

*ТОКАРЕВА Екатерина Александровна,*  
к. э. н., Министерство финансов Российской Федерации

## **Опыт организации защиты от природных катастроф в дореволюционной России**

### **Аннотация**

К основным формам организации защиты от природных катастроф относятся государственное финансирование и страхование. Финансирование природных катастроф в России имеет свои национальные особенности, обусловленные государственным устройством, традициями, историческими и другими аспектами развития страны. Изучение эволюции взглядов на данные формы защиты в дореволюционной России составляет ценный опыт, позволяющий лучше понять национальные особенности страны и учитывать их влияние на эффективность мер в ходе работы, направленной на развитие системы страхования граждан и юридических лиц от чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, а также сельскохозяйственного страхования. Методологическую основу исследования составили теоретические подходы: системный, цивилизационный, историко-экономический. В работе рассмотрена эволюция взглядов на формы организации защиты от природных катастроф в дореволюционной России, роль природных катастроф в социально-экономической дифференциации российского общества, связь укрепления российской государственности с упорядочением мер поддержки населения после природных катастроф, влияние стремительного развития рыночных отношений в сельском хозяйстве, в промышленности на формы защиты от природных катастроф, применяемых в городах и на селе, развитие страхового дела в рамках коммерческого страхования и обществ взаимного страхования, а также перестрахования. В статье приведены архивные материалы по развитию страхования рисков природных катастроф в России и в США в начале XX века. Для более глубокого понимания национальных особенностей страны для принятия мер по повышению эффективности организации финансирования природных катастроф в качестве перспективных исследований предлагается более детальная проработка отдельных периодов, связанных с природными катастрофами, в дореволюционной истории России, истории России XX века, а также рассмотрение этих вопросов в международном контексте.

**Ключевые слова:** природные катастрофы, формы организации защиты от природных катастроф, защита территории и населения от природных катастроф, эффективность защиты от природных катастроф, страхование рисков природных катастроф, коммерческое страхование, общества взаимного страхования, перестрахование, история дореволюционной России, национальные особенности финансирования природных катастроф.

### **Введение**

В последние десятилетия и в России, и в мире наблюдается увеличение разрушительных последствий различных катастроф природного характера. За прошедшие 16 лет среднегодовой ущерб от природных катастроф в мире составляет 174 млрд долл. [11]. В России после лесных пожаров, наводнений в Крымске в 2012 г. и на Дальнем Востоке в 2013 г. вопросы финансирования последствий природных катастроф все чаще становятся одной из самых обсуждаемых тем среди страховщиков, широкой общественности, политиков. К основным формам организации защиты от природных катастроф относятся государственное финансирование (фонды и субсидии), страхование. В России отмечается сильное государственное начало в вопросах противостояния природным катастрофам, а страхование пока не стало важным источником финансирования ликвидации последствий природных катастроф.

Поиск источников финансирования последствий природных катастроф идет не только в настоящее время, активно он велся нашими предками и раньше. Только за последние 100 лет страна пережила крушение Российской империи, перешла на государственное страхование, а в 1990-е гг. российский страховой рынок был вновь вынужден возрождаться «с нуля». В данной статье рассмотрим, как изменялись взгляды на формы организации защиты от природных катастроф в дореволюционной России.

### **Взгляды на защиту от природных катастроф в России до середины XVIII в.**

В VII-VIII вв. на территориях, которые позднее образовали Русь, в роли защитника племени выступал князь. На случай неурожая и голода формировались запасы. В IX-XII вв. в условиях прогрессивных изменений в земледелии, возникновении частной собственности на землю и имущественного неравенства запасы использовались для целей снижения стоимости продовольствия, продавались малоимущим общинникам по заниженным ценам, в небольшом размере раздавались бесплатно [5].

Неурожай в связи с природными бедствиями, приводившие в тяжелое положение общинников, вынуждали их занимать деньги или хлеб у племенных вождей, их дружинников, духовенства. Не сумевшие расплатиться за долги общинники отдавали свои наделы кредиторам, а сами переходили на новые земли в поисках лучшей жизни или становились феодально-зависимыми. При повторении хозяйственных неудач приходилось вновь занимать денег и хлеб у землевладельцев. С ростом задолженности они теряли возможность уходить на новые земли, не расплатившись по долгам, в итоге оказываясь в полной зависимости от помещика.

