Общій взглядъ на культурно-хозяйственную дѣятельность земскихъ учрежденій въ 1865—1913 г.г.

Приступая къ дѣятельности 50 лѣтъ тому назадъ, земство, какъ мы видѣли, приняло отъ дореформенныхъ учрежденій, вѣдавшихъ земское хозяйство, весьма убогое наслѣдство. Школъ почти не было, а тѣ, которыя имѣлись, пребывали на крайне низкомъ уровнѣ; медицинской помощи населеніе было фактически лишено; земскія повинности падали на населеніе чрезвычайно неравномѣрно; страхованіе отъ огня было почти не развито, дорожное хозяйство находилось на самой низкой ступени. Словомъ, всюду, куда ни посмотрѣть, земское хозяйство отличалось крайнимъ убожествомъ, и если для государственныхъ и удѣльныхъ крестьянъ еще что-либо дѣлалось, то масса помѣщичьихъ крестьянъ, т. е. около 60% населенія губерніи, была совершенно лишена благъ общественнаго хозяйства.

Когда земство приступило къ организаціи дѣла, оно должно было, такимъ образомъ, начинать все сызнова, доходить до всего самому, вырабатывать самые пріемы и методы веденія хозяйства. Въ однѣхъ областяхъ нѣсколько ранѣе, въ другихъ позже освоилось земство съ возложенной на него задачей, и въ зависимости отъ этого раньше или позже становилась на прочный путь та или другая отрасль. Какъ совершалась эволюція отдѣльныхъ отраслей мы уже видѣли; скажемъ здѣсь лишь, что въ общемъ и цѣломъ періодъ налаживанья работы завершился приблизительно къ 80-мъ годамъ; въ теченіе 80-хъ годовъ земское дѣло въ Тверской губерніи не столько расширялось, сколько углублялось, на основѣ добытаго опыта. Съ 90-хъ годовъ наступаетъ снова періодъ быстраго организаціоннаго роста, намѣчаются новые пути и выдвигаются новые методы работы. Въ это время шире развивается и объединяющая роль губернскаго земства.

По мѣрѣ накопленія опыта дѣятельность земства становилась продуктивнѣе и планомѣрнѣе; примѣръ однихъ уѣздовъ лучше вмѣстѣ съ тѣмъ учитывался другими. Жизнь, такимъ образомъ, до нѣкоторой степени сглаживала съ теченіемъ времени различія въ постановкѣ земскаго хозяйства въ разныхъ уѣздахъ, хотя и до сихъ поръ эти различія остаются весьма значительными, въ зависимости отъ

разныхъ причинъ,—отъ большей или меньшей зажиточности населенія, отъ вліянія тѣхъ или другихъ земскихъ традицій и т. д.

Свою дѣятельность земство начало со смѣты въ 605,1 т. р. (1867), къ 1913 г. его расходы достигли уже 7958,4 т. р. Расходъ на душу населенія составляетъ теперь около 3 руб. (въ 1912 г.—2 руб. 88 коп.), обложеніе 1 дес. земли земскимъ сборомъ равняется приблизительно 45 коп.

Какъ видимъ, средства эти нельзя назвать большими. Мы знаемъ, что именно скудость средствъ все время тормозила земскую дѣятельность и заставляла земства непрестанно ходатайствовать о предоставленіи имъ новыхъ источниковъ дохода.

Лишь самые послѣдніе годы положеніе дѣла, благодаря пособіямъ изъ казны на школы и агрономію, нѣсколько улучшилось; но все же и теперь земству нужны деньги, деньги и деньги, чтобы оно могло развить въ полной мѣрѣ свою дѣятельность на пользу населенія. Есть цѣлыя отрасли, которыя, благодаря недостатку средствъ, земство не успѣло, еще развить, и онѣ находятся въ зачаточномъ состояніи. Таковы, напр. общественное призрѣніе и отчасти ветеринарія.

До послѣдняго времени въ земскомъ хозяйствѣ преобладали три отрасли: народное образованіе, медицина и страховое дѣло, и на нихъ—то главнымъ образомъ и сосредоточивалось вниманіе земства.

