

1864—1914

ЮБИЛЕЙНЫЙ
ЗЕМСКІЙ СБОРНИКЪ

Подъ редакціей

Б. Б. Вегеловскаго и З. Г. Френкеля

365440.

ИЗДАНИЕ Т-ВА О. Н. ПОПОВОЙ
С.-ПЕТЕРБУРГЪ
1914

Земское избирательное право.

I.

Составить себѣ сознательное и разумное сужденіе о земскомъ избирательномъ правѣ можно только при томъ условіи, если къ дѣйствующему закону подойти съ научно провѣренными, принципиальными требованіями. Какимъ же вообще должно быть земское избирательное право для того, чтобы быть справедливымъ и цѣлесообразнымъ?

Отвѣтъ на этотъ вопросъ въ разное время давался разный, что и естественно, ибо и взглядъ на существо земства и на его роль въ системѣ государственнаго управленія тоже былъ разный.

Было время (вторая треть XIX в.), когда на земство смотрѣли, какъ на нѣкое хозяйственное установленіе, какъ на нѣкое частное общество, осуществляющее на свои частныя средства тѣ или другія задачи мѣстнаго благоустройства ¹⁾, интересующія только мѣстное населеніе и безразличныя для государства. При такомъ пониманіи земское дѣло сводилось къ распоряженію въ интересахъ мѣстнаго общества тѣми средствами, которыя оно само создавало путемъ самообложенія; поэтому казалось справедливымъ, чтобы земское дѣло было всецѣло въ рукахъ тѣхъ, кто даетъ земству деньги, и потому требовали, чтобы земское избирательное право было построено исключительно на цензѣ земскихъ налоговъ (или на цензѣ самыхъ налоговъ непосредственно, или же на цензѣ тѣхъ имуществъ, которыя обложены земскими сборами).

При этой точкѣ зрѣнія самимъ выборамъ особаго значенія не придавали: если плательщиковъ немного, то отчего ихъ всѣхъ непосредственно не ввести въ составъ земскихъ учреждений. Этотъ

¹⁾ Исторію этого частно-хозяйственнаго взгляда на земство см. у Н. Лазаревскаго: „Отвѣтственность за убытки, причиненные должностными лицами“, 1906, стр. 653—654.

взглядъ на имущественный цензъ, какъ на основу земскаго представительства, въ то же время казался тѣмъ болѣе естественнымъ, что необходимость имущественнаго ценза и для парламентскихъ выборовъ тогда сомнѣнія не возбуждала.

Съ теченіемъ времени взглядъ на земство измѣнился, его перестаютъ разсматривать, какъ частное дѣло тѣхъ, кто платитъ земскіе сборы; государство признается заинтересованнымъ въ томъ, какъ дѣйствуютъ земскія учрежденія, хотя бы съ точки зрѣнія того, какъ эти учрежденія исполняютъ возложенныя на земство общегосударственныя повинности. Кромѣ того, выясняется, что каждое земство, помимо чисто хозяйственныхъ функцій, исполняетъ также и функціи административныя, затрогивающія не только интересы мѣстнаго населенія, но и интересы общегосударственные (санитарное дѣло, народное образованіе и т. д.).

Поэтому, наряду съ началомъ имущественнаго ценза, отъ котораго и общественному мнѣнію, и въ особенности правительственнымъ кругамъ отказаться бываетъ очень трудно, стараются выдвинуть также и начало работоспособности, дѣловитости земскихъ учреждений, и земское избирательное право подвергается тѣмъ или другимъ поправкамъ въ цѣляхъ обезпеченія такого состава земскихъ учреждений, который отвѣчалъ бы взглядамъ и намѣреніямъ центральной администраціи.

И при этой точкѣ зрѣнія началу избираемости самому по себѣ значенія еще не придаютъ. Въ немъ видятъ скорѣе уступку духу времени, который почему-то требуетъ выборности органовъ самоуправленія, или же путемъ выборовъ желаютъ сложить въ глазахъ мѣстнаго населенія съ органовъ коронной администраціи отвѣтственность за ходъ управленія. При выборахъ цензъ продолжаетъ играть преобладающую роль, какъ въ силу презумируемой большей культурности (работоспособности) достаточныхъ классовъ, такъ и въ виду большей ихъ солидарности съ верхами коронной администраціи. Повышенія дѣлового уровня и политической благонадежности земскихъ учреждений при этомъ ждуть не отъ расширенія избирательнаго права, а, напротивъ того, отъ ограниченія круга избирателей.

Наконецъ, въ послѣднее время выясняется неправильность этихъ двухъ точекъ зрѣнія: становится все болѣе очевиднымъ, что земство не есть органъ только для добыванія и расходванія средствъ на мѣстное хозяйство (дороги, постройка школъ и т. д.) и для мѣстнаго исполненія государственныхъ повинностей, но что это есть органъ (наравнѣ съ центральной администраціею), имѣющій свою цѣль и оправданіемъ своей власти и налагаемыхъ имъ на на-

селеніе тяготеетъ единственно обслуживаніе всего населенія. Жизненный смыслъ органовъ самоуправленія сводится къ тому, что это столь же государственные органы, какъ и органы коронной администраціи, но только обслуживающіе населеніе въ тѣхъ отношеніяхъ и въ тѣхъ формахъ, которыя являются недоступными для коронной администраціи по отсутствію у нея связи съ мѣстнымъ населеніемъ. Органы самоуправления, какъ и органы коронные, помимо значенія чисто административнаго, имѣютъ немалое значеніе и политическое. Въ тѣхъ вопросахъ, которые рѣшаетъ каждое земское учрежденіе,—установленіе размѣровъ обложенія, опредѣленіе того, чѣмъ преимущественно заниматься—дорожнымъ ли дѣломъ, или школьнымъ; если школьнымъ, то какого типа,—всегда проявляется извѣстная власть надъ мѣстнымъ населеніемъ: дѣла, затрагивающія жизненные интересы населенія, разрѣшаются за него тѣмъ или другимъ учрежденіемъ.

Поэтому при такомъ положеніи вопросъ объ организаціи земскихъ учрежденій, и прежде всего вопросъ о земскомъ представительствѣ не есть вопросъ чисто хозяйственный и даже не вопросъ только административной техники, но и вопросъ политическій—о предоставленіи однимъ власти надъ другими, ибо тѣ, кому предоставлены избирательныя права, являются властью надъ тѣми, кто ихъ лишенъ. И такъ какъ въ общественномъ сознаніи все яснѣе и яснѣе становится та мысль, что въ современномъ государствѣ не должно быть пассивныхъ подданныхъ, но что каждый неопороченный человѣкъ является гражданиномъ, чей голосъ долженъ быть выслушанъ въ общественныхъ дѣлахъ, то съ теченіемъ времени къ земскимъ выборамъ неизбѣжно начинаютъ примѣнять тѣ же мѣрки, что и къ выборамъ парламентскимъ, требуя все большаго расширенія земскаго избирательнаго права.

Расширеніе круга земскихъ избирателей, въ особенности введеніе всеобщаго избирательнаго права, нерѣдко кажется чѣмъ-то грозящимъ правильному ходу земскаго дѣла: представляется невозможнымъ вмѣсто современныхъ земскихъ культурныхъ работниковъ отдать земство въ руки неграмотной массѣ. Но это явное недоразумѣніе: предоставленіе избирательныхъ правъ массѣ населенія, быть можетъ въ большинствѣ и неграмотной, не означаетъ того, что и большинство гласныхъ окажется неграмотными. Расширеніе круга избирателей, почти всегда приводящее къ пониженію ихъ средняго культурнаго уровня, вовсе не связано съ пониженіемъ уровня избранныхъ. Рѣзкое расширеніе круга избирателей въ Англии въ 1867 и въ 1885 г.г. не привело къ измѣненію состава членовъ Палаты Общинъ; оно привело къ измѣненію политики

этой палаты: члены ея прежде считали себя представителями одного круга населенія и прислушивались къ его мнѣнїямъ, потомъ стали прислушиваться къ мнѣнїю другого, болѣе широкаго круга. Можно даже считать, что если воспользоваться техникою выборовъ, выработанною культурными странами Запада, то переходъ отъ узкаго круга избирателей къ широкому, несмотря на пониженіе уровня избирателей, всегда долженъ влечь за собою повышеніе уровня избранныхъ. При узкомъ кругѣ избирателей приходится выбирать того, кто выражаетъ согласіе быть избраннымъ, а, напр., при всеобщемъ избирательномъ правѣ, для того, чтобы пройти на выборахъ, надо соединить на себѣ голоса нѣсколькихъ десятковъ тысячъ человѣкъ, что возможно только для замѣтнаго общественнаго дѣятеля.

Земство есть органъ мѣстнаго государственнаго управленія, отличающійся отъ органовъ коронной администраціи прежде всего тѣмъ, что земство стоитъ внѣ іерархической зависимости отъ центральной администраціи,—въ томъ смыслѣ, что вмѣшательство центральной администраціи въ дѣйствія земства возможно лишь въ формахъ, долженствующихъ обеспечивать самостоятельность земства, и что какія-либо указанія и наставленія, получаемыя отъ министерствъ, для земства необязательны. Въ предѣлахъ закона земство дѣйствуетъ самостоятельно, ставя себѣ тѣ или другія задачи и выбирая способы ихъ осуществленія. Органы коронной администраціи, напротивъ того, и въ предѣлахъ закона связаны указаніями своего начальства, предписывающаго имъ, къ чему стремиться и какими средствами. Коронная администрація поэтому характеризуется единствомъ дѣйствія,—земство это единство нарушаетъ; въ этомъ и заключается государственное значеніе самоуправленія: оно устраняетъ неизбѣжную односторонность коронной администраціи, и нужды и интересы населенія начинаютъ получать не только то удовлетвореніе, какое желаетъ и можетъ дать коронная администрація.

