

## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ВОРОНЕЖСКОГО ГУБЕРНСКОГО ЗЕМСТВА В ГОДЫ ПЕРВОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ (1914–1917 ГОДЫ)

Н. А. Заяц

*Воронежский государственный университет*

Поступила в редакцию 10 декабря 2015 г.

**Аннотация:** *статья посвящена основным направлениям деятельности Воронежского губернского земства в годы Первой мировой войны. Рассматриваются основные направления и результаты работы на армию, социально-хозяйственной деятельности. Показано участие земства в государственной продовольственной политике.*

**Ключевые слова:** *земство, Воронежская губерния, деятельность, снабжение, продовольствие, раненые, беженцы, семьи, инвалиды, Первая мировая война, продрозверстка.*

**Abstract:** *the article is devoted to zemstvo's activities during the First World War. The main directions and results of the activities including the assistance to wounded soldiers, the work for the army, the participation in the surplus-appropriation system and the relationships with the state have been analysed.*

**Key words:** *zemstvo, Voronezh province, activities, supply, provision, wounded soldiers, refugees, families, disabilities, First World War, surplus-appropriation system.*

История земских учреждений в последнее время привлекает внимание исследователей. Все более популярной становится тема деятельности земств в годы Первой мировой войны, ранее не интересовавшая историков. Появились первые диссертации о Тамбовском [1] и Калужском [2] губернских земствах. Деятельность же Воронежского земства в 1914–1918 гг. исследована недостаточно. Этому вопросу посвящена диссертация Д. В. Карманова, однако он сосредоточился только на темах школьного образования и работах губернского комитета Союза земств и городов (Земгор) [3]. Работа С. В. Филипповой исследует организационную структуру земства [4]. Обобщающих исследований по этой теме до сих пор нет. Данная статья анализирует наиболее важные направления деятельности Воронежского земства в период Первой мировой войны.

К 1914 г. губернное земство подошло с большой и разветвленной структурой, быстро развивавшейся в предвоенное время. Управа насчитывала 5 человек (В. И. Раевский, В. И. Змеев, М. Ф. Чертков, А. Н. Де-Витт, М. П. Паренаго) во главе с В. Н. Томановским и осуществляла общее руководство деятельностью 12 уездных земств. Общее число служащих губернского земства к 1 июля 1914 г. составляло 418 человек. Имелся ветеринарный, агрономический и страховой отдел, в 1915 г. расширенный до отдельного страхового управления [там же, с. 300–301]. Был расширен состав отдела народного образования [5, с. 91], учрежденный в 1914 г. [6, с. 91]. Отделы были введены еще в 6 уездах [7, л. 3]. В 1915–1916 гг.

канцелярию управы разделили на земский и бухгалтерский отделы. При управе существовали три отделения (ветеринарное, статистическое и санитарное) и пять отделов (дорожный, экономический, больничный, народного образования, земская касса местного кредита). Статистическое отделение делилось на два отдела: оценки земли и недвижимости и оценки торгово-промышленных предприятий [4, с. 246].

В годы войны очередные земские собрания проводились 15–21 января 1915 г., 15–24 января 1916 г. и 28 февраля – 4 марта 1917 г. Кроме того, проводились следующие чрезвычайные заседания: 3 августа 1914 г., посвященное «нуждам, вызываемым текущими военными событиями»; 4 апреля 1915 г. – посвященное в основном противозидемическим мероприятиям и помощи семьям призванных; 19 сентября 1915 г., главным на котором был вопрос о выборе представителя в Государственный совет<sup>1</sup>; чрезвычайное собрание 5 марта 1916 г. – по поводу мобилизации скота [там же, с. 212]. Имеет смысл, однако, рассматривать деятельность земства не по хронологии, а по его основным направлениям. Их условно можно разделить на две категории: деятельность, вызванная военными нуждами, и обычные функции земства (социальное обеспечение, хозяйство, культура).

Через два дня после объявления войны, 3 августа 1914 г., чрезвычайное земское собрание решило принять все возможные меры для удовлетворения воен-

<sup>1</sup> Кроме текущей работы, на нем были проведены еще ряд выборов: в правление кассы городского и земского кредита, губернное по военному налогу присутствие и присутствие казенной палаты. Взамен вышедшего в отставку члена управы В. И. Змеева был избран В. В. Савостьянов.

