



На рубеже полувековой работы (К юбилею земства)

Полвека прошло с тех пор, как земство приняло в свои руки заведование хозяйственными делами нашей деревни.

Невесёлую картину представляла из себя сельская Русь в тот знаменательный период «эпохи великих реформ»...

И теперь наша деревня не может похвастаться богатством и просвещением, а тогда она была сплошным морем невежества и неустройства.

Школ не было, а те, что иногда появлялись — мало приносили пользы крестьянству в силу своего поразительного «неустройства». Учителя — из унтер-офицеров да недоучившихся семинаристов были совсем не подготовлены к возложенной на них миссии; книг и учебных пособий почти не было. Помещения — тёмные, тесные, часто холодные, то в церковных сторожках, то в сельских правлениях рядом с «клоповником», куда сажали арестованных...

Лечебной помощи крестьянству никто не оказывал. Лечились своими средствами, знахарскими настоями да бабьими наговорами. Больницы были только в значительных городах, да и те, по запискам врача-современника, «были не лечебными заведениями, а казематами, куда могли загнать человека лишь крайняя нужда и безысходность. В них не столько выздоравливали, сколько заражались другими болезнями». В «сумасшедших домах» с больными обращались как в тюрьмах; случалось, что больных сажали на цепь.

Если случалась холера, тиф или другая какая-нибудь повальная болезнь, то с нею никто борьбы не вёл и она выкашивала целые тысячи народа.

Дороги в порядке не поддерживались. Поехать куда-нибудь, особенно в ненастную погоду, в те времена означало обречь себя на тяжёлую муку. При этом вся тяжесть расходов и работы по исправлению дорог и мостов лежала исключительно на полунищих крестьянских обществах.

Не устроено было и продовольственное дело на случай неурожая. Когда некоторые только что возникшие земства попробовали проверить наличие зерна в хлебозапасных магазинах, то не нашли там ничего, кроме мышиных гнёзд да голубиного помёта...

Ни о борьбе с пожарами, ни о страховании от огня тогда никто и не помышлял, хотя каждый год выгорала одна двадцать четвёртая часть сельской России.

Агрономы, ветеринары, инструктора и специалисты по разным отраслям хозяйства, всё это для того времени неведомые и невиданные люди... Ни в ком не видно было тогда желания помочь крестьянину в ведении его хозяйства. А сам он, только что освобождённый от тяжёлых цепей крепостного права, был слишком тёмн, забит и робок, чтобы суметь потребовать внимания и забот о себе и о своих нуждах...

Наследство, таким образом, земству досталось не из положительных: всё пришлось начинать заново.

И тем интереснее в настоящее время посмотреть, хотя бы поверхностно, что и как сделало земство для нашей, например, Владимирской губернии за пятьдесят лет своего существования.

Как орган местного самоуправления, земство в качестве важнейшей своей задачи имело и имеет обслуживание и удовлетворение местных потребностей по преимуществу и отчасти общегосударственных, поскольку они переданы на данную территорию. При этом, ввиду общественно-правового характера земства, не земские расходы должны находиться в зависимости от количества земских доходов, а наоборот — доходы должны приравниваться к расходам. Между тем количество местных потребностей безгранично и, следовательно, для удовлетворения их требуется бесконечно большое количество средств.

*Г., Д. На рубеже полувековой работы (К юбилею земства) / Д. Г. // *Старый Владимирец*. — 1915. — 22 апреля (№ 86), 23 апреля (№ 87), 24 апреля (№ 88), 26 апреля (№ 90), 28 апреля (№ 91), 29 апреля (№ 92), 30 апреля (№ 93), 2 мая (№ 94), 5 мая (№ 96). — С. 2—3, 4, 2, 2, 2, 2—3, 2, 2—3, 2—3.

Но, как мы знаем, такого бесконечного притока средств в земские кассы не было и не могло быть, так как был предел в поступлении земских сумм, который ставил предел и земским расходам. Предел этот находился и находится в зависимости от соотношения сил различных общественных групп в органах местного самоуправления в каждый данный момент и от тяжести налогового бремени для местного населения. Два эти фактора в своей совокупности и являются определяющими при нормировке максимума земских поступлений, больше которых земство обложения установить не может.

При таком положении все потребности населения, конечно, никогда не могут быть удовлетворены, так как везде и всегда рост потребностей обгоняет развитие средств к их удовлетворению. Однако Россия, даже по сравнению с тем, что существует в соседних странах, представляет поражающую картину бедности органов местного самоуправления, мешающей последним в достаточной мере исполнять свои прямые цели и задачи.

Правда, земства значительно увеличили свои расходы, особенно за последнее десятилетие; несмотря на закон 12 июня 1900 года, запрещающий повышать земское обложение недвижимых имуществ более чем на 3% в год, земские расходы, а значит и доходы, с каждым годом всё более и более возрастали.

Так, по Владимирской губернии с 1880 года расходы земств изменялись следующим образом:

1880 год	1 057 744 руб.	100 %
1888 год	1 336 772	126 %
1901 год	2 759 862	261 %
1914 год	8 018 045	758 %

Относительно расходов земств в более ранний период, в первые годы существования земства, мы имеем данные только для губернского земства, причём из этих данных следует, что к 1880 году земские расходы возросли уже очень сильно. Так, в 1868 году губернное земство ассигновало на все нужды только 94 961 р., то есть 32,7% того, что ассигновано им в 1880 году, а в 1870 году ещё меньше — 55 149,6 р. или 19% ассигнований 1880 года. Таким образом, смета расходов, например, губернского земства за 45 лет существования земства возросла почти в 43 раза: с 55 149,5 р. до 2 349 484 р.

За последние же 85 лет расходы земств Владимирской губернии по уездам возросли следующим образом:

Александровский	в 6,08 раза	Переславский	4,87 раза
Владимирский	8,12	Покровский	11,74
Вязниковский	7,14	Судогодский	5,26
Гороховецкий	6,03	Суздальский	4,81
Ковровский	12,84	Шуйский	6,70
Меленковский	10,12	Юрьевский	5,82
Муромский	6,60	Губернское земство —	в 8,10 раза

К такому колоссальному увеличению земских бюджетов необходимо, однако, сделать существенную поправку: значительная часть этого увеличения приходится на долю правительственных пособий, по крайней мере поскольку это касается последнего десятилетия: И всё же в общем нельзя не признать в этом отношении нашей отсталости от других культурных стран. По данным законопроекта к. д. фракции об улучшении местных финансов, в 1907—08 годах на душу населения приходилось обложения (местного).¹

Государства	Местное обложение	В % ко всему обложению
Англия	14 р. 81 к.	35,4
Франция	8 09	21,0
Австрия	8 14	31,2
Германия	7 51	32,4
Италия	6 89	32,3
Япония	1 93	21,0
Россия	1 33	13,8

¹ Юбилейный земский сборник: 1864—1914 / Под редакцией Б. Б. Веселовского и З. Г. Френкеля. — Санкт-Петербург: Издание товарищества О. Н. Поповой, 1914. — С. 103.

Таким образом, как по абсолютной сумме расходов, так и по отношению местного обложения ко всему обложению мы не ушли дальше последнего места среди цивилизованных народов. В зависимости от такого слабого поступления средств наши органы местного самоуправления не в состоянии удовлетворить даже таких назревших потребностей, как потребность всеобщего народного образования или правильной медицинской помощи.

К юбилейному 1914-му году местное земское обложение безусловно повысилось, например по Владимирской губернии до 4 рублей 27 копеек с души населения. Сумма же бюджета, приходящегося на 1 жителя, по уездам губернии далеко не одинакова и колеблется в 1914 году в следующих пределах:

Шуйский	5 р. 23 к.
Ковровский	4 87
Покровский	4 00 (5-34)
Вязниковский	4 97
Муромский	2 53
Юрьевский	2 45
Меленковский	2 44
Переславский	2 43
Гороховецкий	2 37
Владимирский	2 33
Судогодский	2 28
Александровский	2 17
Суздальский	2 07
Итого вместе с губернским земством	4 27

Таким образом, местное обложение даже в такой губернии, как Владимирская, где сильно развита промышленность, по сумме местного обложения на душу населения значительно меньше, чем во всех европейских цивилизованных странах было 6—7 лет тому назад. При этом местное обложение у нас за последнее десятилетие почти удвоилось даже относительно, то есть на душу населения.