Но для того, чтобы земскія учрежденія, не подлежащія руководству центральныхъ органовъ коронной администраціи и не отвѣчающія передъ нею за направленіе своей работы, дѣйствовали правильно, ихъ необходимо подчинить чьему-либо, хотя бы и косвенному, надзору, а такимъ надзоромъ можетъ быть только надзоръ мѣстнаго населенія; отсутствіе отвѣтственности передъ высшими органами администраціи можетъ быть замѣнено отвѣтственностью только передъ мѣстнымъ населеніемъ. Всѣ системы самоуправления, организованныя такъ, что ихъ должностныя лица, хотя и бывшія представителями наиболѣе культурнаго слоя мѣстнаго насе-

ленія, не были поставлены подъ его надзоръ и не были передъ нимъ отвѣтственны (англійскіе мировые судьи до реформъ конца XIX в.), всегда приводили къ тому, что интересы массы населенія приносились въ жертву интересамъ господствующаго класса. Зависимость органовъ самоуправленія отъ населенія и отвѣтственность передъ нимъ можетъ быть создана только выборностью этихъ органовъ: не только опасеніе быть забаллотированнымъ на слѣдующихъ выборахъ, но и нравственное чувство обязанности быть дѣйствительнымъ представителемъ тѣхъ, кто меня избралъ, приводитъ къ тому, что высшіе классы, естественно занимающіе руководящія должности при всякой избирательной системѣ, считаются съ интересами главнымъ образомъ избирателей, и слѣдовательно только при широкомъ избирательномъ правѣ интересы широкихъ круговъ населенія могутъ считаться дѣйствительно обезпеченными.

II.

Наше земское избирательное право въ настоящее время по Положенію 1890 г. имѣетъ иную постановку, чѣмъ какую имѣло по Положенію 1864 г.

Несмотря на то, что наше дореформенное законодательство всецѣло стояло на сословной точкѣ зрѣнія, при составленіи Положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1864 г. отъ нея сумѣли отрѣшиться и создали довольно удачную группировку земскихъ избирателей, разбивъ ихъ на три куріи, примѣнительно къ условіямъ того времени, когда живы были представленія крѣпостной Россіи съ ея рѣзкою общественной рознью между дворянами-помѣщиками и ихъ крестьянами, съ одной стороны, и между сельскимъ населеніемъ и городскими сословіями—съ другой.

Въ виду этой общественной розни отдѣльныхъ классовъ организовать выборы на территоріальномъ началѣ, когда бы все населеніе того или другого округа избирало одного или нѣсколькихъ гласныхъ, признано было невозможнымъ, главнымъ образомъ по тому соображенію, что нельзя соединять въ одномъ избирательномъ собраніи помѣщика и его бывшихъ крѣпостныхъ, не уничтожая этимъ свободы выборовъ. Законъ организовалъ выборы на началѣ курій, отнеся къ первой куріи (къ „избирательному съѣзду уѣздныхъ землевладѣльцевъ“) собственниковъ недвижимыхъ имуществъ въ уѣздѣ, ко второй куріи—лицъ, имѣющихъ купеческія свидѣтельства, и собственниковъ городскихъ имуществъ, и къ третьей куріи—крестьянъ.

Въ первоначальномъ проектѣ, послѣдовательно проводившемъ ту точку зрѣнія, что каждому должно быть предоставлено участіе въ земскихъ учрежденіяхъ, пропорціональное его участію въ земскихъ сборахъ, предполагалось предоставить нѣсколько голосовъ владѣльцамъ крупныхъ имуществъ. Но отъ „множественности голосовъ“, и тогда уже крайне непопулярной, Государственный Совѣтъ отказался, и тогда для уѣздныхъ ценовъ установили такой порядокъ, что лица, обладающія опредѣленнымъ въ законѣ для каждаго уѣзда количествомъ земли (полнымъ цензомъ, приблизительно 100 душевыхъ надѣловъ), участвуютъ въ выборахъ гласныхъ непосредственно, имѣя всѣ по одному голосу, а лица, обладающія меньшимъ имуществомъ (но не менѣе одной двадцатой полнаго ценза), образуютъ предварительные сѣзды, гдѣ избираютъ изъ своей среды уполномоченныхъ, участвующихъ въ выборахъ совмѣстно съ собственниками полныхъ ценовъ, причемъ число уполномоченныхъ опредѣляется путемъ дѣленія того имущества, которымъ обладаютъ явившіеся на предварительный сѣздъ, на полный цензъ по данному уѣзду.

Каждой куріи было предоставлено избирать указанное въ законѣ число гласныхъ; при опредѣленіи этого числа исходили изъ количества (тогда извѣстнаго лишь приблизительно) земли и другого имущества, состоявшаго во владѣніи членовъ даннаго сѣзда, полагая приблизительно по одному гласному на 3.000 душевыхъ надѣловъ (примѣрно на 10.000 десятинъ земли) или равнаго имъ по цѣнности другого имущества, но руководясь этимъ не безусловно, и распредѣляя по каждой куріи число гласныхъ такъ, чтобы по уѣзду число гласныхъ каждаго разряда не превышало совокупнаго числа гласныхъ двухъ другихъ разрядовъ.

Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г. сохранило приблизительно тотъ же цензъ (немного понизивъ число десятинъ земельного ценза и значительно повысивъ цензъ по городскимъ имуществамъ), сохранило дѣленіе на три куріи, но существенно измѣнило, во-первыхъ, распредѣленіе избирателей по куріямъ, а во-вторыхъ, распредѣленіе гласныхъ между куріями.

Распредѣленіе 1864 года по куріямъ, основанное на различіи ценовъ, было замѣнено распредѣленіемъ сословнымъ: къ первому избирательному собранію отнесены дворяне, потомственные и личные, ко второму—всѣ остальные сословія, кромѣ крестьянъ (въ обѣихъ этихъ собраніяхъ участвуютъ собственники полныхъ ценовъ и уполномоченные, избранные предварительными сѣздами лицъ, обладающихъ не менѣе одной десятой полнаго ценза, причемъ и

предварительныхъ сѣздовъ образуется два: дворянскій и недворянскій); третью курію образуютъ уполномоченные отъ волостей.

Что касается распредѣленія гласныхъ между разными куріями, то оно таково: отъ перваго избирательнаго собранія всего 5.481, отъ втораго—1.270 и отъ крестьянъ—3.175 ¹⁾).

Такимъ образомъ, наше земское представительство построено въ настоящее время на слѣдующихъ основаніяхъ:

- 1) цензъ имущественный,
- 2) цензъ сословный.
- 3) система курій,
- 4) сѣздовая система и
- 5) система косвенныхъ выборовъ (въ части).

Разберемъ эти основанія ²⁾).

1. Имущественный цензъ имѣетъ у насъ въ глазахъ нѣкоторыхъ круговъ населенія и въ глазахъ правительственныхъ сферъ двойной смыслъ: во-первыхъ, въ обладаніи имуществомъ, обложеннымъ земскими сборами, видятъ единственное основаніе, могущее оправдать участіе въ земскомъ управленіи, сводящемся къ распоряженію земскими средствами ³⁾), а во-вторыхъ, въ обладаніи имуществомъ видятъ извѣстную гарантію работоспособности человѣка. И то и другое, несомнѣнно, неправильно.

Прежде всего, существующій имущественный избирательный цензъ по недвижимому имуществу надо признать неправильнымъ, даже если и стоять на той точкѣ зрѣнія, что право голоса должно принадлежать только земскимъ плательщикамъ. Цензъ по недвижимому имуществу предполагаетъ, что земское хозяйство построено исключительно на обложеніи недвижимой собственности, но на дѣлѣ обложеніе недвижимостей съ теченіемъ времени начинается

¹⁾ Въ нѣкоторыхъ уѣздахъ дворянъ вовсе не оказалось, и тамъ провести дѣленіе избирательныхъ собраній на сословномъ началѣ не представилось возможнымъ. Въ этихъ уѣздахъ образовано два собранія: одно для крестьянъ, другое для прочихъ сословій; это послѣднее собраніе по всеѣмъ уѣздамъ гдѣ образовано, избираетъ 288 гласныхъ.

²⁾ Болѣе подробный разборъ этихъ началъ (примѣнительно къ дѣйствующимъ постановленіямъ о выборахъ въ Гос. Думу) можно найти у Н. Л а з а р е в с к а г о: Русское государственное право, томъ I, „Конституціонное право“, изд. 1913 г., стр. 436—452, 478—490.

³⁾ Даже „лѣвые“ проекты распространенія земскаго избирательнаго права на лицъ съ высшимъ и среднимъ образованіемъ (при условіи проживанія извѣстнаго времени въ уѣздѣ) еще очень недавно не представляли себѣ возможности этого безъ одновременнаго обложенія этихъ лицъ подоходнымъ налогомъ въ пользу земства. Ср., напр., В. С. Г о л у б е в ѣ въ „Саратовской Земской Недѣль“, 1903 г., № 10—11, и „По земскимъ вопросамъ“, 1913, томъ I, стр. 193 и сл.

