

17510



17510.







1450

**ЗАКЛЮЧЕНІЯ**  
**ГУБЕРНСКИХЪ НАЧАЛЬСТВЪ**

И

СОЗВАННЫХЪ ГУБЕРНАТОРАМИ СОВѢЩАНІЙ

ПО ВОПРОСУ О

**СТРАХОВАНІИ ПОСѢВОВЪ**

ОТЪ

НЕУРОЖАЯ.

Изданіе Хозяйственнаго Департамента Министерства Вну-  
треннихъ Дѣлъ.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.

ТИПОГРАФІЯ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХЪ ДѢЛЪ.

1893.

39

БИБЛИОТЕКА ИМП. СССР



12

ЗАКЛЮЧЕНІЯ

ТАБЕЛИЧНЫХЪ РАБОТЪ

СЪСТАВЛЕННЫХЪ ТАБЕЛИТОРАМИ СЪСТАВЛЕННЫХЪ

ТАБЕЛИТОРАМИ

ТАБЕЛИТОРАМИ

Печатано по распоряженію Министра Внутреннихъ Дѣлъ.

70990

Министръ Внутреннихъ Дѣлъ

С. ВЕТЕРНА

ТАБЕЛИТОРАМИ

1893



# ОГЛАВЛЕНІЕ.

## Отзывы по губерніямъ:

|                                 | Страницы. |
|---------------------------------|-----------|
| 1) Архангельской . . . . .      | 1         |
| 2) Астраханской . . . . .       | 13        |
| 3) Бессарабской . . . . .       | 14        |
| 4) Виленской . . . . .          | 17        |
| 5) Витебской . . . . .          | 22        |
| 6) Владимірской . . . . .       | 29        |
| 7) Волынской . . . . .          | 33        |
| 8) Воронежской . . . . .        | 36        |
| 9) Вятской . . . . .            | 45        |
| 10) Вологодской . . . . .       | 51        |
| 11) Гродненской . . . . .       | 53        |
| 12) Екатеринославской . . . . . | 56        |
| 13) Казанской . . . . .         | 57        |
| 14) Калужской . . . . .         | 75        |
| 15) Кіевской . . . . .          | 77        |
| 16) Ковенской . . . . .         | 87        |
| 17) Костромской . . . . .       | 92        |
| 18) Курляндской . . . . .       | 95        |
| 19) Курской . . . . .           | 97        |
| 20) Лифляндской . . . . .       | 101       |
| 21) Минской . . . . .           | 104       |
| 22) Могилевской . . . . .       | 114       |
| 23) Московской . . . . .        | 116       |
| 24) Нижегородской . . . . .     | 121       |
| 25) Новгородской . . . . .      | 124       |
| 26) Олонецкой . . . . .         | 126       |
| 27) Оренбургской . . . . .      | 127       |
| 28) Орловской . . . . .         | 129       |



|     |                            |     |
|-----|----------------------------|-----|
| 29) | Пензенской . . . . .       | 135 |
| 30) | Пермской . . . . .         | 140 |
| 31) | Полтавской . . . . .       | 144 |
| 32) | Псковской . . . . .        | 147 |
| 33) | Рязанской . . . . .        | 153 |
| 34) | Самарской . . . . .        | 167 |
| 35) | С.-Петербургской . . . . . | 176 |
| 36) | Саратовской . . . . .      | 181 |
| 37) | Симбирской . . . . .       | 187 |
| 38) | Смоленской . . . . .       | 190 |
| 39) | Таврической . . . . .      | 205 |
| 40) | Тамбовской . . . . .       | 207 |
| 41) | Тверской . . . . .         | 214 |
| 42) | Тульской . . . . .         | 216 |
| 43) | Уфимской . . . . .         | 223 |
| 44) | Харьковской . . . . .      | 235 |
| 45) | Херсонской . . . . .       | 248 |
| 46) | Черниговской . . . . .     | 252 |
| 47) | Эстляндской . . . . .      | 256 |
| 48) | Ярославской . . . . .      | 260 |



Внесенный въ Высочайше учрежденную при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ Коммисію для пересмотра Устава о Народномъ Продовольствіи проектъ «Основныхъ положеній устава государственнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая» былъ переданъ 12 Іюня 1893 г. на заключеніе Губернскихъ Начальствъ 49 губерній Европейской Россіи, на которыя проектомъ предполагается распространить дѣйствіе государственнаго страхованія. При этомъ Губернаторамъ предложено было обсудить означенный проектъ въ особыхъ, подъ ихъ предсѣдательствомъ, совѣщаніяхъ изъ Губернскихъ Предводителей Дворянства, Предсѣдателей Губернскихъ Земскихъ Управъ и другихъ лицъ, по избранію Губернаторовъ.

Вслѣдствіе сего въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ поступили слѣдующіе отзывы по губерніямъ:

### 1) Архангельской.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Исправляющаго должность Губернатора, Вице-Губернатора Извъкова, въ составѣ: Члена отъ Правительства Губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ Присутствія Іевлева, Губернскаго Прокурора Элленбогена, Чиновниковъ по крестьянскимъ дѣламъ: Архангельскаго уѣзда Свѣчина, 1 уч. Кемскаго уѣзда Нарушевича, Городскаго Головы Лемяхова, Непремѣннаго Члена Комитета о продовольствіи жителей Таратина и купцовъ: Черепанова и Линдеса).

Государственное страхованіе сельско-хозяйственныхъ по-



сѣвовъ отъ неурожая, по своей основной идеѣ — взаимно-помощь — заслуживаетъ полнаго вниманія и тщательной оцѣнки, въ виду тѣхъ послѣдствій, которыя ожидаются отъ введенія проектируемой системы взаимнаго страхованія урожаевъ. Обеспечить крестьянину помощь во время неурожая хлѣба, безъ обремененія его непосильными долгами въ казну, освободивъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, и государственную казну отъ чрезвычайныхъ расходовъ на прокормленіе сельскаго населенія — представляется идеаломъ совершенства въ организаціи продовольственной помощи.

Проектъ государственнаго страхованія посѣвовъ, быть можетъ, отчасти и отвѣчаетъ этому идеалу, но примѣнить его въ Архангельской губерніи едва-ли представляется возможнымъ. По своему географическому положенію и неблагоприятнымъ климатическимъ условіямъ, губернія эта принадлежитъ къ малохлѣбороднымъ мѣстностямъ, а населеніе ея, имѣя другіе заработки и промыслы, привыкло недоборы хлѣба восполнять отъ своихъ заработковъ и лишь въ годы полныхъ неурожаяевъ, или значительныхъ недоборовъ прибѣгать къ помощи Правительства. Средній урожай хлѣба въ губерніи даетъ ржи и ячменя въ уѣздахъ: Шенкурскомъ 11 пуд., Холмогорскомъ 9 пуд., Пинежскомъ 8, Архангельскомъ 7, Мезенскомъ и Печорскомъ 5, Онежскомъ 3 п. 17 ф. и Кемскомъ 2 п. 22 ф. на cadaго ѣдока въ годъ. Въ общемъ по губерніи, при нормальномъ урожаѣ хлѣба, не достаетъ на продовольствіе населенія до 1.800.000 пуд. въ годъ, которые и доставляются изъ другихъ губерній. Но при полномъ неурожаѣ, или при значительномъ недородѣ хлѣба, приходится заготовлять его въ значительно большемъ количествѣ и раздавать крестьянамъ въ ссуду. Такія ссуды давно практикуются и въ 1 Января 1867 года за крестьянами числилось хлѣбныхъ долговъ:

|                                                                               |                  |
|-------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| 1) въ общій по Имперіи продовольственный капиталъ . . . . .                   | 654.569 р. 25 к. |
| 2) за ссуды, выданныя изъ торговыхъ магазиновъ (въ губернской капиталъ) . . . | 202.230 » 69 »   |
| Всего . . . .                                                                 | 856.799 р. 94 к. |



Долгъ въ общій по Имперіи продовольственный капиталъ разсроченъ къ уплатѣ по 50 коп. въ годъ; по настоящее время, т. е. по 1-е Января 1893 г. взыскано съ крестьянъ 435.509 р. 96 коп. и осталось за ними еще 219.059 руб. 29 коп. Долги въ губернской капиталъ то уменьшались, то увеличивались, смотря потому, на сколько населеніе губерніи было обезпечено урожаемъ собственнаго хлѣба, а также заработками и промыслами. Съ 1 Января 1867 г. по 1 Января 1893 г. выдано въ ссуду крестьянамъ хлѣба на 989.916 руб. 53 коп. Самыя большія выдачи были, по случаю неурожая хлѣба, въ 1867 и 1868 гг. на 266.196 руб., въ 1885 и 1886 гг.—на 147.424 руб. и въ 1891 и 1892 годахъ на 365.189 руб. Получая значительныя ссуды хлѣбомъ изъ казенныхъ магазиновъ, крестьяне по возможности платили долги, такъ напримѣръ: къ 1 Января 1891 г. за ними оставалось долга только 194.109 р. и лишь послѣдніе два неурожайные года увеличили эти долги до 504.182 руб. Теперь, въ губерніи есть такія несчастныя волости, которыя находятся въ неоплатныхъ долгахъ, напри-  
мѣръ: Яренская—13.078 руб., при 356 ревизскихъ душахъ; Зимне-Золотицкая—15.339 руб., при 397 душ., Яковлевская—16.106 руб., при 138 душ.; Петровская—37.508 руб., при 1.247 душ., Лѣтне-Золотицкая—17.436 руб., при 353 душ., Юшкозерская—17.172 руб., при 549 душахъ, Погосская—11.546 рублей, при 368 душахъ. Если бы во все это время, т. е. съ 1 Января 1867 г. существовало государственное страхованіе посѣвовъ отъ неурожая, то, какъ показываютъ прилагаемыя при семъ вѣдомости \*): 1) объ урожаѣ хлѣбовъ и 2) о недородѣ хлѣбовъ, подлежащемъ восполненію изъ средствъ государственнаго страхованія, крестьянамъ Архангельской губерніи по 1 Января 1893 г. пришлось бы выдать: ржи 135.124, ячменя 565.776, овса 40.377 и картофеля 108.157 четвертей, или переводя на деньги и считая стоимость четверти ржи въ 10 руб., ячменя въ 8 руб., овса въ 5 руб. и картофеля въ 3 руб., нужно бы было израсходовать изъ страховыхъ суммъ до 6.403.804 руб., т. е. въ шесть съ половиною разъ болѣе того,

\*) См. приложенія.



что имъ выдано въ ссуду. А такъ какъ, по количеству пахотной земли, крестьяне платили бы ежегодно съ 103.704 десятинъ, по 60 коп., только 62.222 руб. 40 коп., то съ 1 Января 1867 г., въ теченіи 25 лѣтъ заплатили бы страховаго сбора только 1.375.560 руб., т. е. менѣе израсходованныхъ на нихъ на 5.128.244 руб., которые всею своею тяжестью легли бы на страховой капиталъ, собранный съ другихъ губерній. Такимъ образомъ, крестьяне Архангельской губерніи, имѣя незначительное хлѣбопашество и участвуя въ государственномъ страхованіи, получали бы отъ него весьма значительное вспоможеніе, далеко превышающее дѣйствительную потребность въ воспособленіи по случаю неурожая или даже недорода хлѣба. Послѣдствія отъ такого положенія дѣла могутъ быть весьма печальныя: вмѣсто того, чтобы стараться объ увеличеніи количества пахотныхъ земель, разработкою изъ подъ лѣсовъ и объ увеличеніи качества существующихъ земель, крестьяне, въ надеждѣ на обязательную помощь отъ государственнаго страхованія, перестанутъ заботиться о хлѣбопашествѣ и платя по 60 коп. съ десятины въ годъ, будутъ ожидать возмѣщенія плохого урожая страхованіемъ.

Изъ вышеизложеннаго нельзя не придти къ заключенію, что крестьянъ Архангельской губерніи не слѣдуетъ привлекать къ участию въ государственномъ страхованіи сельскохозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая, тѣмъ болѣе, что хлѣбопашество не составляетъ здѣсь единственнаго источника дохода крестьянъ, а служить только подспорьемъ въ хозяйствѣ.

По существу самаго проекта государственнаго страхованія посѣвовъ слѣдуетъ сказать: во 1-хъ, что существующая система обезпеченія народнаго продовольствія основана на восполненіи недостатка хлѣба ссудами изъ имперскаго и губернскихъ продовольственныхъ капиталовъ и изъ сельскихъ запасныхъ магазиновъ. Находя крупные недостатки въ этой системѣ, составители проекта совершенно отвергаютъ ее и предлагаютъ замѣнить другою, по ихъ мнѣнію, болѣе рачіональною, основанною на взаимнойпомощи. Указанныхъ ими недостатковъ существующей системы отвергать нельзя, но дѣло въ томъ, что система эта выработалась десятками лѣтъ и что



населеніе къ ней привыкло и если въ ней есть недостатки, то не лучше ли найти способы къ исправленію ихъ, чѣмъ ломать самую систему. Составители проекта находятъ «недостаточность, для удовлетворенія мѣстныхъ потребностей, установленной закономъ засыпки хлѣба въ сельскіе магазины «даже при обыкновенныхъ недородахъ». Дѣйствительно неурожай 1891 года засталъ многія губерніи съ пустыми или недостаточно наполненными хлѣбомъ сельскими магазинами. Если бы магазины имѣли установленное закономъ количество хлѣба, бѣдствія отъ неурожая въ тѣхъ размѣрахъ, въ какихъ оно тогда проявилось, не могло бы быть. Доказательствомъ можетъ служить примѣръ Архангельской губерніи: въ уѣздахъ Пинежскомъ и Мезенскомъ сельскіе магазины были полны, а потому эти уѣзды потребовали изъ казны значительно меньше ссудъ, чѣмъ уѣзды: Архангельскій и Холмогорскій, въ которыхъ магазины были наполнены на половину. Причины неудовлетворительнаго состоянія сельскихъ магазиновъ и способы приведенія ихъ въ лучшее состояніе указаны въ журналѣ Комитета о продовольствіи жителей, состоявшемся 22 Мая 1893 г. и представленномъ Господину Министру Внутреннихъ Дѣлъ 26 Мая за № 1190. Другая причина бѣдствія отъ неурожая заключалась въ замѣнѣ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ содержанія сельскихъ магазиновъ въ натурѣ — денежнымъ капиталомъ. Когда хлѣбъ не родился и когда его купить на мѣстѣ нельзя, денежный капиталъ бесполезенъ — нужно, чтобы въ этомъ случаѣ былъ хлѣбъ на-лицо и этой потребности отвѣчаетъ только исправно содержимый сельскій магазинъ. Полторы четверти хлѣба только не на ревизскую, а на каждую наличную, хотя бы и мужского пола, душу — запасъ большой. И если бы земству, при помощи администраціи, удалось достигнуть исправнаго содержанія этихъ запасовъ, то едва ли еще понадобилось бы организовать систему взаимной помощи на началахъ страхованія посѣвовъ. Если бы было признано недостаточнымъ, для обезпеченія населенія въ продовольствіи, имѣть въ запасномъ магазинѣ полторы четверти на душу, то лучше увеличить эту норму хотя бы до двухъ съ половиною четвертей, отдѣливъ одну четверть въ особый губернскій фондъ, которымъ земство



могло бы располагать по своему усмотрѣнію, передвигая этотъ запасъ хлѣба изъ одного общества въ другое, чѣмъ заводить особые склады хлѣба государственнаго страхованія. Трудность перемѣны залежалаго хлѣба въ существующихъ запасныхъ магазинахъ увеличится еще съ устройствомъ страховыхъ складовъ.

Другой важный недостатокъ въ существующей системѣ составители проекта находятъ въ незначительности размѣра ссудъ, оказываемыхъ притомъ лишь тогда, когда, проѣвъ все свое имущество, крестьяне стоятъ на краю голода и затѣмъ принимаютъ на себя обязательство возратить эту ссуду въ короткій срокъ. Если бы Архангельская администрація держалась такой раззорительной системы въ обезпеченіи крестьянъ продовольствіемъ, то крестьяне давно бы должны были лишиться всего своего имущества и не заплатили бы въ теченіи 25 лѣтъ долговъ: въ общій по Имперіи продовольственный капиталъ 435.509 руб. и въ губернской капиталъ 687.964 р. Продовольственные ссуды слѣдуетъ выдавать не въ конецъ разоренному крестьянину, а домохозяину, имѣющему скотъ и способному къ работѣ. Поэтому, въ Архангельской губерніи хлѣбныя ссуды выдаются крестьянину не тогда, когда онъ распродастъ все свое имущество, а тогда, когда онъ продастъ только излишнее въ хозяйствѣ и когда онъ не имѣетъ возможности добыть себѣ хлѣбъ заработкомъ. При разрѣшеніи ссудъ не слѣдуетъ допускать крестьянина до продажи послѣдней коровы и лошади, безъ которыхъ онъ не можетъ вести хозяйства и сдѣлается несостоятельнымъ къ платежу повинностей. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ и весьма часто можно облегчать населеніе въ приобрѣтеніи хлѣба казенной заготовки на наличныя деньги, отпуская пудъ хлѣба за 1 рубль и засчитывая остальную стоимость (отъ 50 до 70 коп.) въ долгъ. Къ этой мѣрѣ воспособленія Архангельская администрація прибѣгала въ 1884, 1885, 1891 и 1892 годахъ. Платежъ сдѣланныхъ такимъ способомъ долговъ крестьяне не затягиваютъ, а погашаютъ въ первые же два урожайные года. Назначеніе короткихъ сроковъ къ уплатѣ хлѣбныхъ долговъ также не правильно. Въ первый урожайный, послѣ неурожая, годъ нужно дать крестьянину возможность поправить свои личныя дѣла,



укрѣпить свое пошатнувшееся хозяйство и требовать лишь незначительной уплаты хлѣба (не больше одной четвертой части) въ сельскій запасный магазинъ, а возврата казенныхъ долговъ можно требовать только отъ тѣхъ, кто имѣетъ значительный заработокъ. Во второй годъ слѣдуетъ уже, смотря по урожаю хлѣба и по заработкамъ, опредѣлить, какая часть казеннаго долга должна быть взыскана и настоятельно требовать пополненія этой части. Впрочемъ, болѣе или менѣе успѣшное пополненіе казеннаго долга зависитъ отъ мѣстныхъ условій и отъ принятія тѣхъ или другихъ мѣръ взысканія. Въ Архангельской губерніи, послѣ неурожая 1867 года, хлѣбные долги пополнялись по 10 коп. съ рубля въ годъ и эта мѣра въ большинствѣ мѣстностей оказалась практичною, такъ какъ долги были уплачены исправно. Затѣмъ, въ 1882 году бывшій Губернаторъ, Генераль-Маіоръ Барановъ распорядился старые долги пополнять взысканіемъ съ обществъ по 1 руб. съ души въ годъ. Этимъ способомъ въ теченіи 10 лѣтъ взыскано 287.310 руб. Слѣдуетъ предпочесть первый способъ взысканія хлѣбныхъ долговъ, такъ какъ по 10 коп. съ рубля рѣдкій изъ должниковъ не въ состояніи будетъ уплатить самъ.

Далѣе къ числу недостатковъ существующей системы составители проекта государственнаго страхованія относятъ отсутствіе правильной организаціи для провѣрки нужды, заготовленія и передвиженія хлѣба и раздачи ссудъ. Но повѣрка правильной обработки земли, затѣмъ дѣйствительно снятаго урожая съ cadaго поля у домохозяина, владѣющаго полями (Архангельской губерніи) въ 10-ти и болѣе мѣстахъ, развѣ менѣе затруднительна и развѣ болѣе гарантирована отъ ошибокъ, потворствъ и злоупотребленій, чѣмъ опредѣленіе дѣйствительной нужды? По поводу провѣрки нужды высказаны замѣчанія въ помянутомъ выше журналѣ Комитета о продовольствіи жителей. Но, для большей гарантіи въ основательности возбуждаемыхъ крестьянами ходатайствъ, слѣдовало бы разсмотрѣніе этихъ ходатайствъ возложить на особые Уѣздные Комитеты, въ составѣ тѣхъ членовъ, которые по § 19-му разсматриваемаго проекта государственнаго страхованія, назначаются въ Уѣздный Продовольственный Комитетъ. Въ случаѣ сомнѣній въ степени нужды



просителей, провѣрка этой нужды можетъ быть возлагаема на одного изъ членовъ сего Комитета. Что касается организациі заготовленія и передвиженія хлѣба, то въ этомъ случаѣ имѣютъ весьма важное значеніе мѣстныя условія, близость хлѣбныхъ рынковъ и средства передвиженія. Немыслимо для обезпеченія крестьянъ въ продовольствіи, на случай неурожая, во всей Европейской Россіи держать постоянные значительные склады хлѣба, такъ какъ неурожай можетъ повториться чрезъ 10—15 лѣтъ, а заготовленный хлѣбъ въ это время пропадетъ. Слѣдовательно, въ большинствѣ случаевъ, необходимо прибѣгать къ экстреннымъ заготовкамъ хлѣба, а такія заготовки неминуемо сопряжены съ промахами, ошибками и даже значительными передачами въ цѣнѣ, такъ какъ прошлогодній опытъ показалъ, что земства не всегда имѣли въ своемъ распоряженіи людей, свѣдущихъ въ хлѣбной торговлѣ, или же не могли довѣряться такимъ людямъ. Очевидно, въ этомъ случаѣ многое зависитъ отъ случайности, какъ и самый поводъ экстренныхъ заготовокъ-случаевъ. Казалось бы въ тѣхъ случаяхъ, когда бѣдствію неурожая подверглось нѣсколько губерній и когда для каждой изъ нихъ необходимо доставлять хлѣбъ изъ мѣстностей, изобилующихъ хлѣбомъ, лучше и выгоднѣе закупку и передвиженіе хлѣба принять на себя Министерству Внутреннихъ Дѣлъ, съ привлеченіемъ къ участию въ передвиженіи агентовъ отъ земствъ, для которыхъ хлѣбъ заготавливается.

Наконецъ, составители проекта говорятъ о моральной опасности за населеніе нѣкоторыхъ мѣстностей, гдѣ ссуды достигли уже размѣровъ, несоотвѣтствующихъ его платежнымъ силамъ и тѣмъ приобрѣли характеръ даровой раздачи. Не то ли же будетъ самое и съ введеніемъ государственнаго страхованія? Сдѣланный выше расчетъ для Архангельской губерніи показываетъ, что крестьяне этой губерніи, уплативъ въ 25 лѣтъ 1.375.560 рублей страховой преміи, получили бы изъ страховаго капитала 6.403.804 руб. Не даромъ ли бы они получили безвозвратно болѣе пяти милліоновъ рублей, по случаю неурожая или недорода хлѣба, когда для воспособленія имъ въ продовольствіи, потребовалось въ это время выдать въ ссуду всего только 989.916 рублей? Притомъ, въ теченіи этого времени, кре-



стьяне имѣли возможность погасить хлѣбныхъ долговъ (включая прежде сдѣланные долги) на 1.123.473 рубля. Правда, есть, какъ и значится выше, нѣкоторыя отдѣльныя мѣстности, въ которыхъ хлѣбные долги составляютъ непосильную тягость и которыя ни въ какомъ случаѣ долговъ этихъ не уплатятъ, но такихъ мѣстностей не много и если долги эти скинуть со счетовъ, то потеря будетъ небольшая. Наконецъ, что же можетъ ручаться за то, что не будетъ недоимокъ въ платежахъ страховыхъ премій, которыя, такимъ образомъ, будутъ также составлять чистый убытокъ.

Во 2-хъ. Какъ ни хороша преслѣдуемая проектомъ государственнаго страхованія цѣль взаимной помощи въ случаѣ неурожая, но едва ли она осуществима при той организаціи учреждений, вѣдающихъ самымъ дѣломъ страхованія на мѣстахъ. Волостные старшины, сельскіе старосты, добросовѣстные и присяжные цѣновщики изъ крестьянъ, — по проекту суть главные агенты государственнаго страхованія. Они составляютъ списки домохозяевъ, засѣявшихъ землю, оцѣниваютъ добросовѣстность обработки полей у каждаго домохозяина и степень недобора хлѣбовъ противъ опредѣленной нормы. Хотя за ними предполагается надзоръ со стороны Земскихъ Начальниковъ и Уѣздныхъ Управъ, но возлагать большія надежды на этотъ надзоръ едва ли возможно, такъ какъ Земскій Начальникъ, при всей незначительности его участка, не будетъ имѣть физической возможности провѣрить на мѣстѣ доставленные ему низшими агентами документы о посѣвахъ и о недоборѣ хлѣбовъ противъ опредѣленной нормы. Члены Земскихъ Управъ еще болѣе лишены этой возможности, и потому предполагаемая провѣрка дѣйствій низшихъ агентовъ будетъ фиктивной, а между тѣмъ на основаніи ея будетъ опредѣляться размѣръ страховаго вознагражденія. Какое обширное поле открывается для злоупотребленія сельскихъ должностныхъ лицъ, вообще склонныхъ, по своей неразвитости, къ преувеличенію бѣдствій крестьянъ, для полученія отъ казны тѣхъ или другихъ пособій и льготъ, а на государственное страхованіе они, конечно, будутъ смотрѣть какъ на казну или, еще хуже, какъ на капиталъ ими же составляемый. Предшествующіе неурожаи



хлѣба показали какъ крестьяне и ихъ выборные смотрять на полученіе отъ казны хлѣбныхъ ссудъ. Въ списки нуждающихся въ ссудахъ включаются люди состоятельные, какъ напримѣръ: содержатели почтовыхъ и земскихъ станцій, торговцы, кабатчики и т. п. — и волостные старшины съ сельскими старостами удостовѣряютъ правильность составленія списка и дѣйствительную нуждаемость всѣхъ этихъ лицъ. Въ приговорѣ своемъ, составленномъ при участіи сельскаго старосты и волостнаго старшины, сельскій сходъ утверждаетъ, что крестьяне лишились всего своего скота, продавъ его на покупку хлѣба, и такой приговоръ представляется лично Губернатору, въ проѣздъ его по губерніи. Произведенная тутъ же провѣрка обнаруживаетъ всю ложь такого приговора. Оказывается, что крестьяне данной мѣстности выкармливаютъ скотъ для продажи на убой и что въ неурожайный годъ продали не болѣе того количества, какое ими продается и въ урожайные годы. Ложь эта придумана была для того, чтобы разжалобить начальство. Чиновникъ по крестьянскимъ дѣламъ, получивъ приговоръ крестьянъ о хлѣбной ссудѣ изъ казны, ѣдетъ провѣрять степень нужды на мѣстѣ, обходитъ крестьянскіе дворы и не находитъ у нихъ никакихъ запасовъ хлѣба. Убѣжденный въ нуждѣ, онъ представляетъ приговоръ по начальству и ссуда разрѣшается. Потомъ уже оказывается, что крестьяне узнали о намѣреніи чиновника произвести повѣрку и попрятали хлѣбъ на сѣновалахъ, подъ сѣномъ. Здѣсь говорится о фактахъ обнаруженныхъ, а сколько проскользнуло такихъ случаевъ, когда крестьянамъ и ихъ выборнымъ удалось обмануть начальство? Если крестьяне прибѣгаютъ къ обманамъ, для полученія хлѣба въ ссуду, зная, что за этотъ хлѣбъ имъ придется платить деньги, то что же ихъ можетъ остановить отъ обмановъ для полученія безвозвратнаго страховаго вознагражденія? Какъ можно будетъ усчитать степень урожая, когда крестьянинъ соберетъ хлѣбъ съ поля? Гдѣ гарантія въ томъ, что, снявши 30 пуд. ржи съ десятины, крестьянинъ не покажетъ, что снялъ только 20 пуд., чтобы получить еще 7 пуд. изъ страховаго капитала? Извѣстно, что крестьяне солидарны въ своихъ показаніяхъ и одинъ другого не выдадутъ, когда въ этомъ они видятъ общую корысть.



По отношенію же къ Архангельской губерніи необходимо еще замѣтить, что здѣсь и при всей добросовѣстности и усердіи страховыхъ агентовъ—волостныхъ старшинъ и сельскихъ старость—не представляется физической возможности къ аккуратной повѣркѣ обработки земли и снимаемаго урожая, какъ по значительности пространствъ сельскихъ обществъ и волостей, заключающихъ въ себѣ десятки разбросанныхъ мелкихъ поселеній,—нерѣдко на 100-верстномъ пространствѣ, такъ и по разбросанности самыхъ полей мелкими клочками, у каждаго домохозяина въ нѣсколькихъ мѣстахъ, раздѣляемыхъ цѣлыми верстами.

Въ 3-хъ. Образцомъ для государственнаго страхованія посѣвовъ послужило взаимное страхованіе сельскихъ строеній, но громадная разница между взаимнымъ страхованіемъ строеній и посѣвовъ. Строеніе принадлежитъ одному домохозяину и въ случаѣ пожара, въ большинствѣ случаевъ, получаетъ вознагражденіе онъ одинъ. Если строеніе оцѣнено выше дѣйствительной стоимости, найдутся недруги, которые рано или поздно донесутъ объ этомъ, чему въ Архангельской губерніи и были примѣры. Одинъ крестьянинъ застраховалъ по особой оцѣнкѣ вододѣйствующую мельницу въ 400 руб., не прошло года, какъ сосѣдъ донесъ, что мельница стоитъ не болѣе 150 руб. Произведена была новая оцѣнка и оказалось, что мельница стоитъ всего 200 руб. и застраховать ее можно только въ 133 рубля. Другой случай: у крестьянина сгорѣлъ домъ, застрахованный въ 200 руб.; эту сумму онъ и получилъ. Сосѣдъ доносить, что сгорѣлъ не домъ, а изба при кирпичномъ заводѣ, стоящая не болѣе 60 руб. Наконецъ, былъ случай, когда волостной старшина, сговорившись съ нѣсколькими крестьянами, составилъ документы на сгорѣвшій овинъ, застрахованный въ 5 руб.; деньги были выданы, а потомъ оказалось, что овинъ вовсе не сгорѣлъ и старшина за подлогъ преданъ былъ суду. При страхованіи же посѣвовъ такихъ доносовъ ожидать нельзя, такъ какъ бѣдствію неурожая подвергаются не отдѣльныя личности, а значительные раіоны мѣстностей; слѣдовательно, въ преувеличеніи степени неурожая заинтересованы будутъ цѣлыя деревни, общества и проч., чтобы получить побольше изъ страховаго капитала.



Въ 4-хъ. Чтобы избавить казну отъ безвозвратныхъ расходовъ на прокормленіе пострадавшихъ отъ неурожая, слѣдовало бы возвратиться къ прежней системѣ накопленія продовольственного капитала, отмѣненной въ 1866 году. До этого времени существовалъ подушный сборъ по 6 коп. въ годъ, теперь всѣ подушные сборы уничтожены и переложены на землю. Если бы возобновить сборъ въ продовольственный капиталъ по 10 коп. въ годъ съ десятины, то налогъ этотъ не могъ бы быть обременительнымъ, а въ казну поступало бы до пяти милліоновъ рублей (составители проекта государственнаго страхованія считаютъ, что обязательному страхованію подлежало бы 55.787.674 дес.). Такія страшныя бѣдствія, какое было въ 1891 году, случаются не часто и потому продовольственный капиталъ могъ бы возрасти до крупной цифры. Составляя спеціальный фондъ для обезпеченія сельскаго населенія въ продовольствіи, капиталъ этотъ могъ бы оказывать и безвозвратныя пособія тѣмъ немногимъ самобѣднѣйшимъ обществамъ, которыя не въ состояніи тѣмъ или другимъ способомъ уплатить за хлѣбъ, выданный въ ссуду. Подобная организація обезпеченія населенія въ продовольствіи не потребовала бы расходовъ на свое содержаніе, а между тѣмъ имѣла бы отчасти видъ взаимнопомощи, такъ какъ капиталъ былъ бы собранъ съ самихъ крестьянъ и, постоянно возрастаая, могъ бы въ послѣдствіи избавить Государственное Казначейство отъ расходовъ на продовольственныя ссуды.

Въ 5-хъ. Сдѣланный въ прошломъ 1892 году опытъ возврата хлѣбныхъ ссудъ не деньгами, а зерномъ—натурою, долженъ бы въ мѣстностяхъ, изобилующихъ хлѣбомъ, повидимому, представляться весьма раціональнымъ. Правительство для продовольствія войскъ заготовляетъ громадное количество хлѣбныхъ продуктовъ, переплачивая разнымъ коммисіонерамъ, чрезъ руки которыхъ проходятъ эти продукты, значительные проценты. Казалось бы, что зерно, полученное отъ крестьянъ, могло быть, по принятіи въ казну, отдано на мельницы и затѣмъ, по доставкѣ на мѣста потребленія въ магазины, оцѣнено наравнѣ съ пріобрѣтеннымъ отъ купцовъ. Исключивъ расходъ на помятъ и на доставку въ магазины, разницу засчитывать въ



уплату долга за крестьянъ, уплатившихъ вмѣсто денегъ зерномъ. Въ теченіи нѣсколькихъ лѣтъ, такимъ способомъ, крестьяне могли бы уплатить если не весь, то весьма значительную часть продовольственнаго долга.

## 2) Астраханской.

*Губернскаго Начальства.* Астраханская губернія, находясь въ степной полосѣ Россіи, по своему географическому и топографическому положенію, а также по климатическимъ и почвеннымъ условіямъ, не принадлежитъ къ числу земледѣльческихъ губерній. Хлѣбопашествомъ здѣсь занимается только населеніе Царевского уѣзда и отчасти жители Черноярскаго и Енотаевского уѣздовъ на нѣкоторыхъ болѣе удобныхъ мѣстахъ; при чемъ хлѣбопашество Царевского уѣзда производится преимущественно на казенныхъ оброчныхъ статьяxъ и на земляхъ частныхъ владѣльцевъ. Большинство же населенія въ губерніи занимается скотоводствомъ, рыболовствомъ, соляными промыслами, судоходствомъ и чумачествомъ. Такимъ образомъ, если распространить на Астраханскую губернію обязательное страхование сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая, то къ страхованію этому можетъ быть привлечена только незначительная часть сельскаго населенія губерніи. Принимая во вниманіе, что въ Астраханской губерніи до настоящаго времени не введены земскія учрежденія и Земскіе Начальники, представляется крайне затруднительной организація здѣсь весьма сложнаго и отвѣтственнаго дѣла по завѣдыванію на мѣстахъ операціями страхованія посѣвовъ и наблюденію за правильнымъ ихъ производствомъ (§§ 2, 15, 16, 22, 25, 28, 30, 34 и 39 проекта устава), каковыя обязанности въ земскихъ губерніяхъ возлагаются на уѣздныя и губернскія земскія учрежденія и Земскихъ Начальниковъ. Въ виду этого Губернаторъ полагалъ бы проектируемое государственное страхование посѣвовъ не распространять на ввѣренную ему губернію впредь до введенія здѣсь земства и преобразованія крестьянскихъ учрежденій по Положенію 12 Іюля 1889 года.



### 3) Бессарабской.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора, изъ Губернскаго Предводителя Дворянства И. Е. Катаржи, Управляющаго Казенною Палатою В. А. Соколова, Предсѣдателя Губернской Земской Управы И. В. Кристи, Предсѣдателя Кишиневской Уѣздной Земской Управы М. К. Зозулина, землевладѣльцевъ: К. В. Леонарда, П. В. Дическуло и агронома М. В. Неручева).

Расходы, которые должно было бы нести населеніе съ принятіемъ проектируемаго страхованія, по характеру самаго дѣла, имѣя очень мало общаго со страховой преміей, составлять спеціальныя налоги на земледѣліе, налогъ, который, мало улучшая положеніе продовольственной части и не уменьшая того сбора, который въ настоящее время производится для накопленія средствъ, обеспечивающихъ народное продовольствіе, послужить лишь къ большому обремененію населенія и при настоящемъ его экономическомъ положеніи съ одной стороны, съ другой же—при низкомъ современномъ уровнѣ производительности сельскаго хозяйства, служащаго источникомъ всѣхъ сборовъ, взимаемыхъ съ населенія, можетъ сдѣлаться лишь новою причиною образованія продовольственныхъ недоимокъ. Относясь такимъ образомъ вообще къ проекту страхованія по сѣвовъ, въ частности Совѣщаніе высказалось по его поводу въ нижеслѣдующихъ своихъ заключеніяхъ: 1) Налогъ, вызываемый предложеннымъ страхованіемъ при значительности своей, далеко превосходящей размѣры страховой преміи, взимаемой за принимаемая на страхъ какія бы то ни было имущества, превосходящей чуть не вдесятеро взятый государственный по-земельный сборъ, обеспечиваетъ страхователю посѣвовъ несоответственно малое. Опредѣливъ вполне ничтожный *minimum* среднихъ (нормальныхъ) урожаевъ, граничащій почти съ полнымъ неурожаемъ, уставъ низводитъ фактическую помощь со стороны страховаго учрежденія лишь къ крайне рѣдкимъ случаямъ, такъ какъ урожай, меньшій назначенной нормы, едва ли можетъ быть въ 10 лѣтъ одинъ разъ. Предположивъ, что въ теченіи десятилѣтія онъ понизится одинъ разъ на 25%,—за



недобранные въ этомъ случаѣ  $6\frac{3}{4}$  пуда ржи съ десятины, страхователю, согласно проекту устава, будетъ выдано 3 р. 75 к.; для права полученія такой, хотя и безвозвратной ссуды, будетъ уплачено страхователемъ въпродолженіе 10 лѣтъ почти вдвое больше. Наконецъ, чрезмѣрно низкая норма среднихъ урожаевъ, принятая проектомъ разсматриваемаго устава, несомнѣнно будетъ причиною того, что страхователи посѣвовъ въ нѣкоторыхъ мѣстахъ Россіи будутъ постоянными плательщиками налога, взимаемаго съ ихъ культурной площади въ пользу другихъ, хотя и будутъ, быть можетъ, испытывать нужду, когда урожай съ ихъ полей, равняясь нормальному, стоимостью собранной жатвы не будетъ оплачивать сдѣланныхъ на него расходовъ. 2) Параграфъ 21 проекта устава предъявляетъ требованіе обязательной перепашки озими, при выяснившейся весною гибели посѣвовъ. Практика же показываетъ, что въ дѣйствительности фактъ гибели посѣвовъ очень часто выясняется лишь весьма поздно, что, слѣдовательно, торопливая перепашка озимей можетъ быть очень раззорительна; такъ, по всему югу Россіи еще въ концѣ Мая этого года озимые посѣвы, казавшіеся погибшими, но къ счастью не вездѣ перепаханные, дали сборъ несравненно высшій средняго. Такимъ образомъ обязательная перепашка застрахованныхъ посѣвовъ въ упомянутомъ случаѣ можетъ быть безусловно вредною, вообще же — малополезною, ибо произведенная по дѣйствительномъ убѣжденіи въ гибели озими, она очиститъ поле для яри лишь во времени самыхъ позднихъ, а потому и наиболѣе рискованныхъ посѣвовъ. Наконецъ, при выдачѣ за перепаханную десятину озимой ржи лишь половины страховаго вознагражденія, съ вычетомъ изъ него стоимости отпускаемыхъ яровыхъ сѣмянъ, страхователь въ собственномъ смыслѣ не получаетъ ничего, кромѣ этихъ послѣднихъ, между тѣмъ, самая мысль страхованія урожая, какъ результата земледѣльческаго производства, должна включатьъ въ понятіе о вознагражденіи оплату не только одного изъ элементовъ производства, — посѣвное зерно, — но и такого его элемента, какъ затраченный трудъ, имѣющій опредѣленную цѣну и вкладываемый въ дѣло съ надеждою на полезность этого послѣдняго. Что затраченный на



производство трудъ и съ точки зрѣнія проекта устава имѣть большую важность, какъ факторъ, оплачивающій урожай, это видно изъ многихъ мѣстъ проекта, входящихъ въ опредѣленіе самихъ свойствъ труда земледѣльца-страхователя. 3) Проектъ разсматриваемаго устава, давая страхованію значеніе мѣры, какъ бы исправляющей недостатокъ нынѣ дѣйствующаго продовольственнаго устава, въ немъ именно ищетъ самому себѣ и поддержки, и гарантій: во первыхъ, онъ требуетъ удержанія всего того, что уже дается настоящимъ продовольственнымъ уставомъ (запасы натурою, денежные капиталы); во вторыхъ за лучшее средство обезпечить поступленіе страхового сбора, онъ принимаетъ организацію общественныхъ запасекъ. Говоря объ этихъ послѣднихъ, онъ ссылается на то, что полезность ихъ исторически доказывается, что тамъ, гдѣ были онѣ, были и запасные магазины полны, и продовольственныхъ недоимокъ не было, и накопились значительные мірскіе капиталы. Совѣщаніе вполне соглашается съ такимъ значеніемъ общественныхъ запасекъ и признаетъ его внѣ какой либо связи съ идеею о страхованіи, полагая, что для лучшаго обезпеченія народнаго продовольствія совершенно довольно правильной организаціи обязательныхъ общественныхъ запасекъ, не прибѣгая къ новому налогу, вызываемому страхованіемъ и несомнѣнно обременительному для населенія. 4) Совѣщаніе не могло также не обратить вниманія и на то, что съ принятіемъ страхованія посѣвовъ, проектируемаго уставомъ, становится необходимою организація крайне сложнаго контроля и надзора за соблюденіемъ такихъ требованій устава, убѣжденіе въ соблюденіи которыхъ можетъ быть пріобрѣтено не иначе, какъ изъ осмотра поля каждаго отдѣльнаго страхователя, что прямо невозможно для учреждений и лицъ, на которыхъ это уставомъ возлагается и тѣмъ больше, что контролирующимъ органамъ задается задача, по существу невыполнимая, напри- мѣръ, рѣшеніе вопроса объ «умышленно» нерадивой обработкѣ поля. 5) Требуя, чтобы страхователь примѣнялъ къ своему полю условія культуры, сообразной мѣстнымъ даннымъ, уставъ этимъ самымъ какъ бы обращается къ косвенному средству воздѣйствія на земледѣльческую практику; во всякомъ случаѣ,



онъ приписываетъ не малую важность выполнению со стороны земледѣльца лучшихъ пріемовъ обработки, видя въ этомъ гарантію урожая. Совѣщаніе не можетъ не согласиться съ важностью такой гарантіи и потому не можетъ не высказать того мнѣнія, что обезпеченіе урожая въ путемъ лучшей культуры могло бы быть еще большимъ при примѣненіи такихъ прямыхъ мѣръ практическаго воздѣйствія на земледѣліе, какъ учрежденіе опытныхъ полей, института агрономовъ и т. п. Что мѣстомъ для фактической пропаганды лучшей сельскохозяйственной практики могутъ служить общественныя запашки, Совѣщаніе согласиться съ этимъ не можетъ въ виду самаго назначенія общественныхъ запашекъ служить источникомъ, обезпечивающимъ продовольственныя средства населенію.

Въ силу всего приведеннаго, Совѣщаніе не находитъ введеніе страхованія посѣвовъ на началахъ, изложенныхъ въ проектѣ устава, цѣлесообразнымъ и заслуживающимъ примѣненія, а потому единогласно высказывается противъ него.

#### 4) Виленской.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Вице-Губернатора, Губернскаго Предводителя Дворянства графа А. Плятера, Управляющаго Казенною Палатою И. Виноградова, Управляющаго Государственными Имуществами В. Гораина, Виленскаго Уѣзднаго Предводителя Дворянства И. Леонтьева, Членовъ Губернскаго крестьянскаго Присутствія: А. Евдокимова и М. Бѣлецкаго и помѣщиковъ: Е. Ржевускаго, П. Коньча и Э. Борткевича).

По обсужденіи проекта о страхованіи посѣвовъ, основаннаго на предположеніи обезпечить такимъ способомъ народное продовольствіе, улучшить культуру земледѣлія и поднять благосостояніе хозяевъ, Совѣщаніе находитъ, что страхованіе посѣвовъ наоборотъ будетъ способствовать еще большему обѣднѣнію сельскаго населенія и поведетъ къ упадку культуры земледѣлія, въ чемъ достаточно убѣждаютъ условія сельскаго хозяйства и современное положеніе крестьянскаго населенія, на



которыя Коммисія и имѣетъ указать въ связи съ нѣкоторыми болѣе существенными предположеніями проекта.

Поднять благосостояніе сельскихъ хозяевъ возможно только надлежащимъ усовершенствованіемъ всѣхъ элементовъ сложной сельско-хозяйственной системы и улучшеніе культуры земледѣлія находится въ непосредственной зависимости отъ общей экономической состоятельности хозяевъ, чтобы они имѣли средства на приобрѣтеніе усовершенствованныхъ земледѣльческихъ орудій, могли держать достаточное количество хорошаго скота для надлежащаго удобренія почвы, что въ свою очередь предполагаетъ наличность соотвѣтственнаго количества земли. Сложность сельско-хозяйственной системы и зависимость отъ общаго ея состоянія культуры земледѣлія дѣлаютъ улучшеніе ихъ крайне затруднительнымъ, требующимъ долгихъ усилій, такъ какъ хозяйство даетъ слишкомъ мало необходимыхъ для этого средствъ. Сельское хозяйство даже при усовершенствованныхъ способахъ веденія, если въ немъ нѣтъ какой либо обрабатывающей промышленности, болѣе прибыльной, чѣмъ земледѣліе, приноситъ слишкомъ незначительный доходъ, вслѣдствіе низкаго уровня урожаевъ и сравнительной дешевизны сельскихъ произведеній; даже чѣмъ выше общій урожай, тѣмъ затруднительнѣе положеніе хозяевъ относительно денежныхъ средствъ, вслѣдствіе обезцѣненія сельско-хозяйственныхъ продуктовъ на мѣстѣ и за отсутствіемъ непосредственныхъ сношеній производителей съ міровыми рынками: хозяевамъ приходится или воздержаться отъ продажи своихъ произведеній, или продать съ убыткомъ. Въ томъ и другомъ случаѣ они вынуждены прибѣгать къ займамъ, обременяя себя долгами, если у нихъ нѣтъ запасныхъ средствъ на покрытіе текущихъ расходовъ. Помимо этой общей невыгодности земледѣлія, на состояніи крестьянскаго хозяйства слишкомъ неблагоприятно отражаются крайняя недостаточность земли и лежащія на крестьянахъ относительно значительные платежи и недоимки прежнихъ лѣтъ, поглощающіе не только ихъ лишнія средства, но даже часто необходимое въ хозяйствѣ, поэтому у большинства крестьянъ, при среднихъ и даже хорошихъ урожаяхъ, далеко не хватаетъ до нови собственныхъ запасовъ; и если мы видимъ преимущественно у крестьянъ



первобытные способы веденія хозяйства, то причина этому — отсутствіе какихъ бы то ни было средствъ. Недостаточность же земельныхъ участковъ, на которыхъ живетъ большинство крестьянъ, не только дѣлаетъ невозможными какія либо улучшенія, но даже затрудняетъ самое веденіе хозяйства, далеко не удовлетворяя возникающихъ при этомъ потребностей. Если при настоящихъ условіяхъ сельское хозяйство не даетъ достаточныхъ средствъ, чтобы можно было содержать его на извѣстной степени совершенства, то при дѣйстви страхової системы еще меньше представляется возможности къ тому. При обязательномъ страхованіи надѣльныхъ земель, обезпечивающемъ 3 четверти на десятину, предположено взимать страховой сборъ отъ 40 до 80 коп. съ посѣвной десятины, а въ среднемъ 60 коп.; для страхованія же полей частныхъ собственниковъ хотя и не указано въ проектѣ опредѣленнаго тарифа, но сказано, что онъ будетъ выше, чѣмъ при обязательномъ страхованіи, такъ какъ частному владѣльцу обезпечивается не 3 четверти на десятину, а около 80% средняго урожая, или даже весь этотъ урожай; слѣдовательно, если при обязательномъ страхованіи будетъ взиматься въ среднемъ 60 коп. съ десятины, то при добровольномъ не меньше 1 руб. Въ Виленской губерніи надѣльной земли можно считать въ среднемъ по 15 десят. на хозяина (раздробившіяся въ настоящее время на 2, 4 и 8 частей), изъ коихъ посѣвныхъ будетъ 10 десятинъ, у частныхъ же владѣльцевъ можно полагать по 500 посѣвныхъ десят.; и хозяева при обязательномъ страхованіи должны будутъ ежегодно платить по 6 руб., а частные собственники по 500 руб. страхового сбора. Такимъ образомъ этотъ сборъ будетъ постоянно отнимать у хозяевъ весьма значительную часть средствъ и безъ того далеко недостаточныхъ для надлежащаго веденія хозяйства, и тѣмъ будетъ понижать ихъ экономическую состоятельность и находящуюся въ зависимости отъ нея культуру земледѣлія; и если въ настоящее время и замѣтно даже среди крестьянъ, у которыхъ остаются какія либо средства, стремленіе къ улучшенію хозяйствъ и къ поднятію производительности земли примѣненіемъ усовершенствованныхъ земледѣльческихъ орудій, искусственнаго удобренія и разведеніемъ улучшенныхъ породъ

\*



скота, то страховой сборъ отниметь у нихъ и эту возможность стремиться къ подобнымъ улучшеніямъ. Хотя проектомъ для облегченія крестьянамъ платежей страховаго сбора и рекомендуется введеніе общественныхъ запасекъ съ тѣмъ, чтобы урожай съ нихъ поступалъ въ уплату страховаго сбора, но при такихъ условіяхъ общественныя запашки менѣе всего могутъ содѣйствовать благосостоянію крестьянъ и улучшенію культуры земледѣлія. Отрѣзать землю подъ общественныя запашки отъ крестьянскихъ надѣловъ—значитъ поставить крестьянъ въ крайнее затрудненіе относительно веденія хозяйства, вслѣдствіе недостаточности земельныхъ участковъ, и тѣмъ ограничить ихъ благосостояніе. Если же запашки будутъ учреждены на арендуемой землѣ и въ случаѣ неурожая на нихъ, страховая премія за оныя, по 43 ст. проекта, поступаетъ въ распоряженіе страховаго учрежденія, то крестьяне, кромѣ затраченнаго труда, должны въ подобномъ случаѣ собственными средствами платить за аренду земли, что также будетъ подрывать ихъ состоятельность. Кромѣ того, необходимое для запасекъ удобреніе должно быть собираемо съ крестьянъ, что представляетъ крайнія трудности, а въ большей части случаевъ совершенно невозможно, но если бы даже и оказалось возможнымъ, то было бы раззорительнымъ для крестьянскаго хозяйства, производящаго удобреніе въ количествѣ, недостаточномъ даже для своихъ потребностей.

Какимъ же образомъ получаемая во время неурожая хотя и безвозвратно страховая премія можетъ улучшить благосостояніе хозяевъ и культуру земледѣлія, при столь неблагоприятныхъ послѣдствіяхъ дѣйствія страховой системы, если частнымъ владѣльцамъ обезпечивается около 80% средняго урожая или даже весь этотъ урожай, котораго съ трудомъ можетъ хватить лишь на покрытіе текущихъ годовыхъ расходовъ; а на десятину надѣльной земли обезпечивается только 3 четверти. Такое количество хлѣба, какъ сказано въ проектѣ, достаточно лишь для обмѣненія вновь поля и для прокормленія средней по числу душъ семьи. Между тѣмъ хозяевамъ предстоятъ еще платежи казенныхъ и въ особенности значительныхъ мірскихъ сборовъ, которые въ данномъ случаѣ поведутъ ихъ къ еще большей задолженности.



Такъ какъ страхованіе посѣвовъ можетъ достигать только одной части своей цѣли, а именно обезпечивать лишь во время неурожая и главнымъ образомъ только продовольствіе, то вводить для этого крайне обременительную для населенія систему страхованія посѣвовъ представляется не цѣлесообразнымъ, особенно въ виду существующихъ уже продовольственныхъ запасовъ: натуральныхъ и денежныхъ капиталовъ. Въ Виленской губерніи, на примѣръ, къ 1 Января 1893 г. въ магазинахъ сельскихъ обществъ имѣлось на лицо 371.363 четверти озимаго и яроваго, что составитъ, считая по 7 пудовъ въ четверти, болѣе  $2\frac{1}{2}$  милліоновъ пудовъ, а когда будетъ взысканъ еще и находящійся въ недоимкѣ хлѣбъ 76.634 четверти озимаго и яроваго, то получится весьма значительное количество, болѣе 3 милліоновъ пудовъ. Если эти запасы и не вполне обезпечиваютъ продовольствіе, то имѣющіеся при этомъ капиталы мѣщанскихъ обществъ и губернской помогутъ устранить продовольственныя затрудненія, тѣмъ болѣе, что неурожай никогда не бываетъ сплошнымъ: имъ постигаются преимущественно только нѣкоторыя мѣстности губерніи. А въ случаѣ введенія проекта о преобразованіи продовольственной части, представленнаго отъ 23 Апрѣля настоящаго года за № 310, населеніе будетъ вполне обезпечено на случай неурожая.

Система страхованія посѣвовъ представляется непримѣнимою еще потому, что условія, на которыхъ должна быть основана эта система, недоступны для надлежащаго изслѣдованія и точнаго опредѣленія, безъ чего невозможно и правильное дѣйствіе системы. Урожай обусловливается, какъ качествомъ обработки земли, удобреніемъ и качествомъ сѣмянъ, такъ и тѣмъ, чтобы эти условія были исполнены во время и въ надлежащей мѣрѣ—все это такіе оттѣнки сложной сельско-хозяйственной системы, за которыми никто не въ состояніи услѣдить, какъ бы ни былъ многочисленъ составъ агентуры. Между тѣмъ, чтобы принять поля на страхъ, необходимо имѣть надлежащія свѣдѣнія относительно выполненія хозяевами указанныхъ условій, чтобы не принять на страхъ полей небрежно засѣянныхъ и чтобы страхованіе не было поощреніемъ нерадѣнія и недобросовѣстности нѣкоторыхъ хозяевъ относительно



посѣвовъ, въ ущербъ страховому учрежденію. При страхованіи надѣльных земель, обезпечивающемъ только 3 четверти на десятину, хозяевамъ, конечно, не будетъ разсчета злоупотреблять страхованіемъ, такъ какъ годъ, въ который придется получать столь незначительную премію, будетъ для нихъ плохимъ годомъ; но въ остальныхъ случаяхъ, при страхованіи, обезпечивающемъ 80% среднего урожая или даже весь этотъ урожай, вполне возможны, за недоступностію для наблюденія, если не прямыя злоупотребленія, то нерадѣніе со стороны хозяевъ относительно тѣхъ условій посѣва, которыя вполне зависятъ отъ нихъ самихъ и которыя имѣютъ большое вліяніе на урожай.

Указаніемъ на тягость для хозяевъ страховыхъ платежей и на незначительность выдаваемой во время неурожая преміи Совѣщаніе отнюдь не хочетъ сказать того, чтобы слѣдовало или увеличить эту премію, или уменьшить размѣръ страховыхъ платежей: тогда злоупотребленія со стороны хозяевъ страхованіемъ, какъ бы ни былъ многочисленъ составъ агентуры, будутъ обыкновеннымъ явленіемъ, что поведетъ къ упадку культуры земледѣлія и будетъ въ ущербъ интересамъ страхового учрежденія.

Вообще проектируемое страхованіе посѣвовъ, по мнѣнію Совѣщанія, было бы крайне обременительнымъ для хозяевъ налогомъ и принесло бы несравненно больше вреда, чѣмъ пользы.

## 5) Витебской.

### *Губернскаго Начальства.*

Въ проектѣ между прочимъ значится:

1) Что страхованіе учреждается «для обезпеченія народнаго продовольствія и для преуспѣянія земледѣлія» (п. 1). Главная же цѣль этого способа народнаго продовольствія,— это безвозвратная выдача пострадавшимъ отъ неурожая достаточнаго количества хлѣба или денегъ на покупку такового, соображаясь при этомъ, какъ съ величиной посѣвной площади,



состоящей въ пользованіи пострадавшихъ отъ неурожая, такъ равно и со средней производительностью (урожайностью почвы извѣстной мѣстности). Само собою разумѣется, что приведенію въ дѣйствіе этого положенія должно предшествовать точное опредѣленіе числа десятинъ пахатной земли, состоящей въ пользованіи сельскаго населенія и лишь послѣ сего послѣднее предположено обложить извѣстнымъ платежемъ отъ 40 до 80 коп. за десятину ежегодно обрабатываемой земли, деньгами или хлѣбомъ, при чемъ въ первомъ случаѣ образующійся изъ страховыхъ премій капиталъ предполагается сосредоточить при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ, въ завѣдываніи Хозяйственнаго Департамента, а во 2-мъ, поступающій хлѣбъ помѣщать въ особо устроенныхъ хлѣбозапасныхъ магазинахъ, при условіи продажи излишняго запаса и обращенія вырученныхъ денегъ также въ страховой капиталъ.

2) По ст. 3-й проекта правилъ этого страхованія, дѣйствіе такового предположено распространить на 50 губерній Европейской Россіи, включая, такимъ образомъ, въ это число и Витебскую губернію. Но при этомъ желательно, какъ значится въ соображеніяхъ, послужившихъ для редакціи этой статьи, дабы площадь, на которой страхованіе оперируетъ, была возможно больше, именно въ тѣхъ видахъ, чтобы недоборъ въ однѣхъ мѣстностяхъ покрывался другими. Иными словами, чтобы все сельское населеніе сплотить въ одну громадную общинную единицу при круговомъ другъ за друга ручательствѣ членовъ этой общины (взаимопомощи).

3) Согласно 6 и 7 пп. этого же Положенія страхованіе посѣвовъ отъ неурожая предположено ввести: обязательное— для крестьянъ надѣленныхъ землею по актамъ земельного устройства и необязательное для остальной части сельскаго населенія, земледѣльцевъ и землевладѣльцевъ. Главной основной причиной для такого подраздѣленія послужили тѣ соображенія, что земледѣлецъ-собственникъ, даже во время полной неурожайности, при наличности кредита и разнаго рода оброчныхъ статей, всегда имѣетъ возможность выйти изъ затруднительнаго положенія.

4) По 27 ст. проектируемаго устава, осмотръ засѣянныхъ



полей и составленіе списковъ домохозяевамъ, закончившимъ посѣвы, возлагается на обязанность сельскаго старосты, который подробно сообщаетъ о томъ волостному старшинѣ, а сей послѣдній лично осматриваетъ посѣвы и дѣлаетъ отмѣтки о недобросовѣстной и умышленно нерадивой обработкѣ полей; окончательная же затѣмъ провѣрка посѣвовъ дѣлается земскимъ начальникомъ или лицомъ, замѣняющимъ его въ губерніяхъ, гдѣ не введены Земскія Учрежденія.

Обсудивъ въ особомъ совѣщаніи, при участіи рекомендованныхъ предложеніемъ Министерства 12 Іюня 1893 г. лицъ, этотъ способъ обезпеченія народнаго продовольствія, Губернаторъ признаетъ таковой, какъ предоставляющій сельскому населенію, на случай неурожая, извѣстное вознагражденіе—хлѣбомъ или деньгами, при сравнительно съ производительностью почвы незначительномъ сборѣ съ посѣвной площади—для нѣкоторыхъ губерній возможнымъ и имѣющимъ значеніе, тѣмъ болѣе, что по проекту устава о таковомъ продовольствіи предполагается, что Государство никакихъ денежныхъ затратъ въ годы народныхъ отъ неурожая бѣдствій, какъ то было въ 1891 году, нести не можетъ, но въ частности для Витебской губерніи, скудно производительной, едва ли этотъ способъ возможно примѣнить, по слѣдующимъ основаніямъ:

Европейская Россія, занимая площадь въ 88.775 кв. миль, кромѣ Финляндіи и Кавказа, находится въ самыхъ разнохарактерныхъ климатическихъ условіяхъ. Начиная отъ губерній, сплошь покрытыхъ лѣсами, съ подсѣчнымъ хозяйствомъ, находящимся на самой низкой степени культуры (сѣверныя губ.) и кончая черноземной полосой и южными и юго-западными губерніями, съ плодосмѣнной системой хозяйства, губерніи эти находятся далеко не въ одинаковой степени производительности (урожайности). Урожай въ 4—5 зеренъ, будучи вполне достаточнымъ для сѣверныхъ и сѣверо-западныхъ губерній, къ числу которыхъ причисляется и Витебская губернія, считается недородомъ въ губерніяхъ южныхъ, юго-западныхъ, а равно и въ губерніяхъ средней и нижней части бассейна рѣки Волги. Затѣмъ, какъ сѣверныя, такъ равно и Витебская губернія, будучи покрыта лѣсами и изобилуя массою болотъ



и озеръ, и обладая, вслѣдствіе этого, достаточнымъ запасомъ влаги, менѣе другихъ губерній, какъ напр. степныхъ, подвергается засухамъ, а вслѣдствіе этого и такимъ случайнымъ бѣдствіямъ, какимъ подверглись эти послѣднія губерніи въ 1891 году. Въ Витебской, напримѣръ, губерніи голодный годъ помнятъ лишь старики, и хотя этотъ годъ (1844) дѣйствительно тяжело было пережить сельскому населенію, оставшемуся къ зимѣ безъ хлѣба и безъ корма для скота, но причиною тому послужила не засуха, какъ это сплошь и рядомъ бываетъ въ губерніяхъ южныхъ и юго-восточныхъ (Саратовская, Самарская, Екатеринославская и др.), а непрерывные дожди, воспрепятствовавшіе уборкѣ хлѣба и сѣна; къ тому же, отчасти, виноваты были въ этомъ и сами помѣщики вовсе не заботившіеся о народномъ продовольствіи, а слѣдовательно и не имѣвшіе, на случай неурожая, продовольственныхъ запасовъ. Частные же случаи неурожая въ Витебской губерніи отъ чисто случайныхъ причинъ не могутъ быть приняты во вниманіе при разсмотрѣніи этого вопроса; да къ тому же и въ этомъ отношеніи Витебская губернія находится въ болѣе благопріятныхъ климатическихъ условіяхъ, нежели южныя губерніи. Въ Витебской губерніи кромѣ градобитія, да и то исключительно въ одномъ уѣздѣ—Лепельскомъ, никакихъ случайныхъ причинъ неурожая, какъ-то: уничтоженіе хлѣба саранчею, жучкомъ, кобылкой и другими насѣкомыми, — не бываетъ.

Какъ выше упоминается, страхованіе посѣвовъ отъ неурожая предположено ввести: обязательное для крестьянъ, на дѣленныхъ землею по актамъ земельного устройства и не обязательное для остальной части сельскаго населенія. На усмотрѣніе послѣдняго этотъ способъ обезпеченія на случай неурожая предположено представить въ тѣхъ видахъ, что землевладѣльцу-собственнику, при наличности кредита, легче выйти изъ затруднительнаго положенія даже при полной неурожайности. Такой взглядъ на экономическое положеніе этой послѣдней части сельскаго населенія былъ бы совершенно правильнымъ, если бы къ этой части сельскаго населенія принадлежали однѣ крупныя единицы. Между тѣмъ Витебская



губернія не можетъ быть причислена къ разряду губерній съ крупнымъ земледѣльческимъ элементомъ. Въ силу историческаго строя, будучи долгое время подъ гнетомъ Польши и Литвы, въ Витебской губерніи, до нѣкоторой степени, привился существовавшій въ Польшѣ и Литвѣ порядокъ землепользованія. Такъ, каждый крупный землевладѣлецъ, по примѣру польско-литовскихъ магнатовъ-помѣщиковъ, въ видахъ политическихъ, окружалъ себя особой свитой, состоящей изъ обѣднѣвшихъ дворянъ, не имѣвшихъ земельной собственности (шляхта), которой подъ поселеніе и отводились безвозмездно земельные участки въ полную собственность. Поселковъ этихъ (околицъ) въ Витебской губерніи весьма значительное число. Такимъ образомъ въ Витебской губерніи возникъ новый типъ сельскаго населенія, который хотя и принадлежитъ къ разряду собственниковъ, но ни по образу жизни, ни по степени благосостоянія ничѣмъ не отличается отъ крестьянина. Владѣя сплошь и рядомъ участками отъ 5 до 10 десятинъ, такой собственникъ, при полномъ неурожаѣ, едва ли можетъ имѣть достаточный кредитъ для обезпеченія себя продовольственными и сѣменными средствами.

Въ точно такихъ же экономическихъ условіяхъ находятся и крестьяне-собственники, бывшіе панцырные бояре, коихъ въ Витебской губерніи до 10 т. душъ обоего пола, исключительно въ Невельскомъ и Себежскомъ уѣздахъ (Гультяевская, Чернецовская, Езерищенская и Непоротовская волости), владѣющие землею на правѣ полной собственности, а равно и значительное количество арендаторовъ мелкихъ владѣльческихъ участковъ: а) осадники—въ Люцинскомъ, Рѣжицкомъ и Двинскомъ уѣздахъ, по большей части выходцы изъ Остзейскихъ губерній, б) мѣщане - арендаторы такихъ же участковъ православнаго исповѣданія, в) арендаторы - старообрядцы, права коихъ по закону  $\frac{22 \text{ Мая}}{3 \text{ Іюня}}$  еще не опредѣлены и г) крестьяне и мѣщане, пріобрѣтшіе земельные участки при содѣйствіи частныхъ земельныхъ банковъ.

Не менѣе нецѣлесообразна и непримѣнима для Витебской губерніи и система обложенія сельскаго населенія страховыми платежами. Согласно существующимъ узаконеніямъ, съ крестьянъ, надѣленныхъ землею по актамъ земельного



устройства, ежегодный платежъ окладныхъ и неокладныхъ сборовъ по Витебской губерніи простирается до 2 руб. съ десятины удобной земли, или до 9 руб. съ надѣла въ  $4\frac{1}{2}$  десятины, что составляетъ около 3 руб. за десятину, ежегодно обрабатываемую при трехпольной системѣ хозяйства. Средняя производительность десятинъ въ Витебской губерніи равняется 35 пудамъ озими или 40 пудамъ яри, что по существующимъ цѣнамъ составитъ до 30 руб. валоваго дохода. На прокормленіе семьи, полагая на надѣлѣ не менѣе 5 душъ, при условіи 2-хъ-фунтовой на каждаго ѣдока потребности въ день, слѣдуетъ отчислить на годъ 90 пудовъ, т. е. почти весь урожай озимаго хлѣба, и такимъ образомъ какъ на прокормленіе скота, такъ равно и на уплату денежныхъ повинностей у крестьянина остается лишь выручка отъ яроваго посѣва, которой нерѣдко бываетъ недостаточно на всѣ эти расходы и крестьянину весьма часто приходится пополнять недостатокъ сторонними заработками, какъ-то: отхожими промыслами, отдачею въ работники членовъ своего семейства, кустарными издѣліями и наймомъ земли подъ посѣвъ хлѣба или льна у мѣстныхъ землевладѣльцевъ—помѣщиковъ и только при этихъ условіяхъ оставаться исправнымъ плательщикомъ какъ передъ казною, такъ и передъ своими однообщественниками при существующей круговой поруцѣ.

На сколько отяготительны для крестьянина—бѣлорусса, при скудно производительной почвѣ, всѣ эти денежные сборы, доказывается закономъ 26 Марта 1884 года о пониженіи выкупныхъ платежей въ бѣлорусскихъ уѣздахъ Витебской губерніи, въ силу котораго крестьянамъ этихъ уѣздовъ платежи тѣ понижены на одинъ рубль, а для нѣкоторыхъ селеній и выше за надѣлъ, а поэтому отягощать ихъ вновь платежами въ размѣрѣ далеко превышающемъ пониженный платежъ (отъ 1 р. 20 к. до 1 р. 80 к. за надѣлъ въ  $4\frac{1}{2}$  десятины, при проектируемой платѣ отъ 40 до 80 коп. за десятину страховаго сбора или отъ 5 р. 60 к. до 8 р. 40 к. за участокъ при той же платѣ при подворномъ пользованіи) и при томъ платежами не на опредѣленный срокъ, а навсегда, было бы весьма рисковано, такъ какъ возможно предположить, что въ



концѣ-концовъ многіе крестьяне сдѣлаются несостоятельными и все бремя платежа падетъ на общество, отвѣчающее другъ за друга круговой порукой, и въ итогѣ, вмѣсто образованія страховаго капитала, получится безнадежная недоимка страховыхъ платежей. Къ тому же и двойственность системы взиманія съ крестьянъ этихъ платежей — хлѣбомъ и деньгами, а равно и операція по продажѣ перваго слишкомъ затруднительна и сопряжена съ большими денежными затратами какъ на постройку хлѣбо-запасныхъ магазиновъ, такъ и на содержаніе администраціи, вѣдающей это дѣло.

Обращаясь за симъ къ проектируемому по уставу о народномъ продовольствіи порядку принятія на страхъ засѣянныхъ крестьянскихъ полей, нельзя не остановиться на слѣдующемъ: по проекту устава осмотръ засѣянныхъ полей и составленіе списковъ домохозяевъ, окончившихъ посѣвы, съ провѣркою таковыхъ списковъ, возлагается на сельскую администрацію, подъ условіемъ окончательной провѣрки тѣхъ списковъ Земскими Начальниками. Такой порядокъ принятія на страхъ засѣянныхъ полей совершенно непримѣнимъ для Витебской губерніи, гдѣ нерѣдко сельское общество состоитъ изъ 20 и болѣе селеній, разбросанныхъ на значительномъ одно отъ другаго разстояніи. Произвести своевременно осмотръ посѣвовъ, съ составленіемъ упоминаемыхъ списковъ, нѣтъ физической возможности, а въ особенности при совокупности обязанностей, лежащихъ на сельскомъ старостѣ (въ Витебской губерніи сельскіе старосты вмѣстѣ и сборщики податей). Еще менѣе возможна провѣрка произведенныхъ посѣвовъ для волостнаго старшины. Этому послѣднему, хотя бы и самому рачительному, осмотръ озимыхъ полей пришлось бы дѣлать по санному пути, а Земскому Начальнику или лицу замѣняющему его—въ крещенскіе морозы (въ Витебской губерніи время озимаго посѣва между 15 Августа и 8 Сентября, — въ Октябрѣ же мѣсяцѣ нерѣдко устанавливается санный путь).

Исходя же за симъ изъ того положенія: 1), что гдѣ нѣтъ риска, тамъ нѣтъ основанія производить напрасныя денежныя затраты и къ тому же затраты до нѣкоторой степени обременительныя для сельскаго населенія, 2) что Витебская губернія по



качеству почвы хотя и принадлежит къ полосѣ съ посредственнымъ урожаемъ, но тѣмъ не менѣе, вслѣдствіе климатическихъ условій, въ губерніи этой всегда бываетъ опредѣленный урожай (въ 4—5 зеренъ), котораго вполне достаточно для сельско-хозяйственныхъ потребностей, а поэтому и населеніе Витебской губерніи едва ли когда-либо можетъ воспользоваться страховымъ вознагражденіемъ, а таковое всецѣло будетъ обращаться на покрытіе недорода въ губерніяхъ, находящихся въ менѣе благопріятныхъ климатическихъ условіяхъ, 3) что обезпечивая предполагаемымъ страхованіемъ сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая сельскому населенію урожай въ четыре и болѣе зеренъ, т. е. такое количество хлѣба, какое можетъ въ Витебской губерніи дать десятина средней по качеству пахатной земли, а равно и имѣя въ виду попустительство должностныхъ лицъ крестьянскаго самоуправленія, какъ-то: волостныхъ старшинъ и сельскихъ старостъ, вслѣдствіе кумовства, угощеній, взяточничества и тому подобныхъ побудительныхъ причинъ, къ которымъ вообще склонны крестьяне,—нельзя не придти къ заключенію, что предполагаемой системой обезпеченія народнаго продовольствія не только не будетъ достигнута желанная цѣль, т. е. образованъ продовольственный капиталъ, въ количествѣ, достаточномъ для выдачи безвозвратно пострадавшимъ отъ неурожая, но скорѣе такой способъ обезпеченія приведетъ къ безпечности и тунеядству и безъ того далеко не предприимчиваго крестьянина — бѣлоруса, а это менѣе всего желательно.

Посему Губернаторъ призналъ, что обезпеченіе сельскаго населенія Витебской губерніи, на случай неурожая, продовольственными и сѣменными средствами, путемъ страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая, по изложеннымъ выше основаніямъ не можетъ быть примѣнимо.

## 6) Владимірской.

### *Особаго Совѣщанія.*

Останапливаясь на томъ положеніи, что взаимное страхованіе посѣвовъ предположено ввести какъ мѣру спо-



способную устранить нынѣ существующую и признаваемую неудовлетворительною систему продовольственныхъ ссудъ, совѣщаніе, не отрицая по идеѣ пользу страхованія вообще, пришло къ заключенію, что въ частномъ случаѣ страхованіе посѣвовъ отъ неурожая, какъ мѣра государственная, едва ли можетъ съ пользою для населенія замѣнить, правда устарѣвшую и требующую реформы, но прямо изъ жизни взятую систему сбора и храненія продовольственныхъ запасовъ съ цѣлью выдачи изъ нихъ хлѣба нуждающимся въ неурожайные годы. Крупныя цифры задолженности населенія продовольственнымъ капиталамъ, приводимыя въ доказательство неудовлетворительности прежней системы, свидѣтельствуютъ лишь о дѣйствительно весьма неудовлетворительномъ и тяжеломъ экономическомъ положеніи населенія, при которомъ введеніе какой-либо новой денежной повинности и особенно такой не малой, какъ страховая плата по 60 коп. съ десятины, представляется мѣрою весьма рискованною. Кромѣ того указанный долгъ накопился въ теченіе многихъ лѣтъ дѣйствія прежней системы, достигнувъ необычайнаго увеличенія въ теченіи послѣднихъ годовъ неурожая, совершенно исключительныхъ въ исторіи нашего хозяйства. Представляется болѣе чѣмъ сомнительнымъ, чтобы недоимки по сборамъ страховымъ, при тѣхъ же условіяхъ хозяйства, послѣ извѣстнаго періода дѣйствія страховыхъ правилъ, были бы ничтожны. (Примѣромъ могутъ служить цифры долга губернскому страховому капиталу по обязательному страхованію построекъ, равняющіяся по Владимірской губерніи 274.443 руб. 92 коп., при годовомъ окладѣ страховыхъ платежей въ 316.760 р. 19 к.). Преимуществомъ новой системы выставляется то, что «сельское населеніе въ сравнительно благопріятные моменты своей сельско-хозяйственной жизни участвуетъ посредствомъ сбора страховыхъ премій въ накопленіи запасовъ на случай неурожая и бѣдствій». Совершенно тоже можно сказать относительно прежней системы продовольственныхъ запасовъ, причемъ однако обложеніе страховымъ платежемъ для населенія будетъ тяжелѣе, ибо станетъ ежегодною повинностью, обязательно не смотря ни на какія колебанія урожаевъ. Сравнивая еще далѣе условія дѣйствія обѣихъ си-



стемъ, приходится признать, что система сбора и храненія зерна натурою въ хлѣбозапасныхъ магазинахъ ближе достигаетъ цѣли обезпеченія населенія продовольствіемъ на случай неурожая, чѣмъ какая бы то ни была система денежныхъ сборовъ. Но при этомъ необходимо, чтобы размѣръ запаса зерна на каждую душу былъ увеличенъ, а главное, чтобы запасы хлѣба были въ дѣйствительности всегда на лицо и чтобы общественные магазины были полны, а это послѣднее, по мнѣнію совѣщанія, вполне достижимо при введеніи повсюду общественныхъ запашекъ, несомнѣнно изъ всѣхъ повинностей наименѣе обременительной для населенія, и между тѣмъ могущей, при сохраненіи прежней системы продовольственныхъ запасовъ, совершенно измѣнить положеніе вещей. Несомнѣнно главная бѣда, съ которою пришлось считаться при послѣднихъ неурожаяхъ, это — полное отсутствіе въ странѣ хлѣбныхъ запасовъ; хлѣбозапасные магазины оказались или уничтоженными, или пустыми, ссуды же деньгами на покупку слишкомъ вздорожавшаго хлѣба оказались непосильно обременительными. Рядъ совѣщаній по продовольственнымъ вопросамъ, въ составѣ разныхъ комиссій, привелъ къ одному общему выводу, что какъ коррективъ къ нынѣшней продовольственной системѣ, можетъ быть смѣло рекомендовано скорѣйшее введеніе повсюду общественныхъ запашекъ.

Обращаясь затѣмъ къ частностямъ предложеннаго на обсужденіе проекта «основнаго положенія устава государственнаго страхованія посѣвовъ», совѣщаніе единогласно признало условія страхованія относительно Владимірской губерніи слишкомъ тяжелыми для населенія, такъ какъ, при платежѣ въ 60 коп. съ десятины ежегодно, участвующій въ страхованіи при неурожайѣ получаетъ слишкомъ мало для обезпеченія новаго посѣва и себя и семьи отъ голода.

Принимая средній составъ семьи въ 5 душъ и посѣвъ по двѣ десятины въ полѣ на каждый дворъ, совершенно необходимое, минимальное количество зерна, для просуществованія такой семьи въ годъ, съ прокормленіемъ лошади въ рабочее время, по мѣстнымъ условіямъ, можетъ быть опредѣлено въ 147<sup>1</sup>/<sub>2</sub> пуд., а никакъ не въ 89<sup>1</sup>/<sub>2</sub> пуд., какъ сдѣланъ примѣръ-



ный расчетъ въ проектѣ \*), и это лишь при условіи, если выдачи будутъ производиться прямо зерномъ, а не деньгами по какой либо, заранее опредѣленной, средней цѣнѣ, всегда неминуемо долженствующей быть ниже дѣйствительной цѣны на хлѣбъ въ мѣстности постигнутой неурожаемъ. При этомъ нельзя не указать, что средняя цѣна на рожь, принятая въ проектѣ въ 50 к. за пудъ, для Владимірской губерніи—цѣна не существующая,—ниже 80 к. пудъ рожь здѣсь почти никогда не бываетъ, большею же частью цѣны стоятъ около рубля.

Такимъ образомъ предположенный по среднему выводу размѣръ страховыхъ выдачъ представляется малопомогающимъ населенію вообще, малоземельные же крестьяне очевидно обезпечены еще менѣе, а безземельные новою системою игнорируются совсѣмъ, хотя въ годы неурожайные ихъ положеніе не менѣе тяжело, какъ и крестьянъ имѣющихъ свой надѣлъ.

Затѣмъ нельзя не замѣтить, что при установленіи сколько нибудь одинаковыхъ нормъ для столь разнообразныхъ по почвеннымъ и климатическимъ условіямъ мѣстностей Россіи, значительно разнящихся по своей производительности даже въ предѣлахъ одной губерніи и уѣзда, при введеніи общей обязательной системы страхованія посѣвовъ получится большая несправедливость относительно участниковъ страхованія; мѣстности съ обычно хорошими урожаями и сравнительно рѣдкими недородами будутъ въ сущности нести тяготы за мѣстности по-

---

\*) На рабочаго во всѣхъ экономіяхъ полагается по 1 пуд. 30 ф. муки на человѣка, причемъ 10 ф. на квасъ, а  $1\frac{1}{2}$  пуд. на хлѣбъ; солдатскій паекъ—3 ф. печенаго хлѣба на человѣка въ день, арестантскій паекъ—2 ф. хлѣба въ день; въ крестьянскомъ быту, при ничтожномъ приваркѣ, 2 ф. на человѣка въ день считается малодостаточнымъ, но если остановиться на этой нормѣ, то на ѣдока въ мѣсяцъ потребно 60 ф. печенаго хлѣба, или 1 пуд. 5 фун. зерна, т. е. 540 ф. на человѣка въ годъ, а на 5 человѣкъ—2700 фун. или  $67\frac{1}{2}$  пуд. зерна. На обѣщаніе 2 десятинъ ржи, по мѣстнымъ условіямъ, потребно по 12 мѣръ на десятину, считая мѣру 1 п. 2 фун., всего на двѣ десятины 25 пуд. На обѣщаніе 2 десятинъ овса употребляется крестьянами по 24 мѣры на десятину, или по 15 пуд. зерна, а на двѣ десятины 30 пуд. зерна. На прокормленіе лошади посыпкой, или овсомъ, въ теченіи  $2\frac{1}{2}$  мѣсяцевъ весною, потребно не менѣе 25 пуд. зерна. Всего же на семью необходимо.— $(67 + 30 + 25 + 25)$ — $147\frac{1}{2}$  пуд.



ставленные въ худшія условія, причемъ для мѣстностей урожайныхъ принятый проектомъ средній расчетъ выдачи прямо долженъ равняться самому крупному недороду, при которомъ начинается бѣдствіе, т. е. и при выдачѣ страховой субсидіи бѣдствіе не устранится. Въ заключеніе относительно самой организаціи дѣла страхованія нельзя не обратить вниманія на то, что все это сложное, крайне отвѣтственное, дѣло возложится на тотъ же составъ лицъ и силы, которыя уже и нынѣ обременены массою всевозможныхъ функцій и которыя, безъ ущерба прямымъ своимъ обязанностямъ, едва ли будутъ имѣть возможность совладать еще съ новымъ, столь сложнымъ дѣломъ.

## 7) Волинской.

*Особого Совѣщанія* (въ составѣ исправляющаго должность Губернатора Вице-Губернатора Федорова, исправляющаго должность Губернскаго Предводителя Дворянства—Барона Де-Шодуаръ, Управляющаго Государственными имуществами Владимірова, за Управляющаго Казенною Палатою—Ермолинскаго и Совѣтника Губернскаго Правленія Роше).