ных нужд государства; 4-го числа было постановлено войти в состав Всероссийского Земского союза и ассигновать ему 150 тыс. руб. в качестве вступительного взноса. Образован губернский комитет Союза и местное отделение Всероссийского союза помощи раненым воинам, которому ассигновали 130 тыс. руб. на раненых и 50 тыс. – наиболее нуждающимся семьям призванных [8, с. 15]. Позднее, 20 января 1915 г., на раненых было отпущено еще 34 тыс. руб., а 21-го – 30 тыс. на увечных воинов [6, л. 157 об.]. Для пополнения средств комитета перед МВД было возбуждено ходатайство об отпуске кредита в 300 тыс. руб. Также губернское земство решило установить практику закупки товаров для последующей их перепродажи по низким ценам [9, л. 13–14]. Собрание также приняло решение произвести в смете как можно более удобные финансовые сокращения и назначить выдачу пособий семьям призванных земских служащих.

Губернский комитет Земсоюза, которому предстояло взять на себя значительную долю военных нужд, состоял из членов управы и 10 членов, избранных земским собранием. В него также было избрано по одному представителю от уездных собраний, санитарного губернского бюро и губернского санитарного отдела. Возглавил его В. Н. Томановский. По такому же типу строились уездные комитеты, которые составлялись из местной управы, пяти избранных собранием членов и местных специалистов [там же, л. 1–21]. Средства комитет получал сначала от губернского земства; 100 тыс. руб. от Земского союза поступили 1 января 1915 г., позже по ходатайству земцев государством было выделено еще 50 тыс. [3, с. 138–139].

Большую роль имела помощь земства семьям призванных крестьян, которые лишились работников. В сентябре 1914 г. губернская управа передала на пособия семьям призванных 50 тыс. руб. [там же, с. 90]. При земских органах были учреждены канцелярии по выдаче пособий и пайков семьям призванных. Местные управы помогали им в посеве и уборке хлеба. Помощь эта осуществлялась при содействии волостных попечительств, кооперативов и сочувствующих. Воронежская уездная управа докладывала о ходе этой работы в 1915 г.: «...по возможности избегалась выдача денег непосредственно нуждающимся, и помощь оказывалась там, где это было удобно сделать натурой, нанимались рабочие для постройки, покупались строительные материалы и пр. Хотя, к сожалению, далеко не всегда представлялось возможным это сделать при недостаточности сил и сравнительной многочисленности случаев выдачи пособий...» [10, л. 9]. В целом, эта деятельность была успешной, однако в 1915 г. мобилизации и неурожай яровых требовали увеличения помощи, между тем уездные управы были вынуждены отдавать деньги из

займов или ходатайствовать перед правительством. Так, Воронежская управа запросила через губернатора у правительства пособия для семей призванных в 25 тыс. руб. [там же, л. 9–10 об.]. Бирюченская управа выпросила на заседании 19 сентября 1915 г. заем в 11 500 руб. [11, л. 8]. Пытаясь справиться с дефицитом рабочих, губернская управа создала в 1916 г. при экономическом отделе бюро ученических дружин по уборке посевов, которое сотрудничало с родительскими комитетами [12, л. 2–4].