играть все меньшую и меньшую роль въ земскихъ бюджетахъ. Въ 1911 г. изъ 192 милліоновъ земскихъ доходовъ (по 34 земскимъ губерніямъ) на долю сборовъ съ недвижимыхъ имуществъ приходилось 133 милліона ¹⁾, т.-е. 69%, между тѣмъ плательщикамъ этихъ 69% предоставлено 100% голосовъ въ земствѣ. Кроме того, въ настоящее время нельзя упускать изъ виду, что и эти 69% въ дѣйствительности не уплачиваются самими собственниками недвижимыхъ имуществъ, но въ силу принципа переложения налоговъ перекладываются ими на другихъ лицъ (нанимателей городскихъ имуществъ, потребителей сельско-хозяйственныхъ продуктовъ, арендаторовъ и др.): они и являются дѣйствительными плательщиками земскихъ сборовъ, а не собственники, пользующіеся цензомъ.

Имущественный цензъ, даже если бы его можно было построить такъ, что право голоса дѣйствительно было бы предоставлено всѣмъ земскимъ плательщикамъ и только имъ, былъ бы неправиленъ съ административной точки зрѣнія. Если нѣсколько лицъ составили торговое товарищество, то они могутъ условиться, сколько каждый изъ нихъ вноситъ въ товарищескій капиталъ, и тогда справедливость требуетъ, чтобы они постановили, что каждый будетъ пользоваться числомъ голосовъ, пропорціональнымъ своему взносу, и соответственной долей барышей. Но въ земствѣ вовсе не создается такого частнаго капитала земскихъ плательщиковъ, которымъ они могутъ распоряжаться въ своихъ интересахъ. Изъ земскихъ сборовъ образуется касса земской единицы, и эта касса вовсе не подлежитъ раздѣлу между плательщиками (ни непосредственно, ни въ видѣ услугъ земскихъ учреждений) пропорціонально ихъ взносамъ, но изъ нея должны быть покрыты расходы по извѣстнымъ задачамъ управленія, обслуживающаго мѣстное населеніе. Поэтому земскою кассою, въ интересахъ этой единицы, какъ цѣлаго, долженъ распоряжаться тотъ органъ, который къ тому (съ точки зрѣнія этихъ интересовъ) наиболѣе приспособленъ; и тѣ лица, которыя въ эту кассу внесли больше другихъ, въ силу этого одного никакихъ правъ на распоряженіе ею не получаютъ ²⁾.

¹⁾ Цифры эти заимствованы изъ „Календаря-Справочника Земскаго Дѣятеля“ на 1913 г., стр. 93.

²⁾ Поэтому безусловно нельзя согласиться со словами записки министерства вн. дѣлъ въ совѣтъ по дѣламъ мѣстнаго хозяйства отъ 16 марта 1913 г. (по поводу пересмотра указа 14 марта 1911 г. о земскихъ учрежденіяхъ въ западныхъ губерніяхъ), что „теоретически вѣрнымъ признакомъ для распредѣленія общаго числа гласныхъ между названными разрядами изби-

Если въ современномъ государствѣ одно лицо обложено болѣе другого, то это потому, что въ настоящее время каждый долженъ участвовать въ созданіи общественныхъ средствъ (государственныхъ и земскихъ) по мѣрѣ своихъ средствъ; но наличность у человѣка большихъ средствъ не есть основаніе для предоставленія большаго участія въ государственномъ управленіи.

На участіе въ органахъ самоуправленія исключительно лицъ, подлежащихъ прямому земскому обложенію, нерѣдко смотрять, какъ на гарантію того, что обложеніе не будетъ расти чрезмѣрно. Но задача органовъ самоуправления не только въ установленіи обложенія. Земство не только то дѣлаетъ, что собираетъ и расходуетъ деньги: есть много видовъ земской дѣятельности, съ расходами вовсе не связанныхъ (напр., изданіе обязательныхъ постановленій); въ другихъ дѣлахъ, близко затрагивающихъ интересы всего населенія, вопроса о размѣрѣ расхода можетъ и не возникать: на дорожное дѣло уже ассигновано столько-то рублей; на эти деньги можно построить дорогу, которая выгодна для крупныхъ собственниковъ, а можно построить и такую, въ которой нуждается группа селеній. Затѣмъ не слѣдуетъ гипнотизироваться словомъ „самообложеніе“. Какъ самоуправленіе не есть управленіе самимъ собою, но другими людьми (личныи составъ земскаго собранія и земской управы въ извѣстныхъ отношеніяхъ управляетъ всѣмъ населеніемъ уѣзда), такъ и самообложеніе есть всегда также обложеніе и другихъ людей (гласные земскаго собранія облагаютъ всѣхъ собственниковъ уѣзда). Говорить, что гласные — представители всего мѣстнаго населенія, и что потому въ лицѣ гласныхъ все населеніе само себя облагаетъ, неправильно: если бы еще гласные получали отъ населенія инструкціи, ихъ связывающія, а вѣдь они дѣйствуютъ по своему разумѣнію и по своей волѣ.

Это опять приводитъ насъ къ тому, что земство есть носитель извѣстной доли политической власти надъ всѣмъ населеніемъ данной самоуправляющейся единицы, а власть надъ всѣмъ населеніемъ нельзя предоставлять однимъ имущимъ классамъ.

Не менѣе неправильно и второе обычное обоснованіе имущественнаго ценза, а именно, что онъ будто бы гарантируетъ культурность и работоспособность гласныхъ. Этой гарантіи имущественный цензъ нигдѣ не представляетъ, и въ особенности у насъ въ Россіи, гдѣ образованіе такъ часто не совпадаетъ съ

рателей (полными и неполными цензами) является степень ихъ имущественной заинтересованности въ земскомъ хозяйствѣ, т. е. цѣнность по земской оцѣнкѣ недвижимыхъ имуществъ, состоящихъ во владѣніи лицъ, входящихъ въ составъ каждаго изъ этихъ разрядовъ“.

имуществомъ. У насъ много лицъ съ высшимъ и среднимъ образованіемъ, не имѣющихъ недвижимой собственности; среди нихъ много можно было бы найти полезныхъ земскихъ работниковъ; наши уѣзды страдаютъ отъ безлюдья, и при этомъ условіи отъ земской жизни нельзя устраниать тѣхъ, кто можетъ быть полезнымъ культурнымъ дѣятелемъ. Говорять, что наша интеллигенція беспочвенна и чужда мѣстной жизни, и что потому ее нельзя вводить въ земство; но не потому ли она и беспочвенна, что ее къ земской жизни не подпускаютъ? Говорять, что наша интеллигенція неблагонадежна. Немалая доля оппозиціонности нашей интеллигенціи обуславливается именно тѣмъ, что законъ ставитъ ее въ положеніе только критика чужой работы, не предоставляя ей самой общественной дѣятельности. Вспоминаются слова Сперанскаго, сказанныя имъ болѣе ста лѣтъ тому назадъ: „Никакое правительство, съ духомъ времени не сообразное, противъ всемогнато его дѣйствія устоять не можетъ... Тщетно власть державная силилась удержать его напряженіе; сопротивленіе ея воспалило только страсти, произвело волненіе, но не остановило перелома. Сколько бѣдствій, сколько крови можно было сберечь, если бы правители державъ, точнѣе наблюдая движеніе общественнаго духа, сообразовались ему въ началахъ политическихъ системъ, и не народъ приспособляли къ правленію, но правленіе къ состоянію народа“.

2. Проведеніе въ нашихъ земскихъ выборахъ (по закону 1890 г.) сословнаго начала явилось отраженіемъ цѣлаго ряда идей, распространенныхъ въ 80-хъ годахъ въ нѣкоторыхъ кругахъ нашего общества. Во-первыхъ, тутъ сказался пзвѣстнаго рола историческій романтизмъ: приверженцы старины, быть можетъ, искренно думавшіе, что въ старину все было лучше и что возвратъ къ старинѣ вообще возможенъ, связывали то, что имъ нравилось въ старинѣ, какъ они ее себѣ представляли, съ сословнымъ строемъ, съ господствомъ дворянъ надъ другими сословіями. Затѣмъ имѣла значеніе и та идея, что государство не можетъ быть крѣпкимъ и здоровымъ, если представляетъ, такъ сказать, людскую пыль, массу людей, ничѣмъ между собою не связанныхъ, но что общественная жизнь требуетъ, чтобы люди были сплочены въ „органическія“ единства (семья, сословіе, цехъ), и что государство должно управлять людьми черезъ посредство такихъ организацій; въ этой мысли есть доля истины, но сторонники этой идеи, быть можетъ, по недостаточности образованія, а быть можетъ, просто по любви къ старинѣ, связали организованность населенія съ сословіями, которыя у насъ никогда не были живою общественною силою и которыя къ концу XIX в..

во всякомъ случаѣ, представляли нѣчто разлагающееся, если не разложившееся.

Наконецъ, реформа 1890 г. была произведена не безъ вліянія того дворянскаго самообольщенія, что дворянству довѣдетъ руководить другими сословіями и что дворянинъ, хотя бы и неумный и необразованный, все таки чѣмъ-то выше разночинца, хотя бы и умнаго и образованнаго, и что эти присущія дворянству преимущества особенно цѣнны на государственной службѣ и въ самоуправленіи.

Разбирать эти идеи по существу нужды нѣтъ: онѣ явно имѣютъ характеръ курьезныхъ пережитковъ. Но то, что наше избирательное право оказалось построеннымъ на основаніяхъ, въ корнѣ ложныхъ, привело къ ряду крайне нежелательныхъ послѣдствій, на которыхъ намъ придется остановиться особо.