Наряду с экономическими механизмами покрытия ущерба от природных катастроф с принятием христианства развивалась благотворительность со стороны землевладельцев, церкви в рамках общины. Она состояла в раздаче еды, одежды, помощи при восстановлении жилья [2]. Однако такая система выполняла свои функции лишь в самых ограниченных масштабах. После природных бедствий население в затронутых стихией районах уменьшалось: часть людей гибла от голода, часть уходила в поисках лучшей доли.

Укрепление российской государственности способствовало упорядочению мер поддержки населения после природных катастроф на государственном уровне, начиная с создания житных дворов при Иване III. При Петре I была создана система централизованного управления запасами: их накопления, хранения, учета и контроля за распределением. К одному из элементов данной системы, например, относился запрет вывоза хлеба за границу и разрешение его беспошлинного ввоза в неурожайные годы [5].

### **Зарождение и развитие страхования для защиты от природных катастроф в России**

Во второй половине XVIII в. все стремительнее начали развиваться рыночные отношения и в сельском хозяйстве, и в промышленности. Появившаяся потребность в страховании удовлетворялась услугами иностранных обществ. В 1786 г. была создана Страховая экспедиция при Государственном заемном банке, но ее востребованность оказалась небольшой. При этом страхование за рубежом было возможно при условии уплаты 1,5% от страховой премии в казну.

До середины 1860-х гг. в российской деревне, в которой проживало более 90% населения страны, страхования практически не существовало. Помощь оказывалась в основном в натуральном виде. Оказание помощи помещичьим крестьянам в случае природных бедствий возлагалось на помещиков (обязанность помещиков в неурожайные годы кормить своих крестьян, снабжать их семенами была введена в 1734 г.). Казенные крестьяне могли рассчитывать на помощь государства. В этих условиях страхование воспринималось привилегией наиболее обеспеченных слоев населения.

В 1800 г. на отечественный рынок пришел английский страховщик «Феникс», задавший эталон работы для будущих российских акционерных страховщиков, которые стали образовываться в России с 1827 г. К учредительству коммерческих страховых компаний власти относились благосклонно, к середине XVIII в. оформились крупнейшие акционерные страховые компании: «Российское страховое от огня общество», «Второе Российское страховое от огня общество», «Саламандра», Московское, Санкт-Петербургское, Российское общество 1844 г., «Надежда».

Страхование носило ярко выраженный характер выгодного бизнеса. В городах коммерческие страховщики брали на страхование надежные и выгодные имущественные риски. Рассчитывать на интерес со стороны действовавших коммерческих страховщиков к защите имущественных интересов миллионов освобожденных от крепостной зависимости крестьян,

в высокой степени подверженных рискам природных бедствий и имеющих очень низкую покупательную способность, не приходилось.

### **Роль обществ взаимного страхования для защиты от природных катастроф в России**

Проекты организации обществ взаимного страхования (ОВС) для небогатых горожан начали разрабатываться в 1830-х гг., однако их реализация затягивалась. Например, ОВС в Москве появилось лишь в 1888 г. Доверие к нему обеспечил представительный состав его руководителей, а также возможность привлечения заимствований из государственной казны. В 1914 г. в данном обществе было застраховано 17% из 20 тысяч московских зданий. К 1914 г. на территории страны действовало 167 городских ОВС, на них приходилось 10% рынка имущественного страхования [1].

Организация страхования для защиты бывших крепостных, получивших в 1861 г. личную и хозяйственную свободу, была задачей довольно сложной. Было принято решение проводить его во всеобщем порядке под эгидой введенных в 1864 г. местных органов власти – земств, подконтрольных Министерству внутренних дел. Выплаты по страхованию были гарантированы средствами земств и государства. В 1913 г. на земское взаимное страхование приходилось около 16% рынка имущественного страхования.

