилъ о выдачѣ пайка, не дали бы никакихъ результатовъ, подобно трудамъ прежнихъ комиссій. Теперь пожеланія Думы заставили правительство рас-

<sup>1)</sup> Въ думскомъ докладѣ закона 25 іюня указаны разительные такіе примѣры.

<sup>2)</sup> Формула перехода Государственной Думы отъ 8 декабря 1908 г. и законодательное предположеніе 96 членовъ Государственной Думы отъ 20 февраля 1909 г.

ширить занятія комиссіи о пайкѣ вопросомъ о пенсіяхъ и внести наконецъ проектъ „Положенія о призрѣннн нижнихъ чиновъ и ихъ семей“ въ законодательныя учрежденія.

Географическое положеніе и исторія сдѣлали Россію военной державой, и потому прежде другихъ видовъ страхованія народа отъ бѣдствій, случайностей и смерти получилъ въ ней осуществленіе законъ о страхованіи населенія на случай войны.

Такимъ страховымъ закономъ было Положеніе по предположенію Думы и въ виду всеобщей воинской повинности и условія веденія современныхъ войнъ. Осуществленіе одного только отдѣла этого Положенія—выдача пайка—стоило въ первый годъ войны государству полмиллиарда, седьмую часть всего нашего обыкновеннаго бюджета. Осуществленіе обонхъ видовъ пенсій еще впереди.

Во всякомъ другомъ парламентѣ обсужденіе такихъ законопроектовъ составило бы событіе; къ нему подготовились бы общество и печать. У насъ наканунѣ войны общественное мнѣніе, занятое соціальными и экономическими вопросами, не предугадывало наступленія страшнаго военнаго кризиса и не интересовалось предположеніемъ обезпечить воиновъ, считая этотъ вопросъ, поднятый націоналистически-октябристской Думой, второстепеннымъ.

Законъ о пенсіяхъ и пособіяхъ былъ единственнымъ важнымъ законопроектомъ, возникшимъ по инициативѣ Думы, и она гордилась имъ, какъ своимъ дѣтищемъ. Но только на инициативу, только на порывъ хватило Думы.

Прежде всего она сдѣлала ошибку, исключивъ оппозицію изъ состава думской комиссіи государственной обороны, куда проектъ поступилъ для предварительнаго рассмотрѣнія. При жалкомъ положеніи русскаго законодателя, не освѣдомленнаго о нуждахъ и потребностяхъ народа, нельзя пренебрегать никакой лишней силою. Оттого богатый матеріалъ японской войны, когда призрѣвались 1.200.000 семей и призрѣніе было распространено на всѣ мѣстности имперіи, не былъ надлежащимъ образомъ использованъ думской комиссіей; конечно, онъ не былъ использованъ и правительственной комиссіей изъ представителей бюрократическихъ вѣдомствъ, составлявшей проектъ.

Обсужденіе въ самой Думѣ законопроекта происходило въ порядкѣ законодательной вермишели. Передъ тѣмъ Дума потеряла много времени и силъ на тѣ законы, въ которыхъ суммировалась вся дѣятельность третьей Думы и которые теперь отчасти повержены въ прахъ текущими событіями. Утомившись отъ этой дѣятельности, Дума сиѣшила покончить со страхованіемъ народа на случай войны.

Въ такомъ отношеніи членовъ Думы къ дѣлу правительство получало возмездіе за неразумное вмѣшательство въ выборы. Если бы не

было въ Думѣ А. П. Шингарева, то и преній въ Думѣ не было бы; онъ одинъ, статья за статьей, тщетно старался остановать вниманіе Думы на неразработанныхъ подробностяхъ сложнаго дѣла.

Вотъ эпизодъ, характеризующій обсужденіе законопроекта. Правительство и думская коммиссія предлагали выдавать пайки однимъ нуждающимся. Но 32 крестьянина, въ виду того, что во время японской войны власти не въ состояніи были отдѣлять нуждающихся отъ ненуждающихся, предложили распространить призрѣніе на всѣ семьи независимо отъ нихъ „нуждаемости“. Эта поправка принята была Думой и правительствомъ, безъ преній и возраженій послѣ краткой переправки правыхъ съ крестьянами, хотя увеличивала на сотни милліоновъ рублей (во время японской войны призрѣвались лишь 50% призванныхъ) расходы на призрѣніе. Очевидно, Дума раздѣляла своеобразную мотивировку крестьянъ, вскрывающую вкоренившееся въ насъ мнѣніе о невозможности организовать дезорганизованную деревню.