3. Система курій состоитъ въ томъ, что населеніе дѣлится закономъ на извѣстныя группы и каждой группѣ предоставляется установленное закономъ число голосовъ (депутатовъ, гласныхъ). Съ перваго взгляда можетъ казаться, что, сама по себѣ взятая, система курій допускаетъ вполне разумное примѣненіе: стоитъ только справедливо распределить голоса между отдѣльными куріями. Но если даже при установленіи курій голоса между ними и были распределены строго пропорціонально, то эта пропорціональность никогда не можетъ сохраниться: то фактическое положеніе вещей, съ которымъ считался данный законъ, съ теченіемъ времени измѣняется, а по громозкости законодательнаго механизма, а также въ силу того, что тѣ измѣненія, которыя приходится учитывать, всегда носятъ постепенный, мало замѣтный характеръ, они на дѣлѣ никогда не принимаются во вниманіе послѣдующимъ законодательствомъ, и, напр., у насъ за все время дѣйствія Положеній 1864 и 1890 г.г. установленное ими распределеніе гласныхъ между отдѣльными куріями никогда не подвергалось пересмотру, несмотря даже на то, что Положеніе 1864 г. настолько сознавало несправедливость произведеннаго имъ распределенія, что сдѣлало его (на основаніи того недостаточнаго матеріала, которымъ тогда располагало правительство) только временнымъ и постановило, что это распределеніе будетъ пересмотрѣно черезъ три года. Распределеніе 1890 г. не подвергнуто пересмотру до сихъ поръ, хотя, какъ мы это увидимъ ниже, давно уже замѣчено, что оно приводитъ къ результатамъ, практически ни съ чѣмъ не сообразнымъ.

Кромѣ того, система курій вызываетъ противъ себя то возраженіе, что она создаетъ или, по крайней мѣрѣ, усиливаетъ обще-

ственную рознь между отдѣльными кругами населенія. Избранники каждой куріи являются представителями какихъ-то обособленныхъ интересовъ, противопоставляютъ себя остальному населенію, и, пока данная курія существуетъ, ея интересы всегда будутъ и ею самою, и всѣми другими разсматриваться, какъ нѣчто противное интересамъ общимъ, хотя бы по существу между ними никакого антагонизма и не было.

У насъ вредъ куріальной системы выборовъ въ значительной степени еще усиливается тѣмъ принципомъ, что каждая курія можетъ избирать гласныхъ только изъ своей среды ¹⁾. Какой пользы ждутъ отъ этого принципа, сказать трудно, вредъ же отъ него несомнѣненъ: данное избирательное собраніе, имѣя въ виду кандидата, во всѣхъ отношеніяхъ представляющагося желательнымъ, лишено права избрать его, если онъ случайно принадлежитъ къ другому избирательному собранію. Полезнѣйшій общественный дѣятель, котораго хотѣло бы имѣть гласнымъ чуть ли не все населеніе уѣзда, не можетъ попасть въ гласные, если не имѣетъ большинства въ той куріи, къ которой принадлежитъ.

4. Съѣздовая система, состоящая въ томъ, что незначительное число лицъ избираетъ изъ своей среды нѣсколькихъ депутатовъ (гласныхъ, уполномоченныхъ), противопоставляется участковой системѣ, когда все населеніе даннаго участка избираетъ одного или нѣсколькихъ депутатовъ.

Различіе между съѣздовой системой и участковой, если при послѣдней избирается одинъ депутатъ, ясно. Что же касается того случая, когда при участковой системѣ избирается нѣсколько человекъ, то различіе сводится главнымъ образомъ къ порядку голосованія. При съѣздовой системѣ, если, напр., подлежитъ избранію 5 человекъ, то сначала баллотируютъ одного, двухъ, трехъ человекъ, сколько выразило согласіе баллотироваться; если никто изъ нихъ не получитъ большинства, или если большинство голосовъ получить меньшее число лицъ, чѣмъ сколько надо выбрать, то баллотируютъ другихъ, третьихъ, и т. д., пока не выберутъ, сколько надо; при этомъ лицо, однажды забаллотированное, снова баллотироваться не можетъ. При участковой системѣ, если избранію подлежитъ нѣсколько лицъ, то на голосованіе ставится нѣсколько списковъ, каждый съ подлежащимъ избранію числомъ

¹⁾ Пол. о зем. учр. 1864 г. допускало отступленіе отъ этого принципа: сельскимъ съѣздамъ предоставлялось выбирать въ гласные землевладѣльцевъ и священнослужителей; въ дѣйствующихъ же законахъ о выборахъ земскихъ, городскихъ и въ Гос. Думу принципъ этотъ проводится неуклонно.

кандидатовъ, и каждому избирателю предоставляется подать голосъ за тотъ или иной списокъ; лица, внесенныя въ списокъ, получившій большинство голосовъ, признаются избранными.

Практическое различіе между сѣздовой и участковой системойъ сводится къ тому, что сѣздовая система, съ ея постепеннымъ выдвиганіемъ все новыхъ кандидатовъ, создаетъ почву для всякаго рода личныхъ комбинацій и соглашеній (въ особенности при малолюдныхъ сѣздахъ), и при ней выборы вовсе утрачиваютъ принципиальный характеръ и обращаются въ систему частныхъ сдѣлокъ. При сѣздахъ болѣе многолюдныхъ, а также при сѣздахъ съ составомъ, мало другъ друга знающимъ, выдвигаются случайныя кандидатуры, голоса тоже подаются случайно, и результатъ выборовъ нерѣдко бываетъ совершенно неожиданнымъ. На сѣздахъ каждый имѣетъ возможность быть избраннымъ, многіе обыкновенно этого желаютъ, и потому первые изъ выставляемыхъ кандидатовъ (обыкновенно наиболѣе желательные) нерѣдко оказываются забаллотированными, и такъ какъ вторично ихъ выбирать нельзя, а кого-либо избрать надо, то въ концѣ концовъ нерѣдко избираютъ кого-либо изъ тѣхъ, кого сначала никто и не рѣшился предложить въ кандидаты, и кто поэтому еще не баллотировался; а иногда неговоренность состава при невозможности сколько-нибудь широкой предварительной агитаціи (по малолюдству состава сѣзда и по неизвѣстности, изъ кого онъ будетъ состоять, — напр. у крестьянъ) приводитъ къ тому, что выборы или вовсе состояться не могутъ, или избирается неполное число лицъ, подлежавшихъ избранію, или же, наконецъ, за невозможностью произвести выборы прибѣгаютъ къ жребію ¹⁾.

При участковой системѣ можетъ пройти на выборахъ только такое лицо (или списокъ такихъ лицъ), чье имя или чьи имена что-либо говорятъ всему населенію участка. Поэтому участковая система благоприятствуетъ избранію крупныхъ личностей, и какія либо семейныя и личныя соглашенія при ней утрачиваютъ всякое значеніе.

¹⁾ Подобныя явленія наблюдаются главнымъ образомъ по крестьянской куріи, но иногда и по второй (по первой, дворянской, выборы вообще въ большинство уѣздовъ являются фикціей): такъ, напр., въ Александрійскомъ уѣздѣ 25 апр. 1913 г. на второмъ избирательномъ сѣздѣ были забаллотированы всѣ кандидаты. У крестьянъ въ 1913 г. въ Егорьевскомъ уѣздѣ вмѣсто 6-ти гласныхъ выбранъ 1; въ Бугурусланскомъ уѣздѣ вмѣсто 12-ти избрано 4; въ Чембарскомъ вмѣсто 10-ти—два; въ Нижне-Ломовскомъ вмѣсто 6-ти—два; въ Льговскомъ, Сызранскомъ и Костромскомъ уѣздахъ выборы вовсе не состоялись.

5. Система косвенныхъ выборовъ состоитъ, какъ извѣстно, въ томъ, что гласные (или депутаты) избираются населеніемъ (избирателями) не непосредственно, но путемъ избранія уполномоченныхъ, которые уже изъ своей среды избираютъ гласныхъ. По этой системѣ въ земскихъ выборахъ построено представительство владѣльцевъ неполныхъ цenzовъ, которые избираютъ уполномоченныхъ на предварительныхъ сѣздахъ (первомъ, дворянскомъ, и второмъ—для остальныхъ сословій), а эти уполномоченные входятъ затѣмъ въ составъ перваго или втораго избирательнаго собранія, гдѣ и участвуютъ въ выборѣ гласныхъ совмѣстно съ владѣльцами полныхъ цenzовъ. По этой системѣ построено также представительство отъ крестьянъ: волостные сходы избираютъ уполномоченныхъ (по одному, по два); эти уполномоченные образуютъ въ уѣздѣ особый сѣздъ, избирающій изъ своей среды гласныхъ. Наконецъ, косвенные выборы примѣняются при выборахъ губернскихъ гласныхъ, избираемыхъ не населеніемъ непосредственно, но уѣздными земскими собраніями.

Что касается прежде всего представительства собственниковъ неполныхъ цenzовъ, то благодаря косвеннымъ выборамъ этого представительства практически какъ бы вовсе не существуетъ. Какъ это всегда бываетъ при косвенныхъ выборахъ, на собраніе для избранія уполномоченныхъ является ничтожный процентъ избирателей ¹⁾. Это обусловливается тѣмъ, что каждый сознаетъ, что степень его вліянія на окончательный исходъ выборовъ столь косвенна и неуловима, что не стоитъ терять времени и трудовъ на участіе въ выборахъ. У насъ къ этому присоединяется и то соображеніе, что никто, являясь на сѣздъ, не знаетъ, сколько этому сѣзду можно будетъ избрать уполномоченныхъ, ибо это число зависитъ отъ суммы цenzовъ лицъ, явившихся на выборы, а сколько человекъ явится, неизвѣстно. Бываютъ случаи, что нѣсколько человекъ, явившіеся на сѣздъ, быть можетъ, изъ отдаленной части уѣзда, возвращаются домой, такъ и не приступивъ къ выборамъ, ибо сумма цenzовъ явившихся членовъ сѣзда не достигла одного полного

¹⁾ При всякой системѣ косвенныхъ выборовъ, съ теченіемъ времени все болѣе обнаруживающихся, что они либо вовсе не даютъ представительства, либо даютъ представительство искаженное, интересъ населенія къ выборамъ постепенно падаетъ. Уже по даннымъ И. Н. Сырнева (Статистика выборовъ въ земскія учрежденія за 1883—1886 гг. Изданіе Центрального Статистическаго Комитета, 1888, стр. XVIII) въ то время на предварительные сѣзды являлось 13,2% избирателей.