Особое Совѣщаніе, разсмотрѣвъ проектъ основныхъ положеній устава государственнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая, препровожденный Г. Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ при циркулярномъ письмѣ отъ 12 Іюня за № <sup>12</sup>/5421, находитъ: 1) По проекту, кромѣ существующихъ нынѣ сельскихъ хлѣбныхъ запасовъ, пополняемыхъ, какъ извѣстно, съ большими затрудненіями, предполагается обложить еще сборомъ хлѣба, или денегъ, только крестьянъ, занимающихся хлѣбопашествомъ на надѣльныхъ земляхъ, такъ что остается необезпеченнымъ въ продовольственномъ отношеніи значительная часть сельскихъ обывателей, занимающихся хлѣбопашествомъ не на своихъ земляхъ. 2) Установленіе этихъ двухъ видовъ обложенія несомнѣнно отразится тягостнымъ образомъ на платежныхъ средствахъ населенія мѣстностей, подвергающихся частымъ неурожаямъ, ибо въ такихъ мѣстностяхъ, какъ представляющихъ наибольшій рискъ для страхованія, безъ сомнѣ-



ніа долженъ быть установленъ высшій размѣръ страховой преміи, а это обстоятельство, въ связи съ упадкомъ экономическаго благосостоянія и задолженностію крестьянъ по хлѣбнымъ и денежнымъ ссудамъ, усугубить тяжесть ихъ матеріальнаго положенія. 3) Страховое вознагражденіе предположено выдавать только за недородъ противъ минимума урожая, опредѣленнаго п. 13 проекта, при чемъ на cadaго ѣдока въ семьѣ полагается 300 фун. зерноваго хлѣба въ годъ, слѣдовательно, муки еще меньше. Крайняя недостаточность такого количества хлѣба для существованія такъ очевидна, что не требуетъ доказательствъ, чего, впрочемъ, не отвергаетъ и самъ проектъ. 4) Предположенная проектомъ страховая премія отъ 40 до 80 коп. съ посѣвной десятины представляетъ не только высокую и непосильную, но и въ высшей степени неравномѣрную тягость, ибо минимальная и максимальная доходность земель не только въ различныхъ мѣстностяхъ Имперіи, но даже въ одной и той же мѣстности, какъ на примѣръ уѣздъ, а подчасъ и волости, составляетъ громадную разницу, такъ что если въ одной мѣстности въ хорошіе годы премія эта составила бы 3—5% дохода, то въ другой—песчаной, возвысилась бы до 50 и болѣе процентовъ и поглотила бы весь чистый доходъ съ земли. Кромѣ того, премія, по своимъ огромнымъ размѣрамъ, не соотвѣтствуетъ ничтожному вознагражденію страхователей, предположенному въ п. 13, такъ какъ принятыя здѣсь нормы урожаяевъ, обезпечиваемыхъ по проекту населенію, низки до того, что не могутъ возвратить даже сѣмянъ и расходовъ на обработку, не говоря о лежащихъ на землѣ повинностяхъ. 5) Ежегодное представленіе сельскими старостами Волостному Старшинѣ списковъ домохозяевъ, окончившихъ посѣвы, съ означеніемъ размѣра послѣднихъ, а также осмотръ Старшиною всѣхъ обсѣмененныхъ земель въ волости, съ отмѣтками въ спискахъ о недобросовѣстной и умышленно нерадивой обработкѣ полей, по мнѣнію Особаго Совѣщанія, не осуществимы на практикѣ, въ виду того, что старшины и старосты въ большинствѣ люди мало развитые и неграмотные, а площадь посѣвныхъ десятинъ, при повсемѣстной почти въ Волынской губерніи и крайне запутанной чрезполосности, слишкомъ велика для того, чтобы



одно лицо было въ состояніи своевременно и добросовѣстно исполнить эту обязанность и, такимъ образомъ, ст. 10 проекта, по которой страховое вознагражденіе не выдается за поля, обработанныя съ явною небрежностью, была-бы на практикѣ не осуществима и могла-бы послужить поводомъ къ представленію сельскими должностными лицами завѣдомо неправильныхъ свѣдѣній по этому предмету не говоря уже о возможности произвола, который, при наличности злой воли, или корыстныхъ видовъ и отсутствіи всякаго высшаго контроля, можетъ послужить неправильно къ выгодѣ лицъ, дурно обрабатывающихъ и, на оборотъ, ко вреду хорошо воздѣлывающихъ землю подъ посѣвы. 6) Къ такимъ же результатамъ привела-бы на дѣлѣ и предположенная проектомъ оцѣнка недобора урожая противъ опредѣленной нормы однимъ членомъ и двумя оцѣнщиками; такъ какъ лица эти, при всемъ своемъ желаніи, едва ли будутъ имѣть возможность лично и вполне обстоятельно выполнить эту совершенно непосильную работу, особенно же въ тѣхъ случаяхъ, когда неурожаемъ будетъ охваченъ большой районъ и 7) Доставка крестьянами страхового сбора хлѣбовъ изъ своихъ мѣстностей уѣзда въ одинъ, или даже нѣсколько магазиновъ, при извѣстной значительности разстояній между мѣстами сбора и храненія хлѣба и при отсутствіи удобныхъ путей сообщенія, создастъ для крестьянъ новую и крайне тяжелую повинность, сопряженную съ денежными расходами и потерей рабочаго времени. Кромѣ того, уплата страховой преміи хлѣбомъ въ натурѣ поведетъ къ безчисленнымъ недоразумѣніямъ между пріемщиками и поставщиками, относительно качества и вообще годности хлѣба и вызоветъ расходы на возмѣщеніе убыли хлѣба отъ усышки, порчи и проч. По изложеннымъ обстоятельствамъ, Особое Совѣщаніе находитъ, что учрежденіе обязательнаго страхованія на основаніяхъ, изложенныхъ въ проектѣ основныхъ положеній устава о государственномъ страхованіи сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая, въ настоящемъ его видѣ, не обезпечивая сельскому населенію продовольствія хлѣбомъ, создало-бы условія, могущія еще болѣе поколебать потрясенное различными бѣдствіями послѣднихъ годовъ экономическое положеніе насе-



ленія, а потому и осуществленіе означеннаго проекта не можетъ быть желательнымъ.

## 8) Воронежской.

*Особаго Совѣщанія.* Основная статья Положенія о государственномъ страхованіи сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая указываетъ, что ближайшее послѣдствіе дѣйствующей продовольственной системы, свидѣтельствующее объ ея несостоятельности—громадная задолженность населенія въ продовольственные источники, превышающая въ настоящемъ году 183 милліона руб. и 18 милліоновъ четвертей хлѣба. Это указаніе справедливо, но едва ли такое положеніе измѣнится къ лучшему со введеніемъ страховой системы. При страхованіи посѣвовъ, хлѣбозапасные магазины сохраняются и, слѣдовательно, населеніе будетъ продолжать должать въ нихъ такъ же, какъ и нынѣ, при системѣ ссудной. Далѣе, задолженности въ продовольственные капиталы, конечно, не будетъ, но вмѣсто нея несомнѣнно явится задолженность по взносамъ страховыхъ платежей, такъ какъ никакіе обязательные сборы не поступаютъ бездоимочно, а такіе бѣдственныя, какъ 1891 и 1892 гг. совершенно остановятъ поступленіе страховыхъ взносовъ и тѣмъ создадутъ такую же задолженность населенія, какъ и въ продовольственные источники. Страхуваніе посѣвовъ должно быть поставлено также, какъ нынѣ поставлено взаимное земское страхуваніе построекъ отъ огня, а оно даетъ слѣдующіе факты: 1) одна изъ губерній, по непоступленію страховыхъ платежей въ неурожайный годъ, не имѣла возможности удовлетворить погорѣльцевъ и ходатайствовала предъ Правительствомъ о ссудѣ нѣсколькихъ сотъ тысячъ рублей; 2) населеніе Нижнедѣвицкаго уѣзда, Воронежской губерніи, къ настоящему году задолжало полтора годовыхъ оклада страховыхъ платежей. Такая значительная задолженность страховыхъ отъ огня сборовъ явилась при годовомъ платежѣ со двора не выше 60—80 к. При предполагаемомъ же проектомъ страховомъ отъ неурожая платежѣ, въ размѣрѣ 60 коп. въ годъ съ десятины



или 2 руб. 40 коп. со двора (считая во дворѣ 2 души съ 2 надѣлами и 4 десятины посѣвной земли), размѣры задолженности населенія соотвѣтственно увеличатся, и послѣ такихъ неурожайныхъ годовъ, какъ 1891 и 1892 гг., выразятся въ тѣхъ же милліонахъ рублей, какъ задолженность продовольственная, при чемъ явится также необходимость облегченія населенія сложениемъ страховыхъ отъ неурожаяевъ долговъ, какъ нынѣ долговъ продовольственныхъ. Вслѣдствіе этого исчезаетъ и самая симпатичная, нравственная сторона предполагаемаго страхованія посѣвовъ—самообезпеченіе.

Далѣе, проектъ предполагаетъ обезпечить хозяину 3 четверти ржи (27 пуд.), 3 четверти овса (18 п.),  $2\frac{1}{4}$  четверти ( $22\frac{1}{2}$  п.) озимой пшеницы, менѣе 3 четвертей ячменя (21 пудъ вмѣсто  $22\frac{1}{2}$  п., составляющихъ 3 четверти) и 20 четвертей (200 п.) картофеля.

Чтобы достигнуть этого обезпеченія, хозяинъ долженъ платить ежегодно, въ среднемъ, по 60 коп. съ десятины, что въ 10 лѣтъ составитъ 6 руб. съ десятины. Между тѣмъ, средній урожай въ черноземныхъ мѣстностяхъ болѣе чѣмъ вдвое превосходитъ обезпеченную норму; именно, по даннымъ Департамента земледѣлія и сельской промышленности (сельско-хозяйственные и статистическія свѣдѣнія по матер., получен. отъ хозяевъ выпускъ 1-й СПб. 1884 г.) средній урожай ржи за значительный, хотя точно и неопредѣленный, періодъ времени былъ:

|                               |                |       |                       |
|-------------------------------|----------------|-------|-----------------------|
| въ Тамбовской губ. . . . .    | 7              | четв. | (63 п.)               |
| » Воронежской » . . . . .     | 7              | »     | (63 п.)               |
| » Полтавской » { въ 12 уѣз. } | 7              | »     | (63 п.)               |
|                               | { » 3 » { по 6 | »     |                       |
| » Кіевской » . . . . .        | $7\frac{1}{2}$ | »     | ( $67\frac{1}{2}$ п.) |
| » Подольской » . . . . .      | $7\frac{1}{2}$ | »     | ( $67\frac{1}{2}$ п.) |
| » Курской » . . . . .         | 7              | »     | (63 п.)               |
| » Волынской » . . . . .       | $6\frac{1}{2}$ | »     | ( $58\frac{1}{2}$ п.) |
| » Харьковской » . . . . .     | $6\frac{1}{2}$ | »     | ( $58\frac{1}{2}$ п.) |
| » Черниговской » около . .    | $6\frac{1}{4}$ | »     | ( $56\frac{1}{4}$ п.) |
| » Тульской » . . . . .        | $6\frac{3}{4}$ | »     | ( $60\frac{3}{4}$ п.) |



|                                     |             |                       |                       |
|-------------------------------------|-------------|-----------------------|-----------------------|
| въ Рязанской губ.                   | . . . . .   | 6 $\frac{1}{4}$ четв. | (56 $\frac{1}{4}$ п.) |
| » Пензенской                        | » . . . . . | 6 $\frac{1}{2}$ »     | (58 $\frac{1}{2}$ п.) |
| » Симбирской                        | » . . . . . | 7 »                   | (63 п.)               |
| (2 уѣзда по 6 четв.).               |             |                       |                       |
| » Самарской губ.                    | . . . . .   | 6 $\frac{1}{2}$ »     | (58 $\frac{1}{2}$ п.) |
| (2 уѣзда по 6 четв.).               |             |                       |                       |
| » Саратовской губ.                  | . . . . .   | 7 »                   | (63 п.)               |
| » Оренбургской                      | » . . . . . | 7 »                   | (63 п.)               |
| » Уфимской                          | » . . . . . | 7 »                   | (63 п.)               |
| (2 уѣзда по 5 $\frac{1}{2}$ четв.). |             |                       |                       |
| » Орловской губ. (въ 7 уѣз.)        |             | 7 »                   | (63 п.)               |
| (восточные уѣзды не черноземны).    |             |                       |                       |

Въ огромномъ большинствѣ названныхъ губерній средній урожай другихъ хлѣбовъ за тотъ же періодъ времени исчисленъ департаментомъ:

|                        |                                                                           |
|------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| для озимой пшеницы . . | 5—8 $\frac{1}{2}$ четв., т. е. отъ 50—85 п.                               |
| » овса . . . . .       | 8—13 четв., т. е. отъ 48—78 п.                                            |
| » ячменя . . . . .     | 6 $\frac{1}{2}$ —9 четв., т. е. отъ 48 $\frac{3}{4}$ —67 $\frac{1}{2}$ п. |
| » картофеля . . . . .  | 45—60 четв., т. е. отъ 450—600 п.,                                        |

т. е.. вдвое и втрое болѣе, чѣмъ обезпечивается проектомъ. Для крестьянскихъ земель эти цифры понижаются, но не въ значительной степени. Во всякомъ случаѣ по сравненію съ этими данными предположенную проектомъ норму обезпеченія нельзя признать даже за наименьшій урожай въ черноземныхъ губерніяхъ.

Въ центральныхъ черноземныхъ губерніяхъ совершенные неурожаи почти вовсе не случаются, а бываютъ только недороды: пять копенъ съ десятины, съ умолотомъ въ 4 мѣры, уже считается неурожаемъ, такъ что сборъ не выше трехъ четвертей съ десятины можетъ быть полученъ въ этихъ мѣстностяхъ только въ неурожайный годъ, какъ рѣдкое исключеніе. Обыкновенно такіе неурожаи случаются одинъ разъ въ десять лѣтъ. Если же одинъ разъ въ десять лѣтъ у земледѣльца и случится недоборъ противъ 3 четвертей, напримѣръ, одной четверти, причѣмъ ему будетъ выдана стоимость этой четверти, обыкновенно не выше 3—4 руб., то, очевидно, не стоитъ для



этого уплачивать 6 руб. въ теченіе 10-ти лѣтъ и подвергать свое хозяйство вмѣшательству различныхъ властей.

Проектъ разсчитываетъ, что 54-хъ пудовъ ржи съ 2-хъ десятинъ будетъ достаточно земледѣльцу, чтобы прокормить себя, свою семью и обсѣменить поля (ст. 13), считая въ средней семьѣ 5 ѣдоковъ и полагая на нихъ въ годъ  $37\frac{1}{2}$  пуд. хлѣба, а 18-ти пудовъ овса будетъ достаточно для прокормленія одной лошади и обсѣмененія поля.

Въ среднемъ, въ посѣвѣ у земледѣльца предполагается по 2 десятины ржи и овса. Разсчетъ этотъ мало соотвѣтствуетъ дѣйствительности. Не говоря уже о томъ, что при 2 десятинахъ въ клину земледѣльцу нужно имѣть вмѣстѣ съ усадьбою, огородомъ, выгономъ, лугомъ и проч. не менѣе 7—8 десятинъ земли, что далеко не выражаетъ собою средняго размѣра землевладѣнія въ черноземныхъ, особенно центральныхъ губерніяхъ, самыя вычисленія проекта не соотвѣтствуютъ дѣйствительности.

Для посѣва 2 десятинъ ржи необходимо 18 пуд. (по 1 четверти на десятину) для прокормленія 5 ѣдоковъ, считая дѣтей и взрослыхъ, по меньшей мѣрѣ по 1 пуду зерна въ мѣсяцъ (всего по  $1\frac{1}{3}$  фунт. въ день) на человѣка, что составитъ 60 пуд. въ годъ, а вмѣстѣ съ сѣменами—78 пуд., а не 54 пуда, которые обезпечиваетъ проектъ (27 п. съ каждой десятины). Слѣдовательно, 24 пудовъ будетъ не доставать противъ самаго крайняго минимума, едва достаточнаго для спасенія отъ голода. За счетъ этихъ же 54 пудовъ земледѣлецъ долженъ будетъ удовлетворить и неотложныя потребности своего хозяйства.

Овса на обсѣмененіе 2-хъ десятинъ требуется по 2 четверти или по 12 пуд. на десятину, а на 2 десятины—24 пуда (что съ 18 пуд. ржи составитъ 42 п., а не 32, какъ вычислено въ проектѣ). На прокормленіе лошади въ одно только рабочее время потребуется, считая только 3 рабочихъ мѣсяца въ году (24 дня въ мѣсяцѣ), по  $\frac{1}{2}$  мѣры въ день,—36 мѣръ, или  $4\frac{1}{2}$  четверти, т. е. 27 пудовъ, а вмѣстѣ съ сѣменами 51 пудъ, а не 36 пуд., которые обезпечиваетъ проектъ, слѣдовательно 15 пуд. будетъ недоставать семьѣ противъ крайняго минимума.



му. Притомъ земледѣлецъ при 7—8 десятинахъ земли не можетъ имѣть одной лошади, а всегда долженъ имѣть хотя подростка-лошадь для бороньбы и прочихъ легкихъ работъ. Такимъ образомъ, выработанная проектомъ страховая норма урожая не только не примѣнима къ плодородной полосѣ Россіи по своей незначительности, но еще и не соотвѣтствуетъ потребностямъ, на удовлетвореніе которыхъ рассчитана, вслѣдствіе чего все основаніе проекта лишается необходимой прочности.

Самый способъ осуществленія государственнаго страхованія, съ одной стороны, слишкомъ сложенъ и затруднителенъ, а съ другой—недостаточно обезпечиваетъ успѣшное осуществленіе своей задачи.

Прежде всего государственное страхованіе поручается работамъ 19-ти различныхъ учрежденій и должностныхъ лицъ, что неизбѣжно вызоветъ медленность операцій.

Кромѣ того, нельзя не обратить вниманія на то, что все это сложное и трудное дѣло проектъ предполагаетъ безмездно возложить на должностныя лица и учрежденія, уже безъ того весьма обремененныя другими своими обязанностями. Такое обширное финансовое и экономическое предпріятіе, очевидно, невозможно вести безъ серьезныхъ денежныхъ затратъ, безъ приглашенія большаго числа спеціальныхъ агентовъ и назначенія имъ вполне достаточнаго вознагражденія, могущаго заинтересовать ихъ и заставить дорожить своимъ положеніемъ.

Предположенія статей 31—38 проекта, что посредствомъ присяжныхъ цѣновщиковъ, избранныхъ волостнымъ сходомъ, будетъ возможно вѣрно оцѣнить недоборъ урожая, врядъ ли могутъ оправдаться на дѣлѣ. При существующихъ нравахъ народа и при выработавшемся среди крестьянъ взглядѣ на казенныя деньги, трудно сомнѣваться, чтобы со стороны земледѣльцевъ не были приложены всѣ усилія, дабы воспользоваться какъ можно шире помощью страховаго учрежденія. Прежде чѣмъ цѣновщикъ или какая нибудь мѣстная власть проникнуть на участокъ крестьянина, часть собранныхъ имъ копѣекъ можетъ быть безъ всякаго труда сложена на полѣ кума-сосѣда, а на собственномъ его полѣ оставлено такое ко-



личество хлѣба, какое должно вызвать страховую помощь, такъ что, даже при полной добросовѣстности цѣновщиковъ, свѣдѣнія ихъ о недоборѣ урожая могутъ совершенно не соотвѣтствовать дѣйствительности, а такъ какъ и самая добросовѣстность этихъ волостныхъ выборныхъ, въ виду горькихъ указаний опыта, можетъ быть подвергнута большому сомнѣнію, то результатъ можетъ выйти еще болѣе печальный. Надѣяться при этомъ на повѣрку свѣдѣній цѣновщиковъ земскими начальниками или членомъ Земской Управы не представляется возможности, во 1-хъ потому, что одного земскаго начальника или члена Управы недостаточно для осмотра всего участка или уѣзда, а во 2-хъ хозяинъ поля не станетъ держать хлѣба въ полѣ въ ожиданіи всѣхъ контрольных инстанцій, а свезетъ его возможно скорѣе на гумно и тамъ перемолотить.

Вообще тутъ нужно допустить что нибудь одно: или въ сельской жизни есть на лицо всѣ внутреннія и внѣшнія условія, необходимыя для вѣрнаго ознакомленія съ количествомъ хлѣба, собираемаго каждымъ домохозяиномъ, или такими условіями деревня еще не обладаетъ. Если они есть, то почему же прежде всего не учредить обязательнаго страхованія крестьянскаго хлѣба въ скирдахъ и зернѣ, истребленіе котораго пожарами часто разоряетъ земледѣльца больше, чѣмъ потеря дома, и зачѣмъ ограничивать страхованіе посѣвовъ незначительною нормою 3-хъ четвертей на десятину? Тогда ничто не препятствуетъ обезпечить крестьянину полностью, по крайней мѣрѣ, его средній урожай.

Если же такихъ условій не существуетъ, то государственное страхованіе даже 3-хъ четвертей хлѣба на десятину можетъ приносить только постоянно возрастающій убытокъ.

Въ проектѣ не ясно и отчасти противорѣчиво поставленъ вопросъ, въ чью пользу должно поступать страховое вознагражденіе—въ пользу всего сельскаго общества или cadaго члена его? Съ одной стороны, требуется предварительный осмотръ посѣвовъ и оцѣнка недобора урожая въ участкѣ cadaго хозяина, слѣдовательно, какъ бы имѣется въ виду восполненіе каждому его личнаго недобора, какъ это, разумѣется, и слѣдуетъ по основной мысли государственнаго страхованія. Съ



другой же стороны, цѣновщикамъ предоставляется право не дѣлать повѣрки на участкѣ каждаго домохозяина, а опредѣлять недоборъ на земляхъ всего сельскаго общества, точно также страховое вознагражденіе выдается Земскою Управою на цѣлое сельское общество, а уже оно распредѣляетъ его между своими членами. Но въ такомъ случаѣ сельское общество можетъ дать вознагражденіе тому, кто не имѣетъ на то права, и лишить его того, кто дѣйствительно пострадалъ отъ неурожая, какъ это часто бывало при распредѣленіи сельскими сходами продовольственныхъ пособій и запасовъ изъ сельскихъ хлѣбныхъ магазиновъ. Для чего устанавливать такой сложный порядокъ осмотра и оцѣнки посѣвовъ чрезъ особыхъ должностныхъ лицъ, когда рѣшителемъ дѣла является въ концѣ концовъ сельское общество? Если оно заслуживаетъ подобнаго довѣрія, то слѣдовало бы предоставить ему самому провѣрять и оцѣнивать посѣвы своихъ членовъ, что гораздо проще; если же оно этого довѣрія не заслуживаетъ, то съ какою цѣлью поручать ему распредѣленіе страховаго вознагражденія, разъ собраны въ учрежденіяхъ государственнаго страхованія точныя и подробныя данныя о недородѣ посѣвовъ у каждаго домохозяина?

Чтобы вѣрно обсудить экономическое значеніе мѣры, проектируемой 23, 24, 25 и 26 статьями проекта,—сбирать страховые взносы зерномъ и, въ случаѣ нужды, двигать его въ предѣлахъ Имперіи,—необходимо принять во вниманіе, что мѣра эта потребуетъ очень значительной затраты денегъ, труда и времени. При учрежденіи общихъ для цѣлыхъ округовъ или уѣздовъ хлѣбныхъ хранилищъ, невозможно ограничиваться тѣми простыми и, сравнительно, доступными средствами населенія запасными магазинами, которые существуютъ въ настоящее время. Крестьяне будутъ свозить хлѣбъ самаго разнообразнаго качества, нерѣдко съ просырю и не вполне чистый, а возвращать подводы за нѣсколько десятковъ верстъ будетъ неудобно, и въ большей части случаевъ у крестьянина и вовсе не найдется на обмѣнъ другаго хлѣба. Поэтому при громадномъ скопленіи хлѣба въ центральномъ магазинѣ явится необходимость въ сушильняхъ, вѣялкахъ, сортировкахъ, въ



обезличеніи и сортировкѣ хлѣбовъ, иначе сказать, въ устройствѣ на счетъ земства элеваторовъ своего рода, требующихъ соотвѣтствующаго состава завѣдующихъ лицъ и работниковъ. вмѣстѣ съ тѣмъ перевозъ хлѣбовъ съ мѣстъ производства въ магазины, иногда отстоящіе довольно далеко отъ этихъ мѣстъ, притомъ еще въ рабочее время, скоро послѣ сбора хлѣбовъ, такъ же, какъ передача хлѣбныхъ запасовъ, въ случаѣ нужды, въ сосѣднія мѣстности, ляжетъ довольно тяжелою обязанностью на крестьянина, тѣмъ болѣе, что, по проекту, существующая нынѣ система мѣстныхъ хлѣбныхъ магазиновъ для каждаго сельскаго общества должна оставаться на прежнихъ основаніяхъ.

Тяжесть эта должна считаться особенно чувствительною въ виду того, что, какъ сказано выше, земледѣльцевъ черноземной полосы проектируемая система страхованія не обезпечиваетъ ни отъ чего, и они будутъ, такъ сказать, платить постоянную дань въ пользу губерній нехлѣбородныхъ.

Независимо этого, сборъ хлѣба въ общіе центральные магазины, гдѣ будетъ смѣшиваться зерно изъ всевозможныхъ мѣстностей, можетъ оказаться неудобнымъ въ томъ отношеніи, что, въ случаѣ раздачи крестьянамъ изъ этихъ магазиновъ хлѣба на сѣмена, не будетъ никакой гарантіи во всхожести этихъ сѣмянъ.

Проектируемое передвиженіе хлѣбныхъ запасовъ изъ одной губерніи въ другую можетъ также обратить черноземныя губерніи въ постоянныхъ данницъ мѣстностей нехлѣбородныхъ, — и это было бы тѣмъ несправедливѣе, что губерніи нехлѣбородныя, значительно уступая плодородіемъ черноземной полосѣ, въ то же время имѣютъ, въ общемъ, значительно болѣе заработковъ отъ скотоводства, лѣсовъ, промысловъ, торговли, ремеслъ и т. п. При неурожаѣ въ сихъ губерніяхъ эти побочные источники доходовъ могутъ быть легко упущены изъ виду, а весьма наглядный недостатокъ хлѣба въ то же время можетъ очень часто побуждать къ передвиженію въ эти губерніи хлѣба изъ черноземныхъ мѣстностей, къ явному ущербу для послѣднихъ, вознаградяемому ничѣмъ со стороны губерній промышленнаго раіона.



Обязательное страхование посѣвовъ необходимо было бы примѣнять одинаково какъ къ собственнымъ землямъ крестьянъ, такъ и къ нанимаемымъ ими. Огромное множество хозяевъ, притомъ наиболѣе дѣятельныхъ и предприимчивыхъ и въ то же время особенно нуждающихся въ землѣ по причинѣ многосемейности и большому числу рабочихъ рукъ во дворѣ, находятъ одинъ изъ главныхъ источниковъ своего достатка и исправнаго выполненія своихъ обязанностей передъ Государствомъ въ арендованіи сосѣднихъ земель. Неурожаи на арендныхъ земляхъ разоряютъ такихъ крестьянъ гораздо болѣе, чѣмъ неурожаи на собственной ихъ землѣ, потому что арендная земля должна быть оплачена сравнительно высоко, и страховое пособіе въ этихъ случаяхъ имѣло бы особенно важное значеніе.

Вообще полезно было бы всякими мѣрами поощрять развитіе найма сосѣднихъ земель крестьянами, какъ вѣрнѣйшаго средства удержать на мѣстѣ крестьянское населеніе и ослабить въ немъ стремленіе къ переселеніямъ и отхожимъ промысламъ, нерѣдко дѣйствующимъ разрушительно на его хозяйственный бытъ.

Напротивъ того, нѣтъ никакого основанія обезпечивать извѣстную норму урожая владѣльцу земли, отдавшему ее въ наймы другому лицу и уже этимъ обезпечившему себѣ извѣстный доходъ съ нея. Обязательному страхованію подлежатъ не земли, а посѣвы на нихъ, поэтому и вознаграждать слѣдуетъ владѣльца посѣвовъ, а не владѣльца земли, какъ это предположено статьею 7-ю и примѣчаніемъ къ 27 ст. проекта.

Добровольное страхование главнымъ и почти исключительно образомъ рассчитано на крупныхъ землевладѣльцевъ дворянскаго, купеческаго и другихъ болѣе достаточныхъ сословій, ведущихъ на своихъ земляхъ болѣе усовершенствованное хозяйство, чѣмъ крестьяне, но неучаствующихъ въ составленіи капитала обязательнаго страхованія, а равно неучаствовавшихъ въ образованіи общеимперскаго и губернскихъ продовольственныхъ капиталовъ, составившихся исключительно изъ взносовъ крестьянскаго сословія. Между тѣмъ, какъ обязательное, такъ и добровольное страхование предполагается вести какъ одну общую операцію государственнаго страхованія по-



посѣвовъ, не раздѣляя ихъ капиталовъ, а въ спеціальному отдѣлѣ проекта о добровольномъ страхованіи, въ ст. 57, даже прямо объяснено, что для учрежденія и приведенія въ дѣйствіе государственнаго страхованія вообще, слѣдовательно въ томъ числѣ и добровольнаго, должны служить губернскіе и общеимперскіе капиталы.

Такимъ образомъ, отдѣльнымъ владѣльцамъ сословія наиболѣе достаточныхъ и будутъ обезпечены урожаи главнымъ образомъ на счетъ капиталовъ, составленныхъ однимъ крестьянскимъ сословіемъ, притомъ въ чрезвычайно высокомъ размѣрѣ, сравнительно съ крайне низкимъ размѣромъ страховаго вознагражденія крестьянина, а именно 80% средняго урожая по нормальному тарифу и полный средній урожай по тарифу спеціальному.

Такая постановка финансовой стороны добровольнаго страхованія можетъ поселить въ крестьянскомъ населеніи превратныя понятія о цѣляхъ государственнаго страхованія и возбудить къ нему невольное недовѣріе.

По симъ соображеніямъ, Совѣщаніе признало, что болѣе вѣрнымъ путемъ къ надлежащему обезпеченію народнаго продовольствія послужила бы переработка нынѣ дѣйствующаго Устава, согласно выяснившимся потребностямъ, съ увеличеніемъ засыпки, установленіемъ таковой по числу наличныхъ душъ, а не ревизскихъ и прочими измѣненіями, указанными въ представленіи отъ 1 Мая 1892 г., за № 2540.

## 9) Вятской.

*Особаго Совѣщанія.* Участвовавшій въ Совѣщаніи Предсѣдатель губернской земской управы высказалъ: если можно съ нѣкоторой увѣренностью сказать, что вопросъ о страхованіи посѣвовъ отъ градобитій и поврежденія насѣкомыми достаточно уже назрѣлъ и требуетъ практическаго разрѣшенія, то далеко еще нельзя сказать того же по вопросу о страхованіи посѣвовъ отъ неурожая вообще. На сколько первое представляется



удобоисполнимымъ, на столько же второе трудно и при настоящихъ условіяхъ рѣшительно не выполнимо.

При страхованіи отъ градобитій и поврежденій насѣкомыми: 1) страховая премія, падающая на каждого, была бы совершенно незначительна; 2) страхованіе это гарантировало бы земледѣльца отъ неурожая, вызваннаго лишь такими факторами, которые отъ него не зависятъ и съ которыми бороться своими личными силами онъ не можетъ; 3) вслѣдствіе этого страховое вознагражденіе не будетъ преміей за небрежность; 4) констатированіе поврежденій не потребуетъ увеличенія существующихъ нынѣ учрежденій, такъ какъ предварительный осмотръ засѣянныхъ полей не нуженъ, а констатированіе происшедшихъ уже поврежденій будетъ чрезвычайно легко и не многосложно и съ успѣхомъ можетъ быть сдѣлано членами земскихъ управъ при содѣйствіи волостныхъ и сельскихъ властей; 5) злоупотребленія при такомъ страхованіи почти невозможны.

Такимъ образомъ страхованіе посѣвовъ отъ градобитій и поврежденія насѣкомыми, не требуя отъ государства и земства никакихъ почти новыхъ расходовъ, могло бы, однако, повліять на улучшеніе благосостоянія крестьянскаго населенія.

Переходя отсюда къ страхованію посѣвовъ отъ неурожая вообще, тотчасъ же приходится натолкнуться на чрезвычайныя затрудненія:

1) при поразительно низкой доходности земель Вятской губерніи добавочный къ существующимъ окладнымъ сборамъ платежъ страховой преміи въ размѣрѣ отъ 40 до 80 коп. съ посѣвной десятины явился бы чрезвычайно обременительнымъ и совершенно непосильнымъ для населенія;

2) въ Вятской губерніи даютъ сколько нибудь порядочный урожай только «новины», да хорошо унавоженныя земли (количество новыхъ земель съ каждымъ годомъ, вслѣдствіе усиленной распашки ихъ, уменьшается и въ настоящее время, съ увѣренностію можно сказать, «новинъ» осталось совершенно ничтожное количество), всѣ же старыя земли безъ навознаго удобренія даютъ самый ничтожный урожай, который гораздо справедливѣе назвать постояннымъ неурожаемъ. Такъ, напри-



мѣръ, на всемъ пространствѣ Вятской губерніи можно видѣть слѣдующее явленіе: поля, находящіяся около усадебъ и вслѣдствіе близости постоянно удобряемыя навозомъ, даютъ вдвое лучшій урожай, чѣмъ поля отстоящія отъ поселеній болѣе или менѣе далеко и поэтому почти неудобряемыя. Вслѣдствіе этого не только по цѣлымъ раіонамъ, но и по селеніямъ, даже по полосамъ въ предѣлахъ одного и того же поля,—урожай получается самый разнообразный: полоса болѣе заботливаго хозяина или имѣющаго болѣе скота даетъ порядочный урожай, а рядомъ на полосѣ бѣднаго или не столь старательнаго хозяина хлѣбъ почти неуродился, такъ какъ полоса неудобрена. Отнести послѣднее къ небрежности было бы несправедливо, такъ какъ неудобряются поля не только по нерадивости, но и по неимѣнію достаточнаго количества скота, а въ Вятской губерніи удобреніе полей находится въ прямой зависимости отъ количества имѣющагося скота, при чемъ ежегодное удобреніе пароваго поля въ различныхъ мѣстахъ губерніи колеблется отъ  $\frac{1}{4}$  до  $\frac{1}{30}$  его.

3) вслѣдствіе этого все почти населеніе, неимѣющее достаточно скота, а потому плохо удобряющее поля, ежегодно получало бы страховое вознагражденіе, такъ какъ оно дѣйствительно ежегодно страдаетъ отъ неурожая;

4) а у населенія, удобряющаго свои поля, былъ бы отнятъ главный стимулъ къ улучшенію своего хозяйства;

5) во избѣжаніе всякихъ злоупотребленій и для точнаго удостовѣренія, отчего именно произошелъ неурожай: по причинамъ ли, отъ земледѣльца независящимъ, или же отъ его собственной небрежности, необходимъ осмотръ полей не только для констатированія происшедшихъ уже поврежденій, но и предварительный,—для удостовѣренія, надлежащимъ ли образомъ обработаны и засѣяны поля, и при этомъ необходимъ осмотръ всѣхъ ихъ, безъ исключенія. Эта задача представляется на столько грандіозной и трудной, что безъ учрежденія чрезвычайно дорого стоящаго многочисленнаго контролирующаго персонала обойтись не возможно. Предположенная въ проектѣ провѣрка чрезъ земскихъ начальниковъ и земскія управы будетъ совершенно фиктивной, такъ какъ дѣйствительно



серьезный осмотръ цѣлаго уѣзда членами управы или всего участка земскимъ начальникомъ безусловно невозможенъ, потому что пришлось бы осматривать каждую полосу и удостовѣряться, что въ нее дѣйствительно положены сѣмена и при томъ въ надлежащемъ количествѣ, а не  $\frac{1}{3}$  или  $\frac{1}{4}$  слѣдуемаго. Что касается такой провѣрки чрезъ волостныхъ старшинъ и сельскихъ старостъ, то она во 1-хъ, тоже не гарантируетъ отъ возможности злоупотребленій со стороны населенія, потому, что услѣдить, напримѣръ, за тѣмъ, сколько сѣмянъ высѣяно на десятину, не можетъ и сельскій староста и во 2-хъ, провѣрка эта будетъ сопровождаться и массой злоупотребленій со стороны сельскихъ начальниковъ. Послѣдніе, въ большинствѣ случаевъ неграмотные или полуграмотные, сами находятся въ рукахъ писарей и плохо сознаютъ свои гражданскія и служебныя обязанности, а потому провѣрки ихъ то и дѣло будутъ небрежными или пристрастными. Въ этомъ убѣждаетъ отчасти практика обязательнаго земскаго страхованія строеній отъ огня, которая показала, что многіе годы по введеніи страхованія, когда не было еще особыхъ земскихъ страховыхъ агентовъ и оцѣнки производились волостными правленіями,—строенія страховались то чрезвычайно дешево, то черезчуръ дорого, все въ зависимости отъ расчетовъ домохозяина и вслѣдствіе этого цѣлыя деревни выгорали отъ поджоговъ самихъ домохозяевъ, видѣвшихъ въ полученіи высокаго страховаго вознагражденія—способъ къ легкой наживѣ.

Несомнѣнно, что введеніе государственнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая вообще въ принципѣ чрезвычайно желательно, но въ настоящее время правильная постановка его на основаніи вышеизложеннаго едва ли возможна и осуществленіе его слѣдовало бы представить будущему, введя теперь лишь страхованіе отъ градобитій и поврежденій насѣкомыми.

Три члена совѣщанія обратили вниманіе на то, что урожай хлѣбовъ въ Вятской губерніи даетъ въ среднемъ самъ  $3\frac{1}{4}$ , при которомъ ежегодная страховая премія въ 60 копѣекъ съ посѣвной десятины чрезмѣрно высока. Слѣдовательно, чтобы осуществить мысль о страхованіи полей необходимо умень-



шить премію; но для этого нужно разсмотрѣть статистическія по губерніи данныя, которыя за послѣднее десятилѣтіе, не считая особенно неурожайнаго 1891 года, показываютъ, что въ періодъ съ 1880 по 1890 годъ истреблено было въ губерніи хлѣба градомъ, червями и пострадало вообще отъ неблагоприятныхъ явленій природы на пространствѣ 989.620 десятинъ на сумму 10.000.000 рублей, или въ среднемъ ежегодно понесенъ былъ убытокъ отъ неурожая на сумму 1 милліона рублей. Для возмѣщенія этихъ убытковъ неизбежно было бы обложить 2.700.000 десятинъ посѣвной площади страховымъ сборомъ не менѣе 40 копѣекъ въ годъ съ десятины, но это обложеніе могло бы считаться едва лишь достаточнымъ для покрытія ежегодныхъ сельско-хозяйственныхъ убытковъ, не давая возможности дѣлать сбереженій на случай значительныхъ неурожаяевъ и не покрывая неизбежныхъ расходовъ на содержаніе страховаго управленія. Если же принять во вниманіе необходимость гарантировать Государственное Казначейство отъ громадныхъ убытковъ въ случаѣ значительнаго бѣдствія, подобнаго 1891 году, то дѣйствительно невозможно уменьшить размѣръ ежегоднаго страховаго сбора ниже 60 копѣекъ съ посѣвной десятины, а такая премія совершенно непосильна для земледѣльцевъ Вятской губерніи.

Далѣе, нѣкоторыми членами совѣщанія было высказано, что разсчитывать на введеніе общественныхъ запасекъ, которыя бы могли, какъ полагаетъ въ своей брошюрѣ А. П. Энгельгардтъ, обезпечивать размѣръ страховыхъ взносовъ,— совершенно невозможно въ виду несочувствія къ этимъ запаскамъ населенія; постановка же этого дѣла подъ давленіемъ власти не можетъ быть цѣлесообразна, такъ какъ въ большинствѣ случаевъ такія общественныя запашки явятся хозяйствами безъ хозяевъ и стало быть бесполезными.

Предсѣдатель Вятской уѣздной земской управы Захаровъ полагалъ бы, вмѣсто учрежденія государственнаго страхованія, оставить прежнюю систему народнаго продовольствія, съ измѣненіемъ въ томъ, чтобы взысканіе хлѣба натурою или деньгами было ежегоднымъ и даже по накопленіи хлѣба до пол-



ной нормы и не только съ земледѣльцевъ, но и съ безземельныхъ. Но взысканіе со всѣхъ крестьянъ (земельныхъ и безземельныхъ) хлѣба или денегъ слѣдовало бы производить только для продовольственныхъ потребностей и въ одинаковомъ для всѣхъ размѣрѣ, по числу членовъ семьи отъ 12 лѣтъ, хотя по 10 фунтовъ въ годъ; сѣмянную же подать собирать только съ земледѣльцевъ, по числу обрабатываемыхъ десятинъ, хотя по 1 пуду ржи,  $\frac{1}{2}$  пуда ярового и 2 пуда картофеля съ десятины, засѣянной тѣмъ или другимъ хлѣбомъ. По накопленіи зерна до полной нормы излишекъ сверхъ оной слѣдуетъ продавать, а деньги обращать въ сословные тѣхъ обществъ продовольственные капиталы, на которые впослѣдствіи могутъ быть учреждаемы общественныя работы для нуждающихся въ заработкахъ.

Въ письменныхъ отзывахъ Предсѣдатели Елабужской и Яранской уѣздныхъ земскихъ управъ заявили что слѣдовало бы установить уѣздные продовольственные капиталы съ привлеченіемъ къ участию въ составленіи ихъ всѣ предметы земскаго обложенія и что, вмѣсто обязательнаго страхованія, необходимо немедленно пополнять общественные хлѣбозапасные магазины, что не будетъ для крестьянъ неожиданною новинкою.

По изложеннымъ соображеніямъ совѣщаніе единогласно высказалось противъ предложеннаго для обсужденія проекта устава государственнаго страхованія посѣвовъ, въ виду, главнымъ образомъ, неизбѣжной сложности страховаго управленія, требующаго огромныхъ издержекъ и чрезвычайной обременительности для крестьянъ дѣлать обязательные ежегодные страховые взносы отъ 40 до 80 копѣекъ съ посѣвной десятины, что въ среднемъ увеличило бы сумму платимыхъ нынѣ разныхъ сборовъ до 30%.

*Губернскаго Начальства.* Вполнѣ раздѣляя высказанныя противъ проекта устава мнѣнія, Губернаторъ съ своей стороны полагалъ бы сохранить мѣстные хлѣбозапасные магазины и установить ежегодный небольшой денежный сборъ для увеличенія общеимперскаго продовольственнаго капитала. Что же касается существующаго относительно крестьянскихъ



хлѣбозапасныхъ магазиновъ предубѣжденія о какой то будто бы особенной трудности возстановить эти магазины, то Губернаторъ считаетъ долгомъ объяснить, что возстановленіе натуральныхъ продовольственныхъ запасовъ не такъ трудно, какъ кажется многимъ, если только будетъ возложено на особую обязанность земскихъ начальниковъ заботиться о ремонтѣ магазинныхъ зданій, пополненіи ихъ зерномъ и своевременномъ освѣженіи зерна замѣною залежалаго новымъ. Это отчасти испытано уже въ Вятской губерніи и показало успѣхъ; опустѣли же было магазины собственно потому, что земство, не имѣя никакой власти, не могло заставить крестьянъ поддерживать магазины, а мѣстные административныя учрежденія не оказывали, къ сожалѣнію, въ этомъ дѣлѣ никакого содѣйствія земству на томъ лишь основаніи, что законъ возлагалъ на земство, а не на администрацію попеченіе о продовольственныхъ средствахъ.

#### 10) Вологодской.

*Особаго Совѣщанія.* (Подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Губернскаго Предводителя Дворянства, Управляющаго Казенною Палатою, Управляющаго Контрольною Палатою, Управляющаго Государственными Имуществами, Предсѣдателя Губернской Земской Управы, Предсѣдателя Вологодской Уѣздной Земской Управы, Непремѣннаго Члена Губернскаго Присутствія, Правителя Канцеляріи Губернатора, Земскихъ Начальниковъ: 2 участка Вологодскаго уѣзда и 7 участка Тотемскаго уѣзда, Чиновника по крестьянскимъ дѣламъ 1 участка Никольскаго уѣзда и Вологодскаго Уѣзднаго Исправника).

Обсудивъ основанія Устава государственнаго страхованія посѣвовъ, Особое Совѣщаніе находитъ невозможнымъ высказаться за полезность принятія ихъ взамѣнъ тѣхъ, на коихъ зиждется существующій Уставъ.

Соглашаясь въ этомъ отношеніи со всѣми доводами, высказанными членами учрежденной при Министерствѣ Комисіи противъ Устава государственнаго страхованія, Особое



Совѣщаніе кромѣ того признаетъ: 1) что тяжесть налога страхового, вводимого этимъ Уставомъ, не соотвѣтствуетъ тому обезпеченію, которое земледѣльцу дается; 2) что способъ опредѣленія факта, съ коимъ возникаютъ права на полученіе страхового вознагражденія, и размѣра онаго практически совершенно неосуществимъ и потому даетъ въ результатъ или рискъ для застраховаваемаго не получить вознагражденія въ слѣдующемъ ему размѣрѣ, или рискъ для государственной казны уплатить больше того, что слѣдуетъ, и нести отъ страховой операціи неопредѣленный по размѣрамъ и хроническій убытокъ. Элементъ злой воли, небрежности, большей или меньшей заботливости земледѣльца играетъ столь важную роль въ размѣрѣ страховыхъ вознагражденій, кои выдавать придется, что вся система по существу оказывается построенной на расчетахъ, совершенно гадательныхъ, не дающихъ никакого обезпеченія ни казнѣ, принимающей на страхъ, ни земледѣльцу, застраховывающему свои посѣвы; и 3) что наложеніе на крестьянское сословіе налога подъ названіемъ страхового (на Вологодскую губернію болѣе  $\frac{1}{2}$  милліона) породить и новыя недоимки, которыя всегда будутъ превышать размѣры годовыхъ платежей, примѣромъ чему можетъ служить существующая повсемѣстно недоимка обязательнаго страхованія отъ огня. Въ Вологодской губерніи, не смотря на сравнительное благосостояніе крестьянскаго сословія, недоимка эта ежегодно растетъ, предпринимаемыя мѣры взысканія и вознагражденіе волостныхъ старшинъ  $\frac{1}{10}$  со сбора не приводятъ къ успѣшнымъ результатамъ.

Эти соображенія побуждаютъ Особое Совѣщаніе признать *ссудный характеръ пособія* именно тѣмъ незамѣнимымъ основаніемъ, на которомъ система обезпеченія народонаселенія продовольственными и сѣменными средствами должна быть построена.

Задолженность крестьянскихъ обществъ никоимъ образомъ не можетъ служить доказательствомъ неудовлетворительности ссудной системы, а можетъ служить указаніемъ или на то, что эта система дурно организована, или на то, что она дурно исполняется, или, наконецъ, на то, что урожай вообще въ те-



ченіи ряда годовъ оказывается неспособнымъ покрыть продовольственныхъ и сѣменныхъ нуждъ населенія, противъ чего конечно уже и система безвозвратныхъ страховыхъ вознагражденій ничего сдѣлать не можетъ, такъ какъ при этомъ положеніи уже не изъ чего населенію платить и преміи, долженствующія накапливаться для воспособленія въ исключительномъ году недостатковъ. И если страховая система предназначена помочь этому положенію, то очевидно, что это будетъ система постоянныхъ поддержаній быта населенія казенными средствами, а слѣдовательно названіемъ страхованія будетъ прикрыта система возврата населенію податей, съ него же взимаемыхъ.

Не входя въ обсужденіе этого вопроса, какъ выходящаго изъ программы, указанной Совѣщанію, оно не можетъ не высказаться, что вопросъ объ экономическомъ положеніи крестьянства и способности его надѣла обезпечить его быть и уплату податей, долженъ былъ бы непременно обсуждаться въ связи съ вопросомъ объ обезпеченіи въ продовольственныхъ и сѣменныхъ средствахъ, ибо какая бы ни была система обезпеченія она необходимо должна зиждиться на положеніи, что хорошій урожай покрываетъ дефицитъ дурнаго и что средній урожай удовлетворяетъ продовольственнымъ, сѣменнымъ и вообще бытовымъ нуждамъ населенія и повинностямъ и податямъ, на земледѣльцѣ лежащимъ.

Если же этого нѣтъ, то уже требуется на ряду съ Уставомъ объ обезпеченіи народнаго продовольствія цѣлый рядъ мѣръ положительныхъ, имѣющихъ характеръ попечительства о земледѣльцахъ и предназначенныхъ улучшить трудъ, культуру земли и вообще поднять производительныя силы этого класса народонаселенія.

## 11) Гродненской.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Вице-Губернатора, Уѣздныхъ Предводителей Дворянства, И. д. Управляющаго Казенною Палатою, Городскаго



Головы губернскаго города, Члена Распорядительнаго Комитета и нѣкоторыхъ изъ мѣстныхъ землевладѣльцевъ).

Особое Совѣщаніе, по всестороннемъ обсужденіи проекта о государственномъ страхованіи сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая, находитъ таковой непримѣнимымъ въ Гродненской губерніи въ виду слѣдующихъ соображеній: а) Гродненская губернія по почвеннымъ и климатическимъ условіямъ находится въ положеніи исключаяющемъ возможность опасаться неурожая въ хлѣбовъ и травъ въ той степени, въ какой періодически повторяются они въ черноземныхъ губерніяхъ. Изъ статистическихъ свѣдѣній и свѣдѣній, имѣющихся въ дѣлахъ Комисіи Народнаго Продовольствія, объ урожаѣ хлѣбовъ и травъ, видно, что уже болѣе 35 лѣтъ въ Гродненской губерніи абсолютнаго неурожая всѣхъ видовъ хлѣба съ послѣдствіями голодовки не было, если же и случались недороды того или другаго рода хлѣбовъ, то недостатокъ этотъ пополнялся выдачею населенію ссудъ изъ запасныхъ магазиновъ. Слѣдовательно страхованіе посѣвовъ отъ неурожая, даже при самой низкой преміи, увеличитъ лишь платимые населеніемъ губерніи денежные сборы и крестьянское населеніе вынуждено будетъ нести непосильное бремя налога несоотвѣтствующаго риску, тѣмъ болѣе, что урожай хлѣбовъ вообще въ губерніи по 10-ти лѣтней сложности въ среднемъ почти никогда не бываетъ ниже нормъ, обозначенныхъ въ 13 п. проекта, недородъ которыхъ имѣетъ въ виду гарантировать обязательное страхованіе, а если въ теченіи 10-ти лѣтъ и случится урожай ниже означенной нормы, то недородъ этотъ какъ самый незначительный обойдется населенію несравненно дешевле тѣхъ затратъ, кои оно понесетъ въ эти 10 лѣтъ на уплату страховаго налога; б) населеніе губерніи владѣя землею посредственнаго качества, хотя и недающею обильныхъ урожаевъ, но за то и неподвергающеюся особннымъ неурожаямъ, какіе бывають въ черноземныхъ губерніяхъ, при существующей системѣ содержанія хлѣбныхъ запасовъ и другихъ лежащихъ на немъ денежныхъ и натуральныхъ повинностяхъ, едва ли будетъ имѣть средства уплачивать предполагаемый весьма значительный страховой налогъ, наравнѣ съ населеніемъ черно-



земныхъ губерній, для котораго уплата этого налога при урожаѣ nebude затруднительною, и при введеніи обязательнаго страхованія посѣвовъ, едва ли населеніе губерній не прійдетъ въ послѣдствіи къ тому заключенію, что оно несетъ непосильное бремя уплаты страховаго налога за губерніи, подвергающіяся болѣе частымъ неурожаямъ; в) образованіе предполагаемыхъ проектомъ общественныхъ запасекъ для облегченія сельскому населенію затрудненій уплаты страховой преміи и для обезпеченія страховому продовольственному учрежденію полученія страховыхъ премій и недоимокъ, при подворномъ владѣніи крестьянъ землею и отсутствіи для этой цѣли общественныхъ земель, представляется невозможнымъ, тѣмъ болѣе, что состоящія во владѣніи крестьянъ надѣльныя земли по большей части разбиты между членами семействъ на нѣсколько незначительныхъ частей, изъ которыхъ выдѣлить землю подъ общественныя запашки, безъ неизбѣжнаго ущерба личнымъ интересамъ крестьянскаго населенія, немыслимо; г) предположенное проектомъ устава государственнаго страхованія восполненіе всякаго недорода противъ опредѣленной 13 п. этого устава нормы можетъ вызвать подачу заявленій отъ многихъ сельскихъ обывателей о недородѣ, съ цѣлью воспользоваться предполагаемымъ вознагражденіемъ, которыя едва ли будетъ возможно провѣрить въ сравнительно короткое время, а тѣмъ болѣе, удовлетворить всѣ претензіи, а неудовлетвореніе таковыхъ своевременно поведетъ къ жалобамъ и ихъ разбирательству. Затѣмъ надежда на страховое вознагражденіе не ослабитъ ли энергіи труда крестьянъ по обработкѣ земли не вполне хорошаго качества и непослужитъ ли причиною упадка земледѣлія вообще; и д) организація дѣла государственнаго страхованія, въ виду чрезвычайной ея сложности, вызоветъ значительные расходы по необходимости учрежденія особыхъ должностей по осмотру и страхованію посѣвовъ какъ для отдѣльныхъ мѣстностей такъ и при Земскихъ Управахъ, и наконецъ статистическія основанія проекта недостаточно вѣрны для того, чтобы приступить къ организаціи столь важнаго по своимъ послѣдствіямъ дѣла.



## 12) Екатеринославской.

*Особаго Совѣщанія.* (Подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Предсѣдателя Екатеринославской Губернской Земской Управы И. В. Бурхановскаго, Верхнеднѣпровскаго Уѣзднаго Предводителя Дворянства Э. К. Бродскаго, Новомосковскаго Уѣзднаго Предводителя Дворянства М. В. Курилина и Члена Екатеринославскаго Губернскаго Присутствія Д. П. Шишкина, бывшаго Предсѣдателемъ Екатеринославской Уѣздной Земской Управы).

Обсуждая проектъ государственнаго страхованія, Э. К. Бродскій, между прочимъ, обратилъ вниманіе Совѣщанія на ст. 13 проекта, по которой, при обязательномъ страхованіи, земледѣльцу обезпечивается урожай на казенную десятину озимаго хлѣба: 27 пудовъ ржи и 22½ пуда пшеницы и яроваго — 18 пудовъ овса и 21 пудъ ячменя, и пояснилъ, какъ землевладѣлецъ, ведущій самъ лично хозяйство, что въ Екатеринославской губерніи урожай хлѣба бываетъ всегда выше указанной нормы и что при гибели озимыхъ посѣвовъ, они весною пересѣваются яровымъ хлѣбомъ, почему онъ и считаетъ такого рода страхованіе совершенно непригоднымъ для Екатеринославской губерніи. Членъ Совѣщанія Д. П. Шишкинъ, вполне раздѣляя взглядъ, высказанный Г. Бродскимъ, обратилъ вниманіе на финансовую сторону дѣла. Онъ заявилъ, что изъ газетъ онъ нѣсколько уже ознакомился съ даннымъ проектомъ и, разсуждая о размѣрѣ страховаго сбора, въ 60 коп. за десятину въ годъ, онъ находитъ, что при 240.000 десят. ежегоднаго посѣва, на примѣръ, въ Екатеринославскомъ уѣздѣ, не считая при этомъ около 80.000 десятинъ, арендуемыхъ крестьянами у владѣльцевъ земли, налогъ этотъ выразится въ цифрѣ 144.000 рублей въ годъ и Екатеринославскій уѣздъ, въ настоящее время совершенно свободный отъ недоимокъ, при существованіи такого налога, навѣрно имъ былъ бы обремененъ въ значительной мѣрѣ.

При обсужденіи всего проекта по статьямъ Совѣщаніе признало: 1) введеніе обязательнаго страхованія въ губерніи неже-



лательнымъ, 2) страхование необязательное подлежащимъ вѣдѣнію земскихъ учреждений, 3) статьи проекта о мѣстныхъ запасахъ—совершенно соотвѣтствующими дѣйствительному требованію жизни и 4) въ виду важности всѣхъ возбуждаемыхъ проектомъ вопросовъ—желательнымъ подвергнуть ихъ обсужденію земскихъ собраній.

### 13) Казанской.

*Особаго Совѣщанія.* (Подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Казанскаго Губернскаго Предводителя Дворянства, Дѣйствительнаго Статскаго Совѣтника Теренина, Казанскаго Вице-Губернатора, Дѣйствительнаго Статскаго Совѣтника Левченко, Предсѣдателя Казанской Губернской Земской Управы Останкова, Предсѣдателя Казанской Уѣздной Земской Управы, Дѣйствительнаго Статскаго Совѣтника Перцова, Предсѣдателя Козмодемьянской Уѣздной Земской Управы, Дѣйствительнаго Статскаго Совѣтника Образцова, Непремѣннаго Члена Казанскаго Губернскаго Присутствія Аристова).

Сущность основныхъ положеній Устава государственнаго страхованія посѣвовъ заключается въ слѣдующемъ:

1) Цѣль государственнаго страхованія—обеспечить извѣстный урожай отъ всякихъ неблагопріятныхъ атмосферическихъ вліяній, пожаровъ и иныхъ причинъ, не отъ воли земледѣльца зависящихъ.

2) Проектъ предполагаетъ два вида страхованія посѣвовъ: обязательное страхование, которое вводится немедленно и распространяется на всѣ пахотныя земли, поступившія сельскимъ обывателямъ въ надѣлъ, отведенныя Правительствомъ переселенцамъ или купленныя съ помощью крестьянскаго банка, и добровольное страхование — устанавливаемое постепенно, по усмотрѣнію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, для всѣхъ остальныхъ родовъ землевладѣнія.

3) Размѣры страховой преміи (т. е. ежегоднаго платежа съ десятины) при обязательномъ страхованіи опредѣляются въ законодательномъ порядкѣ и могутъ быть измѣняемы положе-



ніями Комитета Министровъ. Для разныхъ раіоновъ эти преміи неодинаковы и будутъ взиматься какъ наличными деньгами, такъ и зерномъ. Для добровольнаго страхованія издаются нормальные и спеціальныя тарифы премій.

При обязательномъ страхованіи земледѣльцу обезпечивается урожай на казенную десятину озимаго: 27 пуд. ржи, 22½ пуда озимой пшеницы и яроваго: 18 пуд. овса, 21 пудъ ячменя и 200 пуд. картофеля. Означенныя цифры установлены соотвѣтственно среднему размѣру преміи въ 60 к. съ посѣвной десятины.

Разсчетъ указанныхъ минимальныхъ нормъ вознагражденія вычисленъ на основаніи слѣдующихъ данныхъ: въ каждомъ дворѣ, на основаніи выводовъ и практическихъ указаній опыта въ теченіи неурожая 1891 г., нужно считать въ среднемъ 5 вѣдковъ, для прокормленія коихъ необходимо въ годъ 1.500 ф. зерноваго хлѣба, т. е. 37½ пуд. По тѣмъ же свѣдѣніямъ, средній посѣвъ на дворъ составляетъ двѣ десятины въ озимовомъ полѣ и двѣ десятины въ яровомъ, на обѣмненіе которыхъ нужно 32 пуда сѣмянъ. Содержаніе одной лошади въ рабочее время, кромѣ того, требуетъ до 20 пуд. зерна. Слѣдовательно, всего требуется по меньшей мѣрѣ 89½ пуд. зерноваго хлѣба на дворъ, что и гарантируется установленной въ проектѣ нормой.

4) Главное управленіе операціями страхованія посѣвовъ и наблюденіе за правильнымъ ихъ производствомъ предположено сосредоточить въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ по Хозяйственному Департаменту, при чемъ завѣдываніе дѣломъ на мѣстахъ будетъ возложено на уѣздныя и губернскія земскія учрежденія, при содѣйствіи особыхъ уѣздныхъ и губернскихъ комитетовъ и земскихъ начальниковъ.

Уѣздной Управой опредѣляется по обязательному страхованію количество зерна, которое причитается съ cadaго сельскаго общества въ страховую премію, а уѣзднымъ земскимъ собраніямъ предоставляется разрѣшать, съ утвержденія губернскихъ земскихъ собраній, замѣну сбора зерномъ соотвѣтствующими денежными взносами. Приѣмъ и храненіе хлѣба и денегъ отъ сельскихъ обществъ принадлежитъ къ обязанно-



ствамъ уѣздныхъ управъ, подъ контролемъ уѣздныхъ земскихъ собраній. Общій надзоръ за государственнымъ страхованіемъ по цѣлой губерніи возлагается на губернскія земскія учрежденія, подъ руководствомъ Губернатора. Продовольственные комитеты—уѣздные и губернскіе—учреждаются для разрѣшенія нѣкоторыхъ вопросовъ по государственному страхованію: уѣздные комитеты, состоящіе подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства, изъ членовъ уѣздной управы, исправника, податнаго инспектора и земскаго начальника, въ участіѣ котораго находится дѣло сельскаго общества, разсматриваемое комитетомъ, разрѣшаютъ разногласія между уѣздными управами и земскими начальниками и надзираютъ за дѣйствіями земскихъ начальниковъ по отношенію къ дѣлу страхованія посѣвовъ; Губернскій комитетъ, въ составъ котораго входятъ, подъ предсѣдательствомъ Губернатора, губернскій предводитель дворянства, вице-губернаторъ, предсѣдатель казенной палаты, управляющій государственными имуществами, предсѣдатель и члены губернской земской управы, разсматриваетъ жалобы на уѣздные продовольственные комитеты, разногласія между послѣдними и уѣздными управами и даетъ заключенія на ходатайства, возбуждаемыя по дѣламъ государственнаго страхованія губернскими земскими учрежденіями предъ высшимъ правительствомъ. Земскіе Начальники имѣютъ ближайшій надзоръ за своевременнымъ сборомъ хлѣба и денегъ. Сельскіе старосты обязаны ежегодно представлять мѣстному волостному старшинѣ, вслѣдъ за обмѣненіемъ полей, списки домохозяевъ окончившихъ свои посѣвы, съ обозначеніемъ размѣра послѣднихъ, при чемъ сдача въ аренду надѣльной земли не освобождаетъ владѣльца отъ уплаты обязательной преміи. Волостной старшина немедленно по полученіи этихъ вѣдомостей, съ двумя понятыми, лично осматриваетъ всѣ подлежащія обязательному страхованію посѣвы земли волости, съ отмѣтками въ спискахъ о недобросовѣстной и умышленно нерадивой обработкѣ полей. Означенные списки представляются земскому начальнику, который, по мѣрѣ возможности, провѣряетъ ихъ личнымъ осмотромъ, а затѣмъ доставляетъ ихъ въ уѣздную управу, которая, если признаетъ нужнымъ, также имѣетъ право осмотрѣть



посѣвы и провѣрить списки. Въ случаѣ неурожая, для производства оцѣнки недобора хлѣбовъ противъ определенной нормы избираются волостными сходами присяжные цѣновщики изъ лучшихъ домохозяевъ, лично ведущихъ хозяйство. Оцѣнку производить членъ уѣздной управы при участіи не менѣе двухъ присяжныхъ цѣновщиковъ, при чемъ членъ управы, если признаетъ рѣшеніе цѣновщиковъ явно несправедливымъ, можетъ вызвать другихъ цѣновщиковъ и произвести новую оцѣнку, но не болѣе одного раза. Протоколы оцѣнокъ недобора препровождаются въ уѣздную управу и съ заключеніемъ послѣдней представляются въ губернскую управу, отъ которой зависитъ распоряженіе о выдачѣ страховаго вознагражденія. Сельскій сходъ, подъ личнымъ наблюденіемъ земскаго начальника, распредѣляетъ вознагражденіе между своими членами.

5) Для облегченія сельскому населенію уплаты страховой преміи предполагается установить добровольныя общественныя запашки, для которыхъ въ среднемъ необходимо около 4% за-сѣваемыхъ крестьянами полей, при чемъ затрудненіе при малоземеліи можетъ быть устранено арендой земли у сосѣднихъ землевладѣльцевъ, каковая аренда будетъ облегчена застрахованіемъ посѣва, обеспечивающимъ арендную плату. Общественныя запашки предположено вводить на основаніи приговоровъ сельскихъ обществъ при согласіи большинства двухъ третей голосовъ и съ утвержденія земскихъ начальниковъ. Общій надзоръ за общественными запашками возлагается на уѣздныя земскія учрежденія, при ближайшемъ содѣйствіи земскихъ начальниковъ. Отъ общаго правила добровольности общественныхъ запашекъ проектъ дѣлаетъ одно отступленіе: въ случаѣ накопленія на обществѣ страховыхъ недоимокъ, уѣздному земскому собранію предположено дать право обязательнаго введенія общественной запашки въ недоимочномъ селеніи. Такое постановленіе входитъ въ силу, если будетъ утверждено губернскимъ земскимъ собраніемъ.

6) Затѣмъ, независимо отъ учрежденія государственнаго обязательнаго страхованія крестьянскихъ посѣвовъ отъ неурожая, сохраняются по прежнему мѣстныя продовольственныя средства какъ натуральныя, такъ и денежныя, для воспособ-



ленія продовольственныхъ нуждъ населенія въ тѣхъ случаяхъ, когда страховое вознагражденіе оказывается недостаточнымъ.

По выслушаніи вышеизложеннаго, Начальникъ губ. пригласилъ Гг. Членовъ Совѣщанія высказаться по проекту основныхъ положеній государственнаго страхованія, печатные экземпляры каковаго проекта были въ Іюнѣ мѣсяцѣ сообщены Гг. Членамъ.

Губернскій Предводитель Дворянства, Д. С. С Теренинъ: «Не имѣя ничего сказать противъ государственнаго страхованія посѣвовъ, я признаю, однако, проектированную основными положеніями организацію страхованія невозможною, главнымъ образомъ, по слѣдующимъ соображеніямъ: на основаніи §§ 27 и 28, повѣрка посѣвовъ возлагается: по сельскимъ обществамъ на сельскихъ старостъ и по всей волости на волостныхъ старшинъ. Я не говорю уже о томъ, на сколько возможно ожидать добросовѣстнаго исполненія этого непосильнаго для одного человѣка труда, особенно по цѣлой волости—при такихъ разнородныхъ обязанностяхъ, какія лежатъ на должностныхъ лицахъ волостнаго и сельскаго управленія, но даже допуская самое добросовѣстное отношеніе сельскихъ старостъ и волостныхъ старшинъ къ провѣркѣ посѣвовъ, нельзя не замѣтить, что провѣрка чрезъ членовъ управы степени урожая (§ 34) по самому существу положительно неосуществима. Дѣлать предположеніе о степени урожая весною вслѣдъ за всходами посѣвовъ нѣтъ никакихъ данныхъ, потому что, какъ видно изъ ежегоднаго опыта, весьма часто всходы, обѣщавшіе лучшій урожай, по разнымъ причинамъ не давали даже посредственнаго сбора; затѣмъ, производство оцѣнки степени урожая передъ жнитвомъ нецѣлесообразно, такъ какъ это замедлитъ уборку хлѣба, тогда какъ каждый лишній день, который простоитъ спѣлый хлѣбъ на корню, можетъ принести весьма существенный ущербъ результатамъ сбора; что же касается, наконецъ, оцѣнки урожая по снятіи хлѣбовъ, то при разнообразныхъ способахъ уборки хлѣбовъ (способъ вязки въ снопы, возка на гумна и молотьба въ полѣ) эта работа потребуетъ огромнаго числа особыхъ лицъ и однимъ членамъ управы будетъ совершенно непосильна».



«Перехожу засимъ къ вопросу о размѣрѣ страхового вознагражденія при неурожаѣ и недородѣ: государственное страхованіе по проекту гарантируетъ урожай лишь въ 27 п. ржи, каковую норму я признаю безусловно недостаточною. Обыкновенно на посѣвъ десятины требуется до 10 пуд. зерна, слѣдовательно, государственное страхованіе гарантируетъ урожай лишь самъ  $2\frac{1}{2}$ ; между тѣмъ мы, по недавнему неурожаю 1891 г., видѣли, къ какимъ бѣдственнымъ послѣдствіямъ привелъ бывшій въ нѣкоторыхъ уѣздахъ сборъ самъ  $2\frac{1}{2}$ ,—у населенія скотъ былъ проданъ, одежда заложена, хозяйство приведено въ крайній упадокъ. Конечно, увеличеніе страхового вознагражденія было бы возможно, но это повело бы, въ свою очередь, къ увеличеніямъ страховыхъ премій и это было бы новымъ тяжелымъ бременемъ для населенія и привело бы послѣднее къ еще большей задолженности».

Предсѣдатель Губернской Земской Управы Останковъ: «Не отрицая возможности раціональной постановки страхованія посѣвовъ, я также нахожу примѣненіе его по проекту основныхъ положеній неосуществимымъ и въ особенности по отношенію къ татарскому населенію Казанской губ. Мы хорошо знаемъ, какъ татары обрабатываютъ свою землю: эта обработка въ большинствѣ ведется самымъ небрежнымъ образомъ, значительная часть татарскаго населенія уходитъ на заработки, возвращается часто домой въ послѣдній періодъ посѣвовъ, и, очевидно, не въ состояніи обработать свои поля съ должнымъ стараніемъ; такое положеніе дѣла, въ виду ст. 10 правилъ, можетъ вызвать отказъ въ страховомъ вознагражденіи не только въ частности нѣкоторымъ отдѣльнымъ лицамъ изъ общества, но даже цѣлымъ обществамъ въ значительной части уѣздовъ съ татарскимъ населеніемъ. Тогда это населеніе, въ случаѣ неурожая, окажется въ такомъ же безпомощномъ состояніи какъ и въ минувшіе неурожайные годы и это, волей неволей, вызоветъ опять-таки огромныя затраты со стороны Правительства на выдачу продовольственнаго вспоможенія и ссудъ,—слѣдовательно, въ сущности, проектированная мѣра государственнаго страхованія не достигнетъ цѣли избавить Правительство отъ безвозвратныхъ выдачъ и продовольственныхъ ссудъ».



Предсѣдатель Козмодемьянской Уѣздной Земской Управы Д. С. С. Образцовъ: «Я съ своей стороны не могу не придти къ заключенію, что проектированная организація государственнаго страхованія неосуществима. Такое огромное дѣло, какъ провѣрка посѣвовъ и оцѣнка неурожая—нельзя поручить лицамъ не занятымъ этимъ спеціально,—сельскіе старосты, волостные старшины, земскіе начальники и члены земскихъ управъ положительно не будутъ имѣть возможности выполнять возлагаемой проектомъ на нихъ обязанности.»

Вице-Губернаторъ Д. С. С. Левченко: «вполнѣ раздѣляя возраженія противъ проекта, приведенныя въ письмѣ Г. Министра Внутреннихъ Дѣлъ за № 12, я имѣю честь добавить слѣдующее:

Проектъ страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая имѣетъ цѣлію достигнуть обезпеченія народнаго продовольствія и преуспѣянія земледѣлія, но предлагаемыя имъ мѣры не могутъ привести къ желательнымъ цѣлямъ.

Для достиженія этихъ цѣлей и предотвращенія въ будущемъ задолженности крестьянскаго населенія въ мѣстныя продовольственныя средства и имперскому продовольственному капиталу, порождаемой неудовлетворительностью существующей ссудной системы народнаго продовольствія,—задолженности, которая на 1 Января 1893 г., по словамъ автора проекта, достигаетъ деньгами 183.619.843 руб. и хлѣбомъ озимымъ 12.509.723 четв. и яровымъ 6.046.999, проектъ, сохраняя нынѣ существующую на крестьянскомъ сословіи повинность содержанія мѣстныхъ продовольственныхъ запасовъ какъ натуральныхъ, такъ и денежныхъ, предлагаетъ ввести въ 50 губерніяхъ обязательное страхованіе крестьянскихъ посѣвовъ отъ неурожая, происшедшаго отъ причинъ всякаго рода.

Страховую премію при этомъ предполагается взимать среднимъ около 60 коп. съ посѣвной десятины, деньгами или соотвѣтствующимъ количествомъ зерна. Въ случаѣ же накопленія на какомъ либо сельскомъ обществѣ страховыхъ недоимокъ, уѣздному земскому собранію предоставляется право введенія въ такомъ обществѣ обязательной общественной запашки. Установленною въ вышеуказанномъ размѣрѣ страховою премією



земледѣльцу обезпечивается урожай на казенную десятину озимаго: 27 пуд. ржи, 22½ пуд. пшеницы и яроваго: 18 пуд. овса, 21 п. ячменя и 200 пуд. картофеля.

Очевидно, что для успѣха операціи проектированнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ необходимо:

во 1-хъ, исправное по обязательному страхованію поступленіе отъ крестьянъ страховыхъ премій и одновременно съ этимъ пополненіе мѣстныхъ продовольственныхъ запасовъ какъ денежныхъ, такъ и натуральныхъ.

во 2-хъ, по случаю недородовъ, ежегодный размѣръ выдачъ населенію страховыхъ премій не превосходилъ бы въ среднемъ размѣра предвидимаго проектомъ, т. е. чтобы размѣръ заявленныхъ и признанныхъ недородовъ не оказался бы значительнѣе, чѣмъ предполагаетъ проектъ.

Возможность исправнаго пополненія въ настоящее время мѣстныхъ продовольственныхъ запасовъ какъ денежныхъ, такъ и натуральныхъ, авторъ проекта допускаетъ съ преобразованиемъ земскихъ учреждений, когда они являясь такими же органами правительственной власти какъ и всѣ другіе, встрѣтятъ въ дѣятельности своей одно только сочувствіе и поддержку другихъ органовъ государственной власти. Такой надежды автора нельзя раздѣлять, потому что недостаточность мѣстныхъ продовольственныхъ запасовъ зависѣла не отъ отсутствія содѣйствія со стороны администраціи земству, а отъ многихъ другихъ условій и, главнымъ образомъ, отъ бѣдности сельскаго населенія, что доказывается состояніемъ недоимокъ не только по запаснымъ магазинамъ и земскимъ сборамъ, но и по сборамъ государственнымъ.

Взысканіе съ населенія страховыхъ премій по 60 к. съ посѣвной десятины, или что тоже свыше 30 коп. съ десятины всей владѣемой земли, является на столько тяжелымъ новымъ обложеніемъ, что самъ авторъ сомнѣвается въ исправномъ поступленіи этихъ платежей, а потому какъ выходъ изъ затруднительнаго положенія предлагаетъ учрежденіе обязательныхъ общественныхъ запашекъ во всѣхъ тѣхъ сельскихъ обществахъ, гдѣ будетъ накопленіе недоимокъ по этимъ сборамъ. А какъ такого накопленія слѣдуетъ ожидать по всѣмъ обще-



ствамъ, за весьма немногими исключеніями, то обязательныя общественныя запашки должны быть введены повсюду. Кромѣ чрезвычайныхъ трудностей принудительнаго введенія запашекъ и надзора за ними, установленныя обязательныя работы тѣмъ болѣе должны возбуждать неудовольствіе сельскаго населенія, что продукты съ общественныхъ запашекъ должны поступать въ вѣдѣніе Правительства, а не оставаться въ распоряженіи общества. Чтобы смягчить это неудовольствіе и доказать полезность запашекъ и доступность урожая съ нихъ для самого сельскаго населенія, мѣстныя власти вынуждены будутъ относиться уступчиво къ заявленіямъ крестьянъ о недородѣ. При среднемъ урожаѣ опредѣленіе степени его даже на относительно небольшой посѣвной площади представляетъ затрудненія и допускаетъ возможность большихъ колебаній въ установленіи размѣра недорода, почему оцѣнка мѣстныхъ властей необходимо должна принять благопріятный заявленію характеръ и въ результатѣ окажется необходимость выдачи премій по случаю недорода въ значительно большихъ размѣрахъ, чѣмъ предвидѣлъ составитель проекта. При этомъ сборы съ общественныхъ запашекъ далеко не всегда будутъ пополнять слѣдующія съ сельскаго общества суммы страховыхъ премій.

Такимъ образомъ операція страхованія посѣвовъ должна оказаться несостоятельною; вмѣстѣ съ тѣмъ она будетъ имѣть послѣдствіемъ упадокъ земледѣлія среди сельскаго населенія и окажетъ вредное вліяніе на населеніе въ нравственномъ отношеніи по слѣдующимъ основаніямъ:

Возможность страхованія отъ неурожая авторъ проекта доказываетъ существованіемъ страхованія отъ градобитій. Сравнивать эти виды страхованій невозможно. При градобитіи размѣръ убытковъ обусловливается разрушительнымъ дѣйствіемъ стихійныхъ силъ; человекъ не въ силахъ смягчить или ослабить ихъ дѣйствіе. При неурожаѣ же, происходящемъ, главнымъ образомъ, отъ засухи, не только можно бороться съ засухою, посредствомъ орошеній и проч., но и значительно смягчать вліяніе засухи посредствомъ забереженія или удобренія земель, своевременной вспашки и посѣва и проч., такъ



что въ самые неурожайные годы на поляхъ, должнымъ образомъ обработанныхъ, сборъ хлѣбовъ бываетъ не ниже того, какой обезпечивается проектомъ при обязательномъ страхованіи.

Съ введеніемъ обязательнаго страхованія и обезпеченіемъ земледѣльцу извѣстной урожайности, для него исчезаетъ стимулъ къ заботливой обработкѣ своей земли и къ заботѣ о мѣрахъ про черный день. Обезпеченіе крестьянину продовольствія, при настоящихъ условіяхъ его жизни, predispose его къ недѣятельности и приведетъ къ ухудшенію обработки имъ своей земли.

Предвидя это, 10 ст. проекта устанавливаетъ, что поля обработанныя съ явною небрежностью, не соотвѣтственно обработкѣ данной мѣстности, при добровольномъ страхованіи на страхъ не принимаются, а при обязательномъ-страховое вознагражденіе за нихъ не выдается. Но что такое означаетъ: обработанныя съ явною небрежностью, не соотвѣтственно? какой установить критерій? Во всякой мѣстности бываютъ различнаго рода обработки, на примѣръ: рядомъ съ плужною вспашкою и задѣлкою зерна бороною производится посѣвъ безъ всякой вспашки, по стерни и зерно задѣлывается раломъ. Этотъ послѣдній способъ задѣлки рѣдко даетъ удовлетворительный урожай, но онъ весьма распространенъ на югѣ и обусловливается отчасти небрежностью, отчасти недостаточностью рабочей силы у хозяина. Далѣе, какъ узнать, если въ видахъ полученія страховой преміи, на десятину будетъ высѣяна половинная или третья часть должнаго количества зерна? Наконецъ, на Югѣ поздній посѣвъ очень часто не даетъ урожая, а между тѣмъ онъ также часто производится, что обусловливается отчасти недостаткомъ рабочей силы, а часто праздникомъ Пасхи, во время котораго въ теченіи всей недѣли крестьяне почитаютъ грѣхомъ работать. При отсутствіи точнаго опредѣленія небрежной и несоотвѣтственной обработки 10 ст. останется на практикѣ мертвою статьею, тѣмъ болѣе, что всѣ мѣстные власти, начиная съ сельскаго старосты и кончая исправникомъ, земскою управою и земскими начальниками болѣе заинтересованы опредѣлять размѣры недорода въ большемъ, чѣмъ меньшемъ количествѣ.



Если участіе этихъ властей замѣнить особою организаціею, то на содержаніе ея потребуются значительные, непосильные для предпріятія расходы, съ весьма сомнительною успѣшностью дѣйствій.

Вышесказанныя соображенія достаточно показываютъ, что проектъ основанъ на ошибочныхъ положеніяхъ и долженъ быть признанъ совершенно неосуществимымъ».

Д. С. С. Теренинъ: «я вполнѣ раздѣляю соображенія Г. Вице-Губернатора о неосуществимости проекта государственнаго страхованія посѣвовъ, при чемъ размѣръ страхового вознагражденія, какъ я уже высказалъ, нахожу положительно недостаточнымъ, особенно по отношенію къ обществамъ съ одностепеннымъ надѣломъ».

Начальникъ губерніи Т. С. Полтарацкій: «высказанное въ Совѣщаніи опасеніе, что учрежденіе государственнаго страхованія посѣвовъ явится новымъ налогомъ и будетъ служить источникомъ новыхъ недоимокъ, какъ видно, предусмотрѣно проектомъ государственнаго страхованія и съ цѣлью предупрежденія накопленія недоимокъ страхового сбора учреждаются общественныя запашки».

Д. С. С. Теренинъ: «по моему мнѣнію установленіе общественныхъ запашекъ по отношенію къ проектированнымъ государственнымъ страхованіемъ мѣрамъ при общей задолженности населенія и при малоземеліи не предупредитъ накопленія недоимокъ: учрежденіе запашекъ внесетъ въ крестьянскій бюджетъ еще новый расходъ, такъ какъ кромѣ страховой преміи съ пахотныхъ полей—крестьянскія общества будутъ платить еще преміи съ общественныхъ запашекъ; при этомъ нельзя не принять во вниманіе и того обстоятельства, что при малоземельности—общества должны будутъ арендовать подъ общественныя запашки землю, что, въ свою очередь, составитъ для обществъ новый расходъ, уплатить который при неурожаѣ они не будутъ въ состояніи; такимъ образомъ аренда земель подъ общественныя запашки увеличитъ еще болѣе задолженность сельскихъ обществъ. Затѣмъ, для достиженія сколько нибудь удовлетворительныхъ результатовъ отъ общественныхъ запашекъ, необходимо установить за обработку

\*



ихъ особый надзоръ, такъ какъ, при отсутствіи надзора, крестьяне, лично незаинтересованные въ урожаѣ отъ запасекъ, будутъ обрабатывать эти поля небрежно. Цѣлесообразнѣе было бы соединить общественныя запашки съ общественными магазинами, — въ послѣднемъ случаѣ можно ожидать отъ крестьянъ лучшей обработки, такъ какъ они осязательно видѣли бы пользу запасекъ, сборъ съ коихъ поступаетъ непосредственно въ ихъ пользу».

Непремѣнный Членъ Губернскаго Присутствія Аристовъ: «теоретически не отрицая возможности осуществленія государственнаго страхованія посѣвовъ, я нахожу, однако, что примѣненіе предложеннаго проекта въ первыхъ же шагахъ своихъ встрѣтитъ непреодолимые затрудненія, которыя приводятъ къ заключенію о совершенной невозможности осуществленія предлагаемаго проекта.

Кромѣ общихъ соображеній по сему предмету, высказанныхъ ранѣе Гг. Членами Совѣщанія, рассматривая проектъ по частямъ, — я нахожу необходимымъ сдѣлать слѣдующія замѣчанія.

Правило, устанавливаемое ст. 10, можетъ повести къ тому, что значительная часть населенія Казанской губерніи (татары), очень плохо обрабатывающая свои поля, не будетъ пользоваться страхованіемъ.

Пунктъ 11 устанавливаетъ различный для различныхъ районовъ размѣръ премій, а въ п. 13 проектировано обезпечивать повсемѣстный одинаковый размѣръ урожая на казенную десятину; такимъ образомъ для мѣстностей съ болѣе высокой средней урожайностью обезпечивается соотвѣтственно меньшая часть обыкновеннаго урожая этихъ мѣстностей, чѣмъ это будетъ сдѣлано для мѣстностей съ низкой средней урожайностью. Организация дѣла, особенно въ первое время, крайне усложнится исполненіемъ мѣры, устанавливаемой п. 21-мъ, относительно пересѣва пропавшихъ озимыхъ хлѣбовъ. Во 1-хъ вслѣдствіе трудности контроля, во 2-хъ и, главнымъ образомъ, вслѣдствіе трудности опредѣлить размѣръ поврежденій, такъ какъ наиболѣе часто бывають поврежденія озимыхъ небольшими клочками, неподдающіяся учету».



Предсѣдатель Губернской Земской Управы Останковъ: «пересѣвъ озимыхъ полей яровымъ во всякомъ случаѣ я нахожу безусловно нецѣлесообразнымъ. Въ большинствѣ случаевъ гибель посѣвовъ выясняется поздно, когда пересѣвъ яровымъ становится рискованнымъ. Кромѣ того пересѣвъ озимыхъ полей яровымъ лишаетъ крестьянъ возможности воспользоваться выгономъ скота на свои поля послѣ уборки озимыхъ хлѣбовъ, такъ какъ уборка пересѣянныхъ полей обыкновенно значительно запаздываетъ, при выпускѣ же скота на озимыя поля, между коими находятся пересѣянные участки, послѣдніе весьма трудно будетъ охранять отъ потравы: въ этомъ убѣждаетъ насъ опытъ 1891 г., когда въ Цивильскомъ и Ядринскомъ уѣздахъ было много пересѣянныхъ полей и крестьянскій скотъ потому лишь и голодалъ, что его нельзя было выгонять на поля изъ подъ озими».

Непремѣнный Членъ Губернскаго Присутствія Аристовъ: «въ проектѣ не объясняется (ст. 24) будетъ ли страховая премія взыскиваться преимущественно предъ всѣми прочими сборами (казенными и земскими) или нѣтъ. Въ послѣднемъ случаѣ вполнѣ вѣроятно накопленіе недоимокъ, которыя обусловятъ несостоятельность всей проектированной операціи. Не объясняется также, подлежитъ ли взносу премія въ тѣхъ случаяхъ, когда данное сельское общество получаетъ вознагражденіе вслѣдствіе недорода или же премія въ этихъ случаяхъ слагается.»

