

Земские противопожарные мероприятия в сельской России начала 20 века

1. Введение

Русские крестьяне сталкивались с такими различными бедствиями, как голодом, неурожаем, эпидемией, пожаром е.д., угрожающими ведению сельского хозяйства. Среди всех бедствий правительство царской России уделяло первоочередное внимание пожарам¹. Борьба с пожарами осуществляется двумя способами: проведением противопожарных мероприятий для непосредственного предотвращения пожаров и сдерживанию распространения ущерба от них, а также страхованием от пожаров для компенсации ущерба от них. Противопожарные мероприятия проводятся на государственном или общественном уровне и имеют целью свести к минимуму случаи возникновения пожаров и ущерб от них, в то время как страховые выплаты производятся на индивидуальном уровне и обеспечивают владельцу компенсацию ущерба, причиненного объекту страхования. Противопожарные мероприятия преследуют общественные интересы. Страхование же от огня имеет двойную структуру, преследуя не только общественные ин-

¹ О ситуации с пожарами и поджогами на селе и их связи со страхованием от огня в период между отменой крепостного права и до революции 1917 года см. Чой Джаедонг. Пожары, поджоги и страхование от огня в сельской России начала 20 века. «История и экономика». Вып. 210. 2011 г. (на японском языке); о реальном положении дел со страхованием от огня в земствах и соответствующей работе земств в период между 1850-ми годами, до отмены крепостного права, и 1918 годом, в революционной России, см. Чой Джаедонг. Земское страхование от огня в сельской России (1852-1918 гг.). «Журнал Мита Гаккай». Том 104. Вып. 1. 2011 г. (на японском языке).

тересы то есть защита владельцев собственности и компенсация ущерба, но и деловые интересы то есть продолжение и расширение страховой деятельности.

Страхование от огня было широко распространено еще до отмены крепостного права и с самого начала определилось как самая действенная мера по борьбе с пожарами². Что касается противопожарных мер, то они планировались, основываясь на принципах натуральной повинности. Российское правительство в то время возлагало обязанности по проведению противопожарных мероприятий на органы самоуправления городов, волостей, деревень и сел. Однако за отсутствием общегосударственных противопожарных норм и законов, на их возлагалась полная ответственность по проведению противопожарных мероприятий, отвечающих местным условиям и обстановке, а денежные дотации на проведение противопожарных мероприятий на сельской части практически не выделялись³. Пожарная повинность (сторож, содержание лошадей для пожарных повозок, оснащение огнегасительными инструментами и т.д.), которая являлась частью натуральной повинности, в городах была отменена в 1856 году, но продолжала существовать в сельской местности. Однако на деле она практически отсутствовала и не выполняла своих функций. С целью стабильного обеспечения финансирования противопожарных мероприятий постоянно поднимался вопрос о замене пожарной повинности денежным взносом, но это так и не было реализовано⁴.

Земства, которые правительство обязало заниматься страхованием от огня, не разделяли правительственную точку зрения, по которой противопожарные меры рассматривались отдельно от страхования, и развивали привязывание к страхованию от огня

² Пожарное дело. 1914. № 22. С. 792.

³ Пожарное дело. 1914. № 22. С. 793.

⁴ Страховое дело. 1914. № 1. С. 19-22.

Земские противопожарные мероприятия

функции по осуществлению противопожарных мер⁵, и более того, стали добиваться от правительства юридического признания своих противопожарных мероприятий. Под давлением многочисленных обращений из земств, в 1870-80х гг. правительство обнародовало серию законов⁶, наделяющих земства правами по проведению противопожарных мероприятий и распланирование селений на местах, по которым земства смогли выделять часть запасного капитала, получаемого от страхования, на противопожарные мероприятия. Среди основных мероприятий были такие, как распланирование селений в соответствии со строительным уставом, организация и поддержка сельских пожарных дружин, распространение огнестойкого строительства, снабжение пожарными инвентарями, детские ясли в период сельскохозяйственных работ и обсадка селений деревьями и т. п.

Единственным исследованием положения дел с противопожарными мероприятиями в земствах были работы К. Фриерсона⁷. Однако предмет исследования сводится к периоду до второй половины 19 века, а исследование противопожарных мероприятий в период с 1900-х гг. до социалистической революции 1917 г., в частности Столыпинской аграрной реформы, не проводится, и не уделяется внимания разнообразным противопожарным мероприятиям земств, кроме распланирования селений и сельских пожарных дружин.

Ниже рассматриваются земские мероприятия по осуществлению противопожарной деятельности, форма и структура расходов из средств запасного капитала земского страхования от огня на противопожарные мероприятия, мероприятия по распланированию селений, к которым земства прилагали наибольшие из всех проти-

⁵ Пожарное дело. 1914. № 23. С. 865.

⁶ Пожарное дело. 1914. № 9. С. 317-318.

⁷ Cathy A. Frierson, *All Russia is burning: A cultural history of fire and arson in late imperial Russia*, University of Washington, Seattle and London, 2002.

вопожарных мероприятий усилия и связь этих мероприятий со Столыпинской аграрной реформой, положение дел с сельскими пожарными дружинами и их деятельность, распространение огне-стойкого строительства, распространение противопожарного инвентаря, детские ясли в страдную пору, обсадка селений деревьями и тому подобные противопожарные мероприятия, реальное положение дел в отношении этих мероприятий и их реализация крестьянами и земствами.

2. Земства и противопожарные мероприятия

Ввиду того, что ответственность за противопожарные мероприятия в каждой губернии полностью возлагалась на губернские земства, а единая координация отсутствовала, мероприятия носили в высшей степени разрозненный характер. Например, в одной губернии земство выделяло несколько сот тысяч рублей только на некоторые противопожарные мероприятия, совершенно игнорируя прочие. В соседних губерниях земства концентрировали свой интерес на других мероприятиях. Кроме того, зачастую многие земства, потратив колоссальные средства на одни мероприятия, затем спешно отменяли их и перескакивали на другие. Ситуация разобщенности земств в отношении противопожарных мероприятий не могла не удивлять, но устранить ее так и не удалось вплоть до распада царской России в 1917 г.

Одной из основных причин этого было то, что большинство губернских земских гласных, которые обладали полным правом решений в отношении земского страхования, были не из крестьян и сами не нуждались ни в услугах земского страхования от пожаров, ни в помощи. В большинстве случаев они страховали свои дома в частных страховых акционерных обществах⁸. Еще одной, более

⁸ Земский страховой вестник 1917. № 24. С. 9.

Земские противопожарные мероприятия

существенной причиной было то, что в отличие от стран Западной Европы, где государство активно принимало участие и вмешивалось в проведение противопожарных мероприятий, русское правительство вплоть до свержения русской монархии в 1917 году практически не занималось противопожарными мероприятиями в сельской России.

Кроме того, многие земства и после введения страхования от огня в течение долгого времени не приступали к противопожарным мероприятиям. Основной причиной этого было законодательное предписание, запрещавшее осуществлять затраты на противопожарную часть ранее накопления установленного запасного капитала земского страхования от огня (статьи 29 и 34 «Положения о взаимном земском страховании»). В случае составления бюджета противопожарных предприятий в нарушение этого запрета, губернаторы многих губерний налагали запрет на бюджет всех противопожарных мероприятий⁹. Такое положение вещей продолжало сохраняться и в первом десятилетии 20 века. Более того, даже в случаях, когда ассигнования со стороны земств были возможны, на противопожарные мероприятия нельзя было выделять средства ни из правительственных субсидий, ни из общего бюджета земств, и можно было полагаться только на запасный капитал земского страхования от огня. Таким образом, противопожарные мероприятия, направленные на общественные интересы, оказались под влиянием страхования от огня, основанного на прибыли, что неизбежно сказалось на их непоследовательной и неустойчивой структуре¹⁰. С другой стороны, использование запасного капитала на проведение и расширение противопожарных мероприятий стало влиять и на страхо-

⁹ Пожарное дело. 1914. № 9. С. 320.

¹⁰ Пожарное дело. 1914. № 22. С. 793.

вое дело, и на страхователей. Поэтому земства могли расходовать только ту сумму, которая не наносила ущерба страховому делу¹¹.

Таблица 1

**Противопожарные мероприятия и запасный капитал
в страховании от огня Московского губернского земства
(в рублях)**

год	противопожарные мероприятия			страховые платежи (b)	запасный капитал (c)	a/b (%)	a/c (%)	
	ссуды	Посо- бия	Итог (a)					
1871-75	В среднем в год	536	72	608	259 775	Na.	Na.	
1876-80		3 686	3 982	7 668	316 735	Na.	Na.	
1881-85		9 399	6 549	15 948	369 790	741 928	4,3	2,1
1886-90		5 011	3 725	8 735	420 140	1 293 151	2,1	2,1
1891-95		10 231	6 809	17 039	466 063	1 692 026	3,7	1,0
1896-00		26 544	15 208	41 752	538 937	2 860 399	7,7	1,5
1901		95 897	31 797	127 694	679 391	3 526 711	17,3	3,6
1902		109 160	36 116	145 276	763 350	3 745 976	19,0	3,9
1903		175 595	42 376	217 971	952 940	3 916 860	22,8	5,6
1904		189 557	50 656	240 213	1 004 501	3 907 992	23,9	6,1
1905		171 349	50 163	221 512	1 074 712	3 807 918	20,6	5,8
1906		52 259	58 892	111 151	1 176 538	3 731 497	9,4	3,0
1907		40 052	46 903	86 955	1 360 348	3 469 843	6,4	2,5
1908		22 435	27 409	49 844	1 386 012	3 360 420	3,6	1,5
1909		28 967	39 892	68 859	1 420 018	3 255 164	4,8	2,1
1910		12 346	48 993	61 339	1 478 188	3 103 314	4,2	2,0
1911 ¹		12 901	49 177	62 078	1 514 764	3 042 088	4,0	2,0
1912 ²		Na.	Na.	68 145	1 604 778	3 329 301	4,2	2,1
1913 ³		23 298	52 306	75 604	1 597 351	3 607 083	4,7	2,1
1914		26 756	60 414	87 170	1 662 761	4 015 218	5,2	2,2
1915 ⁴		9 947	65 719	75 665	1 717 882	4 925 324	4,4	1,5

Источники: 1. Доклад № 166 Московской губернской земской управы (далее, МГЗУ) 1912 года. О противопожарных мерах. С. 6, 2. Доклад № 16 МГЗУ 1914 года. Отчетность, текущие дела и ходатайства по противопожарным мероприятиям. С. 1, 3. Доклад № 16 МГЗУ 1915 года. По противопожарным мероприятиям. Денежная отчетность за 1914 год. С. 1-2, 4. Доклад № 16 МГЗУ 1916 года. По противопожарным мероприятиям, Денежная отчетность за 1915 год. С. 1-2.