За тринадцать лет — в 1901 году — во Владимирской губернии, например, земский бюджет на душу населения равнялся только 2 р. 07 к., а по отдельным уездам колебался в следующих пределах:

Шуйский	3 р. 83 к.
Вязниковский	2 24
Ковровский	1 91
Покровский	1 29
Переславский	1 26
Александровский	1 25
Гороховецкий	1 14
Юрьевский	1 14
Судогодский	1 08
Меленковский	0 91
Суздальский	0 86
Муромский	0 84
Владимирский	0 74
По губернии (вместе с губернским земством)	2 р. 07 к.

Из беглого анализа вышеприведённых табличек вытекают очень характерные выводы. Высшие суммы средств тратят уезды по преимуществу неземледельческие, в которых промысловая жизнь играет доминирующую роль, причём на первом плане стоят фабричные уезды: Шуйский, Покровский, Ковровский и Вязниковский. Да это и вполне понятно, так как там, где облагаются земским налогом и земля и фабричные предприятия, на душу населения будет приходиться больше доходов, чем там, где обложение касается почти исключительно одной земли. Следовательно, в уездах земледельческих труднее, чем в промышленных, собрать равную с ними сумму налогов. С другой стороны, поместное дворянство земледельческих районов всегда было настроено более реакционно не только в общих вопросах, но и по отношению к земской работе.

Отсюда можно уверенно предполагать, что если земледельческие и бедные вообще уезды не могли соперничать с богатыми промышленными уездами по количеству средств, то естественно, что они не могли так обслуживать и потребностей населения, как уезды с развитой промышленностью.

Земские доходы

Обращаясь к ближайшему рассмотрению деятельности земства, необходимо прежде всего выяснить, какие средства имеются в распоряжении земских учреждений, из каких источников эти средства почерпаются и какими принципами руководствуются господствующие в земстве группы при обложении жителей налогами.

В число облагаемых земством имуществ входят: земля, лес, дома в городах, фабрики, заводы и торговые предприятия. Сборы по этим статьям носят местный характер и раскладываются земскими учреждениями среди местных жителей. За последние годы появился, однако, ряд новых доходов у земств — пособия казны на осуществление предпринимаемых земством мероприятий: на проведение всеобщего обучения, на постройку школьных зданий, на приглашение агрономов и инструкторов разных специальностей, на распространение сельскохозяйственных знаний и так далее.

Средства эти само земство не собирало и в расходовании их оно находится под контролем правительственной власти. Следовательно, чем большую роль играют казённые пособия в земской жизни, тем меньше самостоятельность земств, тем меньше в них основ истинного самоуправления. Безусловно, при известных гарантиях земства могут и должны пользоваться пособиями казны, так как часто потребности слишком остры и неотложны, а местных средств не хватает, всё же характера своего при настоящих условиях поступления эти несколько не меняют.

Сумма же этих поступлений очень значительна и в 1913 году для 34 земских губерний она достигала 48,86 млн рублей, составляя около 16,1 процента общего земского бюджета.

Однако главная-то, безусловно преобладающая масса земских средств получалась и получается от местного населения, причём между разными группами плательщиков в разных уездах она распределяется далеко не одинаково. При этом в течение полувекового периода в этом распределении происходили значительные сдвиги и колебания в зависимости от соотношения сил различных групп в земских органах.

Основные земские налоги собирались и собираются с земледельческих элементов путём обложения земель и лесов и по величине этих налогов, по процентному отношению их к общей сумме бюджета можно судить как о самих принципах обложения, так отчасти и экономической жизни района.

По отдельным уездам Владимирской губерний относительное значение земельного обложения выражалось следующими процентными отношениями к общей сумме бюджета:

Уезды	1880 год	1901 год	1914 год
Гороховецкий	93,2	58	35
Суздальский	76,2	67	37
Александровский	73,5	40	36
Судогодский	70,3	61	39
Меленковский	69,3	43	30
Юрьевский	66,6	55	35
Ковровский	65,1	45	12
Переславский	62,6	44	39
Вязниковский	60,4	37	21
Владимирский	57,0	46	24
Покровский	55,2	22	16
Муромский	45,9	35	23
Шуйский	32,8	18	11
Губернское земство	47,9	22	16
Для губернии	57,8	34	22

Отсюда мы видим, что 35 лет тому назад земская смета почти в половине губернии всецело базировалась на сборах с земельных имуществ и только по 2 уездам Муромскому и Шуйскому земельные сборы составляли меньше 50 процентов сметы. В 1901 году, то есть через двадцать лет, роль сборов с земельных имуществ в земском хозяйстве уменьшилась приблизительно в полтора раза, а к юбилейному году, благодаря большой массе казённых пособий, значение их уменьшилось ещё более, так как они составляли уже по губернии только 22 процента земского бюджета.

Вместе с тем мы видим постепенный рост значения в земском бюджете сборов с фабрично-заводских предприятий и в уездах — характерно промышленных сборы с земельных имуществ составляли в 1914 году уже ничтожную часть земского бюджета: 11 процентов для Шуйского, 12 процентов для Ковровского, 16 процентов для Покровского и 21 процент для Вязниковского. И характернее всего то, что процент этот правильно повышается для уездов смешанных (промышленно-земледельческих), достигая максимума в уездах чисто земледельческих.

К юбилейному году значение сборов с фабрично-заводских предприятий в бюджете земств выражалось таким процентным отношением этих сборов к общей сумме земского бюджета:

Шуйский	42 %	Переславский	20 %
Ковровский	41	Меленковский	19
Александровский	35	Владимирский	15
Покровский	30	Суздальский	13
Вязниковский	28	Муромский	11
Юрьевский	26	Гороховецкий	1,5
Судогодский	25	Губернское земство	56
		По губернии	36

Таким образом, сборы с фабрично-заводских предприятий в уездах — Шуйском, Ковровском, Покровском и Вязниковском в настоящее время составляют уже главную часть земских доходов, превышая сборы с земельных имуществ. Однако в остальных уездах сборы с земель и до сих пор составляют ядро земского бюджета, так как сборы с городских недвижимых имуществ во Владимирской губернии играют очень скромную роль: в 1901 году — 6 процентов, а в 1914 году только 5 процентов бюджета.

Земские расходы

Обществу хорошо, конечно, известно, что земство не могло в надлежащей мере удовлетворить потребности местного населения главным образом за недостатком средств.

Однако была ещё одна причина, благодаря которой земства принуждены были урезать свои расходы, это — обязательные расходы земств... Сюда относятся содержание некоторых присутствий, участие в содержании стражи, устройство и содержание мест заключения и так далее.

До середины 90-х годов обязательные расходы абсолютно возрастали, хотя место их в земской смете уже начинало сокращаться. Всё же в 1880 году по Владимирской губернии они составляли слишком 380 тысяч рублей, или 35,9 процентов всего бюджета, колеблясь по отдельным уездам следующим образом:

Уезды	В %% к бюджету	Уезды	В %% к бюджету
Александровский	49,5	Переславский	45,6
Владимирский	37,7	Покровский	27,3
Вязниковский	65,3	Судогодский	48,2
Гороховецкий	41,2	Суздальский	50,4
Ковровский	32,6	Шуйский	17,0
Меленковский	44,0	Юрьевский	45,5
Муромский	43,5	Губернское земство	24,5
		По губернии	35,9

С середины 90-х годов с земств постепенно снимается ряд обязательных расходов и уже к 1913 году для всех земств России они составляли только 4 процента земского бюджета против 25,9 процентов в 1890 году.

Обязательные расходы носили для земства совершенно непроизводительный характер, и земства в течение многих лет возбуждали ходатайства о сложении или по крайней мере уменьшении бремени обязательных расходов, которые не давали земствам возможности удовлетворить даже наиболее острые, часто неотложные потребности местного населения.

Расходы по управлению

Расходы по управлению относятся к категории производительных лишь до тех пор, пока оклады не достигают слишком значительных размеров и пока количество администраторов не слишком велико. Приходится отметить, что в нашем Владимирском земстве расходы по этой статье не очень велики.