Д. С. С. Теренинъ: «по моему мнѣнію, преміи будутъ взиматься впередъ и ни въ какомъ случаѣ не возвращаться.»

Непремѣнный Членъ Аристовъ: «не выяснено, считаются ли застрахованными поля, засѣянные другими хлѣбами кромѣ пересѣянныхъ въ п. 13? Если нѣтъ, то не даетъ ли это поводъ уклоняться отъ обязательнаго страхованія, вводя въ сѣвооборотъ хлѣба, неподлежащіе страхованію?»

«Такъ какъ бываетъ два періода сѣва—весенній и осенній, то сельскому старостѣ придется (на основ. п. 27) представлять списки домохозяевъ дважды, весною и осенью. Работа эта крайне сложная и едва ли исполнимая для старосты и предположеніе о томъ, что каждый сельскій староста можетъ это исполнить, едва ли основательно».



Д. С. С. Левченко: «на югѣ Россіи есть сельскія общества, въ коихъ числится до 13 тысячъ человѣкъ мужскаго пола; я положительно не допускаю возможности исполненія однимъ сельскимъ старостой требуемыхъ описей посѣвовъ, особенно если принять во вниманіе, что большинство нашихъ старостъ безграмотны».

Непремѣнный Членъ Губернскаго Присутствія Аристовъ. «при данномъ пространствѣ волостей и имѣя въ виду тѣ обязанности, которыя лежатъ нынѣ на волостномъ старшинѣ, невѣроятно, чтобы старшина могъ два раза въ годъ лично (согласно п. 28) осмотрѣть всѣ подлежащія обязательному страхованію земли волости и сдѣлать отмѣтки о недобросовѣстной и умышленно-нерадивой обработкѣ полей».

Д. С. С. Теренинъ: «проектированное страхованіе посѣвовъ, по моему мнѣнію, возможно только при совершенно отдѣльной организаціи, которая въ свою очередь потребуетъ такихъ огромныхъ расходовъ, что осуществленіе страхованія посѣвовъ отъ неурожаевъ становится вообще сомнительнымъ.»

Непремѣнный Членъ Губернскаго Присутствія Аристовъ. «при сколько нибудь значительномъ недородѣ хлѣбовъ въ уѣздѣ, члены уѣздной земской управы не будутъ имѣть возможности добросовѣстно выполнить обязанность, возлагаемую на нихъ этимъ параграфомъ (28). Это становится очевиднымъ, если принять во вниманіе, что задача будетъ заключаться не въ томъ только, чтобы констатировать полный неурожай, а въ томъ, чтобы точно опредѣлить размѣръ недорода до нормы.

По обсуждаемому проекту предположено веденіе дѣла страхованія посѣвовъ возложить на существующія мѣстныя учрежденія: земскія управы, земскихъ начальниковъ, старшинъ, старостъ и понятыхъ изъ мѣстныхъ жителей. Такая организація едва ли можетъ гарантировать правильное веденіе дѣла, такъ какъ названныя должностныя лица и учрежденія невольно будутъ давать предпочтеніе интересамъ мѣстнымъ предъ общегосударственными. Все изложенное даетъ основаніе высказать, что проектированная организація будетъ недостаточна и необходимость вынудить установить на мѣстахъ совершенно самостоятельныя органы для веденія страхованія посѣвовъ, что, въ свою очередь, повлечетъ за собою очень большіе расходы».



Предсѣдатель Губернской Земской Управы Останковъ: «какъ видно изъ проекта основныхъ положеній государственнаго страхованія, Члены Коммиссіи, высказавшіеся за учрежденіе государственнаго страхованія посѣвовъ, признали существующую нынѣ систему обезпеченія народнаго продовольствія посредствомъ общественныхъ магазиновъ и капиталовъ недостаточною, но мнѣ казалось бы, что существующая система наиболѣе цѣлесообразная, необходимо только сдѣлать въ ней нѣкоторыя исправленія.

Пустота общественныхъ магазиновъ и отсутствіе замѣняющихъ ихъ денежныхъ капиталовъ во время голоднаго года зависѣли отъ слишкомъ свободнаго разрѣшенія ссудъ, которыя выдавались при всякомъ легкомъ недородѣ или даже при удовлетворительномъ урожаѣ въ селеніи отдѣльными личностямъ, неимѣвшимъ сѣмянъ или нуждающимся въ продовольствіи. Въ этихъ частныхъ бѣдствіяхъ, а равно сиротамъ, вдовамъ и вообще семьямъ, неимѣющимъ работниковъ или рабочаго скота, должно помогать общество, для чего оно имѣетъ право временно отбирать ихъ надѣлы и заводить на послѣднихъ запашки. Земскіе Начальники должны употребить все свое вліяніе на то, чтобы общественная помощь въ деревняхъ оказывалась въ широкомъ видѣ неимущимъ, которые не предоставлялись бы заботамъ частной благотворительности—выпрашиваніемъ милостыни. Работники же, неимѣющіе ни лошадей, ни орудій, не должны получать ссудъ на обсмѣненіе, а обязаны пропитывать себя и семьи промыслами и заработками. Соблюденіе этого особенно важно въ такихъ мѣстностяхъ, гдѣ земля даетъ благопріятный урожай только тогда, когда она хорошо удобрена, для чего должно быть достаточно скота, и своевременно обработана, а не кое какъ занятымъ инвентаремъ и въ ненадлежащее время. Незасѣвъ отдѣльныхъ полосъ не долженъ страшить—земля отдохнетъ, а нѣкоторымъ мѣста должны быть заброшены вовсе и оставлены подъ лѣсъ или выгонъ, такъ какъ въ настоящее время распахиваются даже такія земли, которыя не должны подлежать полевой культурѣ, чѣмъ увеличиваются овраги. Если ссуды будутъ выдаваться только во время настоящихъ неурожаевъ, запасы яровые своевременно



будутъ освѣжаться, продовольственный хлѣбъ приниматься совершенно сухой, то можно разсчитывать, что хлѣбные магазины выполнять свое назначеніе, когда это потребуется, если при этомъ будутъ введены строгія мѣры наказанія за небрежное храненіе и своевольный разборъ хлѣбныхъ запасовъ. Въ случаѣ окончательнаго истощенія магазиновъ, въ виду совершеннаго неурожая въ уѣздѣ — является помощь губернскаго продовольственнаго капитала, который тоже могъ бы храниться въ зернѣ—и только въ случаѣ дѣйствительнаго голоднаго года по всей губерніи за истощеніемъ всѣхъ мѣстныхъ запасовъ, пришлось бы прибѣгнуть къ помощи имперскаго капитала. Земству должно быть предоставлено право передвигать запасы и переводить капиталы изъ одной мѣстности въ другую въ случаѣ дѣйствительной въ томъ надобности».

Начальникъ губерніи, Т. С. Полтарацкій: «по моему мнѣнію, главною причиною частыхъ неурожаявъ въ Россіи является недостатокъ въ культурѣ среди крестьянскаго населенія. Извѣстно, что въ минувшіе неурожайные годы, когда на крестьянскихъ поляхъ сборъ хлѣба давалъ едва сѣмена, въ тоже время на сосѣднихъ съ крестьянскими земляхъ частныхъ землевладѣльцевъ урожай былъ даже выше средняго: это явленіе можетъ быть объяснено не иначе какъ различною обработкою полей. Я полагаю, что нынѣ, когда всѣ заботы Правительства направлены къ улучшенію культуры, учрежденіе государственнаго страхованія посѣвовъ отъ неурожая скорѣе послужить къ ухудшенію способовъ обработки крестьянскихъ земель. Наше крестьянское населеніе вообще мало заботится объ улучшеніи обработки полей: съ учрежденіемъ же государственнаго страхованія, еще менѣе будетъ заинтересовано результатомъ своего труда, будучи увѣрено, что при неурожаѣ оно все таки получитъ вознагражденіе; конечно, размѣръ опредѣленнаго вознагражденія при неурожаѣ нельзя признать достаточнымъ, но съ другой стороны увеличеніе этого размѣра послужить только еще новымъ поводомъ къ небрежной обработкѣ полей, при недостаточности надзора, устанавлиаемаго обсуждаемымъ проектомъ. Какъ на примѣръ неправильной постановки страховаго дѣла и нежелательныхъ его послѣдствій,



нельзя не указать на нижеслѣдующее: изъ опыта Казанскаго губернскаго земскаго страхованія отъ огня крестьянскихъ построекъ видно, что въ то время, когда добровольному страхованію былъ данъ широкій просторъ, страховыя средства были истощены на столько, что для подкрѣпленія ихъ потребовалась ссуда отъ Правительства въ 550 т. руб.; сплошные пожары въ селеніяхъ были обыденнымъ явленіемъ, при чемъ нельзя было не усмотрѣть въ нѣкоторыхъ случаяхъ злого умысла со стороны самихъ крестьянъ, рассчитывавшихъ получить страховыя преміи за сгорѣвшія строенія, оцѣненные выше ихъ дѣйствительной стоимости, вслѣдствіе чего земство не находило средствъ къ удовлетворенію погорѣльцевъ. Такому положенію дѣла былъ положенъ предѣлъ лишь въ послѣдніе годы, когда земство понизило оцѣнку имущества и поставило нѣкоторое ограниченіе въ страхованіи по добровольному соглашенію. Эти мѣры немедленно оказали свое дѣйствіе: страховая операція минувшаго гѣда дала земству сбереженія, а съ тѣмъ вмѣстѣ уменьшилось число пожаровъ въ селеніяхъ».

По выслушаніи вышесказанныхъ соображеній и по обсужденіи нѣкоторыхъ частныхъ основныхъ положеній государственнаго страхованія посѣвовъ, Совѣщаніе пришло къ заключенію, что осуществленіе проекта государственнаго страхованія, на предположенныхъ началахъ, по отношенію къ населенію Казанской губерніи, особенно къ татарской части ея населенія, представляется невозможнымъ. Обращаясь прежде всего къ разсмотрѣнію вопроса вообще о страхованіи посѣвовъ отъ неурожая, Совѣщаніе признало, что въ сущности страхованіе это, учреждаемое, какъ говорится въ проектѣ, съ цѣлію обезпеченія народнаго продовольствія и преуспѣянія земледѣлія, не достигаетъ преслѣдуемой цѣли: очевидно, что назначеніе премій въ указанномъ въ проектѣ размѣрѣ не можетъ считаться достаточнымъ для обезпеченія продовольственныхъ нуждъ населенія въ случаѣ неурожая, что признано и самимъ обсуждаемымъ проектомъ, который, вмѣстѣ съ учрежденіемъ государственнаго страхованія, оставляетъ и прежній способъ обезпеченія продовольственныхъ нуждъ—натуральными запасами. Хотя и возможно было бы увеличить страховое



вознагражденіе, но это, въ свою очередь, вызвало бы увеличеніе премій и тогда страховая операція внесла бы совершенно непосильный для крестьянскаго бюджета новый налогъ. Съ другой стороны гарантія извѣстнаго урожая, по мнѣнію Совѣщанія, можетъ сильно повліять на обработку крестьянскихъ полей въ смыслѣ ея ухудшенія: крестьяне на столько привыкли небрежно относиться къ обработкѣ полей, что увѣренность ихъ въ полученіи хотя скуднаго вознагражденія, въ случаѣ неурожая хлѣбовъ, послужила бы для нихъ достаточною причиною къ еще худшей обработкѣ. Хотя по проекту и предполагено лишать землевладѣльцевъ, небрежно обрабатывающихъ свои поля, страховаго вознагражденія, но во 1-хъ, самая провѣрка засѣянныхъ полей и отмѣтка о небрежной обработкѣ ихъ совершенно непосильна для лицъ, на коихъ это возлагается, тѣмъ болѣе, что отъ сельскихъ старостъ, волостныхъ старшинъ, земскихъ начальниковъ и членовъ земскихъ управъ скорѣе можно ожидать снисходительнаго отношенія къ мѣстнымъ нуждамъ, чѣмъ строгаго разбора степени обработки, такъ какъ лишеніе страховаго вознагражденія налагало бы на указанныхъ лицъ нравственную отвѣтственность за благосостояніе лишенныхъ страховой преміи крестьянъ и во 2-хъ, лишеніе крестьянъ страховой преміи за небрежную обработку полей, — каковая сама по себѣ не поддается никакому точному опредѣленію и представляетъ возможность произвола и личныхъ взглядовъ — лишеніе это можетъ быть примѣнено къ цѣлымъ обществамъ и тогда, волею-неволею, Правительству придется взять на себя попеченіе объ этихъ обществахъ въ случаѣ постигшаго ихъ неурожая.

Переходя затѣмъ къ организаціи управленія страхованія посѣвовъ, Совѣщаніе пришло къ заключенію, что страхованіе возможно только при учрежденіи особыхъ страховыхъ агентовъ, спеціально занятыхъ какъ провѣркою посѣвовъ и отмѣткою о небрежной обработкѣ полей, такъ и оцѣнкою степени неурожая, а равно и опредѣленіемъ размѣра вознагражденія. Засимъ, хотя по проекту, въ видахъ предупрежденія накопленія недоимокъ, и учреждаются общественныя запашки, но, въ сущности, это учрежденіе не обезпечиваетъ полную



уплату страховых недоимокъ, такъ какъ при неурожаѣ, который, конечно, будетъ одинаковъ и на поляхъ, занятыхъ общественными запашками, страховыя преміи останутся неуплаченными, при чемъ малоземельныя общества, вынужденныя для общественныхъ запашекъ арендовать землю, должны будутъ войти въ еще большіе долги для уплаты за аренду земель подъ запашки.

Что же касается наконецъ оставленія продовольственныхъ магазиновъ, то, по мнѣнію Совѣщанія, это единственная и возможная при настоящихъ условіяхъ форма обезпеченія народнаго продовольствія, если только въ видахъ установленія правильнаго расходованія хлѣбныхъ запасовъ и исправнаго поступленія взносовъ — продовольственные магазины будутъ изъяты изъ вѣдѣнія сельскихъ обществъ и переданы въ распоряженіе земскихъ начальниковъ, при чемъ выдача изъ магазиновъ продовольственныхъ ссудъ должна, по мнѣнію Совѣщанія, производиться лишь дѣйствительно при неурожаѣ и только лицамъ, обрабатывающимъ свои надѣлы. Въ видахъ же обезпеченія вдовъ, сиротъ и вообще лицъ, остающихся на попеченіи обществъ, было бы желательно, — но непременно съ согласія самихъ обществъ, — вводить общественныя запашки, излишекъ сбора съ коихъ долженъ поступать въ общественныя магазины. При такомъ только условіи, по мнѣнію Совѣщанія, можно ожидать отъ общественныхъ запашекъ успѣха, такъ какъ крестьяне, лично заинтересованные въ результатахъ обработки запашекъ, будутъ съ большимъ стараніемъ производить эту обработку.

#### 14) Калужской.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Губернскаго Предводителя Дворянства Тайнаго Совѣтника Яновскаго, Предсѣдателя Губернской Земской Управы Статскаго Совѣтника Ртищева, Калужскаго Уѣзднаго Предводителя Дворянства Статскаго Совѣтника Сухотина, Перемышльскаго Уѣзднаго Предводителя Дворянства Князя Уру-



сова, Членовъ Губернскаго Присутствія Дѣйствительныхъ Статскихъ Совѣтниковъ Шумовскаго и Сорокина, Управляющаго Калужскими Отдѣленіями государственныхъ дворянскаго и крестьянскаго земельныхъ банковъ Статскаго Совѣтника Тетеревенкова, Члена Губернской Земской Управы Статскаго Совѣтника Скопина и Земскаго Начальника 1 участка Калужскаго уѣзда Статскаго Совѣтника Лебединцева).

По всестороннемъ обсужденіи проекта, Совѣщаніе, за исключеніемъ Г. Тетеревенкова, нашло, что немедленное введеніе обязательнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая въ настоящее время вообще и въ особенности въ малоплодородной Калужской губерніи непременно повлечетъ за собою накопленіе недоимокъ, и такъ уже обременяющихъ крестьянское населеніе, и можетъ вызвать много замѣшательствъ и неудовольствій со стороны плательщиковъ, а потому вполне раздѣлило взгляды Предсѣдателя и Членовъ Коммисіи по пересмотру устава о народномъ продовольствіи о невозможности введенія обязательнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ, такъ какъ одновременное требованіе съ населенія страховыхъ платежей и взносовъ въ существующіе продовольственные запасы будетъ крайне обременительно для Калужской губерніи, крестьянское населеніе которой, продовольствующееся своимъ хлѣбомъ даже въ урожайные годы только въ теченіи полугода, въ значительной части вынуждено существовать отхожими заработками и кустарными промыслами. Въ виду сего Совѣщаніе пришло къ заключенію, что въ Калужской губерніи введеніе обязательнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ въ настоящее время не представляется удобнымъ, а желательно было бы лишь предварительно введеніе добровольнаго страхованія этихъ посѣвовъ, которое могло-бы послужить, такъ сказать, пробнымъ камнемъ для возможнаго введенія въ будущемъ обязательнаго страхованія. Между тѣмъ Г. Тетеревенковъ находилъ крайне желательнымъ немедленное введеніе обязательнаго страхованія посѣвовъ, видя въ немъ единственный способъ положить предѣлъ росту дальнѣйшей задолженности населенія и считая его серьезной гарантіей населенія отъ тяжелыхъ послѣдствій не-



урожая, градобитій, истребленія посѣвовъ вредными для полей насѣкомыми и т. д.

За симъ, въ виду принципиальнаго рѣшенія вопроса объ обязательномъ страхованіи въ отрицательномъ смыслѣ, Совѣщаніе, согласно съ мнѣніемъ Начальника губерніи, признало излишнимъ входить въ детальное обсужденіе проекта вышеупомянутаго устава государственнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ.

### 15) Кіевской.

*Особаго Совѣщанія.* (Подъ Предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Вице-Губернатора А. П. Баумгартена, и. д. Кіевскаго Губернскаго Предводителя Дворянства Д. П. Шиповскаго, Членовъ Губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ Присутствія И. А. Богославскаго и Ѳ. А. Троицкаго, Старшаго Совѣтника Губернскаго Правленія, завѣдывающаго дѣлами Коммисіи Народнаго Продовольствія Ѳ. А. Шретера, Мироваго Посредника 1 участка Чигиринскаго уѣзда Д. Е. Авксентьева и Мироваго Посредника 1 участка Васильковскаго уѣзда Е. И. Кропивницкаго).

Обращаясь къ разсмотрѣнію основныхъ положеній обязательнаго страхованія посѣвовъ, въ смыслѣ примѣнимости этихъ положеній къ сельскимъ обывателямъ въ Кіевской губерніи, слѣдуетъ придти къ заключенію, что распространеніе дѣйствій устава государственнаго обязательнаго страхованія въ предѣлахъ Кіевской губерніи представляется неудобнымъ и едва-ли разрѣшаетъ правильно и всецѣло продовольственный вопросъ, затрогивающій интересы всего сельскаго населенія, по слѣдующимъ двумъ причинамъ:

1) конечною цѣлью установленія обязательнаго страхованія посѣвовъ является обезпеченіе сельскаго населенія, въ случаѣ неурожая, продовольствіемъ и средствами на обсѣменение полей, при каковомъ страхованіи земледѣльцу обезпечивается урожай на казенную десятину озимаго 27 пуд. ржи, 22½ пуда озимой пшеницы, и яроваго 18 пуд. овса, 21 пудъ ячменя и картофеля 200 пуд. (п. 13). Между тѣмъ Кіев-



ская губернія, благодаря доброкачественности почвы и благоприятнымъ климатическимъ условіямъ, рѣдко подвергается неурожаямъ; возмѣщеніе-же тѣхъ частичныхъ недородовъ, которые имѣли мѣсто въ періодъ времени послѣднихъ двадцати семи лѣтъ, т. е. начиная съ 1866 года, не выходило изъ предѣловъ мѣстныхъ запасныхъ продовольственныхъ средствъ. Въ одномъ лишь минувшемъ 1892 году, съ цѣлью обезпеченія продовольственныхъ и сѣмянныхъ нуждъ населенія нѣкоторыхъ уѣздовъ губерніи, пришлось прибѣгнуть къ позаймствованію изъ средствъ губернскаго продовольственнаго капитала, но подобнаго рода явленіе представляется исключеніемъ изъ общаго положенія, доказательствомъ чему служитъ то обстоятельство, что со времени отчисленія въ 1866 году Кіевскаго губернскаго продовольственнаго капитала, выдача изъ этого источника ссудъ до 1892 года не производилась. Для большей наглядности представляется въ цифровыхъ данныхъ степень урожая хлѣбовъ и картофеля въ Кіевской губерніи съ 1866 по 1892 годъ включительно, при чемъ принято въ основаніе разсчета, что для обсѣмененія каждой десятины хлѣбомъ требуется 10 пуд. зерна вѣсомъ въ четверти озимаго 9 пуд., а яроваго овса до 6 и ячменя до 8 пуд. (т. е. въ среднемъ до 7 пуд.), а также что для посадки одной десятины картофеля требуется послѣдняго до 100 пудовъ.

|                        | Степень урожая по губерніи.    |                                |                                | Получено съ десятины.          |                                |                 |
|------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|-----------------|
|                        | Ози-<br>маго.                  | Яро-<br>ваго.                  | Карто-<br>феля.                | Х л ѣ б а.                     |                                | Карто-<br>феля. |
|                        |                                |                                |                                | Ози-<br>маго.                  | Яро-<br>ваго.                  |                 |
|                        |                                |                                |                                |                                |                                |                 |
| С а м ъ:               |                                |                                | В ѣ п у д а х ѣ:               |                                |                                |                 |
| Въ 1866 году . . . . . | 5 <sup>3</sup> / <sub>4</sub>  | 2 <sup>3</sup> / <sub>4</sub>  | 4 <sup>1</sup> / <sub>4</sub>  | 57 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 27 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 425             |
| » 1867 » . . . . .     | 3                              | 4 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>  | 4 <sup>1</sup> / <sub>5</sub>  | 30                             | 45                             | 420             |
| » 1868 » . . . . .     | 3 <sup>6</sup> / <sub>7</sub>  | 2 <sup>3</sup> / <sub>8</sub>  | 3 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>  | 38 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 24                             | 350             |
| » 1869 » . . . . .     | 5 <sup>1</sup> / <sub>48</sub> | 6 <sup>1</sup> / <sub>24</sub> | 6 <sup>1</sup> / <sub>80</sub> | 50 <sup>1</sup> / <sub>4</sub> | 60 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 601             |
| » 1870 » . . . . .     | 5                              | 4 <sup>7</sup> / <sub>10</sub> | 4 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>  | 50                             | 47                             | 450             |
| » 1871 » . . . . .     | 4 <sup>1</sup> / <sub>4</sub>  | 4                              | 3 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>  | 42 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 40                             | 350             |
| » 1872 » . . . . .     | 4 <sup>1</sup> / <sub>4</sub>  | 4 <sup>1</sup> / <sub>4</sub>  | 6 <sup>1</sup> / <sub>4</sub>  | 42 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 42 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 625             |
| » 1873 » . . . . .     | 5 <sup>3</sup> / <sub>4</sub>  | 4 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>  | 4 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>  | 57 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 45                             | 450             |



|                        | Степень урожая по губернии.   |                                |                                | Получено съ десятины.          |                                |                 |
|------------------------|-------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|-----------------|
|                        | Ози-<br>маго.                 | Яро-<br>ваго.                  | Карто-<br>феля.                | Х л ѣ б а.                     |                                | Карто-<br>феля. |
|                        |                               |                                |                                | Ози-<br>маго.                  | Яро-<br>ваго.                  |                 |
|                        |                               |                                |                                |                                |                                |                 |
|                        |                               |                                | В ѣ п у д а х ѣ :              |                                |                                |                 |
| Въ 1874 году . . . . . | 6 <sup>1</sup> / <sub>4</sub> | 4                              | 3 <sup>1</sup> / <sub>4</sub>  | 62 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 40                             | 325             |
| » 1875 » . . . . .     | 3 <sup>1</sup> / <sub>4</sub> | 3 <sup>1</sup> / <sub>4</sub>  | 4 <sup>3</sup> / <sub>8</sub>  | 32 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 32 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 437             |
| » 1876 » . . . . .     | 4 <sup>2</sup> / <sub>3</sub> | 5 <sup>2</sup> / <sub>3</sub>  | 7 <sup>1</sup> / <sub>4</sub>  | 46                             | 56                             | 725             |
| » 1877 » . . . . .     | 6                             | 4 <sup>1</sup> / <sub>4</sub>  | 5 <sup>1</sup> / <sub>4</sub>  | 60                             | 42 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 525             |
| » 1878 » . . . . .     | 5 <sup>1</sup> / <sub>4</sub> | 4 <sup>3</sup> / <sub>4</sub>  | 5 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>  | 52 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 47 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 550             |
| » 1879 » . . . . .     | 3 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 4 <sup>1</sup> / <sub>8</sub>  | 4 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>  | 35                             | 41 <sup>1</sup> / <sub>4</sub> | 450             |
| » 1880 » . . . . .     | 4 <sup>3</sup> / <sub>8</sub> | 4 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>  | 4 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>  | 43 <sup>3</sup> / <sub>4</sub> | 45                             | 450             |
| » 1881 » . . . . .     | 7                             | 5,65                           | 6,13                           | 70                             | 56 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 613             |
| » 1882 » . . . . .     | 6,28                          | 5,4                            | 6,3                            | 63 <sup>3</sup> / <sub>4</sub> | 54                             | 630             |
| » 1883 » . . . . .     | 4,82                          | 4,66                           | 4,72                           | 48 <sup>1</sup> / <sub>4</sub> | 46 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 472             |
| » 1884 » . . . . .     | 6,91                          | 5,27                           | 6,25                           | 69                             | 52 <sup>3</sup> / <sub>4</sub> | 625             |
| » 1885 » . . . . .     | 6,82                          | 4,69                           | 5,8                            | 68 <sup>1</sup> / <sub>4</sub> | 46 <sup>3</sup> / <sub>4</sub> | 580             |
| » 1886 » . . . . .     | 2,24                          | 4,97                           | 5,84                           | 22 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 49 <sup>3</sup> / <sub>4</sub> | 584             |
| » 1887 » . . . . .     | 7,47                          | 6                              | 7,25                           | 74 <sup>3</sup> / <sub>4</sub> | 60                             | 725             |
| » 1888 » . . . . .     | 7,53                          | 5                              | 6                              | 75 <sup>1</sup> / <sub>4</sub> | 50                             | 600             |
| » 1889 » . . . . .     | 3 <sup>3</sup> / <sub>4</sub> | 3 <sup>9</sup> / <sub>10</sub> | 5 <sup>5</sup> / <sub>12</sub> | 37 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 39                             | 540             |
| » 1890 » . . . . .     | 4 <sup>5</sup> / <sub>6</sub> | 5 <sup>1</sup> / <sub>4</sub>  | 7 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>  | 48                             | 52 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 750             |
| » 1891 » . . . . .     | 4 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 5 <sup>1</sup> / <sub>4</sub>  | 5 <sup>3</sup> / <sub>5</sub>  | 45                             | 52 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 560             |
| » 1892 » . . . . .     | 4 <sup>1</sup> / <sub>7</sub> | 3 <sup>1</sup> / <sub>3</sub>  | 5                              | 41 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> | 33                             | 500             |

Сопоставляя указанные данные о степени урожая хлѣбовъ и картофеля въ Кіевской губерніи съ размѣромъ страховой преміи, обеспечивающей урожай по проекту государственнаго страхованія, получится, что за весь этотъ двадцати семи лѣт- ній періодъ времени только въ 1886 году общій результатъ урожая озимаго хлѣба по губерніи не достигъ, и то въ незначи- тельной степени, нормы, дающей по проекту государственнаго страхованія право на полученіе страховой преміи, но за то въ томъ же году урожай яровыхъ хлѣбовъ превысилъ опре-



дѣленную проектомъ устава государственнаго страхованія норму. Поэтому норма страховой преміи, выработанная означеннымъ проектомъ не можетъ быть признана пригодною для Кіевской губерніи, такъ какъ, при такой нормѣ, сельское населеніе, будучи привлечено къ отбыванію обязательной страховой повинности, несло-бы всѣ тягости этой повинности, не получая въ то-же время никакихъ отъ этого выгодъ, что, конечно, не можетъ быть признано справедливымъ; повышение-же обезпечивающаго урожай—размѣра выдачи хлѣба для одной Кіевской губерніи представлялось-бы неудобнымъ, какъ выдѣляющее ее изъ общей нормы равномѣрныхъ премій и размѣра обложенія страховымъ сборомъ.

и 2) Весьма существеннымъ условіемъ, препятствующимъ примѣненію государственнаго страхованія посѣвовъ въ Кіевской губерніи, служитъ отсутствіе здѣсь мѣстныхъ земскихъ учрежденій. Въ самомъ дѣлѣ, по мысли проекта, и губернское и уѣздныя земскія учрежденія, равнымъ образомъ и земскіе Начальники, имѣютъ свои функціи въ дѣлѣ завѣдыванія операціями государственнаго страхованія. Въ Кіевской-же губерніи все продовольственное дѣло сосредоточено въ одномъ, далеко стоящемъ отъ жизни, учрежденіи — Коммисіи Народнаго Продовольствія,—носящемъ чисто канцелярскій характеръ. Завѣдываніе этимъ учрежденіемъ поручено одному изъ Совѣтниковъ Губернскаго Правленія, помимо его прямыхъ обязанностей, вслѣдствіе чего лицо это не въ состояніи посвятить всю свою дѣятельность столь сложному предмету, какъ веденіе дѣла о народномъ продовольствіи. Въ уѣздахъ-же активными дѣятелями по продовольственному вопросу являются Мировые Посредники, которые завѣдывая весьма обширными участками, (ибо ихъ всего по два на каждый уѣздъ) до такой степени обременены сложными и разносторонними дѣлопроизводствами, что было-бы совершенно неосновательно рассчитывать на успѣшное веденіе дѣла государственнаго страхованія при наличности однихъ этихъ должностныхъ лицъ.

Нельзя не выставить въ заключеніе, въ числѣ доводовъ, опровергающихъ цѣлесообразность введенія обязательнаго государственнаго страхованія посѣвовъ отъ неурожая, что въ



проектъ этомъ вовсе не затронуть вопросъ относительно обезпеченія продовольствіемъ, на случай недорода, безземельныхъ сельскихъ обывателей, между тѣмъ, какъ показалъ опытъ прошлагодняго неурожая, эта часть населенія чуть-ли не наиболѣе бѣдствуетъ въ тяжелые годы, когда имѣеть мѣсто недостаточный сборъ хлѣбовъ.

Что-же касается необязательнаго или добровольнаго страхованія посѣвовъ для землевладѣльцевъ и земледѣльцевъ, исключая надѣльныхъ крестьянъ, то таковое, какъ учрежденіе, обезпечивающее означенныхъ лицъ отъ случайностей и обусловленное согласіемъ каждаго отдѣльнаго лица, или общества, представляется принципиально желательнымъ и полезнымъ на началахъ приведенныхъ въ проектъ государственнаго страхованія, но въ Кіевской губерніи можетъ быть допущено не иначе, какъ при условіи особой организаціи учрежденій, могущихъ завѣдывать этимъ дѣломъ.

По разсмотрѣніи, такимъ образомъ, основныхъ положеній государственнаго страхованія посѣвовъ отъ неурожая, какъ обязательнаго, такъ и добровольнаго, оказывается, что по Кіевской губерніи первое представилось-бы для сельскаго населенія тяжкимъ бременемъ, такъ какъ населенію пришлось-бы, для обезпеченія своихъ продовольственныхъ нуждъ, нести двойную повинность:—страховую и существующую (поддержанія мѣстныхъ запасовъ), а выгоды населеніе едва-ли могло бы получить вслѣдствіе несоотвѣтствія въ размѣрахъ страховой преміи съ среднимъ урожаемъ по губерніи, съ другой стороны и добровольное страхованіе могло-бы осуществиться только лишь при особой организаціи необходимыхъ для этого учрежденій.

Для возможно полнаго обезпеченія сельскаго населенія Кіевской губерніи въ могущихъ возникнуть вслѣдствіе недорода продовольственныхъ и сѣмянныхъ нуждахъ, слѣдуетъ привести мѣстныя продовольственные средства въ состояніе, соотвѣтственное съ дѣйствительною численностію населенія. Такого рода упорядоченіе должно выразиться въ слѣдующихъ мѣропріятіяхъ. Мѣстные продовольственные запасы въ натурѣ содержатся въ сельскихъ запасныхъ магазинахъ въ настоящее время въ предѣлахъ нормы, установленной 10 ст. устава объ



обеспеч. нар. прод., изд. 1889 г., согласно коей, полнымъ количествомъ хлѣбныхъ запасовъ полагается въ каждомъ сельскомъ магазинѣ по одной четверти озимаго и по полъ четверти яроваго хлѣба на каждого сельскаго обывателя, причисленнаго къ магазину по ревизіи. Такой порядокъ обложенія хлѣбнымъ сборомъ, т. е. принятіе за единицу обложенія ревизской души, далеко не соотвѣтствуетъ ни правильному взысканію продовольственнаго сбора ни достаточности образующихся отъ этихъ сборовъ запасовъ, которые, по этому, въ случаѣ недородовъ, едва-ли могутъ служить вполне надежнымъ и достаточнымъ средствомъ для покрытія могущихъ возникнуть нуждъ населенія, какъ въ продовольственномъ, такъ равно и въ сѣмянномъ отношеніи, такъ какъ, съ одной стороны, всеобщія ревизіи или переписи производятся чрезвычайно рѣдко и со времени напримѣръ, послѣдней X ревизіи, бывшей въ 1858 году, прошло около тридцати пяти лѣтъ, въ теченіи которыхъ сельское населеніе едва-ли не удвоилось, между тѣмъ запасы остаются одни и тѣже, въ виду того, что къ продовольственному сбору не привлекаются выросшія новыя поколѣнія, не вошедшія въ ревизіонные списки; съ другой-же стороны обложеніе хлѣбнымъ сборомъ лишь лицъ мужскаго пола также едва-ли представляется основательнымъ, такъ какъ при недородахъ одинаково является необходимымъ обезпечить въ продовольственномъ отношеніи лицъ обоего пола и дѣтей. Поэтому было-бы болѣе основательнымъ и достигающимъ цѣли возможно полнаго обезпеченія населенія на случай неурожая, хлѣбные запасы, или соотвѣтственно по стоимости ихъ продовольственные капиталы, содержать не по числу ревизскихъ, а по числу наличныхъ душъ обоего пола, т. е. мужчинъ, женщинъ и дѣтей; при чемъ, установленный 10 ст. уст. нар. прод., размѣръ обложенія въ количествѣ 1 четв. озимаго и  $\frac{1}{2}$  чет. яроваго хлѣба, было-бы вполне цѣлесообразнымъ принять за норму обложенія при привлеченіи къ продовольственному сбору всѣхъ наличныхъ надѣльныхъ сельскихъ обывателей, такъ какъ только при такой нормѣ обложенія была-бы достигнута полная обезпеченность участвующаго въ содержаніи этихъ запасовъ населенія, какъ въ сѣмянныхъ, такъ равно и въ продовольственныхъ средствахъ.



Это предположеніе находитъ себѣ полное подтвержденіе при разсмотрѣніи слѣдующаго расчета: для продовольствія средней семьи, состоящей изъ 5 душъ, въ томъ числѣ — 2 взрослыхъ, 1 полурабочаго (отъ 16 до 19 лѣтъ) и 2 дѣтей, полагая на взрослого нуждающагося въ мѣсяцъ 1 п. хлѣба, на полурабочаго 30 ф. и на каждаго изъ дѣтей по 15 фунт., необходимо въ мѣсяцъ 3 п. 20 ф. хлѣба. Принимая же во вниманіе, что при неурожаѣ означенная выдача можетъ потребоваться максимумъ въ теченіи 8 мѣсяцевъ, т. е. съ Сентября неурожайнаго года до Мая слѣдующаго года, такъ какъ, начиная съ Мая, населенію представляется возможность добывать необходимыя средства для продовольствія личными заработками на свекловичныхъ плантаціяхъ, воздѣлываемыхъ въ предѣлахъ Кіевской губерніи въ значительныхъ размѣрахъ для сахарныхъ заводовъ, а также на другихъ полевыхъ работахъ, — количество хлѣба необходимое для продовольствія семьи въ указанномъ составѣ опредѣляется въ 28 пуд.; если обложить ту же семью продовольственнымъ сборомъ въ указанномъ размѣрѣ, т. е. по 1 чет. озимаго и по  $\frac{1}{2}$  чет. яроваго хлѣба съ каждой наличной души, входящей въ составъ семьи, то получится, считая четв. озимаго въ 9 пуд. и яроваго въ 7 пуд., озимаго хлѣба 45 пудовъ и яроваго  $17\frac{1}{2}$  пудовъ, а всего  $62\frac{1}{2}$  пуд.; по отчисленіи же изъ этого количества 28 пудовъ, необходимыхъ для продовольствія, окажется излишекъ въ размѣрѣ  $34\frac{1}{2}$  пудовъ. Излишекъ этотъ представляется вполне достаточнымъ для обсѣмененія, какъ озимыхъ, такъ и яровыхъ полей въ количествѣ отъ  $2\frac{1}{2}$  до 3 десятинъ, причемъ получится остатокъ въ размѣрѣ отъ  $4\frac{1}{2}$ , при обсѣмененіи 3 десятинъ, до  $9\frac{1}{2}$  пуд., при обсѣменіи  $2\frac{1}{2}$  десятинъ, могущій быть обращеннымъ на прокормленіе рабочаго скота, служащаго крестьянину главнымъ подспорьемъ въ его хозяйствѣ. Если бы даже, противъ ожиданія, означенныхъ запасовъ оказалось недостаточно, то недостатокъ этотъ можетъ явиться лишь въ самыхъ незначительныхъ размѣрахъ и таковой съ успѣхомъ можетъ быть пополненъ изъ суммъ губернскаго продовольственнаго капитала, оставленіе котораго, поэтому, представляется желательнымъ на прежнихъ основаніяхъ. При опре-



дѣленіи нормы обложенія хлѣбнымъ сборомъ въ запасныя магазины по числу наличныхъ душъ, взносъ въ магазины количества хлѣба, подлежащаго дополнительной засыпкѣ, признавалось-бы цѣлесообразнымъ, въ отвращеніе непосильнаго обремененія крестьянскаго населенія, разсрочить на 10 лѣтъ равными частями. Вмѣстѣ съ тѣмъ, при введеніи указанной нормы, выдачу ссудъ на продовольствіе слѣдовало-бы производить не по числу ревизскихъ душъ, какъ это установлено нынѣ, а по числу наличныхъ, входящихъ въ составъ каждой семьи душъ, и при томъ придерживаясь вышеуказанной пропорціи, т. е. въ мѣсяцъ по 1 пуду на взрослого нуждающагося, по 30 ф. на полурбочаго и по 15 ф. на дѣтей, ниже 16 лѣтнаго возраста. При этомъ представлялось-бы болѣе удобнымъ отъ измѣренія принимаемаго въ магазины и выдаваемаго изъ нихъ въ ссуду хлѣба четвертями перейти къ измѣренію на вѣсъ, какъ болѣе точному, для чего при каждомъ магазинѣ должны бы состоять въ полной исправности вѣсы и разновѣсы. При переходѣ же къ измѣренію на вѣсъ указанная норма въ 1 чт. озимаго и  $1\frac{1}{2}$  чт. яроваго хлѣба, принимая чт. озимаго въ 9 пуд. и яроваго въ 7 пуд., опредѣлялась бы по вѣсу въ размѣрѣ 9 пуд. озимаго и  $3\frac{1}{2}$  пуд. яроваго хлѣба съ каждой наличной души. Тѣ-же сельскія общества, которыя содержатъ въ настоящее время свои продовольственныя запасныя средства въ капиталахъ, подлежали бы привлеченію къ увеличенію означенныхъ средствъ на тѣхъ-же основаніяхъ, какъ выше изложено, съ тѣмъ, чтобы взносы производились въ теченіи 10 лѣтъ деньгами (равными частями) по стоимости причитающагося съ этихъ обществъ хлѣба дополнительно.

Къ сему слѣдуетъ присовокупить, что учрежденіе въ Кіевской губерніи общественныхъ запашекъ представлялось-бы весьма желательнымъ, съ тѣмъ, чтобы получаемый отъ этихъ запашекъ урожай поступалъ въ сельскіе запасныя магазины на пополненіе дополнительнаго сбора устанавливаемаго по числу наличныхъ душъ и чтобы приговоры обществъ объ установленіи запашекъ утверждались Мировымъ Посредникомъ, а при его несогласіи представлялись на разрѣшеніе Коммисіи Народнаго Продовольствія.



Переходя за симъ къ опредѣленію наиболѣе удобнаго способа содержанія продовольственныхъ запасныхъ средствъ (натурою или деньгами) слѣдуетъ придти къ заключенію, что для Кіевской губерніи преимущество должно быть отдано послѣднему способу, т. е. обращенію натуральныхъ запасовъ въ продовольственные капиталы,—по слѣдующимъ основаніямъ: съ одной стороны содержаніе натуральныхъ запасовъ, вводя сельскія общества въ значительныя издержки: на устройство и поддержаніе запасныхъ магазиновъ, на наемъ смотрителей, сторожей и т. под., на страховку зданій магазиновъ,—требуетъ вмѣстѣ съ тѣмъ частаго переосвѣженія этихъ запасовъ, во избѣжаніе порчи таковыхъ, что крестьянскимъ населеніемъ исполняется всегда весьма неохотно и не аккуратно и для администраціи, даже теперь, при относительно незначительныхъ размѣрахъ этихъ запасовъ, стоитъ большихъ усилій принудить общества къ освѣженію хлѣба, путемъ обмѣна такового старой ссыпки на новый, послѣдняго урожая; при увеличеніи же запасовъ до нормы по числу наличныхъ душъ, на ряду съ необходимостью со стороны обществъ новыхъ затратъ по расширенію зданій запасныхъ магазиновъ, возможность переосвѣженія хлѣбныхъ запасовъ, въ виду предполагаемой сравнительной значительности таковыхъ, еще болѣе будетъ затруднена. Съ другой же стороны, продовольственные капиталы помѣщенные во вѣлады въ государственныя кредитныя установленія и обращаемыя въ государственныя  $\%$  бумаги, не требуя со стороны сельскихъ обществъ совершенно никакихъ расходовъ по храненію ихъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, съ теченіемъ времени, отъ приращенія  $\%$ , увеличиваются, способствуя болѣе обзавѣденности обществъ владѣющихъ ими.

Для нагляднаго представленія выгоды содержанія вмѣсто хлѣбныхъ запасовъ, продовольственныхъ капиталовъ, помѣщаются свѣдѣнія о нѣсколькихъ обществахъ Кіевской губерніи изъ тѣхъ, запасы коихъ въ 1872 и въ 1873 г.г., на основаніи Высочайшаго повелѣнія 28 Января 1872 года, обращены въ продовольственный капиталъ, а именно:



|                               | Поступило<br>за проданный<br>хлѣбъ. |    | По 1 Января<br>1893 г. начи-<br>слено ‰‰‰. |    | Всего<br>состоить. |    |
|-------------------------------|-------------------------------------|----|--------------------------------------------|----|--------------------|----|
|                               | Руб.                                | К. | Руб.                                       | К. | Руб.               | К. |
| Липовецкое общество Липов. у. | 5585                                | 30 | 5646                                       | 31 | 11231              | 61 |
| Струтенское » » »             | 1994                                | 23 | 2135                                       | 68 | 4129               | 91 |
| Наруцково-Ксаверов. общ.» »   | 590                                 | 6  | 579                                        | 92 | 1169               | 98 |
| Зозовское общество »          | 8011                                | 66 | 5289                                       | 52 | 13301              | 18 |
| Очеретянское » » »            | 6244                                | 14 | 7479                                       | 64 | 13723              | 78 |
| Ивахнянское » » »             | 1896                                | 61 | 2188                                       | 84 | 4085               | 45 |
| Медовское » » »               | 3084                                | 43 | 3185                                       | 62 | 6270               | 5  |
| Таганчанское » Канев. »       | 6698                                | 69 | 7996                                       | 47 | 14695              | 16 |
| Рассавское » » »              | 4493                                | —  | 3081                                       | 71 | 7574               | 71 |
| Быстрикское » Бердич. »       | 1504                                | —  | 920                                        | 16 | 2424               | 16 |
| Журбинецкое » » »             | 1942                                | 60 | 1167                                       | 93 | 3109               | 93 |
| Антоновское » Свирск. »       | 5870                                | —  | 3544                                       | —  | 9414               | —  |
| Пустоваровское » » »          | 5036                                | —  | 2891                                       | —  | 7927               | —  |
| Воробіевское » » »            | 4490                                | —  | 2589                                       | —  | 7079               | —  |

Изъ этого видно, что въ двадцати лѣтній періодъ капита-  
талы однихъ обществъ болѣе чѣмъ удвоились, по другимъ же  
увеличились болѣе, чѣмъ на половину противъ первоначаль-  
ныхъ суммъ.

Подтвержденіемъ же сего могутъ служить также дан-  
ныя относительно Кіевскаго губернскаго продовольственнаго  
капитала, который, составляя въ 1866 году во время его  
образованія 401.017 руб. 92 коп., къ 1 Января 1892 года  
числился въ суммѣ 961.490 р. 99½ коп. т. е. съ 1866 по  
1892 годъ за двадцать пять лѣтъ отъ приращенія процентами  
болѣе чѣмъ удвоился.

По изложеннымъ основаніямъ было бы весьма желательнымъ



предоставить сельскимъ обществамъ обращать свои хлѣбные запасы въ продовольственные капиталы по приговорамъ, составленнымъ по большинству не менѣе  $\frac{2}{3}$  голосовъ обывателей, составляющихъ сельскій сходъ, на основаніяхъ, изложенныхъ въ Высочайшемъ повелѣніи 28 Января 1872 года, о порядкѣ обращенія хлѣбныхъ запасовъ въ селеніяхъ Юго-Западныхъ губерній въ денежныя капиталы, и при томъ безъ всякихъ ограниченій, имѣвшихъ мѣсто въ позднѣйшее время, съ тѣмъ, чтобы дополнительные взносы опредѣленные по числу наличныхъ душъ, а также могущія числиться на обществахъ недоимки были уплочены деньгами въ суммахъ, соотвѣствующихъ, по справочнымъ въ данной мѣстности цѣнамъ, стоимости недовзнесеннаго хлѣба, или непополненныхъ недоимокъ.

Наконецъ, въ устраненіе опасенія въ томъ, что при обращеніи всѣхъ общественныхъ хлѣбныхъ запасовъ въ продовольственные капиталы можетъ явиться, при неурожаѣ, недостатокъ хлѣба на мѣстныхъ рынкахъ и затруднительность въ приобрѣтеніи такового извнѣ, нельзя не возразить, что опасеніе это едва ли было бы основательнымъ, такъ какъ во 1) хотя въ Кіевской губерніи и случаются недороды, но, какъ видно изъ данныхъ о степени урожая за 27 лѣтній періодъ, недороды эти никогда не достигаютъ до предѣловъ народнаго бѣдствія, случаются сравнительно рѣдко и никогда не распространяются на всю губернію, обнимая собою лишь нѣкоторыя уѣзды ея, и во 2) благодаря распространенности въ Кіевской и въ смежныхъ съ нею губерніяхъ удобныхъ путей сообщенія, какъ то: желѣзныхъ дорогъ и водныхъ путей, въ случаѣ недорода и отсутствія хлѣба на мѣстныхъ рынкахъ, не представится особыхъ затрудненій въ доставкѣ такового съ мѣстъ, обладающихъ избытками его.

## 16) Ковенской.

*Особаго Совѣщанія.* (Подъ предсѣдательствомъ и. д. Ковенскаго Губернатора, Вице-Губернатора, Статскаго Совѣтника



П. П. Неклюдова, при участіи Ковенскаго Уѣзднаго Предводителя Дворянства, Камеръ-Юнкера, П. А. Столыпина (заступающаго мѣсто Губернскаго Предводителя Дворянства) Управляющаго Казенною Палатою П. И. Скрынникова, Членовъ Губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ Присутствія И. Н. Анчутина и С. Д. Семенова, по болѣзни не прибывшаго на совѣщаніе, но представившаго свое мнѣніе письменно, Товарища Прокурора Ковенскаго Окружнаго Суда С. П. Полякова, Мирowychъ Посредниковъ 2 участка Ковенскаго уѣзда Н. К. Иванова, 2 участка Новоалександровскаго уѣзда Князя П. И. Волконскаго и завѣдывающаго дѣлопроизводствомъ по Коммисіи Народнаго Продовольствія Чиновника Особыхъ Порученій М. Р. Политеовскаго).

По всестороннемъ обсужденіи проекта страхованія сельскохозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая въ связи съ запиской объ обязательныхъ запашкахъ, Совѣщаніе единогласно пришло къ заключенію о непримѣнимости проекта: во 1) вслѣдствіе двойственности обложенія населенія существующимъ хлѣбнымъ сборомъ и денежнымъ взносомъ въ среднемъ размѣрѣ по 60 к. съ десятины пахотныхъ полей, что было бы обременительно для населенія Ковенской губерніи; во 2-хъ) вслѣдствіе необезпеченности при такихъ началахъ страхованія безземельныхъ, малоземельныхъ, а также занимающихся хлѣбопашествомъ на арендуемыхъ земляхъ; въ 3) признанная по проекту степень урожая самъ три достаточною для покрытія нуждъ пострадавшихъ отъ неурожая какъ указываетъ опытъ крайне недостаточна, такъ какъ при среднемъ урожаѣ самъ 4 едва покрываются издержки сельско-хозяйственнаго производства, а при интенсивномъ — и эта норма недостаточна; въ 4) при сравнительно рѣдкихъ неурожаяхъ въ Ковенской губерніи, благодаря климатическимъ и почвеннымъ условіямъ, равно благодаря хорошей культурѣ, размѣръ проектированнаго страховаго взноса легъ бы бременемъ на мѣстное населеніе, которому пришлось бы такимъ образомъ ежегодно платить за другія мѣстности Имперіи, гдѣ неурожай хлѣбовъ повторяется часто, а недородъ изъ года въ годъ составляетъ обычное явленіе.



Переходя къ вопросу, что же можно рекомендовать для обезпеченія народонаселенія отъ такихъ бѣдствій какъ неурожай, градобитіе, наводненіе, пожаръ и другія бѣдствія, не зависящія отъ воли человѣка, Особое Совѣщаніе не могло не остановиться на тѣхъ соображеніяхъ, что и проектируемое государственное страхованіе посѣвовъ и дѣйствующій уставъ о народномъ продовольствіи, который предполагается измѣнить, преслѣдуютъ одну общую задачу—правильную организацію народнаго продовольствія, на случай народныхъ бѣдствій. Въ основу перваго положенъ обязательный денежный страховой взносъ для крестьянскихъ землевладѣній по 60 коп. съ десятины и уставъ народнаго продовольствія требуетъ отъ того же сословія обязательной ссыпки и храненія хлѣба натурою въ общественныхъ магазинахъ. Неудовлетворительность послѣдней организаціи признана уже Правительствомъ и подлежитъ исправленію, о чемъ по Ковенской губерніи составлены соображенія представленныя въ Хозяйственный Департаментъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ 4-го Августа за № 808, указывающія на необходимость смѣшанной системы обезпеченія народнаго продовольствія,—денежной и натуральной.

По мнѣнію нынѣ составленнаго Совѣщательнаго Присутствія, эти два вопроса могутъ быть разрѣшены лишь въ связи одинъ съ другимъ на слѣдующихъ основаніяхъ: понятіе объ обезпеченіи народнаго продовольствія совмѣщаетъ въ себѣ заботу Правительства о внезапныхъ нуждахъ всего народа, а не одного крестьянскаго населенія. Забота эта должна быть выражена не въ одномъ только обезпеченіи населенія продовольствіемъ на случай бѣдствія, но она должна идти далѣе, а именно должна стремиться къ тому, чтобы на случай народныхъ бѣдствій, общіе государственные фонды не были отягчаемы непосильными экстраординарными расходами, а чтобы населеніе имѣло обезпеченіе въ собственныхъ средствахъ. Съ этой точки зрѣнія цѣлесообразнѣе всего образовать продовольственный или страховой капиталъ, который бы служилъ нуждамъ и общеимперскимъ и мѣстнымъ. Для образованія такого фонда должно быть обязательное участіе всего населенія Ковенской губерніи, а не одного крестьянскаго сословія. Исходя



изъ этого взгляда, образованіе фонда служащаго обезпеченіемъ народонаселенія въ продовольствіи на случай чрезвычайныхъ бѣдствій, или недорода, должно признать обязательною денежною повинностью, сообразно количеству воздѣлываемой каждымъ владѣльцемъ земли съ тѣмъ, чтобы въ случаѣ бѣдствія онъ получалъ безвозмездно пособіе.

Капиталъ этотъ долженъ обращаться въ законныхъ  $\%$  въ Государственномъ Банкѣ, а не составлять неподвижную, такъ сказать, денежную государственную повинность, предназначенную для обыкновенныхъ расходовъ Государства; поэтому онъ долженъ быть расходуемъ лишь на предметъ прямого его назначенія. Противъ этого могутъ возразить, что крупные землевладѣльцы въ тяжелую годину сами найдутъ себѣ кредитъ, но это возраженіе падаетъ, если принять во вниманіе, что за свой кредитъ они должны платить  $\%$ , а съ другой стороны нельзя не признать за Государствомъ права устанавливать такіа обязательныя повинности, которыя направлены къ общему благу Государства. Вѣдь несутъ же всѣ сословія воинскую повинность для охраны Государства.

Если будутъ приняты въ принципѣ настоящія соображенія Совѣщательнаго Присутствія, то подробная организація проектируемаго обязательнаго для всѣхъ денежнаго взноса можетъ быть выработана отдѣльно.

Переходя затѣмъ къ размѣрамъ обезпеченія отъ чрезвычайныхъ нуждъ, необходимаго собственно для Ковенской губерніи, необходимо остановиться на слѣдующихъ данныхъ: 1) въ Ковенской губерніи болѣе 20 лѣтъ не было положительно неурожая за исключеніемъ обыкновенныхъ случаевъ градобитія, которые въ послѣдніе годы повторяются весьма рѣдко; по свѣдѣніямъ Коммисіи Народнаго Продовольствія за послѣднія пять лѣтъ было выбито и повреждено въ среднемъ озимыхъ полей 2.391 дес., яровыхъ 1.354 дес. съ убыткомъ до 99.154 руб.; 2) въ Ковенской губерніи, по свѣдѣніямъ Казенной Палаты, значится всей удобной земли 3.404.786 дес. принадлежащей всѣмъ сословіямъ губерніи и казнѣ; при обложеніи десятины примѣрно по 5 коп. налогомъ получится капиталъ въ 170.239 р. 30 к. Если изъ этой суммы придется выдать



въ безвозвратное пособіе ежегодно до 100.000 руб., то остается 70.239 руб. 30 коп., которые при обращеніи въ  $\%$  бумаги, въ годъ по 4 $\%$  будутъ давать приростъ 2.809 руб. 57 коп.; 3) при осуществленіи означенныхъ предположеній, если оцѣнить всѣ существующіе продовольственные натуральные запасы, по среднему выводу пятилѣтнихъ цѣнъ съ 1888 по 1893 годъ, и присоединить продовольственный капиталъ съ  $\%$  получится:

|                                               |   |                    |
|-----------------------------------------------|---|--------------------|
| Съ озимаго 304.312 четв. . . . .              | } | 2.212.348 р. 24 в. |
| Средняя цѣна 7 руб. 27 коп. . . . .           |   |                    |
| Съ яроваго (овса и ячменя) 152.423 ч. . . . . | } | 762.163 » 46 »     |
| Средняя цѣна 5 руб. 2 коп. . . . .            |   |                    |
| Итого. . . . .                                |   | 2.977.511 р. 70 в. |

Сверхъ этого денежные продовольственные капиталы:

|                                                |                |
|------------------------------------------------|----------------|
| а) Общественнаго продовольственнаго капитала:  |                |
| 5 $\%$ банковыми билетами. . . . .             | 14.300 р. — в. |
| 4 $\%$ облигаціями внутренняго займа . . . . . | 47.600 » — »   |
| и наличными деньгами въ Казначействѣ . . . . . | 243 » 50 »     |
| Итого. . . . .                                 | 62143 р. 50 в. |

|                                                |                  |
|------------------------------------------------|------------------|
| б) Сословнаго продовольственнаго капитала:     |                  |
| 5 $\%$ банковыми билетами . . . . .            | 24.800 р. — в.   |
| 4 $\%$ облигаціями внутренняго займа . . . . . | 83.200 » — »     |
| Наличными деньгами въ Казначействѣ. . . . .    | 212 » 55 »       |
| Итого . . . . .                                | 108.212 р. 55 в. |

4) Проектируемый 5 коп. денежный взносъ съ десятины удобныхъ земель составитъ 170.239 руб. 30 коп. Такимъ образомъ общая сумма обезпеченія народнаго продовольствія по Ковенской губерніи составитъ капиталъ въ 3.318.107 руб. 5 коп. съ доходомъ по 4 $\%$  въ годъ 132.724 руб. 28 коп., каковой фондъ не только достаточенъ для обезпеченія народонаселенія губерніи, коего числится обоого пола 1593514 душъ всѣхъ сословій, но часть его можетъ идти на общеимперскія нужды въ чрезвычайныхъ случаяхъ.



## 17) Костромской.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Предсѣдателя Губернской Земской Управы П. В. Исакова, Костромскаго Уѣзднаго Предводителя Дворянства Н. Ф. Нелидова и Члена Губернской Земской Управы Н. А. Владимірова).

Совѣщаніе, приступивъ къ обсужденію внесеннаго Г. Губернаторомъ проекта основныхъ положеній устава государственнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая, находило, что учрежденіе государственнаго страхованія посѣвовъ отъ неурожая для обезпеченія народнаго продовольствія на началахъ взаимопомощи въ принципѣ заслуживаетъ сочувствія. Но разсматривая составленный проектъ этого страхованія, Совѣщаніе не признало возможнымъ высказаться въ пользу его осуществленія. Остановливаясь прежде всего на устройствѣ управленія и завѣдыванія операціями страхованія посѣвовъ и наблюденія за правильнымъ ихъ производствомъ, Совѣщаніе приняло во вниманіе, что къ завѣдыванію этимъ дѣломъ привлекается цѣлый рядъ существующихъ учреждений и должностныхъ лицъ, именно, главное управленіе операціями страхованія посѣвовъ и наблюденіе за правильнымъ ихъ производствомъ предположено сосредоточить въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ по Хозяйственному Департаменту; далѣе, разныя обязанности по завѣдыванію и надзору за страхованіемъ возлагаются на Уѣздныя Земскія Управы и Собранія, Губернскія Земскія Управы и Собранія, на Губернаторовъ, Земскихъ Начальниковъ, волостныхъ старшинъ, сельскихъ старостъ, на сельскіе сходы и кромѣ того предполагается создать нѣсколько новыхъ органовъ въ видѣ Губернскихъ и Уѣздныхъ Продовольственныхъ Комитетовъ и присяжныхъ цѣновщиковъ. По мнѣнію Совѣщанія, такая сложная организація управленія и завѣдыванія дѣломъ страхованія посѣвовъ, какая предлагается проектомъ, неизбѣжно-соединенная при томъ съ значительными денежными расходами, должна повести къ большимъ затрудненіямъ и будетъ препятствовать успѣшному веденію этого дѣла на практикѣ. Такого же рода опасенія вызываютъ



сложныя и трудноисполнимыя обязанности, возлагаемыя по проекту на нѣкоторые изъ названныхъ органовъ управленія и завѣдыванія страхованіемъ посѣвовъ. Совѣщаніе признаетъ въ особенности затруднительнымъ производство повѣрки посѣва и обработки полей и правильное опредѣленіе и оцѣнку недобора хлѣба, изъ коихъ первая по проекту (§§ 27, 28, 31 и 35) возлагается на сельскихъ старостъ, волостныхъ старшинъ съ двумя понятыми, Земскихъ Начальниковъ и Уѣздныя Управы, а опредѣленіе и оцѣнка недобора—на членовъ Уѣздной Управы съ присяжными цѣновщиками, и предусматриваетъ возможность и даже неизбежность при исполненіи этихъ дѣйствій большихъ ошибокъ. Обращаясь затѣмъ къ разсмотрѣнію подробностей страхованія и прежде всего размѣра урожая, который обезпечивается, Совѣщаніе нашло, что этотъ урожай представляется крайне низкимъ. По проекту земледѣльцу обезпечивается на казенную десятину озимаго 27 пудовъ ржи, 22½ пуда озимой пшеницы и яроваго 18 пудовъ овса, 21 пудъ ячменя и 200 пудовъ картофеля. Такія нормы не соотвѣтствуютъ дѣйствительному сколько нибудь посредственному урожаю въ большей части губерній, даже изъ числа такихъ, кои не отличаются плодородіемъ почвы. Это съ достаточною убѣдительностію подтверждается на примѣръ цифрами средняго урожая по Костромской губерніи, въ которой средній урожай ржи по свѣдѣніямъ, имѣющимся въ Губернской Земской Управѣ, составляетъ самъ 3½, что при посѣвѣ крестьянами до 12 пудовъ на десятину даетъ 42 пуда, и овса самъ 3, что при посѣвѣ до 13 пудовъ на десятину приносить до 39 пудовъ. Такимъ образомъ, сопоставляя эти цифры средняго урожая съ тѣми, кои приняты въ § 13 проекта и должны служить основаніемъ для опредѣленія права на полученіе страхового вознагражденія, становится очевиднымъ, что при существованіи приведеннаго § 13 проекта населеніе большинства губерній при правильномъ опредѣленіи размѣра урожая будетъ въ крайне рѣдкихъ случаяхъ имѣть возможность получить страховое вознагражденіе, а въ то же время было бы вынуждено нести довольно тяжелый расходъ въ видѣ платежа ежегодной страховой преміи по 60 коп. съ посѣвной десятины. Притомъ



нормальныя цѣны тарифа, о которомъ упоминается въ объясненіи подъ § 14 проекта, именно по 50 коп. за пудъ ржи, 45 коп. овса, 75 коп. озимой пшеницы и 65 коп. ячменя, слѣдуетъ признать такими цѣнами, по которымъ въ дѣйствительности въ такой губерніи, какъ Костромская, невозможно купить пудъ соотвѣтственнаго рода хлѣба и при опредѣленіи страховаго вознагражденія, по расчету этихъ цѣнъ, размѣръ его не будетъ соотвѣтствовать количеству дѣйствительнаго ущерба и не обезпечить достаточно потерпѣвшихъ. Кромѣ того представляется ошибочнымъ и несоотвѣтствующимъ дѣйствительности приведенный въ объясненіи подъ § 13 проекта расчетъ зерноваго хлѣба, необходимаго для прокормленія одного двора изъ пяти ѣдоксвъ. Именно, въ упомянутомъ объясненіи сказано, что для прокормленія пяти ѣдоковъ необходимо въ годъ до 1.500 фунтовъ зерноваго хлѣба, т. е.  $37\frac{1}{2}$  пудовъ, что на cadaго ѣдока, по расчету на круглый годъ, составитъ въ мѣсяцъ по 25 фунтовъ. Между тѣмъ опытъ послѣднихъ двухъ лѣтъ положительнымъ образомъ доказалъ, что на cadaго ѣдока, считая отъ одного года, въ среднемъ необходимо давать на прокормленіе по крайней мѣрѣ по 30 фунтовъ въ мѣсяцъ, и полагая этотъ размѣръ на cadaго члена семейства, состоящаго изъ пяти лицъ, получится необходимое для ихъ прокормленія количество хлѣба до 1.800 фунтовъ въ годъ или 45 пудовъ.

Въ виду изложеннаго, Совѣщаніе пришло къ заключенію, что въ основаніе предложеннаго на его обсужденіе проекта основныхъ положеній устава государственнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая приняты недостаточно-точные цифровыя данныя, что проектъ этотъ представляется трудно-осуществимымъ и недостигающимъ главной своей цѣли—обезпеченія народнаго продовольствія; что, составляя довольно тяжелое бремя для крестьянскаго населенія, новый страховой платежъ лишь только въ рѣдкихъ случаяхъ представлялъ бы источникъ помощи для крестьянъ. Притомъ, принимая во вниманіе значительность недоимокъ, накапливающихся на крестьянахъ при теперешнемъ размѣрѣ лежащихъ на нихъ платежей, а также недоимокъ запаснаго хлѣба, Со-



вѣщаніе съ большою вѣроятностью полагаетъ, что возлагаемый проектомъ на крестьянъ новый платежъ послужилъ бы къ значительному увеличенію недоимочныхъ суммъ, лежащихъ на крестьянскомъ населеніи.

### 18) Курляндской.

*Особаго Совѣщанія.* Всѣ члены Совѣщанія высказались противъ обязательности страхованія. Причины такого рода мнѣнія всѣ большею частью мѣстнаго свойства. Не говоря уже о томъ, что предполагаемая ко взысканію высокія преміи легли бы тяжелымъ бременемъ на земледѣльцевъ, и что кромѣ того, въ виду крайне затруднительнаго контроля за способомъ обработки полей особенно въ крестьянскихъ участкахъ, страхованіе полей отъ неурожаевъ могло-бы оказаться крайне нежелательнымъ поощреніемъ къ нерадивости, въ надеждѣ на страховое вознагражденіе,—климатическія условія Курляндской губерніи таковы, что исключительно засуха или чрезмѣрные дожди рѣдко вліяютъ вредно на произрастаніе хлѣбовъ и средняя урожайность таковыхъ поэтому довольно обезпечена; причѣмъ можетъ быть развѣ только понижена излишнимъ выпаденіемъ дождей, въ виду непроницаемости подпочвы. Низкое качественное достоинство воздѣлываемой пахатной земли въ Курляндской губерніи не позволяетъ сельскимъ хозяевамъ ставить свои урожаи въ случайную зависимость отъ достаточности выпадающей въ теченіи года влаги, а производительность полей зависитъ болѣе отъ интенсивности полеваго хозяйства, выражающейся въ глубокой пашнѣ, проведеніи дренажныхъ трубъ и унаваживаніи полей, какъ естественнымъ удобреніемъ, такъ въ особенности искусственными туками.

Въ виду вышеизложеннаго все стараніе къ обезпеченію урожаевъ Курляндской губерніи должно быть особенно направлено къ доставленію сельскому хозяйству возможности дешеваго пріобрѣтенія удобрительныхъ средствъ, выписываемыхъ въ довольно большихъ размѣрахъ изъ-за границы (Либавская привозная торговля за 1892 г.: суперфосфата 522.187 пуд.; оолинаго шлака 254.037 пуд.).



Понятно, что такого рода мѣры еще не исключаютъ возможности неурожая, каковой однако никогда не достигалъ размѣровъ голода и съ помощью накопившихся капиталовъ мѣстныхъ установленій народнаго продовольствія, исключительно крестьянское населеніе будетъ въ состояніи пережить послѣдствія постигшаго его неурожая. Совершенно въ иномъ видѣ представляется тотъ-же вопросъ по отношенію къ крупному и мелкому землевладѣнію, не входящему въ составъ волостнаго союза и не имѣющему, по этому, источника для помощи въ неурожайный годъ, почему правительственная помощь для частнаго землевладѣнія, равно мелкаго какъ и крупнаго, въ такую критическую минуту является крайне желательною и болѣе чѣмъ справедливою. Обязательное страхованіе полей отъ неурожая и въ данномъ случаѣ едва ли являлось бы желательнымъ, спасительнымъ выходомъ въ такомъ трудномъ вопросѣ какъ обсѣменение полей. Переживая и безъ того трудный неурожайный годъ, земледѣльцы этой категоріи не ограничены лишь заботой о настоящемъ, но при полнѣйшей бездоходности, должны еще производить затраты для будущаго, чтобы засѣвами своихъ полей по возможности, насколько это отъ нихъ самихъ зависитъ, обезпечить урожай слѣдующаго года, въ чемъ и должна была бы для нихъ выразиться правительственная помощь, а именно: въ выдачѣ имъ безвозмездно посѣвныхъ сѣмянъ, мѣра, которую никоимъ образомъ нельзя отнести къ личной помощи, имѣющая же напротивъ общее государственное значеніе и одновременно не влекущая за собою вредныхъ послѣдствій. Никто изъ этихъ землевладѣльцевъ не будетъ вознагражденъ за дурное веденіе хозяйства, ибо въ случаѣ неурожая, истекающихъ изъ подобныхъ причинъ, землевладѣльцы не извлекаютъ изъ того лично никакихъ выгодъ, а напротивъ мѣра эта обезпечиваетъ лишь будущую урожайность ихъ полей въ ихъ государственномъ значеніи. Мѣра эта могла бы быть примѣнена со введеніемъ общаго государственнаго сѣменнаго налога, выразившагося въ незначительномъ обложеніи исключительно пахатныхъ земель въ крайне низкомъ размѣрѣ отъ 2-хъ до 3-хъ коп. съ десятины, послѣдовательное взиманіе коего могло бы за десятии лѣтъ



привести къ составленію крупныхъ сѣменныхъ капиталовъ. Понятно, что одинаковому обложенію подлежали бы всѣ пахатныя земли, какъ крупнаго такъ и мелкаго землевладѣній разныхъ категорій, въ томъ числѣ и входящихъ въ волостной союзъ, почему наличныя, въ данное время, продовольственные средства крестьянскаго населенія, имѣющія назначеніемъ преимущественно обсѣменение полей, получили бы иное употребленіе—продовольственныхъ ссудъ. Предположенное введеніе общественныхъ запасекъ едва ли примѣнимо въ предѣлахъ Курляндской губерніи, въ виду полнѣйшаго отсутствія земель общиннаго владѣнія и въ крайности могло бы имѣть мѣсто въ волостныхъ обществахъ, входящихъ въ составъ имѣній вѣдомства Государственныхъ Имуществъ, въ случаѣ согласія Министерства Государственныхъ Имуществъ на отводъ земель для сказанной цѣли, такъ какъ частное землевладѣніе едва ли согласится бесплатно предоставить въ распоряженіе входящихъ въ его составъ волостей земли подъ общественныя запашки.

## 19) Курской.

*Особаго Совѣщанія.* (Подъ предсѣдательствомъ Губернатора Графа А. Д. Милютина, въ составѣ: Губернскаго Предводителя Дворянства Камергера Дурново, Управляющаго Государственными Имуществами Дѣйствительнаго Статскаго Совѣтника Картель, Предсѣдателя Губернской Земской Управы А. И. Роштокъ, Члена Губернской Земской Управы В. В. Павлова, Новооскольскаго Предводителя Дворянства Князя Касаткина-Ростовскаго, Суджанскаго Предводителя Дворянства Жекулина и всѣхъ предсѣдателей уѣздныхъ земскихъ управъ, за исключеніемъ Путивльской).

Предсѣдатель Совѣщанія, указавъ на важность обсуждаемаго предмета, просилъ Совѣщаніе отнестись къ нему съ особенной серьезностью и при этомъ обратилъ вниманіе на вопросы возбуждшіе несогласіе при выработкѣ проекта въ комисіи по пересмотру Устава о народномъ продовольствіи. Затѣмъ Предсѣдателемъ былъ поставленъ вопросъ:



желательно-бы въ принципѣ страхованіе посѣвовъ, какъ мѣра для обезпеченія народнаго продовольствія, на что Совѣщаніе отвѣтило утвердительно; относительно же осуществленія этой мѣры установились двѣ группы мнѣній: одни находили, что при настоящей обремененности населенія всякими платежами, новая система не по силамъ крестьянству и что, если уменьшить выкупные платежи, составляющіе наибольшую часть всѣхъ крестьянскихъ платежей, прибѣгнувъ для этого къ конверсіи выкупныхъ процентныхъ бумагъ изъ меньшаго  $\frac{0}{100}$ , то и тогда уменьшеніе крестьянскихъ платежей будетъ настолько ничтожно ( $\frac{1}{4}$   $\frac{1}{2}$   $\frac{0}{100}$ ), что не дастъ крестьянину возможности вносить такой высокій страховой платежъ, какъ 60 к. съ каждой посѣвной десятины или 2 руб. 40 коп. съ средняго двороваго надѣла. Какъ старая, такъ и новая продовольственные системы въ сущности одинаково негодны: при той и другой будетъ происходить бухгалтерская переписка недоимокъ населенія съ года на годъ. Теперь пусты хлѣбозапасные магазины, тогда образуются миллионныя недоимки по страховому капиталу. Одно видоизмѣненіе продовольственной системы не можетъ парализовать тѣ тяжелыя условія, въ которыхъ находится сельское хозяйство, какъ крестьянскаго, такъ и частнаго землевладѣнія; поэтому вопросъ сводится къ улучшенію этихъ условій цѣлою системою мѣръ, при чемъ страхованіе посѣвовъ отъ неурожаевъ явится тогда излишнимъ. Наконецъ, нельзя не признать, что качество крестьянскаго труда съ каждымъ годомъ падаетъ; при установленныхъ-же въ проектѣ страхованія преміяхъ и нормахъ обезпеченія выгоды страхованія будутъ упадать только для нерадивыхъ домохозяевъ, необезпечивая благосостояніа трудолюбивыхъ.

Въ опроверженіе сего было указано, что старая система продовольствія, исторически осужденная, должна быть замѣнена новою и что страхованіе посѣвовъ отъ неурожаевъ есть единственная, система которою желательно было-бы замѣнить существующую. Что касается недостатковъ обсуждаемаго проекта, то они не упраздняютъ разумности и цѣлесообразности принципа новой системы; въ виду-же того, что она обнимаетъ собою все Государство, недостатки эти могутъ быть легко испра-



влены. Крестьянство уже пользуется благами страхования строений от огня; теперь земство стремится предоставить ему тѣ-же блага по страхованію скота от падежа; возможно при введеніи страхования посѣвовъ от неурожая обезпечить населеніе не только от голода, но и улучшить его благосостояніе. Важно начать дѣло хотя и съ малаго, а въ послѣдствіи оно разовьется и упрочится собственными средствами.

Затѣмъ, на основаніи всего вышеизложеннаго, Совѣщаніе пришло къ слѣдующимъ выводамъ:

1) признать въ принципѣ мѣру Государственнаго страхования посѣвовъ от неурожая желательною и цѣлесообразною въ смыслѣ обезпеченія продовольствіемъ населенія въ неурожайные годы.

2) Для осуществленія этой мѣры необходимо облегчить денежное обложеніе крестьянскаго населенія, ибо при существующемъ размѣрѣ, на примѣръ, выкупныхъ платежей, составляющихъ наибольшую часть крестьянскаго обложенія, предполагать, что крестьяне вынесутъ такіа страховыя преміи, какъ 60 коп. съ посѣвной десятины, положительно не мыслимо. Слѣдуетъ понизить эти преміи до возможнаго минимума, а нормы обезпеченія возвысить до степени нормальной потребности крестьянина въ продовольствіи и сохраненія его хозяйства. Страховыя нормы, основанныя на статистическомъ матеріалѣ о степени урожайности и колебаніи урожая въ данной мѣстности, не могутъ быть признаны вѣрными, ибо статистическій матеріалъ, положенный въ ихъ основу, страдаетъ большою неточностью и долженъ быть въ будущемъ провѣренъ на опытѣ.

3) Но такъ какъ собраніе статистическаго матеріала вновь заставило-бы на долго отложить примѣненіе страхования посѣвовъ от неурожая, то слѣдовало-бы обусловить такое Государственное страхование на первое время его операціи ежегодными денежными пособіями Государства въ общій страховой капиталъ, которыя и послужили-бы основаніемъ къ прочной постановкѣ дѣла и обезпечили-бы страхователямъ большіе нормы урожая при низкихъ страховыхъ подесятинныхъ платежахъ.



4) Взиманіе страховых премій зерномъ и дальнѣйшее его храненіе не подѣ силу земскимъ учрежденіямъ и впредь до устройства правительственной организаціи цѣлой системы зернохранилищъ—слѣдуетъ признать невозможнымъ сборъ и храненіе страховых платежей натурой, а потому до введенія подобной системы-взысканія должны производиться исключительно деньгами. Но какъ въ томъ, такъ и въ другомъ случаѣ въ основу организаціи Государственнаго страхованія долженъ быть положенъ принципъ Правительственный, который и долженъ выражаться въ характерѣ взысканія страховых платежей: они должны взыскиваться правительственными агентами, какъ государственные платежи и быть подчинены единству кассы, исключаящему отвѣтственность мѣстныхъ органовъ за накопленіе недоимокъ страховых платежей. Завѣдываніе, затѣмъ, всей страховой операціей должно быть возложено на одни земскія учрежденія, при чемъ для мѣстныхъ изслѣдованій должны быть организованы при этихъ учрежденіяхъ спеціальныя агентуры.

5) При уплатѣ страховых вознагражденій населенію въ неурожайные годы отнюдь не должны вычитаться недоимки, числящіяся на отдѣльномъ страхователѣ—страховое вознагражденіе должно быть уплачено ему полностью, а взысканіе недоимки должно производиться особо при наступленіи удобнаго для сего времени, такъ какъ въ противномъ случаѣ такого рода взысканіе недоимокъ обратило бы всю операцію страхованія въ бухгалтерскій расчетъ Правительства съ населеніемъ въ критическіе годы неурожая.

6) При введеніи страхованій посѣвовъ отъ неурожая немислимо и бесполезно сохраненіе прежней системы хлѣбозапасныхъ магазиновъ: на уплату страховых платежей и за сыпку, въ тоже время, хлѣбозапасныхъ магазиновъ—не хватитъ у населенія платежныхъ силъ; что же касается помощи, въ рѣдкихъ случаяхъ оказываемой магазинами въ дѣлѣ призрѣнія членовъ сельскихъ обществъ, то опытъ доказываетъ полную несостоятельность запасныхъ магазиновъ въ дѣлахъ подобнаго рода и кромѣ того вопросъ о призрѣніи неимущихъ, по видимому, не долженъ быть смѣшиваемъ съ вопросомъ о



страхованіи посѣвовъ; въ случаяхъ же какихъ либо бѣдствій вознагражденіе, напримѣръ, за пожарные убытки должно быть предметомъ развитія страховаго дѣла.

7) Также непрактично и нецѣлесообразно вводить общественныя запашки въ сельскихъ обществахъ какъ мѣру принудительную для осуществленія страхованія отъ неурожая; оно должно быть организовано путемъ пониженія страховыхъ премій такъ, чтобы всякое принужденіе, а значитъ вмѣшательство въ экономическую жизнь крестьянина было-бы излишне. Наконецъ, что касается добровольнаго страхованія отъ неурожая, то, въ виду низкихъ нормъ обезпеченія, одновременное введеніе обязательнаго и добровольнаго страхованія является преждевременнымъ: первое должно предшествовать второму и для добровольнаго страхованія необходимо выработать болѣе высокія нормы обезпеченія, такъ какъ при существующихъ въ проектѣ Устава нормахъ, страхованіе посѣвовъ отъ неурожая будетъ для частнаго землевладѣнія убыточнымъ и

8) Малоземельные сельскіе обыватели, лица не входящія въ составъ сельскихъ обществъ, владѣющія на правѣ собственности не свыше какъ десятью десятинами, а также не владѣющія землей на правѣ собственности, но постоянно живущіе на арендуемой землѣ, если арендуемый участокъ не превышаетъ средней нормы надѣла 10-ти десятинъ должны быть подведены подъ категорію обязательныхъ.

## 20) Лифляндской.

*Губернскаго Начальства.* Не касаясь общаго вопроса о примѣнимости и преимуществахъ проекта государственнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая, основаннаго на началахъ взаимной помощи всего населенію Имперіи, за неимѣніемъ достаточныхъ матеріаловъ и данныхъ для критической оцѣнки предложеннаго труда, а равно по невозможности въ краткій промежутокъ времени основательно изучить вопросъ такой государственной важности—нельзя однако, даже при самомъ поверхностномъ знакомствѣ съ нимъ, не ска-



затѣ, что привлеченіе *Лифляндской губерніи* къ участию въ обязательномъ Государственномъ страхованіи посѣвовъ вызываетъ весьма существенныя сомнѣнія въ его цѣлесообразности и своевременности по слѣдующимъ соображеніямъ:

1) Въ связи съ климатическими, экономическими и культурными условіями разныхъ мѣстностей Имперіи неурожаи распредѣляются на обширной территоріи ея весьма не равномерно, поражая нѣкоторыя губерніи болѣе или менѣе часто, а другія рѣже, такъ что выгодами взаимнаго страхованія будутъ пользоваться преимущественно губерніи, гдѣ неурожаи повторяются чаще, между тѣмъ какъ губерніи рѣдко подвергающіяся имъ будутъ нести только тягости страхованія, т. е. платить страховыя преміи въ пользу первыхъ, а такъ какъ урожай на ряду съ другими условіями зависитъ главнымъ образомъ отъ хорошей обработки почвы, то возложеніе этой тяжести на губерніи съ улучшенною культурой—было бы мѣрою крайне несправедливою.

Въ такомъ относительно невыгодномъ положеніи окажется *Лифляндская губернія*, въ которой, благодаря умѣренному климату, а въ особенности высокой степени сельско-хозяйственной культуры и хорошему аграрному законодательству, повсемѣстные неурожаи явленіе весьма рѣдкое (послѣдній былъ въ 1845 году).

Имѣя за симъ въ своемъ распоряженіи значительные продовольственные запасы какъ въ натурѣ, такъ и деньгахъ, \*) *Лифляндская губернія* въ состояніи обезпечить себя въ продовольственномъ отношеніи не прибѣгая къ посторонней помощи и только въ весьма сомнительномъ случаѣ особаго стеченія неблагопріятныхъ обстоятельствъ поставлена была бы въ необходимость прибѣгнуть къ ней.

2) Платежная сила крестьянъ-землевладѣльцевъ въ *Лифляндской губерніи* уже достаточно напряжена, чтобы установленіе новыхъ налоговъ хотя бы въ видѣ страховых премій, падающихъ на крестьянскія земли, не являлось бы обремени-

---

\*) Къ 1-му Января 1893 года состояло въ запасныхъ магазинахъ хлѣба четвертей: озимаго 140.000 при 60.000 въ ссудахъ; яроваго 255.000 при 74.000 въ судахъ и деньгами 2.110000 р. на лицо при 170.000 въ ссудахъ.



тельнымъ и потому совершенно нежелательнымъ. Съ другой стороны предлагаемая Коммисіею мѣра для облегченія сельскому населенію затрудненія уплаты страховой преміи, *общественныя запашки*, совершенно не примѣнимы къ этой губерніи въ виду того, что въ ней не существуетъ общиннаго владѣнія землей, но крестьяне землевладѣльцы пользуются ею самостоятельно на правахъ полной собственности и въ распоряженіи общества не имѣется для созданія общественныхъ запашекъ никакихъ земельныхъ участковъ.