Министры молчали; ни одинъ изъ нихъ во время прохожденія въ Думѣ законопроекта не проронилъ ни слова.

Представители бюрократіи интересовались по преимуществу тѣми треніями, какія новый законъ можетъ произвести въ старой бюрократической машинѣ. Такъ, думская коммиссія въ виду будущаго огромнаго наплыва новыхъ пенсіонеровъ, чтобы не загромождать сенатъ, предлагала направлять туда лишь тѣ жалобы по назначенію пенсій, въ которыхъ будетъ отказано въ особомъ совѣщаніи, учреждаемомъ при министерствѣ. Главный авторъ правительственнаго законопроекта Лыкошинъ потребовалъ при обсужденіи закона всего одинъ разъ слова и только для того, чтобы сказать, что предлагаемый коммиссіей порядокъ противорѣчитъ отношеніямъ сената къ губернскимъ учрежденіямъ. Представителя финансоваго вѣдомства заботилъ лишь вопросъ, какъ бы уложить новыя выдачи войнамъ изъ казначейства въ Прокрустово ложе стараго пенсіоннаго устава, обезпечивающаго однихъ чиновниковъ. Оба они не понимали, что влитое новое вино уже прорвало старые мѣхи.

Въ два съ половиной засѣданія было покончено въ Думѣ и съ пенсіями, и съ призрѣніемъ. Обсужденія законопроектовъ въ Государственномъ Совѣтѣ прошло еще быстрѣй. Государственные мудрецы прошли мимо всѣхъ недостатковъ закона. 25 іюня 1912 г. Положеніе было утверждено.

Одновременно съ Положеніемъ о пенсіяхъ и пособіяхъ проходилъ черезъ законодательныя учрежденія проектъ о всеобщей волости; и въ предположеніи этой реформы обследованія наличности состава семей призванныхъ, трудоспособности оставшихся и ближайшія мѣры призрѣнія были возложены на учреждаемыя на время войны волостныя попе-

чптельности, т.-е. на тѣ учрежденія, которыя въ земскихъ губерніяхъ постепенно создавала жизнь вопреки закону и которыя одни въ состояніи были индивидуализировать общія мѣры помощи, подходя на мѣстахъ къ отдѣльнымъ случаямъ нужды.

По 68 ст. Положенія попечители избираются волостнымъ сходомъ въ числѣ по усмотрѣнію схода, но не менѣе 3-хъ лицъ изъ жителей волости обоого пола, имѣющихъ постоянное въ ней пребываніе, пользующихся довѣріемъ населенія и изъявившихъ согласіе безвозмездно исполнять обязанности попечителей. Общественная самодѣятельность воспитывается, конечно, постоянными учрежденіями, постепенно приобретающими навыки къ дѣятельности, а не учрежденіями ad hoc на время одной лишь войны, тѣмъ не менѣе при народномъ подъемѣ новыя условія должности волостныхъ попечителей могли и во временныхъ учрежденіяхъ разбудить въ нашихъ медвѣжьихъ углахъ дремлющія силы на совмѣстную общую работу.

Но когда реформа волости не прошла, а текстъ 68 ст. соотвѣственно тому не былъ измѣненъ, то оказалось, что односословному крестьянскому волостному сходу было предоставлено выбирать лицъ всѣхъ сословій на необычныхъ для него условіяхъ добровольной, а не обязательной службы и завѣдывать семьями призванныхъ всѣхъ сословій.

Изъ этихъ двухъ юридическихъ ересей существенной для дѣла оказалась первая. Выборы крестьянской волости, потерявшей давно самостоятельность и независимость, не могли остановиться на людяхъ, преданныхъ идеѣ общественности. Къ тому же крестьяне не могли знать новаго закона; не могли догадываться, что ихъ сходу предоставлено впервые выбирать лицъ всѣхъ сословій и даже женщинъ. Министерство же, обязанное по 70 ст. указать въ инструкціи порядокъ выбора попечителей и выполненія ими ихъ обязанностей, <sup>1)</sup> не сочувствуя расширенію полномочій волостныхъ сходовъ, не знакомило крестьянъ съ этими полномочіями.