На содержание управления тратилось в %% от бюджета:

	1880 год	1914 год
Александровский	16,5	6,4
Владимирский	17,7	4,8
Вязниковский	11,6	5,0
Гороховецкий	11,0	4,4
Меленковский	14,1	5,8
Ковровский	12,7	5,0
Муромский	10,2	5,7
Переславский	11,0	6,6
Покровский	14,7	4,0
Судогодский	9,6	7,0
Суздальский	12,5	6,0
Шуйский	7,7	6,7
Юрьевский	12,2	8,0
Губернское земство	5,2	6,7
По губернии	10,3	6,0

Как видим, в настоящее время большинство наших земств тратит на управление всем земским хозяйством значительно меньшую часть бюджета, чем это было 35 лет тому назад. В абсолютных же цифрах расходы по управлению возросли очень значительно — в общем по губернии с 108 423 р. до 478 766 р., то есть в 4,41 раза. Максимальное увеличение падает на губернское земство (10,25 раза), где сумма работников неимоверно возросла, на Шуйское (5,83 раза) и на Ковровское (5,29 раза), где труд земских работников оплачивается лучше, чем в других уездных земствах.

Однако, если со стороны внешней экономии дело обстоит совершенно удовлетворительно, то с точки зрения качества оплачиваемых земством работников при низкой оплате их труда могут быть и сомнения и возражения. В самом деле: земству нужны хорошие работники; они могут не согласиться работать за грошовое жалованье, предлагаемое им земством; следовательно, качественный состав земских работников ухудшится, отчего все невыгоды прежде всего обрушатся на само же земство. Таким образом, *истинная экономия в земской работе* требует уплаты высших, а не низших сумм за труд. И это касается не только выборных лиц земского самоуправления, но и всего третьего элемента, ибо только при условии хорошей оплаты труда земские работники будут чувствовать себя удовлетворёнными и отдавать свои силы земской работе будут не за страх, а за совесть.

Правда, выборные должностные лица нашего губернского земства не обижены окладами по сравнению с другими земствами и, например, по данным журнала «Земское дело» выше нашего — председательский оклад только в Екатеринославской (бюджет 17,7 млн рублей) и Таврической (бюджет 8,41 млн рублей, наш 8,0 млн) и только в 10 земствах члены управы получают больше, чем у нас.

Зато труд третьего элемента у нас оплачивается несравненно ниже, чем даже в соседних, более бедных земствах. Так, заведующий народным образованием у нас получает 1 500 рублей, тогда как в Ярославской — 3 000 р., Рязанской — 8 000 р., а в Нижегородской — даже 3 600 р. Губернский статистик («Справочник земского деятеля» за 1911—1914 годы) у нас получает 2 700 р., тогда как даже в бедных земствах труд губернского статистика оплачивается

не ниже 3000 р., повышаясь в богатых до 3600 р. и даже 4500 р. (Екатеринославская). Такое же отношение к оплате труда в нашем земстве существует и для губернского ветеринара, санитарного врача, даже агронома, и только губернский инженер нашим земством обеспечен не хуже (но и не лучше), чем в других земствах.

Ещё хуже, конечно, положение мелких земских работников. Для них даже в губернском земстве оклады определены в самых минимальных размерах, иногда даже ниже 25 р. в месяц. И это для работников, от которых требуются и знания (чуть ли не в объёме средней школы), и внимательность, и большая работоспособность.

Неудивительно поэтому, что культурный уровень земских работников в нашем земстве всё понижается и понижается, так как вздорожание жизни идёт слишком быстрым темпом, ничтожным периодическим прибавкам к нищенским окладам за нею не угнаться и хорошим, но ценящим свой труд работникам из земства приходится бежать. Недаром, конечно, наше земство в такой широкой форме стало прибегать к дешёвеле оцениваемому женскому труду, но... жизнь слишком дорожает и земские оклады скоро будут недостаточны даже для женщин, которые живут или хотят жить самостоятельно...

Народное образование

Безграмотная, тёмная деревня, только что освобождённая от дикого крепостного порядка, ждала света и знаний, но земства, по многим причинам, не сразу подошли к удовлетворению этой общенародной нужды.

Так, в сметах Владимирского губернского земства на 1868 и 1870 годы на народное образование ассигновано была только по 6500 рублей, но и эти 6500 рублей шли собственно на земский женский пансион, где обучались почти исключительно дети привилегированных сословий.

Но страна не могла оставаться тёмной и безграмотной, жизнь требовала своего, и уже в 1880 году земства Владимирской губернии ассигновали на нужды народного образования 108608,8 рубля, то есть 10,3 процента своего бюджета, а в 1888 году — ассигнование повысилось до 176398 рублей, что составляло 13,2 процента земского бюджета.

Особенно же сильно развилась земская работа в области народного образования с первых годов текущего столетия.

В 1901 году на нужды народного образования земствами Владимирской губернии было уже затрачено 562437 р. или 20 процентов бюджета, а в юбилейный — 1914 год — 2749968 р., или 34,3 процента всего бюджета.

О росте земских расходов по отдельным уездам можно судить по следующей табличке, где кроме абсолютных цифр ассигнований указаны и процентные отношения к общей сумме бюджета.

	1880	1888	1901	1914	1880	1888	1901	1914
	год	год	год	год	год	год	год	год
	тысячи рублей				%			
Александровский	6,2	6,4	16,3	106,4	6,2	12,1	15,0	35,4
Владимирский	10,3	14,7	24,2	165,5	20,3	19,8	24,0	40,3
Вязниковский	13,5	16,0	45,4	156,9	20,9	19,4	28,0	33,9
Гороховецкий	6,3	7,3	34,9	188,8	11,3	13,8	31,0	56,5
Ковровский	6,3	11,3	54,6	271,5	11,8	16,1	26,0	39,5
Меленковский	3,9	8,9	21,4	253,1	8,2	14,0	18,0	51,9
Муромский	7,5	7,7	19,9	152,1	14,2	13,6	20,0	43,5
Переславский	5,5	10,6	29,4	83,4	10,4	16,1	23,0	32,2
Покровский	6,7	10,5	45,0	274,4	9,2	12,1	28,0	32,1
Судогодский	5,3	7,8	18,8	145,1	9,6	10,7	20,0	48,6
Суздальский	4,6	13,3	25,9	100,6	7,9	16,6	28,0	36,1
Шуйский	8,0	30,9	106,2	285,6	8,2	22,4	34,0	43,4
Юрьевский	6,7	4,3	21,9	79,0	12,3	6,9	20,0	27,4
Губернское земство	17,8	26,7	103,7	488,6	6,2	7,1	11,0	20,8
Итого	108,6	176,4	562,4	2750	10,3	13,2	20,0	34,3

Ещё яснее выступают периоды расцвета земской работы в области народного образования, если мы посмотрим рост земских расходов на народное образование за этот же период без соотношения с бюджетом, приняв сумму расходов в 1880 году за 100.

	1888 год	1901 год	1914 год
Александровский	103	251	1 716
Владимирский	143	235	1 606
Вязниковский	118	336	1 162
Гороховецкий	117	554	3 021
Ковровский	179	866	4 310
Меленковский	243	550	6 423
Муромский	102	265	2 028
Переславский	194	443	1 516
Покровский	157	672	4 096
Судогодский	148	354	2 738
Суздальский	289	562	2 186
Шуйский	386	1 327	3 570
Юрьевский	64	326	1 196
Губернское земство	150	583	2 748
По губернии	162	518	2 533

Таким образом, земские расходы на народное образование за последние 35 лет возросли больше чем в 25 раз, причём для некоторых уездов это увеличение достигает даже 64 с лишком раз.

Однако и до настоящего времени отчасти благодаря существующим ограничениям, отчасти новизне дела, отчасти по недостатку средств земское народное образование ещё далеко от идеала.

К народному образованию обычно предъявляется некоторый минимум требований, заключающийся в обязательном прохождении курса начальной школы каждым гражданином. В какой же мере этот минимум выполнен нашим земством после пятидесяти лет существования?