По даннымъ Центрального Статистическаго Комитета (Сводъ свѣдѣній о земскихъ доходахъ и расходахъ за 1899 г., стр. 13) видно, что въ трехлѣ-

ценза, и такимъ образомъ сѣздъ не могъ избрать одного уполномоченнаго ¹⁾. Незначительное количество уполномоченныхъ, избираемыхъ владѣльцами неполныхъ цензовъ, приводитъ къ тому, что въ составѣ избирательныхъ собраній эти уполномоченные сколько-нибудь осязательнаго влiянiя на исходъ выборовъ оказать не могутъ. Такимъ образомъ, несмотря на то, что законъ предоставляетъ избирательныя права и мелкимъ собственникамъ, они, благодаря системѣ косвенныхъ выборовъ, фактически оказываются вовсе не представленными въ земскихъ собранiяхъ.

У крестьянъ, какъ мы уже указывали выше (стр. 62), степеньность выборовъ, въ особенности при условiи образованiя одного избирательнаго сѣзда на весь уѣздъ, съ обязанностью сѣзда избирать гласныхъ непременно изъ своей среды, причемъ члены сѣзда другъ друга не знаютъ, приводитъ къ полному упадку выборнаго начала ²⁾.

III.

Выше мы видѣли принципиальную ложность тѣхъ основанiй, изъ которыхъ исходили авторы земскаго Положенiя 1890 г. при стремленiи провести въ земствѣ сословное начало. Цѣлый рядъ тiе 1898—1901 гг. изъ первыхъ избирательныхъ сѣздовъ за неявкой избирателей не состоялось 60, а изъ вторыхъ—61.

По имѣющимся въ нашемъ распоряженiи даннымъ, относящимся къ 1913 г. (основаннымъ на свѣдѣнiяхъ, напечатанныхъ въ „Русскомъ Словѣ“, вообще съ большимъ вниманiемъ слѣдившемъ за ходомъ выборовъ въ этомъ году), въ Ранненбургскомъ у. по II-му сѣзду изъ 329 лицъ явилось 55; въ Симбирскомъ у. по I сѣзду изъ 47—4; въ Спасскомъ у. по I сѣзду изъ 100—4; въ Данковскомъ у. по II сѣзду изъ 240—35; въ Костромскомъ у. по II сѣзду изъ 397—21; въ Сызранскомъ у. по II сѣзду изъ 293—13; въ Казанскомъ у. по II сѣзду изъ 585—46; въ Нерехтскомъ у. по I сѣзду явилось двое; въ Егорьевскомъ, тоже по I сѣзду, явился одинъ; въ Лаишевскомъ никого не явилось. Число такихъ примѣровъ могло бы быть значительно увеличено.

¹⁾ Такъ было въ 1913 г., напр., въ Нерехтскомъ, Пензенскомъ и Егорьевскомъ уѣздахъ по дворянскому сѣзду.

²⁾ Косвенные выборы могутъ функционировать болѣе или менѣе удовлетворительно при томъ условiи, что избирательною коллегiею второй степени является не сѣздъ, образуемый исключительно для выборовъ и состоящiй изъ людей, другъ друга не знающихъ или, во всякомъ случаѣ, не могущихъ заранѣе столкнуться, но постоянное учрежденiе, имѣющее и какiя либо нынѣ функцiи; въ такiя условiя поставлены у насъ, напр., выборы губернскихъ гласныхъ уѣздными земскими собранiями. Но и при этой системѣ неустранимо то въ высшей степени вредное свойство косвенныхъ выборовъ, что партiя или группа, обладающая хотя бы незначительнымъ большинствомъ въ учрежденiи первой степени выборовъ (напр., въ уѣздныхъ земскихъ собранiяхъ), захватываетъ въ свои руки всѣ мѣста въ учрежденiи второй степени выборовъ (губернскiя собранiя).



Юрій Федорович
САМАРИНЪ.

практическихъ неудобствъ и несправедливостей явился естественнымъ послѣдствіемъ ложныхъ принциповъ, принятыхъ въ руководство.

Идея сословнаго земства не только ложна въ самомъ существѣ своемъ, но въ условіяхъ русской дѣйствительности конца XIX в. она и не могла быть послѣдовательно проведена. Сословный характеръ получило I-ое, дворянское, избирательное собраніе; не воплія чистый сословный характеръ ¹⁾ придали представительству отъ крестьянъ,—все же остальное населеніе уже никакъ не могло быть втиснуто въ сословныя рамки, и оно все было отнесено во II-ое избирательное собраніе.

На дѣлѣ ссылка на сословное начало явилась лишь поводомъ къ установленію обособленности крестьянъ и къ предоставленію преобладающей роли дворянству.

Выдѣленіе крестьянъ въ особую курію принесло и имъ и всему государству великій вредъ. Культурная обособленность крестьянъ, рѣзкое разобщеніе ихъ отъ классовъ населенія, стоящихъ выше ихъ въ культурномъ отношеніи, предоставленіе крестьянской массы ея собственнымъ слабымъ силамъ,—все это результатъ всей политики въ крестьянскомъ дѣлѣ за послѣднюю треть XIX в., и Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ явилось въ этой политикѣ лишь однимъ изъ средствъ; но что и оно сказалось въ указанныхъ печальныхъ явленіяхъ, этого отрицать нельзя.

1. То преобладаніе, которое въ земствѣ предоставлено дворянству, прежде всего рѣзко нарушило равномѣрность земскаго представительства. Равномѣрность его была нарушена уже при самомъ введеніи въ дѣйствіе Положенія 1890 г. По расчетамъ „Стараго земца“, въ то время одинъ гласный приходился на 4,5 дворянъ и на 17,4 избирателя прочихъ сословій (кромѣ крестьянъ). Это неравенство избирательнаго права, съ постепенною утратою дворянствомъ своихъ ценовъ, все увеличивается, и, по расчетамъ того же автора, въ трехлѣтіе 1910—1912 г.г. по дворянской куріи одинъ гласный приходился въ среднемъ на 3,1 избирателя, а по второй куріи—на 28,6 избирателя ²⁾. Въ крестьянской куріи одинъ гласный приходится на 3.000 домохозяевъ ³⁾.

¹⁾ Чистота сословнаго принципа нарушена тѣмъ, что въ волостныхъ сходахъ, избирающихъ уполномоченныхъ, кромѣ крестьянъ, участвуютъ лица и другихъ податныхъ сословій, живущія въ сельскихъ мѣстностяхъ (Отд. VIII закона 12 іюля 1889 г.).

²⁾ Старый земецъ. „Мысли о земствѣ“. 1913, стр. 31.

³⁾ Число крестьянъ-домохозяевъ заимствовано нами изъ статистическаго отчета особаго дѣлопроизводства министерства внутреннихъ дѣлъ: „Выборы въ Гос. Думу III созыва“, 1911, стр. 100. Тамъ приведено число членовъ волостныхъ сходовъ: число это умножено на 10 для полученія числа домохозяевъ.

Число гласныхъ, предоставленныхъ дворянству, не имѣя никакой опоры въ численности избирателей, не можетъ быть оправдано и тѣмъ имуществомъ, которое положено въ основу земскаго представительства. Если разсчитать, на сколько десятинъ земли приходится одинъ гласный ¹⁾, то, по разсчетамъ того же автора, получается, что одинъ дворянскій гласный приходится на 5.400 десятинъ, отъ II-го собранія—на 47.000 десятинъ, и отъ крестьянъ—на 34.200 дес. При переводѣ на земскіе сборы (этотъ разсчетъ съ господствующей точки зрѣнія, связывающей право голоса съ участіемъ въ платежахъ въ пользу земства, долженъ казаться особенно убѣдительнымъ) на одного гласнаго отъ I-го избирательнаго собранія приходится 1.800 р. сборовъ, уплачиваемыхъ членами этого собранія; на гласнаго отъ II-го собранія—30.500 р., и на одного гласнаго отъ крестьянъ—11.100 р. ²⁾.

Если мы сопоставимъ число гласныхъ отъ каждой куріи съ общою суммою причитающихся на ея долю земскихъ сборовъ, то у насъ получится слѣдующая картина: дворяне уплачиваютъ 14 миллионъ рублей земскихъ сборовъ съ земель и недвижимыхъ имуществъ, частные владѣльцы другихъ сословій—58, крестьяне 50 и казна 11 миллионъ земскихъ сборовъ; другими словами, дворяне вносятъ 11%, другія сословія 43%, крестьяне 36% и казна 8% сборовъ съ земель и недвижимыхъ имуществъ. При этомъ на долю дворянъ приходится 55% гласныхъ, на долю II-го собранія—14%, и на долю крестьянъ—36% ³⁾.

¹⁾ Съ переводомъ на десятины и недвижимаго имущества, для I куріи не имѣющаго значенія, но существеннаго для II куріи.