¹¹ Пожарное дело. 1914. № 9. С. 318.

Земские противопожарные мероприятия

Помимо этого, в земствах почти не было специальных организаций для осуществления противопожарных мероприятий¹². Главными обязанностями страховых агентов были оценка страхуемых построек, сбор страховых взносов, заключение и продление договоров о страховании, изучение ущерба от пожаров, выплата страховых премий и прочее, относящееся к страхованию. Многие агенты считали оскорбительным, если им указывали на необходимость ориентироваться в противопожарных мероприятиях. Они с большой гордостью говорили: «Мы страховые деятели, а не пожарные». Земства тоже не требовали от страховых агентов знаний о противопожарных мероприятиях. Главным образом, интересы страховых агентов были направлены только на расширение отрасли страхования от огня¹³.

В начале 20-го века запасный капитал удерживался на высоком уровне. Но как видно из таблицы 1, ассигнования на противопожарные мероприятия Московского губернского земства были ничтожны и в сравнении со страховыми платежами, и в сравнении с запасным капиталом. Похожую картину удалось выявить и в других губерниях – таких, как Саратовской¹⁴ и Пензенской¹⁵.

Политика земств, которые ставили во главу угла увеличение запасного капитала, была похожей едва ли не во всех земствах Европейской России¹⁶. Большая часть запасного капитала бралась в долг губернскими и уездными земствами и вместо противопожарных мероприятий использовалась в качестве источника капитала для других общественных мероприятий и деятельности земств¹⁷. Такая

¹² Пожарное дело. 1914. № 9. С. 318.

¹³ Пожарное дело. 1914. № 15. С. 539-540.

¹⁴ Земский страховой вестник. 1918. № 4. С. 28.

¹⁵ Земский страховой вестник. 1918. № 5-6. С. 100-102.

¹⁶ Земский страховой вестник. 1917. № 24. С. 4-5.

¹⁷ Чой Джаедонг. Земское страхование от огня в сельской России (1852-1918 гг.). «Журнал Мита Гаккай». Том 104. Вып. 1. 2011 г. (на японском языке).

же ситуация была и в Харьковском губернском земстве. В 1911 г. запасный капитал страхования от огня Харьковского губернского земства составлял 6 135 000 рублей, ассигнования на противопожарную деятельность не превысили 74 000 рублей, но губернскому и уездным земствам было одолжено 3 755 000 рублей на различные текущие мероприятия¹⁸.

Таблица 2

Структура расходов Московского губернского земства на различные противопожарные мероприятия в 1871-1911 г.г. (в рублях)

	ссуды	Безвозвратные пособия		Ссуды	Безвозвратные пособия
На распространение кровельного железа	648 302	-	На трубочистное дело	-	20 454
Сельским обществам на приобретение огнегасительных инструментов	175 414	211 186	По распланированию селений	-	121 729
Пожарным организациям	110 927	220 003	Пособия на перенос построек	-	26 078
На устройство водохранилищ, огнестойкое строительство и проч.	252 921	64 658	Итого	11 877 564	664 107

Источник: Доклад № 166 МГЗУ 1912 года. О противопожарных мерах. С. 5.

Такие пассивные меры в отношении противопожарных мероприятий имели тесную связь со взглядом земств на пожары. А именно, успешное проведение и расширение противопожарных мероприятий, приводящее к снижению количества возникновений пожаров (случаев восгорания) и сокращению ущерба от пожаров, приводит к тому, что не чувствуется необходимость в страховании. Из-за этого страхование от огня попадает в застой, сокращается запасный капитал, финансовое положение земского страхования ста-

¹⁸ Страховое дело. 1915. № 4. С. 137-138.

Земские противопожарные мероприятия

новится рискованным, что снижает денежный фонд, из которого земства могут занимать средства для проведения других мероприятий¹⁹.

Структура земских расходов Московской губернии на противопожарные мероприятия в зависимости от их типа приведена в таблице 2. Средства расходовались на такие мероприятия, как огнестойкое строительство, распространение кровельного железа, распланирование селений, формирование сельских пожарных дружин, приобретение средств для тушения огня, чистку дымовых труб. Ссуды и субсидии земства на противопожарные мероприятия в основном употреблялись скорее на перестройку строений после пожаров, нежели на меры по профилактике возникновения огня, но вместе с сокращением расходов на перестройку, с подготовкой противопожарного оборудования и огнестойким строительством увеличивалась страховая стоимость застрахованных строений и страховая сумма, и одновременно можно было бы ожидать снижение страховых платежей. Из структуры безвозвратных пособий на противопожарные мероприятия по всем губернским земствам Европейской России в 1912 г. видно, что из общей суммы в 2 760 000 рублей на распространение огнестойкого строительство и кровли была выделена наибольшая доля в 46,8%, следующим шли 17,4% на огнегасительные инструменты и ремонт, 14,0% на оборудование для водоснабжения, 10,4% на противопожарную организацию, 5,4% на распланирование селений, 0,8% на чистку дымовых труб, 0,3% на обсадку селений деревьями, и на прочее 4,9%²⁰. Ниже рассматривается, какой была ситуация с противопожарными мероприятиями и какие они принесли результаты в губернских земствах Европейской России.

¹⁹ См. Чой Джаедонг. Земское страхование от огня в сельской России (1852-1918 гг.). «Журнал Мита Гаккай». Том 104. Вып. 1. 2011 г. (на японском языке).

²⁰ Пожарное дело. 1915. № 3. С. 88-89.

3. Строительный устав и распланирование селений

3.1. Строительный устав и статья 110 Общего положения о крестьянах

Строительный устав России предписывал делать расстояние между домами в 6 сажень (12,8 метров) и больше. Однако вследствие роста населения, частых семейных разделов и нехватки земель это предписание практически невозможно было выполнить. Так, для соблюдения Строительного устава, необходимо было осуществлять перенос дворов, но свободных земель под это не хватало²¹. На эту проблему указывали все губернские земства России. В результате, нередко новый глава семьи строил свой дом либо на участке, где жил еще до семейного раздела, либо прямо на огороде позади двора²². Зачастую при семейном разделе находившиеся на одном дворе дома делились на 3-4 новых двора, и новые дома хаотично нагромождались на огородах за дворами или на проездах. При этом образовывались участки из 30-ти, а то и 50-ти домов, между которыми невозможно было соблюдать достаточное расстояние.

Между прочим, меры наказания за нарушение Строительного устава определялись статьями 65, 66 и 68; случаи нарушения для строений до 300 рублей находились под юрисдикцией волостного суда, 300-500 рублей под юрисдикцией уездных членов окружного суда, свыше 500 рублей в компетенции окружного суда²³. В зависимости от юрисдикции, предпринимаемые меры сильно отличались. В большинстве случаев волостные суды, под юрисдикцией которых находились крестьянские строения до 300 рублей, не отдавали распоряжений о сносе при нарушениях, попадавших под ста-

²¹ Страховое дело. 1909. № 1. С. 16-23; № 2. С. 41-45.

²² Пожарное дело. 1914. № 19. С. 696.

²³ Страховое дело. 1913. № 2. С. 49-50.

Земские противопожарные мероприятия

тью 68. В таких случаях судьи, которые были такими же крестьянами, не считали нарушение Строительного устава серьезным преступлением. Поэтому, если взыскание и налагалось, то оно обычно составляло 50 (а иногда и 25) копеек. Однако штраф был скорее редкостью, а обыденным явлением был полностью оправдательный приговор²⁴.

Кроме того, уже давно проблемой являлось регулирование разрешений на страхование от огня тех строений, которые нарушали Строительный устав. Этот факт сам по себе, однако, не являлся помехой к страхованию. В 1888 г. Казанское губернское земство приняло решение запретить дополнительное страхование и добровольное страхование построек, нарушающих Строительный устав и положение о распланировании селений. Но датированные 28 мая 1902 г. и 13 марта 1903 г. указы Сената постановили, что нарушения Строительного устава и распланирования селений не являются препятствием для вступления в дополнительное страхование и добровольное страхование строений. Более того, отправленный губернатору Казанской губернии 24 мая 1914 г. указ Сената передавал такие же постановления. В соответствии с этими постановлениями Сената Казанское губернское земство решило установить в отношении нарушителей страховые платежи в двойном размере²⁵.

Следует сказать, что после освобождения от крепостного права между статьей 110 Общего положения о крестьянах и насильственным применением Строительного устава было глубокое противоречие. А именно, статья 110 Общего положения о крестьянах закрепляла частную собственность на землю, что было помехой насильственному перемещению, и по решениям Сената это положение оставалось неизменным. Например, датированное 16 июня 1873 г. решение Сената еще раз подтверждало статью 110 Общего

²⁴ Пожарное дело. 1914. № 10. С. 350-356; Страховое дело. 1913. № 2. С. 49-50.

²⁵ Страховое дело. 1915. № 1. С. 9-11.

положения о крестьянах, и в 1885 г. в ряде прецедентов было указано, что для размена земли под распланирование селений после пожара необходимо согласие глав всех семей, и в отсутствие такого согласия выполнение решения сельского схода невозможно²⁶.

И наоборот, простые крестьяне, руководствуясь обычным правом, рассматривали землю, отведенную под формирование излишков, как общинную собственность²⁷, и часть конфискованных участков земли отводилась, например, под дополнительную пашню. Поэтому до рассматриваемой ниже Столыпинской аграрной реформы, так или иначе, возможно было осуществить передачу части участков или насильственное перенос построек на новые строительные места²⁸. Более того, в действительности было чрезвычайно затруднительно, а в большинстве случаев невозможно, получить согласие всех глав семей, но земства могли осуществлять меры по распланированию селений, пользуясь остававшимся у них по закону правом устанавливать расстояние между домами и местами, на которых нельзя было возводить постройки²⁹.

3.2. Земские обязательные постановления о постройках и жалобы крестьян

В отношении строительства в сельской местности губернским земским управам было предоставлено право, руководствуясь Строительным уставом, составлять земские обязательные постановления о постройках, в которых учитывалось положение вещей в каждой местности. Конкретные предписания обязательных постановлений о постройках были очень разнообразны от не менее 6 саженной (Бессарабское и Полтавское губернские земства) до 20 саженной

²⁶ Земское дело. 1912. № 20. С. 1245.

²⁷ Доклад № 16а МГЗУ 1909 года. По строительной части. С. 30-32.