Дѣло народнаго образованія лежало преимущественно на уѣздныхъ земствахъ, но и губернское не считало его чуждымъ для себя. Оно устроило Новоторжскую учительскую семинарію и Ржевское техническое училище, подъ его сѣнью возникла и развилась школа Максимовича, оно учредило въ 1877 г. книжный складъ. Начиная съ 1876 г. губернское земство производитъ рядъ обслѣдованій положенія въ губерніи школьнаго дѣла, а съ конца 80-хъ годовъ приступаетъ къ организаціи текущей школьной статистики и въ короткое время доводитъ это дѣло до такой высоты, какая заслуженно пользуется всеобщимъ признаніемъ. Съ 90-хъ годовъ губернское земство активно выступаетъ также въ дѣлѣ внѣшкольнаго образованія и выдачи ссудъ на школьное строительство. Съ 1911 г. оно учредило педагогическіе курсы.

Въ области медицины ближайшимъ образомъ работа легла въ уѣздахъ на плечи уѣздныхъ земствъ, но и тутъ губернское земство, организуя съѣзды врачей (съ 1871 г.), собирая и публикуя долгое время, начиная съ 70-хъ годовъ, свѣдѣнія о ходѣ медицинскаго дѣла въ губерніи,—оказало въ высшей степени цѣнную поддержку уѣзднымъ земствамъ. Свою непосредственную дѣятельность губернское

земство сосредоточило на улучшеніи дѣла призрѣнія душевно-больныхъ, создавъ образцовую Бурашевскую колонію и организовавъ весьма широко патронажъ. Затѣмъ оно превратило губернскую больницу въ образцовое учрежденіе, удовлетворяющее всѣмъ требованіямъ правильно поставленнаго больничнаго дѣла. Наконецъ, губернскимъ земствомъ учрежденъ (1889) аптекарскій складъ, услугами котораго пользуются не только земства Тверской, но и другихъ губерній. Слабою стороною дѣятельности Тверского земства является его отсталость въ области санитаріи: до сихъ поръ санитарной организаціи здѣсь еще не имѣется.

Страхованіе отъ огня возложено закономъ на губернское земство, и оно ведетъ его въ настоящее время самостоятельно, отказавшись еще въ 70-хъ годахъ отъ услугъ уѣздныхъ управъ, а недавно—въ 1905—06 г.г.—и отъ услугъ волостныхъ правленій и сельскихъ старостъ. Послѣдніе годы сельскіе старосты снова привлечены къ участію въ дѣлѣ, но лишь по взысканію страховыхъ сборовъ, и при томъ подъ контролемъ агентовъ. Постановка страхованія въ Тверской губ. издавна привлекаетъ къ себѣ вниманіе широкихъ земскихъ круговъ. Отличительной особенностью его является стремленіе возможно полнѣе обезпечить, на случай пожара, массы населенія, не обременяя ихъ при этомъ чрезмѣрными платежами. Относительно высокое обезпеченіе и сравнительно небольшой % преміи, доступность для крестьянъ добровольнаго страхованія, широкое развитіе сельскихъ страхованій движимости, —вотъ наиболѣе характерныя черты Тверского страхованія, на-ряду съ организаціей управленія, построенной на принципѣ централизаціи и на основѣ спеціальной агентуры.

Въ области общественнаго призрѣнія губернское и уѣздныя земства до послѣдняго времени работали обособленно. Губернское земство содержитъ сиротскій домъ и Бавыкинскую воспитательно-исправительную колонію для малолѣтнихъ преступниковъ; нѣкоторыя уѣздныя земства также имѣютъ пріюты и выдаютъ пособія. Кромѣ того губернское земство стало выдавать послѣдніе годы пособія нѣкоторымъ уѣзднымъ на содержаніе пріютовъ. Постановкой открытаго призрѣнія особенно выдѣляется Тверское уѣздное земство.

Ветеринарное дѣло до послѣднихъ лѣтъ находилось въ Тверской губ. на весьма низкой ступени развитія; въ этомъ отношеніи Тверское земство занимало въ ряду земствъ послѣднее мѣсто. До недавняго времени заботы о данномъ дѣлѣ лежали всецѣло на уѣздныхъ земствахъ; съ 1911 г. губернское земство приступило, наконецъ, къ работѣ и въ этой области и, совмѣстно съ уѣздными земствами, ему удалось уже достигнуть замѣтныхъ успѣховъ.