²⁾ По отдѣльнымъ уѣздамъ неравенство еще рѣзче: по разсчетамъ г. Тарскаго („Промышленность и Торговля“, 1913 г., № 3, стр. 113—114), на одного гласнаго приходилось въ С.-Петербургскомъ уѣздѣ по I собранію 592 р. раскладочнаго сбора, а по II-му—62.903 р. По даннымъ, приведеннымъ въ докладѣ Совѣта экстренному Съѣзду представителей промышленности и торговли (по проекту закона объ увеличеніи средствъ городовъ и земствъ), по Покровскому у. (Влад. губ.) на одного гласнаго I собранія приходится земскихъ сборовъ 256 р., а на гласнаго отъ второго собранія—46.450 р. (стр. 7).

³⁾ Разсчетъ этотъ сдѣланъ слѣдующимъ образомъ: крестьянская курія вполнѣ и дворянская въ значительнѣйшей части являются куріями землевладѣльческими: подавляющее большинство цензовъ, основанныхъ на иномъ кромѣ земли недвижимомъ имуществѣ, относится ко второму избирательному собранію. У крестьянъ имущественнаго ценза вообще не существуетъ, а изъ обозрѣнія избирательныхъ списковъ по дворянской куріи легко убѣдиться, что въ подавляющемъ большинствѣ уѣздовъ или вовсе нѣтъ полныхъ дворянскихъ цензовъ, которые не были бы основаны на землѣ, или же такихъ цензовъ—одинъ, два на уѣздъ. Такихъ уѣздовъ, гдѣ бы въ дворянской куріи цензы по недвижимому имуществу преобладали надъ земельными, намъ не

Такимъ образомъ, дворянство платитъ 11% сборовъ съ земель и недвижимыхъ имуществъ и имѣетъ 55% гласныхъ.

Неравномѣрность этого представительства станетъ еще болѣе очевидною, если мы сумму земскихъ сборовъ, уплачиваемыхъ дворянствомъ (14.000.000 р.), сопоставимъ не съ цифрою однихъ сборовъ съ земель и недвижимыхъ имуществъ (133.000.000 р. за 1911 г., которые теперь одни принимаются, какъ основаніе земскаго представительства), а со всѣми земскими доходами (192.000.000 р.), тогда окажется, что дворянство участвуетъ въ созданіи земскихъ средствъ въ размѣрѣ лишь 7% общей ихъ суммы и за то имѣетъ 55% общаго числа гласныхъ.

При этомъ надо обратить вниманіе на то, что взаимоотношеніе силъ разныхъ группъ отнюдь не опредѣляется процентнымъ отношеніемъ ихъ голосовъ. Если въ какомъ-либо собраніи, гдѣ дѣла рѣшаются по большинству голосовъ, какой-либо группѣ предоставлено больше 50%, то, значить, ей предоставлено абсолютное большинство, и эта группа является хозяиномъ положенія ¹⁾. При такихъ условіяхъ вопросъ, сколько именно голосовъ предоставлено другимъ группамъ, 30 ли процентовъ или 40, безразличенъ: при голосованіи каждое дѣло будетъ рѣшено большинствомъ дворянскихъ голосовъ. Такимъ образомъ, въ дѣйствительности дворянству не только предоставлено количество голосовъ, не находящееся ни въ какомъ соотвѣтствіи ни съ числен-

встрѣчалось. На предварительныхъ сѣздахъ роль недвижимыхъ цензовъ нѣсколько большая, но все-таки незначительная; къ тому же, съ точки зрѣнія земскаго представительства, неполные пензы вообще роли не играютъ. Такимъ образомъ, гласные отъ крестьянъ представляютъ надѣльную землю, гласные отъ дворянъ—дворянское землевладѣніе, и гласные отъ второго собранія—недворянское землевладѣніе и все другое недвижимое имущество. По даннымъ „Календаря-Справочника Земскаго Дѣятеля“ на 1913 г., въ 1911 г. сборы всѣхъ земствъ съ земель составляли 94.861.500 р.; сборы съ другихъ недвижимыхъ имуществъ—38.869.500 р. Согласно даннымъ Центр. Статистическаго Комитета (Статистика землевладѣнія на 1905 г., 1907 г., стр. 11—15) по 34 земскимъ губерніямъ въ частномъ владѣніи состояло 72 милліона десятинъ, надѣльной земли было 97 милліоновъ, казенной и церковной 73 милліона. По тѣмъ же даннымъ дворянской земли было 33 милліона; исходя изъ того, что за время 1905—1911 г.г. количество дворянской земли уменьшилось не менѣе, чѣмъ на 3 милліона дес. (ср. В. В. Святловскій. „Мобилизація земельной собственности въ Россіи“, 1911 г., стр. 136 и сл.), мы приняли, что дворянской земли къ 1911 г. было 30 милліоновъ, а остальной частно-владѣльческой—42 милліона. Размѣры обложенія мы приняли тѣ, которые (въ среднихъ цифрахъ) для надѣльной, казенной и остальной земли приведены на стр. 94 того же Календаря.

¹⁾ Изъ 322 уѣздовъ, гдѣ выдѣлены дворянскія куріи, лишь въ 16 уѣздахъ, гдѣ не оказалось дворянства уже и въ 1890 г., дворянство имѣетъ менѣе половины голосовъ.

ностью дворянства, ни съ его землевладѣніемъ, ни со степенью его участія въ земскихъ расходахъ, но въ его руки отдано все земское дѣло, и дворянство является полноправнымъ распорядителемъ средствъ, почти всецѣло собираемыхъ съ другихъ классовъ населенія; а поскольку земскія учрежденія являются органомъ, въ цѣломъ рядѣ дѣлъ облеченнымъ политическою властью надъ мѣстнымъ населеніемъ, все населеніе оказывается отданнымъ подъ власть дворянъ-землевладѣльцевъ.

2. Стремленіе реакціонныхъ дѣятелей конца XIX в. представить въ земствѣ преобладающую роль дворянамъ-землевладѣльцамъ—группѣ ничтожной и численно, и по ея роли въ земскомъ хозяйствѣ,—привело, по крайней мѣрѣ въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ, къ практическимъ результатамъ явно несообразнымъ.

При составленіи Положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г. число гласныхъ отъ дворянъ было установлено въ каждомъ уѣздѣ примѣнительно къ наличному тогда числу дворянъ, удовлетворявшихъ цензу. Съ теченіемъ времени число этихъ дворянъ неуклонно уменьшалось, число же гласныхъ оставалось тѣмъ же. Благодаря этому теперь почти повсемѣстно число гласныхъ отъ дворянъ настолько не соотвѣтствуетъ числу дворянъ вообще, что выборовъ въ дворянской куріи вовсе не производится. На избирательное собраніе, въ лучшемъ случаѣ, дворянъ является лишь немного больше, чѣмъ сколько надо избрать гласныхъ, и такъ какъ къ тому же не всѣ явившіеся согласны быть гласными, то свободы выбора нѣтъ вовсе, и просто приходится зачислять въ гласные всѣхъ согласныхъ на это. И при такой системѣ во многихъ мѣстностяхъ происходитъ недоборъ гласныхъ¹⁾. Но въ большинствѣ уѣздовъ положеніе вещей таково, что на избирательное собраніе является число дворянъ, не достигающее числа подлежащихъ выбору гласныхъ; явившіеся зачисляются въ гласные, и если все-таки не получается числа гласныхъ, необходимаго для состава земскаго собранія, то зачисляются въ гласные и тѣхъ, кто на выборы не явился, но по цензу можетъ быть гласнымъ, не входя въ разсмотрѣніе вопроса о желательности того или другого

¹⁾ По имѣющимся въ нашемъ распоряженіи случайнымъ свѣдѣніямъ, почерпнутымъ, главнымъ образомъ, изъ телеграммъ „Русскаго Слова“, въ 1913 г. въ Нижнеомовскомъ уѣздѣ, въ Гдовскомъ, Калязинскомъ, Костромскомъ уѣздахъ дворяне не добрали по одному гласному, въ Сапожковскомъ—двухъ гласныхъ, въ Симбирскомъ, Буйскомъ и Воронежскомъ—по три, въ Зарайскомъ—четыре, въ Егорьевскомъ—пять, въ Керенскомъ и въ Касимовскомъ—по шести, въ Саранскомъ, Полтавскомъ и Спасскомъ—по семи, въ Николаевскомъ, Городищенскомъ, Инсарскомъ и Змѣевскомъ—по девяти.

лица, какъ земскаго работника ¹⁾). Наконецъ, въ цѣломъ рядѣ уѣздовъ такое зачисленіе въ гласные, не взирая на лица, а только на сословіе, все-таки не можетъ дать законнаго числа гласныхъ, ибо законъ предоставляетъ дворянству избраніе большаго числа гласныхъ, чѣмъ сколько въ уѣздѣ теперъ дворянъ ²⁾).

Такимъ образомъ, стремленіе закона предоставить абсолютное большинство голосовъ дворянству приводитъ къ тому, что по дворянской куріи выборовъ вовсе нѣтъ, ибо и тамъ, гдѣ они формально производятся, происходитъ зачисленіе желающихъ въ гласные. т. е. тутъ нѣтъ избранія однихъ лицъ, признаваемыхъ населеніемъ (или данною куріею) желательными, и устраненія другихъ—нежелательныхъ.

То же стремленіе закона убило выборы и по второй куріи: ей предоставлено столь малое число гласныхъ, что оно не можетъ имѣть вліянія на рѣшенія, постановляемая земскимъ собраніемъ; а такъ какъ нельзя людей заставлять продѣлывать процедуру, которую они считаютъ ни къ чему не нужной, то во II-мъ избирательномъ собраніи естественно возникаетъ абсентеизмъ ³⁾, лишаящій лицъ, избранныхъ на этомъ собраніи, характера представителей данной группы населенія.

