

К ВОПРОСУ О СОЗДАНИИ ЗЕМСКОГО ВЗАИМНОГО СТРАХОВАНИЯ ОТ ОГНЯ

Пожарное бедствие ужасно тем, что понесенные потери безвозвратны и нужен многолетний труд, для воссоздания, уничтоженного в течение нескольких часов или даже минут. Наряду с материальным ущербом пожар несет с собой и дальнейшие несчастья – обнищание и нужду.

Первые попытки создания необходимых условий для устранения или хотя бы уменьшения отрицательных последствий воздействия стихийных сил природы и других чрезвычайных событий теряются в древности. Опасность потери имущества всегда волновала человека, поэтому неудивительно, что мысль о возмещении убытков (как моральных, так и материальных) возникла достаточно давно. Страхование от огня имеет целью бороться с одним из величайших зол человеческого общежития – пожарами. Первыми организациями, близкими к страховому делу, были гильдии, цеха, артели, братчины, акционерные компании и уже позже частные страховые компании¹. Необходимо отметить, что вплоть до конца XIX века никакой нормативно-правовой базы в сфере государственного надзора и контроля в области страхования не существовало. В связи с ростом числа страховых компаний к концу XIX века возникает насущная потребность в контроле государства за их деятельностью, так как многие вновь созданные страховые общества по различным причинам (конкуренция на рынке или несовершенство организации своей деятельности) обанкротились, что привело к большим финансовым потерям как среди акционеров, так и среди страхователей, утративших все свои сбережения. И лишь в 1894 году в России, в соответствии с Положением о надзоре за деятельностью страховых учреждений и обществ был установлен государственный надзор за страховым делом².

¹ Очерк истории страхования // Страховое обозрение. Ежемесячный журнал страховых знаний и вопросов. 1895. № 5. С.331.

² Положение о надзоре за деятельностью страховых учреждений и обществ от 6 июня 1894 г. // Страховое обозрение. Ежемесячный журнал страховых знаний и вопросов. 1894. № 6. С.390.

В соответствии со статьей 1 вышеуказанного Положения при хозяйственном Департаменте министерства внутренних дел был создан страховой комитет. В его обязанности входили следующие функции: осуществление надзора за губернским взаимным страхованием, надзор за обществами взаимного страхования, рассмотрение проектов уставов и полисных условий страхования, контроль за финансовой деятельностью страховых компаний.

Развитие законодательства в области страхования от огня шло по двум направлениям. Помимо того, что правительство поддерживало добровольное страхование имущества, было установлено обязательное страхование (только для определенного класса населения – крестьян). Добровольным страхованием занимались как коммерческие и взаимные страховые общества, так и земские и правительственные учреждения. Обязательное страхование проводили только две последние организации.

До 1861 года городские жители, пострадавшие от пожаров, имели право на правительственные пособия, что чрезвычайно обременяло государственную казну. В связи с этим Министерством внутренних дел в 1861 году была представлена на рассмотрение Комитета министров Записка об основах организации взаимного городского страхования, в которой указывалось на целесообразность привлечения владельцев городской недвижимости во взаимное страхование в форме добровольного их участия.

Вследствие этого 10 октября 1861 года император утвердил Положение Комитета министров «О введении взаимного страхования от огня имущества в городах, посадах и местечках Империи»¹. Образовавшиеся страховые общества сначала ограничивались операциями в пределах только городской территории и назывались городскими обществами.

Высочайшим повелением 5 сентября 1861 года этим обществам также было предоставлено право страховать недвижимость, расположенную в уездах.

¹ Положение Комитета министров «О введении взаимного страхования от огня имущества в городах, посадах и местечках империи» // Свод законов Российской империи. В пяти книгах / Под ред. И.Д. Мордухай-Болтовского. Кн.IV. Т.XII. Ч.1. СПб.: Русское Книжное Товарищество «Деятель», 1913. С. 280.

Основная концепция страхования сельского сословия строилась на принципах взаимности и обязательности, на том, что страхование должно быть делом преимущественно общественным, делом местного интереса.

Эти принципы послужили фундаментом для разработки Положения о взаимном земском страховании, утвержденного 7 апреля 1864 года. Данный законодательный акт стал нормативно-правовой базой земского страхования. По Положению в каждой губернии учреждалось земское взаимное страхование строений от огня, причем все сельские постройки подлежали обязательному страхованию. Взаимное земское страхование заключалось в сборе страхового денежного капитала и возмещении из этого капитала владельцам застрахованных строений, поврежденных или истребленных огнем. Общее наблюдение и распоряжение по делам страхования принадлежало губернскому земскому собранию и отчасти губернской земской управе, а исполнительные действия на местах вверялись уездным управам, страховым агентам.

Пермскому Губернскому земскому собранию по делам, связанным с взаимным земским страхованием предоставлялось право:

- определение условий, при которых могут быть приняты на страх заведения, подверженные особой опасности от огня;
- утверждение средней страховой суммы строений, подлежащих страхованию и пересмотр этой суммы в последствии;
- назначение размера страховой суммы;
- утверждение размера страховых платежей и изменение этого размера;
- разрешение заимствования из земской казны денег на случай недостатка страхового капитала, в связи с издержками страхования;
- утверждение инструкции по страхованию для земских управ;
- рассмотрение отчетов губернских земских управ по взаимному страхованию и поступающих на их действия жалобы¹.