В 1914 году число учащихся во всех сельских школах в процентном отношении ко всему сельскому населению по уездам Владимирской губернии определялось следующим образом.

	Мальчики	Девочки	Вообще
Александровский	6,5	4,4	5,4
Владимирский	7,8	4,6	6,1
Вязниковский	7,8	5,7	6,0
Гороховецкий	6,4	3,7	4,8
Ковровский	7,2	4,5	5,7
Меленковский	3,4	3,8	6,1
Муромский	8,2	4,5	6,3
Переславский	7,0	4,2	5,3
Покровский	8,6	5,3	6,9
Судогодский	6,5	3,6	5,1
Суздальский	6,3	3,3	4,7
Шуйский	9,3	6,4	7,8
Юрьевский	7,4	4,1	5,7
По губернии	7,6	4,3	5,9

Считаясь же с установленным местным исследованием соотношением детей школьного возраста четырёх возрастных групп, равным 9 процентам общего количества населения, приходится признать, что всеобщность обучения далеко ещё не достигнута ни в одном из уездов нашей губернии. И в общем итоге по губернии немного больше 60 процентов детей школьного возраста попадает в школы. Правда, по отношению к мальчикам процент этот значительно повышается, но и то нигде до нормы не доходит. Исключение составляет Шуйский уезд, где процент перерос норму, но это объясняется тем, что в Шуйском уезде значительно относительно количество учащихся в двухклассных училищах, захватывающих не четыре, а пять и даже 6 возрастных групп. Зато в губернии слишком мал процент обучающихся девочек — больше

половины их проходит мимо школы. Характерно вместе с тем, что уезды промышленные, богатые по бюджету, занимают первые места не только по высоте процента учащихся вообще, но и учащихся девочек в частности. Это является лучшим показателем того, что степень развития производительных сил каждого района неизбежно вызывает целый ряд действий массового характера — ярких и очень показательных в смысле всесторонней обрисовки зависимости между развитием производительных сил района и культурно-экономическим уровнем его населения. Вместе с тем необходимо признать, что за последние пятнадцать лет в области народного образования земства совершили громадную работу, повысив массу учащихся не только в абсолютных цифрах, но и относительно: в процентах от всего сельского населения.

В 1901 году количество учащихся в сельских школах составляло такой процент к всему населению:

	Мальчики	Девочки	Вообще
Александровский	5,5	1,5	3,4
Владимирский	5,1	1,5	3,2
Вязниковский	3,5	0,9	2,2
Гороховецкий	3,1	0,5	1,8
Ковровский	4,3	1,2	2,7
Меленковский	2,9	0,2	1,5
Муромский	3,4	0,6	1,7
Переславский	5,2	1,3	3,1
Покровский	5,9	2,1	3,9
Судогодский	3,3	0,4	1,8
Суздальский	4,6	1,3	2,9
Шуйский	5,6	1,7	3,5
Юрьевский	4,4	1,1	2,7
По губернии	4,7	1,1	2,7

Количество сельских школьников по губернии с 35 506 (1899—1901 годы) повысилось к 1914 году до 110 631 человек. Процент же — по отношению ко всему населению — с 2,7 до 5,9, то есть больше чем в два раза. И если в настоящее время вне школы остаётся почти треть детей школьного возраста, то в 1901 году вне школы оставалось больше двух третей их. Особенно интенсивен рост девочек школьниц: в 1901 году из девочек школьного возраста школу посещало меньше 1/8 части, а в 1914 почти половина девочек школьного возраста уже учатся. Относительно же мальчиков приходится констатировать, что по многим уездам мальчики школьного возраста не школьники — редкость.

Приведённые в прошлом номере данные относились ко всем начальным школам вообще. Посмотрим отдельно на земские школы.

Эти последние по отношению к населению и к площади земли распределяются в 1914 году по различным уездам следующим образом.

Одна земская школа приходится на:

Шуйский	1 153 жителей	23,5 кв. вёрст
Судогодский	1 203	46,9
Покровский (без с. Орехово)	1 330	34,5
Александровский	1 398	29,2
Ковровский	1 517	36,9
Суздальский	1 546	28,9
Переславский	1 548	46,8
Вязниковский	1 686	48,2
Меленковский	1 776	42,1
Юрьевский	1 866	41,9
Гороховецкий	1 907	51,7
Муромский	2 030	32,8
Владимирский	2 177	29,2
По губернии	1 629	37,3

Мы нашли необходимым привести оба эти соотношения вместе потому, что в отдельности каждое из них не совсем точно характеризует положение народного образования в данном уезде,

так как плотность населения по губернии неодинакова и обеспеченность населения школами может быть выяснена только именно двумя этими признаками вместе.

Однако все эти цифры, взятые отдельно, ещё не дают полного представления об итогах в деле народного образования. Ведь кроме земства в области народного образования работают и другие организации: существуют правительственные, церковно-приходские и другие школы. Роль земства можно выяснить только сравнением количества земских школ, учащихся и учащихся в них со всеми школами, учащими и учащимися в данном уезде. В процентном отношении ко всем подобным учреждениям земские школы по отдельным уездам располагались в таком порядке:

	% школ	% учителей	% учащихся
Суздальский	77,7	81,5	81,5
Судогодский	77,7	77,3	71,8
Ковровский	73,2	76,4	74,5
Шуйский	71,7	72,0	73,0
Покровский	71,5	54,4	78,8
Гороховецкий	71,2	76,0	71,5
Меленковский	76,3	73,2	69,4
Вязниковский	67,0	67,8	65,0
Переславский	65,7	67,1	69,9
Муромский	61,2	71,1	68,6
Александровский	58,1	53,7	48,1
Владимирский	55,9	56,0	65,0
Юрьевский	50,0	53,9	52,5
По губернии	67,3	66,6	64,4

Значительнее различие между развитыми экономически и экономически неразвитыми уездами выступает здесь довольно рельефно. Очевидно, в развитых экономически уездах были стимулы к развитию народного образования, каковых стимулов давала меньше обстановка отсталых уездов.

Переходя к условиям школьной работы, необходимо отметить, что количество учеников, приходящихся на 1 учителя, по отдельным уездам сильно варьирует. Так, в 1914 году в земских школах на 1 учителя приходилось учеников:

Александровский	28,8
Судогодский	31,8
Вязниковский	32,7
Гороховецкий	33,1
Покровский	35,3
Ковровский	37,6
Меленковский	38,1
Шуйский	38,8
Юрьевский	39,4
Переславский	43,1
Суздальский	43,7
Владимирский	44,7
Муромский	46,3
По губернии	37,6

Как видим, количество учеников, приходящихся на одного учителя, в земских школах в среднем по губернии ниже даже нормы, принятой на первом общеземском съезде по народному образованию и только четыре беднейших уездных земства вышли за норму. Но если мы вспомним, что масса учительского персонала ещё не вполне удовлетворяет своему назначению, так как не получила основательной педагогической подготовки и прибавим, что вознаграждение наших земских учителей по сравнению с Западной Европой прямо-таки скудное, что учащие в правовом отношении не защищены, что работа учителя в высшей степени трудная и утомительная, то признаем, что в области улучшения качественной постановки дела народного образования земствам необходимо поработать ещё очень и очень много.

Уже и теперь население не удовлетворяется земской школой. По анкете, предпринятой пред общеземским съездом по народному образованию, оказалось, что население удовлетворяется земской школой только в 38,7 процента случаев, а в 57,2 процента случаев не удовлетворяется.

Главное пожелание населения при этом, по материалам анкеты (Чарнолуцкий, стр. 20), сводится к увеличению продолжительности пребывания в школе. Однако при существующих экономических отношениях продолжительное пребывание в школе для массы детей совершенно невозможно, так как их отрывают от школьных занятий в помощь семье. И осуществления поставленной земством основной задачи всеобщности обучения невозможно достигнуть, пока не будет введена обязательность его. Но даже и это не достигнет вполне цели, так как прежде всего необходимо устранить экономические причины, вызывающие выход из школы или номинальное её посещение. А это сделать при существующих экономических отношениях, конечно, невозможно: можно лишь рядом мероприятий ослабить влияние этого фактора.