²⁸ Земское дело. 1914. № 8. С. 577.

²⁹ Земское дело. 1912. № 20. С. 1245.

Земские противопожарные мероприятия

(Тамбовское, Саратовское и Рязанское губернские земства)³⁰. К тому же, эти многочисленные, запутанные и трудноосуществимые постановления в отношении построек в сельской местности были труднореализуемыми из-за их несоответствия традиционным типам крестьянских строений и образу жизни, нехватки земли и других затрудняющих обстоятельств³¹. Например, статья 2 земских обязательных постановлений о постройках Уфимской губернии устанавливала, что ширина улиц в уже существующих деревнях должна быть не менее 12 сажень, а в строящихся деревнях не менее 15 сажень, но в большинстве деревень Уфимской губернии ширина улиц не превышала 10 сажень³². По этой причине крестьянство на деревенских и уездных собраниях постоянно апеллировало к отмене или изменению земских постановлений³³.

Тем не менее, земства часто требовали неукоснительного соблюдения таких постановлений. Например, только одним членом управы в Екатеринбургском уезде было несколько сот протоколов о нарушении строителных правил, а в Кунгурском уезде сообщалось, что «строгое применение ст. 78 страховым агентом Мышкиным вызвало сотни протоколов о неправильных постройках и повальное разорение крестьянам». По данным начальника пожарной охраны, в Пермской губернии в 1905 г. был выявлен 1161 случай нарушений обязательных постановлений о постройках и составлено 614 протоколов. По донесениям из той же губернии за 1906 г., были замечены 794 случая нарушений обязательных постановлений, а в 175 случаях постройки были снесены³⁴.

3.3. Распланирование селений

³⁰ Земское дело. 1914. № 6. С. 443-444.

³¹ Земское дело. 1914. № 6. С. 445; Земское дело. 1914. № 8. С. 565.

³² Земское дело. 1914. № 8. С. 562-564.

³³ Земское дело. 1914. № 8. С. 562.

³⁴ Земское дело. 1914. № 8. С. 562-564.

Распланирование селений является одной из мер по контролю и регулированию расположения построек в сельской местности согласно планам, гарантирующим размещение строений для минимизации ущерба от пожаров, например расстояния между домами, и составленным в соответствии со Строительным уставом и постановлениями земств в отношении размещении построек. Составленные на бумаге на основании постановлений земств и замеров на местах, планы селений являлись идеалом того, как в будущем должны быть расположены постройки в деревнях. После возникновения пожаров или при образовании новых деревень эти планы применялись непосредственно, но в отношении уже существующих деревень они выполнялись лишь понемногу, по мере перестройки отдельных деревенских строений³⁵.

Между прочим, составленным с большими финансовыми затратами планам селений уже в момент планирования остро не хватало практичности. Одной из главных причин этого было то, что даже тщательно составленные планы по прошествии определенного времени становились уже совершенно не соответствовавшими реальной обстановке в деревнях. Так, обстановка в деревне с течением времени менялась в результате сделок с целыми участками или их частями, семейных разделов, наследственных разделов, проживания на участках, не предназначенных для этого по плану. Также, главной причиной, по которой реализация распланирования селений была невыполнима, являлась невозможность изменения проектов, для чего требовалось согласие всех жителей деревни, и из-за трудностей с формированием излишков земли ввиду ее нехватки. Кроме того, еще одной важной причиной было то, что если участок располагался в центре деревни, то цена его была очень дорогой, поэтому никто не хотел переноситься в другие места³⁶.

³⁵ Земское дело. 1914. № 8. С. 565-567.

³⁶ Земское дело. 1914. № 8. С. 570-572.

Земские противопожарные мероприятия

Таким образом, несмотря на насильственное применение земских обязательных постановлений о постройках, на строгую инспекцию и на субсидии для перенос построек в соответствии с планами, распланирования селений практически не реализовывались. Например, Тульское губернское земство с целью реализации проектов решило предоставить ссуды и субсидии для перемещения построек, а также сократить до 25% страховые платежи на правильно возведенные строения. Вместе с этим, то же земство обнародовало строгие положения о наказаниях, такие как отказ в противоречащем проектам строительстве, судебное преследование нарушителей, лишение отказников права на компенсацию ущерба от пожаров. Более того, в отношении деревенских и уездных глав были введены юридические взыскания за невыполнение обязанностей по надзору за надлежащим размещением построек, а в случае выдачи незаконного разрешения на строительство ответственное лицо должно было компенсировать крестьянам вызванный этим разрешением ущерб. С другой стороны, в случае надлежащего соблюдения Строительного устава и надзора деревенский глава наделялся возможностью получать субсидии из запасного капитала страхования от огня. Однако, несмотря на этот набор строгих карательных и щедрых поощрительных мер, успеха достичь не удалось. В конце концов, Тульское губернское земство было вынуждено отменить мероприятия по распланированию селений³⁷. К такому же заключению одно за другим пришли почти все губернские земства Европейской России³⁸.

3.4. Столыпинская аграрная реформа, Строительный устав и распланирование селений

³⁷ Земское дело. 1914. № 8. С. 572.

³⁸ Земское дело. 1914. № 8. С. 567-568; Земское дело. 1914. № 8. С. 572-574; Труды всероссийского пожарного съезда в 1902 г. Т. 1. сек. 2.

Столыпинская аграрная реформа разрешила расхождения и противоречия Строительного устава вместе с постановлениями земств и статьи 110 Общего положения о крестьянах вместе с решениями Сената в пользу последних. А именно, связанное со Столыпинской аграрной реформой законодательство устанавливало право личной земельной собственности на определенные земельные участки и крестьянские дворы за крестьянином-домохозяином, что сделало практически невозможным насильственный перенос крестьянских построек³⁹.

Действительно, крестьяне, чьи дома и постройки подлежали переносу в соответствии с распланированием селений, по Столыпинской аграрной реформе наделялись правом личной собственности. Например, в Пензенской губернии сообщали, что «В особенности много осложнений в деле расстройки селений внес закон 14 июня, давший крестьянам право укреплять за собой усадебные участки, чем и воспользовались многие из тех крестьян, строения которых возведены на предназначенных по плану под проулки местах и вообще те, которым при перестройках и после пожаров предстояло по плану, вследствие тесноты, переходить на другие запасные места, при чем такие домохозяева всегда убеждены, что вместе с правом владения усадьбой они обладают и правом застройки ее без всяких ограничений»⁴⁰.

Таким образом, крестьяне, наделенные правом личной собственности на землю, совершенно игнорировали проекты по распланированию селений⁴¹. Также, введенное Столыпинской аграрной реформой право личной собственности в отношении членов крестьянских семей, форсировало разделение семей и привело к

³⁹ Пожарное дело. 1913. № 12; Пожарное дело. 1914. № 19; Страховое дело. 1916. № 14-15. С. 414-416; Земское дело. 1914. № 9. С. 646-647; Земское дело. 1914. № 8. С. 564-565.

⁴⁰ Земское дело. 1914. № 9. С. 646.

⁴¹ Земское дело. 1914. № 9. С. 647-648.

Земские противопожарные мероприятия

быстрому приросту крестьянского строительства⁴². Подобные перемены, конечно же, повлекли за собой резкий рост строительства построек, нарушающих Строительный устав. Таким образом, вследствие Столыпинской аграрной реформы на мероприятиях по распланированию селений была поставлена точка⁴³.

От многих губернских и уездных земств посылались требования о пересмотре Строительного устава для с целью устранения таких противоречий в императорском указе 9 ноября 1906 г. (постановление о праве личной собственности на наделную землю). Московское губернское земство требовало пересмотреть строительное законодательство и правила с тем, чтобы можно было рассматривать землю, на которую распространялось право личной собственности, как не предназначенную для земледелия⁴⁴. Более того, от Казанского губернского земства, ввиду того, что земству были известны особые обстоятельства в каждой из деревень, исходило требование, что земству должно быть предоставлено полное право издавать уставы не только в отношении населения губернии в целом, но и в отношении населения отдельных деревень, исходя из местных условий⁴⁵. Связанные со строительством законы, пере-

⁴² См. Чой Джаедонг. «Социально-экономическая история сельской России: землепользование, землевладение, крестьянские товарищества в период Столыпинской аграрной реформы». Нихон Кэйдзай Хёрон. 2007 г. 2-я часть (на японском языке).

⁴³ Земское дело. 1914. № 6. С. 446.

⁴⁴ Доклад № 16а Московской губернской земской управы (далее, МГЗУ) 1912 года. По строительной части. С. 10-15. 29 апреля 1910 г. по решению Московского губернского земства был учрежден комитет по пересмотру земских обязательных правил, но несмотря на составленный комитетом план изменений (Доклад № 16а МГЗУ 1914 года. По строительной части. С. 46-97) и повторяющиеся требования со стороны уездных земств об обсуждении (Доклад № 16а МГЗУ 1914 года. По строительной части. С. 41-45; Доклад № 16а МГЗУ 1915 года. По строительной части. С. 16-17), выводы не просматривались даже на очередном общем собрании губернского земства в 1915 г.

⁴⁵ Материалы по пересмотру положения о взаимном земском страховании. СПб. 1910. С. 32.

смотренные в 1910 г. в Петербурге на основании этих идей на заседании представителей земств, созданных под руководством Министерства внутренних дел, не были переданы в правительство⁴⁶.

С другой стороны, реализация мероприятий по распланированию селений была возможна после масштабных и разрушительных пожаров, при отделении хуторов и расселении на мелкие поселки, при переселении на другие пограничные территории, такие как Сибирь. При этом отделы земств по контролю за страхованием выражали мнение о том, что при введении землеустроительных работ надо было торопиться, чтобы воспользоваться ситуацией, так как землеустройство могло послужить предлогом получить значительную поддержку земств⁴⁷. Работы по землеустройству, сопутствующие перемещению жилищ, во время Столыпинской аграрной реформы также имели значение как прежде всего противопожарные мероприятия⁴⁸. Поэтому российское правительство призывало к соблюдению Строительного устава при землеустройстве. Тогда, 8 сентября 1910 г., управление по местному хозяйству Министерства внутренних дел в циркуляре, направленном губернаторам, приказывало планировать деревни при реорганизации участков таким образом, чтобы при разверстании деревень или индивидуальном выделе соблюдались установленные Строительным уставом расстояния между постройками⁴⁹.

3.5. Приостановка и полное прекращение мероприятий по распланированию селений

Как видно из таблицы 3, в этих чрезвычайных обстоятельствах подавляющее большинство губернских земств в 1912 г. отказалось

⁴⁶ Земский страховой вестник 1917. № 1-2. С. 95.