¹⁾ Въ Инсарскомъ у. изъ 38 лицъ, обладающихъ цензомъ, на выборы явилось 12 (гласныхъ 21), въ Псковскомъ у. явилось 19 (гласныхъ 20), въ Сычевскомъ у. явилось 10 (гласныхъ 15), въ Бобровскомъ у. явилось 19 (гласныхъ 2), въ Костромскомъ у. изъ 35-ти явилось 19 (гласныхъ 20), въ Сапожковскомъ у. изъ 44-хъ явилось 27, въ Ярославскомъ у. изъ 30-ти явилось 15 (гласныхъ 17), въ Данковскомъ у. изъ 42-хъ явилось 13 (гласныхъ 25), на дополнительные выборы явилось 7 (изъ нихъ 1 не бывший на первыхъ выборахъ), въ Новоржевскомъ у. явилось 14 (гласныхъ 18), въ Арлатовскомъ у. дворянъ съ цензомъ 20, явилось 3 (гласныхъ 15), въ Калязинскомъ у. дворянъ 21, явилось 11 (гласныхъ 16) и т. д.

²⁾ Въ Егорьевскомъ у. 7 дворянъ съ цензомъ, отъ нихъ 11 гласныхъ; въ Касимовскомъ—14 дворянъ, 20 гласныхъ; въ Царевкокошайскомъ—2 дворянина, 3 гласныхъ; въ Чебоксарскомъ—5 дворянъ, 6 гласныхъ; въ Николаевскомъ—9 дворянъ, 18 гласныхъ. Такое же положеніе вещей, что дворянамъ изъ своей среды приходится выбирать больше гласныхъ, чѣмъ сколько есть дворянъ, существуетъ и въ Вольскомъ уѣздѣ, въ Цивильскомъ и Краснослободскомъ. Въ Камышинскомъ уѣздѣ дворянъ почти нѣтъ, а законъ предоставляетъ имъ избирать изъ своей среды четырехъ гласныхъ.

Въ силу того, что дворянству отведено преобладающее мѣсто въ земскихъ собраніяхъ, этотъ недоборъ имъ гласныхъ все чаще и чаще начинается сопровождаться роковымъ исходомъ: упраздненіемъ, согласно ст. 95 земскаго Положенія, земскихъ собраній на цѣлое трехлѣтіе или даже на нѣсколько, какъ было въ Николаевскомъ уѣздѣ Самарской губ. (см. „Земское Дѣло“ 1912 г., № 11—12).

³⁾ Въ этомъ году въ Симбирскомъ уѣздѣ изъ 1149 избирателей явилось 22, и это явленіе не исключительное.

Стремленіе закона создать дворянское земство, такимъ образомъ, вообще устраняетъ выборность земскихъ учреждений, лишаетъ ихъ представительнаго характера, т.-е. отнимаетъ у нихъ тотъ элементъ, который, какъ мы видѣли, необходимъ для обезпеченія жизнненности органовъ самоуправленія и цѣлесообразности ихъ дѣйствій.

3. Предоставленіе въ земствѣ рѣшающей роли дворянству приводитъ къ тому, что земское дѣло отдается въ руки класса нежизненнаго. Дворяне-землевладѣльцы не умѣютъ управиться и со своимъ личнымъ хозяйствомъ. Дворянское землевладѣніе таетъ; количество лицъ, могущихъ использовать предоставленное дворянству право вершить земскія дѣла, уменьшается; сохранившіе это право имъ не пользуются, не живя на мѣстѣ; словомъ, дѣйствующее Положеніе о земскихъ учрежденияхъ приводитъ къ тому, что рѣшающее вліяніе на ходъ земскаго дѣла отнято у всего населенія и отдано въ руки незначительной группы, которая въ нѣкоторыхъ мѣстахъ уже фактически не существуетъ, а тамъ, гдѣ еще и существуетъ, не хочетъ и не можетъ его вести.

4. Предоставленіе дворянству рѣшающей роли въ земствѣ объединило и противопоставило всему населенію такого рода элементъ, который теперь, послѣ отмѣны крѣпостнаго права, никакого реального единства—ни хозяйственнаго, ни культурнаго—не представляетъ. Земское Положеніе совершенно искусственно обособило дворянъ-землевладѣльцевъ, противопоставивъ имъ недворянъ-землевладѣльцевъ, съ которыми они связаны экономически, и дворянъ-неземлевладѣльцевъ, съ которыми они могутъ быть связаны культурно.

Дворянское землевладѣніе не можетъ имѣть никакихъ реальныхъ интересовъ, отличающихъ его отъ интересовъ иного землевладѣнія. Но обособленіе дворянъ въ отдѣльную курію привело къ тому, что и дворяне сами противопоставляютъ себя остальному населенію, и всѣ другіе классы противопоставляютъ себя дворянству. И несомнѣнно, что въ той уродливой и съ государственной, и съ общественной точки зрѣнія и ни къ чему не нужной обособленности поземельнаго дворянства, которая наблюдалась за послѣднее десятилѣтіе, земское Положеніе, явившись отраженіемъ словесныхъ идей нѣсколькихъ лицъ, сыграло не малую роль.

5. Постановка земскихъ выборовъ приводитъ и къ тому, что вся работа земскихъ учреждений пріобрѣтаетъ односторонній характеръ и служитъ преимущественно интересамъ дворянской группы.

Точно учесть, какъ именно отражается преобладаніе дворянъ въ земствѣ на томъ, чьи именно интересы обслуживаются зем-

ствомъ, трудно. Нѣтъ такихъ объективныхъ и осязательныхъ признаковъ, которые позволили бы отвѣтить, напр., на вопросъ: интересы ли всей массы населенія, или удобства дворянъ-помѣщиковъ имѣлись, главнымъ образомъ, въ виду при проложеніи сѣти земскихъ дорогъ. Къ тому же дворяне являются группою, лишеною социальнаго и экономическаго единства, группою, искусственно созданною (или поддерживаемою) закономъ, и своихъ чисто дворянскихъ интересовъ они проводить не могутъ, ибо такихъ интересовъ нѣтъ. Въ социально-экономическомъ отношеніи дворяне являются частью группы частнаго землевладѣнія, и то, что дворянство въ земствѣ дѣлаетъ для себя, можетъ подлежать общему учету только путемъ выясненія того, въ чемъ выражается особенность отношенія земства къ частному землевладѣнію.

Что къ крестьянской землѣ земство относится иначе, чѣмъ къ частно-владѣльческой, это давно извѣстно, и выражается это въ разномъ обложеніи этихъ земель. Если взять цифры, среднія по всей Россіи, то оказывается, что надѣльные земли обложены въ среднемъ 51,6 коп. съ десятины, а частно-владѣльческія— 46,9 коп. ¹⁾). Эта разница въ 4,7 коп. при 97 милліонахъ десятинъ надѣльной земли составляетъ болѣе четырехъ съ половиною милліоновъ рублей, которые переплачиваются крестьянами сравнительно съ тѣмъ, что имъ пришлось бы платить, если бы дворяне обложили крестьянскія земли хотя бы такъ же, какъ и свои. Но на дѣлѣ и это равное обложеніе крестьянскихъ и частно-владѣльческихъ земель было бы крайне несправедливо, ибо частныя земли, и въ особенности дворянскія, дороже и доходнѣе крестьянскихъ ²⁾).

Еще тяжеле обложеніе земскими сборами неземлевладѣльческой части населенія, т.-е. населенія городского и торгово-промышленнаго. Прежде всего при разсмотрѣніи земскихъ поступлений бросается въ глаза то, что поступления съ торговли и промышленности растутъ гораздо быстрѣе, чѣмъ поступления съ земель. Если мы сравнимъ цифры за 1901, 1906 и 1910 гг., то окажется, что обложеніе земель возрасло въ первое пятилѣтіе на 7,3%, а во второе — на 8,5%, а обложеніе торговли и промышлен-

¹⁾ Заимствуемъ эти цифры изъ „Календаря-Справочника Земскаго Дѣятеля“ на 1913 г., стр. 94.

²⁾ Ср. среднія цѣны, уплаченныя Крестьянскимъ Банкомъ въ 1907—1910 г. Онъ платилъ за крестьянскую землю 64 р., за мѣщанскую 113 и за дворянскую 121.—В. В. С в я т л о в с к і й. „Мобилизація земельной собственности въ Россіи“. 1911, стр. 137.

ности возрасло на 10,5% и на 10% ¹⁾). Ростъ торгово-промышленнаго обложенія съ перваго взгляда можетъ объясняться промышленнымъ развитіемъ Россіи; но это объясненіе неправильно: если сопоставимъ ростъ земскихъ поступленій съ ростомъ поступленій государственнаго промысловаго налога, на которомъ механически отражается степень развитія промышленности и торговли, то мы увидимъ, что промысловое обложеніе растеть не на 10%, а только на 5½%.

На почвѣ постоянно исправляемыхъ и нерѣдко преувеличенныхъ оцѣнокъ торгово-промышленныхъ предпріятій въ связи съ тѣмъ, что земельныя оцѣнки пересматриваются крайне рѣдко ²⁾ и носятъ крайне пониженный характеръ, создается такое положеніе вещей, что, по удостовѣренію Министерства Финансовъ, обложеніе неземельнаго имущества обычно превосходитъ обложеніе поземельное въ 5 и въ 6 разъ, а въ нѣкоторыхъ мѣстахъ и въ 10 разъ ³⁾.