3) При существованіи въ Лифляндской губерніи испытанной многолѣтнимъ опытомъ системы обезпеченія населенія продовольствіемъ на случай неурожая, системы основанной на Высочайше утвержденныхъ 11 Іюля 1866 г. правилахъ, цѣлесообразность которой доказывается уже тѣмъ, что за время ея существованія губерніи не приходилось прибѣгать къ позaimствованіямъ, переходъ къ новой, не испытанной и весьма сложной системѣ оправдывался-бы только въ томъ случаѣ, если сія послѣдняя давала бы несомнѣнныя, такъ сказать осязательныя, преимущества и выгоды сельскому населенію; между тѣмъ обезпеченіе посѣвовъ посредствомъ проектируемаго страхованія ихъ не освобождаетъ населеніе отъ обязанности содержать запасныя магазины и если принять въ соображеніе, что тѣ сбереженія сельскаго хозяйства, которыя крестьяне Лифляндской губерніи откладывали-бы въ видѣ страховыхъ премій, будутъ поглощаться, какъ выше сказано, другими губерніями, то привлеченіе Лифляндской губерніи къ Государственному страхованію явится мѣрой по меньшей мѣрѣ неосновательною.

4) Обязательность страхованія посѣвовъ для крестьянъ очевидно вытекаетъ изъ предположенія, что крестьяне, надѣленные землею и владѣющіе ею на правѣ общиннаго владѣнія, находятся приблизительно на одномъ и томъ же уровнѣ экономической состоятельности и въ неурожайные годы одинаково нуждаются въ помощи.

Въ Лифляндской же губерніи положеніе крестьянскаго населенія, вслѣдствіе исторически сложившихся аграрныхъ условій, совершенно иное; все крестьянское населеніе состоитъ изъ:

а) крестьянъ—собственниковъ и арендаторовъ, владѣющихъ



сравнительно съ крестьянами внутреннихъ губерній крупными участками земли (вакенные крестьяне).

б) владѣльцевъ мелкихъ участковъ (Parullen-wirtschaft).

и в) безземельныхъ крестьянъ.

Первые, располагая достаточными средствами, имѣютъ всегда возможность съ большою легкостью перенести неурожай и въ крайнемъ случаѣ наравнѣ съ послѣдними (безземельными), служащими въ работникахъ у дворохозяевъ, крестьянъ какъ у помѣщиковъ, совершенно обезпечиваются своими же запасными магазинами и продовольственными капиталами, такъ что для этихъ двухъ категорій по разнымъ лишь основаніямъ страхованіе посѣвовъ не имѣетъ важнаго значенія и только для мелкихъ дворохозяевъ, которыхъ сравнительно въ Лифляндской губерніи немного, оно могло-бы, можетъ быть, имѣть нѣкоторое значеніе, если-бъ не было довольно тяжелымъ налогомъ.

При такой существующей въ Лифляндской губерніи неравномѣрности экономической состоятельности крестьянскаго населенія казалось-бы и неправильнымъ и несправедливымъ привлекать его къ обязательному страхованію посѣвовъ на общихъ для всей Имперіи основаніяхъ.

5) Такъ какъ крестьяне Лифляндской губерніи, владѣя болѣе или менѣе крупными участками земли, подходятъ скорѣе къ типу землевладѣльцевъ некрестьянъ внутреннихъ губерній, чѣмъ къ надѣльнымъ крестьянамъ, то имъ могло-бы быть предоставлено право добровольнаго страхованія посѣвовъ. Однако приходится высказаться и относительно сего въ отрицательномъ смыслѣ, такъ какъ съ увѣренностью можно сказать, что ни однимъ крестьянамъ не стоитъ страховать своего посѣва въ виду несравненно высшей подесятинной урожайности земли въ Лифляндской губерніи сравнительно съ выработанными въ проектѣ г. Грасса нормами.

## 21) Минской.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Губернскаго Предводителя Дворянства Дѣйстви-



тельного Статскаго Совѣтника Павлова, Вице-Губернатора Камеръ-Юнкера Двора Его Императорскаго Величества Слѣпова, Управляющаго Казенною Палатою Дѣйствительнаго Статскаго Совѣтника Никотина и Непремѣнныхъ Членовъ Губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ Присутствія: Дѣйствительнаго Статскаго Совѣтника Пестова и Статскаго Совѣтника Масальскаго).

По прочтеніи проекта о страхованіи посѣвовъ, совѣщаніе признало возможнымъ высказать заключеніе свое въ примѣненіи его лишь къ Минской губерніи и, предварительно обсужденія частныхъ, коснуться общихъ, принципиальныхъ положеній, вошедшихъ въ основаніе помянутаго проекта.

Отдавая должную справедливость идеѣ страхованія посѣвовъ отъ неурожая, какъ средства обезпеченія народнаго продовольствія, слѣдуетъ согласиться съ тѣмъ, что въ неурожайные годы никакіе запасы, ни правительственныя ссуды, ни разсрочки и даже сложеніе платежей не могутъ оказать дѣйствительной помощи нуждающемуся населенію. Чтобы поддержать хозяйство сельскаго населенія и не дать ему, въ эти трудные годы, придти въ совершенное разстройство и упадокъ, необходимо изыскать средства, которыя могли бы вознаградить затраченные землевладѣльцемъ, но погибшіе безвозвратно, капиталъ и трудъ и кромѣ того, обезпечить продовольствіе его семьи и рабочаго скота въ это трудное время.

Казалось бы, что въ данномъ случаѣ страхованіе посѣвовъ отъ неурожая, какъ система, основанная на взаимопомощи, и могло являться этимъ средствомъ, но принимая во вниманіе, что всѣ страховые расчеты основаны лишь на собираемыхъ нынѣ и едва ли заслуживающихъ какого либо вѣроятія статистическихъ данныхъ, какъ о количествѣ высѣваемыхъ хлѣбовъ, такъ равно о недородахъ и урожаяхъ таковыхъ, основанная лишь на этихъ данныхъ, совершенно новая и еще нигдѣ неиспытанная система народнаго продовольствія, весьма сложная по своимъ приѣмамъ и организація, едва ли можетъ быть принята безъ опасенія не только лишнихъ затратъ, но и значительныхъ потерь для Государства.

Вѣроятно, ни для кого не составляетъ секрета, какимъ



путемъ и способомъ собираются всѣ статистическія данныя, а въ томъ числѣ и о сельскомъ хозяйствѣ.

Въ губерніяхъ, гдѣ не введено еще земство, вся статистика сельскаго хозяйства находится въ рукахъ волостныхъ писарей, заимствующихъ требуемыя свѣдѣнія иногда отъ неграмотныхъ сельскихъ старостъ, а чаще всего, составляющихъ таковыя по своему собственному соображенію и усмотрѣнію или измѣняющихъ лишь, по произволу, цифры статистики по прежнимъ свѣдѣніямъ, если таковыя были требованы. Провѣрить эти цифры не представляется никакой возможности, а слѣдовательно и основать на незаслуживающихъ вѣроятія данныхъ расчеты для обложенія населенія какимъ либо сборомъ, какъ напр. премією при обязательномъ страхованіи посѣвовъ,—едва ли будетъ справедливо. Принимая же во вниманіе, что для сельскаго населенія, при каждомъ нововведеніи, самое важное значеніе имѣетъ размѣръ денежныхъ сборовъ, установленіе же правильнаго размѣра для преміи, при страхованіи посѣвовъ, едва ли возможно по причинѣ недостоверности сельскохозяйственной статистики, введеніе системы страхованія посѣвовъ отъ неурожая представляется если не совсѣмъ невозможнымъ, то по крайней мѣрѣ преждевременнымъ.

По мнѣнію Совѣщанія, предварительно слѣдовало бы изыскать способъ или по крайней мѣрѣ упорядочить собраніе статистическихъ данныхъ, а затѣмъ, убѣдясь въ степени большей или меньшей ихъ достоверности, принимать уже за основаніе тѣхъ или другихъ выводовъ и расчетовъ, а до тѣхъ поръ, не смотря на всю заманчивость проекта страхованія посѣвовъ отъ неурожая, таковой едва ли можетъ быть осуществимъ.

Кромѣ того, введеніе для надѣльныхъ крестьянъ обязательнаго страхованія посѣвовъ, хотя бы и при активномъ вмѣшательствѣ Правительства, встрѣтитъ, по мнѣнію совѣщанія, огромныя затрудненія уже потому, что, вмѣстѣ съ страхованіемъ посѣвовъ, вводится и обязательный новый налогъ въ видѣ страховой преміи, каковой, притомъ, по проекту, предполагается въ такихъ значительныхъ размѣрахъ, что для крестьянъ Минской губерніи будетъ даже превышать ежегодный



выкупной платежъ отъ каждой надѣльной десятины земли; а потому, говоря о возможности введенія обязательнаго страхованія посѣвовъ отъ неурожая, едва ли будетъ справедливо сопоставлять и указывать какъ на существующее уже обязательное страхованіе строеній отъ огня, гдѣ высшая норма страховой преміи 30 коп. за всѣ постройки, не будучи обременительною для домохозяевъ, обезпечиваетъ для нихъ, хотя на первое время послѣ пожара, нѣкоторую денежную помощь.

Наконецъ, самая организація такого громаднаго предпріятія, какъ страхованіе посѣвовъ отъ неурожая, представляется на столько сложною, что, помимо значительныхъ издержекъ, на практикѣ непремѣнно встрѣтится масса различныхъ и непредвидѣнныхъ осложненій и затрудненій при учрежденіи администраціи и, въ особенности, надзора или агентуры.

По мнѣнію Совѣщанія, тѣ обязанности, какія въ проектѣ страхованія посѣвовъ возлагаются на волостныхъ и сельскихъ должностныхъ лицъ, не только не приведутъ въ желаемымъ результатамъ, но, напротивъ того, погубятъ это дѣло въ самомъ его началѣ. При неразвитости и неграмотности не только сельскихъ старостъ, но и большинства волостныхъ старшинъ, при массѣ разнообразныхъ обязанностей и порученій, возлагаемыхъ на нихъ, какъ закономъ, такъ и многочисленнымъ начальствомъ, ни сельскіе старосты, ни волостные старшины и даже Непремѣнные Члены уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ Присутствій (Земскіе Начальники въ Минской губерніи еще не введены), не въ состояніи будутъ выполнить то, что возлагается на нихъ проектомъ, а слѣдовательно потребуется громадный контингентъ лицъ не только для высшей администраціи и надзора, но даже и для первоначальныхъ, или такъ сказать, основныхъ работъ и занятій, каковы напр. свѣдѣнія о домохозяевахъ, окончившихъ свои посѣвы, о величинѣ обсмѣненныхъ участковъ, количествѣ незасѣянной земли и проч. Всѣ эти лица потребуютъ, конечно, извѣстнаго вознагражденія, что при колоссальности предпріятія повлечетъ за собою неисчислимыя и едва ли вознаградимыя издержки.

Въ заключеніе нельзя не высказать и того, что страхо-



ваніе посѣвовъ .отъ неурожаевъ обезпечиваетъ лишь продовольствіе населенія, имѣющаго земельную собственность, между тѣмъ въ Минской губерніи по послѣднимъ свѣдѣніямъ считается 134.365 душъ сельскаго населенія безземельнаго, изъ коихъ большая половина совершенно не занимается сельскимъ хозяйствомъ, а меньшая хотя арендуетъ и обрабатываетъ чужія земли, но едва ли согласится, кромѣ арендной платы за землю, принять на себя и всѣ расходы по страхованію посѣвовъ.

Переходя, затѣмъ, къ разсмотрѣнію и оцѣнкѣ частныхъ проекта страхованія, Совѣщаніе находитъ, что нѣкоторыя положенія онаго не могутъ быть примѣнимы къ Минской губерніи, такъ какъ не соотвѣтствуютъ ея почвеннымъ условіямъ и не совпадаютъ съ экономическою жизнію сельскаго населенія и его средствами, а потому полагаетъ необходимымъ указать тѣ параграфы проекта страхованія, которые, по его мнѣнію, неудобны и даже невозможны въ примѣненіи въ населенію Минской губерніи.

Каждое нововведеніе въ экономическую жизнь крестьянскаго населенія, хотя бы представляющее въ будущемъ значительные для него интересы и матеріальныя выгоды, не обходится безъ опеки и вмѣшательства Правительства, при чемъ главнымъ тормазомъ къ добровольному и охотному принятію этого нововведенія всегда служитъ размѣръ того сбора или издержекъ, какія при этомъ упадаютъ на долю населенія. Принимая во вниманіе, что, по проекту страхованія посѣвовъ отъ неурожая, предполагается весьма значительный сборъ въ видѣ страховой преміи, едва ли можно ожидать, что обязательное страхованіе посѣвовъ (§§ 6 и 7) будетъ принято сельскимъ населеніемъ также покорно и даже можно сказать охотно какъ страхованіе отъ огня строеній.

У крестьянъ Минской губерніи существуетъ участковое или подворное пользованіе землею.

Вслѣдствіе увеличенія народонаселенія надѣлы крестьянъ, къ сожалѣнію, подверглись такому мелкому дробленію, что въ настоящее время участки, надѣленные Повѣрочною Комиссіею, представляютъ лишь узкія полосы, принадлежащія тремъ, четыремъ, а иногда и болѣе членамъ одного и того же двора,



обрабатываются каждымъ изъ нихъ отдѣльно, помѣръ силъ и возможности и при томъ не всегда съ одинаковымъ стараніемъ и раденіемъ. Въ виду этого, опредѣленіе достоинства обработки земли (§ 10) въ различныхъ участкахъ или скорѣе полосахъ будетъ не только весьма затруднительно, но даже почти невозможно, а слѣдовательно, такое и не можетъ служить основаніемъ непринятія полей на страхъ или, при обязательномъ страхованіи, причиною невыдачи за нихъ страхового вознагражденія.

По предложенному проекту величина страховой преміи опредѣляется, съ одной стороны, цѣнностію застрахованнаго хлѣба, а съ другой, — высотой средняго урожая въ извѣстной мѣстности и колеблемостію урожая въ ней, слѣдовательно, основаніемъ размѣра страховой преміи должны служить цифры сельско-хозяйственной статистики. При неточности этихъ цифръ, зависящей, какъ выше сказано, отъ способа ихъ собиранія, и всѣ основанные на нихъ страховые расчеты будутъ не вѣрны и не дадутъ точнаго опредѣленія риска, сопряженнаго съ этимъ страхованіемъ, безъ чего такое и не можетъ рассчитывать не прочность своихъ дѣйствій.

Въ § 11 проекта, между прочимъ, опредѣлено, что, въ среднемъ, при обязательномъ страхованіи въ Европейской Россіи надѣльныхъ земель, ржи, озимой пшеницы, овса и ячменя, необходимо взимать страховую премію въ размѣрѣ отъ 40 до 80 коп. съ посѣвной десятины, а въ среднемъ около 60 коп.

Такой размѣръ страховой преміи Совѣщаніе находитъ слишкомъ высокимъ и несоотвѣтствующимъ экономическому благосостоянію сельскаго населенія Минской губерніи и платежнымъ его средствамъ; а потому полагаетъ, что сельское населеніе губерніи, находясь въ настоящее время въ отношеніи отбыванія всѣхъ платежей и сборовъ въ исключительномъ и, можно сказать, въ блестящемъ положеніи, при обложеніи его страховою преміею въ указанномъ выше размѣрѣ, неминуемо поступитъ въ разрядъ неаккуратныхъ плательщиковъ, а потомъ и неоплатныхъ должниковъ. Въ доказательство сего приводятся слѣдующія соображенія:



На крестьянскій дворъ въ Минской губерніи причитается 15<sup>3</sup>/<sub>4</sub> десятинъ разныхъ угодій земли, изъ нихъ одной обсѣменяемой до 8 десятинъ. Каждый дворъ уплачиваетъ ежегодно въ среднемъ: казенныхъ сборовъ около 10 рублей и мірскихъ до 4 руб. 20 коп. Если принять размѣръ преміи при страхованіи посѣвовъ въ 60 коп., то за обсѣменяемую ежегодно землю придется уплачивать 3 руб. 20 коп., слѣдовательно общій ежегодный платежъ каждаго крестьянскаго двора будетъ увеличенъ на 22<sup>0</sup>/<sub>100</sub>, что для крестьянъ Минской губерніи, занимающихся исключительно хлѣбопашествомъ, будетъ весьма обременительно и повлечетъ за собою накопленіе недоимокъ, для пополненія коихъ придется прибѣгать къ продажѣ крестьянскаго имущества, что до настоящаго времени практикуется въ весьма рѣдкихъ и исключительныхъ случаяхъ, и то развѣ только при взысканіи частныхъ долговъ. Кромѣ того, предполагаемая страховая премія въ 60 коп., отъ каждой посѣвной десятины будетъ даже превышать среднюю цифру ежегоднаго выкупнаго платежа, платимаго крестьянами Минской губерніи за каждую предоставленную имъ въ надѣль десятину \*).

По § 13 проекта, при страхованіи обязательномъ, землевладѣльцу обезпечивается урожай на казенную десятину озимаго: 27 пуд. ржи, 22<sup>1</sup>/<sub>2</sub> пуда озимой пшеницы, и яроваго: 18 пудовъ овса, 21 пудъ ячменя и 200 пудовъ картофеля. При установленіи подобной нормы обезпеченія принято въ соображеніе, что «страхованіе посѣвовъ имѣетъ задачей, прежде всего, обезпечить земледѣльцу не высшій или средній урожай съ его участка, а лишь такой, который далъ бы возможность ему прокормить себя, свою семью и обсѣменить свои поля. Годъ, въ который землевладѣлецъ получить премію, останется для него неудачнымъ сельско-хозяйственнымъ годомъ, но не погубитъ его въ экономическомъ отношеніи» \*\*).

\*) Средній выкупной платежъ распределяется по уѣздамъ Минской губерніи такъ: въ Слуцкомъ уѣздѣ 64 коп. Новогрудскомъ 60 коп.. Минскомъ—52 коп. Борисовскомъ—45 коп., Игуменскомъ—41 коп., Бобруйскомъ—37 коп., Пинскомъ—34 коп., Рѣчицкомъ—31 коп., и Мозырскомъ—21 коп., за каждую предоставленную крестьянамъ въ надѣль десятину земли.

\*\*) Л. І. Грассъ. «Страхованіе сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая». Казань 1892 г. стр. 59.



Соглашаясь съ подобными доводами, Совѣщаніе, однако, находитъ указанную выше норму обезпеченія слишкомъ низкою для Минской губерніи: во 1-хъ, въ Минской губерніи средній урожай на крестьянскихъ земляхъ даетъ не менѣе: ржи—3,3, озимой пшеницы—4,4, овса—5,3 и ячменя—4,3; во 2-хъ, за время съ освобожденія крестьянъ отъ крѣпостной зависимости, т. е. съ 1861 года, самый плохой урожай озимаго хлѣба, давшій лишь немного болѣе 1½ зерна, былъ только одинъ разъ, а именно въ 1865 году, и въ 3-хъ, благодаря климатическимъ и почвеннымъ условіямъ Минской губерніи, особыхъ неурожайныхъ годовъ въ ней почти никто и не помнитъ.

Вслѣдствіе вышеизложеннаго введеніе обязательнаго страхованія посѣвовъ въ Минской губерніи будетъ сопряжено съ большими затрудненіями и можетъ вызвать не только нареканія, но даже и противудѣйствія сельскаго, еще далеко не развитаго, населенія, которое не въ состояніи будетъ понять основной идеи страхованія, а, въ силу высказанныхъ соображеній, не получая страховаго обезпеченія, будетъ видѣть въ этомъ нововведеніи лишь новый налогъ, крайне для него обременительный и, при томъ, совершенно безполезный.

Въ Минской губерніи земство еще не введено, слѣдовательно, всѣ обязанности, возлагаемыя на него §§ 15—26 проекта, должны перейти въ губерніи къ существующей нынѣ Комиссіи Народнаго Продовольствія, а въ уѣздахъ къ Предводителямъ Дворянства. Что же касается Непремѣнныхъ Членовъ уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ Присутствій, то едва ли они будутъ имѣть возможность принимать непосредственное участіе въ дѣлѣ страхованія посѣвовъ.—Приведеніе въ исполненіе выкупныхъ актовъ, т. е. отграниченіе крестьянскихъ надѣловъ по правиламъ 26-го Марта 1869 года, дѣла по устройству быта сельскихъ вѣчныхъ чиншевиковъ, поземельное устройство православныхъ арендаторовъ по закону 19-го Января 1893 г. и, наконецъ, обязанности по наблюденію за порядкомъ въ волостяхъ и другія, возлагаемыя на нихъ Положеніемъ о крестьянахъ, положительно лишаютъ возможности Непремѣнныхъ Членовъ Уѣздныхъ Присутствій, какъ лицъ,



ближе всего стоящихъ къ сельскому населенію и его интересамъ, быть участниками въ этомъ дѣлѣ.

По § 27 проекта, сельскіе старосты обязаны ежегодно представлять волостному старшинѣ списки домохозяевъ, окончившихъ свои посѣвы, съ обозначеніемъ размѣра послѣднихъ. Исполненіе этого едва ли будетъ возможно, такъ какъ сельскіе старосты почти всѣ неграмотны, а должностей сельскихъ писарей въ Минской губерніи не учреждено, слѣдовательно, составленіе списковъ на 100 человѣкъ—домохозяевъ, а иногда и болѣе, съ отмѣтками объ окончаніи ими посѣвовъ и размѣрѣ таковыхъ будетъ для нихъ или невыполнимою задачею или свѣдѣнія эти будутъ на столько же неточны, на сколько и собираемая черезъ этихъ старостъ статистика.

Что касается волостныхъ старшинъ, которые по § 28 проекта обязаны ежегодно лично осматривать всѣ подлежащія обязательному страхованію посѣвы въ своей волости и дѣлать отмѣтки въ спискахъ, представленныхъ сельскими старостами, о недобросовѣстной и умышленно нерадивой обработкѣ полей, то предположеніе это невыполнимо. Съ должностію старшины, какъ представителя и ближайшаго начальника волости, по самому Положенію о крестьянахъ, соединено очень много обязанностей. Кромѣ того, въ настоящее время на волостныхъ старшинъ возлагается столько различныхъ порученій и наблюденій отъ многочисленнаго начальства, что добросовѣстное и точное исполненіе ихъ становится положительно невозможнымъ. Если при настоящемъ положеніи волостныхъ старшинъ на нихъ возложена будетъ еще обязанность осматривать посѣвы cadaго домохозяина, каковыхъ въ волости бываетъ иногда отъ 500 до 1.000, и при томъ дѣлать отмѣтки о недобросовѣстной и нерадивой обработкѣ полей, то старшины или совершенно не будутъ исполнять своихъ прямыхъ обязанностей, указанныхъ въ Положеніи, или вовсе не будутъ осматривать подлежащія страхованію посѣвы, а доставлять о нихъ вымышленныя свѣдѣнія, или, наконецъ, лица, болѣе добросовѣстныя, будутъ совершенно отказываться отъ должностей волостныхъ старшинъ. Кромѣ того, предоставленіе волостнымъ старшинамъ права осматривать поля и давать свои заключе-



нія о доброкачественности ихъ обработки неминуемо возбуждать массу нареканій и даже жалобъ, которыя потребуютъ повѣрки на мѣстахъ, а слѣдовательно, и будутъ служить тормазомъ дѣлу страхованія; для лицъ же недобросовѣстныхъ дастъ возможность злоупотреблять этимъ правомъ во вредъ страховому дѣлу. Это послѣднее можно сказать и о присяжныхъ цѣновщикахъ, избираемыхъ по § 31 проекта волостными сходами для производства оцѣнокъ недобора хлѣбовъ противъ определенной нормы. Если въ волостные судьи очень часто сходами избираются лица, несоотвѣтствующія по своимъ нравственнымъ качествамъ, и если въ настоящее время въ крестьянскія присутствія поступаетъ масса жалобъ на недобросовѣстныхъ и часто пристрастныхъ рѣшенія волостныхъ судовъ, то тѣмъ болѣе, нельзя ожидать, чтобы въ присяжные цѣновщики, отъ которыхъ будутъ зависѣть интересы крестьянъ, были избираемы лучшіе люди волости, а напротивъ скорѣе всего выборъ падетъ на людей готовыхъ правдою и неправдою служить міру.

Затѣмъ, что касается вообще производства оцѣнокъ неурожая, то таковое въ проектѣ обставлено слишкомъ большими формальностями, что едва ли удобно, такъ какъ въ дѣлѣ страхованія вообще весьма важное значеніе имѣетъ быстрое и своевременное полученіе страхователемъ вознагражденія, а между тѣмъ при порядкѣ, указанномъ въ §§ 34—40, таковое едва ли будетъ возможно.

Въ отношеніи общественныхъ запашекъ совѣщаніе уже высказало свое мнѣніе въ предположеніи относительно измѣненія Устава Народнаго Продовольствія, представленномъ Минскимъ Губернаторомъ Господину Министру Внутреннихъ Дѣлъ 24 Іюля 1893 г.

Еслибы въ Минской губерніи было возможно учрежденіе общественныхъ запашекъ, то желательно было бы, что онѣ могли служить сельскому населенію скорѣе источникомъ для увеличенія хлѣбныхъ запасовъ, нежели средствомъ для уплаты преміи по страхованію посѣвовъ отъ неурожая, такъ какъ, при условіяхъ, высказанныхъ въ проектѣ, по всему вѣроятію, весьма рѣдко кому либо изъ сельскихъ обывателей Минской



губерніи, и то развѣ въ весьма малыхъ размѣрахъ, придется воспользоваться страховымъ пособіемъ.

Наконецъ, что касается, добровольнаго страхованія посѣвовъ частныхъ владѣльцевъ и арендаторовъ, то, зная почвенныя и климатическія условія Минской губерніи и будучи хорошо знакомо съ экономическимъ состояніемъ частныхъ землевладѣльцевъ, совѣщаніе признаетъ возможнымъ высказать рѣшительное мнѣніе, что введеніе добровольнаго страхованія посѣвовъ на началахъ, изложенныхъ въ проектѣ, въ Минской губерніи невозможно.

## 22) Могилевской.

*Губернской Коммисіи Народнаго Продовольствія.* Разсмотрѣвъ основныя правила проекта устава Государственнаго страхованія сельскохозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая, Коммисія Народнаго Продовольствія пришла къ заключенію, что введеніе обязательнаго страхованія посѣвовъ отъ неурожая, при взиманіи въ среднемъ выводѣ по 60 коп. съ десятины, для крестьянскаго населенія Могилевской губерніи, гдѣ малоплодородная почва даетъ нормальный урожай лишь самъ 3—4 зерна, при отсутствіи и непримѣнимости здѣсь общественныхъ запашекъ, будетъ крайне обременительно и поведетъ лишь къ неоплатнымъ недоимкамъ, которыя, по безнадёжности къ поступленію, представится необходимымъ слагать со счетовъ и тѣмъ вводить казну въ большіе убытки. Кромѣ того на учрежденіе продовольственныхъ Комитетовъ и постройку магазиновъ, для ссыпки хлѣба, предполагаемаго къ взиманію со страхователей, потребуются огромныя денежныя суммы, а возмѣщеніе всѣхъ убытковъ отъ неурожая, нормальное количество которыхъ, за отсутствіемъ неоспоримыхъ данныхъ, не можетъ быть исчислено, возбуждаетъ опасеніе крупныхъ потерь для Государственнаго Казначейства. Самая же выдача безвозвратныхъ премій по недородамъ хлѣбовъ не только умалитъ весьма желательное стремленіе къ улучшеннымъ приёмамъ обработки земли и усиленію плодородія почвы, но наоборотъ, увѣренность въ полученіи разности между собраннымъ въ неблагопріятное



время количествомъ зерна и тѣмъ, какое далъ бы нормальный не оставляющій здѣсь богатыхъ избытковъ урожай, можетъ породить у многихъ крестьянъ нерадѣніе по уходу за полями, устранить которое не представится никакой возможности, такъ какъ воздѣлываніе земли и посѣвы производятся одновременно во всѣхъ мѣстностяхъ губерніи; волостныя и сельскія должностныя лица заинтересованы въ это время правильнымъ управленіемъ работъ въ собственныхъ хозяйствахъ, а учрежденіе, для надзора въ этомъ отношеніи, отдѣльнаго штата служащихъ, не говоря о весьма значительныхъ издержкахъ, едва ли достигнетъ цѣли.

Для уясненія невыгодности обязательнаго страхованія крестьянскихъ посѣвовъ сдѣланъ подробный расчетъ по Могилевскому уѣзду: 1) Количество засѣваемой въ уѣздѣ земли крестьянами: рожью 19.364 д., пшеницею  $336\frac{3}{4}$  дес., овсомъ  $11.258\frac{3}{4}$  дес., ячменемъ 4.690 д., остальн. яр.  $6.436\frac{3}{4}$  д. и картофелемъ  $4.713\frac{1}{4}$  д. = 46.799 $\frac{1}{2}$  дес. 2) Сколько должно поступить страховой преміи, считая по 60 к. за десятину?  $46.799\frac{1}{2} \times 60 = 28.079$  р. 70 к., что упадетъ на надѣлъ, по числу 18.518 надѣловъ, по 1 руб. 52 коп. 3) Сколько приблизительно взаимно страховой преміи поступить въ годъ зерна отъ плательщиковъ, считая рожь 50 к., овесъ 45 к. и ячмень 65 коп.? 28.080 п. ржи (3.120 четв.) по 50 коп. = 14.040 р. 31.200 п. овса (5.200 четв.) по 45 к. = 14.039 р. 70 коп., всего 59.280 п. зерна, что составитъ 8.320 четвертей. 4) Сколько ежегодно нужно устраивать магазиновъ и во что обойдется постройка магазина? Для храненія 8.320 четвертей зерна потребуется 3 центральныхъ магазина на уѣздъ, а постройка каждаго магазина, вмѣщающаго до 2.800 четвертей зерна, обойдется до 5.000 руб. каждый, или 15.000 руб., такъ что отъ страховой преміи перваго года останется свободныхъ 13.079 руб. 70 коп. 5) Какъ великъ расходъ плательщиковъ на доставку зерна въ магазины? на доставку 59.280 п. зерна потребуется 3.952 подводы, считая на подводѣ 15 пуд. и принявъ въ среднемъ доставку на 50 верстъ и по 60 к. за подводѣ, необходима затрата 2.371 руб. 20 коп., что упадетъ на надѣлъ по  $12\frac{1}{2}$  к. ср. 6) Сколько потребуется расхода на воз-



награжденіе цѣновщиковъ, опредѣляя на волость 4 человѣка, а на уѣздъ 48 и принявъ за норму въ волости 19 обществъ, въ виду того, что въ уѣздѣ находится 229 обществъ? Расходъ этотъ затруднительно опредѣлить съ точностью, но если каждому цѣновщику назначить вознагражденіе и на разѣзды по 25 руб., то и тогда расходъ выразится въ суммѣ 1.200 руб. на уѣздъ. Такимъ образомъ, при введеніи обязательнаго страхованія посѣвовъ, ежегодный расходъ по Могилевскому уѣзду опредѣляется по 1 руб. 65 коп. съ крестьянскаго надѣла. Само собою разумѣется, что такой расходъ чрезмѣрно великъ. Между тѣмъ, при осуществленіи мѣрнѣя Коммисіи, изложеннаго въ постановленіи ея отъ 3 Іюня сего года и представленнаго въ копіи Господину Министру Внутреннихъ Дѣлъ 5 того же Іюня за № 429, объ увеличеніи продовольственныхъ средствъ губерніи, посредствомъ обложенія крестьянъ дополнительнымъ хлѣбнымъ сборомъ въ запасные магазины, въ теченіи 10 лѣтъ, по 1<sup>1</sup>/<sub>2</sub> четверика съ ревизской души въ годъ, и денежнымъ на усиленіе губернскаго продовольственнаго капитала, въ теченіи 15 лѣтъ, по 15 коп. въ годъ, земледѣльческое населеніе губерніи безъ всякаго обремененія вполнѣ будетъ обезпечено продовольственными средствами; тѣмъ болѣе что необезлѣсенная и хорошо орошенная Могилевская губернія, какъ показали долготнѣйшій опытъ, не внушаетъ опасеній общихъ неурожаевъ, встрѣчающіеся же изрѣдка въ нѣкоторыхъ частяхъ ея недороды не могутъ сопровождаться возникновеніемъ продовольственныхъ нуждъ въ такой мѣрѣ, чтобы затруднительно было покрыть ихъ имѣющимися въ наличности запасами.

Въ виду вышепрописаннаго Коммисія Народнаго Продовольствія находитъ, что въ примѣненіи сего проекта на дѣлѣ не представляется надобности.

### 23) Московской.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора въ составѣ: Губернскаго Предводителя Дворянства Князя П. Н.



Трубецкаго, Управляющаго Казенной Палатой А. И. Потемкина, Управляющаго Государственными Имуществами Московской и Тверской губерній Н. В. Сергѣева, Предсѣдателя Губернской Земской Управы Д. Н. Шипова, Члена Губернской Земской Управы—завѣдывающаго ея Экономическимъ Отдѣленіемъ—А. А. Аверкіева, Президента Императорскаго Московскаго Общества сельскаго хозяйства—Губернскаго Гласнаго Князя А. Г. Щербатова,—Гласныхъ Московскаго Губернскаго Земства Д. А. Наумова и Ѳ. Д. Самарина).

Гласный *Д. А. Наумовъ* высказалъ, что проектъ государственнаго страхованія посѣвовъ слишкомъ обобщаетъ дѣло: нельзя допустить страхованіе всякаго неурожая.—Страхованіе безспорно—дѣло весьма полезное и въ высшей степени желательное, но въ примѣненіи къ продовольственной части оно должно вводиться какъ одна изъ мѣръ въ общей системѣ.—Затѣмъ расчеты, приведенные въ запискѣ, грѣшатъ очень во многомъ: на примѣръ, какъ будто гарантируется *три* зерна, но на самомъ дѣлѣ этого нѣтъ; посѣвъ яроваго оказывается менѣе озимаго, что несогласно съ дѣйствительностью.

*А. И. Потемкинъ* отмѣтилъ отсутствіе въ проектѣ нужныхъ статистическихъ свѣдѣній, которыя позволяли-бы судить о томъ, какимъ онъ можетъ оказаться въ примѣненіи на практикѣ.

*Н. В. Сергѣевъ* указалъ на обременительность для населенія новаго страховаго сбора, котораго въ Московской губерніи придется уплачивать въ размѣрѣ 1 руб. 20 коп. на плательщика.

Предсѣдатель Совѣщанія обратилъ вниманіе г.г. Членовъ на то, что 60 коп. съ десятины, которыя едва ли будутъ поступать безнедоимочно, при среднихъ цѣнахъ на хлѣбъ въ 80 коп. за пудъ, для обезпеченія стоимости 27 пудовъ, населенію придется платить въ теченіе 36 лѣтъ, но за этотъ періодъ почти навѣрное случатся четыре неурожайныхъ года, слѣдовательно—четыре раза придется выдавать страховую сумму, чего касса, конечно, не выдержитъ.

*Ѳ. Д. Самаринъ* прочелъ 13 статью проекта и высказалъ, что устанавлиаемыя ею нормы слишкомъ малы: 300 фунтовъ хлѣба въ годъ на одного ѣдока совершенно недостаточно.



*Князь А. Г. Щербатовъ* высказалъ, что идея государственнаго страхованія вовсе не вяжется съ основною мыслью каждаго страхованія—самопомощью.—Между сѣверомъ и югомъ существуетъ слишкомъ большое разнообразіе въ мѣстныхъ условіяхъ, вслѣдствіе чего общее всероссійское страхованіе едва ли будетъ мѣрой достаточно справедливой, такъ какъ при этомъ сѣверу навѣрное придется платить въ пользу юга.—На сѣверѣ, какъ извѣстно, урожай обусловливается примѣненіемъ спеціальныхъ культурныхъ мѣръ, между тѣмъ на югѣ все зависитъ отъ переменъ въ атмосферическихъ условіяхъ, періодически случающихся.—Теперь достаточно твердо установлено, что въ теченіе каждаго десяти лѣтъ на югѣ бывають только 2—3 неурожайныхъ года, 3—4 года средне-урожайныхъ, наконецъ—въ остальное время случаются болѣе или менѣе значительные урожаи.—Южное хозяйство ведется теперь по системѣ запасовъ, что вполне возможно, такъ какъ избытки урожая одного года вполне покрываютъ недоборы двухъ—трехъ лѣтъ.—При установленіи государственнаго страхованія эта хозяйственная заботливость, выражающаяся въ стремленіи копить хлѣбъ на случай неурожайныхъ лѣтъ, навѣрное будетъ подорвана, такъ какъ представится возможность при неурожаяхъ получать страховыя преміи.

*Князь П. Н. Трубецкой* заявилъ, что онъ вполне присоединяется къ тому, что раньше его было сказано другими.—Относительно статистическихъ свѣдѣній, приведенныхъ въ проектѣ государственнаго страхованія посѣвовъ, онъ считаетъ нужнымъ заявить, что предпочелъ бы инныя данныя, почерпнутыя изъ какого либо оффиціального источника, такъ какъ данныя книги г. Грасса, цитируемыя въ запискѣ, заслуживаютъ повидимому очень осторожнаго къ нимъ отношенія.—Раздѣляя мнѣніе, что общее всероссійское страхованіе посѣвовъ явится мѣрой весьма несправедливой, такъ какъ сѣверъ съ его болѣе интенсивной культурой, а потому и болѣе устойчивыми урожаями, несомнѣнно долженъ будетъ платить въ пользу юга, *Князь Трубецкой* замѣтилъ, что нельзя говорить и объ установленіи областного страхованія: если въ теченіе 10 лѣтъ бывають два полныхъ неурожая, то или ус-



ловія приѣма на страхъ будутъ слишкомъ тяжелы для населенія, или же страховая касса не можетъ выдержать.—Противъ общегосударственнаго страхованія посѣвовъ онъ находитъ нужнымъ высказаться еще и потому, что такая мѣра явилась бы очень серьезнымъ тормазомъ для перехода южныхъ хозяевъ къ болѣе интенсивной культурѣ.—Въ настоящее время они сдерживаются возможностью неурожаевъ, въ виду которыхъ не рѣшаются чрезмѣрно расширять свои запашки, хотя такое расширение было бы для нихъ очень возможно, благодаря очень дешевой обработкѣ пашни на югѣ.

*Д. Н. Шиповъ* высказалъ мнѣніе, что страхованіе отъ всѣхъ видовъ убытка на практикѣ будетъ крайне неудобно.—Кто, въ самомъ дѣлѣ, будетъ опредѣлять каждый разъ размѣры недорода? Члены Управы для этого не будутъ имѣть ни достаточно времени, ни компетентности.—Впрочемъ опредѣлить, что урожай равенъ 20 пудамъ, а не 18, и что вслѣдствіе этого нужно выдать вознагражденіе въ размѣрѣ 7 пудовъ, а не 9, представится дѣломъ очень затруднительнымъ и для всякаго.—Уплачивая значительный сборъ по 60 коп. съ посѣвной десятины, вслѣдствіе очень низкихъ нормъ, показанныхъ въ проектѣ, населеніе едва ли когда будетъ получать вознагражденіе изъ страховой кассы.—Такъ урожай овса гарантируется всего въ 18 пудовъ на десятину, но этого количества едва хватить на сѣмена.—Такимъ образомъ, въ томъ или иномъ году можетъ случиться и очень большой неурожай, но страховая касса будетъ въ правѣ отказать въ помощи населенію.—Затѣмъ *г. Шиповъ* указалъ на то, что проектъ государственнаго страхованія совершенно не имѣетъ въ виду одной очень важной задачи, это — регулированія цѣнъ на хлѣбъ.

*Князь А. Г. Щербатовъ* изложилъ свои замѣчанія на проектъ государственнаго страхованія въ нижеслѣдующихъ положеніяхъ:

1. Государственное страхованіе сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ, устанавливаемое на ряду съ сохраненіемъ существующей организаціи продовольственныхъ запасовъ, послужитъ только къ большей запутанности продовольственнаго дѣла, тѣмъ болѣе, что, хотя и подъ другимъ названіемъ, но цѣль



и той и другой организаціи одна и та же: обезпеченіе населенія отъ вреднаго вліянія неурожаевъ на его благосостояніе.

2. Государственное страхованіе сельско-хозяйственныхъ по-сѣвовъ не только не устраняетъ неудовлетворительной стороны продовольственнаго вопроса, но еще его усугубляетъ, являя собою замѣну натуральной повинности денежною и тѣмъ еще болѣе усложняя систему взысканія денежныхъ повинностей и не представляя никакихъ способовъ обезпечить устойчивость цѣнъ на хлѣбъ.

3. Государственное страхованіе сельско-хозяйственныхъ по-сѣвовъ не отъ спеціальныхъ какихъ либо причинъ и непри-мѣненное къ мѣстнымъ условіямъ и имѣющее въ виду дѣй-ствительно обезпечить сельское хозяйство отъ неурожаевъ, внесетъ въ населеніе растлѣвающее начало безпечности и не-радѣнія къ веденію сельскаго хозяйства, что послужитъ рѣши-тельнымъ тормазомъ къ развитію въ сельско-хозяйственныхъ классахъ необходимыхъ качествъ инициативы и личной энергіи.

Испытанные два неурожайные года слѣдуетъ признать безу-словно благотѣльными для Россіи тѣмъ, что возбудили соз-наніе необходимости болѣе серьезно относиться къ интересамъ сельскаго хозяйства и указали на примѣрѣ немногихъ благо-устроенныхъ хозяйствъ возможность бороться даже съ такими изъ ряду вонъ неблагопріятными обстоятельствами.

4. Предлагаемая мѣры минимальнаго вознагражденія сель-скаго хозяина за убытки, причиненные неурожаемъ, и осмотръ полей понятыми и должностными лицами крестьянскаго управ-ленія своей цѣли никогда не достигнутъ вслѣдствіе сложности дѣла и трудности оцѣнки, въ виду затронутыхъ личныхъ интересовъ.—Въ то же время дѣятельность Земскихъ Началь-никовъ и сельскихъ должностныхъ лицъ обременится еще но-выми обязанностями, что въ виду многосложности ихъ занятій поведетъ къ полной невозможности отправлять ихъ непосред-ственные обязанности.

Вообще же предложенную систему надзора нельзя считать иначе, какъ развращающей населеніе и вносящей из-лишній элементъ опеки въ дѣло, успѣхъ котораго всего лучше долженъ быть обезпеченъ личнымъ интересомъ cadaго.



5. Продовольственный вопросъ, являясь весьма сложнымъ съ неудовлетворительностью, которая до сихъ поръ главнымъ образомъ происходила не отъ принципиальной неудовлетворительности его постановки, а отъ неисполненія мѣстными органами государственной власти указаній закона, не можетъ быть разрѣшенъ однимъ способомъ во всѣхъ его частяхъ для всей Россіи, и главное—не можетъ быть сведенъ на финансовую почву.

Всего же важнѣе обезпечить правильное, детальное, мѣстное исполненіе вырабатываемыхъ правилъ.

Съ тѣми замѣчаніями Князя Щербатова, которыя имѣютъ непосредственное отношеніе къ проекту государственнаго страхованія, остальные Члены вполне согласились.

*Предсѣдатель Совѣщанія* заявилъ, что въ виду столь единодушнаго отрицательнаго отзыва о проектѣ, онъ не считаетъ нужнымъ обсуждать его въ деталяхъ, по параграфамъ.

## 24) Нижегородской.

*Особаго Совѣщанія* (Подъ предсѣдательствомъ Вице-Губернатора, въ составѣ: Губенскаго Предводителя Дворянства, Предсѣдателя Губернской Земской Управы, Управляющаго Контрольною Палатою, Члена Губернскаго Присутствія, Управляющаго Государственными Имуществами, Членовъ Губернской Земской Управы, Гласнаго Губернскаго Земскаго Собранія А. М. Ермолова, оцѣнщика Александровскаго Дворянскаго Банка В. А. Инсарскаго и Уѣздныхъ Предводителей Дворянства и Предсѣдателей Уѣздныхъ Земскихъ Управъ: П. А. Александра, А. Н. Бологовскаго, М. С. Фонъ-Бринъ, П. П. Зубова, А. Е. Касьянова, Н. М. Лѣнивцева и А. А. Савельева.)

Совѣщанію былъ предложенъ на обсужденіе принципиальный вопросъ: возможно ли и желательно ли построить всю систему обезпеченія народнаго продовольствія на положеніи государственнаго страхованія посѣвовъ отъ неурожая.

1. По всестороннемъ обсужденіи Совѣщаніе признало, что настоящая система народнаго продовольствія является совер-



шенно неудовлетворительной и требует коренныхъ реформъ. Все дѣло народнаго продовольствія въ настоящее время построено на началахъ краткосрочныхъ ссудъ, которыя въ дѣйствительности представляютъ изъ себя тяжело лежащій на населеніи долгъ казнѣ, возвратъ котораго ничѣмъ не обезпеченъ и значительная часть котораго, вслѣдствіе обнищанія народа, должна быть признана безнадежной къ полученію, что доказываетъ 50% скидка, сдѣланная Правительствомъ по отношенію къ ссудамъ 1891 года. Кромѣ того нельзя не обратить вниманія и на то, что требованіе Правительства о возвратѣ ссудъ и мѣры, принимаемыя къ понудительному взысканію ихъ, — окончательно подкашиваютъ и безъ того уже разоренное крестьянское хозяйство и лишаютъ крестьянъ возможности улучшить свои хозяйства, оставляя ихъ подъ давленіемъ громаднаго продовольственнаго долга. Къ отрицательнымъ сторонамъ настоящей системы также необходимо отнести неопредѣленность какъ права и возможности полученія ссудъ, такъ и размѣра ихъ. То и другое зависитъ съ одной стороны отъ состоянія Государственнаго Казначейства, а съ другой отъ взглядовъ тѣхъ учреждений, на которыя возложены всѣ продовольственныя операціи. Въ законѣ же ни права на ссуду, ни размѣръ ея, точно не опредѣлены.

2. Совѣщаніе нашло, что дѣло народнаго продовольствія должно быть построено на началахъ страхованія, какъ на принципѣ взаимопомощи, т. е. на наиболѣе справедливомъ. Введеніемъ этого начала въ продовольственныя операціи достигается 1) то, что каждое лицо пріобрѣтаетъ полное, опредѣленное закономъ, право на полученіе пособія въ точно опредѣленномъ тѣмъ же закономъ размѣрѣ, 2) создается опредѣленный фондъ, изъ котораго Государство оказываетъ помощь пострадавшимъ отъ неурожая и 3) устанавливается безвозвратность пособій.

Вмѣстѣ съ тѣмъ Совѣщаніе полагаетъ, что дѣло страхованія посѣвовъ отъ неурожая чрезвычайно сложно и требуетъ громадной работы по изслѣдованію разнообразныхъ мѣстныхъ условій для проведенія его въ жизнь, такъ какъ представленный проектъ — въ цѣломъ является неудовлетворительнымъ.



Изъ главныхъ недостатковъ проекта надо указать: а) что предполагаемая ко взиманію преміи,—въ среднемъ 60 к. на десятину, слишкомъ велики и не соотвѣтствуютъ величинѣ обезпечиваемаго страхованіемъ урожая и б) трудность фактическаго осуществленія способовъ повѣрки урожая.

3. Поэтому Совѣщаніе, признавая лишь основной принципъ проекта, оставляетъ безъ обсужденія всѣ детальныя подробности его и полагаетъ, что весь онъ подлежитъ серьезной переработкѣ. Учрежденіемъ, которому онъ долженъ быть переданъ на разсмотрѣніе,—является земство, которое въ теченіи 30 лѣтъ вѣдало продовольственное дѣло.

30-ти лѣтняя практика земскихъ учрежденій дала земству въ этомъ отношеніи такой богатый опытъ, что, безъ сомнѣнія, земства, зная всѣ недостатки старой продовольственной системы, являются свѣдущими учрежденіями для выработки положенія, отвѣчающаго дѣйствительнымъ условіямъ и имъ удастся, быть можетъ, обойти тѣ недостатки, которые отмѣчены въ проектѣ.

4. Переходя затѣмъ къ обсужденію отдѣльныхъ положеній проекта, Совѣщаніе признало, что обязательное введеніе общественныхъ запасекъ, какъ мѣра къ обезпеченію безнедоимочнаго сбора страховыхъ премій, въ виду крайне недружелюбнаго къ нему отношенія народа и вынужденности труда на общественныхъ запашкахъ, а равно постоянно низкой степени обработки ихъ крестьянами, отнюдь не можетъ быть признано отвѣчающимъ цѣли.

Что же касается до соединенія страхованія посѣвовъ, какъ мѣры, обезпечивающей вообще продовольствіе населенія, съ системою мѣстныхъ продовольственныхъ запасовъ,—то Совѣщаніе полагаетъ, что такая двойственность воспособленія населенію весьма желательна. Система мѣстныхъ запасовъ, какъ мѣра, обезпечивающая опредѣленную мелкую единицу—сельское общество—признается крайне полезной для сохраненія, помогая крестьянамъ въ тяжелые дни выдаваемой ссудой помимо полученнаго ими вознагражденія отъ страхованія, которое, какъ бы ни было увеличено по сравненію съ проектируемымъ размѣромъ, всетаки, во многихъ случаяхъ,



окажется недостаточнымъ. Сельскіе продовольственные запасы существуютъ давно, вошли въ жизнь народа и не составляютъ особаго текущаго налога.

Въ заключеніе Совѣщаніе полагаетъ, что при введеніи обязательнаго страхованія посѣвовъ желательно и установленіе добровольнаго страхованія.

## 25) Новгородской.

*Особаго Совѣщанія.* (Подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Предсѣдателя Губернской Земской Управы, Членовъ той же Управы Прокофьева и Окунева, Предсѣдателя Новгородской Уѣздной Земской Управы, Демянскаго Уѣзднаго Предводителя Дворянства Дѣйствительнаго Статскаго Совѣтника Сиренко, Статскаго Совѣтника Ласковскаго и Земскихъ Начальниковъ Рыкачева и Кошко).

Относясь вполне сочувственно къ положенной въ основу проекта идеѣ страхованія посѣвовъ отъ неурожая, Совѣщаніе высказалось однако же почти единогласно, что осуществленіе этой идеи на предположенныхъ въ проектѣ началахъ должно встрѣтить на практикѣ весьма много трудно разрѣшимыхъ и существенныхъ неудобствъ, изъ коихъ главныя сводятся къ слѣдующимъ положеніямъ.

1) Къ насущнымъ потребностямъ сельскаго хозяйства принадлежатъ не одни только продукты питанія, а также жилье (вообще строенія) и домашній скотъ, безъ коего немыслимо веденіе хозяйства въ Новгородской губерніи. Всѣ эти отрасли сельско-хозяйственной жизни такъ тѣсно связаны между собой, что улучшая одну изъ нихъ и оставляя въ первобытныхъ условіяхъ остальные, очевидно нельзя рассчитывать на какой-либо существенный подъемъ сельскаго хозяйства, къ которому, какъ къ конечному результату, должны обращаться всѣ мѣры Правительства, въ томъ числѣ и страхованіе посѣвовъ отъ неурожая. Такимъ образомъ, выдѣляя для страхованія одну лишь отрасль сельскаго хозяйства—хлѣбныя посѣвы и не обращаясь за справками, что сдѣлано или предполагается предпринять



для улучшенія другихъ, тѣсно связанныхъ съ питаніемъ потребностей, проектъ страхованія посѣвовъ самъ собою получаетъ одностороннее значеніе. Между тѣмъ, страхованіе сельско-хозяйственныхъ построекъ уже организовано и практикуется съ успѣхомъ земскими учрежденіями. Страхованіе же домашняго скота, не разъ бывшее предметомъ занятій въ земскихъ собраніяхъ, при громадныхъ потеряхъ, которыя несетъ сельское хозяйство отъ эпизоотій, составляетъ лишь вопросъ времени. Въ виду сего, объединеніе путемъ страхованія всѣхъ указанныхъ трехъ отраслей сельскаго хозяйства представлялось бы весьма желательнымъ.

2) Предлагаемая проектомъ организація Государственнаго страхованія посѣвовъ представляется весьма сложною и обременительною для должностныхъ лицъ и учреждений, на коихъ предполагается возложить это дѣло; въ дальнѣйшемъ же своемъ развитіи предлагаемая система страхованія посѣвовъ несомнѣнно потребуетъ весьма значительныхъ затратъ на регистрацію дѣла и содержаніе управленія и такимъ образомъ косвенно повліяетъ на возвышеніе страховыхъ тарифовъ.

3) По ст. 13 проекта страхованіемъ обеспечивается урожай: ржи — самъ 3, а овса — самъ 1. Такая минимальная норма для опредѣленія недорода была бы крайне несправедлива въ отношеніи многихъ отдѣльныхъ мѣстностей, въ томъ числѣ и Новгородской губерніи, которая, при относительномъ постоянствѣ среднихъ урожаевъ, опредѣляемыхъ въ среднемъ выводѣ самъ 4—6, постоянно будетъ нести налогъ въ пользу наиболѣе богатыхъ, но подверженныхъ болѣе частымъ недородамъ мѣстностей, сама же почти никогда не будетъ пользоваться страховыми преміями изъ центральнаго капитала. При этомъ указанныя въ мотивахъ къ этой статьѣ данныя, на которыхъ основанъ расчетъ посѣва на казенную десятину озимаго и яроваго хлѣба для Новгородской губерніи, представляются совершенно ошибочными.

4) Порядокъ удовлетворенія страховымъ вознагражденіемъ убытковъ отъ неурожая, исключаящій при томъ право на вознагражденіе при недоброкачественной обработкѣ почвы, не соотвѣтствуетъ страховымъ началамъ, страхуемый же не-



доборъ хлѣбовъ всего менѣе можетъ поддаваться точному изслѣдованію чрезъ спеціальныхъ экспертовъ по многимъ сельскохозяйственнымъ причинамъ, а потому и опредѣленіе въ такихъ случаяхъ страховыхъ премій, даже независимо отъ обременительности и сложности изслѣдованія недорода на мѣстахъ, будетъ почти всегда гадательнымъ.

Проектируемый въ ст. 27 и 28 осмотръ полей, послѣ ихъ обѣмененія, волостными старшинами и земскими начальниками, для опредѣленія качества обработки почвы и размѣра посѣвовъ, при 20—30 верстномъ діаметрѣ волостей представляетъ непосильный трудъ для лицъ, обязанныхъ постоянною службою и потому можетъ быть рассматриваемъ только какъ благое пожеланіе.

При этомъ нѣкоторые изъ участвовавшихъ въ совѣщаніи членовъ высказались за возможность установленія необременительнаго поземельнаго налога для образованія спеціальнаго страховаго центрального капитала и за введеніе страхованія посѣвовъ лишь только по образованіи достаточнаго для сего капитала, другіе же находятъ возможнымъ примѣнить къ этому дѣлу дѣйствующія уже правила и формы взаимнаго страхованія отъ огня строеній подъ руководствомъ Губернскаго Земства, съ распространеніемъ страхованія также и на домашній скотъ. Последнее мнѣніе изложено въ особой запискѣ Члена Губернской Земской Управы г. Прокофьева <sup>1)</sup>.

## 26) Олонецкой.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Вице-Губернатора, Управляющаго Олонецкою Казенною Палатою, и. д. Управляющаго Государственными Имуществами Олонецкой губерніи, Начальника Олонецкихъ горныхъ заводовъ Статскаго Совѣтника Оссовскаго, Предсѣдателя Петрозаводской Уѣздной Земской Управы, Непремѣннаго Члена Петрозаводскаго уѣзднаго по крестьянскимъ дѣламъ Присутствія, Правителя Канцеляріи Губернатора и за отсут-

<sup>1)</sup> См. Приложенія.



ствіемъ Предсѣдателя Олонецкой Губернской Земской Управы, Члена ея Филина).

Выслушавъ проектъ основныхъ положеній Устава государственнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая, Совѣщательная Коммисія, послѣ подробнаго и внимательнаго обсужденія проекта, вполне раздѣляетъ изложенныя въ циркулярѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ за № 12 соображенія противъ проекта, принимая же, кромѣ того, во вниманіе, что не смотря на недоброкачественность большей части земельныхъ надѣловъ въ Олонецкой губерніи, крестьяне за надѣлы эти уплачиваютъ весьма значительные налоги, именно государственный поземельный, выкупные платежи и земскіе сборы, уплата которыхъ для крестьянскаго населенія, судя по накопившимся громаднымъ недоимкамъ (къ 1 Января въ недоимкѣ по казеннымъ и земскимъ сборамъ состояло 353.696 руб. 86<sup>3/4</sup> коп.), для плательщиковъ весьма обременительна, а если прибавить къ существующимъ уже поземельнымъ сборомъ предполагаемую страховую премію, которая, какъ видно изъ разясненія къ II ст. проекта, въ Олонецкой губерніи, въ виду часто повторяющихся недородовъ вслѣдствіе раннихъ заморозковъ, можетъ возрасти до 80 коп. съ посѣвной десятины, а такая громадная премія въ связи съ существующими весьма значительными поземельными налогами можетъ быть обременительна для плательщиковъ, — Совѣщательная Коммисія признавала бы установленіе Государственнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая на основаніяхъ, изложенныхъ въ проектѣ, нежелательнымъ въ Олонецкой губерніи.

## 27) Оренбургской.

*Особаго Присутствія Губернскаго Правленія по продовольственной части.* Подвергнувъ всестороннему разсмотрѣнію проектъ основныхъ положеній Государственнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая, внесенный въ Высочайше учрежденную Коммисію о пересмотрѣ устава на-



роднаго продовольствія, Особое Присутствіе не могло неостановиться на слѣдующихъ соображеніяхъ: 1) соединенные въ означенномъ проектѣ два вида обложенія: одинъ существующій и другой, основанный на страховомъ началѣ, представляются крайне обременительными для населенія не только въ настоящее время при существующемъ его экономическомъ разстройствѣ, послучая недородовъ хлѣба въ послѣдніе годы, но даже и въ будущемъ при болѣе благопріятныхъ условіяхъ; 2) осуществленіе проектируемыхъ мѣропріятій при недостаткѣ средствъ у населенія поведетъ лишь къ значительному накопленію недоимокъ по обоимъ видамъ обложенія и въ случаѣ недорода не обезпечитъ населеніе въ продовольственныхъ средствахъ; 3) при такихъ результатахъ на Правительстве ляжетъ обязательство возмѣщать всѣ убытки отъ неурожая и въ какомъ размѣрѣ таковыя могутъ опредѣлиться, не можетъ быть заранѣе предусмотрѣно, по неимѣнію какихъ либо данныхъ; 4) при системѣ обязательнаго страхованія посѣвовъ на земляхъ, вошедшихъ въ надѣлы сельскихъ обывателей, значительная часть сельскаго населенія Оренбургской губерніи, какъ на примѣръ горно-заводскіе крестьяне, получившіе при введеніи положенія 19 Февраля 1861 г. только одну усадебную осѣдлость, но занимающіеся земледѣліемъ на арендованныхъ земляхъ, останется не обезпеченнымъ въ продовольственныхъ потребностяхъ; 5) установленіе уплаты страховых премій зерномъ и деньгами (ст. 15 проекта) представитъ крайнія неудобства въ веденіи счетоводства и отчетности; 6) постройка магазиновъ для ссыпки зерна, поступающаго въ уплату страховых премій поведетъ къ значительнымъ на первое время расходамъ въ особенности въ тѣхъ уѣздахъ, въ коихъ по обширности занимаемой ими территоріи, потребуется устройство таковыхъ въ значительномъ числѣ, и 7) проектируемая система оцѣнки посѣвовъ для страхованія и убытковъ отъ недородовъ представляетъ сама по себѣ крайне сложное дѣло, которое едвали можетъ быть выполнено съ успѣхомъ лицами и учрежденіями, указанными въ проектѣ, а между тѣмъ отъ правильнаго установленія означенныхъ оцѣнокъ, предупрежденія ошибокъ и послабленій находится



въ полной зависимости устраненіе ущербовъ и потерь въ страховомъ дѣлѣ, а слѣдовательно и успѣхъ онаго. Въ виду такихъ обстоятельствъ Особое Присутствіе по продовольственной части Оренбургской губерніи признаетъ практическое осуществленіе проекта о Государственномъ страхованіи посѣвовъ не только недостигающимъ цѣли обезпеченія народнаго продовольствія, но и невозможнымъ. Что же касается до общественныхъ запасекъ, проектируемыхъ для облегченія сельскому населенію затрудненій въ уплатѣ страховыхъ премій, то, по мнѣнію Особого Присутствія, введеніе этихъ запасекъ является желательнымъ помимо даже страхованія посѣвовъ, въ видахъ облегченія тому же населенію пополненія натуральныхъ запасовъ, собираемыхъ въ существующіе магазины, но при этомъ Присутствіе полагало бы: неуставлявая сихъ запасекъ повсюду, вводитъ ихъ обязательно только тамъ, гдѣ это представится возможнымъ по мѣстнымъ условіямъ сообразно съ количествомъ свободной земли, состоящей въ надѣлѣ сельскаго общества; опредѣленіе же того, въ какихъ сельскихъ обществахъ для указанной цѣли могутъ быть введены общественныя запашки, возложить на мѣстныя уѣздныя по крестьянскимъ дѣламъ Присутствія.

## 28) Орловской.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора въ присутствіи Губернскаго Предводителя Дворянства, Уѣздныхъ Предводителей: Орловскаго—Н. С. Буйницкаго, Мценскаго—М. М. Хрущова, Елецкаго—М. А. Стаховича, Ливенскаго—А. Ф. Шереметева, и. д. Дмитровскаго И. В. Васича, Предсѣдателя Губернской Земской Управы В. М. Козлова и Членовъ оной—Н. П. Римскаго—Корсакова и Д. Н. Федорова; Предсѣдателей Уѣздныхъ Земскихъ Управъ: Орловской, Елецкой, Ливенской, Карачевской, заступающаго мѣсто Предсѣдателя Кромской Управы Члена оной Д. Н. Разуваева, Дмитровской, Болховской и Земскихъ Начальниковъ: П. И. Барманскаго, Н. И. Подышова, Н. П. Галахова Н. А. Бурнашева, А. А. Хвостова и И. Е. Савенкова).

По открытіи засѣданія, г. Начальникъ губерніи сообщилъ



Совѣщанію, что Г. Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, письмомъ отъ 12 Іюня сего года, предложилъ ему собрать Совѣщаніе для обсужденія проекта устава государственнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ, которое и должно дать по оному свое заключеніе. Затѣмъ были прочитаны основныя положенія означеннаго проекта устава и г. Начальникомъ губерніи предложены вниманію Совѣщанія полученные имъ письменные отзывы по данному вопросу отъ Предсѣдателей Дмитровской, Елецкой, Болховской, Карачевской, Сѣвской, Мценской и Орловской Уѣздныхъ Земскихъ Управъ. По сообщеніи этихъ отзывовъ Предсѣдатель Губернской Земской Управы В. М. Козловъ заявилъ Совѣщанію, что и Губернская Управа имѣетъ высказать свое мнѣніе по обсуждаемому вопросу, которое по желанію гг. присутствовавшихъ и было прочитано Членомъ Управы г. Федоровымъ. Послѣ сего г. Начальникъ губерніи предложилъ Членамъ Собранія высказать свои соображенія относительно выработаннаго Коммисіей проекта устава Государственнаго страхованія посѣвовъ отъ неурожая.

Елецкій Предводитель Дворянства М. А. Стаховичъ заявилъ, что обсуждаемый въ настоящемъ Собраніи проектъ не удовлетворяетъ самому основному требованію всякаго страхованія—обезпеченію и является не равномернымъ между выдачей вознагражденія и дѣйствительными убытками, такъ какъ не даетъ даже нормальную цѣну урожая. Кромѣ этого означенный проектъ будетъ тягостенъ и по самому обложенію, такъ что страховой капиталъ, который собственно предусматривается этимъ проектомъ, явится не въ чемъ иномъ, какъ въ недоимкѣ; добровольно капиталъ этотъ собранъ не будетъ, если только взысканіе его не поставится впереди всѣхъ другихъ взысканій. Независимо отъ сего обсуждаемый проектъ не осуществимъ и практически, такъ какъ все дѣло страхованія проходитъ нѣсколько инстанцій, не имѣющихъ подъ руками достаточныхъ данныхъ для провѣрки операцій по страхованію. Вотъ почему г. Стаховичъ находилъ обсуждаемый проектъ страхованія не удобнымъ, не желательнымъ и не осуществимымъ.



И. д. Дмитровскаго Предводителя Дворянства г. Васичъ высказалъ, что настоящій проектъ не удовлетворяетъ прежде всего своему назначенію, такъ какъ не обезпечиваетъ продовольствія населенія, ибо предполагаемая проектомъ норма обезпеченія земледѣльца въ неурожай представляется слишкомъ недостаточной и не избавитъ населеніе отъ займовъ и разоренія, на что указываетъ и самый проектъ, предлагая кромѣ страхованія имѣть мѣстные запасы хлѣба. Подтвержденіемъ этого можетъ служить, между прочимъ, и то обстоятельство, что въ Ливенскомъ уѣздѣ въ прошломъ году при полномъ неурожаѣ все таки уродилось среднимъ числомъ на десятинѣ три четверти, что и составляетъ собственно предлагаемый проектомъ размѣръ обезпеченія. Въ заключеніе своего возраженія г. Васичъ высказалъ, что Орловская губернія слишкомъ разнообразна въ смыслѣ урожайности земли и въ то время, какъ въ одной ея части, восточной, урожай въ 27 пудовъ съ десятины представляетъ собою народное бѣдствіе, въ другой части ея, западной,—въ среднемъ никогда не бываетъ урожая больше этого количества, такъ что въ концѣ концовъ выйдетъ, что одна часть населенія съ хорошимъ урожаемъ будетъ платить, а другая съ худшимъ будетъ только получать.

Земскій Начальникъ А. А. Хвостовъ въ подтвержденіе мнѣнія, высказаннаго г. Васичемъ, добавилъ, что нельзя не согласиться съ тѣмъ, что всѣ исчисленія въ предлагаемомъ проектѣ страхованія сдѣланы весьма неправильно и допустить подобное страхованіе, какъ средство обезпеченія народнаго продовольствія, для нашей мѣстности нельзя. По его мнѣнію самый принципъ Государственнаго страхованія посѣвовъ представляется, конечно, желательнымъ и необходимымъ; но система страхованія должна быть выработана на иныхъ основаніяхъ, чѣмъ тѣ, которыя предлагаются обсуждаемымъ проектомъ.

Г. Губернаторъ предложилъ Совѣщанію, предварительно детальнаго обсужденія проекта, высказаться принципиально о желательности или нежелательности Государственнаго страхованія вообще, на то г. Хвостовъ замѣтилъ, что составители настоящаго проекта, очевидно, незнакомы съ условіями всѣхъ



мѣстностей Россіи, и что, по его мнѣнію, прежде разсмотрѣнія деталей проекта, необходимо остановиться на первомъ пунктѣ основныхъ положеній устава страхованія. Къ этому г. Стаховичъ добавилъ, что въ настоящее время о детальномъ разсмотрѣніи проекта не можетъ быть и рѣчи, такъ какъ подъ рукою не имѣется достаточно разработаннаго матеріала, кромѣ предлагаемаго проекта Грасса. На это Предсѣдатель Губернской Земской Управы В. М. Козловъ возразилъ, что матеріалъ, необходимый для обсужденія даннаго вопроса, есть, ибо Губернская Земская Управа собирала уже всѣ нужныя для этого свѣдѣнія и представила ихъ на разсмотрѣніе Губернскаго Земскаго Собранія, и что во всякомъ случаѣ проектъ г. Грасса заслуживаетъ вниманія и изученія.

Г. Начальникъ губерніи замѣтилъ, что обсужденію Собранія предлагается въ настоящее время собственно не проектъ Грасса, а мнѣніе Коммисіи, состоящей подъ предсѣдательствомъ Г. Товарища Министра Внутреннихъ Дѣлъ Сенатора Плеве, для которой проектъ Грасса служилъ лишь матеріаломъ.

Членъ Кромской Уѣздной Земской Управы г. Разуваевъ высказалъ, что Совѣщаніе не можетъ идти въ обсужденіи настоящаго вопроса дальше предѣловъ, намѣченныхъ Министерствомъ; что пока нѣтъ статистическихъ данныхъ по всей Россіи, до тѣхъ поръ не представляется возможности обсуждать этотъ проектъ въ смыслѣ общаго обязательнаго страхованія. Если же разсматривать этотъ проектъ въ смыслѣ обезпеченія народнаго продовольствія въ Орловской губерніи, то можно съ увѣренностью сказать, что все, что будетъ собрано въ нашей губерніи, уйдетъ на удовлетвореніе вознагражденія потерпѣвшимъ отъ неурожая въ другихъ губерніяхъ.

Ливенскій Предводитель Дворянства А. Ф. Шереметевъ указалъ на невыгодность и высоту тарифовъ, установленныхъ 12-мъ пунктомъ предлагаемаго проекта страхованія.

Мценскій Предводитель Дворянства М. М. Хрущовъ находилъ, что высота тарифа зависитъ и отъ средняго урожая и отъ измѣнчивости его; что въ Орловской губерніи средній урожай въ уѣздахъ различенъ, почему и премія не можетъ



быть вездѣ одинакова; если же премію принять вездѣ однообразную, то это будетъ не сборъ страхованія, а обложеніе земли.

Предсѣдатель Орловской Уѣздной Управы В. Н. Телегинъ подалъ мнѣніе, что въ настоящее время предлагать другой проектъ страхованія нельзя, но Совѣщаніе должно разсмотрѣть проектъ Министерства.

Губернскій Предводитель Дворянства С. Н. Шенигъ высказалъ свое мнѣніе въ томъ смыслѣ, что въ означенномъ проектѣ основаніе всѣхъ расчетовъ его—десятина—принято не правильно; такъ какъ десятина въ различныхъ уѣздахъ представляетъ изъ себя различную цѣнность и при томъ, въ случаѣ неурожая, страдаетъ не десятина, а душа и потому расчетъ былъ бы правильнѣе, если бы въ основаніе было взято обезпеченіе души. Соглашаясь, что предлагаемый проектъ не есть страхованіе, а скорѣе обложеніе, онъ признаетъ, что вопросъ о страхованіи слѣдуетъ отклонить принципиально, тѣмъ болѣе, если вспомнить, какое неудовольствіе вызываетъ въ населеніи существующее нынѣ обязательное страхованіе скота.

Орловскій Уѣздный Предводитель Дворянства Буйницкій замѣтилъ, что, разъ основаніе проекта признается неправильнымъ, то и самый проектъ слѣдуетъ отклонить.

Предсѣдатель Елецкой Земской Управы И. С. Турбинъ высказалъ, что идея Государственнаго страхованія посѣвовъ отъ неурожая заслуживаетъ полнаго вниманія и сочувствія, и что предлагаемый нынѣ проектъ ничего общаго съ этой идеей не имѣетъ, кромѣ цѣли.

И. д. Дмитровскаго Уѣзднаго Предводителя Дворянства г. Васичъ, соглашаясь съ мнѣніемъ И. С. Турбина, высказалъ, что, если основаніе страхованія посѣвовъ отъ неурожая будетъ принято другое, какъ на примѣръ при страхованіи строеній, то такое страхованіе можетъ быть принято; предлагаемый же проектъ является нежелательнымъ.

М. М. Хрущовъ полагалъ, что отвѣтъ Министерству по данному вопросу долженъ быть выраженъ въ томъ смыслѣ, что хотя идея Государственнаго страхованія посѣвовъ очень



желательна въ принципѣ, но что предлагаемый проектъ страхования для Орловской губерніи практически непримѣнимъ.

Предсѣдатель Орловской Уѣздной Земской Управы В. Н. Телегинъ возразилъ, что по его мнѣнію еще вовсе не представляется доказаннымъ, чтобы страхование посѣвовъ отъ неурожая было лучшимъ способомъ обезпеченія народнаго продовольствія.

С. Н. Шенигъ. присоединяясь къ мнѣнію В. Н. Телегина, высказалъ, что хотя всякое обезпеченіе отъ голода заслуживаетъ полного сочувствія, тѣмъ не менѣе онъ не думаетъ, чтобы страхование посѣвовъ отъ неурожая было единственнымъ для этого средствомъ.

Г. Начальникъ губерніи, усматривая изъ преній, что Собраніе относится вообще несочувственно къ обсуждаемому проекту страхования посѣвовъ отъ неурожая, высказалъ, что, по его мнѣнію, къ отклоненію означеннаго проекта привели Собраніе слѣдующія соображенія:

- 1) величина страховой преміи и въ виду сего необезпеченность ея поступленія;
- 2) несоотвѣтствіе обезпеченія дѣйствительной потребности;
- 3) затруднительность и обременительность налога для населенія;
- 4) сложность организаціи и отсутствіе прямыхъ страховых органовъ;
- 5) неравномѣрность требованій, предъявляемыхъ къ обязательнымъ и добровольнымъ страхователямъ;
- 6) трудность исполненія требованій о классификаціи культуры и
- 7) огульность обложенія при различіи мѣстныхъ условій.

Затѣмъ г. Губернаторъ предложилъ съ своей стороны собранію высказаться по слѣдующимъ тремъ вопросамъ:

- 1) желательно ли собранію принять въ принципѣ Государственное страхование посѣвовъ,
- 2) угодно ли принять это страхование по обсуждаемому проекту, выработанному Коммисіей при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ, или же по какому либо иному проекту и
- 3) мыслимо ли страхование посѣвовъ отъ неурожая при



существованіи другихъ способовъ обезпеченія народнаго продовольствія.

Собраніе, выслушавъ предложеніе г. Губернатора, единогласно постановило: признать Государственное страхование посѣвовъ, какъ мѣру обезпеченія народнаго продовольствія, желательнымъ; предлагаемый же проектъ этого страхования, какъ не примѣнимый практически для Орловской губерніи, отклонить.

При этомъ С. Н. Шенигъ относительно основнаго вопроса о желательности Государственнаго страхования, какъ средства обезпеченія народнаго продовольствія, высказалъ, что желательно было бы всѣ мѣропріятія по означенному вопросу создавать на основаніи болѣе мелкихъ единицъ, принимая за таковыя каждую губернію въ отдѣльности, а не составлять въ этомъ отношеніи общаго обязательнаго для всей Россіи законоположенія, т. е. другими словами, чтобы каждая губернія представляла собою какъ бы особое страховое общество, при непремѣнномъ условіи существованія обычной во всѣхъ страховыхъ обществахъ системы перестраховки имуществъ.

## 29) Пензенской.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ исп. д. Пензенскаго Губернатора Вице-Губернатора К. П. Перцова, при участіи Пензенскаго Губернскаго Предводителя Дворянства, Предсѣдателя Губернской Земской Управы, Мокшанскаго Уѣзднаго Предводителя Дворянства и Управляющаго Пензенскимъ Отдѣленіемъ Государственнаго Дворянскаго Земельнаго Банка.)

Ознакомившись предварительно съ содержаніемъ «Основныхъ положеній Устава Государственнаго Страхуванія сельскохозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая», члены Совѣщанія высказали слѣдующія соображенія:

1) Помимо того, что государственное Страхуваніе посѣвовъ отъ неурожая, поступающее по проекту въ завѣдываніе нѣсколькихъ учрежденій, между коими необходимо возникнуть разныя



недоразумѣнія и пререканія, что предусмотрѣно и самимъ проектомъ, не можетъ идти успѣшно вслѣдствіе неудачной организаціи;—оно не достигаетъ и главной своей цѣли—обеспеченія народнаго продовольствія и преуспѣянія земледѣлія.

При страхованіи обязательномъ земледѣльцу обеспечивается такой ничтожный урожай съ его надѣльной земли, какимъ онъ будетъ не въ состояніи прокормиться въ продолженіи года и обстѣменить свои поля. За исключеніемъ сѣмянъ, размѣръ выдаваемого вознагражденія ниже даже такъ называемаго солдатскаго пайка, между тѣмъ крестьянину, кромѣ продовольствія своей семьи, необходимо прокормить еще рабочую лошадь и тотъ скотъ, который составляетъ насущную потребность въ его домашнемъ обиходѣ. Проектъ страхованія опредѣляетъ до 20 пудовъ на прокормленіе въ каждомъ крестьянскомъ дворѣ одной лошади лишь въ рабочее время; но неговоря о томъ, что одной лошади на дворъ далеко недостаточно не только для преуспѣянія земледѣлія, а для выполненія самыхъ необходимыхъ работъ по хозяйству, лошадь требуетъ корма и въ другое, свободное отъ работъ, время. Нельзя допустить, чтобы, по окончаніи полевыхъ работъ крестьянинъ, за неимѣніемъ корма для скота, продавалъ послѣднюю лошадь, а съ наступленіемъ рабочаго времени вновь покупалъ бы ее. Такая система, безусловно вредная для хозяйства, повлекла бы за собою обезцѣненіе рабочаго скота въ періодъ распродажи и чрезмѣрное вздорожаніе его при покупкѣ крестьянами съ весны и лишила бы земледѣльца возможности обзавестись рабочимъ скотомъ. По одному этому обстоятельству необходимо держать и кормить скотъ въ продолженіи всего года, и тѣхъ двадцати пудовъ, о которыхъ упоминается въ проектѣ страхованія, будетъ далеко недостаточно, тѣмъ болѣе, что если неурожай не дастъ возможности собрать съ десятины трехъ четвертей зерна, то у земледѣльца не окажется въ наличности и кормовыхъ средствъ для скота, т. е. соломы и мякины.

2) Размѣръ страховаго сбора, обеспечивающаго столь незначительное вознагражденіе за неурожай, исчисляемый проектомъ въ 60 коп. съ посѣвной десятины, ляжетъ весьма тяжелымъ бременемъ на земледѣльческое населеніе, которое и



при существующихъ размѣрахъ денежныхъ повинностей не въ состояніи уплатить всѣхъ налоговъ. При такихъ условіяхъ всякій новый, хотя бы незначительный налогъ, лишь увеличитъ массу недоимокъ, лежащихъ на земледѣльческомъ словіи, обѣдневшемъ вслѣдствіе неблагопріятныхъ экономическихъ условій за послѣдніе годы.

3) Обеспечивая, за высокое сравнительно вознагражденіе, урожай въ размѣрѣ 3 четвертей зерна, страхованіе посѣвовъ не можетъ оказать существеннаго вліянія на преуспѣяніе земледѣльской промышленности, но скорѣе отразится неблагопріятно какъ на способѣ обработки земли, такъ и на размѣрѣ посѣва, въ особенности въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ земледѣліе находится въ невыгодныхъ условіяхъ и не даетъ прибыльнаго заработка, размѣръ котораго естественно уменьшится новымъ страховымъ налогомъ. Если же смотрѣть на этотъ налогъ какъ на средство обезпеченія народнаго продовольствія, то во первыхъ, самимъ проектомъ онъ признается недостаточнымъ и потому параллельно съ этою мѣрою остается въ силѣ дѣйствующее положеніе объ общественныхъ хлѣбныхъ запасахъ, а во вторыхъ, его едва ли возможно признать и цѣлесообразнымъ.

Борьба съ голодомъ, какъ и съ другими народными бѣдствіями, въ родѣ холеры и т. п., должна относиться на средства всего государства, а не ложиться бременемъ только на бѣдствующую часть населенія; съ другой стороны нѣтъ основанія обезпечивать средній урожай на счетъ государства для тѣхъ крестьянъ, которые существуютъ не однимъ земледѣліемъ, а имѣютъ другую промышленность, дающую имъ болѣе прибыльный заработокъ. Для такихъ крестьянъ земледѣліе представляется второстепеннымъ источникомъ дохода, они занимаются имъ, такъ сказать, между прочимъ, возлагая обработку земли и уборку урожая на тѣхъ членовъ семьи, которые неучаствуютъ въ другихъ промыслахъ, или даже предоставляя работы въ полѣ постороннимъ людямъ.

4) Проектъ Государственнаго Страхованія посѣвовъ лишаетъ права на вознагражденіе за неурожай тѣхъ земледѣльцевъ, поля которыхъ будутъ небрежно обработаны, или которые не перепашутъ озимыхъ посѣвовъ, погибель коихъ выяснится весною.



Такая мѣра вызоветъ на практикѣ массу недоразумѣній и споровъ, какъ въ отношеніи опредѣленія небрежной обработки, такъ и въ особенности въ отношеніи перепашки озимыхъ посѣвовъ. Крестьянское населеніе Пензенской губерніи, не обладающее достаточными запасами хлѣбовъ, оставляетъ на обсеменение яровыхъ полей лишь необходимое количество сѣмянъ и можетъ быть поставлено въ крайнее затрудненіе исполнить требованіе подлежащихъ учрежденій о перепашкѣ озимыхъ посѣвовъ, тѣмъ болѣе, что подобное требованіе неизбѣжно послѣдуетъ поздно, спустя благопріятный для яровыхъ посѣвовъ періодъ времени, весьма короткій здѣсь по климатическимъ условіямъ. Замедленіе со стороны учрежденій, на которыя возложено будетъ веденіе страховаго дѣла, вполнѣ естественно, такъ какъ въ короткій весенній періодъ имъ придется произвести массу освидѣтельствованій посѣвовъ. Перепашка же озимыхъ полей послѣ удобнаго времени будетъ сопряжена съ напрасною потерей и труда и сѣмянъ, безъ малѣйшей надежды на урожай.

На основаніи вышеизложенныхъ соображеній Коммисія пришла къ единогласному заключенію о томъ, что «Основныя положенія Устава Государственнаго Страхованія сельскохозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая», для обезпеченія народнаго продовольствія и для преуспѣянія земледѣлія, не достигаютъ своей цѣли.

Съ другой стороны, вполнѣ раздѣляя мнѣніе о томъ, что народное продовольствіе не обезпечивается дѣйствующими законоположеніями по продовольственной части, Коммисія присоединилась къ взгляду, высказанному, безъ подробнаго развитія, Губернскимъ Предводителемъ Дворянства, относительно возможности привлечь отдѣльно одно земледѣльческое населеніе Имперіи къ особому обложенію для увеличенія обще-государственныхъ средствъ на удовлетвореніе продовольственныхъ потребностей, не въ видѣ постоянного денежнаго сбора съ посѣвной площади земельныхъ владѣній, а въ формѣ повременнаго хлѣбнаго налога, взимаемаго только съ достаточно обильнаго сбора хлѣбовъ, именно въ случаѣ превышенія имъ размѣровъ средняго урожая. Опредѣленіе величины послѣдняго



для каждой мѣстности, по сложности за нѣсколько лѣтъ, можетъ быть въ настоящее время сдѣлано правительствомъ приблизительно точно, на основаніи статистическихъ свѣдѣній и заключеній, какъ административныхъ властей, такъ и земскихъ учреждений. Сказанный же спеціальный налогъ могъ бы быть установленъ въ прогрессивномъ размѣрѣ въ зависимости отъ обилія урожая, по крайней мѣрѣ между извѣстными предѣлами меньшимъ и высшимъ. Такъ, на примѣръ, если нормальнымъ урожаемъ будетъ признанъ для ржи—самъ пять, то при урожаѣ въ 6 четвертей съ десятины можно было бы взимать лишь съ одной четверти, превышающей средній урожай, полмѣры хлѣба, при урожаѣ самъ семь по одной мѣрѣ съ двухъ четвертей, а двѣ мѣры съ десятины; при урожаѣ самъ—8—по одной съ половиною мѣры съ каждой четверти урожая, излишняго противъ средняго, всего слѣдовательно четыре съ половиною мѣры, наконецъ при урожаѣ самъ—9 или выше по 2 мѣры съ означенной четверти, т. е. съ десятины по одной четверти хлѣба. Такому сбору натурою, или по переложеніи стоимости его деньгами, могли бы подлежать всѣ небогатые земледѣльцы, неимѣющіе собственныхъ достаточныхъ средствъ спасенія отъ разорительныхъ послѣдствій неурожая, а потому нуждающіеся въ обезпеченіи со стороны правительства продовольствія и обмѣненія ихъ полей, безъ различія сословій. Для крестьянскаго же населенія таковой налогъ, соразмѣряемый съ дѣйствительнымъ урожаемъ хлѣбовъ, могъ бы быть обязательнымъ. Земледѣльцы изъ дворянъ и другихъ сословій, кромѣ крестьянскаго, должны бы имѣть право участвовать, по желанію, въ сказанномъ сборѣ, въ томъ случаѣ, когда земледѣліе составляетъ для нихъ главную промышленность и когда мелкопомѣстное ихъ владѣніе не достигаетъ извѣстнаго размѣра, на примѣръ количества десятинъ, дающаго право на участіе чрезъ выборныхъ представителей въ земскихъ собраніяхъ. Всѣ лица, участвующія въ вышеупомянутомъ спеціальномъ налогѣ, должны въ случаѣ полного неурожая хлѣбовъ, за недостаткомъ мѣстныхъ общественныхъ запасовъ, получать безвозвратное пособіе изъ обще-государственныхъ средствъ, какъ на продовольствіе до новаго урожая, такъ и на обмѣненіе полей въ мѣрѣ дѣй-



ствительной потребности, определяемой по свѣдѣніямъ волостныхъ правленій, удостовѣреннымъ земскими начальниками, и заявленіямъ владѣльцевъ — Земскими Управами, а для дворянъ — Уѣздными Предводителями Дворянства.