Большое значение имела помощь больным и раненым воинам. В сентябре 1914 г. губернская управа располагала 350 койками, разбросанными по больницам, еще 50 коек было у общества охраны народного здоровья на ст. Графской, на которые управа отпустила 10 тыс. руб. Предполагалось увеличить к 1915 г. это число до 500 [3, с. 88–89]. Однако из-за наплыва солдат (к концу года прибыло почти 20 тыс. раненых) пришлось спешно отдать под госпитали целый ряд городских зданий. В итоге к концу 1915 г. под началом общеземского союза находилось 22 госпиталя на 3983 места. Всего в течение 1915 г. госпитали Земского союза приняли 31 153 человек из 54 791 раненых и больных. Из них до 1 сентября 1915 г. прошло 42 403 человека, а в уезды эвакуировано 21 635 человек, для которых было организовано 94 госпиталя на 3365 коек. Родственникам больных выдавались справки, для чего было учреждено специальное бюро, а также оказывалась материальная помощь. В госпиталях было назначено под одному старшему врачу, которыми управлял старший врач комитета Земгора. Уже к началу 1915 г. эту должность занимали три врача земства: А. Г. Русанов, И. К. Никитин и В. М. Вержбловский. Была организована выдача белья, а потом и его производство при складе в швейной мастерской. Кроме того, с первых дней войны при складе губернского земства образовался благотворительный комитет «Народная помощь», который снабжал одеждой выписывающихся увечных воинов: это начинание было поддержано земцами и военными властями. Вскоре его функции так возросли, и по распоряжению губернского земства ему было передано помещение в госпитале № 21 рядом с канцелярией уездного воинского начальника. В итоге комитет сосредоточил все дело снабжения выписывающихся и уходящих на родину солдат, а потом стал оказывать и социальную помощь наиболее нуждающимся инвалидам: подыскивал работу, выплачивал пособия. В мае 1915 г. комитет Земского союза открыл два патроната для увечных воинов – на 12 человек в имени Раевских и 30 в с. Выкрестов. В сентябре они были возвращены в Воронеж, где на базе госпиталя № 16 был открыт новый приют увечных воинов на 75 человек, а также устроен патронат на Средне-Московской улице и госпиталь при Земском союзе [13,

с. 128–130]. Губернская управа попыталась распространить деятельность комитета на всю губернию, для чего предложила уездам оказать помощь инвалидам, однако страдавшие от недостатка средств местные органы не поддержали идею, и начинание заглохло [3, с. 90].

В 1915 г. остро встала проблема наплыва беженцев. Для этого из губернского комитета Земсоюза была выделена исполнительная комиссия под председательством ректора сельскохозяйственного института К. Д. Глинки. Комитетом было организовано 18 приютов вместимостью от 30 до 700 человек, организованы бараки для приема и проживания, дезинфекция заразных и больных. Часть беженцев (6621 человек к 5 сентября 1915 г.) была отправлена в уезды. По соглашению губернской управы и комитета Земского союза размещением беженцев в уездах занимались местные управы, при этом земский комитет сосредоточил всю деятельность по вопросу о беженцах в своих руках. К 1 января 1916 г. от МВД на содержание беженцев было выделено 611 тыс. руб., из которых 504 тыс. было отдано уездам, 67 тыс. потрачено на транзитных беженцев, 10 тыс. – на заразные бараки, построенные при станциях Воронеж-Курский, Касторное, Лиски, Таловая, Поворино. Еще 186,7 тыс. выдал Земский союз – на одежду беженцев, медикаменты и содержание канцелярий [11, л. 33–40].

Отдельной проблемой была угроза эпидемий, которая обострилась с наплывом беженцев. К концу 1914 г. из-за учащения заболеваний губернскому комитету пришлось взять в свое ведение кроме заразного госпиталя еще и заразное отделение губернской больницы в 210 коек военного ведомства, а потом добавить к ним самостоятельно еще 50 мест. Комитет же взял на себя дезинфекцию и изоляцию больных среди беженцев по прибытии их в Воронеж, для чего на станциях были организованы медпункты. К имеющимся заразным госпиталям был добавлен госпиталь № 10 из 110 коек, переделанный в заразный, при госпитале № 7 организовано заразное отделение в 50 мест. Для руководства заразными лечебницами заранее был выделен врач от губернского комитета – ординатор губернской больницы Н. И. Вержбловский, после наплыва беженцев в помощь ему мобилизовано из городских медиков 4 врача с необходимым персоналом. При поддержке управы земский комитет организовал госпиталь на 80 человек. Каждый госпиталь был снабжен дезинфекционным аппаратом «Гелиос», а в городе устроено три дезинфекционные камеры. Всего к 1916 г. было открыто 9 инфекционных учреждений на 709 мест, включая бараки и наблюдательные пункты при госпиталях [13, с. 145–150].

Аналогичная работа проводилась в губернии. 4 апреля 1915 г. губернное земское собрание решило

провести противоземскую кампанию в губернии путем прививок, на что было выделено 78 тыс. руб. к уже выделявшимся до этого 26 тыс. Так как общая смета составляла 1,28 млн руб., то земство предполагало получить помощь от государства, тем более что прошение подал лично губернатор. Эти надежды не оправдались – вышестоящие инстанции вместо этого предложили создать летучие санитарные отряды, финансируемые на государственные пособия. Считая необходимым иметь по три отряда на уезд, губернное земство высчитало смету в 373 180 руб.