Не считая возможным останавливаться на второстепенных многочисленных задачах земства в области народного образования, выясним только те относительные затраты, которые делались и делаются земствами разных уездов губернии на этот предмет. По размеру затрат на народное образование на 1 человека (в копейках) земства нашей губернии располагались в таком порядке:

	1914 год	1901 год
Шуйский	227	132
Ковровский	192	51
Покровский	172	36
Вязниковский	135	63
Гороховецкий	134	35
Меленковский	130	16
Судогодский	111	22
Муромский	110	17
Владимирский	94	17
Переславский	78	29
Александровский	77	18
Суздальский	75	24
Юрьевский	68	28
По губернии (с губернским земством)	147	42

Наиболее богатые и промышленные уезды, как видим, тратят в настоящее время несравненно больше средств на народное образование по отношению к 1 человеку населения; рядом с ними идут крестьянские земства, — в самом конце располагаются уезды вроде Юрьевского и Суздальского. Другими словами, качественно земская работа по народному образованию поставлена наилучшим образом в уездах наибольшего развития производительных сил. Наиболее отсталыми являются те уезды, в которых производительные силы растут чрезвычайно медленно...

Земская медицина

Медицинская помощь населению занимала в деятельности земств не менее важное место, чем народное образование. Когда не было почти лечебных заведений, оказание врачебной помощи населению было гораздо более необходимой задачей, чем его воспитание. И в первое время существования земств ассигнования их на медицину превышали в отдельности ассигнования по всем другим статьям. В 1880 году из 1 057 745 рублей общего для губернии земского бюджета на медицинское дело израсходовано 211 382 р., в 1889 году из 1 336 772,7 р. — 357 120 р., в 1901 году — из 2 759 862 р. — 857 729 р. и в 1914 году — из 8 018 045 р. — 1 939 426 р.

Таким образом, только в текущем десятилетии после годов общественного подъёма расходы на медицинскую помощь населению уступили своё первое место расходам на народное образование.

Более детальное ознакомление со значением расходов на медицину по отдельным уездам нашей губернии для земских смет можно вынести из следующей таблички, где эти расходы приведены в %% от всей земской сметы:

	1880 год	1888 год	1901 год	1914 год
Александровский	9,1	21,6	28	29,9
Владимирский	10,8	11,2	29	27,1
Вязниковский	16,3	19,5	35	25,4
Гороховецкий	14,3	17,1	30	19,1
Ковровский	15,7	22,2	32	26,6
Меленковский	10,4	11,6	44	22,3
Муромский	15,1	13,0	38	22,4
Переславский	29,3	27,6	29	29,0
Покровский	16,3	30,3	32	30,7
Судогодский	15,4	20,8	38	22,6
Суздальский	9,2	18,9	24	21,1
Шуйский	9,7	11,0	22	24,0
Юрьевский	12,1	36,9	42	28,3
Губернское земство	35,9	44,8	30	20,7
По губернии	20,0	26,7	31	24,2

О величине земских расходов на дело медицинской помощи населению в абсолютных цифрах и о росте этих абсолютных цифр можно судить по такой табличке:

	Ассигновано в 1914 году	Увеличилось с 1880 по 1914 год в
Александровский	90 115 рублей	20,00 раз
Владимирский	114 859	29,29
Вязниковский	117 559	11,20
Гороховецкий	63 651	8,05
Ковровский	182 626	21,74
Меленковский	108 760	21,75
Муромский	78 317	9,79
Переславский	75 165	4,83
Покровский	262 540	22,06
Судогодский	61 412	7,06
Суздальский	58 672	11,08
Шуйский	157 569	16,59
Юрьевский	81 444	12,33
Губернское земство	486 735	4,68
По губернии	1 939 426	9,17

Однако из всего этого вовсе нельзя делать вывода, что потребность в медицинской помощи земством удовлетворена в полной мере.

Для того, чтобы разрешить вопрос об удовлетворительной постановке земской медицины, необходимо сделать её бесплатной, всеобщей и для всех доступной. Первое требование, несмотря на протесты многих земцев, было в той или иной степени выполнено; остальные два требования встретили на своём пути целый ряд препятствий.

Для правильного разрешения врачебного вопроса в земствах выдвинуты два принципа, дающие нормы для практической деятельности и обеспечивающие всеобщность медицинской помощи: это, во-первых — поставлено требование десятивёрстного радиуса каждого врачебного участка, и во-вторых — число приходящегося на 1 врачебный участок населения не должно превышать 10 тысяч человек. Без соблюдения этих принципов в их практической постановки немислима правильная организация медицинской помощи населению, так как принципы эти выдвинуты самой практикой, жизнью.

Поэтому в высокой степени интересно посмотреть, в какой мере осуществлены эти принципы нашим земством.

Особенно выпуклой получится картина земской медицинской помощи населению, если мы по отдельным уездам определим величину площади врачебного участка и количество населения, приходящегося на 1 врачебный участок, и сравним их с нормами, принимая во внимание, что площадь района с десятивёрстным радиусом равна приблизительно 314 кв. вёрст.

Один врачебный участок приходился в начале 1913 года на:

	тысяч населения	кв. вёрст площади
Шуйский	15,7	367,0
Ковровский	15,9	343,0
Судогодский	16,2	637,0
Вязниковский	18,2	473,0
Покровский	18,3	345,0
Муромский	19,4	279,0
Меленковский	20,5	461,0
Переславский	23,6	636,0
Юрьевский	25,8	528,0
Суздальский	28,9	503,0
Гороховецкий	29,2	764,0
Александровский	29,3	577,0
Владимирский	31,3	400,0
По губернии	23,0	445,0

К началу 1915 года, согласно «Календарю и памятной книжке Владимирской губернии», количество врачебных участков увеличилось по губернии только на 5 и, таким образом, средний врачебный участок по губернии уменьшился до 425,0 кв. вёрст, а количество населения в нём до 18,6 тысяч человек, причём размер участка колеблется в настоящее время от 320,0 до 764 кв. сажен, а количество населения в нём от 11 600 до 28 295 человек.

По величине врачебного участка в настоящее время довольно близки к осуществлению основных принципов в деле медицинской помощи населению земства: Шуйское (320,0 кв. в), Муромское (320,0 кв. в), Вязниковское (342 кв. в), Владимирское (343 кв. в) и Покровское (345,0 кв. в), но считаясь с тем, что в Муромском уезде на 1 врачебный участок приходится 19 541 человек населения, а во Владимирском даже 25 186 человек, надо признать, что в них до осуществления обоих указанных принципов ещё очень и очень далеко. И только богатые промышленные уезды Вязниковский (11 600), Покровский (13 500), Ковровский (14 110) и Шуйский (15 715) недалеко от осуществления принципов всеобщности и доступности бесплатной медицинской помощи населению.

Но есть и качественные недостатки у земской медицины — на это указывает существование у нас многочисленных самостоятельных фельдшерских пунктов. Борьба с «фельдшеризмом» имеет за собой длинную историю в России и является неотъемлемой заслугой земских врачей. Однако и до сих пор многие земства, гонясь за дешевизной, предпочитают сохранить самостоятельные фельдшерские пункты в ущерб развитию настоящей медицины. Так, отношение между самостоятельными фельдшерскими пунктами и медицинскими участками вообще по отдельным уездам выражалось в 1913 году в следующих цифрах:

Александровский	37,5 %	Переславский	14,0 %
Владимирский	20,0	Покровский	50,0
Вязниковский	36,0	Судогодский	20,0
Гороховецкий	50,0	Суздальский	37,5
Ковровский	17,0	Шуйский	20,0
Меленковский	33,0	Юрьевский	17,0
Муромский	43,0		
		По губернии	31,0 %

Приведённая таблица ясно показывает, что качественная сторона земской медицины нуждается ещё в очень крупных улучшениях. Опыт показал, что экономия на самостоятельных фельдшерских пунктах вместо врачебных мало целесообразна, и земства богатых промышленных уездов, как мы видим, стоят впереди других в деле уменьшения процента самостоятельных фельдшерских пунктов. Крайне характерным является то обстоятельство, что земледельческие — Меленковский, Переславский уезды, стоят на последнем месте по качеству земской медицины и устраивают фельдшерские пункты вместо врачебных.