Выборы прошли необычайно спѣшно, такъ какъ по 71 ст. черезъ 2 недѣли со дня объявленія мобилизаціи все обслѣдованіе попечительствами должно быть закончено и представлено въ уѣздный съѣздъ. Къ тому же въ эти смутные дни, когда населеніе провожало своихъ близкихъ, поставляло лошадей въ армію и было занято уборкой урожая, совпавшаго съ объявленіемъ войны, ему было не до выборовъ и не до обслѣдованія.

Въ выборахъ крестьяне увидѣли обычную формальность, обычные необходимыя ширмы для дѣятельности начальства, а потому они спѣш-

<sup>1)</sup> По невѣдѣнію того, что приходилось нормировать, развитія закона въ инструкціонномъ порядкѣ не произошло, инструкція, изданная въ 1912 г. по соглашенію двухъ министерствъ, только кратко переписала краткія статьи краткаго закона.

но останавливались на рядовыхъ крестьянахъ или на завсегдатаяхъ волостныхъ правлений. Во многихъ же мѣстностяхъ за несостоявшимися выборами, по 67 ст. въ должность попечителей вступили волостные старшины. Такимъ образомъ, вопреки намѣреніямъ закона, призрѣніе семей призванныхъ оказалось попрежнему въ рукахъ волостныхъ правлений.

Среди всѣхъ другихъ государственныхъ учрежденій на долю этой низшей сельской канцеляріи всѣхъ властей въ уѣздѣ выпала по обыкновенію труднѣйшая задача—гранить не выработанную глыбу закона и сдѣлать ее пригодной для жизни.

Краткій и неудобопонятный законъ не былъ восполненъ толкованіями сената и министерства, на мѣстахъ приходилось въ немъ самому разбираться. Такъ, субъекты призрѣнія указывались единственно въ 61 ст. Вотъ ея лапидарный текстъ: „пользуются призрѣніемъ: 1) жена и дѣти нижняго чина и 2) отецъ и мать, дѣдъ, бабка, братья, сестры означеннаго чина, если они содержались трудомъ послѣдняго“. Экономы слова въ законѣ, предназначенномъ для крестьянъ, пропустили даже выраженіе, что женѣ и дѣтямъ оказывается призрѣніе *во всякомъ случаѣ, независимо отъ нуждаемости*. Объ этомъ предоставлялось догадываться.

Два различныхъ основанія призрѣнія, одно для тѣсной семьи, другое для болѣе широкой, запутывали и затрудняли его. Затѣмъ перечисленіе родственниковъ не обнимало всей бытовой крестьянской семьи, основанной не столько на родствѣ, сколько на совмѣстномъ трудѣ. Почему-то перечисленіе боковой родни останавливалось на братьяхъ и сестрахъ, тогда какъ сироты-племянники требовали такого же призрѣнія. Ничего не говорилось о приемышахъ, о зятяхъ, воедшихъ въ домъ жены, о пасынкахъ и падчерицахъ. Самый признакъ содержанія трудомъ былъ признакъ не достаточно опредѣленный и трудно уловимый. О случаѣ призрѣнія вѣбрачныхъ жены и дѣтей законъ умалчивалъ. Какъ поступать, если мужъ протестуетъ противъ выдачъ женѣ, съ нимъ не жившей и имѣющей дѣтей не отъ него, не было указано.

За разъясненіями волостная канцелярія обращалась, конечно, къ начальству, тѣмъ болѣе, что волостныя попечительства дѣйствуютъ подъ непосредственнымъ наблюденіемъ земскаго начальника. Но и его усмотрѣніе не помогало.

Массовая бѣда деревни потребовала и отъ земскихъ начальниковъ усиленнаго труда, но министерство забыло освободить своихъ Веняминовъ отъ военной службы; тогда какъ всѣ другіе уѣздные чиновники—не призывались въ войска. Министръ даже забылъ, что по его же статистическимъ свѣдѣніямъ большинство земскихъ начальниковъ состоитъ изъ чиновъ запаса.

Оставшись въ большинствѣ безъ обычныхъ руководителей, волостные старшины и писаря занялись толкованіемъ закона.

По объявленіи войны, Дума, собранная на одинъ день въ торжественное засѣданіе, выразила пожеланіе, „чтобы въ дополненіе предусмотрѣнныхъ закономъ 25 іюля мѣръ были привлечены къ призрѣнію семей воиновъ земскія и городскія учрежденія и общественныя силы въ тѣсномъ единеніи съ административными органами“.