⁴⁷ Пожарное дело. 1914. № 19. С. 697.

⁴⁸ Пожарное дело. 1914. № 23. С. 823.

⁴⁹ Земский страховой вестник. 1915. № 4-5. С. 116-118.

Земские противопожарные мероприятия

от распланирования селений. Даже в губерниях, где распланирование селений еще осталось, это делалось только в отношении очень небольшого числа селений.

Таблица 3

**Распланирование селений в Европейской России в 1912 г.
(в рублях)**

Губерния	Распланирование селений	Индивидуальные планы	Субсидии на перенос построек	Итого
Владимирская	31 928	-	15 705	47 633
Московская	23 032	-	405	23 437
Пермская	20 218	-	2 187	22 405
Костромская	8 683	-	3 053	11 736
Самарская	5 061	-	1 070	6 131
Орловская	5 230	-	-	5 230
Уфимская	5 003	-	-	5 003
Пензенская	4 234	-	-	4 234
Симбирская	3 816	-	-	3 816
Казанская	3 162	-	-	3 162
Псковская	2 400	-	-	2 400
Тамбовская	1 038	-	102	1 140
Курская	-	-	7 369	7 369
Ярославская	-	-	1 999	1 999
Олонецкая	-	-	1 105	1 105
Рязанская	-	780	15	795
Могилевская	-	697	-	697
Вологодская	-	410	-	410
Новгородская	-	251	-	251
Минская	-	240	-	240
Воронежская	-	-	150	150
Итого	114 345	1 838	33 160	149 343

Источник: Пожарное дело. 1915. № 3. С. 89-91.

Исключением из того большинства губернских земств, где было решено прекратить мероприятия по распланированию селений, являлось Московское губернское земство, но не из-за того, что работы по распланированию селений шли успешно. Напротив, хотя на распланирование селений с 1874 по 1908 г. было израсходовано 145000 рублей, все составленные Московским губернским земством

проекты были сочтены непригодными и подлежащими отмене⁵⁰.

Также, с обнародованием императорского указа от 9 ноября 1906 г. и закона от 14 июня 1910 г., и в Московской губернии докладывалось, что сотни вновь разработанных проектов по распланированию селений стали совершенно бесполезными, вновь подлежащими пересмотру и изменению⁵¹ и невозможными для осуществления⁵². Пермская губерния также с большим энтузиазмом рассматривала мероприятия по распланированию селений. И сама Пермская губернская земская управа в докладе на очередном заседании губернского земства в 1911 г. дала оценку: «Безнадежно»⁵³.

Несмотря на ставшую по опыту долгих лет очевидную напрасность мероприятий по распланированию селений, упорствовавшие в их продолжении Владимирское, Московское и Пермское губернские земства стали мишенью критики как самые типичные примеры беспорядочных противопожарных мероприятий. «Но хуже всего то, что эксперименты с этим, иногда окончательно выясненным, негодным мероприятием продолжают еще проделывать соседние земства, бросая в печь народные деньги. Достаточно вспомнить хотя историю с распланированием селений, которое после миллионных затрат прекращено уже многими земствами, признавшими его негодным и даже вредным делом, и тем не менее другие земства усиленно занимаются распланированием до сих пор, производя бесконечные затраты на это безнадежное дело»⁵⁴. В конце концов, все усилия и мероприятия земств в отношении распланирования селений сошли на нет, и не только не смогли со временем улучшить ситуацию со строительством на селе с точки зрения положения по-

⁵⁰ Земское дело. 1914. № 8. С. 574.

⁵¹ Земское дело. 1914. № 8. С. 574.

⁵² Доклад № 16а МГЗУ 1909 года. По строительной части. С. 15-34; Доклад № 16а МГЗУ 1911 года. По строительной части. С. 13-14, 31-33; Доклад № 16а МГЗУ 1912 года. По строительной части. С. 12-15. О тенденциях в мероприятиях Московского губернского земства по распланированию селений ежегодно с 1894 по 1915 г. сообщалось в Докладе № 16а МГЗУ. По строительной части.

⁵³ Земское дело. 1914. № 8. С. 575-577.

⁵⁴ Пожарное дело. 1914. № 7. С. 237.

Земские противопожарные мероприятия

строек, но и более того, привели к ухудшению ситуации с нехваткой земли ввиду роста населения и случаев разделения семей, и в связи с дроблением участков⁵⁵.

Таблица 4
Распланирование селений в Московской губернии

год	Общее число утвержденных планов				
		вновь составленные	дополненные нарезкой	измененные в частях	в поселках
1899 ¹	73	22	51	0	0
1900 ²	104	30	74	0	0
1901 ³	116	49	64	3	0
1902 ⁴	114	9	105	0	0
1903	Na.	Na.	Na.	Na.	Na.
1904 ⁵	180	24	153	0	3
1905 ⁶	108	10	94	0	4
1906 ⁷	110	14	90	2	4
1907 ⁸	185	36	147	0	2
1908 ⁹	199	44	151	0	4
1909 ¹⁰	173	33	135	0	5
1910 ¹¹	154	32	112	9	1
1911 ¹²	163	57	97	5	4
1912 ¹³	94	16	57	19	2
1913	Na.	Na.	Na.	Na.	Na.
1914 ¹⁴	90	13	77		
1915 ¹⁵	61	13	48		

Источники: 1. Доклад № 16 МГЗУ 1899 года. О ходе предупредительного страхования за 1899 г., 2. Доклад № 16а МГЗУ 1900 года. По строительной части, 3. Доклад № 16а МГЗУ 1901 года. По строительной части, 4. Доклад № 16а МГЗУ 1902 года. По строительной части, 5. Доклад № 16а МГЗУ 1904 года. по строительной части, 6. Доклад № 16а МГЗУ 1905 года. По строительной части, 7. Доклад № 16а МГЗУ 1906 года. По строительной части, 8. Доклад № 16а МГЗУ 1907 года. По строительной части, 9. Доклад № 16а МГЗУ 1908 года. По строительной части, 10. Доклад № 16а МГЗУ 1909 года. По строительной части, 11. Доклад № 16а МГЗУ 1910 года. По строительной части, 12. Доклад № 16а МГЗУ 1911 года. По строительной части, 13. Доклад № 16а МГЗУ 1912 года. По строительной части, 14. Доклад № 16а МГЗУ 1914 года. По строительной части, 15. Доклад № 16а МГЗУ 1915 года. По строительной части.

Примечание: Период года есть с 1-го октября предыдущего года по 1-ое октября того года.

⁵⁵ Страховое дело. 1917. № 3-4. С. 83-84; Страховое дело. 1917. № 11-12. С. 227-228.

Несмотря на эти оценки и критики, как видно из табличы 4, Московское губернское земство более активно работало под распланированием селений именно в период Столыпинской аграрной реформы, когда многие губернские земства приняли решение прекратить распланирование селений из-за трудности. И более того, оно продолжало работу по распланированию селений во время Первой мировой войны как и раньше. Несмотря на то, что его влияние на противопожарное положение в селе не так большее, как земства ожидали, но в продолжение долгого времени с перестройками построек после многих пожаров распланирование селений помогло улучшить противопожарное положение медленно и постепенно.

4. Сельские пожарные дружины

Планировавшаяся сразу после отмены крепостного права пожарная повинность опиралась на сельские общества и волостные управления, но практически не выполняла своих функций из-за отсутствия заинтересованности со стороны сельских обществ, а попытки создать из членов сельских обществ добровольные пожарные дружины и споры о замене пожарной повинности денежными взносами так и не принесли плодов⁵⁶. Кроме того, административные органы вплотную не занимались этим вопросом, поэтому долгое время после отмены крепостного права в сельской местности совсем не существовало пожарных дружин⁵⁷.

В Московской и Тверской губерниях, где сельские пожарные дружины получили наиболее широкое развитие, впервые эти организации были созданы соответственно в 1896 и 1893 г. Впоследствии их число составляло: в 1900 г. 28 и 27, в 1905 г. 113 и 102, в 1910 г. 174 и 163, в 1912 г. 188 и 232. Таким образом, в особенности начиная с 1900 г., сельские пожарные дружины продемонстрирова-

⁵⁶ Страховое дело. 1911. № 1. С. 21; Страховое дело. 1914. № 1. С. 19-22.

⁵⁷ Пожарное дело. 1913. № 1. С. 21.

Земские противопожарные мероприятия

ли серьезное развитие, их непрерывный быстрый рост фиксировался до 1912 г.⁵⁸.

Ситуация с учреждением сельских пожарных дружин в губернских земствах 40 губерний Европейской России на основании материалов губерний по состоянию на 1912 г. приведена в таблице 5.

Таблица 5

**Сельские пожарные дружны в 40 губерниях
Европейской России в 1912 г.**

Губерния	Число деревень	Число дворов	Пожарн. дружин	Губерния	Число деревень	Число дворов	Пожарн. дружин
Пермская	14 137	599 079	1 093	Киевская	2 856	635 984	55
Псковская	13 973	171 599	432	Саратовская	2 425	367 180	49
Минская	7 666	301 868	307	Тульская	4 910	232 872	46
Ярославская	9 562	225 019	258	Пензенская	1 882	253 948	41
Новгородская	10 394	254 691	255	Олонеккая	4 468	64 797	34
Тверская	10 901	367 507	249	Подольская	2 200	571 249	21
Московская	5 260	225 668	215	Тамбовская	3 336	422 206	20
Вольнская	9 532	586 017	200	Екатеринославская	1 772	297 484	19
Казанская	4 358	409 422	136	Вологодская	14 558	253 065	18
Владимирская	6 087	275 000	125	Уфимская	4 791	458 000	15
Витебская	16 136	178 831	115	Вятская	22 440	535 155	14
Черниговская	2 949	373 310	109	Курская	4 155	372 470	12
Смоленская	10 283	234 054	104	Костромская	12 037	270 862	11
Воронежская	2 717	425 921	101	Самарская	2 380	426 727	10
Петербургская	4 057	124 206	92	Полтавская	5 384	457 277	4
Симбирская	1 858	298 167	86	Харьковская	3 770	420 063	1
Орловская	5 678	306 479	81	Бессарабская	1 410	292 481	-
Калужская	4 355	209 969	65	Таврическая	634	131 019	-
Могилевская	5 225	484 949	65	Херсонская	2 219	354 176	-
Нижегородская	3 807	317 052	61	Итого	250 160	13 491 788	4577
Рязанская	3 598	305 965	58				

Источник: Пожарное дело. 1913. № 1. С. 21-23.