Перед земством стоит ещё одна огромная задача предупреждать болезни, а не только лечить их. Эта задача в высшей степени сложна и трудна, ибо успешность её разрешения тесно связана с улучшением экономического положения, культурностью населения и готовностью его предупреждать болезни. Исполнить это призван институт санитарных врачей при содействии

всей земско-медицинской организации. Возник этот институт ещё очень недавно и пока ещё был совершенно бессилён справиться со своей задачей. И это вполне понятно: на почве современных экономических отношений он не может создать условий, благоприятствующих уменьшению болезненности и смертности населения. В частности, санитарные врачи не могли сократить ни детской смертности, ни тех болезней, которые происходят от недоедания, истощения, скученности и плохих условий жизни или усиливаются под влиянием этих факторов. Медицина здесь почти бессильна...

Одной из крупных заслуг земства является устройство психиатрических лечебниц, оборудованных по правилам науки. Но и здесь потребность удовлетворена не вполне, так как число призреваемых земством душевнобольных наполовину меньше того, которое установлено официальными данными для России как 0,07 процента населения.

Много внимания уделили наши земства организации губернских больниц, которые в настоящее время представляют довольно крупное явление земской медицины. Однако количество занятых коек в губернской больнице всегда превышает штатное количество последних, и значительное число соматических больных не может, значит, попасть в больницы.

Чтобы закончить вопрос о медицинской помощи населению, рассмотрим цифры затрат на медицину, приходящихся на 1 жителя в 1901 и 1914 годах, чтобы таким образом ещё раз подчеркнуть рост медицинского дела в губернии и ту или иную степень обеспеченности населения этой помощью в разных уездах губернии.

На 1 жителя затрачивалось в копейках:

	В 1914 году	В 1901 году
Ковровский	129	61
Шуйский	125	86
Покровский	123	41
Вязниковский	101	79
Переславский	70	37
Юрьевский	69	47
Александровский	65	35
Владимирский	65	22
Муромский	57	32
Меленковский	56	40
Судогодский	47	41
Гороховецкий	45	34
Суздальский	44	21
По губернии (с губернским земством)	103	64

Нетрудно видеть из этой таблички, что хотя расходы на врачебную помощь и увеличились за последние 13—15 лет почти в два раза даже по отношению на 1 жителя, всё же и в настоящее время ничтожны суммы, приходящиеся на одного человека, и, следовательно, соответственно этому невелика должна быть и эта сумма помощи, которую в состоянии земства оказать населению.

Общественное призрение

Общественное призрение задача очень сложная, находящаяся в прямой зависимости от экономического благосостояния данного района. Чем выше богатство района, тем меньше потребности в общественном призрении. Однако даже в такой богатой стране, как Англия, нуждающихся в общественном призрении насчитывается приблизительно 21,5 на тысячу населения. Сюда относятся душевнобольные, калеки, тяжкобольные, прокажённые, инвалиды по старости, слепые, глухонемые и беспризорные дети, если у них нет содержащих их родственников, Россия несравненно беднее Англии. Вследствие слабого развития производительных сил и сравнительной необеспеченности населения у нас % нуждающихся в призрении должен быть несравненно выше, чем в Англии. Но если даже взять только такое же отношение, как в Англии, то и тогда у нас, например, во Владимирской губернии должно быть больше 40 тысяч призреваемых только из сельского населения.

Конечно, никакое земство не в состоянии затрачивать такой суммы, какая понадобилась бы на содержание этой армии призреваемых, но всё же земства могли бы уделять этой области больше внимания, чем они уделяли и уделяют теперь. В 1901 году земства Владимирской губернии за тратили на общественное призрение 4 процента своего бюджета, причём главная масса расходов падает на губернское земство, а уездные — тратили не больше 1% своего бюджета и только Шуйское — 2 процента. Суммы же ассигнований на общественное призрение по уездам Гороховецкому, Муромскому, Покровскому, Судогодскому и Юрьевскому были так ничтожны, что не составляли и 1 процента от бюджета.

К 1914 году расходы земств на дело общественного призрения в абсолютных числах возросли в 2,7 раза, в процентном же отношении от бюджета понизились до 3,9 процента, причём ассигнования уездных земств колебались от 0,2 до 1,4 процента сметы.

Нельзя, конечно, и допускать, что уменьшение доли расхода на общественное призрение связано с уменьшением потребности в нём. Расходы на общественное призрение так слабы именно потому, что нет средств на удовлетворение потребностей этого рода. Положение земств в этой области обостряется ещё тем обстоятельством, что как раз самое большое число лиц, нуждающихся в призрении в силу экономического положения, должно приходиться на более бедные земства, где средства собирать несравненно труднее и где ими приходится очень и очень дорожить. Единственным выходом из такого положения может служить субсидирование земств со стороны правительства...

Если перейти к выяснению средств на общественное призрение, приходящихся на 1 жителя, то получим следующую картину.

	1914 год	1901 год
Шуйский	5,0 к.	6,2
Переславский	3,7	1,8
Владимирский	3,3	0,4
Ковровский	3,0	1,8
Покровский	2,1	0,2
Вязниковский	2,4	2,7
Александровский	1,5	1,4
Меленковский	1,3	0,5
Юрьевский	1,0	0,04
Судогодский	0,8	0,3
Муромский	0,6	0,03
Суздальский	0,5	0,4
Гороховецкий	0,4	0,5
По губернии (вместе с губернским земством)	16,5	8,6

Цифры, как видим, очень выразительные. Не только удовлетворить нужду, но и закрыть очень заметные прорехи с таким бюджетом земства, конечно, не в состоянии. Искоренять же причины, которые породили бедность и беспомощность населения, для земств ещё труднее, так как бедность и обнищание широких слоёв деревни базируются на существующих социальных условиях.

Агрономия и экономические мероприятия

Планомерное содействие экономическому благосостоянию населения и земская агрономия — явления ещё очень молодые. В 1901 году на эту отрасль земской деятельности было ассигновано во Владимирской губернии всего только 41 102 рубля, то есть 1,5 процента земского бюджета. При этом из уездных земств значительные ассигнования были сделаны только Ковровским (14 632 рубля — 7 процентов сметы) и Переславским (5 410,7 рубля — 5 процентов сметы).

Зато появившись, ассигнования на экономические мероприятия возрастают в очень сильной степени и не только абсолютно, но и относительно.

Так, в 1914 году на содействие экономическому благосостоянию населения и на агрономию земствами Владимирской губернии было ассигновано:

	Рублей	% бюджета	Увеличилось с 1901 года
Александровский	6 855	2,3	7,87 раза
Владимирский	27 460	6,7	54,92
Вязниковский	7 006	1,5	28,02
Гороховецкий	7 044	2,1	28,17
Ковровский	56 306	8,2	3,85
Меленковский	20 805	4,3	104,02
Муромский	19 678	5,6	81,99
Переславский	5 823	2,2	1,08
Покровский	33 662	3,9	74,80
Судогодский	10 837	3,7	—
Суздальский	20 549	7,3	10,27
Шуйский	15 685	2,4	4,24
Юрьевский	8 130	2,8	18,07
Губернское земство	251 106	10,7	20,66
Итого	490 946	6,1	11,94

Знакомясь с работой земств в области содействия экономическому благосостоянию населения по существу, приходится признать, что земские средства тратятся на содействие благосостоянию далеко не всего населения. Крестьяне, работающие на фабриках нашего промышленного района, никакой поддержкой со стороны земства не пользуются: ни содействия рабочим кооперативам, ни улучшения жилищных условий рабочие от земства не видят. Помощь со стороны земства оказывается только или земледельческому населению, или кустарям.

Нетрудно заметить также, что появление ассигнований на содействие экономическому благосостоянию населения вызвано отчасти голодом 1891—92 годов и повышением хлебных цен, требовавших большей интенсификации хозяйства, а сильное повышение этих ассигнований тесным образом связано с крестьянским движением начала текущего столетия и новейшей землеустроительной политикой правительства.

Нужно отдать справедливость земству и правительству: они увеличили за десять лет агрономическую деятельность в огромной степени.