### 30) Пермской.

*Губернскаго Начальства.* Мысль о страхованіи посѣвовъ отъ неурожаевъ, очевидно, могла возникнуть лишь при предположеніи, что недороды, подобно пожарамъ, смертнымъ случаямъ, водянымъ аваріямъ и т. п. стихійнымъ бѣдствіямъ, представляютъ изъ себя явленія хотя и случайныя, но поддающіяся статистической нормировкѣ, лишь-бы наблюденія обнимали достаточный періодъ времени и соразмѣрное пространство. Въ этомъ случаѣ безошибочность страховыхъ расчетовъ основывается съ одной стороны на постоянствѣ стихійныхъ факторовъ, а съ другой на успѣхахъ цивилизаціи, постепенно ослабляющей вредное ихъ вліяніе. Такимъ образомъ, страховыя исчисленія, основанныя, положимъ, на извѣстномъ процентѣ смертности за истекшее время, въ будущемъ могутъ привести лишь къ большей доходности предпріятія, ибо причины, ограничивающія наше существованіе, остаются, вообще, неизмѣнными, а медицина постоянно стремится къ ослабленію ихъ разрушительнаго дѣйствія.

Не то представляютъ въ нашей странѣ явленія неурожая. Всѣ мы знаемъ, что стихійныя силы, а въ частности засухи, не служатъ единственною причиною неурожаевъ и что наша сельско-хозяйственная культура усугубляетъ вредное дѣйствіе атмосферныхъ дѣятелей и, въ добавокъ, въ прогрессирующей съ годами степени. Можно вообще сказать, что критическій 1891 годъ не былъ неожиданностью, или явленіемъ случайнымъ и что сборы хлѣбовъ въ теченіи нѣсколькихъ лѣтъ уменьшались во многихъ губерніяхъ съ упорною постепенностію, указывая прямо на существованіе хронической причины недородовъ — истощеніе почвы. Но разъ фактъ этотъ и безсиліе нашей сельско-хозяйственной культуры противудѣйствовать ему



не подлежатъ сомнѣнію, то какое значеніе могутъ имѣть страховые расчеты, обоснованные на статистическихъ данныхъ прежняго, относительно счастливаго времени. Очевидно, при такихъ условіяхъ Государство можетъ быть вовлечено въ возрастающіе дефициты по уплатѣ страховыхъ вознагражденій, а само страхование приметъ видъ покровительства хищнической сельско-хозяйственной системѣ.

Все вышеизложенное приводитъ къ заключенію, что мысль о страхованіи посѣвовъ отъ неурожаевъ возникла преждевременно. Ей должно предшествовать убѣжденіе, что недороды являются исключительно послѣдствіемъ неблагопріятныхъ атмосферныхъ измѣненій и, засимъ, что сельско-хозяйственная культура даетъ намъ достаточно средствъ, если не для улучшенія, то, по меньшей мѣрѣ, для сохраненія существующаго плодородія почвы. При настоящемъ-же положеніи вещей, всѣ страховые расчеты проекта имѣютъ подъ собою шаткую и опасную по послѣдствіямъ почву.

Переходя къ мотивамъ, послужившимъ къ проектированію страхованія посѣвовъ, видно, что таковыхъ должно искать въ недостаткахъ дѣйствующей системы продовольствія. Недостатки эти выражаются, какъ говорится въ проектѣ, прежде всего въ громадной задолженности пострадавшаго отъ неурожаевъ населенія и въ томъ, что при дѣйствующихъ порядкахъ пользуются ссудами лишь бѣднѣйшіе члены обществъ, получившихъ надѣлы. Въ числѣ второстепенныхъ, отрицательныхъ сторонъ системы указывается на моральный вредъ, вытекающій изъ сознанія крестьянами невозможности погашенія тяготящихъ надъ ними недоимокъ по ссудамъ, на недостаточный размѣръ установленной ссypки зерна, на иммобилизацію хлѣбныхъ запасовъ, на несовершенство въ приѣмахъ для повѣрки крестьянскихъ нуждъ и, наконецъ, на незначительность выдаваемыхъ ссудъ.

Обращаясь къ задолженности населеній, нельзя не замѣтить, что она велика тамъ, гдѣ недороды повторяются часто и обремененіе этого населенія новымъ страховымъ налогомъ, очевидно, послужитъ лишь къ дальнѣйшему увеличенію недоимокъ. Чтобы составить себѣ понятіе о чувствительности



проектируемаго налога, достаточно вспомнить, что по Пермской губерніи одни земскіе сборы составляютъ 77 коп. съ посѣвной десятины и что, такимъ образомъ, новое обложеніе въ среднемъ размѣрѣ выразится прибавленіемъ къ нимъ новыхъ 78%.

При страховой системѣ, конечно, съ теченіемъ времени, крестьянинъ неурожайной мѣстности имѣетъ возможность пополнять свой недородъ за счетъ крестьянъ, живущихъ въ мѣстностяхъ съ лучшею обработкою почвы, или находящихся въ болѣе благопріятныхъ естественныхъ условіяхъ, гдѣ неурожаевъ, въ тѣсномъ смыслѣ слова, или вовсе не бываетъ, или таковыя повторяются весьма рѣдко, но кажется, что подобная постановка вопроса прежде всего несовмѣстима съ понятіемъ о справедливости, а, слѣдовательно, чужда стремленіямъ правительства. Думается, что не столько опасно сознаніе крестьянами непосильности погашенія недоимокъ, сколько принципиально вредно предоставленіе имъ возможности рассчитывать на постоянную помощь въ покрытіи изъ страховаго капитала всякихъ недородовъ.

Какая бы ни была система народнаго продовольствія, а въ случаѣ серьезныхъ неурожаевъ правительство всегда станетъ лицомъ къ лицу къ нуждающемуся населенію. Дѣло только въ томъ, что въ настоящее время населеніе, чувствуя себя отчасти виновнымъ въ пустотѣ запасныхъ магазиновъ, видитъ въ оказываемой ему помощи проявленіе особой заботливости властей и частной благотворительности, цѣнитъ это и мирится часто съ несвоевременною или недостаточною раздачею пособій. Не то будетъ въ случаѣ осуществленія проекта. Уплачивая страховую подать, крестьяне будутъ въ правѣ требовать своевременной и въ установленномъ размѣрѣ выдачи доброкачественнаго хлѣба, что въ критическіе моменты повальныхъ неурожаевъ можетъ создать правительству особо важныя затрудненія.

Принимая въ соображеніе вышесказанное, должно признать, что предлагаемая система продовольствія въ основаніи своемъ несправедлива и не обладаетъ приписываемымъ ей свойствомъ врачеванія недуговъ.



Если, засимъ, соглашаясь съ доводами многихъ земствъ, допустить, что недороды хлѣбовъ во многихъ случаяхъ представляютъ изъ себя недуги хроническіе, то рекомендуемая страховая система явится маскою для подобныхъ печальныхъ явленій. Населеніе такихъ мѣстностей, скудно покрывая недороды за счетъ страховаго капитала, будетъ влачить свое существованіе, истощая въ конецъ обѣднѣвшую почву, или раззоряя свое хозяйство.

Вся процедура страхованія посѣвовъ, обставленная такими формальностями, порождаетъ среди мѣстныхъ органовъ власти такую массу труда, что установленіе ея наряду съ дѣйствующею системою немыслимо безъ ущерба для правильнаго управленія текущихъ обязанностей и несомнѣнно потребуетъ новыхъ расходовъ на счетъ того-же нуждающагося населенія.

Для облегченія населенію уплатъ страховой преміи проектируются общественныя запашки. При извѣстномъ, весьма благопріятномъ стеченіи условій, общественныя запашки и осуществимы и безубыточны, но никоимъ образомъ нельзя прочить имъ широкое развитіе. У насъ плохо справляется со своими полями и помѣщикъ, нерѣдко ученый агрономъ, и крестьянинъ, считающій землю своею кормилицею. Какого же результата мы можемъ ожидать отъ общественныхъ запашекъ, если таковыя будутъ разбросаны по громадному пространству уѣзда, когда главное руководство этимъ хозяйствомъ будетъ находиться въ рукахъ членовъ Земской Управы, а ближайшее — Земскихъ Начальниковъ, т. е. лицъ, хотя и подчасъ самыхъ благонамѣренныхъ, но о сельскомъ хозяйствѣ, зачастую, неимѣющихъ никакого понятія. Помимо этой стороны, общественныя запашки, представляя изъ себя болѣе крупныя сельскохозяйственныя предпріятія, должны удовлетворять и коммерческому требованію. Для успѣшнаго веденія, кромѣ доброй воли и умѣлаго руководства, если бы таковое и было, нуженъ капиталъ. Откуда же его взять и кому таковой довѣрить.

Согласно проекту, опредѣленіе недородовъ производится черезъ оцѣнщиковъ изъ среды пострадавшаго отъ неурожая населенія. Не слѣдуетъ забывать, что агенты эти хотя и приносятъ присягу, но, въ силу взаимности и подъ страхомъ пре-



слѣдованія со стороны потерпѣвшихъ отъ неурожая, могутъ дѣйствовать и пристрастно. Правда, дѣятельность ихъ регулируется Земскими Начальниками, но протесты послѣднихъ могутъ повести къ весьма нежелательнымъ въ напряженное время голодовокъ столкновеніямъ власти съ народомъ.

### 31) Полтавской.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Губернскаго Предводителя Дворянства, Предсѣдателя Губернской Земской Управы, Управляющаго Казенною Палатою, Городскаго Головы губернскаго города, Непремѣннаго Члена Губернскаго Присутствія, Предсѣдателя Полтавской Уѣздной Земской Управы, Старшаго Лѣснаго Ревизора В. Павлова и Члена Губернской Земской Управы И. Дубяго).

Относясь вполне сочувственно къ тѣмъ задачамъ, которыя стремится разрѣшить проектъ устава Государственнаго страхования посѣвовъ отъ неурожая, Особое Совѣщаніе подвергло предложенные на его разсмотрѣніе вопросы самому тщательному и всестороннему обсужденію.

Изъ возникшихъ по этому вопросу преній выяснилось:

Всякое страхование движимаго имущества отъ порчи или истребленія имѣетъ дѣло съ величинами вполне опредѣленными; страхование же посѣвовъ отъ неурожая имѣетъ въ виду имущество несуществующее, которое будетъ создано человекомъ по его желанію и при условіяхъ, окружающихъ его хозяйственную дѣятельность, частью зависимыхъ, а частью отъ него независимыхъ.

Если страхование посѣвовъ отъ градобитія, организація котораго не такъ сложна, вызываетъ частыя жалобы по поводу опредѣленія премій за попорченный на корню хлѣбъ, то страхование среднихъ урожаевъ, когда явится необходимость входить въ оцѣнку, насколько страхователь содѣйствовалъ созданію застрахованнаго предмета, несомнѣнно вызоветъ массу споровъ, для правильнаго разрѣшенія которыхъ къ тому же нѣтъ вполне опредѣленныхъ данныхъ, а при такихъ услови-



яхъ открывається широкое поле для злоупотребленій при опредѣленіи страховой преміи и для нареканій со стороны населенія.

По проекту, Волостные Старшины съ 2 понятыми, вслѣдъ за обсмѣненіемъ полей, должны лично осматривать всѣ подлежащія обязательному страхованію посѣвы своей волости и дѣлать отмѣтку въ вѣдомостяхъ о недобросовѣстной и умышленно нерадивой обработкѣ полей; надъ дѣйствіями Старшинъ по исполненію настоящихъ обязанностей учреждается контроль со стороны Земскихъ Начальниковъ и Земскихъ Управъ.

Не говоря уже о томъ, что всѣ эти должностныя лица обременены прямыми своими служебными обязанностями, по мнѣнію Особаго Совѣщанія, осмотръ посѣвовъ не можетъ оказать существенной пользы въ этомъ дѣлѣ, такъ какъ, путемъ одного осмотра посѣвовъ, нельзя выяснить, насколько своевременно и правильно сдѣлана запашка земли, на сколько своевременно обсмѣнены поля, какого качества и въ какомъ размѣрѣ употреблено зерно для посѣвовъ. Остается, такимъ образомъ, или признать заранѣе всѣ работы по обсмѣненію полей добросовѣстными, что небезопасно для Государственнаго Казначейства, или же, въ случаѣ сомнѣній, производить въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ разслѣдованіе о недобросовѣстной и умышленно нерадивой обработкѣ полей, но для этого необходимо дѣлать чуть ли не повальные обыски, которые ничего положительнаго установить не могутъ, такъ какъ сосѣди, будучи незаинтересованы въ дѣлѣ выдачи страховых премій, не станутъ, ради одного долга, выдавать недобросовѣстнаго хлѣбопашца.

Вопросъ же о томъ, есть ли расчетъ вести хозяйство нерадиво, съ цѣлью полученія довольно низкой страховой преміи, разрѣшается въ положительномъ смыслѣ самимъ проектомъ устава, въ которомъ предвидятся случаи недобросовѣстной обработки полей

Страховую премію съ посѣвной десятины, по проекту, необходимо взимать въ размѣрѣ отъ 40 до 80 коп., что въ среднемъ составитъ около 60 коп.; урожай же землевладѣльца



обеспечивается: 27 п. ржи,  $22\frac{1}{2}$  озимовой пшеницы и ярового 18 п. овса, 21 п. ячменя и 200 п. картофеля.

Указанная норма совершенно недостаточна для удовлетворения посѣвныхъ и продовольственныхъ потребностей населенія: при составѣ средней семьи въ  $5\frac{1}{2}$  душъ и при 3-хъ десятинахъ посѣва, принадлежащихъ семьѣ, требуется для удовлетворения всѣхъ нуждъ около ста пудовъ зерна, а страхованиемъ сборъ его гарантируется приблизительно лишь въ 60 пудовъ.

Этотъ расчетъ наглядно доказываетъ, что обязательное страхование посѣвовъ, устанавливая новый, непомерно высокій налогъ съ земельной собственности, не обеспечиваетъ хозяина отъ нужды, и поэтому нынѣ дѣйствующій продовольственный уставъ долженъ сохранить свою силу, тѣмъ болѣе, что 23% населенія Полтавской губерніи—безземельные и малоземельные остаются внѣ дѣйствій устава о страхованіи посѣвовъ.

На сколько невыгодно для населенія Полтавской губерніи проектируемое страхование посѣвовъ можно видѣть изъ нижеслѣдующаго: посѣвная площадь губерніи въ 65% принадлежитъ крестьянамъ, казакамъ и мѣщанамъ; остальная въ 35%—дворянамъ и разночинцамъ; слѣдовательно, изъ двухъ милліоновъ посѣвныхъ десятинъ подлежатъ обязательному страхованію 1.300.000 десятинъ съ платежемъ ежегодно отъ 520.000 до 1.040.000 руб., что составитъ въ среднемъ 780.000 руб., и съ правомъ, въ случаѣ неурожая, получить страховую премію—зерно, недостающее до нормы около 20 п. на десятину посѣва.

Неурожай 1892 года былъ максимальнымъ за послѣднее тридцатилѣтіе и на удовлетвореніе посѣвныхъ и продовольственныхъ нуждъ для всѣхъ сословій, у которыхъ не хватило натуральныхъ запасовъ, израсходовано губернскимъ земствомъ 620.000 руб.; между тѣмъ ежегодная страховая премія равнялась бы въ среднемъ 780.000 рублямъ.

Отсюда слѣдуетъ, что страхование посѣвовъ являлось бы мѣрою желательною лишь въ томъ случаѣ, еслибы страховой сборъ былъ строго согласованъ со степенью риска, при чемъ неизбежно пришлось бы въ губерніяхъ, подвергающихся частымъ недородамъ, страховую премію съ посѣвной десятины значительно возвысить, но, какъ сказано выше, и проектируемый



сборъ въ среднемъ 60 коп. съ десятины является непосильнымъ для населенія особенно же при данныхъ экономическихъ условіяхъ, когда въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ, при отсутствіи кустарныхъ и иныхъ промысловъ, повинности съ земельныхъ угодій уже достигли размѣровъ, обременительныхъ для его платежныхъ средствъ.

Не входя въ оцѣнку статистическаго матеріала, на основаніи котораго опредѣленъ средній урожай въ пятидесяти губерніяхъ, гдѣ проектируется ввести обязательное страхование посѣвовъ, Особое Совѣщаніе не можетъ оставить безъ возраженій проектъ устава, касающійся организаціонной его части.

Къ участию въ веденіи страховаго дѣла привлекается разнородный персоналъ правительственной и общественной службы; эти учрежденія и должностныя лица, независимыя другъ отъ друга, имѣютъ прямыя служебныя обязанности и въ успѣхѣ страхования не заинтересованы. Поэтому можно съ нѣкоторою увѣренностью утверждать, что въ это живое хозяйственное дѣло, при такой организаціи, будетъ внесенъ индифферентизмъ; образованіе же особаго состава служащихъ сопряжено съ громадными издержками.

Въ виду изложенныхъ соображеній, Особое Совѣщаніе не можетъ согласиться какъ съ основными положеніями предложеннаго на его обсужденіе проекта устава обязательнаго страхования сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая, такъ и съ организаціонной частью, а признаетъ возможнымъ и цѣлесообразнымъ введеніе лишь добровольнаго страхования урожаяевъ, но не иначе какъ при условіи возвышенія нормы минимальнаго урожая на посѣвной десятинѣ.

### 32) Псковской.

а) *Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ И. д. Губернскаго Предводителя Дворянства, въ составѣ: Предсѣдателя Губернской Земской Управы, Предсѣдателя Псковской Уѣздной Земской Управы, Члена той-же Управы Д. И. Иванова, лѣснаго ревизора И. В. Филиппова и Старшаго чиновника особыхъ порученій при Губернаторѣ В. Н. Гедимины).



Согласно предложеннымъ въ циркулярѣ Г. Министра вопросамъ пунктамъ, Совѣщаніе вошло въ обсужденіе той именно части проекта, которая, имѣя въ виду крестьянское населеніе, касается только обязательнаго страхованія посѣвовъ. По всестороннемъ разсмотрѣніи даннаго вопроса, Совѣщаніе единогласно пришло къ заключенію, что обязательное страхованіе въ томъ видѣ, какъ оно проектируется, едва ли было бы примѣнимо къ Псковской губерніи, такъ какъ во 1-хъ, введеніе страховаго налога, при существующей нынѣ продовольственной системѣ, явилось бы для мѣстнаго крестьянскаго населенія новымъ непосильнымъ бременемъ, которое, превысивъ его платежныя средства, въ ближайшемъ будущемъ неминуемо привело-бы его къ полной и безнадежной задолженности, и во 2-хъ, при страхованіи посѣвовъ не только отъ полныхъ и общихъ неурожаевъ, охватывающихъ всю губернію или извѣстный районъ ея, но и отъ всякаго частнаго недорода (п. 5 проекта), явилась-бы необходимость въ установленіи весьма сложнаго контроля какъ при обложеніи населенія страховымъ сборомъ, такъ и для опредѣленія убытковъ отъ неурожая или недорода въ каждомъ частномъ случаѣ, — контроля, который, при наличности силъ и средствъ, коими располагаютъ мѣстные правительственныя, земскія и сельскія учрежденія, на практикѣ оказался-бы положительно неосуществимымъ.

Въ разъясненіе перваго положенія своего Совѣщаніе нашло необходимымъ привести слѣдующія соображенія:

Псковская губернія, страдающая отъ постоянныхъ, изъ года въ годъ повторяющихся частныхъ или общихъ недородовъ, по климатическимъ условіямъ своимъ, свойству почвы, способу обработки ея въ крестьянскихъ хозяйствахъ, должна быть отнесена, согласно разъясненія въ п. 11 проекта, къ разряду мѣстностей, облагаемыхъ высшей нормой страховой преміи, т. е. по 80 коп. съ посѣвной десятины.

Ежегодно, въ общемъ по губерніи, крестьянскимъ населеніемъ засѣвается подъ различные хлѣба и ленъ около 500 тыс. десятинъ. Такимъ образомъ ежегодный окладъ страховаго налога, падающаго на населеніе, выразится приблизительно въ суммѣ 400 тыс. рублей.



По сравненію съ государственными, земскими и другими сборами, взимаемыми съ сельскаго населенія губерніи, новый страховой налогъ составилъ-бы около 36% ежегоднаго оклада по государств. позем. налогу и выкупнымъ платежамъ, около 100% такого-же оклада по земскимъ сборамъ и около 126% оклада по обязат. земск. страхованію отъ пожаровъ, а по отношенію къ общей суммѣ этихъ сборовъ около 20%. Задолженность населенія по этимъ сборамъ, а также по государственному и мѣстнымъ продовольственнымъ капиталамъ и натуральнымъ сборамъ въ мѣстные сельскіе запасные магазины, къ 1 Января сего года опредѣлялась въ 2.139.000 руб.

Въ виду вышеприведенныхъ данныхъ, Совѣщаніе признало, что предполагаемый страховой налогъ, по сравненію съ прочими сборами, является весьма значительнымъ и что поэтому безнедоимочное поступленіе его въ обще-имперскій страховой капиталъ, при громадной задолженности населенія, подвержено большому сомнѣнію. Примѣненіе-же къ этому налогу нынѣ дѣйствующей системы взысканія съ крестьянъ казенныхъ недоимокъ и долговъ оказалось-бы, по мнѣнію Совѣщанія, весьма опаснымъ и обоюдо-острымъ оружіемъ, такъ какъ эта система, гарантируя въ извѣстной степени своевременное поступленіе страховой преміи, могла-бы повести къ экономическому разстройству крестьянскаго хозяйства, прямымъ послѣдствіемъ котораго были-бы значительные недороды и неурожаи послѣдующихъ лѣтъ.

Что касается вопроса объ организаціи контроля, который, согласно 27—40 пп. проекта, возлагается всецѣло на мѣстные земскія и сельскія учрежденія, то Совѣщаніе, принявъ во вниманіе число населенныхъ мѣстъ губерніи, распределеніе ихъ по сельскимъ обществамъ и волостямъ, площадь посѣва подъ озимымъ или яровымъ хлѣбомъ въ каждомъ данномъ районѣ, подлежащемъ наблюденію сельскаго старосты, волостнаго старшины, Земскаго Начальника и Земской Управы, пришло къ слѣдующимъ выводамъ:

Населеніе \*) губерніи живетъ весьма разбросанно, неболь-

---

\*) По имѣющимся статистическимъ свѣдѣніямъ въ Псковской губерніи считается около 145 тысячъ дворовъ, 16500 селеній, 2495 сельскихъ обществъ



шими деревнями и поселками, удаленными другъ отъ друга на значительныя разстоянія, при чемъ число дворовъ въ каждомъ поселеніи часто не превышаетъ 3 или 4-хъ и рѣдко доходитъ до 15—20-ти; на каждое сельское общество приходится такихъ селеній въ среднемъ по губерніи отъ 6 до 15-ти.

Въ видѣ весьма рѣдкихъ исключеній, встрѣчаются сельскія общества съ 2 — 3 многолюдными селеніями и еще рѣже съ однимъ большимъ селеніемъ. Такимъ образомъ, при значительной разбросанности селеній, а также большимъ разнообразіемъ хлѣбовъ, засѣваемыхъ на мелкихъ земельныхъ участкахъ, сельскій староста не можетъ знать даже приблизительно количества и качества посѣвовъ не только всего общества, но и каждого домохозяина, который и самъ не знаетъ сколько имъ засѣяно подъ тѣмъ или другимъ хлѣбомъ; напротивъ того, сельскій староста, какъ это уже неоднократно обнаруживалось на практикѣ, при выдачѣ населенію ссудъ на продовольствіе и обмѣненіе, часто не могъ дать удовлетворительнаго отвѣта на предложенный ему вопросъ о степени нужды того или другого домохозяина, о его семейномъ положеніи и т. п. Слѣдовательно, для составленія списка домохозяевъ, провѣрки ихъ показаній о произведенномъ ими посѣвѣ, ему пришлось бы лично обойти поля ввѣреннаго ему общества. Въ каждой волости засѣвается, въ среднемъ по губерніи, ежегодно около 1700 десятинъ яроваго и столько-же озимаго хлѣба. По мѣрѣ полученія вѣдомостей о посѣвѣ отъ сельскихъ старостъ, волостной старшина обходитъ два раза въ теченіи лѣта по 1700 десятинъ (въ концѣ Мая и половинѣ Іюня поля яровые и въ Августѣ озимые), при чемъ, въ виду крайняго разнообразія яровыхъ посѣвовъ и почвъ, встрѣчающихся не только въ волости, но и въ одномъ и томъ-же сельскомъ обществѣ, на одномъ и томъ-же полѣ, межѣ, даже десятинѣ, онъ долженъ осмотрѣть

---

и 136 волостей. Въ среднемъ по губерніи, на каждое селеніе приходится 9 дворовъ, на сельское общество 6 селеній, и на волость 18 сельскихъ обществъ. Въ участкѣ каждого Земскаго Начальника 3 — 4 волости. На каждый дворъ засѣвается ежегодно  $3\frac{1}{2}$  десят. (подъ озимъ по  $1\frac{3}{4}$  десятины и столько же подъ яровые), въ каждомъ селеніи—32 десят., въ каждомъ сельскомъ обществѣ—190 десят., въ волости — 3400 десят., въ участкѣ Земскаго Начальника отъ—10000 до—13000 десятинъ.



каждый клочекъ земли, чтобы удостовѣриться въ добросовѣстной его обработкѣ и въ правильности сообщенныхъ старостами свѣдѣній. Земскій Начальникъ продѣлываетъ почти ту-же работу на пространствѣ 10—13 тысячъ десятинъ, обходя каждый разъ по 5—6 тысячъ слишкомъ десятинъ. Земская Управа въ свою очередь провѣряетъ два раза въ теченіе лѣта получаемыя отъ Земскаго Начальника вѣдомости о посѣвѣ на пространствѣ 30 тысячъ десятинъ (эта цифра—средняя; если же взять въ отдѣльности каждый уѣздъ, то, напримѣръ, въ Псковскомъ уѣздѣ засѣвается подъ озимь около 59 тысячъ десятинъ, въ Порховскомъ—около 69 тыс.) и въ случаѣ возникновенія какихъ-либо недоразумѣній, жалобъ и сомнѣній въ вѣрности списковъ, что болѣе чѣмъ вѣроятно, Управа должна командировать одного изъ своихъ членовъ для повѣрки свѣдѣній на мѣстѣ.

За симъ всѣ спорные вопросы по страхованію между Управой съ одной и Земскими Начальниками съ другой стороны, поступаютъ, согласно п. 29 проекта, на разсмотрѣніе уѣзднаго продовольственнаго комитета. Вся эта работа по опредѣленію площади посѣва и общей суммы страховой преміи, слѣдующей съ населенія, должна быть выполнена къ извѣстному сроку. съ такимъ расчетомъ времени, чтобы денежная премія за принятые на страхъ посѣвы была внесена полностью не позднѣе 30-го Октября (п. 24 проекта).

Въ частности по отношенію къ Псковской губерніи контроль этотъ почти ежегодно будетъ усложняться еще, благодаря частымъ почти изъ года въ годъ повторяющимся недородамъ, оцѣнка которыхъ въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ создаетъ такую-же работу, если не большую. По наблюденію мѣстныхъ хозяевъ, въ губерніи случаются каждые десять лѣтъ — одинъ неурожай и три или четыре частныхъ недорода, которые обнимаютъ иногда весьма значительный районъ губерніи или распространяются по всему пространству ея спорадически, поражая, напримѣръ, одно какое либо селеніе, одно сельское общество или одну волость и не касаясь совершенно сосѣднихъ съ этимъ селеніемъ, обществомъ или волостью мѣстностей. Последнее обстоятельство находится въ близкой зависимости



отъ разнообразія почвъ въ губерніи, при которомъ одно и то-же атмосферное явленіе оказываетъ различное вліяніе на полевую растительность и результаты урожая въ той или другой мѣстности. Наконецъ, слѣдуетъ имѣть въ виду и другіе частные случаи выдачи страхового вознагражденія какъ, на-примѣръ, градобитія, причиняющія ежегодно по губерніи около 100 тысячъ рублей убытку. Такимъ образомъ, въ виду громадной работы, возлагаемой проектомъ на сельскихъ старостъ, волостныхъ старшинъ, Земскихъ Начальниковъ и Земскія Управы, при многосложности лежащихъ на нихъ прямыхъ обязанностей, — работы по мѣстнымъ условіямъ на практикѣ невыполнимой, — Совѣщаніе полагало-бы, что контроль по страхованію посѣвовъ окажется чисто формальнымъ и не дастъ желательныхъ результатовъ, тѣмъ болѣе что, помимо этой работы, проектъ сохраняетъ за тѣми-же лицами и учрежденіями еще весьма сложный контроль надъ нынѣ существующими сельскими продовольственными запасами и капиталами.

Въ заключеніе Совѣщаніе не можетъ не указать на то обстоятельство, что, хотя проектируемые два вида обложенія населенія на продовольственныя надобности и служатъ взаимно другъ другу подспорьемъ, въ случаѣ возникновенія какихъ-либо осложненій въ продовольственномъ дѣлѣ, тѣмъ не менѣе новый страховой налогъ, по понятію населенія, явится какъ новый платежъ къ нынѣ уже существующему, что несомнѣнно вызоветъ на практикѣ много недоразумѣній и затрудненій.

б) *Псковскаго Губернатора.* Соглашаясь въ общемъ съ заключеніемъ Совѣщанія о непримѣнимости на практикѣ къ Псковской губерніи основныхъ положеній проектируемаго устава, Губернаторъ, съ своей стороны, признавалъ-бы необходимымъ выяснить еще слѣдующее:

Основываясь, главнымъ образомъ, на мѣстныхъ статистическихъ данныхъ, Совѣщаніе построило свои выводы на томъ основномъ положеніи, что всѣ тѣ лица, на кои проектомъ возлагается веденіе страхованія отъ неурожая, при множественности нынѣ лежащихъ на нихъ обязанностей и при значительной сложности проектируемой страховой системы, не будутъ имѣть ни времени, ни возможности провести на практикѣ это дѣло съ



желательными результатами. Этот исходный пункт представляется однако-же едва-ли вполне правильнымъ, такъ какъ: во 1-хъ, дѣйствительно весьма сложная по проекту организація страхованія посѣвовъ на практикѣ могла-бы, съ теченіемъ времени, выработаться въ болѣе простыя формы, которыя указала-бы сама жизнь и тѣ или иныя мѣстныя условія, и которыя проектомъ не могли быть нынѣ предусмотрѣны; во 2-хъ, нынѣ дѣйствующіе органы крестьянскаго управленія и администраціи, при громадной важности настоящаго дѣла, могли-бы быть пополнены, спеціально для данной цѣли, новыми органами (напр. помощники волостныхъ старшихъ, особые члены Земскихъ Управъ, спеціальныя агенты страхованія и проч.), которые, при правильномъ распредѣленіи между собой обязанностей, вѣроятно имѣли-бы возможность всецѣло посвятить себя дѣлу страхованія посѣвовъ. Такое численное увеличеніе страховой агентуры, не усложняя самой системы, упростило-бы даже задачу, распредѣливъ трудъ ея выполненія наиболѣе цѣлесообразно; что касается дороговизны содержанія такой усиленной агентуры, то, по раскладкѣ стоимости ея между всѣми страхователями Имперіи,  $\frac{1}{100}$  ежегоднаго страхового взноса съ каждаго изъ нихъ увеличился-бы лишь незначительно и, во всякомъ случаѣ, едва ли бы оказался для страхователя непосильнымъ.

Признавая поэтому идею проекта основныхъ положеній государственнаго страхованія посѣвовъ принципиально правильною, Губернаторъ, тѣмъ не менѣе, вполне раздѣляя высказанныя противъ него соображенія Совѣщанія, полагалъ-бы, что проектъ этотъ, въ томъ видѣ, какъ онъ существуетъ, едва-ли оказался-бы цѣлесоотвѣтственнымъ на практикѣ.

### 33) Рязанской.

а) *Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Губернскаго Предводителя Дворянства, за Вице-Губернатора—Совѣтника Губернскаго Правленія С. В. Корвинъ-Круковскаго, Предсѣдателя Губернской Земской Управы



В. Н. Алѣева, Управляющаго Казенною Палатою, Непремѣннаго Члена Губернскаго Присутствія, Управляющаго Отдѣленіемъ Крестьянскаго Поземельнаго Банка, Члена завѣдывающаго дѣлопроизводствомъ Губернскаго по воинской повинности Присутствія, Уѣздныхъ Предводителей Дворянства: Михайловскаго и Рязанскаго уѣздовъ, Предсѣдателей Уѣздныхъ Земскихъ Управъ: Рязанской, Зарайской и Рязской и землевладѣльцевъ: П. С. Шиловскаго, (Сапожковскаго уѣзда), Л. Н. Шишкова (Данковскаго уѣзда), Князя Н. С. Волконскаго (Раненбургскаго уѣзда) и Л. И. Мичурина (Пронскаго уѣзда)].

Выслушавъ проектъ основныхъ положеній устава Государственнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая и подробно обсудивъ какъ самыя положенія этого устава, такъ и мотивы, имѣвшіеся въ виду Высочайше учрежденной Комиссіи для пересмотра Устава о народномъ продовольствіи, Совѣщаніе пришло къ слѣдующимъ заключеніямъ.

*По пункту 1-му.* Вполнѣ раздѣляя мнѣніе Комиссіи о неудовлетворительности существующей ссудной системы народнаго продовольствія, Совѣщаніе не нашло возможнымъ согласиться безъ оговорокъ съ нѣкоторыми изъ положеній, приведенныхъ въ проектѣ въ подкрѣпленіе этого мнѣнія, а именно:

1) Засыпка хлѣба въ запасные магазины въ установленномъ закономъ размѣрѣ была-бы, по мнѣнію Совѣщанія, достаточна для удовлетворенія мѣстныхъ потребностей, если-бы хлѣбъ засыпался не по числу ревизскихъ, а по числу наличныхъ душъ крестьянскаго населенія.

Дѣйствительно въ настоящее время численность мужскаго крестьянскаго населенія Рязанской губерніи простирается до 970.000 душъ и, если бы засыпка производилась по числу наличныхъ душъ, то населеніе должно было бы имѣть до 970-т. четв. ржи и до 485-т. четв. овса, что, по приблизительнымъ среднимъ цѣнамъ за 1891 и 1892 гг., т. е. по 9 р. за четверть ржи и по 4 р. 50 к. за четверть овса, составитъ количество запасовъ на сумму до 11-мил. руб. Между тѣмъ въ прошлые два неурожайные года, подобныхъ которымъ населеніе и не запомнить, ссудъ было выдано лишь на 6 слишкомъ милліоновъ руб., хотя эта послѣдняя цифра значительно увели-



чилась-бы, если-бы ссуды выдавались всѣмъ, кому нехватало своего хлѣба на продовольствіе и которые на этотъ предметъ должны были распродать часть своего инвентаря.

и 2) Иммобилизація частныхъ продовольственныхъ запасовъ неможетъ быть отнесена къ числу фактовъ, явившихся послѣдствіемъ существующей продовольственной системы, ибо лежитъ въ основѣ этой системы. Существующій продовольственный уставъ, имѣющій главнымъ своимъ основаніемъ образованіе каждымъ сельскимъ обществомъ своихъ собственныхъ запасныхъ средствъ, потерялъ бы свой смыслъ, если бы средства эти можно было мобилизовать, такъ что иммобилизація частныхъ запасовъ составляетъ необходимую принадлежность существующей системы, но въ то же время и одинъ изъ главныхъ ея недостатковъ.

*По пунктамъ 7-му и 9-му.* Государственное страхование дѣлится на обязательное для надѣльныхъ крестьянъ и необязательное для всѣхъ остальныхъ землевладѣльцевъ и земледѣльцевъ. Мотивы такого дѣленія изложены подъ пунктомъ 6-мъ.

Совѣщаніе, признавая съ своей стороны необходимость введенія страхованія обязательнаго, полагало бы болѣе правильнымъ распространить этотъ видъ страхованія вообще на всѣхъ мелкихъ землевладѣльцевъ-хлѣбопашцевъ. Всякій хлѣбопашецъ, имѣющій въ своемъ распоряженіи небольшой клочекъ земли, ничѣмъ въ данномъ случаѣ не отличается отъ надѣльнаго крестьянина и, какъ по незначительности своихъ средствъ, такъ и по своей неразвитости, подлежитъ такой же опека Правительственной власти, какъ и послѣдній.

Одинъ изъ существенныхъ недостатковъ Продовольственнаго Устава заключается, какъ сказано въ мотивахъ къ пункту 6-му, въ его сословномъ характерѣ, (установленіемъ же обязательнаго страхованія лишь для крестьянъ надѣльныхъ сословность вводится и въ новый уставъ—страховой.

Конечно, по отношенію къ крестьянамъ, состоящимъ на выкупѣ, введеніе обязательнаго страхованія вызывается также необходимостью обезпечить до извѣстной степени исправность взноса выкупныхъ платежей, но вѣдь не это же есть главная цѣль введенія этого вида страхованія. Главная цѣль заклю-



чается, безъ сомнѣнія, въ томъ, чтобы обезпечить неразвитому и по неразвитости своей безпечному населенію существованіе запасовъ на случай неурожая и притомъ той части этого населенія, которая, за отсутствіемъ таковыхъ запасовъ, другихъ средствъ къ жизни, безъ разстройства своего хозяйства, добыть не въ состояніи, а къ этой части нельзя не отнести вообще всѣхъ хлѣбопашцевъ, имѣющихъ незначительные клочки земли и живущихъ доходомъ съ этой земли.

Что касается нарушенія въ данномъ случаѣ правъ собственности частныхъ лицъ, то, такъ какъ настоящее дѣло есть дѣло обще-государственное, а не частное страховое предпріятіе, посему за Правительствомъ нельзя не признать права въ подобныхъ дѣлахъ до извѣстной степени обусловливать и права частной собственности, возлагая на частныхъ собственниковъ ту или другую государственную повинность, въ зависимости отъ степени культуры и матеріальной обезпеченности извѣстной части населенія.

По сему пунктъ 7-й надлежало бы, по мнѣнію Совѣщанія, изложить такъ: «Обязательному страхованію подлежатъ пахатныя земли всѣхъ мелкихъ землевладѣльцевъ-хлѣбопашцевъ», причемъ въ обсужденіе вопроса о томъ, какая норма количества земли должна быть принимаема для признанія землевладѣльца мелкимъ, Совѣщаніе не входило, такъ какъ вопросъ этотъ составляетъ уже подробность, не подлежащую внесенію въ разсматриваемыя основныя положенія Устава Государственного страхованія.

По пункту 11-му. Усматривая изъ поясненія сего пункта, что страховую премію по обязательному страхованію придется взимать въ размѣрѣ въ среднемъ около 60 к. съ посѣвной десятины (вычисленія Л. І. Грасса), Совѣщаніе, большинствомъ 14 голосовъ противъ 3, постановило высказаться въ томъ смыслѣ, что хотя сказанный размѣръ преміи не есть окончательный и имѣетъ еще быть опредѣленъ въ законодательномъ порядкѣ, но во всякомъ случаѣ взиманіе преміи въ подобномъ размѣрѣ будетъ тяжело для населенія.

Высказывая такое мнѣніе, Совѣщаніе имѣло въ виду слѣдующій расчетъ: на каждый крестьянскій дворъ въ среднемъ



приходится въ посѣвѣ 2 дес. въ озимомъ полѣ и 2 дес. въ яровомъ (см. поясненіе въ п. 13 проекта), такъ что каждый крестьянскій дворъ обязанъ будетъ ежегодно уплачивать страховой преміи за 4 посѣвныя десятины 2 руб. 40 коп. Между тѣмъ всѣхъ платежей (выкупныхъ, поземельныхъ, земскихъ, мірскихъ и страховыхъ, кромѣ продовольственныхъ) съ cadaго двора взимается въ настоящее время по Рязанской губерніи въ среднемъ 20 руб., \*) въ томъ числѣ выкупныхъ 10 р.

Если не считать послѣднихъ, т. е. выкупныхъ платежей, цѣною которыхъ крестьяне приобрѣтаютъ въ собственность землю, то страховая премія составитъ 24% взимаемыхъ нынѣ съ крестьянъ сборовъ, если же принять въ расчетъ и выкупные платежи, то страховое обложеніе будетъ равняться 12% всѣхъ платежей. На каждую раскладочную душу, считая во дворѣ 2 $\frac{1}{3}$  души, придется страховаго платежа 1 р. 3 к.

Если дѣло будетъ организовано такъ, что страховое вознагражденіе будетъ строго выдаваться лишь тогда, когда слѣдуетъ, то едва ли представляется надобность въ столь высокомъ обложеніи, какъ 40 к. съ пахатной десятины. Очевидно, Грассъ при своихъ вычисленіяхъ имѣлъ въ виду больше риска, чѣмъ слѣдуетъ при хорошей постановкѣ этого дѣла.

Обращая вниманіе на тяжесть для населенія платежа страховой преміи въ сказанномъ размѣрѣ, Совѣщаніе имѣло въ виду и то обстоятельство, что на ряду съ страховой преміей населеніе должно будетъ еще платить недоимки и пополнять взятые ссуды по продовольственнымъ средствамъ на основаніи существующей системы, которая остается и по введеніи системы страховой.

При этомъ четыре члена Совѣщанія высказались за необходимость, при указаніи на непосильность страховаго налога, опредѣлить тотъ размѣръ страховой преміи, который былъ бы для населенія не обременителенъ и при которомъ страховой

---

\*) На дворъ раскладочныхъ душъ въ среднемъ приходится 2 $\frac{1}{3}$ , а такъ какъ на каждую раскладочную душу всѣхъ платежей приходится 8 р. 84 к., то дворъ платитъ 20 руб. съ копейками.



Уставъ могъ бы быть введенъ въ Рязанской губерніи \*), но Совѣщаніе съ мнѣніемъ этимъ несогласилось и не нашло возможнымъ указывать съ своей стороны какую либо норму страховой преміи, ибо опредѣленіе этой нормы зависитъ отъ размѣра расходовъ, которые предстоятъ Государственному страхованію по выдачѣ вознагражденій, а такъ какъ дѣло это является дѣломъ правительственнымъ, то, конечно, если страховой Уставъ будетъ введенъ, Правительство сдѣлаетъ возможно точный расчетъ и приметъ всѣ мѣры къ тому, чтобы размѣръ страховой преміи доведенъ былъ до *minima* и чтобы уплата ея не легла на населеніе непосильною тяжестью.

*По пункту 13-му* при страхованіи обязательномъ обезпечивается урожай на десятину озимаго 27 пуд. ржи и яроваго 18 пуд. овса.

Обезпеченіе урожая въ этихъ размѣрахъ имѣетъ цѣлью дать земледѣльцу возможность прокормить себя, свою семью и обсѣменить свои поля, причемъ по приведенному расчету на прокормленіе 5 ѣдоковъ, въ среднемъ приходящихся на каждый дворъ, необходимо 1500 ф.—37½ п. зерноваго хлѣба (расчитано, очевидно, на 10 мѣсяцевъ по 30 ф. въ мѣсяцъ), на обсѣменение 2 дес. озимаго и 2 дес. яроваго—32 пуд. сѣмянъ и на прокормленіе лошади—20 пуд. Между тѣмъ на прокормленіе людей надо расчитывать не на 10, а на 12 мѣсяцевъ, ибо, хотя при существующей ссудной системѣ расчетъ дѣлается и на 10 мѣсяцевъ, но при этомъ предполагается, что 2 мѣсяца крестьянинъ прокормится на имѣющіяся у него другія средства, а именно распродавъ излишнее имущество, лишній скотъ и т. п., страховая же система имѣетъ въ виду дать возможность крестьянину прокормиться и обсѣмениться безъ растройства его хозяйства (см. мотивы къ пункту 1-му), а потому и помощь на продовольствіе должна быть расчитана на полный годъ, т. е. на прокормленіе 5-ти человѣкъ потребуется не 37½ пуд. а 45 пуд. хлѣба. Затѣмъ

---

\*) Кн. Н. С. Волконскій, А. Д. Позалишинъ и К. И. Соколовъ находили страховую премію не обременительною въ размѣрѣ не свыше 15 к. съ полевой десятины или 10 коп. съ десятины пахатной, а А. А. Селивановъ—не свыше 23 коп. съ пахатной десятины.



на обѣмненіе 2 дес. озимаго нужно 18 пуд. ржи и 2 дес. яроваго 24 пуд. овса, а всего 42, а не 32 пуд. сѣмянъ. Такимъ образомъ всего потребно 107 пуд. зерноваго хлѣба, а обезпечивается только 90 пуд., но тутъ, очевидно, вкралась ошибка, такъ какъ, по вычисленіямъ Грасса, на основаніи которыхъ составленъ разсматриваемый проектъ, урожай овса обезпечивается самъ-третей, что составитъ на десятину 36 пуд., а не 18\*). При обезпеченіи же урожая овса въ 36 пуд., за прокормленіемъ въ теченіе цѣлаго года и обѣмненіемъ, останется еще излишекъ.

*По пунктамъ 27-му и 28-му.* Непосредственными агентами Государственнаго страхованія по наблюденію за обработкой полей и по доставленію свѣдѣній о посѣвахъ являются сельскіе старосты. Чтобы поставить дѣло страхованія посѣвовъ на твердую почву, необходимо, чтобы сказанныя свѣдѣнія были безусловно вѣрны. Трудъ по составленію этихъ свѣдѣній безъ сомнѣнія очень большой и трудъ этотъ, къ тому же ничѣмъ не оплачиваемый, возлагается на сельскихъ старостъ, которые за невѣрное составленіе помянутыхъ свѣдѣній ничѣмъ не отвѣчаютъ.

Но если-бы за это дѣло сельскимъ старостамъ и было определено особое вознагражденіе и если-бы была установлена особая отвѣтственность ихъ за нерадивое или пристрастное (а пристрастіе въ дѣлѣ этомъ будетъ на каждомъ шагу) выполненіе ими настоящаго дѣла, то и тогда они, при всемъ желаніи, не въ состояніи были бы справиться съ такой задачей—она имъ прямо не по силамъ. Не по силамъ старостѣ, часто неграмотному и такъ-же, какъ и другіе крестьяне, живущему доходомъ съ своего поля, ибо жалованье онъ получаетъ въ большинствѣ слишкомъ незначительное, потерять въ рабочую пору нѣсколько дней на обходъ полей, усмотрѣть всѣ небрежности и злоупотребленія въ обработкѣ засѣянныхъ участковъ и составить, при помощи какого нибудь полуграматнаго мальчика, точныя свѣдѣнія о количествѣ засѣянной и незасѣянной каждымъ крестья-

---

\* ) Объясненіе В. Н. Алеѣва.



яниномъ земли, а равно о количествѣ высѣянныхъ на каждый участокъ сѣмянъ. Послѣднихъ свѣдѣній и получить невозможно.

Опытъ многихъ лѣтъ показалъ, насколько можно довѣрять свѣдѣніямъ, доставляемымъ въ разныя учрежденія волостными правленіями и составляемымъ по свѣдѣніямъ сельскихъ старостъ. Свѣдѣнія эти въ большинствѣ случаевъ невѣрны и случалось, что по одному и тому же предмету волостное правленіе въ различныя учрежденія доставляло и различныя свѣдѣнія.

Повѣрка составленныхъ сельскими старостами свѣдѣній волостными старшинами, а затѣмъ Земскими Начальниками и Уѣздными Земскими Управами, повѣрка эта, хотя-бы и на выдержку, не приведетъ ни къ чему, ибо, не говоря уже о размѣрахъ земскихъ участковъ, размѣры волостей на столько велики, что какую либо, даже самую поверхностную, повѣрку доставленныхъ свѣдѣній произвести очень затруднительно.

Затѣмъ правильнаго составленія нужныхъ по сему предмету свѣдѣній достигъ будетъ почти невозможно съ одной стороны вслѣдствіе пристрастнаго отношенія къ дѣлу сельскихъ и волостныхъ начальствъ, а съ другой вслѣдствіе разности во взглядахъ на это дѣло Земскихъ Начальниковъ.

Составленные при такихъ условіяхъ свѣдѣнія, конечно, будутъ служить слишкомъ шаткимъ основаніемъ для такого большаго и важнаго дѣла, какъ Государственное страхование посѣвовъ.

По симъ соображеніямъ Совѣщаніе полагаетъ, что предлагаемая проектомъ организація по наблюденію за обработкой полей и сложна, и не дастъ желаемыхъ результатовъ и что для наблюденія за этимъ дѣломъ надлежало бы организовать особую агентуру на жалованьи, которая находилась бы въ распоряженіи Земскихъ Управъ.

По пунктамъ 31—40 и 53—55 высказано было мнѣніе \*), что, такъ какъ всякая страховая операція, хотя бы и Государственная, есть своего рода договоръ, то, въ случаѣ если бы страхователь остался недоволенъ рѣшеніемъ послѣдней адми-

---

\*) Княземъ Н. С. Волконскимъ, къ которому присоединился К. И. Соколовъ.



нистративной инстанціи по вопросу о вознагражденіи его за убытки отъ неурожая,—окончательное рѣшеніе сего вопроса должно быть предоставлено суду, на что и слѣдуетъ сдѣлать указаніе въ уставѣ примѣнительно къ ст. 84 Пол. о взаимн. страх. отъ огня, изд. 1886 г. Но Совѣщаніе съ мнѣніемъ этимъ не согласилось по слѣдующимъ соображеніямъ: если предоставить страхователю право по вопросамъ о вознагражденіи за убытки отъ неурожая обращаться съ исками въ судебныя учрежденія, то исковъ такихъ расплодится масса и окончательное рѣшеніе каждаго подобнаго дѣла отдалится на неопредѣленный срокъ, принося жалобщикамъ, вмѣсто необходимой имъ быстрой помощи въ неурожайный годъ, одни только убытки по веденію судебныхъ процессовъ.

При предлагаемомъ въ проектѣ порядкѣ правильное рѣшеніе подобнаго рода дѣлъ достаточно обезпечено, по мнѣнію Совѣщанія, послѣдовательнымъ разсмотрѣніемъ ихъ въ двухъ административныхъ коллегіальныхъ учрежденіяхъ.

Выслушавъ затѣмъ соображенія Предсѣдателя Коммисіи по пересмотру Продовольственнаго Устава и Членовъ этой Коммисіи, несогласныхъ съ разсмотрѣннымъ проектомъ, Совѣщаніе присоединилось къ мнѣніямъ, изложеннымъ въ пп. 1, 2 и 5. Что касается соображенія, высказаннаго въ п. 4, то Совѣщаніе съ своей стороны полагаетъ, что строгое согласованіе размѣра страхового сбора со степенью риска въ первое время по введеніи Страховаго Устава, конечно, установлено быть не можетъ, но въ будущемъ, по указаніямъ практики, согласованіе это болѣе или менѣе можетъ быть достигнуто.

По вопросу о непосильности для населенія Рязанской губерніи предполагаемаго страхового сбора Совѣщаніе уже высказалось при обсужденіи 11-го пункта проекта.

Наконецъ, по обсужденіи п. 3-го относительно необезпеченности въ продовольственномъ отношеніи, при предполагаемой системѣ, значительной части (малоземельныхъ и безземельныхъ) сельскихъ обывателей, занимающихся земледѣліемъ не на своихъ земляхъ, Совѣщаніе пришло къ заключенію, что посѣвы на арендныхъ земляхъ могутъ быть застраховываемы въ страхованіи добровольномъ.



Въ заключеніе Совѣщаніе выслушало представленное Кн. Н. С. Волконскимъ мнѣніе его о той организаціи взаимнаго земскаго страхованія посѣвовъ, которая, какъ онъ полагаетъ, болѣе отвѣчала бы дѣлу, но такъ какъ мнѣніе это, по заявленію самого Князя Волконскаго, не разработано и не составляетъ отдѣльнаго проекта, то Совѣщаніе не нашло возможнымъ отнестись къ нему критически и постановило: мнѣніе Кн. Волконскаго приложить къ журналу.

По остальнымъ пунктамъ проекта Совѣщаніе никакихъ замѣчаній не сдѣлало.

б) *Губернатора*. Государственное страхованіе посѣвовъ отъ неурожая, какъ видно изъ означеннаго проекта, учреждается для обезпеченія народнаго продовольствія и для преуспѣянія земледѣлія.

Мысль о государственномъ страхованіи посѣвовъ возникла у составителей проекта вслѣдствіе ихъ убѣжденія, что существующая ссудная система, которая лежитъ въ основаніи нашего Продовольственнаго Устава, несостоятельна и непригодна, что эта система повлекла за собою чрезмѣрную задолженность крестьянскаго населенія и что посему должна быть замѣнена другою системою, каковою по проекту и является государственное страхованіе посѣвовъ.

Губернаторъ не раздѣляетъ мнѣнія составителей проекта о непригодности нынѣ существующей ссудной системы и о необходимости замѣнять ее другою. Правила, преподанныя нашимъ Продовольственнымъ Уставомъ, требуютъ, правда, нѣкоторыхъ измѣненій и дополненій, но измѣнять основаніе и переходить отъ ссуды къ безвозвратному пособию, въ какомъ бы видѣ это пособие ни являлось, едва-ли будетъ полезно.

Безвозвратное пособие никогда не можетъ быть велико настолько, что-бы въ годы неурожая, въ годы нужды оно могло помочь крестьянину прокормить свою семью и сохранить по возможности свое хозяйство, каковая цѣль положена въ основаніе проекта. Пособіе безвозвратное, но ничтожное, не столько помогаетъ, сколько развращаетъ населеніе, приучая его рассчитывать не на свой трудъ, а на чужую помощь. Ссуда не имѣетъ такихъ послѣдствій, она не развращаетъ, а дѣйствительно



помогаетъ, если только будетъ выдаваться разумно и въ мѣрѣ дѣйствительной нужды въ хозяйствѣ.

Результаты неурожаевъ 1891 и 1892 гг.—большая задолженность крестьянскаго населенія казнѣ—совсѣмъ не доказываютъ несостоятельности ссудной системы, а указываютъ лишь на тотъ фактъ что мѣстныхъ запасовъ въ зернѣ, за переходомъ большинства сельскихъ обществъ Рязанской губерніи на денежный сборъ, почти не было; частные же продовольственные капиталы большею частію оставались въ недоимкахъ, а все это вызвало необходимость покупать хлѣбъ по дорогимъ цѣнамъ внѣ предѣловъ губерніи, за счетъ Правительства, такъ какъ и тѣ небольшіе частные продовольственные капиталы, которые находились на лицо, земство могло употреблять на нужды только тѣхъ обществъ, коимъ капиталы эти принадлежали.

Если бы мѣстные запасы были въ наличности въ законной пропорціи, Рязанская губернія не встрѣтила бы почти никакой нужды въ продовольствіи, ей не пришлось бы можетъ быть прибѣгать и къ правительственной помощи.

Всѣхъ раскладочныхъ душъ, обязанныхъ имѣть свои продовольственные запасы, въ губерніи 658.858; по закону на каждую душу должно быть въ наличности 1 чет. ржи и 4 мѣры овса, а всего по губерніи слѣдовало бы имѣть 656.858 четв. ржи и 328.429 четв. овса.

При такой наличности мѣстныхъ запасовъ, одними ими потребность въ продовольствіи и обмѣненіи въ минувшіе два года была-бы своевременно и болѣе выгодно удовлетворена. Слѣдовало бы только предоставить земству, за его гарантіей, нужду одного общества удовлетворять запасами другаго, въ ссудѣ не нуждающагося; при такомъ порядкѣ не могъ-бы имѣть мѣста тотъ фактъ, что, при наличности 1½ мил. руб. частныхъ продовольственныхъ капиталовъ, земство не могло ими распорядиться и вынуждено было немедленно прибѣгнуть къ правительственной помощи.

Обращаясь засимъ къ существу проекта государственнаго страхованія посѣвовъ, Губернаторъ находитъ, что для выдачи безвозвратнаго пособія или, какъ выражается проектъ, страхового вознагражденія, устанавливается постоянный ежегодный



налогъ со всего крестьянскаго населенія, въ видѣ страховой преміи, въ размѣрѣ 60 коп. (въ среднемъ) съ каждой посѣвной десятины. Такой налогъ нельзя не признать очень тяжелымъ и непосильнымъ для населенія.

Въ Рязанской губерніи:

всей облагаемой крестьянской земли . . . . . 1.898.392 дес.  
всѣхъ раскладочныхъ душъ . . . . . 656.858

всѣхъ сборовъ (исключая выкупныхъ платежей),

какъ то: государственнаго поземельнаго налога,  
земскаго обложенія, мірскихъ и страхо-  
выхъ, на крестьянское населеніе упа-  
даетъ. . . . . 2.904.712 р.

На каждую окладную десятину прихо-  
дится. . . . . 1 » 53 к.

На каждую раскладочную душу прихо-  
дится. . . . . 4 » 42 »

При трехпольномъ хозяйствѣ посѣвныхъ  
десятинъ должно считать . . . . . 1.265.594 »

по проекту государственнаго страхо-  
ванія посѣвовъ прибавится налога . . . . . 759.356 »

что составляетъ 26% общей суммы всѣхъ налоговъ, а въ част-  
ности налогъ этотъ будетъ болѣе государственнаго поземель-  
наго налога и земскаго сбора, вмѣстѣ взятыхъ.

При такомъ увеличеніи окладныхъ сборовъ крестьянину  
обеспечивается урожай съ каждой десятины озимаго—ржи,  
27 пуд. и съ каждой десятины яроваго—овса 36 пудовъ.

Такой слабый урожай въ Рязанской губерніи, явленіе очень  
рѣдкое, случается въ 15—20 лѣтъ одинъ разъ и признается  
за большой неурожай. Такого урожая недостаточно для самаго  
скуднаго прокормленія семьи, не говоря уже о поддержаніи  
хозяйства для преуспѣянія земледѣлія. Но и при такомъ уро-  
жаѣ проектъ не даетъ крестьянину—страхователю никакого  
пособія. Пособіе выдается при урожаѣ еще меньшемъ, а слѣ-  
довательно болѣе рѣдкомъ, который только дополняется до  
сказанной нормы страховымъ вознагражденіемъ.

Такимъ образомъ проектъ, не обеспечивая крестьянину ни



возможности поддерживать свое хозяйство, ни даже собственного продовольствія (разсчетъ сдѣланъ по 30 фунтовъ на 10 мѣсяцевъ), обременяетъ только его новымъ тяжелымъ налогомъ, а предлагаемая организація на столько сложна и несовершенна, что не даетъ никакой гарантіи въ правильномъ веденіи этого дѣла.

Въ виду этого Губернаторъ находитъ, что принятіе этого проекта казалось-бы рискованнымъ и при существующей задолженности крестьянъ новый налогъ увеличилъ-бы лишь цифру недоимки, безъ всякой увѣренности въ погашеніи ея въ ближайшемъ будущемъ.

Существующая система народнаго продовольствія могла-бы болѣе обезпечивать населеніе, если-бы было установлено:

1) Продовольственные запасы каждое сельское общество обязано имѣть въ опредѣленной части непременно въ зернѣ и тѣмъ самымъ право обществъ переходить всецѣло на денежный сборъ должно быть ограничено.

Эти зерновые запасы при неурожаѣ дадутъ земству возможность спокойно, безъ торопливости, пріобрѣтать покупкою сравнительно по болѣе выгоднымъ цѣнамъ потребное количество хлѣба.

2) Предоставить земству право при частныхъ недородахъ въ губерніи располагать мѣстными продовольственными запасами сельскихъ обществъ, и зерновыми и денежными, за своей гарантіей, удовлетворяя нужды одного общества, въ случаѣ недостатка его средствъ, запасами принадлежащими другому, не нуждающемуся обществу.

Этимъ устранились-бы случаи: займа у Правительства, при наличности частныхъ продовольственныхъ запасовъ, и закупокъ хлѣба у частныхъ лицъ, иногда даже внѣ губерніи, при наличности зерна въ магазинахъ, и получилась-бы возможность болѣе удобнаго освѣженія зерновыхъ запасовъ.

3) Имѣть мѣстные продовольственные запасы не по числу ревизскихъ, а по числу наличныхъ душъ мужскаго пола.

Хотя въ послѣдніе годы, при наличности мѣстныхъ запасовъ, Рязанская губернія и могла-бы удовлетворить потребностямъ населенія въ продовольствіи, но при условіи очень ограниченныхъ выдачъ, какія производились въ то время. Населеніе же съ послѣдней ревизіи увеличилось приблизительно на 30%.



4) Для болѣе успѣшнаго пополненія хлѣбныхъ запасовъ, зерновыхъ и денежныхъ, установить общественныя запашки тамъ, гдѣ Земскій Начальникъ признаетъ возможнымъ и удобнымъ, съ тѣмъ, чтобы урожаи отъ этихъ запашекъ не обращались на покрытіе никакихъ другихъ сборовъ, кромѣ продовольственныхъ.

5) Предоставить земскимъ учрежденіямъ право выдавать крестьянамъ изъ частныхъ продовольственныхъ и изъ земскихъ капиталовъ ссуды подъ хлѣбъ, предназначаемый ими въ продажу для уплаты окладныхъ сборовъ. Хлѣбъ этотъ можетъ быть временно сложенъ въ запасный магазинъ и проданъ впоследствии или владѣльцемъ, или земствомъ. Но ссуды эти не выдавать крестьянамъ на руки, а вносить въ Казначейство для покрытія продовольственныхъ и другихъ окладныхъ сборовъ.

Одновременное взысканіе въ осеннее время всѣхъ сборовъ вынуждаетъ крестьянъ продавать хлѣбъ спѣшно, отчего рыночныя цѣны скупщиками понижаются, хлѣбъ продается за безцѣнокъ и у крестьянъ, за уплатою окладныхъ сборовъ, не остается средствъ пополнять продовольственные запасы.

6) Обязать земскія учрежденія опредѣлять ежегодно размѣръ продовольственныхъ сборовъ, и натуральныхъ, и денежныхъ, вносить эти продовольственные оклады и недоимки по онымъ въ окладные листы и сообщать полиціи для взысканія ихъ на тѣхъ же основаніяхъ, какъ взыскиваются всѣ другіе окладные сборы.

7) Привлечь Земскихъ Начальниковъ къ болѣе близкому участию въ дѣлѣ народнаго продовольствія, возложивъ на ихъ обязанность: заботу по сбору денежныхъ и зерновыхъ запасовъ, повѣрку и утвержденіе приговоровъ о выдачѣ ссудъ, равно какъ организацію по выдачѣ ссудъ, и наблюденіе за счетоводствомъ по сельскимъ обществамъ въ ихъ участкахъ, оставивъ общее попеченіе о народномъ продовольствіи, завѣдываніе продовольственными средствами и назначеніе ссудъ на земскихъ учрежденіяхъ.



### 34) Самарской.

а) *Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Испр. д. Губернатора Вице - Губернатора, въ составѣ: заступающаго мѣсто Предсѣдателя Губернской Земской Управы, Члена Управы Вельца, Управляющаго Казенною Палатою, Старшаго Совѣтника Губернскаго Правленія, Управляющаго Отдѣленіемъ Государств. Банка, Предсѣдателя Самарской Уѣздной Земской Управы и присяжнаго повѣреннаго Хардина, бывшаго Предсѣдателемъ Самарской Губернской Земской Управы).

Внесенныя въ Особую Коммисію при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ основныя положенія устава государственнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая представляютъ собою попытку разрѣшить съ одной стороны задачу обезпеченія продовольствія крестьянскаго населенія страны въ неурожайные годы, а съ другой обезпеченія нормальнаго дохода отъ посѣвовъ въ частновладѣльческихъ хозяйствахъ. Первой цѣли предполагается достигнуть учрежденіемъ обязательнаго страхованія крестьянскихъ посѣвовъ на ихъ надѣльных земляхъ, а второй—учрежденіемъ страхованія добровольнаго для частныхъ владѣльцевъ. Такъ какъ послѣдняя цѣль лишь второстепенная и при разработкѣ основаній государственнаго страхованія посѣвовъ имѣлось главнымъ образомъ въ виду замѣнить нынѣ дѣйствующую продовольственную систему системой болѣе совершенной, то и при критическомъ отношеніи къ проекту Коммисіи приходится преимущественно обратить вниманіе на эту сторону проекта.

Но прежде чѣмъ говорить о достоинствахъ или недостаткахъ даннаго проекта, не лишнимъ представляется коснуться самого принципа страхованія посѣвовъ отъ неурожая, въ дѣйствительности рѣзко отличающагося отъ всѣхъ другихъ извѣстныхъ намъ видовъ страхованія. При обычныхъ всякаго рода страхованіяхъ, всегда предметъ гарантіе опредѣленной цѣнности страхуется отъ извѣстной же опредѣленной случайности, которая можетъ нанести ему тотъ или другой ущербъ. Таково страхованіе имущества отъ огня, морскихъ или рѣчныхъ ава-



рій, наконецъ страхованіе человѣческой жизни, на случай преждевременной смерти. Въ вопросѣ страхованія посѣвовъ отъ неурожая вообще мы имѣемъ дѣло уже не съ страхованіемъ предмета опредѣленной цѣнности отъ какихъ либо независящихъ отъ воли страхователя случайностей, а страхуемъ совершенно неопредѣленный результатъ будущаго труда страхователя, который и должны ему возмѣстить, разъ получившійся результатъ не будетъ соотвѣтствовать нами предположенному. Но ожидаемый результатъ сельско-хозяйственнаго труда если и находится въ значительной зависимости отъ разнаго рода неблагоприятныхъ физическихъ вліяній, какъ наприм. градобитій, засухъ, вредныхъ насѣкомыхъ, то въ тоже время онъ въ гораздо большей степени зависитъ отъ качества и количества самаго труда. Слѣдовательно при страхованіи посѣвовъ отъ неурожая мы именно страхуемъ затрату труда на этотъ посѣвъ, т. е. имѣемъ дѣло съ такимъ объектомъ, для котораго крайне трудно подыскать способъ не только практической, но даже теоретической его оцѣнки.

По этимъ общимъ соображеніямъ основную мысль проекта едвали можно признать удачною и практически выполнимою. И нельзя сказать, чтобы самими составителями проекта эти соображенія были совсѣмъ чужды. Условіе устава, по которому дурно обработанныя поля при страхованіи добровольномъ на страхъ не принимаются, а при страхованіи обязательномъ лишаютъ права на страховое вознагражденіе, прямо свидѣтельствуетъ, что составители проекта сознавали необходимость контроля за качествомъ страхуемаго сельско-хозяйственнаго труда, но несомнѣнно, что предлагаемыя ими на этотъ предметъ мѣры или окажутся совершенно фиктивными, или дадутъ мѣсто на практикѣ безконечному произволу.

Но оцѣнка этихъ мѣръ будетъ дана ниже, при разсмотрѣніи соотвѣтственныхъ статей устава, пока же можно сказать одно, что еслибы правило о дурно-обработанныхъ поляхъ стало примѣняться во всей его строгости, то очень значительный % крестьянскаго населенія былъ бы вовсе изъятъ изъ числа правоспособныхъ страхователей своихъ посѣвовъ, а слѣдовательно предлагаемый проектъ не освободилъ бы Прави-



тельства отъ заботы при первомъ же неурожаѣ доставлять этой части населенія необходимыя продовольственныя средства помимо страховой организаціи.

Обращаясь къ разсмотрѣнію проекта Коммисіи по статьямъ, нельзя не остановиться на мотивахъ, которыми составители проекта стремятся доказать цѣлесообразность страховой организаціи, какъ системы обезпеченія народнаго продовольствія. «При этой системѣ, говорятъ они, сельское населеніе, въ полномъ его составѣ, въ сравнительно благопріятные моменты своей сельско-хозяйственной жизни, участвуетъ посредствомъ сбора страховыхъ премій въ накопленіи запасовъ на случай неурожаевъ и бѣдствій; съ наступленіемъ же неблагоприятныхъ моментовъ, заблаговременно предусмотрѣнныхъ и тщательно провѣренныхъ посредствомъ особой организаціи, оно получаетъ безъ всякой помощи отъ Государства изъ этихъ своихъ собственныхъ запасовъ безвозвратно, не обременяясь долгами, достаточное количество хлѣба или денегъ для своего продовольствія и поддержанія своего хозяйства, упадокъ коего самъ уже по себѣ является причиной новыхъ неурожаевъ». Такая мотивировка проекта даетъ право требовать отъ него во первыхъ, чтобы страховыя преміи не были для населенія обременительны и могли уплачиваться имъ не только на бумагѣ, но и въ дѣйствительности, а затѣмъ, чтобы и самая помощь населенію въ неурожайные годы была настолько существенна, чтобы дѣйствительно предохраняла крестьянское хозяйство отъ дальнѣйшаго упадка. Между тѣмъ изъ ст. 3, 7, 11 и 12 и объясненій къ этимъ статьямъ можно усмотрѣть, что общая цифра предположеннаго страховаго сбора съ 55 милліоновъ десятинъ ежегоднаго крестьянскаго посѣва составитъ по 50 губерніямъ Европейской Россіи до 33 милліоновъ рублей или же до 70 милліоновъ пудовъ хлѣба, что, безъ всякаго сомнѣнія, будетъ такой прибавкой къ лежащей уже на крестьянскомъ населеніи податной тяжести, что поведетъ на практикѣ лишь къ накопленію разнаго рода податныхъ недоимокъ, безнадежныхъ къ поступленію. И этотъ новый налогъ ляжетъ тѣмъ болѣе тяжелымъ бременемъ на крестьянское населеніе, что весьма значительная доля его будетъ расхо-



ваться ежегодно совершенно непроизводительно на издержки по содержанію крайне сложной страховой организаціи.

Но будетъ ли такой налогъ по крайней мѣрѣ выкупаться серьезностью помощи, которая будетъ оказываться населенію въ бѣдственныя для него неурожайныя годы? И на этотъ вопросъ отвѣтъ по данному проекту получается только отрицательный. По ст. 13 «при страхованіи обязательномъ земледѣльцу обезпечивается урожай на казенную десятину озимаго 27 п. ржи и 22<sup>1</sup>/<sub>2</sub> п. озимой пшеницы и яроваго овса 18 п., ячменя 21 п. и картофеля 200 пудовъ». Этимъ размѣромъ пособія при полномъ неурожаѣ, по мнѣнію составителей проекта, обезпечивается продовольствіе каждаго члена крестьянской семьи въ размѣрѣ 300 ф. хлѣба на годъ и обезпечивается обсѣменение будущаго посѣва. Но можно съ увѣренностью сказать, что такой расчетъ продовольствія совершенно не соотвѣтствуетъ нормальнымъ условіямъ питанія крестьянскаго населенія и примѣръ 1891 года, когда такой размѣръ пособій объяснялся лишь общимъ недостаткомъ продовольственныхъ средствъ, можетъ служить яркимъ доказательствомъ печальныхъ послѣдствій для здоровья населенія отъ такого недостаточнаго питанія. При нормальныхъ условіяхъ крестьянское населеніе потребляетъ въ теченіе года никакъ не менѣе 2-хъ четвертей зерна (18 п.) на каждаго члена семьи, такъ что государственное страхованіе посѣвовъ въ проектированномъ видѣ не въ состояніи будетъ обезпечить населенію даже сколько нибудь удовлетворительнаго продовольствія въ неурожайный годъ. Но вѣдь приобрѣтеніемъ сѣмянъ и хлѣба для прокормленія семьи не ограничивается необходимый крестьянскій бюджетъ. Чѣмъ же крестьянинъ одѣнетъ свою семью и чѣмъ заплатитъ повинности, неизбежное накопленіе которыхъ конечно не условіе благопріятное для предотвращенія его дальнѣйшаго хозяйственнаго упадка. Всѣ эти нужды крестьянства, удовлетворяемыя почти исключительно его сельско-хозяйственнымъ трудомъ, оставляются проектомъ безъ всякаго вниманія и причина этому весьма понятна.

При условіи обезпеченія этихъ потребностей, страховыя преміи очевидно возрасли бы по меньшей мѣрѣ вдвое и обнару-



жили бы полную невозможность практическаго обложенія населенія столь высокимъ налогомъ.

Въ ст. 15 по 40 включительно излагается детальная организація обязательнаго страхованія.

Здѣсь прежде всего приходится остановиться на роли, которая отводится въ этой организаціи сельскому обществу. Последнее является какъ плательщикомъ страховой преміи, такъ и распорядителемъ въ распредѣленіи при неурожаѣ выдаваемого ему страховаго вознагражденія между отдѣльными его членами. Но даетъ ли настоящій юридическій и хозяйственный строй нашихъ сельскихъ обществъ, не говоря уже о правѣ, хотя бы даже практическую возможность такого контроля общества за хозяйственною дѣятельностью каждаго его отдѣльнаго члена, который обезпечивалъ бы страховое учрежденіе отъ злоупотребленій какъ при приѣмѣ на страхъ посѣвовъ, такъ и при выдачѣ за нихъ страховаго вознагражденія. Не будетъ ли повѣрка сдѣланныхъ посѣвовъ и въ особенности распредѣленіе выдаваемого вознагражденія источникомъ безконечныхъ жалобъ, для разрѣшенія которыхъ у высшихъ инстанцій не будетъ въ распоряженіи никакого сколько нибудь достовѣрнаго фактическаго матеріала. Проектъ не даетъ по этимъ вопросамъ никакихъ объясненій, между тѣмъ практика по распредѣленію продовольственныхъ пособій при нынѣ дѣйствующей системѣ должна бы показать составителямъ проекта, на сколько нынѣшній строй сельскихъ обществъ мало пригоденъ для такой крайне трудной и сложной операціи.

Въ частности нельзя также не признать несправедливымъ правила, изложеннаго въ 21 ст., по которой, въ случаѣ полной гибели озимаго посѣва, за него выдается лишь половинное вознагражденіе, да еще съ обязательствомъ пересѣять погибшій посѣвъ яровымъ хлѣбомъ. Мало понятнымъ представляется и примѣч. къ 27 ст., по которой сдача въ аренду надѣльной земли не освобождаетъ владѣльца отъ уплаты обязательной преміи за оную. Владѣлецъ земли, не имѣющій посѣва, очевидно не будетъ вправѣ и рассчитывать на страховое вознагражденіе при неурожаѣ. За что же онъ будетъ платить страховую премію? Значительное сомнѣніе возбуждаетъ въ



проектъ и способъ храненія и завѣдыванія хлѣбными запасами, которые будутъ поступать въ Уѣздныя Земскія Управы отъ сельскихъ обществъ.

Проектъ предполагаетъ хранить эти запасы въ особыхъ магазинахъ, одномъ или нѣсколькихъ на каждый уѣздъ. Но составители проекта не обратили вниманія на издержки, съ которыми будетъ связано такого рода храненіе, и не ясно представили себѣ тѣ массы хлѣба, съ которыми придется въ этомъ случаѣ имѣть дѣло страховому учрежденію. Если мы возьмемъ уѣздъ съ 300 тысячъ сельскаго населенія, какъ большинство уѣздовъ Самарской губерціи, то количество хлѣба, которое потребуеъ такого храненія въ первые 3—4 года, превыситъ миллионъ пудовъ и слѣдовательно потребуеъ не одного, а нѣсколькихъ десятковъ магазиновъ по каждому уѣзду. Въ каждомъ магазинѣ придется имѣть надежнаго отвѣтственнаго смотрителя и расходъ на жалованье и содержаніе такого рода смотрителей составитъ несомнѣнно значительный накладной расходъ по страховой организаціи.

Проектомъ отводится весьма значительное участіе по наблюденію за дѣятельностью сельскихъ обществъ, сельскими и волостными властями въ дѣлѣ страхованія посѣвовъ Земскимъ Начальникамъ, но въ сожалѣнію трудно предположить, чтобы наблюденіе это не осталось только на бумагѣ. Составители проекта въ этомъ случаѣ повидимому совершенно упустили изъ виду условія времени и мѣста, совершенно упустили изъ виду, что возлагаемая проектомъ на Земскихъ Начальниковъ обязанность повѣрки доброкачественности посѣвовъ, затѣмъ при неурожаѣ размѣра сельско-хозяйственнаго недобора не только въ каждомъ обществѣ, но и у каждаго домохозяина, и наконецъ фактической провѣрки правильности приговоровъ по распредѣленію страховаго вознагражденія составитъ такой непосильный для одного человѣка трудъ, который былъ бы невыполнимымъ, еслибы Земскихъ Начальниковъ было даже втрое или вчетверо больше нынѣшняго ихъ числа, такъ какъ этотъ трудъ въ районѣ нѣсколькихъ волостей приходилось-бы каждый разъ выполнить въ весьма непродолжительный періодъ производства посѣва или его уборки. Далѣе проектомъ пред-



полагается учрежденіе общественныхъ запашекъ, какъ средство облегчить обществамъ взносъ страховыхъ премій, и сохраненіе нынѣшней системы мѣстныхъ хлѣбныхъ запасовъ, на предметъ недостаточности страхового вознагражденія.

Эти два корректива, которые составители проекта страхованія нашли полезнымъ ввести въ свою систему обезпеченія народнаго продовольствія, служатъ отчасти указаніемъ, что даже въ ихъ собственныхъ глазахъ выработанная ими организація обязательнаго страхованія посѣвовъ не представляется вполне благонадежною. Поэтому нельзя не признать всей вѣскости того довода членовъ Коммисіи при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ, не одобрившихъ этого проекта, которые нашли, что при двойственномъ обложеніи населенія на продовольственныя надобности по нынѣ дѣйствующей системѣ и по системѣ, основанной на страховомъ началѣ, населеніе вынуждено будетъ, кромѣ возстановленія нынѣшнихъ продовольственныхъ запасовъ, уплачивать еще весьма значительный страховой налогъ, къ чему едва ли будетъ имѣть достаточныя средства.

Въ проектѣ, кромѣ страхованія обязательнаго, предполагается введеніе для частныхъ владѣльцевъ страхованія добровольнаго, но такъ какъ послѣднее должно вводиться лишь постепенно, по усмотрѣнію Г. Министра Внутреннихъ Дѣлъ, то и основанія его въ проектѣ изложены лишь въ общихъ чертахъ. Въ проектѣ, между прочимъ, не указано даже будутъ ли страховыя преміи по тому и другому страхованію составлять одинъ нераздѣльный фондъ для выдачи вознагражденій при неурожаяхъ; между тѣмъ, при различіи относительнаго размѣра страхового вознагражденія по обязательному и добровольному страхованіямъ, было бы большою несправедливостью для плательщиковъ обязательныхъ страховыхъ премій, чтобы этими преміями покрывались не только крестьянскіе, но и частновладѣльческіе недоборы.

Вообще же говоря, къ системѣ добровольнаго страхованія посѣвовъ отъ неурожая, имѣющихъ цѣлью обезпечить владѣльцамъ нормальный доходъ съ этихъ посѣвовъ, слѣдуетъ отнести въполнѣ отрицательно, такъ какъ въ этомъ случаѣ еще ярче



выступаютъ непреодолимые практическія затрудненія какъ для опредѣленія размѣра нормальнаго дохода у каждаго владѣльца, такъ и того недобора, въ которомъ будутъ выражаться для него послѣдствія каждаго неблагопріятнаго сельско-хозяйственнаго года.

Независимо отъ изложенныхъ общихъ и частныхъ замѣчаній по данному проекту, Самарская Совѣщательная Коммисія позволяетъ себѣ добавить, что ея собственный взглядъ на желательную организацію въ каждой губерніи продовольственной системы ею подробно изложенъ въ особомъ докладѣ по сему предмету, уже доставленномъ Г. Министру Внутреннихъ Дѣлъ. При томъ же взглядѣ Самарская Коммисія остается и въ настоящее время, причемъ однако считаетъ не лишнимъ пояснить, что предположенный въ томъ докладѣ размѣръ обложенія всѣхъ посѣвщиковъ отъ 10 ф. до 1 пуда съ каждой посѣвной десятины въ дѣйствительности можетъ быть значительно пониженъ, такъ какъ эта норма была принята при расчетѣ лишь на 2 милліона десятинъ крестьянскаго посѣва, а такового въ губерніи въ дѣйствительности не менѣе 4 милліоновъ десятинъ.

б) *И. д. Губернатора.* Къ изложеннымъ выше соображеніямъ Совѣщанія И. д. Губернатора добавилъ еще слѣдующее. Достаточно хотя нѣкотораго знакомства съ экономическимъ и общественнымъ строемъ крестьянской жизни и составомъ и кругомъ вѣдомства уѣздныхъ и сельскихъ учреждений, чтобы признать введеніе государственнаго страхованія посѣвовъ мѣрою чисто теоретическою, на практикѣ столько же тягостною для народа сколько и трудно осуществимою.

Если тѣмъ не менѣе, особенно въ бѣгломъ популярномъ изложеніи и въ средѣ круга читателей, не подготовленныхъ основательно для ея критическаго разбора, эта система и можетъ показаться заманчивою, благодаря кажущейся убѣдительности своихъ цифровыхъ выкладокъ и широтѣ своихъ обѣщаній, то это исключительно объясняется тѣмъ, что въ нее введены два начала, отсутствіе которыхъ въ существующей нынѣ продовольственной организаціи главнымъ образомъ и показало ея несостоятельность во время пережи-



таго народнаго бѣдствія. Во первыхъ, оказалось, что наличные продовольственные общественные запасы, даже въ рѣдкихъ случаяхъ полной засыпки хлѣбозапасныхъ магазиновъ, совершенно недостаточны сравнительно съ размѣрами бѣдствія, а во вторыхъ, когда хлѣбъ, купленный и подвезенный цѣною большихъ затратъ и усилій, былъ розданъ въ ссуды, то существующая система продовольственной помощи, въ видѣ ссудъ, оставила въ наслѣдство будущимъ годамъ громадную задолженность населенія и земства передъ Правительствомъ. Эта задолженность по Самарской губерніи настолько тяжела, что, несмотря на значительное облегченіе способовъ уплаты, дарованное въ прошломъ году въ видѣ разрѣшенія возврата не по цѣнѣ, а по количеству пудовъ розданнаго хлѣба, а въ нынѣшнемъ году установленіемъ среднихъ цѣнъ для полной уплаты продовольственнаго долга, образовавшагося отъ неурожая 1891/92 годовъ, потребуется не менѣе 5 или 6 лѣтъ и то въ томъ только случаѣ, если въ теченіи этого времени въ губерніи не повторится хотя частичныхъ неурожаевъ. Отсюда несомнѣнно вытекаетъ необходимость при выработкѣ системы, долженствующей замѣнить или исправить нынѣ существующую организацію, ввести два новыхъ начала, а именно: во первыхъ, на ряду съ оставленіемъ мѣстныхъ общественныхъ продовольственныхъ запасовъ, обезпечивающихъ нужды отдѣльнаго крестьянскаго общества или нѣкоторыхъ его членовъ въ обычные годы, изыскать и обезпечить быстрое накопленіе значительныхъ въ каждой губерніи зерновыхъ запасовъ или продовольственныхъ капиталовъ, которое устраняло бы необходимость спѣшной и дорогой покупки хлѣба во время наступившаго уже народнаго бѣдствія, и, во вторыхъ, необходимо установить способъ безвозвратной продовольственной помощи населенію изъ запасовъ, накопленныхъ самимъ населеніемъ въ благополучные годы.