Во всех вместе взятых 40 губерниях Европейской России к 1912 году существовало 4577 сельских пожарных дружин, то есть в среднем на одну пожарную дружину приходилось 56 деревень и 2950 дворов, однако ситуация сильно отличалась в зависимости от губернии. Главными причинами такого различия по губерниям бы-

⁵⁸ Пожарное дело. 1913. № 14. С. 614-615.

ли отсутствие центральной организации, объединявшей земское страхование от огня, отсутствие, в отличие от городских противопожарных организаций, в отношении противопожарных мероприятий и сельских пожарных дружин общих указаний и политики и то, что каждому земству полностью поручались все противопожарные мероприятия. Из-за этого уровень развития сельских пожарных дружин сильно отличался в зависимости от политики каждой губернии. В имевших наибольшее количество сельских пожарных дружин Пермской, Псковской, Минской, Ярославской, Новгородской, Тверской и Московской губерниях губернские земства прилагали изрядные усилия для учреждения сельских пожарных дружин. Те же губернии, в которых число сельских пожарных дружин было крайне незначительным по отношению к числу деревень и дворов, разделяли мнение, что организация пожарных дружин есть личное дело населения, и что пожарные дружины есть частные организации, не имеющие отношения к земству⁵⁹.

Правительства и местные администрации совершенно не поддерживали сельские пожарные дружины и не выделяли им субсидии, а напротив, смотрели на них с недоверием. Местные администрации начали рассматривать существующие противопожарные организации с позиции того, что все профессиональные организации в зависимости от обстоятельств могут стать оружием политической борьбы, и препятствовали созданию новых противопожарных дружин. От существующих противопожарных дружин требовали отчитываться о содержании их деятельности и предоставлять список членов и имена начальников, а в случае невыполнения этих требований дело могло дойти и до принудительного роспуска⁶⁰. Для создания сельской пожарной дружины требовалось разреше-

⁵⁹ Пожарное дело. 1913. № 2. С. 58.

⁶⁰ Страхование дело. 1909. № 18. С. 567-568.

Земские противопожарные мероприятия

ние полиции и чиновников местной администрации⁶¹. В 1910 г. Пермская земская управа предложила заменить разрешительную систему создания сельских пожарных дружин заявительной, но это так и не было реализовано.

Широко распространились слухи, что из-за создания и формирования сельских пожарных дружин вырастут налоги, поэтому в большинстве случаев отношение крестьян к мерам противопожарной безопасности и противопожарным мероприятиям было либо враждебным, либо равнодушным⁶². Во многих случаях не только не оказывалась поддержка, но и уже созданным организациям чинились всяческие помехи⁶³. В таких условиях сельские пожарные дружины, основанные на полной самостоятельности, появлялись там, где были способные на активную роль люди, на них же держалась деятельность дружин уже после формирования. Сельские дружины не всегда были представленными крестьянами, причем среди чрезвычайного многообразия слоев, родов занятий и народностей представители из крестьян были небольшой группой⁶⁴. Поэтому активные сельские пожарные дружины становились неугодными даже не из-за того, что были неуступчивыми, а могли быть расформированы от одного шага в неверном направлении⁶⁵.

Тесное отношение к созданию и деятельности сельских пожарных дружин также имели, например, оценка подлежащих страхованию от огня построек и подсчет количества пожаров. В местностях с большим количеством пожаров в большинстве случаев все подлежащие страхованию деревенские объекты подвергались завышенной оценке, и крестьяне в этих деревнях проявляли враждеб-

⁶¹ Пожарное дело. 1913. № 2. С. 59-60.

⁶² Страховое дело. 1916. № 11. С. 312-313.

⁶³ Страховое дело. 1912. № 2. С. 58.

⁶⁴ Страховое дело. 1909. № 18. С. 568

⁶⁵ Страховое дело. 1917. № 23-24. С. 689.

ность по отношению к сельским пожарным дружинам⁶⁶. Более того, в адрес уже организованных сельских пожарных дружин посылались насмешки и даже угрозы⁶⁷. В таких суровых условиях некоторые стали утрачивать энтузиазм в отношении деятельности пожарных дружин и даже выходить из их состава⁶⁸.

С другой стороны, были земства, которые, подобно Полтавской губернии, использовали уже существующие сельские общества вместо добровольных сельских дружин. Однако в большинстве случаев сельское общество к проблеме борьбы с пожарами ощущалось полное безразличие. Кроме того, когда Казанская губернская земская управа в надежде оснастить пожарные дружины предложила каждому волостному правлению губернии по 200 рублей безвозмездно и один пожарный гидрант, из 184 волостных правлений ответило 70, из них 45 известило о наличии пожарных гидрантов, а остальные 25 принять гидранты и деньги отказались. Были даже ситуации, когда земская управа потребовалась от администраций воздействию⁶⁹.

Кстати, не говоря уже о губерниях, в которых так и не были организованы пожарные дружины, даже в таких губерниях, как в Пермской или в Тверской, где их находилось наибольшее количество, понимали, что деятельность пожарных дружин охватывает недостаточно количество территорий. В разделенных большими рас-

⁶⁶ Страховое дело. 1912. № 2. С. 58

⁶⁷ Страховое дело. 1917. № 23-24. С. 689.

⁶⁸ Страховое дело. 1909. № 18. С. 567. С другой стороны, когда проведение переоценки подлежащих страхованию объектов снижало страховую стоимость, ситуация резко изменялась. После переоценки уклонявшиеся прежде от пожарных дружин с использованием всяческих средств деревни даже без приглашения от страхового агента организовывали пожарные дружины. Также, в отсутствие экстраординарных ситуаций с завышенной оценкой создавать пожарные дружины было легче, и в таких случаях крестьяне следовали рекомендациям земств. (Страховое дело. 1912. № 2. С. 58).

⁶⁹ Пожарное дело. 1913. № 2. С. 57-58.

Земские противопожарные мероприятия

стояниями деревнях Пермской губернии на 12 деревень приходилось одна сельская пожарная дружина, функционирование которой просто было нереально. Более того, в Тверской губернии в 1912 г. на одну сельскую пожарную дружину приходилось в среднем 43 деревни (1470 двора), но в проектах земства в действительности осознавалось, что из-за разбросанности мелких деревень подходящий масштаб одной пожарной дружины - это 7 деревень (300 дворов). И на самом деле, многие деревни из-за близости нескольких пожарных дружин находились в зоне деятельности 2-3 дружин, но в совокупности, зоной деятельности одной пожарной дружины были примерно 7 деревень. Такая же, как и в Тверской губернии, ситуация была и в Пермской, Вятской, Вологодской, Псковской, Костромской и Новгородской губерниях, а общей чертой этих губерний было большое количество очень маленьких и разбросанных по широкой местности деревень. Более того, даже в одной губернии распределение пожарных дружин по уездам было чрезвычайно неоднородным, и в зависимости от отношения к дружинам простого населения и от местонахождения страховых агентов дружины концентрировались в 4-5 местах⁷⁰. Также, в организации сельских пожарных дружин, в отличие от организации систематической сети участков страховых агентов, из-за несоблюдения земских планов сохранялась чрезвычайная поляризация. Например, в 1913 г. в сельской местности Ярославской губернии было 280 сельских пожарных дружин, в Мышкинском уезде 3 сельских пожарных дружин, в Мологском 8 сельских пожарных дружин, в Ярославском 44 сельских пожарных дружин, в Ростовском 130 сельских пожарных дружин⁷¹.

Большое значение для деятельности пожарных дружин имела помощь от губернских земств, однако на практике пожарным дру-

⁷⁰ Пожарное дело. 1913. № 1. С. 23.

⁷¹ Страховое дело. 1913. № 21. С. 634-635.

жинам было очень трудно собрать необходимые для первоочередных нужд средства, поэтому многие пожарные дружины для поддержания своего существования вынуждены были добывать средства, собирая пожертвования лотереями, концертами, театрализованными представлениями и другими способами. Символическим случаем было прошение одной пожарной дружины к Совету императорского пожарного общества о праве открыть кабак⁷². В случае Пермской губернии для сбора средств предпринимались всевозможные меры – такие, как самообложение, сбор средств и вещей по подписке, осуществление работ по подряду, лотереи⁷³. Одной из причин, по которой устойчивое функционирование сельских дружин подвергалось риску, также было негативное отношение к земским противопожарным мероприятиям со стороны администраций⁷⁴.

При таких обстоятельствах сельские пожарные дружины фактически находились в состоянии зимней спячке, пробуждаясь только при возникновении пожара, да и то ненадолго. Поэтому была необходима осуществляющая регулярный надзор структура, но земские страховые агенты тратили все силы на другие дела, и полагаться на них было нельзя⁷⁵. Как о повседневных явлениях сообщалось об опозданиях на выезды, о растерянности пожарных при тушении пожаров, о непригодных пожарных инструментах, поэтому ощутимой пользы от этого при пожарах не было.

5. Распространение огнестойкого строительства

Согласно материалам конца 1890 года, в Европейской России было около 12 000 000 жилых помещений, среди которых 8 040 000

⁷² Пожарное дело. 1913. № 3. С. 107.

⁷³ Страховое дело. 1916. № 11. С. 313-314.

⁷⁴ Страховое дело. 1917. № 23-24. С. 691-692.

⁷⁵ Пожарное дело. 1914. № 23. С. 826-827.

Земские противопожарные мероприятия

единиц были деревянными с соломенными крышами (что составляло 67%), 3 600 000 единиц деревянными с деревянными крышами (30%), 60 000 единиц деревянными с огнестойкими крышами (0,5%) и 300 000 единиц каменных домов с огнестойкими крышами (2,5%). Из этого видно, что приблизительно 97% жилых построек в сельской местности были сделаны из дерева и соломы, не обладающих огнестойкостью, из-за чего и вероятность возникновения пожара, и ущерб от него, были чрезвычайно высокими⁷⁶. Поэтому земства уделяли особо пристальное внимание огнестойкому строительству и ассигновали на него крупные суммы денег. Огнестойкое строительство рассматривалось земствами как панацея от пожаров, и в 10 годах 20 века многие люди думали, что если сельские строения перестроить из огнестойких материалов, то пожары исчезнут раз и навсегда⁷⁷.