Форма организации страхования в виде ОВС оказалась востребованной и в ряде отраслей промышленности, в 1913 г. на отраслевые ОВС приходилось 6,7% рынка имущественного страхования [4]. Отраслевые ОВС свои риски размещали на международном рынке перестрахования в крупных зарубежных компаниях.

В портфеле коммерческих страховщиков оказывались самые надежные и выгодные риски. Коммерческие страховщики, занимавшие более 2/3 рынка имущественного страхования в России, к городским ОВС относились снисходительно, к отраслевым ОВС – с критикой и желанием вытеснить их с рынка, а к земскому страхованию – вовсе без интереса [1].

### **Организация защиты от природных катастроф в России в начале XX в.**

В начале XX в. в России в число рисков природных катастроф, подлежащих страхованию, входили риски градобития, ударов молнии, эпизоотий, пожаров вследствие различных причин природного характера. При этом пополнение линейки страховых продуктов рисками природных бедствий рассматривалось одним из важных инструментов для повышения конкурентоспособности коммерческих страховщиков.

На деятелей страхового рынка России огромное впечатление оказало участие страховщиков в финансировании последствий землетрясения в Сан-Франциско в США в 1906 г. Страхование рисков землетрясений появилось в США лишь в 1916 г., поэтому речь шла о выплатах по страхованию ущерба от пожара, вызванного землетрясением.

В свете этого события видный теоретик и практик российского страхования того времени А. А. Шахт, с одной стороны, сетовал, что уровень развития страхования в России не составляет даже 1/40 доли от развитости страхования в США. Так, среди российских страховщиков наличие 10 млн руб. капитала считалось редким исключением, в то время как на двух крупных американских страховщиков – «Нью-Йорк» и «Эквитебль» – приходилось капитала в размере более 1 млрд руб., а суммарно капиталы страховщиков США, Германии, Франции, Австрии, Италии достигали 10 млрд руб. [8].

С другой стороны, А. А. Шахт отмечал, что подобные страховые выплаты в России при ее относительной бедноте немислимы. Так, если бы сгорело имущество целого города, то в среднем ущерб не превышал бы 5 млн руб., средства страховщиков были бы достаточны для выполнения своих обязательств [9].

На перестраховочном рынке в России были представлены десятки иностранных перестраховщиков, услуги же российского рынка перестрахования оказывались невостребованными. В 1885 г. при поддержке государства было учреждено Общество русского перестрахования, что позволило к 1914 г. снизить участие иностранных перестраховщиков на российском страховом рынке до 40% от всей перестраховочной премии [4], а также принимать в перестрахованные риски зарубежных страховщиков.

Вопросы эффективности перестрахования за границей стали возникать в свете событий Первой мировой войны, в частности, приостановки денежных расчетов между воюющими странами. Договоры сохраняли полную юридическую силу на все время войны, но выплаты были отложены до нормализации политической ситуации. К 1915-1916 гг. немалое количество правительственных чиновников начали склоняться к идее введения государственной монополии на страховое дело [1].

В начале XX в. своего расцвета достигла благотворительность, традиционно выступающая одним из каналов оказания помощи пострадавшим после природных катастроф: на каждые 100 тысяч жителей Европейской части России приходилось 6 благотворительных учреждений, в 1902 г. было зарегистрировано 11 тысяч благотворительных учреждений [2].

### **Заключение**

На протяжении многих веков в России идет поиск эффективного механизма финансирования ликвидации последствий природных бедствий. По мере развития общества защита территории и населения стала неотъемлемой частью институциональных функций государства, со временем стало набирать популярность и страхование рисков природных катастроф.

В дореволюционной России большая часть ущерба от природных катастроф оставалась без финансового покрытия. Тем не менее государство признавало защиту территории и населения в случае природных бедствий неотъемлемой частью своих институциональных функций и стремилось к ее эффективной организации, развивалось страхование рисков природных катастроф, имелись традиции благотворительности. Изучение эволюции взглядов на данные формы защиты в дореволюционной России составляет ценный опыт, позволяющий лучше понять национальные особенности страны и учитывать их влияние на эффективность мер в ходе работы, направленной на развитие системы страхования граждан и юридических лиц от чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, а также сельскохозяйственного страхования.