Къ этимъ двумъ началамъ, выдѣленнымъ изъ всего разсматриваемаго проекта государственнаго страхованія посѣвовъ, и сводится все то, что изъ него можно было бы извлечь съ пользою при пересмотрѣ нынѣ дѣйствующаго устава о народномъ продовольствіи.



Но при этомъ и. д. Губернатора полагаетъ, что эти два начала, еслибы цѣлесообразность ихъ была признана, могли бы быть проведены въ жизнь гораздо легче и проще, чѣмъ это предположено проектомъ, основаннымъ на трудѣ г. Грасса, при чемъ являлась бы возможность достигнуть дѣйствительнаго на мѣстахъ обезпеченія народнаго продовольствія, оставляя въ силѣ начало самообезпеченія каждою губерніею ея населенія и не подчиняя 50 губерній крайне сложной организаціи государственнаго обязательнаго страхованія, столь же тяжелаго и неуравнительнаго для населенія отдѣльныхъ губерній, сколько рискованнаго для Государственнаго Казначейства.

Попыткою такого именно разрѣшенія вопроса является докладъ Самарскаго Губернскаго Продовольственнаго Совѣщанія, препровожденный Г. Самарскимъ Губернаторомъ къ Г. Министру Внутреннихъ Дѣлъ при представленіи отъ 28 Августа 1892 года за № 6563. Къ этому докладу требуется только одна весьма существенная поправка, заключающаяся въ томъ, что число посѣвныхъ десятинъ земли, находящихся въ пользованіи крестьянъ Самарской губерніи, слѣдуетъ принять не въ 2.000.000, какъ приведено въ докладѣ, а въ 4 милліона.

При этой поправкѣ оказалось бы возможнымъ, или вдвое сократить срокъ накопленія губернскаго продовольственнаго капитала, или, оставляя тотъ же срокъ, уменьшить вдвое размѣръ ежегоднаго подесятиннаго сбора, предположеннаго Самарскимъ Губернскимъ Продовольственнымъ Совѣщаніемъ.

### 35) С.-Петербургской.

*Особаго Совѣщанія:* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора въ составѣ: Вице-Губернатора, Управляющаго Казенною Палатою, Управляющаго Государственными Имуществами, Предсѣдателя Губернской Земской Управы, Петербургскаго Уѣзд-



наго Предводителя Дворянства, Члена Губернскаго Присутствія, Начальника Отдѣленія Казенной Палаты Калинина и Управляющаго Канцелярією Губернатора.)

По подробномъ обсужденіи проекта страхованія посѣвовъ Члены Совѣщанія остановились на слѣдующихъ соображеніяхъ. По вопросу о возможности вообще организаціи всероссійскаго страхованія посѣвовъ не отъ какихъ либо частныхъ бѣдствій, какъ напримѣръ отъ градобитія, а отъ неурожая вообще, въ совѣщаніи высказаны были два мнѣнія: нѣкоторые изъ членовъ допускали возможность учрежденія такого страхованія, причемъ признавали, однако, необходимымъ подробное и тщательное предварительное изслѣдованіе этого вопроса центральною властію и собраніе и разработку необходимыхъ для рѣшенія его данныхъ, путемъ тщательнаго изслѣдованія хозяйственныхъ условій различныхъ мѣстностей Имперіи. Большинство-же Членовъ Совѣщанія находило, что сколько нибудь правильная организація такого страхованія совершенно невозможна, какъ по отсутствію и невозможности полученія необходимыхъ для такой организаціи данныхъ, такъ и по другимъ хозяйственнымъ и бытовымъ условіямъ, и едва ли представляется необходимость въ такой организаціи.

Несмотря, однако, на различіе взглядовъ по существу вопроса, всѣ Члены Совѣщанія пришли къ единогласному заключенію въ отношеніи проекта, принятаго шестью Членами Комиссіи. Прежде всего совѣщаніе остановилось на томъ, на сколько послужившія къ составленію проекта данныя представляются достовѣрными, для организаціи такого, во всякомъ случаѣ, крайне сложнаго дѣла, насколько эти данныя могутъ оправдывать правильность произведеннаго расчета, и насколько сдѣланный расчетъ соотвѣтствуетъ хозяйственнымъ условіямъ Петербургской губерніи.

Сопоставленіе приведенныхъ въ объясненіяхъ къ проекту фактовъ и выводовъ съ существующими способами собиранія хозяйственныхъ данныхъ приводитъ Совѣщаніе къ убѣжденію, что всѣ данныя, на которыхъ основанъ проектъ, не представляются достаточно достовѣрными и не могутъ дать основанія для правильныхъ выводовъ и расчетовъ. Вычисленіе площади



посѣвовъ въ 50 губерніяхъ Россіи и исчисленіе урожая на этой площади, хотя конечно можетъ быть сдѣлано, но можетъ служить лишь для общаго представленія о посѣвахъ и урожаяхъ, а ни какъ не для финансовыхъ расчетовъ, долженствующихъ служить основаніемъ такого крупнаго дѣла, какъ страхованіе посѣвовъ отъ неурожая вообще. Независимо отъ общихъ данныхъ, для сколько нибудь правильной постановки дѣла, необходима подробная разработка этихъ данныхъ, по отдѣльнымъ мѣстностямъ Имперіи, и по отношенію къ различнымъ родамъ хлѣба за цѣлый рядъ лѣтъ. Не подлежитъ никакому сомнѣнію, что эти данныя, если и имѣютъ нѣкоторую достовѣрность, то по отношенію лишь къ нѣкоторымъ мѣстностямъ Имперіи и лишь за нѣсколько послѣднихъ лѣтъ. Между тѣмъ, на основаніи такихъ неполныхъ данныхъ, обработанныхъ при томъ частнымъ лицомъ, опредѣляется и размѣръ минимальнаго урожая и расчетъ страховыхъ платежей, и выдаваемые преміи. Насколько недостаточны данныя, бывшія въ распоряженіи составителей проекта, можно видѣть на расчетѣ обезпечиваемаго урожая. Составители въ объясненіи къ ст. 13 говорятъ, что Государственное Страхованіе имѣетъ задачей, прежде всего, обезпечить земледѣльцу не высшій или средній урожай съ его участка, а лишь такой, который даль-бы возможность ему прокормить себя и свою семью и обсѣменить свои поля, и ставятъ норму обезпечиваемаго урожая 18 пудовъ овса, тогда какъ во всей сѣверной и средней Россіи до черноземной полосы сѣется на десятину не менѣе 3 четвертей овса, а въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ даже до 5 четвертей; очевидно, что не только о прокормленіи, но и объ обсѣмененіи тутъ не можетъ быть и рѣчи. Несомнѣнно также, что урожай въ 27 пудовъ ржи и 21 пудъ ячменя во всей нечерноземной Россіи ни въ какомъ случаѣ не можетъ обезпечить продовольствіе и обсѣмененіе; да едва ли такой урожай можетъ обезпечить продовольствіе и черноземной Россіи. Урожай въ 27 пудовъ ржи съ десятины въ Петербургской губерніи есть уже полный неурожай, такъ какъ крестьяне сѣютъ рѣдко менѣе 11 пудовъ ржи на десятину, а часто и болѣе и можно смѣло сказать, что, за исключеніемъ градобитія и т. п. исключительныхъ бѣдствій, у



исправныхъ домохозяевъ урожая въ 27 пудовъ ржи не бываетъ. Между тѣмъ, на поляхъ неунавоженныхъ и не тщательно обработанныхъ такой урожай бываетъ довольно часто. Несомнѣнно, слѣдовательно, что для Петербургской губерніи, какъ и для всей сѣверной Россіи, установленныя нормы представляются совершенно не примѣнимыми, такъ какъ при нихъ страхование не обезпечиваетъ, ни продовольствія, ни даже обсѣменія и, не давая никакого обезпеченія порядочному домохозяину, будетъ постоянно давать премію хозяину нерасчетливому. Тѣмъ не менѣе, на основаніи указанныхъ нормъ, дѣлается весь финансовый расчетъ проекта, тогда какъ онъ очевидно не пригоденъ для цѣлой половины Россіи. Хотя страховой платежъ не опредѣляется проектомъ (п. 11) однако безъ хотя бы приблизительнаго опредѣленія его, очевидно, обойтись невозможно, такъ какъ безъ этого нельзя составить себѣ представленіе о томъ, насколько проектируемая мѣра соотвѣтствуетъ платежнымъ силамъ населенія. По мнѣнію Совѣщанія, на основаніи существующихъ данныхъ, не представляется никакой возможности опредѣлить, съ какою либо достовѣрностью, необходимый, для погашенія убытковъ, страховой платежъ. Но если принять сдѣланное составителями проекта вычисленіе по 60 коп. преміи съ десятины, то платежъ этотъ будетъ, по крайней мѣрѣ для сѣверной Россіи, крайне обременителенъ и будетъ совершенно не соотвѣтствовать выгодамъ, которыя населеніе получило-бы отъ проектируемой мѣры. Кромѣ того, взысканіе его несомнѣнно отозвалось бы на правильномъ поступленіи другихъ сборовъ и на благосостояніи населенія. Переходя къ вопросу объ организаціи государственнаго страхования, проектированной меньшинствомъ Коммиссіи, Совѣщаніе остановилось на слѣдующихъ соображеніяхъ: предложенная организація страхования, по мнѣнію Совѣщанія, не соотвѣтствуетъ задачамъ, которыя необходимо ей поставить. Собственно говоря, все дѣло страхования будетъ лежать на волостномъ старшинѣ, на старостахъ и оцѣнщикахъ, избираемыхъ волостными сходами, такъ какъ эти лица повѣряютъ посѣвы и производятъ оцѣнку неурожая (ст. 28, ст. 38 и др.). Не подлежитъ сомнѣнію, что органы эти



не могутъ быть признаны достаточно компетентными и безпристрастными для рѣшенія такихъ сложныхъ и щекотливыхъ задачъ, какъ признаніе обработки поля недобросовѣстной и умышленно нерадивой, для опредѣленія размѣра посѣва и умолога. При томъ-же рассчитывать на большое участіе въ этомъ дѣлѣ Земскихъ Начальниковъ и Волостныхъ Старшинъ при настоящемъ ихъ числѣ совершенно невозможно. Лица эти до такой степени завалены въ настоящее время всякаго рода дѣлами, что, безъ значительнаго увеличенія ихъ числа, не возможно рассчитывать на ихъ дѣятельность въ дѣлѣ обревизованія посѣвовъ и умологовъ.

Если бы даже допустить, что составъ Земскихъ Начальниковъ и Волостныхъ Старшинъ будетъ значительно увеличенъ, то не представляется сомнѣнія, что эти лица и, въ особенности оцѣнщики и понятые, всегда будутъ склонны смотрѣть льготно на выдачу страховых премій Государствомъ. Уже одно это обстоятельство можетъ совершенно нарушить всѣ расчеты, если бы даже таковыя были сдѣланы правильно и на основаніи достаточныхъ данныхъ.

Затѣмъ Совѣщаніе остановилось на невыработанности въ проектѣ самыхъ основаній страхованія. Такъ, въ пунктѣ 5 проекта говорится, что страхованіе обезпечиваетъ извѣстный урожай отъ всякихъ неблагопріятныхъ атмосферическихъ вліяній, пожаровъ и особыхъ причинъ, не отъ воли земледѣльца зависящихъ. Въ статьѣ 10 говорится объ обработкѣ явно небрежной, не соотвѣтственно обычной обработкѣ данной мѣстности, и наконецъ въ статьѣ 28 говорится уже объ обработкѣ недобросовѣстной и умышленно нерадивой. Понятія, выраженные въ этихъ трехъ статьяхъ, совершенно различны и которое изъ этихъ трехъ понятій должно лечь въ основаніе страхованія остается не выясненнымъ. Повидимому, послѣднее, такъ какъ очевидно описью старость, провѣренной волостнымъ старшиной, опредѣляется право на выдачу страховой преміи. Но если это такъ, то, собственно говоря, премія должна быть выдана во всякомъ случаѣ, ибо трудно допустить, чтобы обработку полей производили умышленно нерадиво и недобросовѣстно, развѣ только



въ томъ случаѣ, еслибы стали производить посѣвы специально для полученія премій.

Не останавливаясь, далѣе, на многихъ другихъ пунктахъ проекта, требующихъ разъясненія, или вызывающихъ серьезные возраженія, какъ на примѣръ, на пунктахъ 15—22 о выдачѣ премій—сельскимъ обществамъ и распредѣленіи ихъ между отдѣльными Членами по приговорамъ Обществъ по крайней обременительности для сельскаго населенія Имперіи нести одновременно расходы по организаціи Государственнаго Страхования и по образованіи продовольственныхъ средствъ, согласно 59 ст. послѣдующимъ статьямъ проекта, Совѣщаніе пришло къ единогласному заключенію, что введеніе страхования урожая, по прилагаемому проекту, представляется крайне рискованнымъ въ финансовомъ отношеніи, совершенно неудобнымъ, по несовершенству проектируемой организаціи дѣла, и могущимъ весьма вредно отозваться, какъ на поступленіи сборовъ Государственныхъ и Земскихъ, такъ и на хозяйственномъ бытѣ населенія, вслѣдствіе тяжести платежей и массы злоупотребленій, которыя могутъ быть вызываемы неправильной постановкой дѣла.

### 36) Саратовской.

а) *Особаго Совѣщанія.* При обсужденіи проекта страхования посѣвовъ мнѣнія гг. членовъ Совѣщанія раздѣлились.

Большинство члены высказали слѣдующія соображенія.

Составленный проектъ основныхъ положеній Устава Государственнаго Страхуванія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая можетъ быть разсматриваемъ съ двухъ точекъ зрѣнія: а) съ точки зрѣнія принципиальной и в) съ точки зрѣнія практическаго его осуществленія, или, иначе говоря, детальной разработки и примѣненія на дѣлѣ.

Обращаясь къ разсмотрѣнію принципиальной стороны дѣла, слѣдуетъ признать, что мысль, положенная въ основу проекта а именно—сбереженіе экономическихъ народныхъ силъ, производимое ежегоднымъ откладываніемъ въ видѣ уплаты страховых



платежей (натурою или деньгами)—является благотвѣтельною для русскаго народа, который въ громадномъ большинствѣ страдаетъ недостаткомъ умѣнья собирать эти сбереженія въ то время, когда къ тому представляется возможность.

Можно безошибочно признать, что почти все населеніе Государства живетъ текущимъ урожаемъ и надеждами на слѣдующій урожай. Въ минуты же государственныхъ бѣдствій, каковымъ явился неурожай 1891 года, населеніе обращается за милостью и помощью Правительства, при чемъ, въ сознаніи народномъ, эта милость носить на себѣ характеръ чисто филантропическій. Весьма важно вкоренить убѣжденіе въ народѣ, что прежде всего онъ самъ долженъ заботиться о своемъ экономическомъ благосостояніи и что Государственному Казначейству является непосильнымъ бременемъ прокармливать и выдавать ссуды на посѣвы болѣе чѣмъ половинѣ населенія Имперіи. Какъ результатъ такого народнаго воззрѣнія на Государственную кассу, какъ на неизсякаемый источникъ помощи,—является въ высшей степени нежелательный взглядъ населенія, что выданныя ссуды могутъ и не быть вносимы, могутъ быть прощены Царскою милостью и. т. п. Такой взглядъ народа дѣлаетъ его беззаботнымъ по отношенію къ будущему и населеніе безъ всякаго стѣсненія проживаетъ тѣ остатки урожая, которые могли-бы составить сбереженія и явиться самою скорою, самою существенною и самою справедливою помощью въ години бѣдствія, безъ всякой примѣси филантропіи,—при чемъ со введеніемъ извѣстной нормы страховой преміи достигается и другая весьма важная цѣль, заключающаяся въ томъ, что населенію будетъ заранѣе извѣстно количество хлѣба, на которое оно можетъ рассчитывать, а потому не можетъ быть ни обманутой надежды на полученіе большаго количества, не неудовольствія на его недостаточность. Вмѣстѣ съ этимъ устранятся и такія нежелательныя явленія, какъ просьбы о ссудѣ лицъ совершенно въ ней ненуждающихся, дѣлаемая исключительно, чтобы даромъ не быть въ отвѣтъ за бѣдныхъ членовъ крестьянскихъ обществъ.

Опасенія и возраженія, дѣлаемыя противъ проекта, слѣдуетъ признать ошибочными.



Возраженія эти сводятся къ тому, что при такомъ двойственномъ платежѣ (существующій на продовольственныя надобности и основанный на страховомъ началѣ) населеніе не будетъ имѣть средствъ къ уплатѣ онаго.—Это опасеніе всего лучше опровергается примѣромъ Саратовской губерніи, гдѣ населеніе, получивъ въ ссуду 8.400.000 пуд. и имѣя возможность уплачивать эту ссуду съ разсрочкой, въ теченіи десяти лѣтъ, въ одинъ только 1892 годъ уплатило 2.700.000 пуд. т. е. почти одну треть всей громадной суммы долга. При этомъ не слѣдуетъ упускать изъ виду, что никакихъ особенныхъ насильственныхъ мѣръ не было принимаемо для взысканія этого долга, а даже напротивъ были такіе случаи (Маріинская волость, Саратовскаго уѣзда), гдѣ крестьяне добровольно навезли столько хлѣба, что амбаръ, предназначенный для ссыпки, не могъ вмѣщать всего количества привезеннаго зерна. Такимъ образомъ прибавка къ платежамъ населенія, въ видѣ сбора на страховой капиталъ (деньгами или натурою) не можетъ быть признана обременительною.

Лица, возражающія противъ проекта, указываютъ, что при такомъ введеніи страхованія остаются необезпеченными крестьяне малоземельные и безземельные. Это возраженіе вполне справедливо, но оно, само по себѣ, не является основаніемъ для того, чтобы отвергнуть введеніе страхованія въ средѣ остального населенія, составляющаго еще болѣе значительный контингентъ населенія всего Государства.

Мысль противниковъ проекта, что при такомъ страхованіи тѣ части Имперіи, гдѣ неурожай бываетъ нормальнымъ явленіемъ, будутъ жить на счетъ губерній урожайныхъ—мысль сама по себѣ вѣрная, но это препятствіе можетъ быть устранено примѣненіемъ разныхъ таблицъ страхованія въ различныхъ мѣстностяхъ Имперіи.

Опасенія противниковъ проекта, что, при введеніи устава, въ населеніи вкоренится сознаніе объ обязательности выдачъ для Правительства, а Государственное Казначейство въ то же время можетъ быть стѣснено по выдачѣ ихъ—не имѣютъ за собою серьезнаго основанія, такъ какъ невведеніемъ проекта, какъ это установлено совершившимся фактомъ 1891 г.,

См. 238



не устраняются заботы Правительства о предотвращеніи повсемѣстнаго голода.

Послѣднее возраженіе, что соображенія, легшія въ основу проекта, построены на данныхъ (трудъ г. Грасса), не представляющихъ основаній относиться къ нимъ съ полнымъ довѣріемъ—это возраженіе есть уже обсужденіе детальной разработки проекта и не составляетъ возраженія противъ самаго принципа страхованія.

Обращаясь же къ вопросу о практическомъ примѣненіи устава, большинство членовъ Совѣщанія признало себя недостаточно компетентными для обсужденія его, ибо для сего слѣдуетъ располагать точными статистическими матеріалами всей Имперіи, каковыя матеріалы могутъ быть собраны лишь такимъ центральнымъ учрежденіемъ, какъ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ.

При этомъ нѣкоторые члены большинства высказали лишь желаніе, чтобы веденіе страховаго дѣла находилось не на обязанности Земствъ и предполагаемыхъ проектомъ Комитетовъ (губернскихъ и уѣздныхъ), а всецѣло находилось бы въ рукахъ Правительства и вѣдалось бы имъ черезъ особо поставленныхъ для сего правительственныхъ агентовъ.—Основаніемъ къ принятію такого рода системы организаціи, по мнѣнію означенныхъ членовъ Совѣщанія, послужили тѣ соображенія, что страховое дѣло требуетъ усиленной, точной и строго регламентированной работы лица имъ завѣдующаго, а не можетъ быть поручено земскимъ учрежденіямъ, какъ придатокъ къ тѣмъ многочисленнымъ заботамъ, которыя и безъ того закономъ на нихъ возложены.—Кромѣ того, успѣхъ страховаго дѣла зависитъ во многомъ и отъ строгой отвѣтственности за упущенія и небрежность, которой подвергаются лица, имъ завѣдующія.—Эти требованія не могутъ быть предъявлены къ тѣмъ лицамъ, дѣйствія которыхъ не находятся подъ непосредственнымъ контролемъ государственныхъ властей и гдѣ вопросы объ отвѣтственности разрѣшаются при значительномъ участіи цѣлаго собранія.—Помимо этого, однимъ изъ важныхъ импульсовъ энергичной дѣятельности отдѣльныхъ лицъ явля-



ется надежда на поощреніе труда — каковой элементъ почти совершенно отсутствуетъ на земской и общественной службѣ. Меньшинство членовъ Совѣщанія, не возражая противъ принципа проекта, находили, что, въ виду сложности и дороговизны организаціи этого дѣла, было-бы гораздо проще, по разсчету тѣхъ-же страховыхъ платежей, производить усиленныя засыпки запасныхъ магазиновъ, причемъ выразили желаніе совершенно уничтожить сельскіе запасные магазины и образовать увеличенные волостные магазины. Недостатокъ сельскихъ магазиновъ гг. члены меньшинства усматривали въ томъ, что эти магазины по своей многочисленности и разсѣянности по участкамъ гг. Земскихъ Начальниковъ не поддаются строгому контролю, какъ со стороны ихъ содержанія, ремонта и т. п., такъ и со стороны пользованія запасами; кромѣ того при существованіи сельскихъ запасныхъ магазиновъ, въ виду небольшого количества находящагося въ нихъ хлѣба, въ понятіи крестьянъ составляетъ убѣжденіе, что хлѣбъ этотъ есть его личная собственность, которою онъ можетъ располагать какъ ему угодно. — Означенные недостатки устраняются введеніемъ большихъ волостныхъ магазиновъ.

По всѣмъ этимъ соображеніямъ Совѣщаніе постановило: признать крайне желательнымъ введеніе устава страхованія посѣвовъ отъ неурожая въ по всей Имперіи.

б) *Губернатора.* Ознакомившись съ условіями земледѣлія и хлѣбопашества въ Саратовской губерніи, Губернаторъ находитъ, что введеніе страхованія посѣвовъ было-бы не только желательно, но и необходимо, въ видахъ экономическихъ, а также и нравственныхъ.

Оказанная по случаю недородовъ 1891 и 1892 гг. правительственная помощь населенію внушила сему послѣднему увѣренность, что Правительство всегда явится въ нужное время, съ надлежащимъ пособіемъ.

Увѣренность эта можетъ дурно отозваться на дальнѣйшемъ теченіи сельско-хозяйственной жизни населенія, дѣлая его индифферентнымъ къ результатамъ урожая и къ качеству труда, положеннаго имъ, для обработки почвы, — затрудняя кромѣ того крестьянину возможность привыкнуть къ самостоятельно-



му существованію, такъ какъ, видя постоянную о немъ заботу, онъ на этой заботѣ вполнѣ успокоивается.

Въ настоящее время, когда посѣвы не застрахованы, земледѣліе, коего результаты зависятъ главнымъ образомъ отъ атмосферическихъ явленій не подчиненныхъ волѣ человѣка, — составляетъ предпріятіе рискованное, что для губерній земледѣльческихъ должно быть признано аномаліею.

Это положеніе риска не можетъ не имѣть самаго пагубнаго вліянія, какъ на мелкія, такъ и на крупныя земледѣльческія единицы и, естественно, удерживаетъ ихъ отъ производства многихъ затратъ, такъ какъ затраты эти оказываются ничѣмъ не обезпеченными.

Страхование посѣвовъ является лучшею гарантіею для обезпеченія землевладѣльцу потраченныхъ имъ на сельскохозяйственныя надобности матеріальныхъ средствъ и силы.

Такое мнѣніе, касающееся земледѣльской Саратовской губерніи, должно-бы найти себѣ оправданіе и въ примѣненіи ко всему земледѣльческому Русскому Государству, а потому, если для проведенія въ жизнь возбужденнаго Министерствомъ вопроса о страхованіи посѣвовъ могли-бы встрѣтиться неточности и неполноты въ проектѣ организаціи страхованія, эти пробѣлы не должны-бы задерживать приведеніе проекта въ исполненіе, такъ какъ практика скорѣе и лучше всего укажетъ на всѣ имѣющіеся недостатки, которые постепенно и будутъ исправлены.

Страхование посѣвовъ, отнимая у земледѣлія характеръ риска, легко можетъ поощрить многихъ отдѣльныхъ лицъ заняться хлѣбопашествомъ, какъ выгоднымъ помѣщеніемъ капитала и труда, что, по географическомъ уположенію нашего Государства, является вполнѣ естественнымъ и правильнымъ.



### 37) Симбирской.

а) *Особаго Совѣщанія*. По обсужденіи проекта Совѣщаніе пришло къ слѣдующимъ заключеніямъ:

1) Учрежденіемъ обязательнаго страхованія крестьянскихъ надѣльныхъ земель отъ неурожая вводится новый налогъ на крестьянъ въ размѣрѣ, какъ проектировано, до 60 коп. съ каждой посѣвной десятины. Хотя, на первый взглядъ, налогъ этотъ и представляется незначительнымъ, но, въ совокупности съ другими, окажется весьма обременительнымъ для крестьянскаго населенія. Что же касается добровольнаго страхованія, то таковое едва-ли разовьется и послужитъ поддержкою обязательному страхованію. На сколько туго вводятся въ жизнь подобнаго рода добровольныя страхованія, показываетъ общество страхованія посѣвовъ отъ градобитій и добровольное земское страхованіе домашняго скота.

2) При настоящихъ, разстроенныхъ рядомъ неурожайныхъ лѣтъ, платежныхъ средствахъ населенія, наибольшая половина платежей по обязательному страхованію посѣвовъ отъ неурожая въ населеніи будетъ состоять въ недоимкѣ. Предположеніе это съ очевидною наглядностію доказывается поступленіемъ страховыхъ платежей по обязательному взаимному земскому страхованію построекъ отъ огня. Если и эти платежи, которыхъ по Симбирской губерніи падаетъ на каждый дворъ лишь по 60 коп., большею частію числятся въ недоимкѣ, то естественно предположить, что платежи по страхованію посѣвовъ отъ неурожая, которыхъ, въ среднемъ выводѣ, на каждый дворъ причтется болѣе двухъ рублей,—если не всѣ сполна, то, по крайней мѣрѣ до  $\frac{2}{3}$ , будутъ состоять въ недоимкѣ.

3) Не вдаваясь въ подробности расчетовъ, на которыхъ построенъ проектъ страхованія, можно однако придти къ убѣжденію, что имѣющей получаться ежегодной страховой преміи въ размѣрѣ 60 коп. съ посѣвной десятины, наибольшая часть каковой при томъ будетъ состоять въ недоборѣ, при первомъ же неурожаѣ окажется вполне недостаточно на покрытіе расходовъ по выдачѣ страховыхъ вознагражденій. Придется, такимъ образомъ, производить громадныя затраты



изъ средствъ Государственнаго Казначейства. Даже и при средней урожайности Государственному Казначейству будутъ предстоять постоянныя и довольно значительныя доплаты, такъ какъ недороды хлѣба на крестьянскихъ надѣльныхъ земляхъ — явленіе хроническое, обусловливаемое часто обстоятельствами отъ крестьянъ совершенно независящими. Къ такимъ обстоятельствамъ могутъ быть отнесены: дробленіе земельныхъ участковъ при передѣлахъ до такихъ ничтожныхъ размѣровъ, что всякая попытка къ хорошей обработкѣ земли дѣлается невозможною и у крестьянъ пропадаетъ даже всякая забота о такихъ незначительныхъ участкахъ; повсемѣстное уменьшеніе домашняго скота въ крестьянскихъ хозяйствахъ, плохая обработка земли по неимѣнію годныхъ лошадей, слабое удобреніе и т. п.

4) Кромѣ того, нельзя не опасаться тѣхъ затрудненій, которыя могутъ встрѣтиться при осуществленіи проекта страхованія на практикѣ. Главное затрудненіе предвидится въ томъ, что обязанности по веденію страхового дѣла предположено возложить на лицъ, и безъ того обремененныхъ прямыми своими служебными обязанностями. При той сложной организаціи страхового дѣла, какая предположена проектомъ, неминуемо должны потребоваться особыя силы, что, въ свою очередь, вызоветъ значительные расходы, независимо отъ предположенныхъ проектомъ.

На основаніи изложенныхъ соображеній Особое Совѣщаніе высказалось противъ введенія государственнаго страхованія посѣвовъ отъ неурожая, не признавъ таковое за мѣру, которая могла бы оказать существенную пользу въ дѣлѣ обезпеченія народнаго продовольствія.

По мнѣнію же Члена Совѣщанія Вице-Губернатора, продовольственное дѣло можно было бы вывести на правильный путь лишь учрежденіемъ обязательнаго государственнаго страхованія посѣвовъ.

б) *Губернатора.* Введеніе проектируемаго государственнаго страхованія посѣвовъ отъ неурожая Губернаторъ съ своей стороны признавалъ бы по меньшей мѣрѣ преждевременнымъ. При настоящемъ экономическомъ положеніи населенія Симбир-



ской губерніи, на которомъ состоятъ громадныя долги по казеннымъ и земскимъ повинностямъ, а также въ Имперскій, губернскій и общественныя продовольственныя капиталы, всякая, даже ничтожная по своимъ размѣрамъ, прибавка къ существующимъ платежамъ для населенія будетъ крайне обременительной и можетъ вызвать въ средѣ онаго справедливыя жалобы. Устанавливаемый же проектомъ налогъ, въ размѣрѣ до 60 коп. съ посѣвной десятины, или, при 3-хъ десятинномъ надѣлѣ на каждую ревизскую душу, болѣе 2 рублей въ годъ съ каждаго домохозяина,—окажется совершенно непосильнымъ бременемъ и, при настоящихъ условіяхъ крестьянскаго хозяйства, едва ли можно будетъ ожидать какихъ либо поступленій предполагаемаго страхового сбора. Между тѣмъ, при первомъ же неурожаѣ, каковой можетъ случиться и въ недалекомъ будущемъ, Правительство, принявъ на себя обязательство возмѣщать убытки отъ неурожая и не имѣя въ своемъ распоряженіи потребныхъ для сего спеціальныхъ средствъ, убытки эти можетъ покрыть лишь изъ суммъ Государственнаго Казначейства. Кромѣ такихъ единовременныхъ крупныхъ потерь Государственнаго Казначейства, приплаты изъ онаго, хотя даже и незначительныя, должны будутъ производиться каждый годъ вслѣдствіе постоянныхъ недородовъ хлѣба на крестьянскихъ земляхъ.

Нельзя, засимъ, не высказать опасеній, что, съ введеніемъ государственнаго страхованія посѣвовъ, когда каждому земледѣльцу будетъ гарантированъ извѣстный урожай съ засѣянаго имъ земельного участка, обработка полей, каковая и теперь повсемѣстно въ губерніи производится весьма плохо, со временемъ придетъ еще въ болѣе упадокъ. Предусмотрѣнная же § 10 проекта устава мѣра противъ небрежной обработки земли на практикѣ окажется неосуществимой.

По мнѣнію Губернатора, продовольственное дѣло въ земледѣльческихъ губерніяхъ можетъ быть поставлено на твердую почву путемъ повсемѣстнаго введенія общественныхъ запашекъ, каковыя въ Симбирской губерніи начинаютъ прививаться и даютъ хорошіе результаты, и пополненія, затѣмъ, съ помощью



тѣхъ же запашекъ, хлѣбныхъ запасовъ до установленной закономъ нормы.

### 38) Смоленской.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Губернскаго Предводителя Дворянства, Управляющаго Государственными имуществами Смоленской и Витебской губерній, и. д. Управляющаго Смоленскою Казенною Палатою, Предсѣдателя Губернской Земской Управы, Непремѣннаго Члена Смоленскаго Губернскаго Присутствія и Предсѣдателя Смоленской Уѣздной Земской Управы).

По обсужденіи проекта страхованія посѣвовъ, Совѣщаніе высказало въ отношеніи нѣкоторыхъ его пунктовъ слѣдующія свои соображенія и замѣчанія.

#### *П у н к т ъ 2-й.*

Одною изъ главнѣйшихъ причинъ несостоятельности нынѣ дѣйствующей продовольственной системы должно считать отсутствіе достаточныхъ рабочихъ силъ, могущихъ полностью отдаться столь обширному и сложному дѣлу. Земскія Управы, обремененныя, при незначительномъ личномъ составѣ, прямыми своими обязанностями, никогда не были и быть не могутъ исполнительными органами въ продовольственномъ дѣлѣ. Онѣ никогда не могли имѣть должнаго надзора за запасами, въ особенности собираемыми натурою, не имѣли средствъ для собиранія точныхъ свѣдѣній о состояніи урожаевъ, опредѣляющихъ степень нужды, а когда таковая обнаруживалась, онѣ не имѣли даже возможности выяснить съ надлежащею ясностью ея размѣры. Въ особенности же бессильными оказались Земскія Управы при раздачѣ пособій. Сознавая это безсиліе земскихъ исполнительныхъ органовъ, составители проекта предлагаютъ новую, добавочную организацію, въ формѣ продовольственныхъ комитетовъ, съ участіемъ въ нихъ земскихъ начальниковъ. Въ комитеты эти, по общепринятому обычаю, предположено привлечь всѣ должно-



стныя лица уѣздной и губернской служебной среды, участвующія во всѣхъ присутствіяхъ, основанныхъ на началахъ безвозмездной коллегіальности. Нельзя не выразить опасенія, что эти комитеты окажутся столько же бессильными, какъ и земскія управы. Безвозмездная коллегіальность, возможная въ учрежденіяхъ съ характеромъ судебнымъ и совѣщательнымъ, врядъ ли возможна въ учрежденіи, которому кромѣ дѣятельности совѣщательной и судебной предстоитъ еще обширная дѣятельность провѣрочная. Врядъ ли комитеты, въ предположенномъ составѣ, станутъ дѣйствительными работниками въ дѣлѣ, которое требуетъ прежде всего постоянного мѣстнаго, въ самомъ узкомъ смыслѣ этого слова, мелочнаго осмотра и надзора.

Равно неосновательно [возлагать въ этомъ отношеніи надежду и на институтъ земскихъ начальниковъ: раіонъ земскихъ участковъ слишкомъ обширенъ, чтобы дать земскимъ начальникамъ возможность личнаго ознакомленія съ состояніемъ каждаго крестьянскаго двора, не говоря уже о томъ, что многосложныя прямыя обязанности, на нихъ лежащія, не оставляютъ имъ сколько нибудь свободнаго времени.

Возложеніе на земскихъ начальниковъ страховыхъ обязанностей въ размѣрахъ, предположенныхъ въ проектѣ, неминуемо повлечетъ къ тому, что они либо обратятся въ страховыхъ агентовъ въ явный ущербъ для прямыхъ своихъ обязанностей, либо будутъ вынуждены свои по страхованію обязанности свести лишь къ затребованію свѣдѣній отъ волостей; причемъ уѣздныя управы и комитеты будутъ поставлены въ необходимость руководиться этими получаемыми отъ земскихъ начальниковъ, несомнѣнно неудовлетворительными, данными, чтобы дѣлать изъ нихъ выводы для доставленія таковыхъ въ центральный органъ—Министерство, которое въ свою очередь будетъ бессильно придать этому дѣлу жизненность, имѣя предъ собою лишь мертвый, сомнительной вѣрности, матеріалъ. Организациія же спеціального, платнаго страховаго надзора повлечетъ за собою совершенно непосильные расходы, въ виду чего, вѣроятно, такая организациія и не предложена составителями проекта, хотя въ книгѣ г. Грассъ «Страхованіе сельскохозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая», принятой въ основаніе этого проекта, и преду-



смотрѣна полная страховая организація, состоящая изъ особаго управленія, инспектора, агентовъ, субъ-агентовъ, таксаторовъ и т. п. (пар. 22 инструкціи агентамъ.) Невведеніе такой организаціи въ государственное страхованіе можетъ быть объяснено ничѣмъ инымъ, какъ соображеніями финансовыми, такъ какъ необходимость ея для дѣла очевидна.

### *П у н к т ъ 6-й.*

Совѣщаніе признаетъ, что, предлагая страхованіе посѣвовъ отъ неурожая, какъ способъ разрѣшить радикально вопросъ объ обезпеченіи страны продовольствіемъ, необходимо вопросъ о страхованіи добровольномъ совершенно отсюда выдѣлить, ибо добровольное страхованіе, въ силу своей добровольности, не можетъ быть признано мѣрою государственною, обезпечивающею несомнѣнный результатъ.

Хотя добровольное страхованіе дастъ частному лицу возможность ограждать себя отъ бѣды, но оно отнюдь не сниметъ съ государства обязанности приносить жертвы въ годину бѣдствія для спасенія тѣхъ, кто по недомыслію, или по недостатку средствъ, или же по какимъ либо инымъ причинамъ не воспользуется такою возможностью.

Всякое страховое учрежденіе, на основахъ добровольности, какъ бы оно желательно ни было, давая возможность обезпечить экономическое состояніе страхователя, не можетъ быть предложено въ смыслѣ обязательной повинности, а при такомъ положеніи дѣла, не взирая на государственную его организацію, всѣ мелкіе земельные собственники не будутъ обезпечены, такъ какъ, хотя имъ и будетъ указана возможность такого обезпеченія, но, какъ сказано выше, нѣтъ никакого ручательства въ томъ, что этою возможностью они воспользуются и тѣмъ снимутъ съ государства заботу о нихъ. Такимъ образомъ, тысячи ненадѣльныхъ земледѣльцевъ, безземельные крестьяне, мѣщане, мелкопомѣстные дворяне останутся въ томъ же необезпеченномъ состояніи, въ какомъ находятся и теперь.



### *П у н к т ы 7 и 8-й.*

Предоставленіе права высшему духовному начальству и крестьянскому земельному Банку обращать добровольное страхованіе въ обязательное совершенно нарушаетъ «принципъ права собственности», на который составители проекта ссылаются въ объясненіяхъ къ пункту 7-му. Держась этого принципа по отношенію земель духовенства и земель, купленныхъ съ помощью земельного Банка, врядъ ли возможно подвести ихъ подъ категорію земель, подлежащихъ обязательному страхованію, а отклонивъ этотъ принципъ, нѣтъ нужды относить ихъ и къ страхованію добровольному; кромѣ того добровольное страхованіе предполагается вводить постепенно, по усмотрѣнію Г. Министра Внутреннихъ Дѣлъ (пунктъ 6), а потому впредь до введенія этого вида страхованія владѣльцы означенныхъ земель должны будутъ оставаться необезпеченными, какъ и теперь.

### *П у н к т ъ 10-й.*

Опредѣленіе качества обработки каждой крестьянской полосы, при отсутствіи спеціальной страховой организаціи, совершенно невозможно, ибо ни Земскія Управы, ни продовольственные Комитеты, хотя бы съ участіемъ земскихъ начальниковъ, не могутъ взять на себя столь мелочнаго контроля; поручить же его волостному и сельскому начальству рѣшительно невозможно.

### *П у н к т ъ 13-й.*

По разсматриваемому проекту предполагается привлечь крестьянъ, получившихъ надѣлы, къ весьма значительному платежу страховой повинности въ размѣрѣ 60 коп. съ десятины; кромѣ того по пункту 59 проекта на обязанности того же крестьянства остается и натуральная повинность въ видѣ засыпки въ хлѣбозапасные магазины. За всѣ эти тяготы ему



обѣщаютъ совершенно недостаточное обезпеченіе для засѣва его надѣльныхъ полосъ и для избавленія двора отъ голода. Нельзя не сомнѣваться въ томъ, что 1500 фунтовъ на дворъ изъ пяти ѣдоковъ совершенно недостаточно. Опытъ послѣдняго голода дѣйствительно показалъ, что средняя выдача пособій равнялась предположенной въ проектѣ, но тогда выдавалось пособие безъ вычета того, что имѣлось во дворѣ. Кромѣ получаемого пособия крестьянинъ имѣлъ кое-что и дома - картофеля, крупу, во многихъ мѣстахъ овесъ, уродившійся кое-гдѣ изрядно, по правиламъ же предположеннаго страхованія выдача страховыхъ премій будетъ производиться за вычетомъ имѣющихся продуктовъ во дворѣ, т. е. въ годину бѣдствія дворъ въ 5 ѣдоковъ будетъ имѣть лишь 1500 фунтовъ зерна и только, что весьма недостаточно. Совершенно недостаточно также и 20 пудовъ зерна для сохраненія скотины въ теченіи не только рабочей поры, но и зимы, при отсутствіи соломы и сѣна и при необходимости усиленной посыпки соломы съ крышъ и тому подобныхъ суррогатовъ обыкновеннаго корма.

Такая чрезмѣрно скромная помощь не спасетъ дворъ отъ кореннаго разоренія, при чемъ нельзя не обратить вниманія и на то, что эта помощь во многихъ случаяхъ окажется еще незначительнѣе вслѣдствіе мѣстныхъ условій. Въ мотивахъ къ 13 пункту приняты за среднее двѣ десятины озимаго и столько же яроваго посѣва на дворъ, между тѣмъ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ Россіи надѣлы значительно меньше этой средней, а во многихъ мѣстностяхъ, въ особенности нечерноземной полосы, значительная часть надѣльной земли находится не подъ пахотою, а подъ иными видами угодій. Въ такихъ случаяхъ помощь отъ страхованія будетъ еще ничтожнѣе, что лишитъ самое страхованіе того значенія, которое отъ него ожидаютъ составители проекта. Хотя, по ихъ мнѣнію, недостаточность обезпеченія населенія страховыми преміями будетъ восполняться мѣстными продовольственными запасами въ видѣ общественныхъ хлѣбныхъ магазиновъ и продовольственныхъ капиталовъ, но надежды, возлагаемыя на этотъ источникъ восполненія, могутъ во многихъ случаяхъ оказаться тщетными, такъ какъ опытомъ уже дознано, что достаточно одного сколько



нибудь значительнаго неурожая для того, чтобы истощить упомянутые запасы на многіе годы.— Лучшимъ подтвержденіемъ сказаннаго можетъ служить громадная цифра, выражающая собою задолженность крестьянскаго населенія по ссудамъ изъ общественныхъ магазиновъ и продовольственныхъ капиталовъ, обусловливаемая главнымъ образомъ невозможностью быстрого возврата этихъ ссудъ безъ чувствительнаго разстройства крестьянскаго хозяйства.

### *П у н к т ъ 16-й.*

Долголѣтній опытъ привелъ Правительство къ сознанію несостоятельности нынѣ дѣйствующей системы, въ которой надзоръ за хлѣбозапасными магазинами былъ врученъ Земскимъ Управамъ подъ ближайшимъ руководствомъ Губернаторовъ. Къ тому же убѣжденію, повидимому, пришли и составители разсматриваемаго проекта, но, не смотря на это они предлагаютъ по старому оставить храненіе запасовъ на тѣхъ же Земскихъ Управъ, подъ тѣмъ же ближайшимъ руководствомъ Губернаторовъ. Нельзя предположить, чтобы неудовлетворительность нынѣ имѣющагося надзора происходила отъ дурной воли всѣхъ Земскихъ Управъ и отъ безучастнаго отношенія къ этому дѣлу всѣхъ Губернаторовъ. несомнѣнно, что недостатокъ надзора обусловленъ невозможностью для Управъ имѣть таковой, по существу и что Губернаторы вынуждены сводить свое ближайшее руководство къ бумажнымъ понужденіямъ и напоминаніямъ въ силу обстоятельствъ, отъ нихъ не зависящихъ, а потому врядъ ли возможно рассчитывать на благія послѣдствія отъ 16 пункта предложеннаго проекта.

### *П у н к т ъ 17.*

Продовольственная практика показала, что пробѣлъ всей продовольственной системы заключался не въ недостаткѣ учрежденій и собраній, разрѣшающихъ и обсуждающихъ возникающіе вопросы, а въ недостаткѣ дѣйствительныхъ рабочихъ силъ.



Этотъ недостатокъ неизбѣжно дастъ себя почувствовать съ особою ясностью, буде осуществится проектъ обязательнаго страхованія, не взирая на добавленіе къ нынѣ существующимъ Земскимъ Собраніямъ и Управамъ еще продовольственныхъ комитетовъ, способныхъ лишь «разрѣшать нѣкоторые вопросы по обязательному страхованію», но не пригодные къ дѣйствительной работѣ. И Земскія Собранія и Земскія Управы и Губернаторы и Комитеты,—всѣ будутъ лишь обсуждать и разрѣшать вопросы по обязательному страхованію, но кто же будетъ активнымъ исполнителемъ трудной роли въ обширномъ дѣлѣ осмотровъ, провѣрокъ, выдачъ, пріемовъ и храненія хлѣба и денегъ, когда всѣ нынѣ существующія учрежденія и должностныя лица уѣзднаго управленія, на которыхъ всѣ эти роли возлагаются, обременены своими прямыми обязанностями, не дающими имъ возможности отдаться новому, крайне сложному и хлопотливому дѣлу.

#### *П у н к т ы 18 и 19.*

Предположенные Комитеты являются новою инстанціею, не вызванною обстоятельствами прошлой продовольственной практики, и сверхъ того изъ разсматриваемаго проекта трудно составить себѣ ясное представленіе о тѣхъ случаяхъ разногласія между Уѣздными Управами и Земскими Начальниками, разсмотрѣніе которыхъ требовало бы столь серьезной новой организаціи, тѣмъ болѣе, что организація эта не будетъ имѣть средствъ надзора и провѣрки дѣйствій Земскихъ Начальниковъ, ибо и надзоръ и провѣрка потребуютъ мѣстныхъ осмотровъ, производство которыхъ для Комитетовъ фактически невозможно.

Такимъ образомъ нельзя не опасаться, что Комитеты въ качествѣ лишней инстанціи явятся лишь тормазами, а не работниками въ настоящемъ дѣлѣ.

#### *П у н к т ъ 22.*

Несомнѣнно, что весьма важно обезпечить выдачу пособій «соотвѣтственно убытку, понесенному каждымъ». Въ дѣлѣ



страхованія это основной принципъ, несоблюденіе котораго въ корнѣ колеблетъ основу всякаго страховаго дѣла, но врядъ ли этотъ принципъ будетъ обезпеченъ вмѣненіемъ въ обязанность Земскимъ Начальникамъ утверждать всѣ приговоры обществъ о распредѣленіи вознагражденія. Такихъ приговоровъ въ годъ недорода окажется множество, что вынудитъ Земскихъ Начальниковъ утверждать ихъ безъ разбора, иначе большинство обществъ получитъ страховое пособіе съ большимъ запозданіемъ, такъ какъ провѣрка приговоровъ по существу потребуетъ мѣстныхъ осмотровъ, что займетъ значительное время; утвержденіе же приговоровъ съ формальной стороны никакого существеннаго значенія на дѣло имѣть не будетъ, а вызоветъ лишь совершенно безплодную переписку.

#### *П у н к т ы 23—26.*

Наличность разсматриваемаго проекта замѣны нынѣ дѣйствующей продовольственной системы, основанной на хлѣбозапасныхъ магазинахъ, свидѣтельствуется о сознаніи малой пригодности этой системы, а потому казалось бы неудобнымъ настаивать на тѣхъ же хлѣбозапасныхъ магазинахъ, не уважавъ на новыя мѣры, которыя гарантировали бы ихъ добропорядочность.

Если составители проекта вѣрятъ въ возможность осуществленія дѣйствительной сѣти продовольственныхъ магазиновъ, при существующихъ органахъ надзора, то нѣтъ нужды вводить въ продовольственную систему страховаго начала. Одновременное существованіе обязательныхъ магазиновъ и обязательнаго страхованія вводитъ въ дѣло двойственность, обременительную для администраціи и непосильную для населенія. Нельзя не усмотрѣть, что составители проекта настаиваютъ на исполненіи того, что уже на дѣлѣ оказалось неудобноисполнимымъ.

#### *П у н к т ы 27 и 28.*

Этими двумя пунктами возлагаются на сельскія должностныя лица, на Земскихъ Начальниковъ и Земскія Управы со-



вершенно неисполнимыя обязанности; ни времени, ни силъ не хватить, чтобы исполнить все то, что предположено этими статьями, тѣмъ болѣе, что всѣ личные осмотры должны производиться два раза въ годъ, въ самую горячую, страдную пору, и въ теченіи самаго короткаго срока.

*П у н к т ъ 30.*

Изъ проекта не ясно, какія именно учрежденія: Комитеты ли Уѣздныя ли Управы, волостныя ли правленія, или же Земскіе Начальники, или—наконецъ—всѣ вмѣстѣ «должны имѣть неослабное наблюденіе и должны доводить какъ можно скорѣй до свѣдѣнія центральнаго управленія о разныхъ явленіяхъ, имѣющихъ вліяніе на урожай». Но во всякомъ случаѣ казалось бы совершенно нежелательнымъ, чтобы центральное управленіе было обременяемо этой массой увѣдомленій, не имѣющихъ ни значенія статистическихъ данныхъ, собираемыхъ по одному общему плану, ни иного какого либо значенія, ибо ни противъ «явленій, могущихъ вредить урожаю», а тѣмъ паче противъ «атмосферическихъ измѣненій, неблагопріятно на произрастаніе злаковъ вліяющихъ», центральное управленіе немедленныхъ мѣръ принимать не можетъ; уничтоженіе же посѣвовъ градомъ и иными путями предусмотрѣно пунктомъ 5 проекта общественнаго страхованія, которое въ этихъ случаяхъ приходитъ на помощь общимъ порядкомъ, безъ участія центральноа управленія.

*П у н к т ъ 34.*

По этому пункту приходится сказать тоже, что было высказано по поводу пунктовъ 27—28, т. е. что и члену Управы физически немислимо исполнить возложенныя на него 34-мъ пунктомъ обязанности.

*П у н к т ы 35 и 36.*

Этими пунктами, какъ будто, дѣлается нѣкоторое облегченіе для производства оцѣнокъ, но оно лишь кажущееся,



если принять въ соображеніе, что въ каждомъ уѣздѣ бываетъ по нѣскольку сотъ селеній, которыя всѣ могутъ нуждаться въ одновременномъ производствѣ оцѣнокъ неурожая. Во всякомъ случаѣ нельзя не согласиться, что никакой Членъ Управы не въ состояніи произвести повѣрку на «участкѣ каждаго домохозяина». т. е. на всѣхъ полосахъ надѣла каждаго домохозяина, или по пункту 36, производить пробныя умолоты. Такія дѣйствія едва ли посильны десяткамъ специальныхъ страховыхъ агентовъ на каждый уѣздъ, а между тѣмъ точныя оцѣнки неурожая безспорно обуславливаютъ правильный ходъ страховаго дѣла.

*Объ общественныхъ запашкахъ* Смоленское Совѣщаніе уже подробно высказалось въ засѣданіяхъ по продовольственному вопросу, протоколъ которыхъ представленъ Господину Министру Внутреннихъ Дѣлъ при донесеніи Губернатора отъ 7 Мая 1893 года за № 2314. При разсмотрѣніи же настоящаго проекта оно считаетъ нужнымъ лишь указать, что вопросъ объ общественныхъ запашкахъ въ той формѣ, какъ онъ предложенъ въ пунктахъ отъ 41 до 46, не долженъ имѣть мѣста при обсужденіи способа замѣны нынѣ дѣйствующей продовольственной системы, ибо Совѣщаніе держится того взгляда, что никакая организація на началахъ добровольности не можетъ имѣть мѣста въ ряду мѣръ, долженствующихъ получить характеръ обязательнаго закона, послѣдствія котораго для законодателя должны быть ясны, между тѣмъ послѣдствія добровольныхъ предпріятій, хотя бы въ формѣ общественныхъ запашекъ, вводимыхъ по доброй волѣ обществъ, гадательны, а потому въ настоящемъ случаѣ не подлежатъ обсужденію. Нельзя не указать при этомъ, что по проекту право обязательнаго введенія запашекъ предоставляется Земскимъ Собраніямъ — учрежденію, стоящему совершенно внѣ крестьянской мірской жизни, вторженіе въ которую безъ строго опредѣленныхъ путей и основаній не можетъ быть признано желательнымъ.

#### *Добровольное страхование.*

По настоящему отдѣлу Совѣщаніе высказало свой взглядъ при разсмотрѣніи парагр. 6. Относительно же частныхъ про-



екта добровольнаго страхованія нельзя не обратить вниманія на слѣдующее.

Составители проекта въ объясненіи къ парагр. 47 говорятъ: «Государственное страхованіе должно быть обставлено такими правилами, которыя бы вполне охраняли его интересы и исключали всякую возможность для недобросовѣстныхъ землевладѣльцевъ дѣлать изъ страхованія одну аферу».

Изъ всей же главы о добровольномъ страхованіи нельзя усмотрѣть какихъ бы то ни было серьезныхъ правилъ, гарантирующихъ добропорядочность дѣла. Пунктъ 47 гласитъ: «посѣвы, хорошо обработанные, могутъ быть приняты на страхъ». Но кто же опредѣлитъ качество обработки? Ужели же опять Земскія Управы? Въ 51 пунктѣ читаемъ: «при страхованіи спеціальномъ, осмотръ имѣній обязателенъ»; но кто же будетъ эти осмотры производить?—А въ примѣчаніи къ п. 51 говорится: «хозяйственные конторскія книги о посѣвахъ и урожаяхъ должны быть открыты лицамъ, которыя принимаютъ на страхъ и производятъ повѣрку урожая». Здѣсь опять неясно, какія это лица, и сверхъ того—можно ли считать это требованіе сколько нибудь обезпечивающимъ что бы то ни было? Всѣмъ извѣстно, что въ огромномъ большинствѣ хозяйствъ никакихъ книгъ не ведется, а если и ведутся, то изъ нихъ ничего нельзя заключить; ввести же обязательную бухгалтерію врядъ ли возможно, да если и можно, то не должно считать такую мѣру достаточной для обезпеченія контроля всякаго частнаго хозяйства.

52 пунктъ предоставляетъ право Управамъ требовать перепашки посѣвовъ въ случаѣ ихъ недоброкачественности или порчи; но развѣ возможно ввести въ компетенцію Земскихъ Управъ вопросъ о томъ, нужно или не нужно произвести перепашку, не говоря уже о томъ, что для предъявленія такихъ требованій необходимо произвести мѣстный осмотръ, что безусловно невозможно.

Нельзя не указать и на то, что заявленія о неправильныхъ оцѣнкахъ по п. 55 едва ли могутъ быть разсматриваемы Уѣздными Управами, какъ потому, что такіа заявленія требуютъ мѣстныхъ дознаній, такъ и потому, что Управѣ при-



дется провѣрять дѣйствія своего же члена, производившаго оцѣнку, которая вызвала протестъ; что же касается Губернской Управы, то возлагать на нее провѣрку оцѣнки по всей губерніи совершенно немыслимо.

Всѣ эти замѣчанія въ совокупности не даютъ права возлагать рискъ добровольнаго страхованія на губернской и общеперской продовольственные капиталы, хотя бы даже на первое время. При этомъ нельзя не указать и на то, что изъ проекта не видно, какая доля государственнаго продовольственнаго капитала будетъ отчислена на страхованіе обязательное и какая на добровольное, а это необходимо знать, въ виду возможности первоначальныхъ убытковъ. Подлежитъ даже сомнѣнію, возможно ли рассчитывать на имперскій продовольственный капиталъ при его настоящихъ размѣрахъ, какъ на фондъ, обеспечивающій хотя бы временно страхованіе, не указавъ на способъ возврата въ него настоящихъ недоимокъ, или на иные источники его возростающаго. Въ виду всего этого кажется преждевременнымъ разсуждать о способахъ употребленія прибылей отъ предполагаемаго государственнаго добровольнаго страхованія.

По мнѣнію Совѣщанія удовлетвореніе нужды въ размѣрахъ, предполагаемыхъ пунктомъ 13, всегда будетъ недостаточно, а потому оно предвидитъ необходимость при всякихъ недородахъ прибѣгать къ выдачамъ изъ магазиновъ, что снова приводитъ къ убѣжденію, что разъ страхованіе не можетъ обойтись своими средствами, а нуждается въ магазинахъ, то и проще и легче остановиться либо на магазинахъ, либо, возвысивъ страховую премію, обеспечить населеніе достаточными страховыми вознагражденіями, не вводя нежелательной двойственности.

Составители разсматриваемаго проекта и въ этомъ отдѣлѣ впадаютъ въ противорѣчіе весьма существенное; въ п. 26 сказано: «отъ котораго (Министра Внутреннихъ Дѣлъ) зависитъ направлять эти запасы въ тѣ мѣстности, въ которыхъ представляется въ нихъ надобность», а въ п. 60 говорится: «существующіе нынѣ продовольственные магазины . . . остаются ихъ собственностью (т. е. сельскихъ обществъ).» Видимое жела-



ніе уничтожить иммобилизацію запасовъ уступило мѣсто сознанію неизбежности оставить запасы въ собственность общества.

Изъ объясненія къ п. 59 можно заключить, что составители проекта, предложеннаго взамѣнъ нынѣ дѣйствующей системы продовольствія, кромѣ значенія прямо продовольственнаго, придаютъ хлѣбозапаснымъ магазинамъ и характеръ благотворительный: въ означенномъ объясненіи читаемъ: «въ урожайный даже годъ отдѣльные члены общества и цѣлыя семейства могутъ постигнуть разныя случайныя бѣдствія, какъ напр. пожаръ, болѣзнь или смерть работника и друг.»..... «помощь должна быть оказана изъ мѣстныхъ продовольственныхъ средствъ въ видѣ ссудъ или въ видѣ безвозвратныхъ пособій». Не возражая противъ желательности имѣть повсюду возможность оказывать благотворительную помощь, Совѣщаніе не считаетъ возможнымъ касаться означеннаго вопроса, какъ не относящагося къ вопросу объ обезпеченіи общегосударственнаго продовольственнаго дѣла. Относительно же продовольственныхъ магазиновъ вообще, оно высказалось въ протоколѣ засѣданія для обсужденія разосланныхъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ вопросовъ по народному продовольствію.

Въ заключеніе Смоленское Совѣщаніе считаетъ долгомъ высказать свой взглядъ и на то, что для введенія общегосударственнаго страхованія отъ неурожая имѣющіяся данныя не могутъ считаться достаточными.

Составители обсуждаемаго проекта основали свой взглядъ о возможности обезпеченія народнаго продовольствія путемъ страхованія на трудахъ г. Грасса «Страхованіе сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая».

При всемъ уваженіи къ этому весьма серьезному въ Россіи труду, нельзя однако не усмотрѣть въ немъ значительныхъ пробѣловъ. Для составленія своихъ таблицъ г. Грассъ пользовался различными источниками: Сборниками Департамента Земледѣлія, Сборниками Центрального Статистическаго Комитета, статистикой разныхъ земствъ и лично имъ собираемыми свѣдѣніями. Изъ сопоставленія всѣхъ этихъ данныхъ получились среднія цифры, которыя и приняты за основаніе всѣхъ



соображеній. Нельзя не опасаться, что матеріалы, которые имѣлись подъ рукою у г. Грасса, не заслуживаютъ того довѣрія, которое необходимо, чтобы обосновать на нихъ цѣлую государственную систему. Правда, что г. Грассъ указываетъ на тотъ фактъ, что свѣдѣнія Статистическаго Комитета и Департамента Земледѣлія, хотя и собираются различными способами, даютъ близкія, почти тождественныя цифры, что указываетъ на достовѣрность выводовъ, на нихъ основанныхъ. Но на это слѣдуетъ замѣтить, что, хотя свѣдѣнія и собираются по разнымъ программамъ, но тѣми же путями, т. е. чрезъ полицію, волости, земства и частныхъ владѣльцевъ, и всѣ эти источники даютъ и въ Департаментъ Земледѣлія и въ Статистическій Комитетъ тѣ же приблизительныя данныя, размѣщая ихъ лишь въ таблицы, по разнымъ планамъ составленныя.

Неточность сообщаемыхъ свѣдѣній происходитъ не отъ нерадѣнія, а въ силу обстоятельствъ, мѣшающихъ дать свѣдѣнія точныя. Разсылаемые по Россіи бланки для собиранія свѣдѣній объ урожаяхъ требуютъ показаній о размѣрахъ урожая въ пудахъ, о площади посѣвовъ въ десятинахъ; между тѣмъ кому неизвѣстно, что въ крестьянствѣ десятинь нѣтъ, а есть полосы, шесты, т. е. мѣры, которыя неизвѣстны никому, ибо онѣ не суть единицы мѣры, а условныя, относительныя разверсточныя единицы общей площади надѣльной посѣвной земли, тоже не опредѣленнаго въ десятинахъ размѣра. Площадь этихъ полосъ можетъ быть опредѣлена лишь особымъ измѣреніемъ и то лишь на неопредѣленный срокъ, ибо полоса или шесть есть величина не только неопредѣленная, но и измѣняемая.

Кому также неизвѣстно, что въ рѣдкомъ крестьянскомъ дворѣ имѣются вѣсы, а гдѣ таковыя имѣются, то ими не принято пользоваться для опредѣленія вѣса высѣваемого зерна, которое высѣвается большею частью на глазъ, за неимѣніемъ мѣры зерновой емкости и сверхъ того высѣваніе на глазъ дѣлается въ различныхъ размѣрахъ, смотря по мѣстности: на черноземѣ посѣвы производятся рѣже, а въ полосахъ нечерноземныхъ — чрезвычайно густо. Въ виду всего этого всѣ цифровыя свѣдѣнія, высчитываемыя въ волостныхъ правленіяхъ,



въ полиціи и самими землевладѣльцами въ расчетѣ пудовъ на десятину, являются неточными и во всякомъ случаѣ не могутъ служить въ качествѣ достаточныхъ основъ для страховаго дѣла.

По отношенію хлѣбопашества на земляхъ ненадѣльных и владѣльческихъ имѣющіяся свѣдѣнія также не заслуживаютъ желанной авторитетности. Тѣ сравнительно немногіе отвѣты, которые получаютъ чрезъ разсылаемые бланки отъ землевладѣльцевъ, несомнѣнно въ большинствѣ случаевъ голословны, ибо въ рѣдкомъ хозяйствѣ Россіи ведется достаточно правильный учетъ посѣвовъ. Масса владѣльцевъ не имѣютъ даже правильно разбитаго на десятины поля. Слово десятина въ устахъ русскаго землевладѣльца не имѣетъ точнаго значенія, а между тѣмъ это слово, будучи основаніемъ въ дѣлѣ страхованія, должно выражать неизмѣнную, точную, а не приближительную величину. 90% землевладѣльцевъ при самомъ искреннемъ желаніи выяснить вѣрную цифру своего урожая подесятинно въ «самъ-сколько» не имѣютъ этой возможности.

Уже эти однѣ соображенія вынуждаютъ Совѣщаніе не согласиться съ мнѣніемъ составителей проекта о томъ, что имѣющіяся данныя убѣдительно настолько, что возможно на нихъ строить цѣлую систему государственнаго страхованія. Возможно согласиться лишь съ тѣмъ, что «цифры официальной статистики во всякомъ случаѣ могутъ дать надежную руководящую нить для этихъ вопросовъ», рѣшающее же значеніе эта руководящая нить врядъ ли можетъ имѣть.

Совѣщаніе глубоко убѣждено, что еще далеко не приспѣло время на Руси для учрежденія страхованія неурожаевъ, будь то страхованіе государственное или же страхованіе частное. Вопросъ страхованія урожаевъ при той чрезмѣрной безпорядочности и неопредѣленности нашего земледѣлія совершенно преждевременный; лишь при высокой культурѣ, при высокой степени сельско-хозяйственнаго развитія земледѣльцевъ, сколько нибудь мыслимо страхованіе; въ странѣ же, занимающей столь необъятныя пространства, населенной столь различными типами земледѣльцевъ, практикующихъ самыя разнообразныя первобытныя системы хозяйства, переложнаго, лядоваго и тому



подобныхъ, не можетъ быть введена страховая система, требующая ясныхъ, опредѣленныхъ сельско-хозяйственныхъ формъ съ мелкимъ интенсивнымъ личнымъ хозяйствомъ.

### 39) Таврической.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора, изъ Губернскаго Предводителя Дворянства, Предсѣдателя Губернской Земской Управы, Управляющаго Казенною Палатою и Предсѣдателей Уѣздныхъ Земскихъ Управъ).

Совѣщаніе, признавая вопросъ объ обязательномъ государственномъ страхованіи чрезвычайно важнымъ и введеніе его желательнымъ, полагало, однако, что осуществленіе его на основаніяхъ, указанныхъ въ проектѣ, въ настоящее время представляло-бы большія затрудненія и едва-ли достигло бы цѣли достаточнаго обезпеченія народнаго продовольствія.

Въ Совѣщаніи были высказаны слѣдующія соображенія:

1) Проектъ предполагаетъ обезпечить путемъ обязательнаго страхованія лишь одну часть земледѣльцевъ, именно крестьянъ, получившихъ надѣлъ, и оставляетъ въ сторонѣ значительныя группы лицъ хотя и не получившихъ надѣла, но живущихъ исключительно земледѣліемъ, каковы: поселяне безземельные, приписанные къ сельскимъ обществамъ безъ права пользованія мірскими надѣлами, приписанные къ волостямъ, крестьяне собственники, мѣщане и др.

2) Размѣръ обезпечиваемаго урожая очень низокъ и врядъ-ли удовлетворить даже поставленной въ проектѣ скромной цѣли: дать земледѣльцу возможность прокормить себя. Размѣръ страховой преміи напротивъ очень высокъ, составляя около 5% на сумму вознагражденія.

3) Собранныя въ почтенномъ трудѣ Г. Грасса статистическія данныя совершенно недостаточны какъ для опредѣленія средней урожайности разнаго вида хлѣбовъ въ различныхъ мѣстностяхъ Имперіи, такъ и для правильнаго сужденія о колеблемости урожаяевъ. Предварительно введенія обязательнаго страхованія, необходимо собрать болѣе точныя свѣдѣнія и за



болѣе продолжительное время. Только тогда можно будетъ установить нормы страховой преміи и вознагражденія, притомъ вѣроятно весьма различныя для разныхъ мѣстъ Имперіи, сообразно существующему положенію хозяйства у сельскаго населенія.

4) При настоящемъ положеніи крестьянскаго хозяйства взиманіе страховаго сбора будетъ очень обременительно, ибо оно въ сущности равносильно увеличенію окладныхъ сборовъ, притомъ весьма значительному. Если въ настоящее время сборы въ мѣстные продовольственные запасы и капиталы пополняются лишь съ большимъ затрудненіемъ, то представляется мало основанія рассчитывать на успѣшное поступленіе вновь предположеннаго страховаго сбора.

5) Предположенное управленіе страховымъ дѣломъ весьма сложно, а порядокъ опредѣленія страховаго вознагражденія требовалъ-бы значительныхъ измѣненій въ смыслѣ большаго обезпеченія интересовъ страхователей — съ одной стороны и кассы государственнаго страховаго сбора — съ другой. Таковы напримѣръ указанія: на явно небрежную обработку полей, обязательный пересѣвъ неудовлетворительныхъ всходовъ, опредѣленіе размѣра недобора хлѣба, порядокъ распредѣленія страховаго вознагражденія между отдѣльными членами сельскаго общества и друг.

6) Сохраненіе мѣстныхъ продовольственныхъ запасовъ натурою или деньгами и обязательное пополненіе ихъ, согласно существующимъ законоположеніямъ, имѣло-бы характеръ двойнаго обложенія для одной и той-же цѣли обезпеченія продовольствія населенія.

7) Предположенное при введеніи обязательнаго страхованія обращеніе имперскаго и губернскихъ продовольственныхъ капиталовъ въ фондъ страховаго капитала оставляетъ безъ всякаго обезпеченія въ годы неурожаевъ продовольствіе такихъ классовъ населенія, которые хотя, и не занимаются непосредственно земледѣліемъ, но въ годы неурожаевъ лишаются заработковъ, и заботы о прокормленіи которыхъ возлагались на общія продовольственные средства.



## 40) Тамбовской.

*Особаго Совѣщанія.* Проектъ страхованія посѣвовъ, будучи цѣлесообразнымъ въ принципѣ, въ особенности въ отношеніи взаимопомощи 50 губерній и безвозвратныхъ выдачъ страховыхъ пособій, возбуждаетъ однако нѣкоторыя сомнѣнія и недоразумѣнія по примѣненію проекта на практикѣ.

Эти сомнѣнія и недоразумѣнія слѣдующія.

*По общему страхованію обязательному и добровольному.*

I. Ст. 10 проекта лишаетъ права на полученіе страховой преміи при обязательномъ страхованіи крестьянъ, поля коихъ обработаны съ *явною небрежностію, несоответственно обычной обработкѣ данной мѣстности.*

Статья эта, хотя можетъ быть и направленная къ улучшенію земледѣлія, на практикѣ можетъ породить многія недоразумѣнія. Ни крестьяне, ни арендаторы, ни землевладѣльцы, за рѣдкими исключеніями, небрежно своихъ полей никогда не обрабатываютъ, а обрабатываютъ по силѣ возможности. Менѣе глубоко вспаханная крестьянская полоса въ полѣ скорѣе всего свидѣтельствуешь о слабости силъ хозяина и его лошади, но такіе хозяева вѣроятно скорѣе нуждаются въ помощи, чѣмъ хозяева здоровые и съ хорошими лошадьми; помимо этого оцѣнка небрежности обработки была бы крайне затруднительна въ силу массы мѣстныхъ естественныхъ условій.

II. Въ поясненіе къ ст. 11 проекта указывается средній страховой сборъ по 60 коп. съ посѣвной десятины.

Въ Тамбовской губерніи крестьянскіе надѣлы, особенно бывшихъ владѣльческихъ крестьянъ, очень малы (въ общемъ около 3 десятинъ, считая въ томъ числѣ и усадьбу съ гумномъ и выгонъ), а недоимки весьма значительны, потому что урожаи зависятъ почти исключительно отъ случайныхъ климатическихъ условій, а казенные и земскіе платежи за надѣлъ доходятъ до 10 руб. Прибавленіе на 3 десятины 1 руб. 80 коп. усилить, такимъ образомъ, степень недоимочности крестьянъ, а при старательномъ ихъ усердіи взноса страховыхъ продовольственныхъ сборовъ такой взносъ неминуемо отзовется



на количествѣ поступленій казенныхъ и земскихъ платежей; если же продовольственные сборы будутъ вносимы въ незначительномъ количествѣ, то назначеніе таковыхъ сборовъ не будетъ соотвѣтствовать цѣлямъ, намѣченнымъ уставомъ.

Кромѣ вышеизложеннаго нельзя не замѣтить, что одинаковыя взиманія на всей площади 50 губерній 60 коп. съ десятины и выдача преміи въ размѣрѣ 27 пудовъ ржи или 18 пудовъ овса и т. д. врядъ-ли явятъ справедливость по слѣдующимъ основаніямъ: въ сѣверныхъ губерніяхъ при плохомъ качествѣ почвы такіе размѣры преміи соотвѣтствовали бы среднему урожаю и могли бы при существующихъ постороннихъ заработкахъ обезпечить продовольствіе населенія въ случаяхъ недорода; въ черноземной же полосѣ, въ которой единственнымъ средствомъ существованія является земледѣліе и въ которой средній урожай съ десятины почитается не менѣе 5 четвертей ржи, проектированныя преміи отнюдь не обезпечать населенія отъ нужды.

III. Въ примѣчаніи къ § 13 устава (по коему Государство обезпечиваетъ обязательному страхователю урожай съ казенной десятины 27 пуд. ржи, 22½ пуд. озимой пшеницы, 18 пуд. овса, 21 пуд. ячменя и 200 пуд. картофеля) говорится, что страхуется лишь такой урожай, который далъ бы земледѣльцу возможность прокормить себя, свою семью и обсѣменить свои поля, при чемъ на каждый дворъ ~~раз~~рассчитано 5 ~~ѣдо~~ковъ, при условіи, что въ каждомъ полѣ не менѣе 2-хъ десятинъ.

Во 1-хъ должно выразить, что при малоземельѣ (какъ въ сѣверныхъ уѣздахъ и Козловскомъ 3 десятины на ревизскую мужскаго пола душу) 2 десятины въ каждомъ полѣ могутъ не оказаться; во 2-хъ, если есть въ каждомъ полѣ у домохозяина и дѣйствительно по 2 десятины, обезпеченіе прокормленія 5 ~~ѣдо~~ковъ по изложенному расчету представляется весьма сомнительнымъ. Оставляя урожай въ яровомъ полѣ на уплату денежныхъ повинностей и разныя хозяйственныя потребности (съ прокормленіемъ скота) и принимая во вниманіе главную основную пищу крестьянина—ржаной хлѣбъ, окажется слѣдующій расчетъ. Изъ 27 пуд. ржи нужно 9 пуд. (четверть) оставить на засѣвъ десятины или на 2 десятины—18 пудовъ;



изъ 54-хъ ( $2 \times 27$ )—останется 36 пудовъ. Предполагая, что рожь не уменьшится въ вѣсѣ отъ распыливанія при размолѣ, получится изъ 36 пудовъ—1440 фунт. муки, а съ припекомъ въ 15 фунт. на пудъ получится ржаного хлѣба—1980 фунт. или около  $5\frac{1}{2}$  фунт. въ день. Взрослый рабочій, какъ показываетъ практика, съѣдаетъ въ день 3 фунта хлѣба, а двое съѣдятъ 6; малолѣтніе могутъ этого количества не съѣсть, но за то много разбросать; во всякомъ случаѣ  $5\frac{1}{2}$  фунт. на 5 ѣдоковъ въ семьѣ недостаточно, а безъ хлѣба крестьянинъ ѣстъ только блины и кашу.

IV. Въ поясненіи къ § 14 проекта упоминается о сборѣ страховыхъ платежей вмѣсто денегъ хлѣбомъ по опредѣленной цѣнѣ. Если взносы будутъ дѣлаться зерномъ, то не представляется необходимымъ дѣлать измѣненія въ существующей системѣ обезпеченія народнаго продовольствія, возложеніе же заботы объ этомъ обезпеченіи (какъ сказано въ слѣдующихъ §§ проекта) на земство, какъ показалъ опытъ, поведетъ лишь къ замѣнѣ натуральныхъ запасовъ деньгами, а это обстоятельство (тоже какъ показалъ опытъ) въ годы неурожая въ крайне опасно.

V. По ст. 20 проекта объ обязательномъ страхованіи, каждому сельскому обществу, въ случаѣ недорода до указанной выше нормы, выдается безвозмездно вознагражденіе, соотвѣтственно недобору хлѣбовъ, а по ст. 22 это вознагражденіе распределяется между домохозяевами по приговору общества, утвержденному Земскимъ Начальникомъ.

Выше было выражено, что страхованіе 27 пуд. ржи съ десятины не обезпечитъ семью въ 5 ѣдоковъ, а потому даже и подбавка къ недороду этихъ 27 пуд. также можетъ прокормленія не обезпечить, распределеніе же страхового вознагражденія по общественному приговору весьма часто можетъ быть неправильно, потому что хлѣбъ или деньги домохозяева всегда желаютъ получить всѣ поголовно. Затѣмъ, какъ показываетъ практика, волостныя и сельскія должностныя лица, сами плательщики казенныхъ, земскихъ, выкупныхъ, мірскихъ и страховыхъ платежей, постоянно наклонны въ своихъ оффиціальныхъ отчетахъ уменьшать количество урожая; при возможности



же получать безвозмездно казенныя деньги, эти злоупотребленія могутъ только усилиться, и Земскому Начальнику, въ особенности если онъ не мѣстный хозяинъ землевладѣлецъ, проверка сказанныхъ приговоровъ будетъ крайне затруднительна, тѣмъ болѣе, что у него много другихъ административныхъ и судебныхъ занятій. А такъ какъ въ подобномъ положеніи могутъ находиться всѣ 50 губерній, на которыя предположено распространить уставъ о страхованіи отъ неурожая, то Правительству помочь пострадавшему отъ неурожая населенію страховыми сборами будетъ крайне затруднительно и потому уставъ о страхованіи можетъ не привести къ желаемой цѣли.

VI. Ст. 23 проекта предполагаетъ устройство особыхъ большихъ хлѣбныхъ магазиновъ, при чемъ на это устройство можетъ быть отпускаемъ бесплатно матеріалъ изъ казенныхъ лѣсовъ.

Эта статья проекта заслуживаетъ безусловнаго одобренія. Почти вездѣ, за недостаткомъ надзора за магазинами и должныхъ въ этомъ случаѣ взысканій съ сельскихъ должностныхъ лицъ, магазины пришли въ негодность, а во многихъ мѣстахъ (напр. въ цѣломъ Темниковскомъ уѣздѣ) и вовсе уничтожены. Построить ихъ вновь, а разрушенные поправить—совершенно необходимо, средствами же крестьянъ постройка магазиновъ вновь и даже капитальный ремонтъ существующихъ въ большинствѣ случаевъ невозможна по дороговизнѣ лѣса, а потому отпускъ на этотъ предметъ матеріаловъ изъ казенныхъ дачъ представляется безусловно нужнымъ и вполне цѣлесообразнымъ, и эта ст. проекта подлежала бы осуществленію независимо введенія предполагаемаго страховаго устава.

VII. По ст. 26 всѣ собранные по Россіи запасы хлѣба и деньги находятся въ распоряженіи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, которое и переводить ихъ въ нуждающіяся мѣстности.

Нѣтъ сомнѣнія, что, при введеніи проектированнаго устава, останутся только центральные страховые хлѣбные склады, собственные же магазины сельскихъ обществъ, въ виду страховаго хлѣбнаго сбора, пополняться будутъ слабо. Такимъ образомъ, въ случаѣ наступившей нужды въ продовольствіи, при централизаціи этого дѣла въ Министерствѣ, должна возникнуть



переписка, въ интересахъ дѣла слишкомъ длинная, по отношенію къ отдаленнымъ губерніямъ. Затѣмъ переводъ хлѣба или денегъ изъ одной мѣстности въ другую, напр. изъ южныхъ губерній Россіи въ сѣверныя, или изъ западныхъ въ восточныя, опять поведетъ за собою цѣлый рядъ затрудненій.

VIII. По ст. 27 и 28 сельскіе старосты ежегодно доставляютъ волостному старшинѣ списки домохозяевъ, окончившихъ посѣвы, съ обозначеніемъ размѣра послѣднихъ, а волостные старшины съ 2 понятыми осматриваютъ всѣ земли волости, подлежація обязательному страхованію и отмѣчаютъ въ спискахъ о недобросовѣстной и умышленно нерадивой обработкѣ полей. Списки затѣмъ представляются Земскому Начальнику, который, по мѣрѣ возможности, провѣряетъ ихъ на мѣстахъ. Провѣрить на мѣстѣ списки имѣетъ право и Уѣздная Земская Управа.

Выше уже было упомянуто о наклонности сельскихъ властей уменьшать количество урожаевъ; кромѣ того старосты почти поголовно неграмотные и потому подадутъ старшинѣ списки, которые сочинитъ посельный писарь. Волостной старшина и понятые, какъ крестьяне, пойдутъ противъ крестьянъ развѣ изъ за личныхъ съ ними счетовъ, но во всякомъ случаѣ преднамѣренно небрежной обработки земли нигдѣ не окажется. Всѣ пашутъ обыкновенными крестьянскими лошадьми и почти исключительно сохою и глубина вспашки отъ нерадивости не зависитъ. Во всякомъ случаѣ каждый крестьянинъ непременно постарается съ 2-хъ десятинъ озимаго поля получить на 5 ѣдоковъ количества хлѣба болѣе гарантированнаго проектированными преміями. Оставленіе въ проектѣ выраженія о провѣркѣ посѣвныхъ списковъ на мѣстахъ Земскими Начальниками лишь «по мѣрѣ возможности» въ большинствѣ случаевъ обратитъ эту провѣрку въ формальность, по случаю массы ихъ другихъ служебныхъ обязанностей и иногда недостаточнаго знакомства съ дѣломъ, а провѣрка тѣхъ же списковъ на мѣстахъ земскими управами (на что онѣ по проекту имѣютъ только *право*) тѣмъ болѣе не поведетъ къ нужнымъ результатамъ, такъ какъ провѣрка посѣва десятковъ тысячъ десятинъ озимаго и яроваго посѣва совершенно не по силамъ существую-



щему составу земскихъ управъ, и поэтому эта статья проекта на практикѣ можетъ быть выполнена лишь въ чрезвычайныхъ, исключительныхъ случаяхъ, въ постоянныхъ же ежегодныхъ случаяхъ къ ея выполнению не представляется физической возможности.

IX. По ст. 29 недоразумѣнія между Земскими Начальниками и Управой разрѣшаются Уѣзднымъ Продовольственнымъ Комитетомъ, а по ст. 30 учрежденія, завѣдующія въ уѣздѣ страхованіемъ посѣвовъ, обязаны неослабно наблюдать за причинами, могущими вредить урожаю хлѣбовъ и, въ случаяхъ града, появленія червяка и неблагопріятныхъ атмосферическихъ измѣненій, доносятъ о томъ Центральному Управленію, отъ котораго зависитъ принятіе мѣръ къ уменьшенію вліянія неблагопріятныхъ условій.

Недоразумѣнія между Управою и Земскими Начальниками по провѣркѣ посѣвныхъ списковъ несомнѣнно могутъ возникнуть лишь тогда, когда эта провѣрка будетъ производима на мѣстахъ (въ отношеніи площади посѣва, степени его обработки и т. п.), а потому разрѣшать недоразумѣнія эти Уѣздному Продовольственному Комитету, не будучи на мѣстѣ, будетъ если иногда и возможно, то всегда крайне затруднительно.

X. По ст. 31 избираются въ волости двое присяжныхъ цѣновщиковъ, утвержденныхъ Земскимъ Начальникомъ и приводимыхъ къ присягѣ Волостнымъ Старшиною, каковыя цѣновщики и производятъ оцѣнку неурожая (по ст. 34) съ Членомъ Управы.