Однако насколько удовлетворена потребность населения в агрономической помощи, можно судить по тому, что по сведениям управления земледелия и землеустройства в 1913 году на 1 представителя агрономического персонала во Владимирской губернии приходилось 11,5 тысяч сельского населения и 5,6 тысяч десятин посева, [6 118 га] а в 1914 году — 11,3 тысяч населения и 5,5 тысяч десятин посева. [6 009 га] Если же исключить правительственных представителей агрономического персонала, то на долю каждого земского — падёт уже (в 1914 году) 13,9 тысяч сельского населения и 6,7 тысяч десятин посева, [7 320 га] так как количество земского агрономического персонала из всего, работающего в этой области, составляет в губернии только 81,3 процента.

Если принять за норму для представителей агрономического персонала те же 10 тысяч населения, что и для врача, то окажется, что норма в губернии почти осуществлена. Но это только в среднем по губернии. Отдельные уезды сильно отклоняются от нормы:

Ковровский	6,4 т. н.	5 085 д. паш.
Муромский	8,1	4 277
Вязниковский	11,6	7 710
Судогодский	11,9	12 421
Гороховецкий	12,8	8 601
Суздальский	14,9	13 143
Шуйский	15,7	8 786
Покровский	16,0	8 346
Переславский	17,8	13 330
Меленковский	21,7	17 472
Александровский	23,1	16 113
Владимирский	25,2	16 510
Юрьевский	29,4	33 058
По губернии	11,3	8 167

Принимая во внимание, что количество посевной площади, приходящейся на 1 представителя агрономического персонала, играет второстепенную роль, так как агроному приходится иметь дело почти исключительно с людьми, исполняющими его советы, приходится признать, что агрономической помощью более или менее обеспечено население только нескольких уездов, в числе которых большинство промышленных. Большинство же уездов земледельческих, коим собственно и нужна агрономическая помощь, обеспечены агрономическим персоналом далеко недостаточно и в типичном, бедном земледельческом Юрьевском уезде агрономической помощью обеспечена только треть сельского населения. И это при условии, что работает в деревне не только земский агрономический персонал. Если же взять только работников земства и земскую агрономическую участковую организацию, то обеспеченность населения агрономической помощью представляется в таком виде.

На агрономический участок приходится:

	Населения в тысячах	Десятин пашни в тысячах		Населения в тысячах	Десятин пашни в тысячах
Ковровский	23,5	18,6	Меленковский	39,1	31,4
Покровский	53,4	20,9	Александровский	46,1	32,2
Муромский	34,5	20,7	Владимирский	58,8	38,5
Шуйский	41,9	23,4	Переславский	53,4	40,0
Гороховецкий	35,3	23,7	Юрьевский	39,2	44,1
Вязниковский	38,9	25,7	Судогодский	43,7	45,5
Суздальский	38,7	29,6			
			По губернии	39,9	28,8

В этой табличке, где уезды расположены по возрастанию количества десятин пашни, приходящейся на 1 агрономический участок, ещё раз отмечается, что впереди по обеспеченности агрономической помощью идут уезды, экономически сильные — промышленные, и что вообще губерния далеко ещё не обеспечена агрономической помощью, поскольку это касается правильной и планомерной помощи, оказать которую призваны представители участковой агрономии.

Однако научная организация сельского хозяйства требует слишком большого штата специалистов, дифференциация которых может расти чуть ли не до бесконечности. Садоводство, огородничество, пчеловодство, луговое хозяйство, скотоводство, льноводство, рыболовство, гидротехника, культура болот, мелиорации и так далее — всё это требует от земства огромных затрат и, несмотря на очень сильный рост ассигнований на этот предмет, потребности растут так сильно, что удовлетворить их при современном состоянии земских финансов, даже при правительственных субсидиях в нынешних размерах, не представляется возможным.

В тесной связи с земской агрономией находится и прямое экономическое содействие крестьянству. До сих пор земство оказывало эту помощь в двух основных формах: в виде собственных посреднических операций и в виде поддержки крестьянских, главным образом кредитных кооперативов, которые во Владимирской губернии получили, как известно, очень широкое распространение.

Если от рассмотрения деятельности земства перейти к тем относительным суммам, которые тратились в отдельных уездах на душу сельского населения, то получим следующую цифровую картину.

На содействие экономическому благосостоянию:

	1914 г.	1901 г.		1914 г.	1901 г.
Ковровский	39,9 к.	13,1 к.	Судогодский	8,3 к.	— к.
Владимирский	15,5	0,4	Юрьевский	6,9	0,3
Покровский	15,3	0,5	Вязниковский	6,0	0,3
Суздальский	15,3	1,8	Переславский	5,5	6,8
Муромский	14,3	0,3	Александровский	5,0	0,9
Шуйский	12,5	5,3	Гороховецкий	5,0	0,3
Меленковский	10,6	0,1			
По губернии (с губернским земством)				26,2	3,0

Таким образом, мы видим, что и относительная сумма расходов земства (на 1 душу населения) на содействие экономическому благосостоянию населения в 1901 году была поразительно мала, так что земству, когда оно увидело, что его бюджет находится в прямой зависимости от экономической мощи населения, пришлось увеличить ассигнования не только абсолютно, но и относительно — за 13 лет почти в 9 раз. При этом характерно, что на путь содействия развитию экономического благосостояния населения (почти исключительно крестьянства и кустарей) первыми встали промышленные уезды — Ковровский и Шуйский, а из земледельческих: Суздальский и Переславский. Первые три уезда и до сих пор идут во главе прогрессирующих уездов, а последний — замер: относительное ассигнование по Переславскому уезду в 1914 году, как мы видим, меньше даже, чем ассигнование 1901 года.

Для полноты картины интересно посмотреть, как велики относительные затраты земств на 1 десятину пашни по отдельным уездам, так как количество крестьянской пашни является также одним из определителей необходимой для района помощи по содействию экономическому благосостоянию населения.

На 1 десятину пашни земства затрачивали:

	в 1914 г.	в 1901 г.		в 1914 г.	в 1901 г.
Ковровский	50,3 к.	13,1 к.	Меленковский	13,2	0,1
Покровский	40,3	0,5	Вязниковский	9,1	0,3
Муромский	23,8	0,3	Судогодский	7,9	—
Владимирский	23,7	0,9	Гороховецкий	7,4	0,3
Шуйский	22,3	5,3	Александровский	7,1	0,9
Суздальский	17,4	1,8	Юрьевский	6,2	6,3
По губернии (с губернским земством)				138,4	3,0

Здесь относительный рост земских ассигнований ещё более резок — сильнее во много раз, чем рост самого земского бюджета: бюджет увеличился за эти тринадцать лет только в 3 раза, а расходы земств на содействие экономическому благосостоянию населения по отношению на 1 десятину крестьянской пашни увеличились в 46 с лишком раз.

Ветеринария

Земская ветеринария сравнительно очень недавнего происхождения. Она была вызвана главным образом развитием эпизоотий и только впоследствии стала преследовать самостоятельные лечебные цели.

В 1880 году ассигнования на ветеринарию встречаются только у губернского земства — 6 300 рублей, или 2,2 процента бюджета, и у двух промышленных уездов, где эпизоотии — гость нередкий — у Шуйского — 300 рублей, или 0,3 процента бюджета, и у Вязниковского — 200 рублей, или тоже 0,3 процента бюджета. Величина самых ассигнований этих уже говорит, что о каком-либо планомерном ветеринарном надзоре в то время не могло быть речи. В 1888 году появилось ассигнование у Меленковского уезда, а к концу прошлого столетия ассигнования на ветеринарное дело появились и во всех других уездах, хотя на первых порах очень незначительные, как абсолютно, так и в процентах от всего земского бюджета. Так, в 1901 году ассигнования на ветеринарию по всей Владимирской губернии равнялись 56 588 рублям (2 процента бюджета), причём большая часть их падала на долю губернского земства (38 438 рублей — 4 процента бюджета); уездные же земства и в 1901 году затрачивали на ветеринарию только 1 процент своего бюджета.

В относительных цифрах на 1 голову крупного скота расходы эти в копейках выражались так.