Построение в России эффективной страховой защиты от рисков природных катастроф возможно по мере укрепления финансового положения страховщиков, расширения масштабов географической диверсификации рисков, повышения качества оценки рисков, оптимизации бизнес-процессов. Государство может содействовать этому посредством регулятивного вмешательства в частный рынок страховых услуг, осуществления отдельных программ страхования рисков природных катастроф непосредственно государственными структурами, поддержки специализированных и государственных перестраховщиков, в том числе посредством предоставления им государственных гарантий.

Кроме того, в условиях нахождения России в ВТО актуально возрождение в России ОВС как организационно-правовой формы, защищенной от поглощения иностранным капиталом. Проблемы, в настоящее время стоящие на пути распространения ОВС в России (недоверие населения, слабая общественная инициатива, низкая обеспеченность резервами при чрезвычайных убытках), возможно решить, переняв опыт развития ОВС в Российской империи. К числу мер, положительно зарекомендовавших себя в российских реалиях, относятся ввод в состав руководителей ОВС видных ответственных предпринимателей и членов администрации, активная роль администрации при создании ОВС, система взаимного перестрахования ОВС, для ряда рисков – гарантирование выплат ОВС государством.

### **Литература**

1. Акимов В. В. Российский опыт взаимного страхования / В. В. Акимов, В. Н. Борзых. – Обнинск: ООО «Полиграфический комбинат», 2002.
2. Анисимова С. А. Благотворительность как важнейшая культурно-духовная традиция России: политический аспект / С. А. Анисимова // Современный российский реализм: теория и практика: антология в 10 т. / Клуб «Реалисты». Т.9: Для России наши мысли и дела. – М.: Клуб «Реалисты», 2013.
3. Ахвледиани Ю. Т. Рынок страховых услуг: современные тенденции и перспективы развития / Ю. Т. Ахвледиани. – М.: Русайнс, 2017.

4. Ефимов С. Л. Страхование дело в России: веки истории / С. Л. Ефимов и др. – М.: Русское слово, 1997.
5. Земсков А. Е. Государственный материальный резерв в системе обеспечения экономической безопасности страны. / А. Е. Земсков. – СПб., 2008.
6. Райхер В. К. Общественно-исторические типы страхования / В. К. Райхер. – М.; Л.: Издательство Академии наук СССР, 1947.
7. Теория и практика страхования: учебное пособие / ред. К. Е. Турбина. – М.: Анкил, 2003.
8. Труд, собственность, капитал под охраной страхования / сост. А. А. Шахт. – СПб.: Типо-литография Ю. А. Мансфельд, 1899.
9. Шахт А. А. Система ликвидации пожарных убытков / А.А. Шахт. – СПб.: Типо-литография А. Э Винеке, 1914.
10. Юлдашев Р. Т. Страховой рынок Российской Федерации: организационные ресурсы развития / Р. Т. Юлдашев, И. Л. Логвинова // Страховое дело. – 2017. – № 6.
11. 2016 Annual Global Climate and Catastrophe Report. – Chicago: AON Benfield, 2017.

*TOKAREVA Ekaterina Aleksandrovna,  
Ministry of Finance of the Russian Federation*

## **Evolution of Ideas on Organisation Forms of Defence from Natural Disasters in Russia before the Revolution**

The main defence forms from natural disasters are state funding and insurance. Financing of natural disasters in Russia has its national peculiarities, due to the state structure, traditions, historical and other aspects of development of the country. The study of the evolution of the ideas on the defence forms in Russia before the revolution is a valuable experience that allows us to understand the national peculiarities of the country and to consider their impact on the effectiveness of the measures aimed at development of natural disaster insurance for citizens and organisations, as well as agricultural insurance. The following theoretical approaches served the methodological basis of the research: systemic, civilizational, and historical-economic. The paper deals with the evolution of ideas on the organization forms of defence from natural disasters in Russia before the revolution, the role of natural disasters in socio-economic differentiation of the Russian society, the relationship of the strengthening of the Russian statehood with the streamlining of measures to support population after natural disasters, the impact of the rapid development of market relations in agriculture and industry on defence forms from natural disasters, used in urban and rural areas, the development of natural disasters insurance within commercial insurance and mutual insurance societies, as well as reinsurance. The article presents archival materials on the development of natural disaster insurance in Russia and in the USA in the early 20th century. For deeper understanding of national peculiarities of the country and in order to take measures for enhanced effectiveness of organization of financing of natural disasters, the author proposes, as a promising research field, a more detailed study of certain periods related with natural disasters in the Russian history before the revolution, Russian history of the 20<sup>th</sup> century, as well as the consideration of these issues in the international context.