Для начала рассмотрим таблицу 2, из которой видно, что Московской губернией среди всех противопожарных мероприятий больше всего выделялось ассигнований на распространение кровельного железа. Однако эти ассигнования были всего лишь обязательным к возвращению долгом. Из всех огнеупорных материалов для покрытия крыш кровельное железо привлекало к себе больше всего внимания сельских жителей, поэтому имело наибольший шанс на распространение, хотя успех и не был абсолютным. По материалам Тамбовской губернии в 1877 кровельным железом в этой губернии было покрыто 0,5 % домов, а к 1912 году количество таких сельских строений возросло до 12%. Очевидно, что кровельному железу отдавалось предпочтение перед черепицей и глиносоломой, но основная причина его распространения заключалась в том, что земства предоставляли этот материал по низким ценам и в кре-

⁷⁶ Земский страховой вестник. 1917. № 24. С. 30-31.

⁷⁷ Пожарное дело. 1914. № 9. С. 319.

дит⁷⁸. Крестьяне обычно покрывали железом только крыши изб, или, изредка, крыши амбаров, а двор под избой всегда оставался покрытым соломой. Такие дома с кровельным железом при пожарах практически не сохранялись и сгорали дотла в море огня точно так же, как и дома с соломенными крышами. На практике не имело смысла покрытие крыши избы или амбара кровельным железом, это не прибавляло строению огнестойкости, так как вся остальная его часть утопала в пламени. В такой ситуации бессильны оказывались и огнегасительные инструменты, которыми были оснащены деревни, и хорошо сформированные сельские пожарные дружины⁷⁹.

В городах России по распоряжению запрещалось покрывать крыши строений соломой, что строго соблюдалось⁸⁰. То, чтобы и в сельской местности земскими распоряжениями запрещалось использовать солому при покрытии крыш, в действительности временами вызывали широкие дискуссии, в частности когда мероприятия по распланированию селений почти прекратились во время Столыпинской аграрной реформы⁸¹. Одной из главных мер, которая поощрялась, было распространение глиносоломы в качестве материала для крыш⁸². Но такое земское принудительное мероприятие на самом деле не получило никаких результатов. Главной причиной этой неудачи было то, что такие крыши были очень тяжелыми⁸³. Вес одного квадратного саженья отсыревшей крыши был 21-23 пуда (в зависимости от толщины крыши), а вес одного квадратного саженья сухой крыши составлял 11-13 пудов. Из-за такой тяжести глиносолома могла использоваться только в добротных домах, а имен-

⁷⁸ Пожарное дело. 1914. № 19. С. 695.

⁷⁹ Пожарное дело. 1914. № 19. С. 696.

⁸⁰ Страхование дело. 1912. № 4. 128-129.

⁸¹ Страхование дело. 1911. № 19. С. 604-605.

⁸² Пожарное дело. 1915. № 8. С. 277; Пожарное дело. 1915. № 9. С. 321; Пожарное дело. 1915. № 11. С. 395.

⁸³ Пожарное дело. 1915. № 8. С. 278-279; Пожарное дело. 1914. № 19. С. 695.

но, только зажиточными крестьянами. Но зажиточные крестьяне видели в глиносоломе признак бедности и предпочитали покрывать крыши деревом или кровельным железом. По этой причине бедные крестьяне не могли покрывать крыши своих непрочных домов глиносоломой. От тяжести глиносоломенной крыши подпорки домов накренились, от сильного давления дома проседали и перекашивались⁸⁴. Таким образом земствами многих губерний покрытие крыш был оценено как малоэффективное с точки зрения огнестойкости. Земство Самарской губернии хоть и постановило покрывать соломенные крыши глиной, но на практике это практически не выполнялось⁸⁵. Земство Московской губернии в качестве эксперимента пробовало распространять такие крыши, но практически сразу отказалось от этой идеи. В Тамбовской и Саратовской губерниях также докладывалось о подобной ситуации⁸⁶.

Кроме того, земства непосредственно занимались строительством заводов по производству черепицы и кирпичей. Наибольшие вложения в этой области были в Полтавской, а также в Новгородской⁸⁷, Тамбовской, Таврической и Екатеринославской губерниях⁸⁸. Почти на всех заводах был дефицит, а начатое дело так и осталось на стадии эксперимента⁸⁹. В общем, строительство заводов не повлекло за собой широкого распространения черепицы, поэтому не приходилось и рассчитывать, что крестьяне станут заменять свои соломенные и деревянные крыши на черепичные. Слабыми местами черепицы были высокие расходы на ее изготовление и неудобство ее доставки в отдаленные регионы. Продавать черепичную крышу по цене ниже ее реальной стоимости было бы возможно

⁸⁴ Пожарное дело. 1915. № 9. С. 321.

⁸⁵ Страховое дело. 1908. № 9. С. 265-266.

⁸⁶ Пожарное дело. 1914. № 19. С. 695.

⁸⁷ Пожарное дело. 1915. № 16. С. 566-567.

⁸⁸ Пожарное дело. 1915. № 17. С. 591.

⁸⁹ Пожарное дело. 1915. № 17. С. 591.

только при активных субсидиях и помощи со стороны земств, но естественно, что для земств это влекло за собой неизбежные убытки. Поэтому земская управа Московской губернии пришла к выводу, что «в вопрос о распространении черепицы среди сельского населения следует держаться выжидательной тактики», а земская управа Тульской губернии заявляла, что «черепица была у нас в большом ходу много столетий тому назад, как о том свидетельствуют памятники старины, теперь же она из коренной России исчезла»⁹⁰.

Крестьяне не показывали интереса к попыткам перестроить свои поселения из огнестойких материалов за свои средства. Крестьяне занимались огнестойким строительством только в том случае, если земство осуществляло поддержку этого путем предоставления ссуд, скидок, субсидий, а также предоставляло необходимый материал и технических наблюдателей. В целом, мероприятия по проведению огнестойкого строительства получили лишь небольшое развитие и практически не оказали решительного влияния на существующий характер возгораемости⁹¹. Сами крестьяне с настроенностью относились к любым новым мерам, так как они были уверены в бесполезности некоторых типов огнестойких строений и крыш, несмотря на то что в данных районах они могли бы быть чрезвычайно ценны, с недоверием относились к каждому новым попыткам каждого отдельного земства⁹².

С другой стороны, правительство России периода Столыпинской аграрной реформы, в отличие от безучастного отношения, которое господствовало до этого, прилагало усилия для осуществления противопожарных мер в землеустроенных хозяйствах (хутор и отруб), которые возникли в результате землеустройства, и призы-

⁹⁰ Пожарное дело. 1914. № 19. С. 695.

⁹¹ Пожарное дело. 1914. № 23. С. 824-825.

⁹² Пожарное дело. 1914. № 9. С. 319.

Земские противопожарные мероприятия

вало земства к активному участию в этом. При этом российское правительство, так же как и в случае с предоставлением агрономической помощи⁹³, средства для оснащения огнестойкими материалами выделяло только в эти землеустроенные хозяйства. Московская, Пермская и некоторые другие губернии отказались помогать только таким хозяйствам и решили выделять помощь всем крестьянам, включая крестьянские общины. В этих губерниях при землеустройтельной комиссии были созданы специальные организации, которые целенаправленно занимались предоставлением помощи для осуществления противопожарных мероприятий на новых землеустроенных хозяйствах, и в 1915 году вся деятельность, направленная только на хутора и отрубы была передана под управление центральной организации⁹⁴. Направленность ее деятельности, в целом, отнюдь не получила одобрения, а успех этой своеобразной организации, которая базировалась на политических целях, всегда был сомнительным⁹⁵.

Если проследить, как на практике изменилась противопожарная обстановка в крестьянских домах благодаря распространению огнестойкого строительства, которому из всего списка противопожарных мероприятий земствами уделялось больше всего внимания, на примере материалов, из которых были сделаны стены и крышки крестьянских домов Московской губернии в 1908 году, то можно заметить следующее. Вначале рассмотрим ситуацию с материалами, из которых были сделаны стены. Стены в 99%, как и ранее, оставались деревянными, в 0,66% были каменными, в 0,34% были смешанными из дерева и камня. Что касается крыш, то солома составляла 68,52%, тесь 10,88%, дрань 10,28%, железо 10,14%, глиносолома

⁹³ См. Чой Джаедонг. «Социально-экономическая история российской деревни в новое время». Нихон Кэйдзай Хёронся. 2007 г. Глава 2. (на японском языке).

⁹⁴ Страховое дело. 1917. № 9-10. С. 191-193.

⁹⁵ Страховое дело. 1917. № 11-12. С. 222-224.

0,18%. С 1900 по 1909 гг. на распространение кровельного железа земствами была выделена гигантская сумма в размере 650 000 рублей, но несмотря на это, этот материал составлял лишь 10%, что свидетельствует о том, что основная причина этого была не только в его дороговизне, но и в том, что оно требовало периодической окраски во избежание ржавчины, что было большим грузом для крестьян, у которых было лишь немного экономической мощи⁹⁶. В результате пожары распространялись подобно эпидемии, количество возгораний из года в год росло, благодаря чему у сельской инфраструктуры хоть и появлялся шанс на обновление и перестройку после пожара, но по всем вышеперечисленным причинам и это не могло осуществиться в полной мере.

6. Распространение и ремонт огнегасительных инструментов

Среди земских противопожарных мероприятий сравнительно успешным можно назвать распространение огнегасительных инструментов. Благодаря агитации, выдачи субсидий и пособий со стороны земства и страховых агентов, в сельской местности появились сотни тысяч пожарных кранов, труб, инвентаря для вскрытия и разрушения конструкций при тушении пожара, пожарных обзоров и комплектов других огнегасительных инструментов. Пожарный кран мог защитить одну избу от пожара, что уже свидетельствовало о его значимости. Крестьяне хорошо понимали значение пожарных кранов, шлангов и огнегасительных инструментов, поэтому активно откликались на призывы земства об их приобретении, да и

⁹⁶ Страховое дело. 1911. № 21. С. 653-656. И в таких сложных условиях Московское губернское земство непрерывно наращивало усилия по распространению огнестойкого строительства и кровли, и даже в 1915 и 1916 гг., в годы Первой мировой войны, продолжало действовать с предвоенным размахом. (Земский страховой вестник 1916. № 5-6. С. 58-65)

Земские противопожарные мероприятия

земства давали субсидии и ссуды, а то и распродавали по полцены или безвозмездно выдавали в пользование, таким способом поощряя оснащение населения огнегасительными инструментами⁹⁷.