Это общее мѣсто правительству слѣдовало бы воплотить въ жизнь, исторгнувъ попечительства изъ канцелярской тины, которая ихъ засасываетъ, осуществивъ въ нихъ всесословность, какъ этого и требуетъ законъ. У насъ, гдѣ общественность понимается лишь въ формѣ существующихъ земствъ и городовъ, мысль Думы была понята узко и буквально.

Новеллою, изданной 29 августа на основаніи 87 ст., надзоръ за попечительствами и рассмотрѣніе на нихъ жалобъ были отняты у сѣздовъ и переданы въ новосозданныя учрежденія—уѣздныя попечительства. Въ нихъ были смѣшаны въ одну кучу рѣшительно всѣ уѣздные чиновники всѣхъ вѣдомствъ (не забыто было и духовное вѣдомство) со всѣми общественными дѣятелями. Кромѣ того, земскимъ собраніямъ и городскимъ думамъ было вмѣнено выбрать отъ себя по два гласныхъ въ попечительство, и по дѣламъ отдѣльныхъ приходовъ и волостей въ него введены волостные старшины и предсѣдатели приходскихъ попечительныхъ совѣтовъ о семьяхъ лицъ призванныхъ. Послѣднія учрежденія были созданы по объявленіи войны указомъ Синода, пожелавшемъ имѣть свои отдѣльныя попечительства. Въ большинствѣ случаевъ въ виду упадка приходской жизни это были лишь учрежденія на бумагѣ; кромѣ того, они не имѣли матеріальныхъ средствъ, и на двѣ организаціи, дѣйствующія параллельно и отдѣльно, нехватало въ деревнѣ и личныхъ силъ.

Такимъ образомъ, число всѣхъ членовъ попечительства, завися отъ величины уѣзда, колеблется отъ 50 до 200 и болѣе. Если отбросить волостныхъ старшинъ, предсѣдателей приходскихъ совѣтовъ, а также городскихъ дѣятелей, такъ какъ въ большинствѣ городовъ по ихъ желанію образовались отдѣльныя городскія попечительства, число основныхъ членовъ уѣзднаго попечительства составитъ отъ 14 до 30. Эти колебанія зависятъ отъ числа участковъ земскихъ начальниковъ (3—15) и числа членовъ земской управы (2—6) въ отдѣльныхъ уѣздахъ.

Приемъ создавать присутствія изъ должностныхъ лицъ разныхъ вѣдомствъ и общественныхъ дѣятелей, занятыхъ каждый своимъ дѣломъ, давно уже осужденъ у насъ жизнью, тѣмъ не менѣе онъ всегда практикуется. Въ данномъ случаѣ онъ достигъ грандіозно смѣшныхъ раз-

мѣровъ, и былъ особенно непригоденъ въ виду контрольныхъ обязанностей попечительствъ. Рѣшенія о мелкихъ жалобахъ, о составѣ семьи Маріи, о трудоспособности Ивана не могутъ быть постановляемы въ составѣ многолюдныхъ собраній. Такія рѣшенія требуютъ постоянно дѣйствующаго присутствія, выработавшаго извѣстные приемы разбора подробностей, а не собирающагося рѣдко многолюднаго собранія съ перемѣннымъ составомъ.

Въ этомъ отношеніи отмѣненный органъ надзора за попечительствами—административное отдѣленіе сѣзда, въ которомъ рядомъ съ земскими начальниками участвовали предводитель, предсѣдатель управы и податные инспектора,—былъ болѣе естествененъ и простъ. Разъ земскіе начальники-администраторы вѣдаютъ крестьянское дѣло, а деньги казенныя, то противъ такой организаціи контроля возражать трудно.

Недоразумѣнія съ новыми законами начались тотчасъ же по примѣненіи ихъ на практикѣ и обнаружались ранѣе всего въ толкованіи понятія трудоспособности. 2 сентября совѣтъ министровъ уже публикуваеъ свой особый журналъ; вотъ его подлинныя слова:

„По поступающимъ свѣдѣніямъ примѣненіе закона 25 іюня принимаетъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ, къ сожалѣнію, совершенно неправильный и нежелательный характеръ. Волостныя попечительства излишне широко толкуютъ понятіе о лицахъ, содержимыхъ трудомъ призваннаго; въ списки членовъ семьи, имѣющихъ право на казенное пособіе, нерѣдко включаются лица трудоспособныя, кои вовсе не содержались трудомъ призваннаго на войну. Извѣстны случаи, когда за одного призваннаго семьѣ его назначалось изъ казенныхъ средствъ пособіе до 30 руб. въ мѣсяцъ, превышавшее значительно сумму, которую онъ не только когда-либо давалъ своимъ близкимъ, но и самъ зарабатывалъ. Такимъ образомъ, создается недопустимое положеніе, при которомъ бѣдствія войны служатъ для нѣкоторыхъ источникомъ наживы“...