Членовъ Управы въ большинствѣ уѣздовъ Тамбовской губерніи, кромѣ Предсѣдателя, по двое, а волостей въ уѣздѣ около 20 и если даже въ нѣкоторыхъ случаяхъ (ст. 35) можно производить оцѣнку на земляхъ не отдѣльныхъ домохозяевъ, а цѣлыхъ сельскихъ обществъ, то и такая оцѣнка, во всякомъ случаѣ должна занять весьма много времени; при этомъ возникаетъ также вопросъ: когда начинать оцѣнку: т. е., когда хлѣбъ еще на корню, или когда онъ снятъ и сложенъ въ копны, или когда онъ уже обмолоченъ. По ст. 36 оцѣнка производится всѣми существующими способами и можетъ быть производимъ даже пробный умолотъ. Послѣдній



способъ, при страхованіи опредѣленнаго количества пудовъ съ десятины, безъ сомнѣнія самый цѣлесообразный и такимъ образомъ цѣновщикамъ придется обмолотить одну изъ копенъ и зерно взвѣсить и количество полученныхъ пудовъ помножить на число копенъ, а это займетъ не мало времени. Затѣмъ должны ли крестьяне, у которыхъ урожай еще не оцѣнили, держать хлѣбъ въ полѣ въ ожиданіи оцѣнки, не смотря на надвигающееся ненастье? Всѣ эти вопросы проектомъ не предусмотрѣны и возбуждаютъ недоумѣнія; такъ же какъ и многіе другіе, какъ напр., взвѣсъ умолота съ копны, потому что вѣсы едва ли имѣются въ каждомъ сельскомъ обществѣ, а мѣры и четверти бываютъ разнорѣчныя.

XI. Остальныя статьи проекта объ обязательномъ страхованіи опредѣляютъ дальнѣйшія формальности о направленіи уже произведенныхъ оцѣнокъ и, за выше сего сказаннымъ, дальнѣйшихъ о нихъ разсужденій, повидимому, не требуютъ.

XII. Часть проекта, касающаяся общественныхъ запасекъ (ст. 41—46) въ тѣхъ его статьяхъ, гдѣ говорится лишь о возможности запасекъ (ст. 41) и что эти запашки вводятся по доброй волѣ сельскихъ обществъ, при согласіи<sup>2/3</sup> домохозяевъ (ст. 44), не можетъ вести за собою никакихъ практическихъ возраженій, статья же 45, предоставляющая (при накопленіи на обществѣ страховыхъ недоимокъ) Уѣздному Земскому Собранію право (съ утвержденія Губернскаго Собранія) вводить *обязательныя* земскія запашки, представляется трудно выполнимою на практикѣ, а можетъ быть иногда и вовсе несоотвѣтственною цѣли, съ которою указанное право предположено ввести.

Общественныя запашки уже введены добровольно въ нѣсколькихъ обществахъ Борисоглѣбскаго и Усманскаго уѣздовъ (хотя правда и не безъ воздѣйствія членовъ Земскихъ Управъ и Земскихъ Начальниковъ) но, при ближайшемъ разсмотрѣніи дѣла на мѣстѣ, эти запашки введены или при недостаточномъ, по числу наличныхъ въ обществѣ членовъ, земельномъ надѣлѣ, или, въ особенности, при такой плановой фигурѣ надѣла, при которой оставались части, неудобныя къ равномерному удобному раздѣлу земли по душамъ (влинья),



которыя до сего времени сдавались въ аренду за деньги или пропивались на сходѣ.

XIII. Часть устава о добровольномъ страхованіи (ст. 47—58), весьма желательная въ принципѣ, составлена слишкомъ коротко, чтобы дать возможность подвергнуть ее обстоятельному обсужденію, но такъ какъ по 1-му примѣчанію къ ст. 56 подробныя условія добровольнаго страхованія будутъ изложены въ особомъ уставѣ, то подробное мнѣніе по тому страхованію и можетъ быть изложено по появленіи сего устава.

XIV. Съ частью проекта, касающагося мѣстныхъ хлѣбныхъ запасовъ (ст. 59—68), какъ не противорѣчащую существующимъ узаконеніямъ, изложеннымъ въ уставѣ объ обезпеченіи народнаго продовольствія, возможно согласиться, но поясненіе къ ст. 68 Уст., по коему приговоры сельскихъ обществъ о выдачѣ своимъ односельцамъ сельскихъ ссудъ непременно вносятся Земскимъ Начальникомъ на утвержденіе продовольственныхъ комитетовъ, чтобы не ставить Земскаго Начальника лицомъ къ лицу съ сельскимъ обществомъ и чтобы въ тѣхъ случаяхъ, когда онъ признаетъ необходимымъ отказать обществу, ему представлялась бы возможность сослаться въ этомъ случаѣ на коллегіальное учрежденіе, — представляется неудобопонятнымъ, какъ въ виду роли по продовольственному дѣлу, предоставляемой страховымъ проектомъ Земскимъ Начальникамъ, такъ и въ виду положенія и власти этихъ должностныхъ лицъ по отношенію къ сельскимъ обществамъ, установленныхъ положеніемъ 12 Іюня 1889 года.

#### 41) Тверской.

*Особаго Совѣщанія.* Совѣщаніе пришло къ заключенію, что введеніе государственнаго страхованія посѣвовъ отъ неурожая вызываетъ возраженія, которыя въ общемъ сводятся къ слѣдующему: 1) обезпечивая земледѣліе и вложенный въ него капиталъ, страхованіе урожая не обезпечиваетъ рабочей силы и, слѣдовательно, не разрѣшаетъ вопроса о народномъ продовольствіи и поднятіи земледѣлія; 2) установленная, при обя-



зательномъ страхованіи, норма въ 27 пудовъ озимаго и 18 пудовъ яроваго хлѣба превышаетъ обычный средній урожай, получаемый въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ Тверской губерніи (Новоторжскій уѣздъ, Мѣдновская волость, многія селенія Осташковскаго уѣзда); 3) трудность опредѣленія, вообще, средняго урожая; 4) отсутствіе критериума для опредѣленія точныхъ признаковъ небрежной обработки полей; 5) невозможность получить отъ сельскихъ старостъ списки посѣвовъ въ томъ именно видѣ, какъ ихъ требуетъ § 27 проекта; 6) невозможность требовать отъ волостныхъ старшинъ, несущихъ самыя сложныя обязанности (въ общемъ до сорока шести отраслей), чтобы они лично осматривали съ понятыми всѣ подлежащія обязательному страхованію (§ 28) поля, такъ какъ въ поляхъ каждой волости насчитывается нѣсколько десятковъ тысячъ хлѣбныхъ полосъ, подлежащихъ изслѣдованію. Число такихъ полосъ переходитъ въ сотни тысячъ для cadaго земскаго участка и, слѣдовательно, исключаетъ всякую возможность предположенной тѣмъ же параграфомъ проекта провѣрки посѣвовъ Земскимъ Начальникомъ; 7) невозможность контролировать степень удобренности земли, качество пашни, замаскированное бороной, качество сѣмянъ, а также посѣвъ ихъ на десятину въ требуемомъ количествѣ и 8) несостоятельность проектированнаго производства оцѣнки недобора хлѣбовъ по инициативѣ Земской Управы. Имѣя въ виду, что всѣ Уѣздныя Управы, почти безъ исключенія, состоятъ изъ трехъ человекъ, двое изъ нихъ не въ состояніи будутъ въ короткое время обѣхвать огромныя пространства уѣзда, для производства требуемой провѣрки.

Необезпеченность народнаго продовольствія путемъ страхованія посѣвовъ отъ неурожая сознается и самымъ проектомъ, такъ какъ въ § 59 содержится указаніе на необходимость сохранить для всѣхъ случаевъ недостаточности страховыхъ вознагражденій существующую систему денежныхъ и натуральныхъ продовольственныхъ запасовъ. Засимъ не представляется достаточно оснований для перехода къ проектируемой системѣ страхованія отъ неурожая, успѣхъ которой обезпеченъ ни вполне ясными выводами, ни указаніями опыта. По мнѣнію



лицъ, участвовавшихъ въ Совѣщаніи, примѣненіе такой системы тѣмъ менѣе желательно, что предварительная провѣрка ея состоятельности въ маломъ масштабѣ, наприм. на территории одной губерніи, невозможна по самому существу страхового дѣла, а примѣненіе ея сразу на всемъ огромномъ пространствѣ Россіи, при отсутствіи гарантіи въ ея успѣхѣ, представляется слишкомъ рискованнымъ предпріятіемъ. Не отрицая съ другой стороны той пользы, которую возможно извлечь для продовольственныхъ нуждъ крестьянскаго населенія изъ примѣненія къ земледѣлію страховыхъ началъ, Совѣщаніе высказало желаніе постепеннаго введенія этихъ началъ въ систему крестьянскаго хозяйства.

Первымъ шагомъ въ этой области признавалось бы желательнымъ учрежденіе обязательнаго страхованія посѣвовъ отъ градобитія, отъ котораго въ теченіи минувшаго лѣта понесло такіе серьезные убытки населеніе губерніи; а затѣмъ переходъ къ страхованію отъ червей, насѣкомыхъ и другихъ несчастныхъ случаевъ. Введеніе такихъ отдѣльныхъ страхованій въ систему народнаго хозяйства выяснило бы примѣнимость въ этомъ дѣлѣ страховыхъ началъ и дало бы возможность, въ случаѣ успѣха, постепенно перейти къ проектируемому страхованію посѣвовъ отъ неурожая.

## 42) Тульской.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Вице-Губернатора, Управляющаго Казенною Палатою, Предсѣдателя и Членовъ Губернской Земской Управы, Непременныхъ Членовъ Губернскаго Присутствія и бывшаго Предводителя Дворянства Епифанскаго уѣзда Писарева).

Губернаторъ доложилъ Совѣщанію слѣдующія свои соображенія по разсмотрѣнію означеннаго проекта.

Обезпеченіе посредствомъ взаимнаго страхованія всего населенія, или какой либо его части, отъ послѣдствій бѣдствій, часто повторяющихся и предотвратить которыя или невозможно, или во всякомъ случаѣ крайне затруднительно, представляется



теоретически наиболее выгоднымъ. Естественно поэтому, что мысль объ учрежденіи Государственнаго страхованія сельскохозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая должна была явиться послѣ того, какъ Имперіи пришлось подвергнуться бѣдствію неурожая въ значительной степени, и отрицать пользу такого страхованія въ принципѣ невозможно.

На практикѣ дѣло представляется въ иномъ видѣ и всякое лицо, близко знакомое съ настоящими условіями сельской жизни, несомнѣнно согласится, что установленіе правильнаго страхованія посѣвовъ отъ неурожая положительно невозможно, установленіе же его въ такомъ видѣ, какъ оно предположено по представленному въ Коммисію для пересмотра устава о народномъ продовольствіи проекту, принесетъ скорѣе вредныя послѣдствія. Неудобства этого проекта совершенно вѣрно указаны въ тѣхъ соображеніяхъ, которыя высказаны по поводу его Гг. Предсѣдателемъ и Членами означенной Коммисіи и къ этимъ соображеніямъ едва ли что можно прибавить.

Разсматриваемый проектъ вызванъ неудовлетворительностью существующей системы народнаго продовольствія; казалось бы поэтому, что систему эту слѣдовало бы вовсе устранить, но между тѣмъ она всецѣло сохраняется въ наиболее существенной части, именно организаціи общественныхъ продовольственныхъ запасовъ и выдачи изъ нихъ ссудъ. Изъ этого можно заключить, что государственнымъ страхованіемъ предполагается лишь устранить необходимость выдачъ ссудъ населенію за счетъ имперскаго продовольственнаго капитала въ тѣхъ случаяхъ, когда общественные продовольственные запасы истощатся.

Такимъ образомъ сохраняется именно та часть существующей продовольственной организаціи, которая, какъ показали опыты, наиболее трудно осуществима, именно образованіе и содержаніе постоянно въ должномъ порядкѣ въ каждомъ обществѣ принадлежащихъ ему продовольственныхъ запасовъ. Пополненіе этихъ запасовъ послѣ расходованія ихъ, по случаю неурожая, составляетъ самую слабую сторону существующей системы народнаго продовольствія, такъ какъ, по справедливому замѣчанію составителей проекта, пополненіе это лежитъ на обязанности лицъ, большая часть которыхъ раззорена неурожаемъ.



Нѣтъ сомнѣнія, что еслибы неурожай 1891 года случился при наличности всѣхъ установленныхъ закономъ продовольственныхъ капиталовъ и запасовъ, то казнѣ не пришлось бы нести такихъ громаднхъ расходовъ по продовольствію населенія; слѣдовательно предполагая, что установленная закономъ организація продовольственной части функціонируетъ правильно, мы едва ли встрѣтимъ надобность въ какой либо другой помощи пострадавшему отъ неурожая населенію. Если же наоборотъ этихъ запасовъ не будетъ, или же они будутъ истощены предшествующимъ неурожаемъ, то государственное страхование въ томъ видѣ, какъ оно предположено по проекту, окажетъ слишкомъ слабую поддержку дѣлу обезпеченія народнаго продовольствія.

Въ Тульской губерніи среднимъ числомъ на душу мужскаго и женскаго пола крестьянскаго населенія приходится по десятинѣ надѣльной земли; такимъ образомъ, если принять въ соображеніе усадебную, сѣнокосную, выгонную и неудобную землю, при существующемъ трехпольномъ хозяйствѣ, приходится на ѣдока въ каждомъ полѣ по  $\frac{1}{4}$  десятины; при гарантируемомъ страхованіемъ урожая въ три зерна, избытокъ сверхъ посѣвнаго зерна съ этой площади составитъ лишь  $4\frac{1}{2}$  пуда, что разумѣется не болѣе трети количества потребнаго для продовольствія. Даже въ примѣрѣ, приведенномъ въ объяснительной запискѣ къ проекту, принятый размѣръ продовольствія на ѣдока въ 300 фунт. въ годъ., т. е. 25 фунт. въ мѣсяцъ, на половину ниже дѣйствительной потребности. Очевидно слѣдовательно, что при истощеніи общественныхъ запасовъ, страхование далеко не обезпечитъ продовольствія населенія, слѣдовательно необходимость помощи со стороны особаго имперскаго продовольственнаго капитала будетъ существовать какъ и прежде.

Впрочемъ хотя задачей проекта государственнаго страхования и постановлено обезпеченіе народнаго продовольствія, но подробное разсмотрѣніе этого проекта приводитъ къ заключенію, что онъ вовсе не имѣетъ цѣлью обезпеченіе народнаго продовольствія, а имъ предположено лишь гарантированіе землевладѣльцамъ опредѣленнаго дохода, что совершенно другое дѣло.



Такое заключеніе слѣдуетъ вывести изъ того, что страховое вознагражденіе, назначенное обществу, распредѣляется между отдѣльными домохозяевами, соотвѣтственно убытку, понесенному каждымъ изъ нихъ. Безъ такой оговорки разумѣтся не было бы въ сущности и страхованія, но слѣдуетъ имѣть въ виду, что при неурожаѣ больше убытковъ несутъ тѣ домохозяева, которые имѣютъ больше земли, что, при обычномъ распредѣленіи земель въ крестьянской общинѣ, соотвѣтствуетъ и большому числу работниковъ въ семьѣ. Между тѣмъ домохозяева, имѣющіе больше работниковъ, очевидно имѣютъ и болѣе средствъ для своего содержанія путемъ стороннихъ заработковъ, слѣдовательно менѣе нуждаются въ помощи для продовольствія, тогда какъ болѣе нуждающіеся въ такой помощи семьи, гдѣ много нерабочихъ душъ, имѣя менѣе земли, понесутъ по видимому менѣе убытковъ отъ неурожая, слѣдовательно получатъ страховое вознагражденіе въ такомъ незначительномъ размѣрѣ, который вовсе не обезпечитъ имъ продовольствія.

Сохраняя принципъ страхованія, выдачу пособія соразмѣрно понесеннымъ убыткамъ, проектъ государственнаго страхованія не счелъ возможнымъ однако удержать другой принципъ страхованія, именно обязанность для каждого страхователя уплачивать страховыя преміи, согласно размѣру застрахованной прибыли, возложивъ эту обязанность на общества, съ удержаніемъ, разумѣется, при этомъ, какъ слѣдуетъ предполагать, и круговой поруки. Между тѣмъ приложеніе этого начала ко взысканію платежей ведетъ къ тому, что платежи далеко не будутъ уплачиваться всѣми страхователями, напротивъ болѣе состоятельнымъ домохозяевамъ прійдется уплачивать ихъ за менѣе состоятельныхъ, при чемъ первые, для покрытія своихъ убытковъ, будутъ имѣть право даже обезземеленія ихъ. Логика требуетъ по видимому, что если отвѣтственнымъ лицомъ за взносъ страховой преміи является общество, то и страховое вознагражденіе должно прежде всего удовлетворить нужды всего общества, а такъ какъ по существующимъ законамъ на обществѣ лежитъ отвѣтственность по продовольствію своихъ неимущихъ членовъ, то и страховое вознагражденіе должно быть обращено на продовольственную помощь лицамъ, дѣйствительно нуждающимся



въ продовольствіи, а не тѣмъ лицамъ, которыя хотя и получили убытки отъ неурожая, но которыя имѣютъ достаточныя средства для продовольствія. Такого логическаго вывода составители проекта не признали возможнымъ однако держаться, ибо тогда оказалось бы, что приходится удержать прежнюю систему народнаго продовольствія, съ тѣмъ лишь измѣненіемъ, что собираемые запасы не будутъ принадлежностью одного общества, а всего сельскаго населенія, будучи обращаемы на обезпеченіе народнаго продовольствія тѣхъ мѣстностей, гдѣ потребность эта чувствуется.

Съ другой стороны отмѣнить круговую поруку при взысканіи страховыхъ платежей было невозможно, такъ какъ иначе недоборъ ихъ былъ бы нормальнымъ явленіемъ. Впрочемъ и при оставленіи круговой поруки нельзя ожидать, чтобы страховые платежи поступали аккуратно, особенно до тѣхъ поръ, пока населеніе не пополнитъ истощенныхъ общественныхъ продовольственныхъ запасовъ, что должно стоять на первомъ планѣ, такъ какъ изъ вышеизложеннаго видно, что даже при введеніи страхованія посѣвовъ, обезпеченіе народнаго продовольствія преимущественно зиждится на этихъ запасахъ, не пополнить и лежащихъ на немъ недоимокъ государственныхъ и земскихъ сборовъ, пополненіе коихъ необходимо для правильнаго функціонированія учреждений, обезпечивающихъ другія потребности населенія и Государства. Правда проектъ предлагаетъ покрывать накопившіяся недоимки страховыхъ платежей обязательнымъ устройствомъ общественныхъ запашекъ, но такое обязательство едва ли не останется лишь на бумагѣ. Для выдѣла общественной запашки, если не производить общаго передѣла земель, прійдется вырѣзать ее у каждаго домохозяина такими дробными кусками, что обработка ихъ станетъ положительно невозможною, а взять подъ общественную запашку полосу одного домохозяина немыслимо настолько же, насколько немыслимо произвести общій передѣлъ земель, помимо согласія на то общества.

Впрочемъ даже при аккуратной уплатѣ страховыхъ платежей, размѣръ ихъ, какъ онъ предположенъ объяснительной запиской, приложенной къ проекту, па столько великъ, что



въ глазахъ сельскаго населенія ни въ какомъ случаѣ не оккупить выгоды гарантированія сравнительно ничтожнаго дохода, и вовсе не обезпечить народнаго продовольствія, по крайней мѣрѣ для центральныхъ, черноземныхъ губерній съ густымъ населеніемъ и малыми надѣлами.

Если однако отбросить всѣ приведенныя возраженія противъ разсматриваемаго проекта, то и тогда слѣдуетъ признать его неосуществимымъ на практикѣ, вслѣдствіе отсутствія и полной невозможности создать на мѣстѣ такую организацію, которая обезпечивала бы сколько нибудь правильное его примѣненіе и устраняло бы возможность крупныхъ злоупотребленій. Возлагать въ этомъ отношеніи надежды на сельскихъ старостъ, волостныхъ старшинъ, особыхъ выборныхъ присяжныхъ цѣновщиковъ изъ крестьянъ можетъ лишь тотъ, кто мало знакомъ съ жизнью крестьянскаго населенія. Если въ объясненіи къ проекту указано, какъ на одинъ изъ главныхъ недостатковъ существующей системы обезпеченія народнаго продовольствія, на отсутствіе организаціи для провѣрки нуждъ населенія и раздачи ссудъ, то какимъ образомъ на эту же самую организацію, съ добавленіемъ какихъ то присяжныхъ цѣновщиковъ, возлагать сложныя обязанности точнаго опредѣленія размѣра урожая у cadaго домохозяина, того недобора, который онъ получитъ противъ застрахованнаго урожая и размѣра на сколько общій, средній урожай съ земель цѣлаго общества не доходитъ до нормы застрахованнаго урожая. Всѣмъ извѣстно какъ трудно опредѣлить, при различіи площади клиновъ въ разныхъ поляхъ, даже размѣръ cadaго поля въ десятинахъ; опредѣленіе вышесчисленныхъ сложныхъ данныхъ, которыя однако необходимо имѣть на бумагѣ для выполненія страховой операціи, положительно немыслимо. При опредѣленіи размѣра нужды отдѣльных домохозяевъ и раздачѣ ссудъ въ два послѣдніе неурожая необходимо безъ злоупотребленій; этими злоупотребленіями, т. е. выдачей ссудъ лицамъ, которыя могли бы обойтись и безъ этихъ ссудъ, въ нѣкоторой степени объясняется и значительный размѣръ потребовавшагося отъ Государства пособія; ясно, что эти злоупотребленія будутъ еще сильнѣе при выполненіи операцій, требуемыхъ проек-



томъ государственнаго страхованія. Дѣйствительно въ первомъ случаѣ ошибки въ опредѣленіи нужды въ пособіи, т. е. состоятельности отдѣльнаго домохозяина, могли быть провѣрены во всякое время, операціи же по опредѣленію урожая, какъ только хлѣбъ убранъ съ поля, не могутъ быть вовсе провѣрены, слѣдовательно нельзя иначе какъ на угадъ разрѣшать и жалобы, которыя будутъ приноситься по страхованію. При томъ, при ходатайствахъ о ссудахъ, отдѣльныхъ домохозяевъ, а иногда и цѣлыя общества, останавливало то соображеніе, что ссуды эти придется возвращать полностью въ недалекомъ будущемъ; при примѣненіи проекта страхованія каждый будетъ заинтересованъ опредѣлить урожай какъ можно ниже и естественно, что этому стремленію поддадутся и должностныя лица крестьянскаго управленія и выборные цѣновщики, нравственная и даже матеріальная зависимость коихъ отъ крестьянскаго населенія слишкомъ велика.

Возлагать при этомъ особыя надежды на контроль Земскихъ Начальниковъ и Земскихъ Управъ можно лишь не взглянувъ внимательно, какія именно занятія и безъ того выпадаютъ на ихъ долю, въ случаѣ сколько нибудь обширнаго неурожая, даже по распоряженію общественными запасами крестьянъ въ тѣхъ уѣздахъ, гдѣ эти запасы были на лицо полностью, какъ это было въ настоящемъ году въ Одоевскомъ и Бѣлевскомъ уѣздахъ, Тульской губерніи. Въ сущности и Земскія Управы и Земскихъ Начальниковъ, по крайней мѣрѣ, въ Тульской губерніи, приходилось удерживать отъ стремленія черезъ чуръ широко выдавать ссуды, не смотря на то, что отвѣтственность за своевременное возвращеніе ихъ лежала на Земствѣ; теперь же, когда эта отвѣтственность будетъ снята, эти учрежденія будутъ стараться показать урожай меньшимъ, чѣмъ онъ есть въ дѣйствительности. Что касается до того требованія проекта, чтобы всѣ оцѣнки неурожая производились Членами Земскихъ Управъ, то несомнѣнно, что, если неурожай постигнетъ цѣлый уѣздъ, то Члены Управы даже при въ нѣсколько разъ увеличенномъ составѣ ихъ не будутъ въ состояніи выполнить этой задачи, а между тѣмъ пополненіе Управъ даже и въ настоящемъ составѣ встрѣчаетъ затрудненіе.



Было бы излишне исчислять всѣ тѣ затрудненія, которыя возникнуть на практикѣ при осуществленіи рассматриваемаго проекта государственнаго страхованія, и тѣ злоупотребленія, которыя несомнѣнно при немъ возникнутъ. Какое напимѣръ обширное поле для такихъ злоупотребленій можетъ представить § 10 проекта, такъ какъ очевидно понятія о явной небрежности обработки будутъ совершенно различны, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ дурная обработка можетъ быть слѣдствіемъ не небрежности но худаго качества хозяйственнаго инвентаря. Къ какимъ потерямъ поведетъ то обстоятельство, что для перепашки погибшаго съ весны озимаго посѣва потребуется предварительно осмотръ полей, тогда какъ при яровомъ посѣвѣ два, три дня промедленія иногда рѣшаютъ судьбы яроваго урожая.

Выслушавъ изложенныя соображенія, Совѣщаніе, не находя затѣмъ нужнымъ входить въ подробное разсмотрѣніе предложеннаго на его обсужденіе проекта государственнаго страхованія отъ неурожаяевъ, хотя такое подробное разсмотрѣніе обнаружило бы еще большіе недостатки такового проекта, пришло къ заключенію:

1) что примѣненіе означеннаго проекта, какъ неудовлетворяющаго главнѣйшей цѣли поставленной имъ, т. е. обезпеченія народнаго продовольствія, совершенно не соотвѣтствуетъ тѣмъ тягостямъ, которыя будутъ возложены имъ на крестьянское населеніе;

2) что при невозможности при настоящихъ условіяхъ сельской жизни создать на мѣстѣ сколько нибудь удовлетворительную организацію для выполненія сложныхъ работъ, требуемыхъ страхованіемъ посѣвовъ, такое страхованіе, даже и на другихъ основаніяхъ, едва ли можетъ быть примѣнено съ пользой.

#### 43) Уфимской.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Губернскаго Предводителя Дворянства, Вице-Гу-



бернатора, Предсѣдателя Губернской Земской Управы, И. д. Управляющаго Государственными Имуществами, И. д. Управляющаго Казенною Палатою, Предсѣдателя Уфимской Уѣздной Земской Управы, Управляющаго Уфимскимъ Отдѣленіемъ Государственнаго Крестьянскаго Банка и землевладѣльца отставнаго Полковника К. П. Тевкелева).

Предсѣдатель предложилъ рассмотреть по статьямъ проектъ государственнаго страхованія посѣвовъ и уже затѣмъ высказаться по вопросу о возможности и желательности обезпеченія народнаго продовольствія на началахъ государственнаго страхованія. Предсѣдатель добавилъ, что означенный вопросъ уже обсуждался Совѣщаніемъ, созваннымъ при Губернской Земской Управѣ, которое большинствомъ пяти лицъ противъ трехъ признало введеніе предположеннаго обязательнаго страхованія возможнымъ, а трое высказали, что, при предстоящемъ взысканіи недоимокъ по прежде выданнымъ ссудамъ, платежи по обязательному страхованію посѣвовъ должны лечь непосильнымъ бременемъ на населеніе и сдѣлать означенное страхованіе небыточнымъ. Предсѣдатель предложилъ имѣть въ виду при сужденіяхъ выводы упомянутаго Совѣщанія.

При послѣдовательномъ обсужденіи статей было высказано нижеслѣдующее: по статьѣ 7 предполагается подчинить обязательному страхованію исключительно пахатныя земли, поступившія сельскимъ обывателямъ въ надѣлъ. Такой ограниченный кругъ распространенія этого страхованія не согласуется съ сужденіями, изложенными подъ статьей 6. Если страхованіе прежде всего вводится въ цѣляхъ обезпеченія посѣвщика отъ убытковъ недорода, могущихъ, въ виду отсутствія у него запасныхъ средствъ и личнаго кредита, въ конецъ его раззорить, то оно не можетъ игнорировать посѣвовъ городскихъ мѣщанъ въ тѣхъ городахъ, гдѣ послѣдніе по образу жизни мало отличаются отъ крестьянъ, сельскихъ обывателей, проживающихъ на купленныхъ ими земляхъ, каковыхъ въ Уфимской губерніи много, а также и такихъ крестьянъ, которые проживаютъ на арендованныхъ земляхъ или даже засѣваютъ таковыя въ добавокъ къ надѣльной пахатной землѣ. Несомнѣнно что малоземелье, происходящее, какъ отъ незначительности во



многихъ случаяхъ первоначальныхъ надѣловъ, такъ и отъ прироста населенія, во многихъ мѣстахъ таково, что крестьяне могутъ вести свой бытъ исключительно при возможности производить добавочные посѣвы на арендованныхъ земляхъ. При отсутствіи возможности въ томъ, они переселяются. Такимъ образомъ обезпеченіе ихъ отъ недорода лишь на надѣльной землѣ отнюдь не спасло бы ихъ отъ того конечнаго раззоренія, предотвратить которое, по заявленію самихъ составителей проекта Государственнаго страхованія, послѣднее призвано. По тому признано необходимымъ подчинить обязательному страхованію пашни землевладѣльцевъ всѣхъ сословій, обрабатывающихъ ихъ личнымъ трудомъ, независимо отъ того, составляютъ ли эти пашни ихъ собственность или ими заарендованы. Разсматриваемый проектъ, повидимому, воздерживается отъ распространенія обязательнаго страхованія на поля мелкихъ собственниковъ и арендаторовъ исключительно изъ опасенія нарушить тѣмъ основной принципъ права собственности. Совѣщаніе же находитъ, что при обсужденіи столь важнаго въ экономическомъ отношеніи дѣла, какъ страхованіе, соображенія отвлеченнаго свойства должны уступать мѣсто соображеніямъ практическаго свойства. Къ тому же, казалось бы, что если стать на точку отвлеченнаго права, слѣдовало бы въ одинаковой степени встрѣтить затрудненіе къ обязательному страхованію полей на надѣльной землѣ, такъ какъ подобное требованіе закона не имѣлось въ виду крестьянами при совершеніи выкупныхъ актовъ.

Такое убѣжденіе привело Совѣщаніе къ мнѣнію о необходимости измѣненія статьи 8 проекта въ смыслѣ установленія обязательнаго страхованія пашень на участкахъ, состоящихъ въ залогъ Государственнаго Крестьянскаго Банка.

По статьѣ 10 было высказано, что фактъ взятія на страхъ имущества предполагаетъ и обязательность выдачи вознагражденія въ случаѣ убытковъ, что понятіе о явной небрежности въ обработкѣ земли подъ посѣвъ крайне неопредѣленно, что предположенное правило дастъ слишкомъ серіозный просторъ субъективнымъ взглядамъ, что плохая, съ точки зрѣнія извѣстныхъ требованій, обработка представляется нормальнымъ явле-



ніемъ на крестьянскихъ, а въ особенности на башкирскихъ земляхъ, что таковая во многихъ случаяхъ, какъ-то изнуреніе или недостатокъ скота, является послѣдствіемъ, не безопасности земледѣльца, а низкаго уровня его экономическаго благосостоянія, и наконецъ, что явно-небрежная обработка представляется рѣдкимъ исключеніемъ. Находя, что выгоднѣе допустить возможность отдѣльныхъ исключительныхъ злоупотребленій, чѣмъ вводить въ Уставъ страховація положеніе, дающее широкій просторъ произволу, Совѣщаніе полагало исключить изъ проекта Устава статью 10.

При обсужденіи ст. 11 было обращено вниманіе на то, что рассматриваемомъ проектѣ норма платежей преміи опредѣлена деньгами, а норма вознагражденія опредѣлена пудами. Деньги представляютъ разъ навсегда установленную и неизмѣнную цѣнность, а если иногда курсъ бумажныхъ денегъ понижается или повышается, то колебаніе это незамѣтно для населенія, цѣна же хлѣба мѣняется постоянно и при томъ въ самыхъ широкихъ размѣрахъ. Такимъ образомъ при проектированномъ порядкѣ не устанавливается постояннаго отношенія между преміей и вознагражденіемъ; какъ для одного, такъ и для другого должна быть опредѣлена одна и та же единица цѣнности и этой единицей можетъ быть только пудъ хлѣба потому, что, если страхователь, въ случаѣ гибели урожая, получаетъ опредѣленное количество пудовъ, независимо отъ того какая въ данный моментъ цѣна хлѣба, то и страховая премія должна быть опредѣляема извѣстнымъ количествомъ пудовъ хлѣба независимо отъ его цѣны, дабы процентное отношеніе между преміей и вознагражденіемъ оставалось неизмѣннымъ.

Съ основными положеніями ст. 13 Совѣщаніе не нашло возможнымъ согласиться, и сверхъ того находило ошибочными данныя, на основаніи которыхъ проектированъ размѣръ обезпеченнаго земледѣльцу урожая. Совѣщаніе нашло, что страховація не можетъ задаваться столь узкой задачей, какая имѣется въ виду проектомъ. Такое страховація никого не удовлетворило бы и не создало-бы такого положенія, при которомъ, по мнѣнію составителей рассматриваемаго проекта, даже и въ



неурожайный годъ «земледѣлецъ не будетъ принужденъ прибѣгать къ займамъ или распродавать послѣднее имущество». Неизбѣжные расходы крестьянина не ограничиваются расходами на прокормленіе себя и семьи и на обѣщаніе. Къ нимъ слѣдуетъ еще прибавить расходы по уплатѣ мірскихъ сборовъ, казенныхъ и земскихъ повинностей, почти повсемѣстно на уплату аренды за добавочно арендованную землю, на топливо и на всѣ прочіе потребности, могущіе быть удовлетворенными только за наличныя деньги. Возможность удовлетворить всѣмъ этимъ неотложнымъ нуждамъ можетъ дать крестьянину только средній урожай, который по мнѣнію совѣщанія и долженъ быть обезпеченъ Государственнымъ страхованіемъ. При разсмотрѣніи же расчетовъ, на основаніи которыхъ составители проекта вывели нормы страхуемаго неурожая, Совѣщаніе обратило вниманіе на слѣдующее: А) на прокормленіе 5 ѣдоковъ исчислена потребность всего въ 1.500 фун. хлѣба, т. е. по 300 фун. на человѣка, что составляетъ по 25 фунт. въ мѣсяцъ. Такую норму Совѣщаніе признаетъ совершенно недостаточной и находитъ, что менѣе 30 фун. въ мѣсяцъ на человѣка опредѣлить нельзя; Б) на обѣщаніе 2-хъ десятинъ овса, по исчисленіямъ проекта, достаточно 16 пудовъ сѣмянъ; Совѣщаніе съ этимъ исчисленіемъ согласиться не можетъ, такъ какъ въ дѣйствительности на обѣщаніе овсомъ одной десятины потребно не 8, а 10 пудовъ; В) проектъ считаетъ цѣль страхованія достигнутой, если по полученіи страховаго вознагражденія крестьянинъ будетъ въ состояніи сохранить одну лошадь, для прокормленія которой исчислено 20 пудовъ Совѣщаніе находитъ, что крестьянинъ, имѣющій 6 десятинъ пахатной земли не можетъ обрабатывать ее при одной лошади, почему, даже при полученіи страховаго вознагражденія, крестьянинъ будетъ вынужденъ продавать свой остальной рабочій скотъ. Такое сужденіе тѣмъ болѣе основательно, что недородъ зерна, происходящій чаще всего отъ засухи, обыкновенно сопровождается и недородомъ кормовыхъ продуктовъ; Г) разсматриваемый проектъ имѣетъ въ виду обязательное страхованіе лишь надѣльныхъ земель, между тѣмъ онъ опредѣляетъ въ 6 десятинъ среднюю площадь пахатной земли одного крестьян-



скаго двора. Совѣщаніе думаетъ, что если въ среднемъ каждый дворъ и имѣетъ въ трехъ поляхъ 6 десятинъ, то отнюдь не исключительно на надѣльной землѣ. Предполагая съ достаточной вѣроятностью, что за послѣдніе 30 лѣтъ количество дворовъ удвоилось, если считать справедливымъ предположеніе проекта, что и понынѣ дворъ имѣетъ въ среднемъ по 6 десятинъ пашни на надѣльной землѣ, слѣдовало бы заключить, что первоначально таковой земли приходилось на дворъ по 12 десятинъ. Такой надѣлъ на дворъ съ приобщеніемъ къ ней усадебной земли, выгона, лѣса, луговъ соотвѣтствовалъ бы нахожденію въ то время въ каждомъ дворѣ въ среднемъ по 4 души, что врядъ ли можетъ быть признано вѣрнымъ.

Въ виду всего вышеизложеннаго Совѣщаніе нашло, что Государственное страхование посѣвовъ должно имѣть цѣлью дать мелкому земледѣлію устойчивость и позволить лицамъ, обрабатывающимъ землю своими руками, не сокращая своего инвентаря, исполнить свои податныя обязанности и удовлетворить своимъ насущнымъ потребностямъ даже въ неурожайные года, что можетъ быть достигнуто исключительно обезпеченіемъ страхователю средняго урожая.

Статья 14 вызвала со стороны присутствующихъ замѣчаніе, что нормы страховой преміи должны быть выработаны по отношенію всѣхъ сортовъ хлѣба, дѣйствительно производимыхъ, между прочимъ для гречи и проса, посѣвы которыхъ въ Уфимской губерніи весьма значительны.

Не согласилось Совѣщаніе и съ положеніями, изложенными въ ст. ст. 20 и 22, на основаніи нижеслѣдующихъ соображеній: Государственное страхование не можетъ опираться на круговую поруку потому, что примѣненіе въ этомъ дѣлѣ послѣдней вызоветъ несочувственное къ нему отношеніе населенія. Посѣвъ общества какъ единица, не можетъ поэтому быть объектомъ страхованія, а слѣдовательно и распределеніе страхового вознагражденія между пострадавшими отъ неурожая никоимъ образомъ не можетъ быть возложено на общество. Необходимо при этомъ замѣтить, что и практическаго облегченія дѣлу примѣненіе круговой поруки не дастъ и лишь породить раздоры и злоупотребленія при опредѣленіи убытка.



отъ недорода каждаго пострадавшаго однообщественника и при распредѣленіи между ними страховаго вознагражденія. Къ тому же, принятіе на страхъ не посѣва каждаго крестьянина въ отдѣльности, а совокупности всѣхъ посѣвовъ одного общества, еще потому невозможно, что Совѣщаніе уже остановилось на необходимости не ограничиваться страхованіемъ посѣвовъ на однѣхъ только надѣльныхъ земляхъ. Потому присутствующіе полагали, что управленіе страхованіемъ должно имѣть лицевыя счета съ каждымъ домохозяиномъ или посѣвщикомъ. Противъ такого мнѣнія возражалъ лишь Предсѣдатель, указывая на непосильность такой задачи для страховаго учрежденія, затрудняемой къ тому же крайней раздробленностію крестьянскихъ посѣвовъ, разбитыхъ по полосамъ и клиньямъ въ общественномъ полѣ. Могущія встрѣтиться злоупотребленія при участіи крестьянскихъ обществъ въ распредѣленіи между своими членами убытковъ и вознагражденія, по его мнѣнію, если и будутъ встрѣчаться, то какъ послѣдствіе не системы страхованія, а слабого проявленія чувства законности и справедливости въ мірскихъ приговорахъ. Тѣмъ не менѣе крестьянская община установлена закономъ и считается способною вѣдать свои хозяйственныя дѣла, а потому признавать ее неспособной опредѣлить убытки отъ неурожая между своими членами на предметъ полученія каждымъ справедливой доли страховаго вознагражденія не представляется основательнымъ. Противники такого мнѣнія высказывали, что въ дѣлѣ страхованія строеній отъ огня Губернская Земская Управа, ведя лицевыя счета по каждому крестьянскому хозяйству, не встрѣчаетъ къ тому затрудненій.

Значительныя пренія вызвала ст. 24-я о срокѣ взноса страховыхъ премій. Присутствующіе находили, что при общей задолженности населенія въ 8.400.000 руб. и 578.444 четвертей разнаго хлѣба (недоимки государственныхъ, земскихъ поземельныхъ сборовъ, страховыхъ отъ огня платежей, продовольственныхъ и сѣмянныхъ ссудъ, позаймствованій хлѣба изъ магазиновъ) можно опасаться, что никакихъ премій по страхованію посѣвовъ не будетъ поступать въ теченіи долгаго времени, если не будетъ установлено въ законодательномъ по-



рядкѣ преимущественное взысканіе таковыхъ передъ всякими другими сборами, отчего страховое учрежденіе должно оказаться несостоятельнымъ къ исполненію своихъ обязательствъ, безъ помощи Государственнаго казначейства. Въ особенности должны встрѣтиться серьезныя затрудненія къ опредѣленію для взноса преміи по яровымъ посѣвамъ такого срока, который бы дѣйствительно соблюдался. Какъ по причинѣ подорванности экономическаго положенія большинства крестьянъ, такъ и по безопасности многихъ, отсутствіе у нихъ какихъ либо запасовъ къ весеннему времени представляется обычнымъ явленіемъ. Весьма часто они испытываютъ изъ за недостатка сѣмянъ значительныя затрудненія къ посѣву яровыхъ полей, часто даже и послѣ удовлетворительнаго урожая яровыхъ хлѣбовъ. Такимъ образомъ Совѣщаніе полагаетъ, что 30 Октябрю можетъ быть признано крайнимъ срокомъ для внесенія преміи за будущій урожай озимыхъ хлѣбовъ и что такой срокъ соотвѣтствуетъ времени когда, вслѣдствіе близости послѣдней уборки, крестьяне въ состояніи вносить причитающееся съ нихъ количество озимаго хлѣба впередъ; что касается преміи за яровыя посѣвы, то за невозможностью опредѣлить количество таковой ранѣе Іюня (посѣвы гречи и проса оканчиваются лишь къ тому времени) по причинѣ неизвѣстности до того размѣра посѣвовъ, и за невозможностью фактически взыскать эту премію лѣтомъ, Совѣщаніе полагало полезнымъ производить это взысканіе не впередъ, а изъ самаго застрахованнаго урожая. При этомъ оно высказалось за то, чтобы, по причинамъ изложеннымъ выше, при взысканіи какихъ либо сборовъ и недоимокъ преимущество отдавалось обязательно взносамъ премій по страхованію посѣвовъ.

При чтеніи ст. 27 Члены Совѣщанія сочли нужнымъ заявить объ ошибочности, по ихъ мнѣнію, высказаннаго въ проектѣ положенія, что каждый сельскій староста несомнѣнно знаетъ количество и качество посѣвовъ въ своемъ обществѣ. Они убѣждены, что въ многолюдныхъ обществахъ, а также въ состоящихъ изъ нѣсколькихъ деревень (а такихъ обществъ въ Уфимской губерніи много) сельскіе старосты не имѣютъ вышеупомянутыхъ свѣдѣній и что вообще они были бы въ со-



стояніи исполнить возлагаемую на нихъ статьей 27 обязанность, не иначе какъ по личному осмотру посѣвовъ.

Съ содержаніемъ статей 28 и 29 Совѣщаніе не могло согласиться, въ виду уже признанной имъ необходимости страховать не совокупность посѣвовъ сельскаго общества, а отдѣльно посѣвы каждаго домохозяина. Оно полагаетъ, что обязанности, возлагаемыя этими статьями на земскихъ начальниковъ, должны быть возложены на страховыхъ агентовъ къ которымъ должна перейти и обязанность оцѣнивать степень неурожая. По ст. 34 проекта страхованія это дѣло возложено на членовъ уѣздныхъ управъ, но Совѣщаніе признаетъ этотъ трудъ для послѣднихъ совершенно непосильнымъ, какъ вслѣдствіе обширности площади уѣздовъ губерніи и многочисленности въ оныхъ селеній, такъ и потому, что члены управы суть члены коллегіальныхъ учрежденій, условія дѣятельности которыхъ не позволяютъ имъ черезъ-чуръ продолжительныхъ отлучекъ.

Въ виду уже принятыхъ настоящимъ Совѣщаніемъ положеній, оно признало необходимымъ исключить изъ разсматриваемаго проекта ст. 35 и вторую часть статьи 39.

Обсужденіе отдѣла «Общественныя запашки» не вызвало иныхъ возраженій кромѣ, какъ противъ статьи 45, которую было признано нужнымъ исключить, въ виду послѣдовавшаго рѣшенія большинства о томъ, что Государственное страхованіе не должно опираться на круговую поруку. Предсѣдатель, не согласившійся съ такимъ мнѣніемъ, находилъ положеніе изложенное въ 45 ст. совершенно основательнымъ.

Въ отдѣлѣ «страхованіе добровольное» обратила на себя вниманіе ст. 58, согласно которой 10% изъ прибыли отъ Государственнаго страхованія посѣвовъ должны ежегодно отчисляться на поощрительныя мѣры къ улучшенію земледѣлія. Большинство признало, что всякая лишняя копейка, взыскиваемая съ земледѣльцевъ, въ особенности при растроенныхъ послѣдними неурожаями средствахъ большинства изъ нихъ, должна лечь на нихъ тяжелымъ бременемъ, и находило, что при полученіи чистой прибыли отъ страхованія посѣвовъ должно



имѣть въ виду исключительно пониженіе страховых премій. Кромѣ того было указано на опасность предположенныхъ ежегодныхъ отчисленій изъ прибылей на какую бы то ни было постороннюю цѣль. При полученіи чистой прибыли отъ страховой операціи въ теченіи одного и даже нѣсколькихъ лѣтъ, не слѣдуетъ забывать возможность въ будущемъ такихъ неурожаевъ, когда, даже и при распространеніи обязательнаго страхованія на всю Россію, сумма сборовъ не будетъ въ состояніи покрыть потребныхъ расходовъ на вознагражденіе убытковъ.

Отдѣлъ «Мѣстные запасы» вызвалъ наибольшее различіе мнѣній. Проектъ полагаетъ сохранить и отдать въ распоряженіе обществъ подъ извѣстнымъ контролемъ должныя существовать сельскіе хлѣбозапасные магазины или замѣняющіе ихъ продовольственные капиталы, дабы дать обществамъ возможность оказывать своимъ членамъ заимообразную или безвозвратную помощь въ нѣкоторыхъ случаяхъ, какъ то, на примѣръ, при необходимости продать часть собраннаго хлѣба на уплату повинностей, или прежнихъ долговъ, или при возможныхъ во всякое время случайныхъ бѣдствіяхъ, поражающихъ отдѣльныхъ лицъ, или отдѣльныя семейства (пожары, болѣзнь или смерть работника и т. д.) Предсѣдатель находилъ, что такіе магазины представляютъ всѣ отрицательныя стороны нынѣ существующихъ. Недаромъ, говорилъ онъ, населеніе вполне сознательно относится нынѣ къ своимъ магазинамъ съ явнымъ нерасположеніемъ и постоянно старается выбрать накопившійся въ нихъ хлѣбъ. Невозможность при небольшихъ магазинахъ охраненія цѣлости и доброкачественности запасовъ, равно какъ и отсутствіе учета и надзора и затруднительность установить ихъ, вполне оправдываютъ убѣжденіе крестьянъ, что магазины созданы лишь для расхищенія и для порчи хлѣба. Пополняются эти магазины исправными хозяевами, а разбираются нерадивыми и несостоятельными. Считаая всякій пудъ хлѣба въ магазинѣ собственностью того, кто его засыпалъ, общество лишь подъ давленіемъ начальства даетъ приговоръ на отпускъ хлѣба дѣйствительно нуждающимся и старается въ минуту



нужды разобрать по рукамъ весь хлѣбъ для соблюденія принципа равномѣрности. При этомъ въ случаяхъ особенныхъ бѣдствій, какъ, напримѣръ, значительнаго пожара, запасъ отдѣльнаго общества не можетъ принести существенной пользы. Допустить, какъ это дѣлаютъ составители проекта, что цѣль предположенныхъ ими общественныхъ магазиновъ заключается между прочимъ въ выдачѣ хлѣба нуждающимся въ таковомъ при необходимости продать часть собраннаго ими зерна на уплату повинностей, или прежнихъ долговъ, равносильно обреченію этихъ магазиновъ на постоянную пустоту, ибо въ теченіи многихъ лѣтъ населеніе не освободится отъ недоимокъ и долговъ. Что же касается случаевъ нужды отдѣльныхъ домохозяевъ или семействъ (болѣзнь или смерть работника и т. п.) то, по мнѣнію Предсѣдателя, таковыя не могутъ быть предметомъ заботы устава народнаго продовольствія.

По закону, призрѣніе своихъ неимущихъ членовъ, если они не имѣютъ состоятельныхъ къ содержанію ихъ родственниковъ, лежитъ на обязанности общества, которое, и по закону, и въ силу мірскаго начала, обязано изыскать средства къ помощи въ подобныхъ случаяхъ. Казалось бы, что нѣтъ основаній непремѣнно ограничивать ее формой выдачи пособія хлѣбомъ изъ запаснаго магазина. Такая потребность можетъ быть удовлетворена устройствомъ для крестьянъ дешеваго и близкаго кредита, а въ исключительныхъ случаяхъ включеніемъ потребной на помощь суммы въ мірскую раскладку. На этомъ основаніи Г. Губернаторъ высказался противъ оставленія общественныхъ хлѣбныхъ запасовъ или продовольственныхъ капиталовъ, находя, что страхованіе средняго урожая достаточно обезпечиваетъ продовольственные нужды населенія, которыя однѣ и должны имѣться въ виду уставомъ народнаго продовольствія.

Большинство съ такимъ мнѣніемъ не согласилось. Убѣжденное въ томъ, что система сельскихъ хлѣбозапасныхъ магазиновъ достаточно доказала свою несостоятельность и что продовольственные запасы, или замѣняющіе ихъ капиталы, разбитые по обществамъ и составляющіе мелкими частями при-



надлежность каждаго, по причинѣ незначительности этихъ частей, не могутъ приносить надлежащей пользы, оно тѣмъ не менѣе не находило возможнымъ ограничить обезпеченіе народнаго продовольствія учрежденіемъ страхованія посѣвовъ. Раздѣляющіе это мнѣніе указывали на возможность потери цѣлымъ селеніемъ отъ пожара уже собраннаго вполне удовлетворительнаго урожая, когда выдача пособія на продовольствіе окажется безусловно необходимой; тоже можетъ случиться и при наводненіи. Въ виду сего всѣ присутствующіе, за исключеніемъ Предсѣдателя, присоединились къ заключенію, высказанному по этому вопросу комиссіей, обсуждавшей при Губернской Земской Управѣ проектъ Государственнаго страхованія. Согласно этому заключенію, всѣ сельскіе хлѣбозапасные магазины должны быть уничтожены, хранящійся въ нихъ хлѣбъ долженъ быть обращенъ въ деньги, а стоимость недостающаго должна быть довыскана, для образованія вмѣстѣ со всѣми общественными денежными капиталами, а также сословными и губернскимъ продовольственнымъ, одного общаго продовольственнаго фонда, изъ котораго земство имѣло бы право приходить на помощь всѣмъ нуждающимся, безразлично къ какому бы сословию они не принадлежали, внѣ зависимости отъ приговоровъ обществъ, частью въ видѣ безвозвратныхъ пособій, а частью въ видѣ ссудъ, разсроченныхъ на нѣсколько лѣтъ.

На этомъ основаніи Совѣщаніе не сочло возможнымъ согласиться съ ст. 57 въ той части, которая касается обращенія губернскихъ продовольственныхъ капиталовъ на приведеніе въ дѣйствіе Государственнаго страхованія посѣвовъ.

При обсужденіи общаго вывода изъ разсмотрѣннаго проекта, о возможности и желательности учрежденія такого страхованія, было высказано: что при существующей задолженности населенія, оно не будетъ въ состояніи вынести страховыхъ платежей (по числу засѣваемыхъ 1.170.000 дес., примѣрно 650.000 руб.) и что расходы по веденію страховаго дѣла, исчисленные комиссіей при Губернской Земской Управѣ въ 200 тысячъ руб. въ годъ, лягутъ на него новымъ бременемъ, но большинство возражало, что какъ бы велики не были такіе



платежи, они принесутъ населенію облегченіе противъ настоящаго времени.

Если бы было возможно исчислить потери населенія отъ процентовъ по долгамъ, преимущественно заключаемымъ въ неурожайные годы, отъ вынужденной продажи въ этихъ случаяхъ по дешевымъ цѣнамъ его сельскохозяйственнаго инвентаря, отъ преждевременной, со взятіемъ задатковъ, запродажи своего труда, отъ ущерба, терпимаго крестьянскимъ земледѣліемъ вслѣдствіе неустойчивости хозяйственныхъ силъ крестьянъ, то получилась бы сумма ущерба, которая значительно бы превзошла исчисленную выше.

Вслѣдствіе сего Совѣщаніе, въ лицѣ всѣхъ присутствующихъ, за исключеніемъ двухъ членовъ (К. П. Тевкелева и П. Ф. Гиневского), постановило: высказаться за возможность и желательность учрежденія Государственнаго страхованія посѣвовъ съ тѣмъ однако, чтобъ опредѣленіе размѣра премій было произведено по районамъ возможно меньшимъ, заключающимъ въ себѣ губерніи съ одинаковой высотой средняго урожая и съ одинаковой колеблемостью урожая.

#### 44) Харьковской.

*Особаго Совѣщанія:* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: Губернскаго Предводителя Дворянства Графа В. А. Капниста, Управляющаго Харьковскою Казенною Палатою Дѣйствительнаго Статскаго Совѣтника А. И. Попова, Управляющаго Государственными Имуществами Харьковской и Полтавской губерній Дѣйствительнаго Статскаго Совѣтника Г. А. Чуйкевича, Членовъ Губернскаго Присутствія Дѣйствительныхъ Статскихъ Совѣтниковъ В. К. Бискупскаго и И. И. Деларова, землевладѣльца князя П. Д. Святополкъ-Мирскаго, Членовъ Губернской Земской Управы А. А. Телятникова и К. Н. Куколь-Яснопольскаго, гласнаго губернскаго земства Князя М. Л.



Шаховскаго, Предсѣдателей Уѣздныхъ Земскихъ Управъ: Харьковской—П. П. Флота, Валковской—Н. П. Енишерлова и Сумской—В. В. Де-Коннора и Земскаго Начальника Н. А. Ребиндера).

По прочтеніи основныхъ положеній проекта, Губернаторъ высказалъ слѣдующее: «Не подлежитъ сомнѣнію, что крайне нежелательно повтореніе такихъ событій, какія имѣли мѣсто два года тому назадъ, когда неурожай засталъ населеніе неимѣющимъ средствъ къ существованію, когда никакихъ продовольственныхъ запасовъ на мѣстахъ не оказалось, когда для поддержанія жизни и здоровья населенія приходилось обращаться къ огромнымъ позаймствованіямъ изъ Государственнаго Казначейства, нанося тѣмъ существенное разстройство государственнымъ финансамъ. Не подлежитъ также спору, что система страхованія есть одно изъ лучшихъ средствъ къ устраненію тяжелыхъ послѣдствій различнаго рода бѣдствій. Вопросъ только въ томъ, въ какой мѣрѣ осуществима и полезна для населенія эта система въ примѣненіи къ страхованію посѣвовъ, а тѣмъ болѣе совмѣстима ли она съ сохраненіемъ и даже съ расширеніемъ правилъ нынѣ дѣйствующаго Устава Народнаго Продовольствія?» Раздѣляя съ своей стороны взглядъ Г.г. Предсѣдателя и 6 членовъ Коммиссіи, образованной для пересмотра Устава Народнаго Продовольствія, г. Губернаторъ предложилъ Совѣщанію сначала высказать свои принципиальныя мнѣнія о прочтенномъ проектѣ государственнаго страхованія посѣвовъ, а затѣмъ уже перейти къ детальному разсмотрѣнію проекта.

По поставленному г. Предсѣдателемъ Совѣщанія вопросу мнѣнія раздѣлились.

Г. Бискупскій полагалъ, что столь тѣсное смѣшеніе продовольственнаго вопроса съ страховымъ, какое имѣетъ мѣсто въ проектѣ, не можетъ быть оправдано. Такое смѣшеніе повлечетъ за собою крайнее усложненіе и дѣла, и расчетовъ, и самага обезпеченія. При проектируемыхъ положеніяхъ можетъ случиться, что въ иные неурожайные годы придется обезпечивать населеніе двояко: и отъ недобора противъ проектируемыхъ нормъ урожая, и отъ недостатка продовольствія. Что



касается самой организаціи дѣла,—о чемъ г. Бискупскій имѣеть въ виду высказаться впослѣдствіи подробнѣе,—то таковая является крайне сложною. Эта сложность въ то же время не привлекаетъ къ дѣлу лицъ, которыя дѣйствительно могли бы быть ему полезными. Страховыя преміи, составляя въ среднемъ выводѣ 60 коп. съ посѣвной десятины, не могутъ не быть признаны слишкомъ высокими и для населенія обременительными. Если цѣль проекта состоитъ въ томъ, чтобы капиталомъ (въ деньгахъ или въ хлѣбѣ), собраннымъ съ страховыхъ премій, обезпечить народное продовольствіе, то этой цѣли можно достигнуть проще—умѣреннымъ обложеніемъ всѣхъ земель для составленія государственнаго продовольственнаго капитала. На основаніи этихъ соображеній, г. Бискупскій отрицалъ страхование посѣвовъ, какъ общую продовольственную мѣру, полагая въ то же время, что эта мѣра могла бы съ успѣхомъ быть примѣнена къ посѣвамъ на общественныхъ запашкахъ.

Г. Енишерловъ полагалъ, что установленіе государственнаго страхованія посѣвовъ отъ всѣхъ неблагопріятныхъ для урожая условій, отъ воли земледѣльца не зависящихъ, можетъ привести къ деморализаціи населенія. Зная, что извѣстный минимумъ сбора хлѣбовъ во всякомъ случаѣ обезпечивается страхованіемъ, населеніе можетъ крайне небрежно относиться къ обработкѣ своихъ полей.

Г. Флота указалъ, что страхование посѣвовъ не можетъ быть сравниваемо съ страхованіями другаго рода, напр. съ страхованіемъ построекъ отъ пожара. Урожай опредѣляется не только атмосферическими явленіями и вообще обстоятельствами, отъ земледѣльца не зависящими, но также качествомъ и количествомъ труда, приложеннаго послѣднимъ къ своему полю. При такомъ условіи можетъ случиться, что съ установленіемъ обязательнаго страхованія, опытные и трудолюбивые хозяева будутъ платиться за лѣнивыхъ и неумѣлыхъ. Распространяя это соображеніе, можно опасаться, что, при обязательномъ страхованіи посѣвовъ во всей Имперіи, губерніи съ высокой сельско-хозяйственной культурою будутъ платиться за тѣ губерніи, гдѣ земледѣліе, являясь промысломъ побочнымъ, ведется неумѣло и не-



брежно. Услѣдить же за добросовѣстною обработкою каждымъ крестьянскимъ обществомъ своихъ полей нѣтъ возможности. Далѣе, страховой сборъ чрезмѣрно высокъ по сравненію съ минимальными сборами хлѣбовъ, которые гарантируются страхованіемъ; уплачивать ихъ выгодно только тому, кто вовсе не намѣренъ прилагать труда къ своему полю, а имѣетъ цѣлью лишь полученіе страховой преміи. Если цѣль разсматриваемаго проекта состоитъ въ обезпеченіи народнаго продовольствія, то къ достиженію ея можетъ служить и нынѣшній продовольственный уставъ, который—если внести въ него нѣкоторыя измѣненія, а главное установить надзоръ за его исполненіемъ—явится вполне раціональнымъ средствомъ къ обезпеченію народнаго продовольствія. Прекрасные результаты въ этомъ отношеніи могутъ дать и общественныя запашки, если онѣ будутъ организованы и подчинены хорошему контролю. Иллюстраціею въ данномъ случаѣ можетъ служить примѣръ бывшихъ государственныхъ крестьянъ Харьковскаго уѣзда, которые имѣютъ у себя общественныя запашки и при недородахъ никогда не испытываютъ затрудненій въ продовольствіи.

Г.г. Телятниковъ, Куколь-Яснопольскій и Князь Шаховской, напротивъ, высказались въ пользу проекта.

Г.г. Телятниковъ и Куколь-Яснопольскій указывали, что опасенія относительно небрежной обработки полей при страхованіи посѣвовъ не основательны. Опытъ страхованія построекъ отъ пожара показалъ, что съ установленіемъ страхованія число поджоговъ и случаевъ неосторожнаго обращенія съ огнемъ ни сколько не увеличилось. Страхуваніе построекъ не только не даетъ убытка, но даже помогло, напр., Харьковскому земству составить крупный капиталъ. Злоупотребленія возможны и дѣйствительно бывають только тогда, когда страховыя выдачи слишкомъ высоки; если же послѣднія не высоки, ниже стоимости застрахованнаго имущества, то стимулъ къ злоупотребленіямъ исчезаетъ.

Князь Шаховской къ указаннымъ соображеніямъ прибавилъ слѣдующія. Трудъ Грасса, положенный въ основу проекта, опирается не на отдѣльныя свѣдѣнія въ томъ родѣ, что такое то общество обрабатываетъ свои поля хорошо, а такое



то дурно, а на общихъ данныхъ, относящихся ко всей Имперіи и почерпнутыхъ изъ солидныхъ источниковъ: свѣдѣній Центральнаго Статистическаго Комитета, всеподданнѣйшихъ отчетовъ Губернаторовъ, отчетовъ земствъ и т. п. Эти данныя свидѣтельствуютъ, что нѣтъ основаній опасаться, будто при страхованіи посѣвовъ губерніи съ высокой сельско-хозяйственной культурой будутъ платиться за другія губерніи. Онѣ, напротивъ, доказываютъ, что черноземныя губерніи постигаются недородами чаще, чѣмъ губерніи, постигнутыя неурожаемъ 1891 года. Что касается цѣлесообразности нынѣ дѣйствующаго продовольственнаго устава, то вопросъ о немъ въ свое время дебатировался въ земствахъ и оказалось, что изъ 240 земствъ только 28 признавали нынѣшнюю систему натуральныхъ запасовъ, 23 стояли за смѣшанную систему, а остальные 189 высказались въ пользу денежныхъ капиталовъ. На общественныя запалки особыхъ надеждъ возлагать нельзя: въ Старобѣльскомъ уѣздѣ, напр., онѣ очень распространены и тѣмъ не менѣе изъ всѣхъ уѣздовъ Харьковской губерніи онѣ терпятъ отъ недородовъ наичаще.

Признавая принципиальный вопросъ о цѣлесообразности государственнаго страхованія посѣвовъ достаточно выясненнымъ, г. Губернаторъ поставилъ его на голоса. Въ результатѣ 9 членовъ Совѣщанія (графъ Капнистъ, Князь Святополкъ-Мирскій и г.г. Поповъ, Бискупскій, Деларовъ, Енишерловъ, Флота, Де-Конноръ и Ребиндеръ) высказались противъ проекта, а 4 (г.г. Чуйкевичъ, Телятниковъ, Куколь-Яснопольскій и Князь Шаховской) за него.

Хотя, такимъ образомъ, проектъ и былъ отвергнутъ большинствомъ членовъ Совѣщанія принципиально, тѣмъ не менѣе г. Губернаторъ предложилъ Совѣщанію подвергнуть проектъ обсужденію по статьямъ. Такое обсужденіе имѣло бы слѣдующее значеніе: оно выразило бы мнѣніе Совѣщанія относительно подробностей дѣла государственнаго страхованія посѣвовъ въ случаѣ, если таковая мѣра, вопреки мнѣнію Совѣщанія, будетъ признана Правительствомъ подлежащею осуществленію.

Относительно статьи 1-й Совѣщаніе нашло, что мнѣніе о ней уже выражено въ вышеизложенномъ отвѣтѣ на принци-



пiальный вопросъ о цѣлесообразности государственнаго страхованiя посѣвовъ отъ неурожая.

Съ статьями 2, 3, 4, 6, 9, 10, 11, 12 и 14 Совѣщанiе согласилось единогласно.

Относительно ст. 5 \*) г. Губернаторъ заявилъ, что было бы не только желательно, но и необходимо выяснить, что собственно нужно понимать подъ пожаромъ посѣва? Случайный пожаръ хлѣба на корню есть явленiе чрезвычайно рѣдкое, если не вовсе небывалое; пожаръ копенъ не можетъ имѣть обширныхъ размѣровъ и всегда легко можетъ быть прекращенъ. А между тѣмъ включенiе въ число бѣдствiй, отъ которыхъ страхуется посѣвъ, также и пожара грозитъ опасностью чмысленныхъ поджоговъ копенъ тамъ, гдѣ неурожай очевидно произошелъ вслѣдствiе дурной обработки поля. Земледѣлецъ, который получилъ у себя недородъ, въ то время, когда на сосѣднихъ поляхъ хлѣбъ уродился хорошо, можетъ, съ цѣлью полученiя страховой премii, пожелать скрыть, что этотъ неурожай произошелъ по его собственной винѣ: поджогъ копенъ дастъ ему къ тому средство.

Съ этимъ мнѣнiемъ согласилось Совѣщанiе.

Затѣмъ возникъ вопросъ: что нужно понимать подъ именемъ «иныхъ причинъ, не отъ воли земледѣльца или землевладѣльца зависящихъ»?

По этому поводу г. Бискупскiй замѣтилъ, что если подъ такими причинами разумѣтся саранча, хлѣбный жукъ, овражки и другiя вредныя для хлѣбовъ насѣкомыя и животныя, то страхованiе отъ нихъ совершенно нежелательно. Это суть бѣдствiя спеціальнаго характера, противъ которыхъ выработаны и спеціальныя приемы борьбы; эти приемы до сихъ поръ давали хорошiе результаты и страхованiе можетъ привести лишь къ ослабленiю энергiи населенiя въ ихъ примѣненiи.

Соглашаясь съ мнѣнiями г.г. Губернатора и Бискупскаго, Совѣщанiе постановило высказаться въ томъ смыслѣ, что стра-

---

\*) Государственное страхованiе посѣвовъ обезпечиваетъ извѣстный урожай отъ всякихъ неблагопрiятныхъ атмосферическихъ влiянiй, пожаровъ и иныхъ причинъ, не отъ воли землевладѣльца или земледѣльца зависящихъ.



хованіе посѣвовъ должно обезпечивать урожай только отъ неблагоприятныхъ атмосферическихъ вліяній.

По поводу ст. 7 \*) г. Губернаторъ замѣтилъ, что онъ не видитъ основаній, почему изъ обязательнаго страхованія должны быть исключаемы земли, приобрѣтенныя крестьянами при помощи Крестьянскаго Банка или на собственныя средства у частныхъ владѣльцевъ. Общія условія ихъ быта совершенно сходны съ условіями быта крестьянъ, владѣющихъ надѣльными землями. А между тѣмъ проектируемое ст. 7 ограниченіе страхованія не можетъ не уменьшать доходовъ послѣдняго.

Г. Бискупскій, соглашаясь съ мнѣніемъ Губернатора, высказалъ, что указанное имъ ограниченіе обязательнаго страхованія тѣмъ менѣе основательно, что для крестьянъ, владѣющихъ землями, приобрѣтенными при помощи Крестьянскаго Банка, существуютъ тѣ же формы внутренняго устройства и тѣ же правила обезпеченія продовольствія при недородѣ, какъ и для крестьянъ, владѣющихъ землями надѣльными.

На основаніи изложенныхъ соображеній, Совѣщаніе высказалось, что обязательное страхованіе могло бы быть распространено и на посѣвныя земли, приобрѣтенныя крестьянами при помощи Крестьянскаго Банка или на собственныя средства у частныхъ владѣльцевъ, если таковыя крестьяне приписаны къ сельскимъ обществамъ.

Статья 8-я \*\*), въ виду рекомендуемой Совѣщаніемъ редакціи предъидущей статьи, должна быть, по мнѣнію Совѣщанія, исключена.

При обсужденіи ст. 13 (о нормахъ урожая, гарантируемыхъ страхованіемъ) Совѣщаніе обратило вниманіе на то обстоятельство, что эти нормы, какъ сказано въ объяснительной запискѣ къ ст. 13, имѣютъ въ виду доставить крестьянскому семейству въ неурожайный годъ средства прокормиться

---

\*) Обязательному страхованію подлежатъ всѣ пахатныя земли, поступившія къ сельскимъ обывателямъ въ надѣлъ по владѣннымъ записямъ, даннымъ и дарственнымъ, а также земли, отведенныя Правительствомъ переселенцамъ.

\*\*) Земли сельскихъ обывателей, состоящія въ залогъ Крестьянскаго Банка, ежели не будутъ застрахованы владѣльцами отъ неурожая по правиламъ добровольнаго страхованія, подлежатъ страхованію обязательному.



самому, обсеменить поля и прокормить одну лошадь. Для этих потребностей, какъ сказано въ той же объяснительной запискѣ, необходимо  $89\frac{1}{2}$  пудовъ хлѣба, каковое количество и гарантируется страхованіемъ. Но это количество при устанавливаемыхъ страхованіемъ нормахъ получается, какъ говорится въ той же запискѣ, при 4 десятинахъ посѣва, что, при трехпольной системѣ сѣвооборота, соотвѣтствуетъ 6 десятинамъ надѣла на семью. Но во многихъ мѣстностяхъ средняя величина надѣла гораздо меньше: въ Харьковской губерніи она не превышаетъ 3 десятинъ. Для такихъ мѣстностей гарантируемая страхованіемъ нормы урожая вовсе не обеспечиваютъ того количества хлѣба, которое необходимо для обсемененія полей и прокормленія крестьянской семьи. Другими словами, въ такихъ мѣстностяхъ не будетъ достигнута главная, основная цѣль проекта, ради которой созданъ и самый проектъ.

Въ виду этого Совѣщаніе высказалось, что указанныя въ ст. 13 нормы урожая, обеспечиваемаго страхованіемъ, не могутъ быть приняты, какъ универсальныя, для всей территоріи Имперіи; онѣ должны быть такъ или иначе согласованы съ размѣрами душеваго надѣла въ данной мѣстности.

При обсужденіи статей 15—40, опредѣляющихъ организацію обязательнаго страхованія посѣвовъ, Совѣщаніе не могло не обратить вниманія на крайнюю сложность приведенной въ проектѣ организаціи. Такъ, нельзя не замѣтить, что проектомъ устанавливается въ губерніи цѣлый рядъ учреждений, въ которыхъ едва ли есть надобность и которыя едва ли могутъ принести пользу дѣлу. Таковы, по мнѣнію Совѣщанія, губернский и уѣздные продовольственные комитеты. Какъ видно изъ ст. 19, обязанности Уѣздныхъ Продовольственныхъ Комитетовъ состоятъ въ разрѣшеніи разногласій между Уѣздными Земскими Управами и Земскими Начальниками и въ надзорѣ за дѣйствіями Земскихъ Начальниковъ, по отношенію къ дѣлу страхованія посѣвовъ. Что касается второй изъ поименованныхъ функцій, то, по мнѣнію Совѣщанія, она нарушаетъ установленныя законами 1889 года отношенія Земскихъ Начальниковъ къ другимъ учреждениямъ и должностямъ. Упомянутыми законами Земскіе Начальники поставлены въ поло-



женіе, совершенно независимое отъ лицъ, входящихъ въ составъ проектируемаго продовольственнаго комитета (Предсѣдателя и Членовъ Земской Управы, Исправника и Податныхъ Инспекторовъ). Надзоръ за ихъ служебною дѣятельностью принадлежитъ по закону Губернатору. Между тѣмъ, проектъ создаетъ какъ бы нѣкоторую подчиненность Земскихъ Начальниковъ Уѣзднымъ Продовольственнымъ Комитетамъ и въ одномъ отношеніи подчиняетъ ихъ служебную дѣятельность надзору названныхъ Комитетовъ. Въ силу Положенія о Земскихъ Начальникахъ, если бы Уѣздные Продовольственные Комитеты усмотрѣли въ дѣятельности Земскихъ Начальниковъ по отношенію къ страховымъ операціямъ какія либо неправильности, то роль ихъ по необходимости ограничилась бы донесеніемъ о томъ Губернатору, отъ котораго уже зависѣли бы дальнѣйшія распоряженія. Но эту роль, въ случаѣ надобности, могло бы выполнить и то учрежденіе, которому по проекту принадлежитъ ближайшее завѣдываніе дѣломъ страхования на мѣстахъ,—т. е. Земская Управа. Слѣдовательно, ради указанной цѣли въ особыхъ продовольственныхъ комитетахъ надобности нѣтъ.

Другая задача, возлагаемая на Уѣздные Продовольственные Комитеты — разрѣшеніе разногласій между Земскими Управами и Земскими Начальниками по страховому дѣлу. Если даже предположить,—что вовсе нежелательно—что новое дѣло начнется разногласіями, то и въ такомъ случаѣ ради нихъ нѣтъ надобности въ особомъ коллегіальномъ учрежденіи: эти разногласія могутъ быть разрѣшены проще—предоставленіемъ Земскому Начальнику права голоса въ засѣданіяхъ Земской Управы по дѣламъ, касающимся страхования посѣвовъ въ его участкѣ.

Задачи Губернскаго Продовольственнаго Комитета состоятъ въ разсмотрѣніи жалобъ на Уѣздные Комитеты, разногласій между послѣдними и Земскими Управами и возбуждаемыхъ Губернскимъ Земствомъ вопросовъ и ходатайствъ предъ Правительствомъ, а также представленіе ихъ Правительству съ своимъ заключеніемъ. По этому поводу Совѣщаніе высказалось, что, при рекомендуемомъ имъ упраздненіи Уѣздныхъ



Продовольственныхъ Комитетовъ, первыя двѣ задачи Губернскаго Комитета отпадаютъ сами собою. Что же касается третьей задачи, то Совѣщаніе не видитъ основаній, почему для ходатайствъ губернскаго земства по дѣламъ страхованія посѣвовъ необходимо отступленіе отъ установленнаго Положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ порядка о земскихъ ходатайствахъ вообще. По мнѣнію Совѣщанія, и эти ходатайства могли бы быть возбуждаемы въ общемъ порядкѣ, т. е. по постановленіямъ Губернскаго Собранія чрезъ посредство Губернатора и съ заключеніемъ послѣдняго. Такимъ образомъ и третья функція, ради которой проектируется Губернскій Продовольственный Комитетъ, отпадаетъ.

Вмѣстѣ съ тѣмъ ни въ обсуждаемыхъ статьяхъ (18 и 19), ни въ послѣдующихъ нѣтъ никакихъ указаній, чтобы Продовольственнымъ Комитетамъ принадлежало руководство страховымъ дѣломъ; задачи ихъ исчерпываются лишь разборомъ разногласій и жалобъ. Въ иныхъ же случаяхъ на Продовольственные Комитеты возлагаются обязанности, не согласныя ни съ указанными выше ихъ задачами, ни даже съ ихъ названіемъ. Такъ, ст. 55 возлагаетъ на Продовольственные Комитеты разборъ жалобъ страхователей на рѣшенія Земскихъ Управъ по *добровольному* страхованію, не имѣющему ничего общаго съ продовольствіемъ.

Обращаясь къ разсмотрѣнію дальнѣйшихъ статей, опредѣляющихъ организацію обязательнаго страхованія, Совѣщаніе не можетъ не остановиться на слѣдующемъ:

Статья 31 возлагаетъ оцѣнку недобора хлѣбовъ противъ опредѣленной нормы на присяжныхъ цѣновщиковъ, избираемыхъ волостнымъ сходомъ. Сколько такихъ цѣновщиковъ избирается на волость—на это указаній нѣтъ.

Статья 32, сверхъ присяги, устанавливаетъ еще добавочную гарантію добросовѣстности дѣйствій присяжныхъ цѣновщиковъ: послѣдніе не могутъ производить оцѣнокъ въ томъ сельскомъ обществѣ, къ которому приписаны или въ которомъ проживаютъ. Совѣщаніе не усматриваетъ въ этомъ никакой гарантіи, ибо если предположить, что цѣновщики могутъ быть недобросовѣстны и пристрастны по отношенію къ своему об-



ществу, то можно съ полнымъ правомъ предполагать, что ту же недобросовѣстность и то же пристрастіе они, за известную сумму подкупа, обнаружатъ и по отношенію къ чужому обществу.

Статья 34 возлагаетъ оцѣнку недорода на Члена Уѣздной Земской Управы при участіи не менѣе двухъ присяжныхъ цѣновщиковъ. По этому поводу Совѣщаніе высказалось, что учеть урожай на земляхъ всѣхъ крестьянскихъ обществъ, которыхъ въ уѣздѣ можетъ быть нѣсколько сотенъ, не подъ силу не только одному Члену Земской Управы, но и всей Управѣ въ полномъ ея составѣ. Такое свое мнѣніе Совѣщаніе находитъ тѣмъ болѣе правильнымъ, что ст. 35 проекта выражаетъ желаніе, чтобы подсчетъ урожая былъ производимъ на земляхъ даже не отдѣльныхъ обществъ, а отдѣльныхъ домохозяевъ,—трудъ, по убѣжденію Совѣщанія, посильный только многочисленнымъ оцѣнщикамъ.

Статья 39 проекта, между прочимъ, возлагаетъ распредѣленіе страховаго вознагражденія между членами сельскаго общества на сельскій сходъ. При учетѣ урожая по участкамъ отдѣльныхъ домохозяевъ (ст. 35), степень недобора хлѣбовъ у каждаго члена сельскаго общества становится выясненною, а, слѣдовательно, опредѣлено и страховое вознагражденіе, причитающееся на его долю. При такомъ условіи для Совѣщанія представляется совершенно непонятнымъ,—какое же *распредѣленіе* страховаго вознагражденія будетъ производить сельскій сходъ? По мнѣнію Совѣщанія, нужно допустить одно изъ двухъ: или въ статьѣ 39 подъ словомъ «распредѣленіе» надо понимать простую раздачу страховаго вознагражденія, или эта статья противорѣчитъ порядку опредѣленія недобора хлѣбовъ, указанному въ предъидущихъ статьяхъ.

На основаніи всѣхъ вышеприведенныхъ соображеній, Совѣщаніе пришло къ заключенію, что устанавливаемая проектомъ организація обязательнаго страхованія постоитъ, при своей сложности, не свободна въ тоже время отъ неопредѣленности и недостаточно согласована съ Положеніемъ о Земскихъ Начальникахъ и съ Положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ. Не входя въ подробное обсужденіе той организаціи, которая,



по мнѣнію Совѣщанія, была бы желательна для страхованія посѣвовъ отъ неурожая, Совѣщаніе тѣмъ не менѣе высказалось, что упомянутое страхованіе есть чисто земское дѣло и потому всего естественнѣе было бы приурочить его всецѣло къ земству. Но такъ какъ страхованіе посѣвовъ есть дѣло важное и сложное, то было бы желательно, чтобы для веденія его при земскихъ учрежденіяхъ были установлены особые органы, спеціально завѣдующіе дѣломъ страхованія посѣвовъ. Дѣятельность этихъ органовъ должна быть подчинена руководству и надзору Губернаторовъ на общихъ основаніяхъ, установленныхъ на сей предметъ въ Положеніи о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г. Къ ближайшему же надзору за страховымъ дѣломъ желательно было бы привлечь Земскихъ Начальниковъ, какъ власть, ближе всѣхъ стоящую къ крестьянамъ. Земскіе Начальники могли бы участвовать въ страховомъ дѣлѣ и въ Земскихъ Управахъ, пользуясь правомъ совѣщательнаго голоса, и на мѣстахъ, какъ защитники интересовъ крестьянъ и какъ власти, надзирающія за правильностью дѣйствій крестьянскаго самоуправленія.

По поводу статей проекта 41—46, трактующихъ объ общественныхъ запашкахъ, Совѣщаніе ограничилось слѣдующимъ замѣчаніемъ: Объяснительная записка къ ст. 41 весьма подробно и убѣдительно доказываетъ пользу и желательность общественныхъ запашекъ. Статья же 44 не только предоставляетъ устройство таковыхъ доброй волѣ сельскихъ обществъ, но и обуславливаетъ ихъ согласіемъ  $\frac{2}{3}$  домохозяевъ, что обыкновенно имѣется въ виду для постановленій не желательныхъ. При условіяхъ, опредѣляемыхъ ст. 44, по мнѣнію Совѣщанія, можно быть увѣреннымъ, что общественныя запашки введены не будутъ.

Переходя къ обсужденію статей 59—68 проекта, трактующихъ о мѣстныхъ запасахъ, Совѣщаніе не могло не обратить вниманія на то, что по проекту предполагается не одинъ, а два способа обезпеченія народнаго продовольствія: нынѣ дѣйствующій и страховой. Другими словами къ тому высокому обложенію (въ среднемъ 60 коп. съ посѣвной десятины), которое требуется страхованіемъ посѣвовъ, прибавляется еще и обложеніе для пополненія хлѣбозапасныхъ магазиновъ. По мнѣ-



нію Совѣщанія такого рода двойная тягота будетъ слишкомъ обременительна для населенія, тѣмъ болѣе, что проектъ, рекоммендуя цѣлую новую систему обезпеченія народнаго продовольствія, въ то же время не находитъ даже возможнымъ уменьшить норму засыпокъ въ хлѣбозапасные магазины. Ст. 62 устанавливаетъ, что земства могутъ *оставить* то количество засыпаемаго въ магазины хлѣба, которое установлено ст. 10 дѣйствующаго Устава о народномъ продовольствіи или, сообразуясь съ мѣстными условіями, *увеличивать* или уменьшать это количество на 25%. Далѣе Совѣщаніе обратило вниманіе на тѣ скромныя задачи, которыя возлагаются проектомъ на мѣстные запасы. Какъ видно изъ объясненій къ ст. 59, роль мѣстныхъ запасовъ сводится къ помощи населенію въ частныхъ случаяхъ: въ неурожайные годы, при необходимости продать собранный хлѣбъ на уплату недоимокъ, старыхъ долговъ и т. п., въ урожайные — на случай пожара, болѣзни, смерти работника и др. Но нельзя упускать изъ виду, что мѣстные запасы, частію имѣющіеся въ наличности, частію состоящіе въ недоимкѣ, составляютъ въ общей сложности очень большое количество хлѣба. Поддержаніе его на этой высотѣ, сохраненіе всей сложной и не дешево стоящей организаціи хлѣбозапасныхъ магазиновъ имѣетъ полныя основанія, когда цѣль ихъ, какъ опредѣляется дѣйствующимъ продовольственнымъ уставомъ, состоитъ въ обезпеченіи народнаго продовольствія. Но эти основанія совершенно утрачиваются, коль скоро, какъ рекоммендуетъ проектъ, роль запасовъ сводится къ помощи въ совершенно частныхъ случаяхъ, большинство которыхъ къ тому же подходитъ подъ законы о призрѣніи.

Въ Январѣ текущаго года образованное г. Губернаторомъ Совѣщаніе, приблизительно въ томъ же составѣ, какъ и настоящее, обсуждая, по предложенію г. Министра Внутреннихъ Дѣлъ, нѣкоторые вопросы, касающіеся народнаго продовольствія, подробно изложило свои мнѣнія о хлѣбозапасныхъ магазинахъ, ихъ организаціи, пополненіи, надзорѣ за ними и т. д. Въ виду этого настоящее Совѣщаніе по сему предмету ограничилось только вышеизложенными соображеніями. По мнѣнію Совѣщанія, дѣйствующій продовольственный уставъ,



если въ него внести нѣкоторыя измѣненія и установить надзоръ за его исполненіемъ, можетъ служить вполне пригоднымъ средствомъ для обезпеченія народнаго продовольствія.

Что касается проектируемаго добровольнаго страхованія посѣвовъ, то Совѣщаніе признало установленіе его въ высшей степени желательнымъ и вполне одобрило тѣ начала, которыя положены въ основу этого вида страхованія.