Организація экономическихъ изслѣдованій и экономическихъ мѣропріятій до послѣднихъ лѣтъ лежала почти исключительно на губернскомъ земствѣ. Оно учредило еще въ 1871 г. статистическое бюро; въ 90-хъ годахъ, послѣ недолгаго періода завѣдыванія оцѣночнымъ дѣломъ уѣздными управами, оно приняло на себя также оцѣночныя работы. Въ концѣ 60-хъ и въ началѣ 70-хъ годахъ губернское земство широко развило помощь артелямъ и ссудо-сберегательнымъ товариществамъ; въ 1876 г. оно приступило къ выдачѣ крестьянамъ ссудъ на покупку земли. Съ 90-хъ годовъ губернское земство взяло на себя организацію вещного кредита, путемъ устройства ссудныхъ складовъ. Изъ числа уѣздныхъ земствъ нѣкоторыя практиковали выдачу ссудъ на покупку лошадей, Весьегонское—выдавало ссуды на пріобрѣтеніе земли. Съ конца 80-хъ годовъ одно за другимъ они учреждаютъ сел.-хоз. склады, а Новоторжское земство создаетъ солидное учрежденіе въ видѣ кустарнаго склада. Въ области агрономіи до 1910 г. были лишь разрозненныя попытки, большею частью неудачныя. Съ 1910 г., получивъ значительный притокъ средствъ изъ казны, губернское и уѣздныя земства выступили совмѣстно и за короткій срокъ намѣтили и приступили къ осуществленію широкой программы агрономическихъ и культурно-техническихъ мѣропріятій; мѣропріятія по осушенію и культурѣ болотъ выдѣляются своимъ размахомъ и служатъ образцомъ для подражанія другимъ земствамъ.

Продовольственное дѣло въ 1900 г. было изъято изъ вѣдѣнія земства, которое завѣдывало имъ, такимъ образомъ, въ теченіе 35 лѣтъ. Въ Тверской губ. продовольственный вопросъ не игралъ значительной роли и не сосредоточивалъ поэтому на себѣ такого исключительнаго вниманія, какъ въ черноземныхъ поволжскихъ губерніяхъ. Все же и тутъ земство внесло упорядоченіе и значительно улучшило дѣло; еще большихъ результатовъ оно могло бы достигнуть, если бы не было стѣснено устарѣвшимъ, дореформеннымъ уставомъ 1835 г. и рядомъ другихъ ограниченій.

Дорожное хозяйство до 1872 г. вѣдалось губернскимъ земствомъ, а затѣмъ было передано уѣздамъ и въ такомъ положеніи находилось до изданія закона 1 іюня 1895 г., составляя одну изъ наиболѣе слабо поставленныхъ отраслей земскаго хозяйства, какъ по недостатку средствъ, такъ и по недостатку объединяющаго вліянія губернскаго земства. Съ 1895 г. дорожное дѣло вѣдается губернскимъ земствомъ совмѣстно съ уѣздными, причемъ формы этого сотрудничества и самая организація дѣла мѣнялись не разъ. Всецѣло въ завѣдываніи губернскаго земства находится казенное шоссе (съ 1898 г.). Издавна Тверское земство содержитъ казенныя почтовыя станціи—съ пользой для дѣла и съ выгодой для земской кассы.

Помимо перечисленныхъ отраслей Тверское земство создало еще рядъ институтовъ, представляющихъ въ общемъ строѣ земскаго хозяйства большую цѣнность и неизвѣстныхъ дореформенному времени. Таковы, напр., земскія типографіи—губернская и нѣсколько уѣздныхъ, —эмеритальная касса для земскихъ служащихъ и т. д.

Словомъ говоря, принявъ въ свое вѣдѣніе убогую лачугу, земство за сравнительно короткій періодъ времени—за 50 лѣтъ—успѣло воздвигнуть большое и сложное зданіе. Нѣкоторыя части этого зданія получили уже надлежащую отдѣлку; такъ, напр., вопросъ о введеніи всеобщаго обученія уже близокъ къ своему разрѣшенію,—наоборотъ, другія части находятся въ періодѣ усиленнаго строительства или даже едва только намѣчаются.