Если рассмотреть подробно использование ассигнований, то больше всего выделялось субсидий на приобретение пожарных кранов и обозы, в размере 255 859 рублей (52,9%), безвозмездно пожарных кранов и оборудования выдавалось на сумму 104 321 рубль (21,6%), на бесплатный ремонт пожарных кранов и обозов выделялось 94 328 рублей (19,5%), на строительство складов под пожарный инвентарь субсидий выдавалось на 13 186 рублей (2,7%), на содержание пожарных амбаров 8 811 рублей (1,8%), на содержание мастерских по производству пожарного оборудования 3 997 рублей (0,8%), на оснащение земских школ огнетушителями безвозмездно выделялось 2 749 рублей (0,6%), а субсидии на поддержание в целостности пожарных обозов составляли 336 рублей⁹⁸. Естественно, что в вышеназванных префектурах, где со стороны земств выделялись крупные ассигнования, ситуация по борьбе с пожарами значительно улучшалась⁹⁹.

Если посмотреть, сколько было заготовлено пожарных кранов по губерниям, то ситуация достаточно разнится, но наибольший процент оснащенности пожарными кранами был в Вятской и Ярославской губерниях. Что касается положения дел в Вятской губернии, то на 22 400 деревень (549 300 дворов) было 8 298 штук пожарных кранов, то есть на один пожарный кран приходилось 2,2 деревни или примерно 66 дворов. В Ярославской губернии на 9 900 деревень (234 300 дворов) приходилось 3 751 пожарных кранов, то есть каждый пожарный кран обслуживал в среднем 2,6 деревень или 62 двора. Развитие в данных губерний происходило благодаря

⁹⁷ Пожарное дело. 1915. № 9. С. 319-321.

⁹⁸ Пожарное дело. 1915. № 7. С. 243-244.

⁹⁹ Страховое дело. 1916. № 7-8. С. 211-212.

распространению пожарных кранов, чему способствовала активная политика земств в этом отношении. Что касается ситуации в других губерниях, то в такой нечерноземной губернии как Вологодская, где размеры деревень были сравнительно небольшими, на 14 000 деревень (260 500 дворов) приходилось 1 411 пожарных кранов, то есть каждый пожарный кран обслуживал 10 деревень, или 184 двора. В Тверской губернии на 10 900 деревень (37 000 дворов) было 3 233 пожарных кранов, то есть 1 пожарный кран обслуживал 3,3 деревни, или 114 домов. Наоборот, в черноземном регионе, где размеры деревень были сравнительно большими, в таких губерниях как Воронежская, 1 пожарный кран обслуживал 1,2 деревни (240 дворов), в Екатеринославской губернии 1,1 деревню (200 дворов), в Подольской губернии 1,3 деревню (380 дворов), в Симбирской губернии 0,9 деревни (104 двора). Даже в пределах одной губернии количество соотношения пожарных кранов на количество деревень значительно колебалось в зависимости от размера деревни. В Тверской губернии из 10 905 деревень пожарный кран и насос использовались в 2 846 деревнях, что составляло 26% от всех деревень.

Если посмотреть на процент оснащенности пожарными кранами в зависимости от размера деревень, то предстает следующая картина. Деревень с количеством дворов от 1 до 10 было 1842, на них приходилось 25 пожарных кранов, то есть степень оснащенности составляла не более 1,2%, при количестве дворов от 11 до 20 - 2,4%, от 21 до 30 - 11,5%, от 31 до 50 - 36,6%. И наоборот, в сравнительно больших деревнях (50 дворов и более), процент оснащенности был высок. А именно, деревень от 51 до 100 дворов было 1898, на которые приходилось 1329 пожарных кранов, то есть степень оснащенности составляла 70%. В деревнях от 101 до 150 дворов 94,9%, от 151 до 200 дворов 97,7%, в 200 и более дворов 100%¹⁰⁰. Таким образом, оснащенность пожарными кранами была тем выше,

¹⁰⁰ Пожарное дело. 1915. № 7. С. 245.

Земские противопожарные мероприятия

чем больше был размер деревень, а главной причиной этого было то, что в больших деревнях на приобретение пожарного крана с каждой семьи собиралась меньшая сумма, чем в деревнях маленьких.

За редким исключением почти во всех губернских земствах росло понимание того, что пожарные краны необходимо регулярно проверять и ремонтировать, а также изучался вопрос постепенного увеличения их количества. Дело в том, что на практике при пожаротушении возможно было использовать лишь небольшое количество пожарных кранов, так как их техническая проверка и ремонт почти не проводились. Кроме того, земства стали уделять внимание не только контролю за пожарными кранами и другим инвентарем и их ремонту, но и постройке помещений для хранения огнегасительных инструментов. В 1912 году земствами было выделено субсидий на сумму 13 186 рублей для данных мероприятий, но из 40 губернских земств это было сделано только в 6, а большинстве губернских земств не было выделено никаких субсидий, и были только определены правила установки пожарных складов¹⁰¹.

7. Детские ясли и обсадка селений деревьями

Процент возникновения пожаров по причине «детских шалостей» был настолько велик, что об этой причине нельзя не упомянуть. Например, в Симбирской губернии в 1911 году по причине «детских шалостей» возник 81 пожар из общего числа 1143 (7,1%), а в 1912 году 61 из 921 (6,6%), что вместе составило примерно 7% от общего числа пожаров¹⁰². В Московской губернии по этой же при-

¹⁰¹ Пожарное дело. 1915. № 18. С. 628-630.

¹⁰² Пожарное дело. 1914. № 6. С. 197.

чине в 1913 году возникло 86 пожаров из 1721 (5,8%), а в 1914 году 97 из 1192 (9,3%)¹⁰³.

Но главная проблема состояла в том, что при пожарах от детских шалостей был наиболее высок процент ущерба и суммы убытков. Например, если посмотреть на сумму убытка от одного пожара во Владимирской губернии в 1911 году, то от молнии она составляла 148 рублей, от неисправности печи и дымохода 390 рублей, от неосторожного обращения 451 рублей, от предположительного поджога 480 рублей, от неизвестной причины 507 рублей, в то время как от детских шалостей целых 946 рублей, что больше средней суммы почти в 2 раза. Если посмотреть на количество пострадавших от одного пожара дворов в Волынской губернии в 1911 году, то из-за молнии в среднем выгорало 1,7 дворов, из-за неисправности печей и дымохода 2,2 дворов, из-за неосторожного обращения с огнем 3,6 дворов, из-за предположительного поджога 2,5 дворов, по неизвестной причине 2,7 дворов, а из-за детских шалостей целых 6,6 дворов. Более того, в 1912 году в той же губернии эти цифры возросли соответственно до 1,7 дворов, 2,8 дворов, 8,2 дворов, 2,7 дворов и 3,2 домов, а цифра пожаров от детских шалостей подскочила до 11, 2 дворов¹⁰⁴. В Самарской¹⁰⁵, Воронежской¹⁰⁶, Киевской, Курской, Подольской¹⁰⁷, Вологодской¹⁰⁸ и других губерниях наблюдалась совершенно аналогичная картина.

Если на примере Тверской губернии рассмотреть ситуацию с воспитанием детей в пору страды, при которой занятость крестьян

¹⁰³ Статистический отчет о взаимном земском страховании в Московской губернии за 1914 год. М., 1916. С. 64-68.

¹⁰⁴ Пожарное дело. 1915. № 7. С. 242-243.

¹⁰⁵ Страховое дело. 1916. № 17. С. 488.

¹⁰⁶ Пожарное дело. 1915. № 9. С. 317; Пожарное дело. 1915. № 14. С. 490-492.

¹⁰⁷ Пожарное дело. 1915. № 9. С. 317-318. В период Первой мировой войны и революции 1917 г., по сравнению с предыдущим периодом, в особенности пожары из-за детских шалостей стали случаться значительно чаще.

¹⁰⁸ Пожарное дело. 1915. № 7. С. 243.

Земские противопожарные мероприятия

достигала максимального уровня, то становится ясно, что 45% детей оставались вообще без присмотра, 33% на попечение старших сестер и братьев или пожилых людей, 14% оставались под присмотром только на ночь, а в 8% нанимали няню¹⁰⁹. Даже те дети, которые не оставались вообще без присмотра, на самом деле часто были предоставлены самим себе. Такое положение вещей уже давно привлекало к себе внимание земств не только с точки зрения пожаров, но и в плане детского здоровья и болезней. В качестве одной из мер борьбы с этой проблемой предпринималась организация временных детских яслей, однако в большинстве губерний это не пошло дальше экспериментов. За 8 лет с 1899 по 1906 год земство Воронежской губернии выделило 24 882 рублей на организацию детских яслей в сельской местности, но на очередном земском собрании докладывалось, что организация детских ясель в деревнях не принесла прибыли страховому делу¹¹⁰. Во многих случаях ассигнования были незначительными¹¹¹, часто наоборот, выделенные суммы так и оставались неиспользованными¹¹².

Обсадка селений деревьями также задумывалась как одна из мер борьбы с распространением пожаров, но если посмотреть реальное положение дел в Европейской России 1912 года, то из 40 губерний на эти мероприятия средства выделили только 8—Вятская (2140 руб.), Пермская (2143 руб.), Киевская (785 руб.), Тверская (681 руб.), Казанская (557 руб.), Ярославская (505 руб.), Вологодская (103 руб.), Подольская (150 руб.), а остальные оставались безучастными¹¹³. В 1915 году наблюдалась похожая картина: на обсадку селений деревьями средства выделили только 8 губерний—Вятская и Казанская (600 руб.), Оренбургская (1600 руб.),

¹⁰⁹ Пожарное дело. 1909. № 13. С. 251-253.

¹¹⁰ Пожарное дело. 1915. № 9. С. 319.

¹¹¹ Пожарное дело. 1915. № 7. С. 243.

¹¹² Пожарное дело. 1915. № 14. С. 491.

¹¹³ Пожарное дело. 1915. № 6. С. 198-200.

Пензенская (1000 руб.), Симбирская (200 руб.), Самарская, Уфинская и Пермская (2500 руб.). В Московской, Полтавской и Костромской губерниях обсадка селений деревьями хоть и предписывалась земскими распоряжениями, но так и не нашла воплощения в жизнь¹¹⁴. Во многих деревнях на дорогах либо стояли постройки, либо они были настолько узкими, что обсадка деревьями была просто невозможна. Также, затруднительно было доставлять деревья для посадки в деревни, которые находились вдалеке от леса¹¹⁵.

8. Динамика опустошительности и частоты пожаров

Для измерения степени ущерба от пожаров рассмотрим, сколько дворов страдало от одного пожара в сельской местности 49 губерний Европейской России в промежутке между 1860 и 1909 гг. Ситуация видна из таблицы 6.