Независимо от этой работы Противочумная комиссия выделила пособие в 239 575 руб., а также еще 16 705 руб. ежемесячно. Увы, на практике земство получило только единовременное пособие вместо ежемесячного. В итоге общие расходы земства, составившие 58 380 руб. 17 коп., легли на его же плечи. Приход пособия 18 августа 1915 г. как раз совпал с первыми эпидемиями холеры в губернии: в начале июня заболевания появились в Землянском уезде, позднее отдельные случаи случились и в других местах. Узнав об этом, управа оповестила медперсонал губернии. Для него были выписаны средства для определения заражения, а по деревням разосланы агитматериалы. В зараженные пункты было направлено 3 врача, 14 фельдшеров, 2 медсестры и 7 санитаров, снабженных всем необходимым. Благодаря этому заболевания прекратились в первой половине августа. Было также открыто 5 барачков для тифозных и 6 – для холерных больных, 7 наблюдательных пунктов, отпущено 1500 руб. на 15 санитарных попечительств и по 2000 руб. на уезд на водоснабжение, приобретено 12 дезинфекционных камер. На очередном заседании было решено увеличить количество заразных барачков за счет Земского союза. Сначала управой было исходатайствовано об отпуске средств на постройку 12 барачков в губернии по 8 коек, но потом это количество было увеличено вдвое [11, с. 70]. Всего в 1914 г. на борьбу с эпидемиями было отправлено 102 человека, а в 1915 г. – 107. Из них двое умерли от тифа [13, л. 61]. Стоит учитывать, что эта работа проводилась в неблагоприятных условиях: мобилизация на фронт сильно уменьшила численность персонала губернии. Из 58 врачей было мобилизовано 30 человек, из 73 фельдшеров – 32, из 62 ветеринарных врачей и 74 ветеринарных фельдшеров – по 34. В итоге часть врачебных участков была объединена, медперсонал частично переведен на другие места. Как указывал отчет от 1915 г., было приглашено 44 врача и 42 фельдшера на 34 участка, оставались незамещенными еще 35 врачебных участков из 188 и 109 фельдшерских вакансий из 459. Пытаясь решить проблему, управа увеличила содержание врачам до 1700 руб. в год (на 300 руб.), а фельдшерам – до 60 руб. вместо 40 в месяц – школь-



ным и до 30 вместо 20 – военным. Однако после новой мобилизации из врачей и фельдшеров осталось только 5 человек [13, с. 112]. В итоге на уезд приходилось от 1 до 3 врачей. Боясь новой мобилизации, земство просило губернатора ходатайствовать об освобождении от призыва медперсонала, состоящего в ратниках ополчения 2-й очереди [11, с. 24–26]. Однако ответ государства был неутешителен – за исключением врачей, отсрочки медики почти не получили.

Кроме того, выделенных уездам денег на организацию госпиталей и заразных барачков постоянно не хватало. Как видно из ряда документов, на протяжении 1915–1916 гг. в некоторых уездных городах (особенно в Новохоперске и Острогожске) на этой почве регулярно происходили трения между местными органами самоуправления и военными властями. На заседании земского собрания от 16 января 1916 г. был, в частности, заслушан рассказ об остром конфликте между властями Острогожска и начальником гарнизона, который пришлось улаживать через губернатора и командование МВО. В связи с этим был поднят вопрос о переполненности городов войсками и необходимости постройки заразных барачков. Было решено взять деньги на их строительство из средств Земсоюза [12, л. 44–46]. 18 января трем управам – Землянской, Задонской и Нижнедевицкой – было разрешено выдать на строительство барачков сумму почти в 9 тыс. руб. [13, л. 71 об.] Тем не менее барачков все еще не хватало. В конце 1916 г. в том же Острогожске городская дума была вынуждена закрыть свой заразный госпиталь, на который просто не было денег. Но Военно-санитарное управление потребовало его вернуть, так как в барачке бесплатно лечились военные. По приказу губернатора городской голова приказал возобновить работу барачка, куда по иронии судьбы вскоре слег сам с оспой, так как мест в заражном отделении местной больницы не было. Думе ничего не оставалось, кроме как срочно просить помощи у земства: «Если же губернское земство не придет на помощь, то город, истощивший все свои средства, при громадной своей задолженности поставлен будет в безвыходное положение» [14, л. 68–68 об.].