Всякая неравномѣрность обложенія нежелательна, но въ данномъ случаѣ она пріобрѣтаетъ особо несправедливый характеръ, какъ потому, что переобложеніе неземельныхъ имуществъ создается земскими собраніями, гдѣ рѣшающимъ голосомъ обладаютъ представители земельныхъ имуществъ, такъ и потому, что тѣ средства, которыя даются земствамъ городами и торговлею, въ значительнѣйшей части употребляются земствами на обслуживаніе именно землевладѣльческаго населенія. Въ податномъ дѣлѣ нельзя требовать, чтобы каждая копѣйка возвращалась (въ видѣ услугъ коронной администраціи или органовъ самоуправления) непременно самому плательщику; но само собою разумѣется, что если уѣздные землевладѣльцы поставлены въ такое положеніе, что, не спрашивая согласія городского населенія, могутъ облагать его произвольными налогами и полученныя такимъ образомъ средства могутъ тратить на свои собственныя нужды, то ни самообложенія, ни самоуправления тутъ нѣтъ.

¹⁾ Въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ неравномѣрность роста обложенія земель и торговли и промышленности еще рѣзче: по расчету „Торговли и Промышленности“ (1908 г., I, стр. 727 и сл.), въ трехъ уѣздахъ Екатеринославской губ. за 13 лѣтъ обложеніе земель возрасло на 34%, а торговли и промышленности—на 1270 %.

²⁾ Въ 22% земствъ дѣйствуютъ оцѣнки 60-хъ годовъ. Оцѣнки XX столѣтія имѣются только въ 23% земствъ.

³⁾ Цитируемъ по докладу Н. Ф. ф.-Дитмара Пятому Съѣзду представителей торговли и промышленности. Мартъ 1911, стр. 36.—Ср. В. л. И. Арандаренко. „Промышленность и Торговля“, 1909 г., I, стр. 747 и сл.

IV.

Наше земское избирательное право въ настоящее время является чѣмъ-то крайне уродливымъ и въ современныхъ условіяхъ ничѣмъ оправдано быть не можетъ.

Въ свое время, при появленіи земскихъ учрежденій почти немедленно послѣ отгѣны крѣпостного права, когда и общественное мнѣніе, и хозяйственныя отношенія еще не порвали связи съ нимъ, избирательная система, установленная Положеніемъ 1864 г., въ общемъ отвѣчала соціальному строю того времени и фактически отдавала земство въ руки того класса, который одинъ по своему культурному уровню и по своей самостоятельности являлся элементомъ, пригоднымъ для того, чтобы на немъ строили земское дѣло. Въ 1890 г., несмотря на то, что этотъ классъ дворянъ-помѣщиковъ уже распался и уже безусловно утрачивалъ характеръ единственно культурнаго класса въ странѣ, то фактическое преимущество, которымъ этотъ классъ пользовался на почвѣ постановленій Положенія 1864 г., было за нимъ закрѣплено юридически. Благодаря этому, земство уже не могло приспособляться къ тому дальнѣйшему паденію этого класса и къ тому повышенію культурнаго и экономическаго уровня остальныхъ классовъ населенія, которое шло все большими и большими шагами, и такимъ образомъ создавалось указанное выше несоотвѣтствіе земскаго представительства хозяйственному и соціальному строю Россіи.

Необходимость реформы земскаго избирательнаго права сознается давно. Еще министръ внутреннихъ дѣлъ Плеве въ 1902 г. обратился къ земствамъ съ циркуляромъ, предлагавшимъ имъ обсудить вопросъ о пониженіи избирательнаго ценза. Практическихъ результатовъ это обращеніе не имѣло. Въ конституціонную эпоху проекты земской реформы вносились въ Думу неоднократно; въ особенности плодотворенъ въ этомъ отношеніи былъ 1907 годъ, когда въ Думу были внесены разработанные проекты конституціонно-демократическою партіею и правительствомъ, и 1908 годъ, когда такіе же проекты были внесены октябристами и соціаль-демократами. Въ настоящее время всѣ эти проекты утратили практическое значеніе. Теперь на разсмотрѣніи Думы находится проектъ, внесенный 10 декабря 1912 г. октябристами; этотъ проектъ проводитъ двѣ идеи: уменьшеніе ценза вдвое и возвращеніе къ распредѣленію избирателей между первымъ и вторымъ избирательными собраніями по роду цензовъ, а не по сословіямъ.

Уменьшеніе земельного ценза вдвое есть та идея, которая съ 1902 г. неоднократно высказывалась въ земскихъ кругахъ, а

за послѣднее время въ Гос. Думѣ и даже въ кругахъ правительственныхъ. На ней поэтому стоить остановиться внимательно. Стремленіе увеличить составъ земскихъ избирательныхъ собраній, въ которыхъ теперь избирать некому и некого, понятно. Пониженіе ценза, очевидно, увеличить кругъ лицъ, участвующихъ въ выборахъ. Но на дѣлѣ то увеличеніе, которое получилось бы отъ уменьшенія ценза вдвое, оказалось бы самымъ незначительнымъ ¹⁾. Мы простѣдили по избирательнымъ спискамъ 1913 г., на сколько увеличилось бы по первому избирательному собранію число избирателей отъ такого пониженія ценза, и убѣдились въ томъ, что хотя по нѣкоторымъ уѣздамъ число избирателей увеличилось бы вдвое и даже больше, но по многимъ уѣздамъ никакого замѣтнаго возрастанія избирателей не получилось бы: въ Перемышльскомъ уѣздѣ на 41-го избирателя прибавилось бы 4, въ Феодосійскомъ на 87 прибавилось бы 5, въ Перекопскомъ на 44 прибавилось бы 7, въ Кинешемскомъ на 43—5, въ Калужскомъ на 21—1; въ другихъ уѣздахъ, напр. въ Самарскомъ, не прибавилось бы ни одного избирателя.

Такимъ образомъ, при условіяхъ современнаго землевладѣнія такое пониженіе ценза не дастъ чувствительнаго повышенія числа избирателей. Но дѣло не только въ томъ, что предлагаемое пониженіе ценза не приведетъ къ тому повышенію числа избирателей (вдвое, втрое), которое имѣютъ въ виду авторы этихъ проектовъ: надо сказать, что самое стремленіе такъ увеличить число избирателей принципиально неправильно. Если держаться системы сѣздовыхъ выборовъ, производимыхъ незначительною группою людей, то ихъ независимости надо придавать большее значеніе, чѣмъ ихъ многочисленности, и крупность нашего избирательнаго ценза принесла земскому дѣлу немалую пользу, отдавъ его въ руки культурныхъ и лично независимыхъ людей.

Пониженіе ценза можетъ открыть доступъ къ выборамъ лицамъ, стоящимъ въ культурномъ отношеніи нѣсколько ниже и, что самое существенное, болѣе зависимымъ и отъ администраціи, и отъ другихъ избирателей. Пониженіе ценза можетъ создать и независимость избирателей и, такимъ образомъ, можетъ повысить составъ избранныхъ, но только при одномъ условіи, а именно: если цензъ понижается настолько, что избирательныя права перестаютъ быть достояніемъ небольшой группы лицъ, наперечетъ

¹⁾ На это еще въ 1903 г. при обсужденіи вопроса о пониженіи ценза указывалось во многихъ губерніяхъ (гр. А. А. Уваровъ въ Саратовской, Н. М. Израцовъ въ Ярославской и др.).

извѣстныхъ, но сообщаются широкимъ кругамъ населенія, воздѣйствіе на которые практически невозможно ¹⁾).

Разсматриваемый проектъ октябристовъ, повторяя голоса, раздающіеся въ земскихъ кругахъ, предлагаетъ вернуться къ распредѣленію избирателей между первымъ и вторымъ избирательными собраніями, установленному Положеніемъ 1864 г., т.-е. не по сословіямъ, а по роду цензовъ: съ отнесеніемъ къ первому собранію цензовъ по недвижимому имуществу въ уѣздѣ, а ко второму—цензовъ городскихъ и принадлежащихъ юридическимъ лицамъ. Скандальность того положенія вещей, что по дворянской куріи выборовъ фактически нигдѣ нѣтъ, а кое-гдѣ и зачислятъ въ гласные некого, устранится; но этого еще мало для цѣлесообразности реформы.

Проектъ предполагаетъ оставить распредѣленіе гласныхъ между первымъ и вторымъ избирательными собраніями безъ измѣненія. Первое собраніе по-прежнему будетъ поставлять большинство гласныхъ, а совмѣстно съ крестьянами будетъ имѣть 86% гласныхъ, т.-е. землевладѣніе вообще будетъ имѣть подавляющее большинство гласныхъ, хотя оно и даетъ меньше половины поступленій земства. По нашему мнѣнію, при распредѣленіи земскихъ гласныхъ вообще не слѣдуетъ исходить изъ имущественнаго ценза, но если уже класть его въ основу земскаго представительства, то надо свою идею проводить послѣдовательно и нельзя производимую реформу пристегивать къ тому распредѣленію гласныхъ, которое нѣкогда было произведено въ чисто сословныхъ цѣляхъ, и которое при современномъ общественномъ строѣ уже ничѣмъ оправдано быть не можетъ.

Земское избирательное право было сшито по мѣркѣ Россіи, только-что вышедшей изъ крѣпостного строя. Въ 1890 г. это платье передѣлали люди, надѣявшіеся на то, что Россія на томъ же и останется. Но изъ младенческаго состоянія гражданственности Россія выросла, и теперь поздно обдумывать, какими заплатами можно дѣтское платье приспособить для взрослого человѣка. Ему надо шить новое платье, но иного фасона и по новой мѣркѣ.

¹⁾ На то, что расширеніе круга избирателей, хотя бы съ привлеченіемъ къ выборамъ классовъ и менѣе культурныхъ, практически приводитъ къ повышенію культурнаго уровня избираемыхъ, мы уже указывали выше.