¹ Правила Пермского губернского земства о взаимном страховании // Правила и инструкции по взаимному земскому страхованию в Пермской губернии. Пермь, 1908. С. 109-112.

Уездные земские управы занимались страхованием в городах и наблюдением за состоянием дел взаимного земского страхования в селениях, осуществляли контроль за исполнением обязательных постановлений губернского земства. Также Уездные управы наблюдали за исполнением жителями в селениях «мер предосторожностей от пожаров». В случае выявления нарушений требований обязательных постановлений о профилактических мерах, должны были «немедленно прекращать нарушения», а виновных привлекать к судебной ответственности. Уездные управы также наблюдали за правильностью возведения построек в селениях. Например, строения подразделялись на разряды: по роду материалов из которых они построены, по их хозяйственному назначению и по расстоянию строений друг от друга.

По роду материалов строения делились соответственно на девять разрядов. Различия в свою очередь в разрядах зависело от материала стен строения (деревянные, полукаменные, каменные и глинобитные), а также вида перекрытия (крытые лубьями, соломой, камышом, картоном, деревом, дерном, черепицей, железом)¹.

По хозяйственному назначению строения делились на два разряда. К первому разряду относили все строения, которые не подходили под определения второго разряда. Ко второму разряду относились кузницы, риги, овины, маслобойни, плотничные, столярные и малярные мастерские, черепичные, театры, клубы, трактиры и другие распивочные заведения, постоянные двory, пивоваренные заводы, лесопилки, склады легковоспламеняющихся веществ (лен, пенька, смола, скипидар, керосин, бензин, спички и т.п.).

По расстоянию друг от друга строения подразделялись на две группы. К первой группе относились строения, построенные с соблюдением размеров,

¹ Правила Пермского губернского земства о взаимном страховании // Правила и инструкции по взаимному земскому страхованию в Пермской губернии. Пермь, 1908. С. 1-4.

установленных обязательными постановлениями губернского земства о мерах предосторожностей от пожаров. Ко второй группе относили строения, расстояния между которыми предусмотрены постановлениями губернского земства не были выдержаны.

При страховании каждое строение должно было быть оценено по полной его стоимости и при том каждое отдельно. Оценочная сумма и сумма обеспечения строений должны были быть выражены в рублях, без копеек.

Эти принципы послужили фундаментом при разработке Положения о взаимном земском страховании, утвержденного 7 апреля 1864 года¹. Данный законодательный акт стал нормативно-правовой базой земского страхования. По Положению, в каждой губернии учреждалось земское взаимное страхование строений от огня, причем все сельские постройки подлежали обязательному страхованию. Общее наблюдение и распоряжение по делам страхования принадлежало губернскому земскому собранию и отчасти губернской земской управе, а исполнительные действия на местах вверялись уездным управам, страховым агентам.

Деятельность страхового агента, например, отражена в докладе Верхотурского уездного Земского собрания 39 очередной сессии 1908 года². Его работа состояла, прежде всего, в проверке страховых списков по дополнительному и добровольному страхованию, наблюдении за исправным погашением окладов и недоимок страхового сбора, проверке счетоводства и отчетности волостных правлений по страховым платежам и проверке актов о бывших пожарах. Страховой агент также вел наблюдение за правильным возведением построек, исправностью пожарных обозов (пополнение их новыми машинами и другими снарядами), устройствами водохранилищ с противопожарными функциями построек пожарных сараев. В функциональные обязанности помощника страхового агента входило приведение селений в

¹ Законодательство о страховании в России // Страховое обозрение. Ежемесячный журнал страховых знаний и вопросов. 1902. № 2. С. 74.

² Доклад Верхотурского уездного Земского собрания 39-й очередной сессии 1908 г. Н.Тагил, 1909. Т. 4. С. 155.

порядок в соответствии с их планами, смотр сельских пожарных обозов, наблюдение за выполнением жителями противопожарных мер, приведение в порядок подъездов к водоемам, а также исполнение других разнообразных поручений губернской и уездной управ в области противопожарной безопасности.

Деятельность страховых обществ оказала некоторое влияние на улучшение пожарной обстановки. Страховым обществам включалось в обязанность проводить весьма подробный анализ пожаров по причинам их возникновения и по причиненному ущербу. Они обязаны были устанавливать факт поджога, чтобы не выплачивать страховую сумму. Поэтому представители страховых обществ участвовали в установлении причин пожаров, их изучении, чем в свою очередь способствовали разработке наиболее эффективных мероприятий по предупреждению пожаров¹. С этой же целью страховыми обществами предоставлялись льготы по страховым платежам за устройства различных огнестойких преград, что стимулировало население самостоятельному проведению ряда противопожарных мероприятий.

Таким образом, система дифференциации страховых платежей, введенная в конце XIX века в России, помимо всего прочего сыграла немалую роль в деле предупреждения пожаров. Это выразилось во внедрении огнестойких перекрытий в зданиях и возведению преград, в наличии огнестойких средств, стационарных гасительных установок.

Д.Т. Салимова

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СОЦИОЛОГИЧЕСКИХ МЕТОДОВ ИССЛЕДОВАНИЯ В СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЕ

Социальная работа стала объектом научного изучения сравнительно недавно. В развитие теории социальной работы большой вклад внесли деятели различных общественных наук. Какие же знания требуются социальному

¹ Вайгулт В.Д. и др. На огненном фронте / Под редакцией Б.Ф. Мокроусова, В.В. Блиновских. Екатеринбург: Уральский рабочий, 2003.