Въ настоящее время собственно смѣта расходовъ далеко еще не даетъ возможности судить о всей сложности и обширности земскаго хозяйства. Кромѣ 8 милліоновъ по общей смѣтѣ, Тверское земство несетъ на себѣ тяжесть огромнаго страхового дѣла, имѣя въ страхѣ свыше 150 мил. руб. риска и располагая почти 2 м. руб. страховыхъ платежей. Затѣмъ оно ведетъ большое дорожное хозяйство, частью на счетъ спеціальнаго дорожнаго капитала, частью за счетъ казеннаго пособія на содержаніе шоссе. Крупныя операціи совершаются также по эмеритальному фонду. Наконецъ, все больше и больше развиваются ссудныя операціи на счетъ различныхъ спеціальныхъ капиталовъ. Сумма послѣднихъ къ 1912 г. достигала 6939,8 т. р., изъ которыхъ въ наличности состояло 2437,8 т. р. и въ долгахъ за земствами —2063,7 т. р.

И чѣмъ дальше растетъ и ширится земское хозяйство, тѣмъ острѣе жизнь ставитъ все новыя и новыя требованія, тѣмъ громче говоритъ она за предоставленіе земству новыхъ и новыхъ средствъ.

Въ высшей степени цѣнная для мѣстнаго населенія дѣятельность Тверского земства въ то же время была во многихъ отношеніяхъ примѣромъ для другихъ земствъ. Тверское земство справедливо можетъ гордиться тѣмъ, что и оно внесло свою лепту на алтарь общеземской работы, что и оно во многомъ обогатило своимъ творчествомъ земское строительство. Достаточно указать, напр., на то, что Тверское земство организовало первымъ: съѣзды врачей (съ 1871 г.), статистическое бюро (1871), эмеритальную кассу для служащихъ (1868), типографію (1867), губернскій книжный складъ (1877). Первая психіатрическая колонія выстроена также Тверскимъ земствомъ (1884). Оно, затѣмъ, первымъ изъ числа губернскихъ земствъ произвело обслѣдованіе школьнаго дѣла въ губерніи (1876) и первымъ же учредило

справочно-педагогическое бюро (1892), поставившее на большую высоту собираніе матеріаловъ по школьной статистикѣ. Школьная комиссія губернскаго земства, сыгравшая, подобно аналогичнымъ комиссіямъ другихъ земствъ, видную роль въ свое время, возникла непосредственно вслѣдъ за комиссіей Московскаго земства (1894). На земской почвѣ выросла также первая женская учительская школа, основанная земскимъ гласнымъ П. П. Максимовичемъ (1868) и представляющая въ настоящее время образцовое земское учрежденіе, извѣстное всей земской Россіи. Укажемъ также, что аптекарскій складъ губернскаго земства (1889) является единственнымъ учрежденіемъ этого рода въ земской Россіи.

Выдѣлилось Тверское земство въ своей дѣятельности и въ нѣкоторыхъ другихъ отношеніяхъ. Какъ ни одно земство, развило оно въ 60—70-хъ годахъ дѣло помощи артелямъ и ссудо-сберегательнымъ товариществамъ, а также помощь крестьянамъ въ покупкѣ земли; въ послѣднемъ отношеніи оно явилось піонеромъ.

Его ссудные склады, начавшіе основываться съ 90-хъ годовъ, также заслуживаютъ особеннаго вниманія въ ряду земскихъ мѣропріятій этого рода. Широко развило, затѣмъ, Тверское земство, страхованіе сельской движимости и вообще все дѣло страхованія отъ огня. Въ настоящее время выдается Тверское земство также работами по культурѣ болотъ.

Есть, конечно, у Тверского земства, въ его хозяйственной дѣятельности, и свои слабыя стороны. Такъ, до самаго послѣдняго времени ветеринарія и агрономія находились у него лишь въ зачаточномъ состояніи; мѣропріятія санитарнаго характера и санитарная организація не получили развитія до сихъ поръ. Содѣйствіе кустарнымъ промысламъ не стоитъ на такомъ уровнѣ, какъ это требовалось бы въ виду мѣстныхъ условій и какъ это наблюдаемъ, напр., тоже въ промышленныхъ губерніяхъ—Московской и Нижегородской.

Но вѣдь у каждаго земства есть и свои слабыя, и свои сильныя стороны; жизнь не укладывается въ шаблонныя рамки и не идетъ всюду по одному руслу. Мы можемъ, намъ думается, на основаніи всего предыдущаго сказать, что сильныя стороны въ хозяйственной дѣятельности Тверского земства за истекшее 50-лѣтіе съ избыткомъ перевѣшивали его слабыя стороны, большинство которыхъ къ тому же обусловливается недостаточностью предоставленныхъ земству средствъ, а также и правъ.