Как видно из таблицы 6, количество дворов, пострадавших от одного пожара в Европейской России с 1860 по 1909 гг. продолжает планомерно снижаться. Наиболее ощутимое снижение этого показателя можно заметить прежде всего в Московской губернии, а также во Владимирской, Калужской, Костромской, Нижегородской, Тверской и Ярославской губерниях, то есть в центрально-промышленном регионе. На примере Московской губернии можно увидеть, что степень ущерба планомерно снижалась, составляя в 1873-77 гг. 4,8 дворов, в 1878-82 гг. 4,7 дворов, в 1891-95 гг. 4,0 дворов, в 1896-1900 гг. 3,5 дворов, в 1901-05 гг. 2,4 дворов, а в 1906-10 гг. 2,1 дворов¹¹⁶.

¹¹⁴ Страховое дело. 1916. № 13. С. 379-381.

¹¹⁵ Земское дело. 1914. № 8. С. 562-564.

¹¹⁶ Доклад № 166 МГУ 1912 года. О противопожарных мерах. С. 2-3.

Таблица 6

**Количество пострадавших дворов от одного пожара
в сельской местности 49 губерний Европейской России
(в дворах)**

Год	49 губерний	Северная часть 8 губерний	Центрально-промышленный регион 7 губерний	Центрально-черноземный регион 8 губерний	Восточная, Северо-восточная часть 6 губерний
1860-64	5,0	3,0	6,2	7,7	8,1
1865-69	4,6	3,0	6,5	6,8	4,9
1870-74	4,0	1,8	5,9	6,4	5,5
1875-79	3,6	1,9	4,7	5,7	5,2
1880-84	3,3	2,2	4,2	4,6	4,9
1885-89	3,1	1,8	3,7	4,5	4,4
1890-94	3,5	1,9	4,3	4,9	5,5
1895-99	2,8	1,6	3,4	4,1	4,4
1900-04	2,8	1,7	2,8	4,0	4,3
1905-09	2,7	1,6	2,7	3,5	4,1
Год	Западная часть 6 губерний	Белоруссия 4 губерний	Малороссия 6 губерний	Южная часть 4 губернии	
1860-64	1,8	2,9	2,7	1,5	
1865-69	2,7	3,2	2,8	1,3	
1870-74	2,5	2,9	2,7	1,3	
1875-79	2,3	2,6	2,5	1,3	
1880-84	2,4	3,1	2,4	1,6	
1885-89	2,1	2,9	2,2	1,5	
1890-94	2,6	3,2	2,3	1,3	
1895-99	1,7	3,2	2,0	1,7	
1900-04	2,3	3,5	2,3	1,4	
1905-09	2,0	3,5	2,0	1,3	

Источник: Статистика пожаров в Российской империи за 1895-1910 г. Ч. 1. 63 губернии Европейской России. СПб. 1912. С. XXX-XXXVIII.

Далее следует обратить внимание на центрально-черноземный регион, к которому принадлежали такие губернии, как Воронежская, Курская, Орловская, Пензенская, Рязанская, Саратовская, Тамбовская и Тульская. Из всех губерний наибольших успехов в проведении противопожарных мероприятий добилась Воронежская губерния. Если проследить степень ущерба от одного пожара, то в 1867-76 гг. она составляла 5,3дворов, в 1877-86 гг. 4,7 дворов, в

1887-96 гг. 3,9 дворов, в 1897-1906 гг. 3,3 дворов, а в 1907-11 гг. 2,5 дворов, то есть также продолжала снижаться¹¹⁷.

Главную причину такого поразительного снижения степени ущерба от пожаров земство Московской губернии охарактеризовало так: «При этом следует отметить, что указанное значительное и быстрое уменьшение истребительности пожаров совпадает с особо усиленным развитием в тот же период времени всех вышеупомянутых противопожарных мер и что поэтому есть полное основание думать, что уменьшение истребительности пожаров в селениях произошло именно под влиянием этих противопожарных мероприятий; тем более, что каких либо еще других факторов, которые могли бы оказать такое большое влияние на сокращение опустошительности пожаров, мы не знаем»¹¹⁸. Однако несмотря на поразительное уменьшение степени ущерба в этих двух регионах, в других 34 губерниях не наблюдалось таких значительных изменений в промежутке между 1870 и 1909 гг., а в Белорусских губерниях, таких как Минская, Витебская, Могилевская и Смоленская, так и вообще отмечался рост ущерба.

Кстати сказать, и в Московской губернии, где наблюдалось значительное улучшение с ситуации по сравнению с 1873-1882 гг, когда от одного пожара страдало 4,8 дворов, в начале 20 века уже не ощущалось каких-то значительных изменений. А именно, в 1904 году ущерб затрагивал 2,4 дворов, в 1905 году 2,8 дворов, в 1906 году 2,8 дворов, в 1907 году 2,4 дворов, в 1908 году 2,2 дворов, в 1909 году 2,2 дворов, в 1910 году 2,6 дворов, в 1911 году 2,3 дворов, в 1912 году 2,3 дворов, в 1913 году 2,5 дворов, а в 1914 году 2,6 дворов. Московское губернское земство так оценивало ситуацию со степенью ущерба от пожаров в начале 20 века: «Как установлено многолетними наблюдениями над сельскими пожарами, опустоши-

¹¹⁷ Краткий исторический обзор деятельности Воронежского губернского земства по взаимному земскому сельскому страхованию и по борьбе с пожарами в селениях. Воронеж, 1914. С. 28-29.

¹¹⁸ Доклад № 166 МГУ 1912 года. О противопожарных мерах. С. 4.

Земские противопожарные мероприятия

тельность их падает в связи с улучшением крестьянских строений в отношении их размеров, материала стен и крыш и взаимного расположения, но эта тенденция обнаруживается в полной мере только в течение длительного промежутка времени. Для селений Московской губернии указанная тенденция не обнаруживается с полной отчетливостью даже в продолжение десятилетия. Это показывает нижеследующее сопоставление районной опустожительности пожаров окаладного страхования за 1904-1914 гг.»¹¹⁹.

Что касается еще одной задачи проведения противопожарных мероприятий—предотвращать само возникновение пожара, то начиная с 1860 года и вплоть до начала Первой мировой войны, их количество продолжало планомерно расти и положительных результатов почти не удалось добиться. Например, если рассмотреть количество пожаров, возникающих на каждые 1000 дворов в Московской губернии, то в 1873-77 гг. эта цифра составляла 3,1 пожаров, в 1878-82 гг. 3,7 пожаров, в 1891-95 гг. 3,4 пожаров, в 1896-1900 гг. 3,3 пожаров, в 1901-05 гг. 5,6 пожаров, в 1906-10 гг. 9,4 пожаров, то есть продолжала расти, особенно резко с наступлением начала 20 века¹²⁰. Похожая ситуация с ростом количества пожаров в тот же период времени наблюдалась и в других губерниях Европейской России¹²¹.

Кстати, Московское губернское земство данную ситуацию анализировало следующим образом: «Из этих данных о частости пожаров, нельзя вывести заключения, что на ней не отражались противопожарные мероприятия, можно только думать, что другие, более могущественные факторы, о которых губернская управа неоднократно говорила в докладах прошлых лет, а именно: изменив-

¹¹⁹ Статистический отчет о взаимном земском страховании в Московской губернии за 1914 год. М., 1916. С. 49. Все специалисты, имеющие отношение к земскому страхованию от огня и противопожарным мероприятиям, указывали на недостаточность противопожарных мероприятий.

¹²⁰ Доклад № 166 МГУ 1912 года. О противопожарных мерах. С. 2-3.

¹²¹ См. Чой Джаедонг. Пожары, поджоги и страхование от огня в сельской России начала 20 века. «История и экономика». Вып. 210. 2011 г. (на японском языке).

шийся характер сельской жизни, прошедшие смутные годы, а также существовавшие в то время недостатки в постановке страхового дела на местах по оценке принимаемого на страх имущества, до известной степени парализовали влияния этих мер. Во всяком случае, без предупредительных мероприятий частота пожаров могла бы возрасти значительно больше, а вместе с ней могла бы увеличиться и истербительность пожаров»¹²².

9. Заключение

В начале 20 века многие земства использовали большую часть запасных капиталов, достигавших нескольких миллионов рублей, на кредитование таких обычных мероприятий как медицины и образования и т.п., а на противопожарные мероприятия, для которых изначально предназначались средства, оставалась лишь очень незначительная часть. Дело в том, что развитие и расширение успеха противопожарных мероприятий привело к уменьшению опасности возникновения пожаров и количества возгораний, а также сокращению ущерба от пожаров, поэтому необходимость в страховании от огня стала чувствоваться все меньше и меньше. Как результат этого, страхование от огня попадает в застой, уставный капитал сокращается, финансовое положение земского страхования находится под угрозой, что снижает денежный фонд, из которого земства имеют возможность занимать средства для проведения других мероприятий. Таким образом, в соперничестве между центростремительной силой погони за общественными интересами с целью удержать возникновение пожаров под контролем и предотвратить распространение ущерба от пожаров, и центробежной силой погони за коммерческими интересами и за извлечением прибыли при страховании от огня, которому отводилась роль источника средств

¹²² Доклад № 166 МГУ 1912 года. О противопожарных мерах. С. 4.

Земские противопожарные мероприятия

финансирования земств, центр тяжести, по сути, приходился на последнее.

В реалиях развития страхования от огня и завышенной оценки построек крестьяне рассматривали возникновение пожаров не обязательно как источник бед, но скорее как шанс поправить дела, и из-за того, что крестьянское общество и крестьянские семьи рассматривали это как простой, и более того, надежный способ решения всех проблем, к противопожарным мероприятиям и политике они относились, в целом, равнодушно. С тем контрастировало очень сильно активное участие крестьян в страховании от огня и крестьянские кредитные товарищества, предлагающие экономическую выгоду крестьянским хозяйствами.

Безучастное отношение русского правительства и отсутствие комплексного курса и руководства относительно противопожарных мер, чрезмерное децентрализация областей (укрепление позиций самоуправления в губернских земствах), погоня земств за прибылью и пассивное отношение к противопожарным мероприятиям, повальное равнодушие среди простого народа к проводимым земствами противопожарным мероприятиям, усиление личной ответственности на крестьянские постройки в период Столыпинской аграрной реформы, отсутствие системной организации пожарных дружин и распространения огнестойкого строительства, а также другие факторы привели к тому, что противопожарные мероприятия привели лишь к ограниченному успеху, а активное распространение огнегасительных инструментов и постепенное улучшение инфраструктуры путем перестройки и постройки новых домов после пожаров, привели к такому результату, что в целом степень ущерба от единичного пожара с течением времени уменьшалась.