#### 45) Херсонской.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: губернскаго предводителя дворянства, управляющаго Херсонской казенной палатой, заступающаго мѣсто предсѣдателя Херсонской губернской земской управы В. П. Андреевскаго, членовъ губернской управы Н. А. Бошняка и И. Ф. Бурдзинкевича, предсѣдателей уѣздныхъ земскихъ управъ: Херсонской, Александрійской, Елисаветградской, Ананьевской, Тираспольской и Одесской и Херсонскаго городского головы).

Ознакомившись въ теченіе двухъ засѣданій со всѣми подробностями «Основныхъ положеній Устава Государственнаго Страхованія посѣвовъ», а также съ записками представленными Совѣщанію Херсонской губернской земской управой и предсѣдателями Херсонской, Александрійской, Елисаветградской и Одесской уѣздныхъ земскихъ управъ, совѣщаніе пришло къ слѣдующимъ положеніямъ:

1. Страхованіе посѣвовъ облегчаетъ въ годину неурожаевъ только положеніе надѣльныхъ крестьянъ, занимающихся земледѣліемъ, совершенно не касаясь крестьянъ безземельныхъ, земледѣліемъ не занимающихся, а также значительной категоріи земледѣльцевъ, извѣстныхъ подъ именемъ мѣщанъ-десятищниковъ, и лицъ другихъ занятій, земли не имѣющихъ и земледѣліемъ не занимающихся. Кромѣ того и по отношенію къ надѣльнымъ крестьянамъ, занимающимся земледѣліемъ, оно является лишь небольшимъ облегченіемъ ихъ положенія, но



отноюдь не обезпечиваетъ ихъ насущнѣйшихъ потребностей, не говоря уже о споспѣшествованіи процвѣтанію земледѣлія, что выполнѣ доказано цифровыми данными, приведенными въ запискѣ Херсонской губернской управы. Оставленіе же въ силѣ нынѣ существующей системы мѣстныхъ продовольственныхъ запасовъ параллельно съ страхованіемъ, увеличивая незначительно продовольственные ресурсы населенія, является неудобнымъ двойнымъ обложеніемъ послѣдняго, на что уже и было обращено вниманіе предсѣдателя и нѣкоторыхъ членовъ комисіи, составлявшей проектъ Устава Государственнаго Страхованія.

Такимъ образомъ страхованіе, само по себѣ далеко не обезпечивая продовольственныхъ нуждъ населенія, поневолѣ оставляетъ въ силѣ и несовершенную систему продовольственныхъ запасовъ, а то и другое, вмѣстѣ взятыя, требуютъ непосильнаго для населенія налога.

2. Приведеніе страхованія въ дѣйствіе представляетъ большія затрудненія. Не говоря уже о томъ, что, на основаніи цифровыхъ данныхъ, приведенныхъ въ запискѣ губернской управы и предсѣдателя Одесской уѣздной управы, пришлось бы употребить для этого столь значительныя силы, стоимость которыхъ, несомнѣнно, сама по себѣ составитъ весьма солидный капиталъ, является еще вопросъ и о тѣхъ затрудненіяхъ, которыя неизбежно встрѣтятся при опредѣленіи качества обработки земли. Какъ быть съ опредѣленіемъ качества обработки тѣхъ полей, несовершенство которой является слѣдствіемъ не небрежности, а бѣдности,—недостатка рабочей силы, хорошихъ орудій и проч., что весьма подробно разсмотрѣно въ запискахъ предсѣдателей Елисаветградской и Одесской уѣздныхъ управъ? Съ другой стороны, гдѣ поставить границу выдачи страховой преміи при снисходительной оцѣнкѣ качества обработки поля такимъ образомъ, чтобы выдача преміи не стала поощреніемъ небрежнаго отношенія къ земледѣльческому труду? Какъ избѣгнуть нескончаемаго источника недовольства и жалобъ при выдачѣ преміи на общество и какъ успѣть произвести таковую своевременно, при выдачѣ ея каждому члену общества отдѣльно, что, при разнообразіи урожая въ нашей мѣстности даже на



поляхъ, другъ въ другу примыкающихъ, придется практиковать сплошь и рядомъ?

Всѣ эти соображенія приводятъ къ тому заключенію, что, при существующихъ силахъ, приведеніе въ дѣйствіе устава страхованія немыслимо, а возбуждать вопросъ о новой организаціи дорого стоящаго служебнаго персонала для ожидаемыхъ отъ страхованія выгодъ неразсчитливо.

3. Обсуждая два предъидущіе вопроса, совѣщаніе не могло не коснуться и тѣсно связаннаго съ ними вопроса объ общественныхъ запашкахъ и запасныхъ магазинахъ.

Относительно перваго большинство совѣщанія, соглашаясь съ запискою губернской управы, полагало, что несостоятельность общественныхъ запашекъ вообще, и въ частности въ Херсонской губерніи, давно выяснена историческимъ прошлымъ, между тѣмъ какъ меньшинство относило слабое развитіе ихъ недостаточности энергіи, съ которою онѣ пропагандировались учрежденіями, вѣдающими дѣло, а потому находило преждевременнымъ высказываться противъ запашекъ, тѣмъ болѣе, что теперь можно указать мѣстности, гдѣ онѣ процвѣтаютъ.

Относительно запасныхъ магазиновъ, по крайней мѣрѣ примѣнительно къ Херсонской губерніи, совѣщаніе единогласно пришло къ заключенію, что магазины требуютъ, для устройства ихъ за-ново или для капитальнаго ремонта старыхъ, нынѣ существующихъ, а также для содержанія ихъ въ должной исправности, слишкомъ большихъ затратъ, отнюдь не вызываемыхъ необходимостью въ такой мѣстности, какъ Херсонская губернія, гдѣ при существованіи такихъ зерновыхъ рынковъ, какъ Одесса и Николаевъ, никогда не можетъ быть недостатка въ хлѣбѣ. Кромѣ того главный вредъ магазиновъ совѣщаніе видитъ въ томъ именно, что хлѣбъ, сохраняемый въ нихъ хотя бы не болѣе двухъ лѣтъ, значительно теряетъ въ своей всхожести и, будучи выданъ на сѣмена, принесетъ неисчислимый вредъ населенію. Серьезность послѣдняго условія подробно указана въ запискѣ предсѣдателя Одесской уѣздной земской управы.



Этими тремя пунктами исчерпываются главные основанія, по которымъ совѣщаніе признало проектъ Устава Государственнаго Страхованія крестьянскихъ посѣвовъ отъ неурожая непримѣнимымъ, какъ со стороны намѣченной имъ цѣли обезпеченія народнаго продовольствія и преуспѣянія земледѣлія, такъ и со стороны его приведенія въ дѣйствіе при наличныхъ административныхъ и земскихъ силахъ.

Въ заключеніе совѣщаніе, обсуждая столь важный вопросъ, какъ обезпеченіе народнаго продовольствія, и находя предложенную составителями проекта къ тому мѣру совершенно непримѣнимою, не могло не коснуться вопроса о томъ, какими же средствами можно упорядочить нынѣ существующее неприглядное положеніе вещей. Разсмотрѣвъ предположенія губернской управы, приведенныя въ ея запискѣ, совѣщаніе приняло слѣдующія положенія:

1. Образованіе достаточнаго капитала вполнѣ, по крайней мѣрѣ въ Херсонской губерніи, можетъ обезпечить нужды населенія въ неурожайные годы (единогласно).

2. Такой капиталъ долженъ быть обще-губернскій, но отнюдь не уѣздный или общественный (большинствомъ противъ одного голоса, поданнаго за образованіе обще-имперскаго капитала), долженъ находиться всецѣло въ распоряженіи губернскаго земства. Размѣръ его опредѣляется суммою всѣхъ нынѣ существующихъ въ губерніи мѣстныхъ продовольственныхъ средствъ (зерновыхъ запасовъ, которые должны быть обязательно переведены на деньги, общественныхъ, сословныхъ и губернскаго продовольственныхъ денежныхъ капиталовъ), составляющихъ, по переводѣ зерна въ деньги и пополненіи числящихся на населеніи долговъ и недоимокъ, около 4 милліоновъ рублей.

3. Капиталъ этотъ, съ нарастающими на него процентами, долженъ идти на удовлетвореніе всѣхъ продовольственныхъ и сѣменныхъ нуждъ населенія до тѣхъ поръ, пока сумма его удвоится. Послѣ этого проценты могутъ быть отчисляемы въ особый фондъ (къ которому долженъ быть присоединенъ и капиталъ сельской промышленности), употребляемый на улучшеніе сельскаго хозяйства (Три голоса были поданы за предло-



женіе губернской управы въ томъ смыслѣ, чтобы образованный такимъ образомъ капиталъ употреблялся исключительно на выдачу сѣменныхъ ссудъ, проценты съ него употреблялись бы на улучшеніе сельскаго хозяйства, а продовольственныя нужды удовлетворялись путемъ, указаннымъ въ предложеніи управы, изъ особаго капитала, образованнаго изъ сбора со всѣхъ предметовъ земскаго обложенія).

4. Земству должно быть предоставлено право обложенія въ тѣ годы, когда это будетъ признано земствомъ возможнымъ безъ ущерба для населенія,  $\frac{1}{2}$ -копѣчнымъ сборомъ зерна, грузимаго на станціяхъ и пристаняхъ внутри губерніи, для образованія особаго фонда на улучшеніе подѣздныхъ путей общаго пользованія, каковое улучшеніе можетъ быть приурочено къ дѣлу помощи населенію въ неурожайные годы путемъ привлеченія его къ работамъ по устройству этихъ путей.

5. Въ дѣлѣ организаціи продовольственной помощи должно быть предоставлено земству право устраивать, буде оно признаетъ необходимымъ по соображеніямъ съ предстоящей потребностью въ хлѣбѣ, запасные склады зерна, на средства ли продовольственныхъ капиталовъ, или на ссуду изъ государственнаго банка, съ уплатой этой ссуды изъ продовольственныхъ капиталовъ, когда зерно это будетъ израсходовано на продовольственныя нужды, а также право пользоваться въ необходимыхъ случаяхъ зерномъ изъ существующихъ элеваторовъ съ уплатою владѣльцамъ зерна его стоимости.

#### 46) Черниговской.

*Особаго Совѣщанія.* 1) Установленіе однообразной гарантируемой страхованіемъ предѣльной нормы урожая, при чрезвычайномъ разнообразіи почвенныхъ условій, является и нежелательнымъ и неосуществимымъ.

Предлагаемая норма, несомнѣнно, встрѣтитъ цѣлыя обширныя раіоны, гдѣ она окажется выше средней урожайности. Въ такомъ случаѣ правильно установленный для такихъ раіоновъ тарифъ, исчисляемый, конечно, пропорціонально риску, не только



будетъ непомѣрно великъ, но самое страхованіе становится невозможнымъ, такъ какъ нельзя страховать несуществующаго дохода.

Съ другой стороны, та же предлагаемая норма для весьма многихъ мѣстностей окажется на столько ниже средней урожайности, что страхованіе урожая въ потерѣтъ всякое практическое значеніе. Въ такихъ мѣстностяхъ всякое пониженіе урожая въ до нормы, всякое приближеніе къ ней является уже бѣдствіемъ, разоряющимъ хозяина, а между тѣмъ страхованіе откажетъ ему въ своей помощи.

2) Размѣръ устанавливаемой нормы исчисленъ по расчету средней въ Россіи семьи средняго землевладѣнія; очевидно, что продовольственныя нужды малоземельныхъ не будутъ обезпечены.

3) Матеріаль, положенный въ основу выводовъ урожайности хлѣбовъ въ книгѣ г. Грасса, частью недостоверенъ и вообще слишкомъ неполонъ. А другаго матеріала, который сколько нибудь точно выражалъ бы урожайность нашихъ хлѣбовъ (среднюю и ея уклоненія) по всѣмъ отдѣльнымъ, незначительнымъ раіонамъ,—нѣтъ и не скоро еще будетъ.

Такимъ образомъ, установить правильные тарифы для большихъ раіоновъ не представляется пока возможнымъ. Приближенное опредѣленіе урожайности по группамъ уѣздовъ для этой цѣли служить не можетъ, если отдѣльныя мелкія части уѣздовъ будутъ составлять самостоятельныя страхованія. А проектъ страхованія, какъ извѣстно, считаетъ возможнымъ обезпечить однообразную норму урожая не только для цѣлыхъ межевыхъ дачъ, но и для отдѣльныхъ владѣній и даже участковъ (напр. страхованіе отдѣльныхъ членовъ крестьянскихъ обществъ).

Для Черниговской губерніи даны земскою статистикою достаточно точныя выводы средней урожайности по межевымъ дачамъ. Сопоставленіе ихъ въ предѣлахъ одного уѣзда указываетъ на чрезвычайно рѣзкія отклоненія отдѣльныхъ среднихъ (отъ 18 до 83 пуд. урожая ржи). При этомъ земская статистика преслѣдовала опредѣленіе естественной производительности (въ данныхъ условіяхъ сельско-хозяйственной культуры),



тщательно устраняя всѣ индивидуальныя особенности отдѣльных хозяйствъ. Проектъ же страхованія не различаетъ естественной производительности отъ дѣйствительной урожайности и дѣлаетъ, слѣдовательно, опредѣленіе «средней» еще болѣе труднымъ и сложнымъ дѣломъ.

Но если бы даже имѣлись данныя для точнаго опредѣленія урожайности каждаго незначительнаго раіона, то въ самыхъ условіяхъ страхованія, при прочихъ равныхъ обстоятельствахъ, лежитъ необходимость, по мѣрѣ дробленія данной площади посѣвовъ между отдѣльными страхованіями, соотвѣтственно увеличивать размѣръ преміи.

Размѣръ преміи при всѣхъ условіяхъ будетъ находиться въ обратномъ отношеніи къ размѣру отдѣльнаго страхованія. Мелкія крестьянскія общества, а тѣмъ болѣе отдѣльныя крестьянскія хозяйства, могутъ, слѣдовательно, воспользоваться страхованіемъ лишь на условіяхъ уплаты особенно высокой преміи.

Между тѣмъ это существенное условіе страхованія посѣвовъ проектомъ вполне игнорируется.

Практическая сторона организаціи страхованія посѣвовъ вызываетъ слѣдующія замѣчанія:

1) Не предусмтрѣно страхованіе посѣвовъ у сельскихъ сословій, владѣющихъ землею на правахъ полной частной собственности (напр. казаки Полтавской и Черниговской губ.).

2) Выдача вознагражденія всему сельскому обществу предполагаетъ общинное землевладѣніе. На земляхъ крестьянскихъ съ подворнымъ владѣніемъ, а также на земляхъ казаковъ и другихъ, такой способъ вознагражденія непримѣнимъ.

3) Распредѣленіе вознагражденія назначеннаго цѣлому сельскому обществу между отдѣльными домохозяевами, по приговору общества очевидно, непримѣнимо не только къ вознагражденію сельскихъ обывателей—полныхъ собственниковъ, но даже и общинниковъ.

Обыкновенный порядокъ оцѣнки предполагаетъ опредѣленіе недобора на всѣхъ участкахъ отдѣльных домохозяевъ. Такимъ образомъ, оцѣнка общей суммы недобора для всего общества будетъ основана на суммѣ недоборовъ отдѣльныхъ хозяевъ. Нѣтъ основанія, слѣдовательно, распредѣленіе общей суммы



вознагражденія поручать сельскому сходу, потому что всякое иное распредѣленіе, чѣмъ то, какое исчислено при оцѣнкѣ недобора, будетъ несправедливымъ и неправильнымъ, если правильна сама оцѣнка.

4) Нѣтъ основаній, какъ то предполагается, привлекать къ уплатѣ страховых премій крестьянъ, сдавшихъ въ аренду свои надѣлы.

5) Для Земскихъ Начальниковъ и волостныхъ старшинъ представить огромную, непосильную трудность правильное выполнение предъявляемыхъ къ нимъ требованій по надзору за хозяйственными достоинствами обработки полей. Определить «недобросовѣстную» обработку отдѣльныхъ участковъ среди огромной площади засѣянныхъ полей они будутъ не въ состояніи, не только по недостатку времени, занятого исполненіемъ прямыхъ служебныхъ обязанностей, но весьма часто и по недостатку необходимыхъ для этого знаній.

6) Чрезвычайныя трудности представляютъ точныя количественныя опредѣленія урожая на отдѣльныхъ участкахъ. Никакіе цѣновщики не справятся во всѣхъ случаяхъ съ этой задачей, если не будутъ прибѣгать къ измѣренію и взвѣшиванію. Потребуется многочисленный персоналъ особыхъ агентовъ и сложная организація контроля за ихъ дѣятельностью.

На основаніи вышеизложеннаго Совѣщаніе приходитъ къ заключенію о несвоевременности обязательнаго государственнаго страхованія посѣвовъ въ томъ видѣ, какъ оно изложено въ проектѣ, хотя въ то же время признаетъ крайнюю важность осуществленія основной мысли проекта. Весьма вѣроятно, что правильное, на точныхъ данныхъ основанное и сообразованное со всѣми мѣстными условіями и нуждами страхованіе посѣвовъ можетъ наилучше гарантировать удовлетвореніе продовольственныхъ потребностей населенія, а вмѣстѣ съ тѣмъ и хозяйство бѣднѣйшей части земледѣльческаго населенія, обезпечивъ его отъ рѣзкихъ ударовъ, причиняемыхъ полнымъ неурожаемъ. При этомъ, по видимому, никакая другая система кредита или безвозвратныхъ пособій ни въ отношеніи матеріальныхъ, ни даже въ отношеніи нравственныхъ результатовъ не можетъ быть поставлена въ сравненіе съ мѣрой страхованія,



обеспечивающей помощь населению на основаніи права, приобрѣтаемаго самимъ населеніемъ, безъ посредства благотворительности.

#### 47) Эстляндской.

*Особаго Совѣщанія.* На обсужденіе Совѣщанія представлены были:

1. Составленная по распоряженію Губернатора записка о положеніи продовольственнаго дѣла въ Эстляндской губерніи.
2. Проектъ Устава Государственнаго Страхованія посѣвовъ отъ неурожая Л. И. Грасса.
3. Его же объяснительная записка къ проекту.
4. Его же страхование сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая.
5. Общественныя записки. А. П. Энгельгардта.
6. Основныя положенія Устава Государственнаго Страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая.
7. Циркулярное письмо Министра Внутреннихъ Дѣлъ отъ 12 Іюня 1893 года.

По ознакомленіи съ вышеперечисленнымъ матеріаломъ и послѣ подробнаго обсужденія предложеннаго его вниманію вопроса, Совѣщаніе пришло къ нижеслѣдующему заключенію.

Положеніе землевладѣнія въ Эстляндской губерніи въ настоящее время представляется въ такомъ видѣ: изъ всего числа арендныхъ крестьянскихъ участковъ (16.744) куплено крестьянами 6.079 т. е. около 37<sup>0</sup>/<sub>0</sub>; но если бы и всѣ арендные участки были крестьянами приобрѣтены въ собственность, то и тогда изъ всего крестьянскаго населенія было бы обеспечено земель лишь 25<sup>1</sup>/<sub>2</sub> <sup>0</sup>/<sub>0</sub>. Изъ этого положенія само собой вытекаютъ по отношенію къ страхованію урожаевъ слѣдующія послѣдствія: если примѣнить обязательное страхование, согласно п. 7 проекта, то такому страхованію будетъ подлежать лишь



37% всей крестьянской земли, или такимъ страхованіемъ будетъ болѣе или менѣе обезпечено около 10% всего населенія. Все остальное громадное большинство населенія такъ же, какъ и теперь, для своего обезпеченія въ случаѣ неурожая потребуетъ помощи Правительства. Если правило, изложенное въ п. 7, расширить и привлечь къ обязательному страхованію всѣ крестьянскія арендныя земли, то тогда количество обезпеченнаго населенія будетъ около 25%, а 75% останется на попеченіи Правительства. Въ послѣднемъ случаѣ, т. е. при распространеніи обязательнаго страхованія не только на крестьянъ собственниковъ, но и на арендаторовъ, часть этихъ послѣднихъ будетъ совершенно несправедливо привлечена къ уплатѣ страховыхъ премій. Въ самомъ дѣлѣ, при существующихъ въ Эстляндской губерніи арендныхъ отношеніяхъ, арендаторъ нерѣдко помимо своей воли, трудолюбія и предусмотрительности можетъ лишиться своего аренднаго участка и перейти въ разрядъ безземельныхъ. Такъ, во первыхъ, смерть главы семьи, арендатора, по мѣстнымъ узаконеніямъ. влечетъ за собой прекращеніе арендныхъ отношеній, и отъ доброй воли помѣщика зависитъ, оставить ли участокъ въ арендномъ пользованіи у семьи прежняго арендатора, или передать участокъ другому, постороннему лицу; во вторыхъ, пожаръ, болѣзни и другія бѣдствія могутъ лишить арендатора возможности вносить арендную плату и принудить его къ оставленію участка. Во всѣхъ этихъ случаяхъ арендаторъ, исправно вносившій страховую премію, тѣмъ не менѣе лишится возможности получить вознагражденіе, на которое онъ имѣлъ бы, казалось, право. Изложенное приводитъ къ заключенію, что, въ случаѣ примѣненія къ Эстляндской губерніи п. 7 проекта въ его настоящей редакціи, при введеніи обязательнаго страхованія могла бы быть обезпечена такая незначительная часть населенія, что для нея едва ли представлялось бы возможнымъ вводить ту сложную организацію, которая признается необходимой при страхованіи посѣвовъ. Если измѣнить редакцію п. 7 и распространить его дѣйствіе и на арендаторовъ крестьянскихъ участковъ, то и въ этомъ случаѣ лишь весьма незначительная часть населенія могла бы считаться обезпеченной, причемъ обез-



печеніе это достигнуто было бы путемъ привлеченія къ уплатѣ страховой преміи лицъ, не имѣющихъ возможности воспользо- ваться плодами понесенныхъ ими жертвъ.

Переходя къ самой организаціи страхованія урожаевъ, необходимо прежде всего замѣтить, что весьма немногіе изъ Эстляндскихъ крестьянъ имѣютъ возможность продавать часть получаемаго ими съ своихъ земель хлѣба. Въ большинствѣ случаевъ весь урожай зерна, за исключеніемъ необходимаго для посѣвовъ, идетъ на прокормленіе семьи, да не всегда его и хватаетъ. Почти единственный продуктъ земледѣлія, идущій въ продажу, это—*картофель*. Такимъ образомъ вносить страховую премію натурой для громаднаго большинства крестьянъ Эстляндіи было бы крайне затруднительно. Организація общественныхъ запасекъ въ Эстляндіи едва ли примѣнима: общественныхъ земель здѣсь нѣтъ никакихъ, брать въ аренду у сосѣднихъ помѣщиковъ землю подъ общественныя запашки не представляется возможности, такъ какъ вся свободная и годная для обработки земля у помѣщиковъ всегда охотно берется въ аренду отдѣльными крестьянскими семьями, такъ что если бы эти земли были обращены въ общественныя запашки, то тѣмъ самымъ цѣлый рядъ семей перешелъ бы въ разрядъ безземельныхъ, что едвали можетъ быть признано желательнымъ; отдѣлять часть находящейся во владѣніи крестьянъ земли подъ эти запашки также весьма затруднительно, такъ какъ земель этихъ весьма немного и каждымъ клочкомъ ихъ крестьянинъ пользуется и дорожитъ для прокормленія своей собственной семьи; наконецъ и особенности характера Эстляндскаго крестьянина, никогда не знавшаго общиннаго землевладѣнія, служатъ большимъ къ тому препятствіемъ. Все это вмѣстѣ взятое создаетъ такія условія, при которыхъ нельзя надѣяться на развитіе общественныхъ запасекъ, одного изъ существеннѣйшихъ условій для благопріятнаго разрѣшенія вопроса объ обязательномъ страхованіи посѣвовъ. Такимъ образомъ при введеніи этого страхованія пришлось бы прибѣгнуть къ системѣ денежнаго обложенія, всегда для крестьянъ тягостнаго, а при существующихъ въ Эстляндіи условіяхъ часто и несправедливаго.



Ближайшій надзоръ за дѣломъ страхованія урожаевъ предполагается по проекту возложить на Земскихъ Начальниковъ, Уѣздныхъ и Губернскія Земскія Управы и Продовольственные Комитеты. Главная роль въ правильной постановкѣ дѣла выпадетъ на долю Земскихъ Начальниковъ, обязанныхъ непосредственно наблюдать за правильностью выдачи вознагражденій, за вѣрностью донесеній о состояніи полей и даже за самой обработкой земли. Если добросовѣстное и точное исполненіе всѣхъ этихъ обязанностей представитъ громадный и едва ли выполнимый трудъ для Земскихъ Начальниковъ, мѣстныхъ жителей и, въ большинствѣ случаевъ, мѣстныхъ землевладѣльцевъ, то исполненіе тѣхъ же обязанностей Коммисарами по крестьянскимъ дѣламъ было бы совершенно невозможнымъ при настоящемъ ихъ составѣ, который, въ случаѣ введенія государственнаго страхованія въ Эстляндіи, надлежало бы по крайней мѣрѣ утроить. Затѣмъ, ни Уѣздныхъ, ни Губернскихъ Земскихъ Управъ въ Эстляндской губерніи не существуетъ, нѣтъ здѣсь и такихъ учрежденій, на которыя можно было бы съ пользою для дѣла возложить обязанности, проектированныя Уставомъ. Наконецъ, въ Эстляндіи нѣтъ даже сельскихъ обществъ и понятіе о сельскомъ обществѣ не можетъ быть примѣнено ни къ настоящему дѣленію на волости, ни къ прежде существовавшему дѣленію на имѣнія, такъ какъ нѣтъ ни въ волости, ни въ имѣніи той общности интересовъ, которая такъ тѣсно связываетъ сельскія общества центральныхъ губерній. И волость и имѣніе тянутся нерѣдко на много верстъ съ различными условіями почвы, благодаря которымъ жители одной и той же волости, одного и того же имѣнія, занимаются нѣкоторые хлѣбопашествомъ, другіе рыбнымъ промысломъ, третьи лѣснымъ и пр., кромѣ того одни изъ нихъ собственники, другіе арендаторы, а наибольшій процентъ—безземельные. Изъ этого вытекаетъ, что организація, ставящая въ основаніе сельскія общества и сводящая все къ Губернскимъ Земскимъ Учрежденіямъ, въ Эстляндіи совершенно непримѣнима, такъ какъ въ ней не существуетъ элементовъ для ея созданія.

Резюмируя все вышеизложенное, казалось бы возможнымъ



ввести въ Эстляндской губерніи только добровольное страхованіе посѣвовъ отъ неурожая для однихъ крестьянъ собственниковъ и притомъ не ранѣе преобразованія въ губерніи существующаго порядка отбыванія земскихъ повинностей и органовъ ими нынѣ завѣдующихъ.

#### 48) Ярославской.

*Особаго Совѣщанія* (подъ предсѣдательствомъ Губернатора, въ составѣ: И. д. Губернскаго Предводителя Дворянства, Управляющаго Казенною Палатою, Предсѣдателя Губернской Земской Управы, Прокурора Окружнаго Суда, Члена Губернской Земской Управы А. А. Нелидова, Предсѣдателя Ярославской Уѣздной Земской Управы, Члена Губернскаго по воинской повинности Присутствія М. И. Брудинскаго).

Прежде подробнаго разсмотрѣнія проекта государственнаго страхованія посѣвовъ, предложеннаго на обсужденіе Особаго Совѣщанія, это послѣднее остановилось на обсужденіи главныхъ основаній, установленныхъ проектомъ страхованія, а именно: 1) размѣровъ страховыхъ премій (§ 11 проекта) и 2) обезпечиваемаго страхованіемъ вознагражденія по обязательному страхованію (§ 13), въ особенности въ примѣненіи къ надѣльнымъ землямъ крестьянъ Ярославской губерніи.

Статья 13 проекта гласитъ, что при страхованіи обязательномъ земледѣльцу обезпечивается урожай на казенную десятину озимаго 27 пуд. ржи, 22<sup>1</sup>/<sub>2</sub> пуда озимой пшеницы и яроваго 18 пуд. овса, 21 пуд. ячменя и 200 пуд. картофеля. Расчетъ этотъ основанъ на томъ предположеніи, что на семью въ 5 ѣдоковъ необходимо въ годъ 89<sup>1</sup>/<sub>2</sub> пудовъ зерноваго хлѣба, изъ коихъ 32 пуда на сѣмена (при 4 десятинахъ земли), 20 пудовъ на прокормленіе лошади и 37<sup>1</sup>/<sub>2</sub> пуд. собственно на продовольствіе.

Разсматривая приведенный расчетъ съ той точки зрѣнія, въ какой степени вообще страховое вознагражденіе будетъ обезпечивать пострадавшему продовольствіе и обсѣмененіе полей, Совѣщаніе нашло, что расчетъ этотъ является сильно умень-



шеннымъ. Въ виду того, что страхованіе должно обезпечивать хотя-бы продовольствіе, въ достаточномъ размѣрѣ, Совѣщаніе полагаетъ, что на продовольствіе мушины нужно положить  $1\frac{1}{2}$  пуда въ мѣсяцъ, на продовольствіе женщины 1 п. 10 ф. и на подростковъ и стариковъ по 30 ф. По этому расчету, если предположить въ семьѣ, какъ это дѣлаютъ составители проекта, 5 ѣдоковъ, на продовольствіе семьи нужно положить 60 пудовъ въ годъ, и предположенные проектомъ  $37\frac{1}{2}$  пуд. будутъ совершенно недостаточны. Точно также и на обѣщаніе составители проекта опредѣлили уменьшенную цифру въ сравненіи съ тѣмъ, какъ производится крестьянскій посѣвъ въ Ярославской губ., а именно: изъ приводимой ниже таблицы видно, что въ Ярославской губерніи на десятину сѣется у крестьянъ ржи до 14 п. и овса до 18 п., а проектъ на четыре десятины положилъ всего 32 пуда.

Свѣдѣнія о количествѣ хлѣба, высѣваемаго на казенной десятинѣ крестьянской земли. (См. на оборотѣ).

| Губерніи      | Ржи | Овса | Ячменя | Пшеницы | Риса | Всего |
|---------------|-----|------|--------|---------|------|-------|
| Архангельскій | 10  | 10   | 10     | 10      | 10   | 50    |
| Вологодскій   | 10  | 10   | 10     | 10      | 10   | 50    |
| Вятскій       | 10  | 10   | 10     | 10      | 10   | 50    |
| Костромскій   | 10  | 10   | 10     | 10      | 10   | 50    |
| Нижегородскій | 10  | 10   | 10     | 10      | 10   | 50    |
| Орловскій     | 10  | 10   | 10     | 10      | 10   | 50    |
| Рязанскій     | 10  | 10   | 10     | 10      | 10   | 50    |
| Смоленскій    | 10  | 10   | 10     | 10      | 10   | 50    |
| Тверской      | 10  | 10   | 10     | 10      | 10   | 50    |
| Томскій       | 10  | 10   | 10     | 10      | 10   | 50    |
| Тульскій      | 10  | 10   | 10     | 10      | 10   | 50    |
| Уфимскій      | 10  | 10   | 10     | 10      | 10   | 50    |
| Харьковскій   | 10  | 10   | 10     | 10      | 10   | 50    |
| Черниговскій  | 10  | 10   | 10     | 10      | 10   | 50    |
| Ярославскій   | 14  | 18   | 10     | 10      | 10   | 62    |



Сколько высѣвается на казенной десятинѣ.

У Ѣ З Д Ы.

Ржи.

Овса.

Ячменя.

Картофеля.

|                             |                                |                               |                                               |                                                        |
|-----------------------------|--------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| Ярославскій . . . . .       | 14 п. ( $1\frac{1}{2}$ четв.). | 15 п. ( $2\frac{1}{2}$ четв.) | 12 п. ( $1\frac{1}{2}$ четв.)                 | 120 п. (12 четв.)                                      |
| Ростовскій . . . . .        | Отъ $1\frac{1}{2}$ до 2 четв.  | отъ 3 до 4 четв.              | отъ 1 до 2 четв.                              | {отъ 10 до 20 четв.,<br>смотря по величинѣ<br>клубней. |
| Рыбинскій . . . . .         | 9 п. (1 четв.).                | 18 п. (3 четв.)               | отъ 8 до 12 пуд.<br>( $1-1\frac{1}{2}$ четв.) |                                                        |
| Угличскій . . . . .         | 12 пуд.                        | отъ 17 п. до 20 п.            | 10 м. или до 8 п. 30 ф.                       | 80 п.                                                  |
| Мышкинскій . . . . .        | 10—12 чк.                      | 20 чк.                        | до 14 чк.                                     | 80 мѣрѣ.                                               |
| Мологскій . . . . .         | до 10 п.                       | до 18 п.                      | до 14 п.                                      | до 150 п.                                              |
| Попехонскій . . . . .       | до 14 п.                       | отъ $2\frac{1}{2}$ до 3 четв. | отъ 8 до 10 мѣрѣ                              | до 100 п.                                              |
| Любимскій . . . . .         | до 12 п.                       | до 15 п.                      | до 12 п.                                      | до 60 п.                                               |
| Даниловскій . . . . .       | отъ 10 до 12 п.                | отъ 10 до 12 п.               | отъ 12 до 15 п.                               | отъ 100 до 130 п.                                      |
| Р. Борисоглѣбскій . . . . . | отъ 10 до 13 п.                | отъ 15 до 20 п.               | отъ 10 до 15 п.                               | до 100 п.                                              |



Съ другой стороны, сопоставляя опредѣленное проектомъ страховое вознагражденіе съ тѣми урожаями, какіе существуютъ обыкновенно на крестьянской надѣльной землѣ въ Ярославской губ., Совѣщаніе усматриваетъ, что, благодаря климатическимъ и почвеннымъ условіямъ, крестьянское населеніе губерніи никогда не получало отъ земли менѣе того, что ему обезпечиваетъ страхование и слѣдовательно оно (населеніе) будетъ лишь уплачивать преміи, но никогда, по всѣмъ имѣющимся даннымъ, ничего не получить отъ страхованія. Дѣйствительно государственное страхование, по проекту, обезпечиваетъ на десятину ржи, напр., 27 п., т. е. 3 четверти. Между тѣмъ уже статистическія данныя, приведенныя въ трудѣ Грасса, указываютъ, что за время съ 1883 по 1889 годъ въ Ярославской губерніи самый меньшій сборъ въ среднемъ, имѣвшій мѣсто въ 1884 году, простирался до 4,4 четвертей съ десятины, за время съ 1870—1876 годъ только одинъ разъ сборъ, при всей очевидной уменьшенности цифръ противъ дѣйствительности, опредѣленъ въ 2,4 четверти, а за періодъ 1857—1866 годъ по одному разу: 2,89, 2,50 и 2,86 четвер., всѣ же остальные цифры больше трехъ четвертей. Съ своей стороны члены Совѣщанія засвидѣтельствовали, что никому изъ нихъ неизвѣстно, чтобы гдѣ нибудь въ Ярославской губ. бывалъ урожай менѣе 27 п. съ десятины даже въ очень неблагоприятные въ сельско-хозяйственномъ отношеніи годы. Принимая во вниманіе указанную выше уменьшенность цифръ, приведенныхъ за 1857—1866 г., 1870—1876 годы, и сопоставляя приведенныя данныя съ дѣйствительностью, Совѣщаніе считаетъ возможнымъ утверждать, что за всѣ обозначенные періоды въ Ярославской губерніи ни разу не было урожая менѣе того, какой гарантируется проектомъ страхованія, и что если бы таковое существовало въ то время на проектируемыхъ нынѣ основаніяхъ, то Ярославская губ. не получила бы отъ него никакой помощи.

Здѣсь Совѣщаніе считаетъ нужнымъ указать еще на то обстоятельство, что государственное страхование могло бы оказать населенію Ярославской губ. довольно существенную помощь, вознаграждая его за тѣ убытки, которые оно, въ силу



климатическихъ и географическихъ условій, терпитъ въ довольно большихъ размѣрахъ, будучи вынуждено значительныя площади озимыхъ хлѣбовъ перепахивать весной подъ яровое, такъ какъ выморозки, вымочки, а послѣдніе годы—озимый червь,—наносили большой вредъ озимымъ полямъ. Но статья 21 проекта въ такой степени ограничиваетъ права страхователя въ случаѣ выяснившейся весной гибели его посѣва, что онъ, страхователь, не будетъ сполна обезпеченъ даже яровыми сѣменами.

Въ самомъ дѣлѣ, за каждую перепаханную десятину, по ст. 21, вознагражденіе выдается въ половинномъ размѣрѣ, за вычетомъ выданныхъ для пересѣва яровыхъ сѣмянъ. Проистекающій отсюда цифровой расчетъ будетъ слѣдующій: страховое вознагражденіе съ десятины ржи по числу 27 п. (принимая цѣны проекта: рожь—50 к. пудъ (ст. 14) будетъ равняться 13 р. 50 к., а такъ какъ вознагражденіе выдается въ половинномъ размѣрѣ, то страхователь получитъ 6 р. 75 к., но изъ этой суммы будетъ вычтена цѣна сѣмянъ. Сѣмена яроваго, напр. овса, полагая на десятину, какъ это практикуется, 18 пуд., будутъ стоить 8 р. 10 к. (по 45 к. пудъ) и такимъ образомъ страхователь не только не получитъ ничего изъ приведенной выше суммы 6 р. 75 к., но долженъ будетъ приплатить еще 1 р. 35 к., тогда какъ если бы онъ получилъ полностью 13 р. 50 к., купилъ бы сѣмянъ, вновь застраховалъ посѣвъ, то все таки ему еще осталась бы часть вознагражденія. Такимъ образомъ страхование не принесетъ никакой пользы крестьянамъ Ярославской губерніи, не обѣщаетъ имъ никакой помощи и вся собираемая страховая премія пойдетъ исключительно въ пользу степныхъ или южныхъ губерній, гдѣ наряду съ хорошими урожаями бываютъ полные неурожаи. Въ силу этого для населенія Ярославской губ. взносъ страховыхъ премій не будетъ имѣть никакой цѣли и явится совершенно ненужнымъ бременемъ.

Между тѣмъ страховой сборъ со всѣхъ надѣльныхъ земель въ Ярославской губ. составитъ довольно значительную сумму. По статистическимъ даннымъ, въ 1892 году изъ крестьянскихъ надѣльныхъ земель состояло подъ посѣвомъ 459.961 десятина. Если принять въ расчетъ наименьшій размѣръ страховой пре-



ми изъ указанныхъ въ проектѣ, т. е. сорокъ коп. съ десятины, то страховой сборъ съ означенной площади посѣва будетъ простираться до 183.984 р. въ годъ. При этомъ страховыя преміи, какъ это вытекаетъ изъ сущности страхованія, явятся новымъ поземельнымъ налогомъ на всю площадь засѣянныхъ полей, падающимъ исключительно на одно сельское населеніе. Это послѣднее въ Ярославской губерніи, если не терпитъ крайнихъ неурожаевъ, которые давали бы ему право на полученіе страховаго вознагражденія, то съ другой стороны не имѣетъ и избытка въ хлѣбѣ, а напротивъ того въ большомъ числѣ обращается къ заработкамъ и отхожимъ промысламъ для выполненія всѣхъ лежащихъ на немъ повинностей.

Уплата страховыхъ премій представитъ тѣмъ больше трудности, что проектъ оставляетъ на обязанности населенія возстановленіе продовольственныхъ запасовъ и капиталовъ, собираемыхъ съ большими затрудненіями.

По всѣмъ вышеизложеннымъ соображеніямъ Особое Совѣщаніе вполне согласилось съ тѣми заключеніями, какія были высказаны объ основныхъ положеніяхъ государственнаго страхованія въ Коммисіи подъ предсѣдательствомъ господина Товарища Министра Внутреннихъ Дѣлъ, Сенатора Тайнаго Совѣтника Фонъ-Плеве (письмо господина Министра Внутреннихъ Дѣлъ на имя Ярославскаго Губернатора отъ 12 Іюня сего года, за №  $\frac{12}{5462}$ ).

Перейдя затѣмъ къ обсужденію отдѣльныхъ статей проекта основныхъ положеній устава государственнаго страхованія сельско хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая, Совѣщаніе высказало нижеслѣдующія соображенія.

По ст. ст. 10, 27 и 28. Статьей 27 на сельскаго старосту возлагается обязанность ежегодно представлять мѣстному волостному старшинѣ, вслѣдъ за обсѣмененіемъ полей, списки домохозяевъ, окончившихъ свои посѣвы, съ обозначеніемъ размѣра послѣднихъ, причемъ въ разъясненіи къ этой статьѣ проекта сказано: «безошибочно можно признать, что каждый сельскій староста знаетъ хорошо и количество и качество посѣ-



вовъ въ своемъ обществѣ и, при помощи мѣстнаго грамотнаго человѣка или волостнаго писаря, можетъ отмѣтить въ вѣдомости: величину обмѣненныхъ крестьянами участковъ, количество высѣянныхъ на нихъ сѣмянъ и свѣдѣнія о количествѣ незасѣянной земли». Съ своей стороны Совѣщаніе полагаетъ, что сельскіе старосты не будутъ въ состояніи выполнить возлагаемыхъ на нихъ въ этомъ случаѣ обязанностей. Всѣмъ извѣстно, съ какими трудностями сопряжено веденіе отчетности по казеннымъ сборамъ, въ какой степени отчетность эта повсемѣстно запутана, вызывая постоянныя жалобы со стороны крестьянъ, и способствуя растратамъ суммъ, ввѣряемыхъ сборщикамъ. Такая же участь ожидаетъ и проектируемые списки крестьянъ съ показаніемъ количества засѣянныхъ ими полей, такъ какъ составленіе такого рода списковъ не только не будетъ легче, но представитъ даже большія затрудненія. Огромному большинству сельскихъ старостъ неизвѣстны, а многимъ и не могутъ быть извѣстны, размѣры посѣвовъ крестьянъ; требовать же, чтобы сельскій староста перемѣрялъ всѣ полосы, очевидно, невозможно. Если, наконецъ, допустить, чтобы расчетъ количества посѣвовъ у разныхъ домохозяевъ былъ производимъ примѣрно, т. е. въ виду равенства надѣловъ довольствоваться вычисленіемъ размѣровъ ихъ, въ зависимости отъ общаго количества десятинъ, переданныхъ обществу при выкупѣ, то даже и такой расчетъ въ настоящее время невозможенъ, такъ какъ относительное количество пашни, выгона и лѣса со времени передачи на выкупъ совершенно измѣнилось и получаемыя такимъ путемъ цифры грѣшили бы большой неточностью. Столь же непосильныя обязанности возлагаются на волостнаго старшину ст. 28 проекта, которая требуетъ, чтобы старшина объѣхалъ всѣ земли волости, подлежащія обязательному страхованію, и сдѣлалъ при этомъ отмѣтки въ спискахъ о недоброкачественной и умышленно нерадивой обработкѣ полей, на что у волостнаго старшины при другихъ его обязанностяхъ совершенно не достанетъ времени.

По ст. ст. 2, 15—19, 22 (прим.) 25, 28. Операція государственнаго страхованія создаетъ такое количество работы для существующихъ въ губерніи и уѣздахъ органовъ управле-



нія, что эти послѣдніе, при исполненіи другихъ лежащихъ на нихъ обязанностей, не будутъ въ состояніи надлежащимъ образомъ выполнить требованія проекта. Если допустить, что сельскіе старосты будутъ въ состояніи составить требуемые § 27 проекта списки домохозяевъ, окончившихъ посѣвы, съ обозначеніемъ размѣра послѣднихъ, и что по § 28 волостные старшины провѣрятъ эти списки, то во всякомъ случаѣ окончательная провѣрка собранныхъ такимъ путемъ данныхъ потребуетъ большаго и продолжительнаго труда. Примѣръ этому можно видѣть въ доставляемыхъ Волостными Правленіями свѣдѣніяхъ о хлѣбныхъ запасахъ въ сельскихъ магазинахъ. Известно, какъ часты въ этихъ свѣдѣніяхъ ошибки и сколько нужно работы, чтобы сдѣлать необходимыя замѣчанія, возвратить списокъ для исправленія, вновь провѣрить полученный отвѣтъ, въ которомъ часто съ исправленіемъ прежней ошибки допускаются новыя. Провѣрка страховыхъ списковъ будетъ, конечно, несравненно сложнѣе и потребуетъ гораздо больше труда. Сложность отчетности по страхованію еще болѣе увеличивается тѣмъ, что по § 15 проекта вмѣсто ржи и овса будутъ приниматься другіе хлѣба въ пропорціяхъ, опредѣляемыхъ земскими собраніями. Вся эта работа будетъ лежать на Земскихъ Управахъ, причѣмъ изложенное выше представляетъ собою лишь часть обязанностей, возлагаемыхъ на эти учрежденія; для надлежащаго выполненія всѣхъ этихъ обязанностей потребуются большое увеличеніе личнаго состава Канцелярій Земскихъ Управъ, какъ это можно видѣть по дѣлу земскаго страхованія отъ огня: далеко не представляя въ себѣ той сложности, какой необходимо слѣдуетъ ожидать по страхованію посѣвовъ, страхованіе отъ огня въ Ярославской губ. потребовало учрежденія при Губернской Земской Управѣ особаго отдѣленія, состоящаго изъ 14 человекъ съ членомъ Управы во главѣ. Въ виду этого, при сосредоточеніи въ Земскихъ Управахъ дѣлъ страхованія по цѣлымъ уѣздамъ, по мнѣнію Совѣщанія, невозможно будетъ ожидать и трудно требовать надлежащаго веденія дѣла.

Обращаясь къ обязанностямъ, которыя проектъ предполагаетъ возложить на Земскихъ Участковыхъ Начальниковъ, Со-



вѣщаніе считаетъ своимъ долгомъ высказать, что эти должностныя лица, и въ настоящее время уже обремененные значительнымъ количествомъ разнообразныхъ обязанностей, не будутъ въ состояніи выполнить всѣхъ предъявленныхъ къ нимъ требованій.

Что касается наконецъ общей совокупности мѣстныхъ органовъ страхованія и взаимныхъ ихъ отношеній между собою, то Совѣщаніе съ своей стороны полагаетъ, что большое число и разнообразіе учреждений, вѣдающихъ дѣло страхованія, невыгодно отразятся на ходѣ дѣла: Губернскія и Уѣздныя Земскія Управы и Собранія и Продовольственные Комитеты, наконецъ Земскіе Участковые Начальники, имѣющіе общее наблюденіе за ходомъ страхованія на мѣстахъ, и Губернаторъ, которому поручается общій надзоръ, представляютъ собою цѣлый строй учреждений и лицъ, среди которыхъ каждое небольшое дѣло съ трудомъ будетъ находить для себя надлежащее направленіе.

По ст. 14. Министръ Внутреннихъ Дѣлъ ежегодно заблаговременно публикуетъ во всеобщее свѣдѣніе, по какой цѣнѣ за пудъ, при страхованіи обязательномъ, будутъ принимаемы на страхъ хлѣба и не выше какой цѣны можетъ быть заключено добровольное страхованіе. Какъ изъ текста этой статьи, такъ изъ помѣщеннаго въ проектѣ подъ означенной статьей разъясненія явствуется, что цѣна хлѣба для объясненной цѣли будетъ опредѣляться одна для всѣхъ губерній, гдѣ будетъ введено государственное страхованіе. Между тѣмъ, въ отношеніи Ярославской губ. и, вѣроятно, многихъ другихъ, такого рода порядковъ былъ бы несправедливымъ, такъ какъ цѣна на хлѣбъ въ Ярославской губ. часто бываетъ выше, чѣмъ въ другихъ хлѣбородныхъ губерніяхъ, а такого рода разность въ цѣнахъ повлечетъ за собою то, что крестьяне Ярославской губ. будутъ не въ равной степени обезпечиваться государственнымъ страхованіемъ, хотя бы имѣли на то одинаковое право: тогда какъ одни будутъ дѣйствительно въ состояніи пріобрѣсти на выданныя деньги то количество хлѣба, какое опредѣлено утвержденной цѣной, другіе пріобрѣтутъ его значительно меньше. По этимъ соображеніямъ Совѣщаніе полагаетъ, что цѣны хлѣба



для обозначенныхъ ст. 14 цѣлей должны быть опредѣляемы по районамъ.

По поводу общественныхъ запашекъ члены Совѣщанія высказали свое заключеніе въ Особомъ Совѣщаніи, бывшемъ подъ предсѣдательствомъ г. Начальника губерніи 7 Мая 1893 г., и находятъ возможнымъ лишь повторить, что въ Ярославской губерніи, при крайнемъ малоземеліи въ большинствѣ сельскихъ обществъ и сильномъ развитіи отхожихъ промысловъ, отвлекающихъ мѣстныхъ крестьянъ отъ земледѣлія, а главное вслѣдствіе недостатка скота у нихъ, введеніе обязательныхъ общественныхъ запашекъ рѣшительно не мыслимо и кромѣ вреда ничего не принесетъ, такъ какъ здѣшніе крестьяне, при указанныхъ выше условіяхъ, едва въ состояніи удобрять кое какъ собственныя свои поля. Поэтому о хорошемъ удобреніи и вообще о правильной обработкѣ земли при общественныхъ запашкахъ не можетъ быть и рѣчи, а безъ хорошаго удобренія земля здѣсь не можетъ приносить никакого урожая.

Въ отдѣлѣ проекта «мѣстные запасы» Совѣщаніе сочло необходимымъ отмѣтить ст. 65, примѣненіе которой, по мнѣнію Совѣщанія, было бы очень полезно, независимо отъ того, будетъ введено государственное страхованіе или нѣтъ, такъ какъ порядокъ, устанавливаемый статьей 65-й, въ значительной степени упорядочилъ бы отчетность по сельскимъ хлѣбнымъ запасамъ и продовольственнымъ капиталамъ.

---

**По губерніи Подольской отзыва не получено.**







П Р И Л О Ж Е Н І Я .

(Къ страницъ 3).

ВѢДОМОСТЬ

объ урожаѣ хлѣбовъ въ Архангельской губ.



| ГОДЫ.     | П о с ъ я н о:              |      |                  |          |      |      |          |      |      |           |      |                  |
|-----------|-----------------------------|------|------------------|----------|------|------|----------|------|------|-----------|------|------------------|
|           | Ржи                         |      |                  | Ячменя   |      |      | Овса     |      |      | Картофеля |      |                  |
|           | четверт.                    | чрк. | грц.             | четверт. | чрк. | грц. | четверт. | чрк. | грц. | четверт.  | чрк. | грц.             |
| 1867      | 14617                       | 1    | 7 <sup>1/2</sup> | 57304    | 5    | 4    | —        | —    | —    | 7934      | —    | 7                |
| 1868      | 15338                       | 4    | 2                | 59600    | 2    | 2    | —        | —    | —    | 7471      | 2    | 3 <sup>3/4</sup> |
| 1869      | 16870                       | 5    | 6 <sup>1/2</sup> | 67949    | 5    | 7    | —        | —    | —    | 8381      | —    | 4                |
| 1870      | 16171                       | —    | —                | 62481    | —    | —    | —        | —    | —    | 9516      | —    | —                |
| 1871      | 15064                       | —    | —                | 51574    | —    | —    | —        | —    | —    | 10003     | —    | —                |
| 1872      | 16863                       | —    | —                | 63615    | —    | —    | —        | —    | —    | 10984     | —    | —                |
| 1873      | 17180                       | —    | —                | 54996    | —    | —    | —        | —    | —    | 10431     | —    | —                |
| 1874      | 16942                       | —    | —                | 55008    | —    | —    | —        | —    | —    | 10931     | —    | —                |
| 1875      | 17007                       | —    | —                | 57805    | —    | —    | —        | —    | —    | 10902     | —    | —                |
| 1876      | 17240                       | 4    | —                | 58227    | 6    | —    | —        | —    | —    | 10728     | —    | —                |
| 1877      | 18009                       | —    | —                | 59638    | —    | —    | —        | —    | —    | 11392     | —    | —                |
| 1878      | 17580                       | —    | —                | 58310    | —    | —    | —        | —    | —    | 11684     | —    | —                |
| 1868—1878 | Средняя урожайность хлебовъ |      |                  |          |      |      |          |      |      |           |      |                  |
|           | 16751                       |      |                  | 59018    |      |      | —        |      |      | 10220     |      |                  |
| 1879      | 18157                       | —    | 6                | 60126    | —    | 7    | 10080    | —    | 5    | 12029     | —    | 1                |
| 1880      | 18644                       | 1    | —                | 59854    | 3    | —    | 10607    | —    | —    | 11185     | 3    | 6                |
| 1881      | 17956                       | 5    | —                | 61011    | —    | 6    | 11258    | —    | 4    | 11670     | 5    | 2                |
| 1882      | 18331                       | —    | —                | 60419    | 3    | 4    | 11394    | —    | 6    | 12059     | —    | 3                |
| 1883      | 18102                       | 2    | —                | 61598    | —    | 5    | 12593    | —    | 7    | 12161     | 6    | 4                |

| С н о б р а н о:                 |      |                  |           |      |      |           |      |      |           |      |      |
|----------------------------------|------|------------------|-----------|------|------|-----------|------|------|-----------|------|------|
| Ржи                              |      |                  | Ячменя    |      |      | Овса      |      |      | Картофеля |      |      |
| четверти.                        | чрк. | грц.             | четверти. | чрк. | грц. | четверти. | чрк. | грц. | четверти. | чрк. | грц. |
| 36852                            | —    | 1 <sup>1/2</sup> | 94529     | 2    | 7    | —         | —    | —    | 21473     | —    | —    |
| 80662                            | 2    | 3                | 219605    | 5    | 4    | —         | —    | —    | 22910     | 3    | 4    |
| 54880                            | —    | 7 <sup>1/2</sup> | 196618    | 6    | 4    | —         | —    | —    | 34882     | 1    | 3    |
| 62076                            | —    | —                | 212183    | —    | —    | —         | —    | —    | 40480     | —    | —    |
| 61095                            | —    | —                | 175564    | —    | —    | —         | —    | —    | 39214     | —    | —    |
| 61997                            | —    | —                | 210062    | —    | —    | —         | —    | —    | 38795     | —    | —    |
| 65168                            | —    | —                | 180343    | —    | —    | —         | —    | —    | 42922     | —    | —    |
| 64309                            | —    | —                | 186881    | —    | —    | —         | —    | —    | 38587     | —    | —    |
| 69551                            | —    | —                | 185982    | —    | —    | —         | —    | —    | 37461     | —    | —    |
| 65118                            | —    | —                | 239732    | 4    | —    | —         | —    | —    | 43644     | 4    | —    |
| 67437                            | —    | —                | 186168    | —    | —    | —         | —    | —    | 37647     | —    | —    |
| 70075                            | 4    | —                | 221760    | 4    | —    | —         | —    | —    | 52737     | —    | —    |
| опредѣляется въ слѣдующемъ видѣ: |      |                  |           |      |      |           |      |      |           |      |      |
| 65670                            |      |                  | 201354    |      |      | —         |      |      | 39025     |      |      |
| самъ                             |      |                  | самъ      |      |      | —         |      |      | самъ      |      |      |
| 3,92                             |      |                  | 3,41      |      |      | —         |      |      | 3,81      |      |      |
| 55548                            | —    | 2                | 200095    | —    | 5    | 42599     | —    | 7    | 38497     | —    | 2    |
| 74136                            | 4    | —                | 200782    | —    | —    | 37187     | —    | —    | 43981     | 3    | —    |
| 61723                            | 2    | 7                | 216615    | 7    | 4    | 29400     | —    | 4    | 49869     | —    | —    |
| 69201                            | 7    | 6                | 230896    | 1    | 4    | 30887     | —    | 1    | 44020     | —    | 4    |
| 62468                            | 4    | —                | 228427    | —    | 2    | 40059     | —    | 6    | 58639     | —    | 1    |



| ГОДЫ.        | П о с ъ я н о:              |      |      |          |      |      |          |      |      |           |      |      |
|--------------|-----------------------------|------|------|----------|------|------|----------|------|------|-----------|------|------|
|              | Ржи                         |      |      | Ячменя   |      |      | Овса     |      |      | Картофеля |      |      |
|              | четверт.                    | чрк. | грц. | четверт. | чрк. | грц. | четверт. | чрк. | грц. | четверт.  | чрк. | грц. |
| 1884         | 19345                       | 6    | —    | 62026    | 3    | —    | 11973    | 2    | —    | 11996     | 2    | —    |
| 1885         | 18659                       | 7    | —    | 61568    | 2    | —    | 11891    | 2    | —    | 10770     | 6    | —    |
| 1886         | 17722                       | —    | —    | 61958    | —    | —    | 12481    | —    | —    | 10335     | —    | —    |
| 1887         | 19184                       | 2    | —    | 63747    | 7    | —    | 12932    | —    | —    | 11104     | 5    | —    |
| 1888         | 19254                       | 7    | —    | 63624    | —    | —    | 12763    | —    | —    | 11882     | 2    | —    |
| 1889         | 19852                       | 4    | —    | 63100    | —    | 4    | 12497    | 1    | —    | 11618     | 3    | —    |
| 1890         | 20259                       | 1    | —    | 65970    | 4    | —    | 12067    | 1    | —    | 12932     | 6    | —    |
| 1879—1890    | Средняя урожайность хлебовъ |      |      |          |      |      |          |      |      |           |      |      |
| исключая     | 18738                       |      |      | 62089    |      |      | 11869    |      |      | 11613     |      |      |
| неурожайнаго |                             |      |      |          |      |      |          |      |      |           |      |      |
| 1884 г.      |                             |      |      |          |      |      |          |      |      |           |      |      |
| 1886—1890    | 19254                       |      |      | 63679    |      |      | 12548    |      |      | 11574     |      |      |
| 1891         | 20586                       | 2    | 4    | 65201    | 2    | —    | 12522    | 2    | —    | 12397     | 2    | —    |
| 1892         | 19898                       | 3    | —    | 66072    | 7    | —    | 11932    | 2    | 6    | 15751     | 3    | 4    |

| С о б р а н о:                   |      |      |           |      |      |           |      |      |           |      |      |
|----------------------------------|------|------|-----------|------|------|-----------|------|------|-----------|------|------|
| Ржи                              |      |      | Ячменя    |      |      | Овса      |      |      | Картофеля |      |      |
| четверти.                        | чрк. | грц. | четверти. | чрк. | грц. | четверти. | чрк. | грц. | четверти. | чрк. | грц. |
| 63826                            | 7    | —    | 138350    | 2    | —    | 30062     | 6    | —    | 40224     | 6    | —    |
| 76008                            | 1    | —    | 208458    | 7    | —    | 31904     | 3    | —    | 28982     | 6    | —    |
| 88674                            | —    | —    | 238089    | —    | —    | 31884     | —    | —    | 47116     | —    | —    |
| 80317                            | —    | —    | 277220    | 5    | —    | 42863     | —    | —    | 54543     | 3    | —    |
| 72075                            | 2    | —    | 229403    | 5    | —    | 43863     | 7    | —    | 44427     | 5    | —    |
| 90914                            | 2    | —    | 266225    | 2    | —    | 44682     | 1    | —    | 57599     | 5    | —    |
| 101268                           | 7    | 4    | 299298    | 3    | —    | 42371     | 5    | —    | 67906     | 1    | —    |
| опредѣляется въ слѣдующемъ видѣ: |      |      |           |      |      |           |      |      |           |      |      |
| 75666                            | —    |      | 235956    |      |      | 37972     |      |      | 48689     |      |      |
| самъ                             |      |      | самъ      |      |      | самъ      |      |      | самъ      |      |      |
| 4,09                             |      |      | 3,80      |      |      | 3,20      |      |      | 4,20      |      |      |
| 86649                            |      |      | 262047    |      |      | 41132     |      |      | 54318     |      |      |
| самъ                             |      |      | самъ      |      |      | самъ      |      |      | самъ      |      |      |
| 4,50                             |      |      | 4,11      |      |      | 3,28      |      |      | 4,69      |      |      |
| 72488                            | —    | 2    | 131133    | —    | —    | 35863     | —    | —    | 39275     | 5    | —    |
| 68250                            | 7    | 4    | 203918    | 6    | —    | 36212     | 6    | —    | 44942     | 1    | —    |



# ВѢДОМОСТЬ

о количествахъ хлѣба, которое слѣдовало бы  
выдать крестьянамъ Архангельской губерніи  
изъ средствъ Государственнаго страхованія  
въ восполненіе недорода противъ средняго  
урожая хлѣба.

| ГОДЫ.          | Ч е т в е р т е й. |         |       |            |
|----------------|--------------------|---------|-------|------------|
|                | Ржи.               | Ячменя. | Овса. | Картофеля. |
| 1867 . . . . . | 28818              | 106825  | —     | 17552      |
| 1868 . . . . . | —                  | —       | —     | 16115      |
| 1869 . . . . . | 10790              | 4736    | —     | 4143       |
| 1870 . . . . . | 3594               | —       | —     | —          |
| 1871 . . . . . | 4575               | 25790   | —     | —          |
| 1872 . . . . . | 3673               | —       | —     | 230        |
| 1873 . . . . . | 502                | 21011   | —     | —          |
| 1874 . . . . . | 1361               | 14473   | —     | 438        |
| 1875 . . . . . | —                  | 15372   | —     | 1564       |
| 1876 . . . . . | 552                | —       | —     | —          |
| 1877 . . . . . | —                  | 15186   | —     | 1378       |
| 1878 . . . . . | —                  | —       | —     | —          |
|                | 53865              | 184493  | —     | 41420      |
| 1879 . . . . . | 20118              | 35861   | —     | 10192      |
| 1880 . . . . . | 1530               | 35174   | 785   | 4708       |
| 1881 . . . . . | 13943              | 19341   | 8572  | —          |
| 1882 . . . . . | 6465               | 5060    | 7085  | 4669       |
| 1883 . . . . . | 13178              | 7529    | —     | —          |
| 1884 . . . . . | 11840              | 97606   | 7910  | 8465       |
| 1885 . . . . . | —                  | 27498   | 6068  | 19707      |
| 1886 . . . . . | —                  | —       | 6088  | 1573       |
| 1887 . . . . . | —                  | —       | —     | —          |
| 1888 . . . . . | 3591               | 6553    | —     | 4262       |
| 1889 . . . . . | —                  | —       | —     | —          |
| 1890 . . . . . | —                  | —       | —     | —          |
| 1891 . . . . . | 3178               | 104623  | 2109  | 9414       |
| 1892 . . . . . | 7416               | 32038   | 1760  | 3747       |
|                | 81259              | 381283  | 40377 | 66737      |
| Всего . .      | 135124             | 565776  | 40377 | 108157     |



## Мнѣніе Члена Новгородской Губернской Земской Управы М. А. Прокофьева по вопросу о сельско-хозяйственномъ страхованіи.

Вопросы о пособіи земледѣлію въ его многочисленныхъ нуждахъ, какъ-то: по продовольствію, обѣмененію полей, по улучшенію сельскаго хозяйства, скотоводства и пр. были постоянными вопросами земскихъ учреждений, которыми изыскивались и обсуждались разныя формы и способы оказанія пособія этой наиболѣе важной отрасли народнаго хозяйства. Мы не имѣемъ въ виду излагать подробно, какія именно предположенія въ этомъ отношеніи возникали и разрабатывались въ земствахъ, но должны сказать съ увѣренностью, что едва ли есть такая сторона сельско-хозяйственныхъ нуждъ, которая бы не обсуждалась земскими учрежденіями. Въ числѣ другихъ, въ 1882 г. земствами Новгородской губерніи обсуждался вопросъ о пособіи нуждамъ населенія посредствомъ взаимнаго страхованія посѣвовъ, согласно докладу бывшаго Предсѣдателя Кирилловской Земской Управы А. М. Тютрюмова. Тогда вопросъ этотъ далѣе губернскихъ собраній не получилъ движенія какъ въ Новгородскомъ, такъ и нѣкоторыхъ другихъ земствахъ, которыя его обсуждали.

Но въ настоящее время, вслѣдствіе нѣкоторыхъ весьма неблагоприятныхъ явленій въ сельско-хозяйственной жизни многихъ губерній, вопросъ о пособіи сельско-хозяйственнымъ нуждамъ населенія тѣмъ или другимъ способомъ сдѣлался вопросомъ на столько важнымъ, что на него обращено вниманіе не только земскихъ, но и Правительственныхъ органовъ. Этотъ вопросъ нынѣ во всѣхъ подробностяхъ разсматривается особой Правительственной Коммисіей и въ числѣ разныхъ предположеній о мѣрахъ къ обезпеченію народнаго продовольствія, ею, между прочимъ, обращено вниманіе на проектъ г. Грасса о Государственномъ страхованіи посѣвовъ отъ неурожаяевъ.

Основная идея проектовъ о страхованіи посѣвовъ какъ г. Тютрюмова, такъ и г. Грасса заключается въ томъ, чтобы мѣры къ



обезпеченію народнаго продовольствія перенести изъ области ссудъ, гдѣ преслѣдуется лишь одна цѣль не допустить человѣка до голодной смерти, въ другую область, страховую, гдѣ могутъ быть поставлены и нѣкоторыя другія болѣе жизненные цѣли. Чтобы уяснить себѣ какая разница можетъ существовать между ссудной и страховой формой пособій, мы имѣемъ возможность взять въ примѣръ пожарныя бѣдствія. При существованіи взаимнаго страхованія отъ огня, послѣ всякаго пожарнаго бѣдствія пострадавшимъ отъ него немедленно же выдаются безвозвратныя пособія, для полученія которыхъ не требуется ни приговоровъ, ни ходатайствъ, ни постановленій земскихъ уѣздныхъ собраній и губернскаго собранія, эти пособія соотвѣтствуютъ тѣмъ страховымъ сборамъ, которые погорѣльцы были обязаны платить; при этомъ установленъ минимумъ, ниже котораго погорѣлецъ не можетъ получить пособія. Сверхъ минимальнаго страховаго пособія, устроены самыя облегчительныя формы для каждаго домохозяина обезпечить себя отъ пожарнаго бѣдствія добровольнымъ дополнительнымъ страхованіемъ своего имущества, чѣмъ нынѣ и пользуются многія сотни тысячъ домохозяевъ, хотя въ самомъ началѣ этимъ дополнительнымъ страхованіемъ пользовались только единицы. Страховыя Управленія, т. е. тѣ же земскія учрежденія, не ограничиваютъ свою дѣятельность только выдачей пособій погорѣльцамъ, а изыскиваютъ и принимаютъ мѣры къ предупрежденію и къ ограниченію пожарныхъ бѣдствій, такъ напримѣръ: введеніемъ огнегасительныхъ орудій среди населенія, о которыхъ ранѣе оно и понятія не имѣло, введеніемъ болѣе безопаснаго отъ огня построенія и проч., причемъ всѣ принимаемыя мѣры основаны на точномъ изученіи причинъ пожарныхъ бѣдствій, на цифровыхъ данныхъ, собираемыхъ, группируемыхъ и публикуемыхъ изъ года въ годъ. Представимъ себѣ, что пособіе погорѣльцамъ оказывалось бы тѣмъ же самымъ порядкомъ, какъ оно теперь оказывается потерпѣвшимъ отъ неурожая и пр., т. е. въ видѣ возвратныхъ ссудъ. Для этого по каждому пожару потребовались бы приговоры за круговую порукою, разсмотрѣніе ихъ земскими собраніями, гдѣ возникали бы вопросы о степени необходимости испрашиваемыхъ ссудъ, о суммѣ, потребовались бы ходатайства о выдачѣ ссудъ изъ центрального капитала съ гарантіей земства и пр. и, въ концѣ концовъ, по недоимочнымъ книгамъ земства считалось бы столько должниковъ, сколько за этотъ періодъ времени было погорѣльцевъ (по Новгородской губ. 57 т.), причемъ эти погорѣльцы могли бы по-



лучить ссуднымъ порядкомъ развѣ  $\frac{1}{4}$  пособій, выданныхъ имъ путемъ взаимнаго страхованія безвозвратно.

Такимъ образомъ мы видимъ, что форма взаимно-помощи въ одной изъ категорій народныхъ нуждъ осуществлена и довольно успѣшно. Отсюда мы можемъ заключить, что эта же самая форма взаимно-помощи примѣнительна и къ другимъ сельско-хозяйственнымъ нуждамъ, а слѣдовательно идею объ обезпеченіи сельско-хозяйственныхъ нуждъ населенія посредствомъ взаимнаго страхованія этихъ нуждъ мы должны признать вполне симпатичной и пожелать, чтобъ эта идея была осуществлена.

Но согласиться съ уставомъ означеннаго страхованія, какъ онъ изложенъ въ проектѣ, поступившемъ на разсмотрѣніе Правительственной Коммисіи и признать его цѣлесообразнымъ, по нашему мнѣнію, не представляется никакой возможности. Мы ограничимся только разсмотрѣніемъ наиболѣе существенныхъ положеній этого проекта.

1. Мѣстное управленіе проектируемымъ страхованіемъ и веденіе его возлагается на различные органы, частію на земскія учрежденія, частію на земскихъ начальниковъ, частію на особые уѣздные и губернскіе продовольственные комитеты. Такое смѣшанное управленіе ни въ какомъ случаѣ не можетъ вести успѣшно не только страховаго, но и никакого дѣла, гдѣ необходимы скорыя распорядительныя дѣйствія. Непцѣлесообразность устава здѣсь на столько очевидна, что доказывать ее подробно представляется совершенно излишнимъ трудомъ.

2. Страхование предполагается наименовать Государственнымъ, съ учрежденіемъ центрального управленія при Хозяйственномъ Департаментѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, причемъ этому управленію предоставляется не только наблюденіе за веденіемъ дѣла въ губерніяхъ, но и распоряженіе всѣми собранными въ губерніяхъ страховыми капиталами и при этомъ тарифы страховых премій утверждаются въ законодательномъ порядкѣ Государственнымъ Совѣтомъ и могутъ быть измѣняемы лишь Комитетомъ Министровъ по представленію Министра Внутреннихъ Дѣлъ. При этихъ условіяхъ мѣстное управленіе и интересы каждой изъ губерній какъ отдѣльной единицы обезличиваются, а самое учрежденіе, вмѣсто того, чтобы быть живымъ и прогрессирующимъ, сдѣлается чисто канцелярскимъ учрежденіемъ.

3. Страховаго вознагражденія за убытки, если таковые не достигли опредѣленнаго максимума, предполагается страхователямъ



вовсе не выдавать, такъ наприм. въ томъ случаѣ, если у страхователя половина десятины засѣянной рожью будетъ вся истреблена, положимъ, градомъ, а на другой половинѣ ея онъ соберетъ ржи не менѣе 27 пуд., то страхового вознагражденія за истребленную половину десятины онъ нисколько не получаетъ, если же онъ соберетъ не 27 пуд., а, положимъ, 25 пуд., то получаетъ вознагражденіе за 2 пуда и т. д. Такой порядокъ удовлетворенія убытковъ нисколько не соотвѣтствуетъ страховымъ началамъ; для населенія такое страхованіе будетъ представляться крайне невыгоднымъ, а взысканіе съ нихъ страховыхъ сборовъ несправедливымъ.

Дальнѣйшія подробности устава страхованія по проекту г. Грасса нужно считать также мало цѣлесообразными, какъ и приведенныя выше основныя положенія.

Но въ виду того, что самая идея взаимнаго страхованія, какъ это упомянуто выше, признается нами вполне цѣлесообразной, считаемъ необходимымъ въ общихъ чертахъ намѣтить какъ по нашему мнѣнію было бы возможно ее осуществить. Основныя положенія наши будутъ заключаться въ слѣдующемъ:

1. Въ уставъ для сельско-хозяйственнаго страхованія должны быть введены тѣ же самыя начала, на которыхъ основано страхованіе сельскихъ строеній отъ огня, т. е., что веденіе его должно быть предоставлено Губернскому земству, что оно должно быть взаимнымъ и для крестьянскаго населенія въ опредѣленныхъ губернскими земскими собраніями нормахъ обязательнымъ, а сверхъ этихъ нормъ добровольнымъ.

2) Страховой единицей должна быть признана губернія, съ тѣмъ, что бы изъ числа собираемыхъ по каждой губерніи страховыхъ премій извѣстный процентъ (положимъ 10%) перечислялся въ особый Имперскій страховой капиталъ, изъ котораго бы могли быть получаемы отдѣльными губерніями пособія въ особенно несчастные годы.

3) Сельско-хозяйственное взаимное обязательное страхованіе должно обезпечивать въ опредѣленной нормѣ убытки, какъ отъ неурожая хлѣбовъ и травъ, происшедшіе вслѣдствіе физическихъ причинъ и отъ человѣка независящіе, такъ и убытки отъ потерь по тѣмъ же причинамъ домашняго скота, такъ какъ если послѣдніе убытки не включать въ это страхованіе, то пришлось бы учреждать новое обязательное страхованіе скота, ибо безъ скота земледѣліе не мыслимо.

4) Обязательныя нормы обезпеченія должны быть приурочены къ



тому, чтобы домохозяинъ, не будучи отягченъ непосильнымъ страховымъ платежемъ, могъ получить, въ случаѣ несчастія, такое страховое пособіе, которое помогло бы ему не впасть въ окончательное раззореніе или въ безысходную нужду. Нормы эти, а также и размѣръ страховыхъ премій, какъ уже сказано выше, должны быть выработаны земскими учрежденіями по тѣмъ статистическимъ даннымъ, какія у нихъ уже имѣются и могутъ быть собраны спеціально для этой цѣли. По крайней мѣрѣ мы не видимъ никакихъ непреодолимыхъ препятствій для установленія такихъ нормъ по Новгородской губерніи. Впослѣдствіи же опытъ покажетъ, въ чемъ нужно будетъ измѣнить какъ обязательныя нормы обезпеченія, такъ равно и тарифъ страховыхъ премій; такимъ точно опытнымъ путемъ идетъ и обязательное страхованіе крестьянскихъ строеній.

5) Установленіе нормъ дополнительнаго страхованія по добровольному желанію крестьянъ домохозяевъ и условій страхованія добровольнымъ порядкомъ для частныхъ землевладѣльцевъ должно быть также предоставлено усмотрѣнію подлежащихъ губернскихъ собраній.

5) Фондомъ для начала сельско-хозяйственнаго страхованія должны служить губернскіе продовольственные капиталы, а за недостаткомъ ихъ, капиталы взаимнаго страхованія строеній, въ видѣ временнаго позаимствованія.

7) Изъ остатковъ отъ собранныхъ по сельско-хозяйственному страхованію премій, которыя получаютъ, за удовлетвореніемъ всѣхъ убытковъ, расходовъ по управленію и за отчисленіемъ взноса въ центральный капиталъ, опредѣленная часть (положимъ 20<sup>0</sup>/о) предназначается на мѣры къ улучшенію сельскаго хозяйства и положенія земледѣльцевъ, согласно постановленій подлежащихъ губернскихъ собраній, а остальная часть остатковъ (80<sup>0</sup>/о) причисляется къ мѣстному запасному страховому капиталу, который долженъ служить фондомъ на случай особыхъ бѣдствій.

8) Общественные хлѣбо-запасные магазины, а также мѣстные общественные продовольственные капиталы должны быть сохраняемы въ той или другой формѣ, пока не будетъ вполне выяснено, что оныя при взаимномъ сельско-хозяйственномъ страхованіи совершенно излишни, что не противорѣчитъ и тѣмъ примѣрамъ, которые уже существуютъ, такъ наприм.: при существованіи взаимнаго страхованія отъ огня мѣстныя пожарныя общества, имѣющія свои собственные капиталы, не только не вредны для дѣла, но напротивъ



въ высшей степени желательны и центральное страховое управленіе стремится къ тому, чтобы ихъ было какъ можно больше.

На изложенныхъ выше основаніяхъ введеніе взаимнаго сельскохозяйственнаго страхованія, какъ реформу продовольственнаго дѣла, несомнѣнно нужно признать не только желательнымъ, но вполнѣ необходимымъ для пользы сельскаго населенія и земледѣлія вообще.



*Приложеніе къ страницъ 1-й.*

**Циркулярное письмо Г. Министра Внутреннихъ Дѣлъ Губернаторамъ, отъ 12 Іюня 1893 г.  
№ 12.**

*Милостивый Государь.*

Въ Высочайше учрежденную при ввѣренномъ мнѣ Министерствѣ, подъ предсѣдательствомъ Товарища моего, Сенатора, Тайнаго Совѣтника фонъ-Плеве, Коммисію для пересмотра устава о Народномъ Продовольствіи внесенъ проектъ основныхъ положеній устава Государственнаго страхованія сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая.

Съ своей стороны, препровождая къ Вашему Превосходительству печатный экземпляръ означеннаго проекта, въ пользу коего высказались шесть членовъ Коммисіи \*), долгомъ считаю покорнѣйше просить Васъ, Милостивый Государь, обсудить оный въ особомъ подѣ предсѣдательствомъ Вашимъ Совѣщаніи изъ Губернскаго Предводителя Дворянства, Предсѣдателя Губернской Земской Управы и другихъ лицъ по Вашему избранію и сообщить мнѣ Ваше по нему заключеніе къ 1-му Сентября сего года.

Къ сему нахожу неизлишнимъ присовокупить, что Предсѣдатель Коммисіи и члены Коммисіи, не согласные съ проектомъ, высказались противъ него по слѣдующимъ соображеніямъ: 1) въ немъ соединены два вида обложенія населенія на продовольственные надобности — существующій и основанный на страховомъ началѣ; 2) при такой двойственности населеніе вынуждено будетъ одновременно съ возстановленіемъ установленныхъ продовольственныхъ запасовъ, собираемыхъ, какъ извѣстно, съ большими затрудненіями, уплачивать еще весьма значительный страховой налогъ, — къ чему едва ли будетъ имѣть достаточныя средства; 3) при системѣ, предлагаемой проектомъ 6 членовъ, остается необезпеченнымъ въ продовольственномъ отношеніи значительная часть (малоземельные и

---

\*) И. А. Звегинцовъ, Л. І. Грассъ, Н. Г. Тычино, Н. А. Хвостовъ, А. П. Энгельгардтъ и В. Н. Алѣевъ.



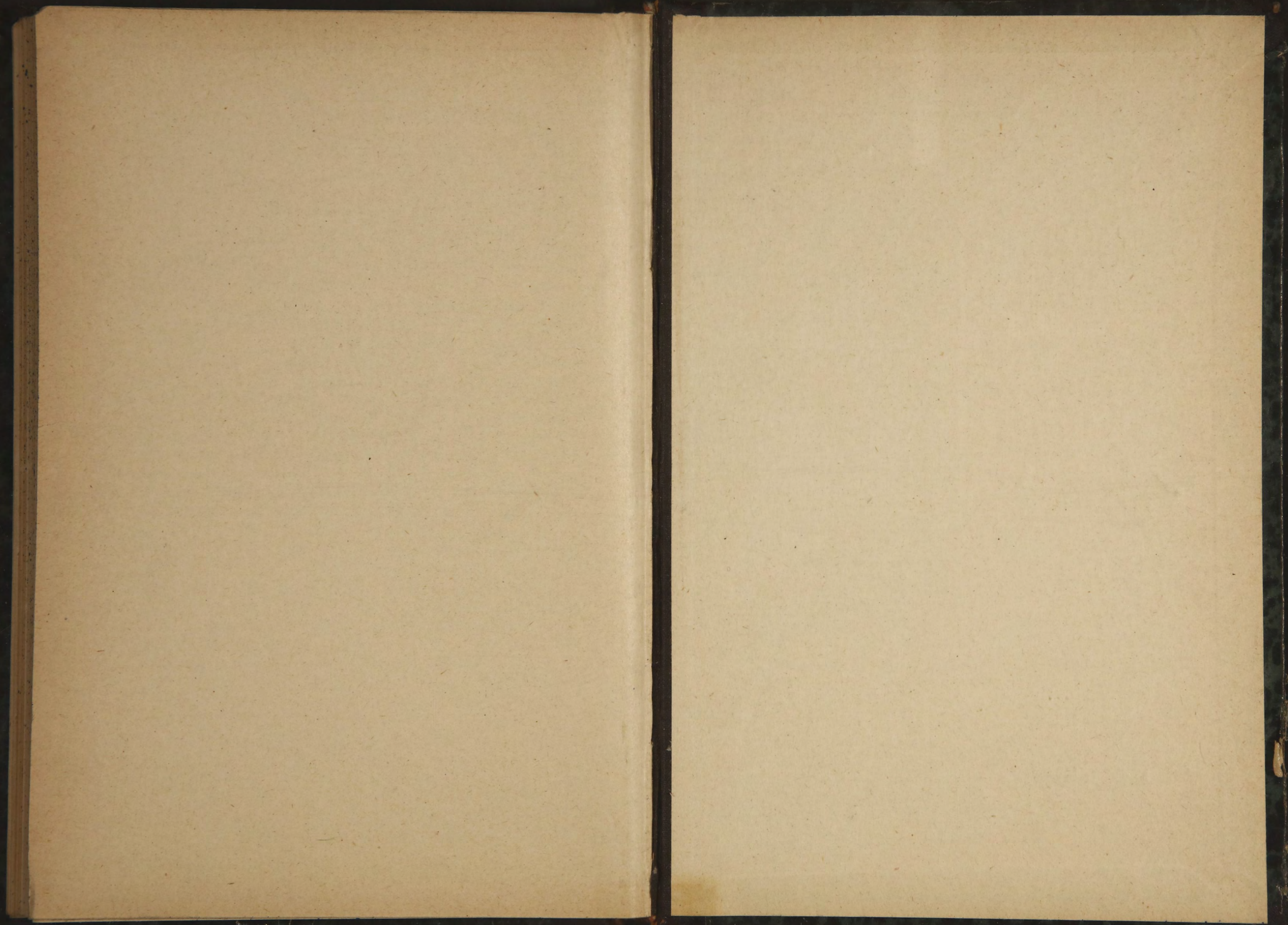
безземельные) сельских обывателей, занимающихся земледѣліемъ не на своихъ земляхъ; 4) установленіе страхованія посѣвовъ, возможнаго лишь при обязательномъ его введеніи и при томъ повсемѣстно въ Имперіи, было бы тогда лишь справедливо по отношенію ко многимъ губерніямъ, въ коихъ неурожай случается весьма рѣдко, если бы въ нихъ размѣръ страхового сбора былъ строго согласованъ со степенью риска, а въ такомъ случаѣ страховой сборъ въ губерніяхъ, подвергающихся частымъ недородамъ, долженъ быть слишкомъ высокъ и непосиленъ для населенія и 5) вся страховая система основана на статистическомъ матеріалѣ частнаго труда одного изъ членовъ, высказавшагося за страховую систему (Л. І. Грассъ: «страхованіе сельско-хозяйственныхъ посѣвовъ отъ неурожая»), матеріалъ весьма недостаточномъ; что же касается до организаціи этого дѣла, то таковая по необходимости будетъ весьма сложная и требующая большихъ издержекъ. Въ то же время эта система, возлагая на Правительство положительное обязательство возмѣщать всѣ убытки отъ неурожая, нормальное количество которыхъ при полномъ отсутствіи нынѣ твердыхъ данныхъ не можетъ быть исчислено, возбуждаетъ опасеніе крупныхъ потерь для Государственнаго Казначейства.

Примите, Милостивый Государь, увѣреніе въ совершенномъ почтеніи и преданности. Подписаль: *Ив. Дурново.*















ЗАВѢЩАНІЯ

Губ. Начальств

О

СТРАХОВАНІИ

ПОСѢВОВЪ

М. Ф.