Далѣе журналъ выражалъ надежду, что усиленіе полномочій надзора и привлеченіе къ нему общественныхъ дѣлателей совмѣстно съ административными органами устранить замѣчаемыя уклоненія, несогласныя съ истинными наміреніями закона. „Въ трудныхъ условіяхъ всенародной страды,—въщаль въ заключеніе совѣтъ министровъ,—каждая казенная копейка на счету, и патриотическій долгъ повелѣваетъ, не за страхъ, а за совѣсть, чтобы она шла къ прямому своему назначенію“.

Тщетна была, однако, надежда на общественныя силы и на усиленіе надзора за попечительствами. Неудачная организація внизу волостныхъ попечительствъ, оставшаяся нетронутой, не могла быть исправлена реформой надзора.

Разнообразіе въ распредѣленіи пособій, не объединяясь земскими начальниками, пошло въ глубь по волостямъ. Широкое толкованіе закона въ одной волости, переплетаясь съ узкимъ его толкованіемъ въ рядомъ лежащей волости, порождаетъ недоразумѣнія, недовольство, зависть, оскорбляетъ народное чувство справедливости, порождаетъ справедливыя и несправедливыя обиды. Въ то время какъ одни получаютъ незаконно и безъ нужды, другіе вовсе не получаютъ, имѣя на то право и нуждаясь.

Обо всемъ этомъ свидѣтельствуетъ множество жалобъ какъ отъ самихъ призванныхъ съ театра войны, такъ и отъ оставшихся ихъ семей, поступающихъ во всевозможныя учрежденія—уѣзднымъ властямъ, въ попечительства, воинскимъ начальникамъ, губернаторамъ, въ разныя войсковыя части, въ которыхъ служатъ призванные, и въ центральныя учрежденія.

Подтверженіемъ такого положенія служитъ телеграмма министра внутреннихъ дѣлъ губернаторамъ (см. *Русское Слово* отъ 18 декабря). Вотъ дословный текстъ этой телеграммы: „Начальникъ штаба Верховнаго Главнокомандующаго довелъ до свѣдѣнія моего, что Его Высочествомъ получается много жалобъ на неудовлетвореніе казеннымъ пайкомъ семей призванныхъ въ войска или на несвоевременную выдачу пособій. Великій Князь призналъ желательнымъ обратитъ вниманіе губернаторовъ на необходимость неослабнаго съ ихъ стороны наблюденія за этимъ дѣломъ съ исчерпаніемъ всѣхъ доступныхъ имъ мѣръ для обезпеченія денежнымъ пособіемъ имѣющихъ на него право. Считаю долгомъ сообщить вамъ объ этомъ“.

Въ дѣйствительности губернаторы были главными виновниками недочетовъ дѣла. Въ каждомъ дѣлѣ рядомъ съ учрежденіями стоятъ и люди-исполнители, приводящіе въ движеніе эти учрежденія; хорошіе исполнители направляютъ къ цѣли и плохое учрежденіе, плохіе портятъ и хорошее. Обращая вниманіе на составъ уѣздной администраціи и крестьянскихъ властей, относясь къ дѣлу участливо и вдумчиво, направляя его въ губернское присутствіе—последнюю инстанцію для жалобъ, давая оттуда руководящія указанія для исполненія новаго закона, губернаторы могли бы исправить недостатки организаціи. Но въ общемъ и цѣломъ они этого не сдѣлали.

Неуравнительность получаемаго пайка усугубляетъ тяготы военной службы, но въ значительно большей степени также дѣйствуютъ и недостатки системы нашей воинской повинности.

По объявленіи войны министръ внутреннихъ дѣлъ экстренно собралъ все наше губернское и уѣздное представительство, нѣсколько сотъ собраній для организаціи помощи семьямъ призванныхъ въ уборкѣ ихъ урожая и обмеженія ихъ полей. Какъ могли такіа крупныя еди-

ницы, какъ уѣзды и особенно губерніи, такъ какъ и къ нимъ министръ одновременно обращался съ такимъ же предложеніемъ, подойти къ такой мелкой, поспѣшной, но и сложной мѣрѣ, не имѣя къ тому же, по милости самого же министра, способствовавшаго провалу волостной реформы, органовъ на мѣстахъ?! Такая помощь была по силамъ однимъ волостнымъ и сельскимъ общинамъ, руководимымъ не земствами, а администраціей и крестьянскими властями, и кооперативамъ.