**Keywords:** natural disasters, organisation forms of defence from natural disasters, defence of territory and population from natural disasters, effectiveness of defence from natural disasters, insurance of natural disaster risks, commercial insurance, mutual insurance societies, reinsurance, history of Russia before the revolution, national peculiarities of financing of natural disasters.

### **References**

1. Akimov V.V. Rossiiskii opyt vzaimnogo strakhovaniia. [Russian experience of mutual insurance] / V.V. Akimov and V.N. Borzykh. – Obninsk, ООО «Poligraficheskii kombinat», 2002. (In Russ.)
2. Anisimova S.A. Blagotvoritel'nost' kak vazhneishaia kul'turno-dukhovnaia traditsiia Rossii: politicheskii aspekt. [Charity as the main cultural-spiritual tradition in Russia] / S.A. Anisimova. Sovremennyi rossiiskii realizm: teoriia i praktika: antologiiia v 10 t. / Klub «Realisty». T.9: Dlia Rossii nashi mysli i dela. – Moscow, Kluc «Realisty», 2013. (In Russ.)
3. Akhvlediani Iu.T. Rynok strakhovykh uslug: sovremennye tendentsii i perspektivy razvitiia. [Insurance services market: modern tendencies and perspectives of development] / Iu.T. Akhvlediani. – Moscow, Rusains, 2017. (In Russ.)

4. Efimov S.L. Strakhovoe delo v Rossii: vekhi istorii. [Insurance in Russia: marks of history] /S.L. Efimov etc. – Moscow, Russian word, 1997. (In Russ.)
5. Zemskov A.E. Gosudarstvennyi material'nyi rezerv v sisteme obespecheniia ekonomicheskoi bezopasnosti strany. [ State material reserve in system of the country economic security] / A.E. Zemskov. – St. Petersburg, 2008. (In Russ.)
6. Raikher V.K. Obshchestvenno-istoricheskie tipy strakhovaniia [Socio-historic types of insurance] / V.K. Raikher. Moscow –Leningrad, Academy of science of USSR, 1947.
7. Teoriia i praktika strakhovaniia [Theory and practice of insurance]/ ed. K.E. Turbina. – Moscow, Ankil, 2003. (In Russ.)
8. Trud, sobstvennost', kapital pod okhranoi strakhovaniia. [Labour, property, capital under insurance] / A.A. Shakht. – St. Petersburg, Tipo-litografiia Iu.A. Mansfel'd, 1899. (In Russ.)
9. Shakht A.A. Sistema likvidatsii pozharnykh ubytkov. [System of liquidation of fire losses] / A.A. Shakht. – St. Petersburg, Tipo-litografiia A.E Vineke, 1914. (In Russ.)
10. Juldashev R.T. Strahovoj rynek Rossijskoj Federacii: organizacionnye resursy razvitija. [Insurance market of the Russian Federation: organizational resources for development]/ R.T. Juldashev, I.L. Logvinova. // Strahovoe delo. 2017. № 6. (In Russ.)
11. 2016 Annual Global Climate and Catastrophe Report. – Chicago: AON Benfield, 2017.

---

**ТОКАРЕВА Екатерина Александровна** – к. э. н., вед. специалист-эксперт, Министерство финансов Российской Федерации.

E-mail: tokarevaek@mail.ru

**TOKAREVA Ekaterina Aleksandrovna** – Candidate of economic sciences, Leading specialist-expert, Ministry of Finance of the Russian Federation.