

НАШЕ

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХЪ ДѢЛЪ.

Леонида Дашкевича.

Берлинъ 1895 г.

Изданіе книжнаго магазина Штура.
(Владѣлецъ І. Р. Реде.)

Оглавленіе.

	стр.
Къ читателямъ	1
Земскіе начальники	7
Новое земское положеніе	14
Составъ губернаторовъ	21
Голодный годъ	29
Холера 1892—93 г.	68
Переселеніе	72

Бъ читателямъ.

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

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

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

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

ву, направленіе и руководство мѣстныхъ учреждений устанавливается не только въ законодательномъ порядкѣ, но главнымъ образомъ въ порядкѣ управленія верховными органами такого управленія - министрами. Законъ организуетъ только власти, опредѣляетъ ихъ компетенціи, у насъ даже не всегда, вооружаетъ власти извѣстными средствами для управленія той или другой отраслю народной жизни; но изысканіе способовъ и мѣръ, необходимыхъ для осуществленія выдвигаемыхъ текущею жизнью вопросовъ, предоставляетъ усмотрѣнію самой администраціи.

Въ пореформенной нашей исторіи такое требованіе раздѣленія работы управленія между центральными и мѣстными органами не исполнялось. Создавъ у насъ мѣстныя общественныя вольности, правительство тотчасъ же отвратило отъ нихъ свое лицо, не стало объ нихъ заботиться и не думало ихъ превращать въ органы государственнаго самоуправления. Основанному у насъ самоуправленію пришлось не только самому устроиться, но также самому разработать порученныя ему отрасли управленія. Съ этой чуждой ихъ природѣ законодательно-организационною дѣятельностью мѣстныя учреждения не справились; они не смогли дать должной организаціи порученнымъ имъ задачамъ. Только въ недавнее время правительство провозгласило теорію государственнаго руководства мѣстныхъ учреждений.

Моя цѣль показать, что всѣ эти жизненныя части министерской программы были только поставлены, но не осуществлены. Органы мѣстнаго управленія были выработаны, но ихъ не сѣумѣли ввести въ жизнь. Общія начала были провозглашены, но для разработки ихъ не оказалось ни знанія, ни серьезнаго труда. Теорія государственнаго руководства выразилась только въ томъ, что должностныхъ лицъ перечислили съ земской службы на государственную, расписали