Шуйский	11,5 к.	Меленковский	2,8 к.
Юрьевский	3,8 к.	Гороховецкий	2,6 к.
Суздальский	3,7 к.	Ковровский	1,9 к.
Покровский	3,4 к.	Александровский	1,8 к.
Муромский	3,3 к.	Владимирский	1,6 к.
Вязниковский	3,0 к.	Переславский	1,6 к.
Судогодский	2,8 к.		
По губернии (с губернским земством)			9,8 к.

Величина настолько незначительная, что большой помощи населению ветеринария в то время оказать не могла.

К 1914 году расходы на ветеринарную помощь населению в губернии у земств возросли (с 1901 года) в 4,43 раза в среднем, колеблясь по отдельным уездам от 3,07 до 21,73 раза. По отношению ко всему бюджету расходы эти составляли уже 3,2%. При этом вся губерния к 1914 году была разбита на ветеринарные участки, чтобы таким образом помощь могла быть и планомерной и своевременной.

Насколько же удовлетворена потребность населения в ветеринарной помощи?

Об этом отчасти можно судить по числу скота, которое приходится на 1 ветеринарный участок в 1914 году.

	Скота в тысячах:	
	Крупного	Мелкого
Покровский	10,4	3,1
Шуйский	12,0	3,3
Ковровский	10,5	6,5
Александровский	11,3	3,7
Вязниковский	11,6	7,5
Судогодский	12,1	7,7
Суздальский	14,0	8,8
Муромский	15,2	9,1
Гороховецкий	15,6	14,4
Владимирский	16,3	9,5
Меленковский	17,9	3,14
Юрьевский	19,3	6,7
Переславский	19,5	8,5
По губернии	14,0	7,5

Количество ветеринарных участков почти во всех уездах Владимирской губернии (за исключением Владимирского и Муромского) соответствует числу ветеринарных врачей: ветеринарных участков в губернии было 43, а ветеринарных врачей — 45, так что нормы для одного врача вполне пригодны и для ветеринарных участков нашей губернии.

За границей число скота, приходящегося на 1 ветеринарного врача, колеблется от 1 тысячи до 10 тысяч, причём в большинстве стран на 1 ветеринара приходится от 3 до 4 тысяч. Таким образом, для правильного обслуживания ветеринарных нужд Владимирской губернии земствам пришлось бы увеличить число ветеринарных врачей самое меньшее вчетверо, а принимая во внимание существование в губернии значительного количества мелкого скота и свиней, число это пришлось бы повысить до 6.

Судя по предыдущей табличке, и здесь наблюдается уже подмеченное раньше явление: наиболее богатые, в большинстве промышленные, уезды наилучшим образом поставили и дело ветеринарной помощи населению. Это объясняется, конечно, тем, что бедные земледельческие уезды большую часть средств затрачивают на другие наиболее острые нужды и широким распространением в них ветеринарного фельдшеризма: в Меленковском, например, уезде на 3 ветеринарных врача приходится 7 ветеринарных фельдшеров.

При такой организации затраты земств отдельных уездов на голову крупного скота в 1914 году рисовали следующую картину:

Покровский	64,9 к.	Гороховецкий	14,3
Шуйский	39,6	Муромский	12,1
Ковровский	18,6	Суздальский	11,7
Меленковский	18,4	Юрьевский	10,5
Александровский	15,2	Судогодский	10,1
Владимирский	15,1	Переславский	8,6
Вязниковский	14,3		
По губернии (с губернским земством)			47,4 к.

Таким образом и здесь, как и во всём, отмечается, что по массе затрат, даже относительных, а следовательно и по массе помощи населению, уезды промышленные стоят впереди.

Вместо заключения

В течение своего полувекового существования земство, под влиянием той или иной группировки общественных сил и могучих велений самой жизни, обострявшей то одни, то другие неотложные нужды местного населения, не раз меняло и личный состав и очередные задачи своей деятельности. Однако всегда у земства был вполне определённый идеал, к которому оно хотя и медленно, но неуклонно стремилось. Этот идеал — возможно полное удовлетворение всех потребностей местного населения, всех его запросов. И только скудость средств мешала ему в полной мере развернуть свою деятельность.

Если бы сопоставить деятельность наших земств с деятельностью местных самоуправлений западной Европы за тот же промежуток времени, то, пожалуй, пришлось бы признать, что даже в сравнении с западом наши земства сделали очень и очень немало. Если же учесть наши отечественные условия для их деятельности — результаты земской работы окажутся ещё более значительными, и не столько в количественном отношении, сколько в отношении выработки методов работы и организации местного хозяйства.

Пользуясь ранее приведёнными данными, мы попытаемся сделать общие выводы, правда схематичные, касающиеся результатов земской работы по отдельным уездам.

Установление последовательности уездов по обслуженности населения земством в разных отношениях, задача очень интересная, но исчерпывающе — она может быть разрешена лишь соответствующим учётом продуктивности затрат земства и качества работы, чего мы, к сожалению, сделать не можем.

Мы просто расположим уезды Владимирской губернии в порядке обслуженности учреждениями и работниками, считая, что это отчасти уже и характеризует тип земства.

Место уезда:

	По бюджету на жителя	По медицине	По народному образованию	По ветеринарии	По агрономии
Ковровский	2	1	5	2	1
Шуйский	1	2	1	5	7
Покровский	3	3	3	1	8
Вязниковский	4	5	8	4	3
Судогодский	11	4	2	6	4
Муромский	5	6	12	8	2
Александровский	12	12	4	3	11
Суздальский	13	10	6	7	6
Меленковский	7	7	9	11	10
Переславский	8	8	7	13	9
Гороховецкий	9	11	12	9	5
Юрьевский	6	9	10	12	13
Владимирский	10	13	13	10	12

Как уже и раньше приходилось отмечать, наиболее богатые по бюджету уезды в то же время в большинстве являются и наиболее промышленными. В зависимости от этого основного фактора меняются и остальные. Безусловно, в земстве часто сталкивается такое огромное количество противоположных взаимодействий, что нередко основной фактор оказывается изменённым или парализованным. Густота или редкость населения, большое или меньшее пространство уезда, социальный состав земских гласных, преемственность работ в земстве, наконец качества лиц, стоящих во главе исполнительного механизма — всё это играло иногда очень значительную роль в земской деятельности, но основным-то фактором всё-таки оставалось развитие производительных сил данного уезда.

И если мы обратимся к «культурности» отдельных земских уездов — сразу заметим разницу между первыми в табличке и последними. Наилучше поставлено в целом земское дело в промышленных уездах, а уезды земледельческие — должны быть признаны более или менее отсталыми.

Качественная сторона обслуженности населения земством грубо может быть выявлена из тех затрат, которые земство тратит в той или иной области на 1 жителя, так как между затратами и получаемой помощью есть, конечно, и очень большое соотношение.

Место уезда по расходам:

	Бюджет на 1 ч.	Медицина на 1 ч.	Народное образование на 1 ч.	Ветеринария на 1 голову скота	Агрономия на 1 ч.
Ковровский	2	1	2	3	1
Шуйский	1	2	1	2	6
Покровский	3	3	3	1	3
Вязниковский	4	4	4	7	10
Меленковский	7	10	6	4	7
Владимирский	10	8	9	6	2
Юрьевский	6	6	3	11	9
Муромский	5	9	8	9	5
Александровский	12	7	11	5	12
Гороховецкий	9	12	5	8	13
Судогодский	11	11	7	12	8
Переславский	8	5	10	13	11
Суздальский	13	13	12	10	4

Зависимость между бюджетом на 1 человека и затратами на отдельные стороны земской деятельности здесь не менее резка. Так, конечно, и должно быть, потому что бедному земству неоткуда взять крупных средств для удовлетворения местных потребностей.

Отсюда единственное заключение даже логически: если богатые земства могут тратить на 1 человека населения более значительные средства, то и дело они могут поставить лучше качественно, чем земства бедные. Живой пример тому первые четыре уездных земства нашей губернии — они во всех отношениях стоят впереди других.

Развитие производительных сил, таким образом, является реальным базисом для всей земской деятельности: все же остальные факторы, при однородном земском положении, играют второстепенную, хотя иногда и значительную роль.