Это шумливое обращеніе не по адресу стоило дорого земствамъ, но оказало мало помощи дѣйствительно нуждающимся. Оно могло быть сдѣлано только вѣдомствомъ, совершенно не вѣдающимъ ни компетенцій, ни возможностей подвѣдомственныхъ ему учреждений. Тѣмъ не менѣе это обращеніе было повторено весной и имѣло тотъ же результатъ.

Дѣлаются попытки влить сверху въ народъ пособія отъ разныхъ источниковъ—казначейства, разныхъ правительственныхъ комитетовъ, земства, выдачи натурою топлива отъ вѣдомства земледѣлія. Но такъ какъ всѣ эти учрежденія дѣйствуютъ несогласованно, черезъ разныхъ мѣстныхъ агентовъ—полицію, земскихъ начальниковъ, волостныхъ правленій, чиновниковъ и частныхъ лицъ, то дѣло помощи народу не можетъ планомерно и широко развиваться, оно имѣетъ характеръ случайныхъ подачекъ, причемъ не всегда ихъ получаютъ нуждающіеся, одни добиваются пособій отъ двухъ источниковъ, другіе не получаютъ ни отъ одного.

Таковыми оказались новые законы для деревни, но не для городовъ. Въ этой болѣе знакомой Петрограду области, въ которой не приходится бороться съ необъятными разстояніями, новый законъ значительно улучшилъ дѣло. Попечительства во многихъ городахъ существовали и прежде, а не были вызваны къ жизни внезапно на случай войны, какъ въ деревнѣ, а потому привыкли къ дѣятельности. Они были живыми органами со свободнымъ выборомъ членовъ, а не пониженными канцеляріями. Участковая децентрализація большихъ городовъ дѣлала попечительства зачатками будущихъ мелкихъ муниципальныхъ единицъ. Контрольный надъ ними органъ оказался не столь многочисленнымъ и болѣе однороднымъ, чѣмъ въ уѣздахъ; онъ не оторвался отъ городской управы, а почти съ ней слился.

Чтобы выйти на лучшій путь въ разбираемомъ вопросѣ, не надо коверкать законъ 25 іюня, какъ это было сдѣлано новеллою, а слѣдуетъ осуществить его намѣреніе, спрыснувъ живой водой попечительства.

Переизбраніе волостныхъ попечителей послѣ года войны дало бы другіе результаты, чѣмъ ихъ первоначальные выборы на другой день по объявленіи войны. Народъ теперь познакомился съ новымъ закономъ и понялъ важныя обязанности попечителя. слѣдуетъ, кромѣ того,

дополнить пассивное право лицъ всѣхъ сословій избираться въ попечители активнымъ правомъ—избирать ихъ вмѣстѣ съ волостными уполномоченными. Нужно широкое и открытое оповѣщеніе народа о задачахъ новыхъ выборовъ и доброжелательное отношеніе къ такой всесословной волости, учреждаемой ad hoc въ одномъ дѣлѣ призрѣнія семей призванныхъ на войну.

Но на этомъ нельзя остановиться. Слѣдуетъ прекратить пустословіе, что война—не время заботъ о внутренней жизни Россіи. Такая огромная страна не можетъ прекратить своей жизни на время войны.

За такими рѣчами скрывается невѣдѣніе того, что дѣйствительно нужно Россіи; говорящіе такъ всегда готовы отложить внутренніе вопросы подъ тѣмъ или другимъ предлогомъ, вчера—революціи (столыпинское „прежде успокоеніе, затѣмъ реформы“), сегодня—войны. Для нашихъ мало освѣдомленныхъ законодательныхъ учрежденій разработка внутреннихъ реформъ не легкое и не скорое дѣло; результаты реформъ не скоро могутъ и обнаружиться, и нельзя все терять и терять время.

Деревня находится въ глубокомъ тылу, и война не только не мѣшаетъ ей организаціи, а, наоборотъ, настоятельно ее требуетъ. Такъ, напримѣръ, вопросъ о пріютѣ бѣженцамъ можетъ быть рѣшенъ удовлетворительно только въ организованной деревнѣ.

Л. Дашкевичъ.