Земства очень беспокоила мобилизация служащих. На заседании 24 января 1916 г. уездных гласных предлагалось освободить от призыва служащих по выборам, а также секретарей управ, бухгалтеров, заведующих техническими отделами и делопроизводителей канцелярий, выдававших пайки семьям призванных. В. Н. Томановский поддержал требование: «По отношению к губернской управе по аналогии и я бы позволил себе просить возбудить ходатайство о всех служащих в губернском земстве по выборам.

Земство приняло участие в посильной помощи армии. 11 июня 1915 г. губернской управой было созвано совещание председателей уездных управ и

уездных комитетов Земского союза. На нем было решено принять неотложные меры в помощь армии при опоре на местную промышленность. Спустя месяц от главного комитета Земсоюза был получен список предметов снаряжения, и местные органы стали следовать ему в своей деятельности, учредив местный «Отдел снабжения армии». Первоначально его силы были брошены на изготовление земляных мешков<sup>2</sup>, причем большую часть заказов на холстину принял на себя губернский кооперативный комитет. Также Отдел инициировал производство ручных гранат [11, с. 30–32]. В связи с аграрным характером губернии большую часть спущенного из Земского союза списка предметов изготовления составляли конское снаряжение, шанцевый инструмент, теплые вещи, а также штыки, мешки, колеса, гранаты и снаряды к 9-см бомбомету. Для изготовления продукции на мелких кустарных предприятиях были разосланы наряды по уездным органам, а организационным посредником заказов обычно выступали местные кредитные товарищества. Несмотря на мобилизацию в армию значительного числа кустарей, удалось успешно организовать производство подков, повозок и конского снаряжения в Павловском, Бирюченском и Бобровском уездах, провести сбор теплой одежды. Изготовление же фабричной продукции шло гораздо хуже из-за необеспеченности губернии промышленным производством и постоянной задержки материалов. Из-за этого не удалось организовать вовремя производство саперных инструментов и лишь после ряда проволочек было организовано производство гранат кустарями-жестянщиками в Воронеже. Управление ЮВЖД взяло заказ на штыки и 5000 кирко-мотыг, завод Столл и Ко – на снаряды. К концу 1915 г. удалось изготовить около 600 тыс. мешков, 1000 штыков, 11 000 торб, 15 000 конских щеток и 700 кирко-мотыг. Также в июне 1915 г. по инициативе Губернского комитета началось изготовление противогазов. Производительность была доведена до 15 000 экз. в день и к концу работы было сдано 400 тыс. противогазов, из которых около 100 тыс. были полностью закончены [13, с. 149–150].

С июля 1915 г. земство и комитет Земсоюза начали проводить закупку лошадей для армии – всего предусматривалась покупка 1 % конного запаса губернии. Однако в декабре 1916 г. в Воронеж был спущен план на реквизицию 9500 лошадей (12 %

<sup>2</sup> *Земляной мешок* – холстяной мешок для переноса земли и обустройства окопов и брустверов. *Бруствер* – насыпь в фортификационном сооружении, предназначенная для удобной стрельбы, защиты от пуль и снарядов, а также для укрытия от наблюдения противника. *Фортификационное сооружение* – постройка, предназначенная для укрытого размещения и наиболее эффективного применения оружия, военной техники, пунктов управления, а также для защиты от воздействия средств поражения противника.

от числа лошадей губернии), на что было выделено 3,04 млн руб. (360 руб. на лошадь). Распределением и реквизицией занялись управа и земский комитет, уездные земские органы и военные власти. Кампания началась с 15 февраля 1917 г., но грянувшая революция застопорила и без того туго продвигавшееся мероприятие – к моменту свержения самодержавия план удалось выполнить только на 30 % [3, с. 141–150].

В целом, органы самоуправления внесли большой вклад в разрешение нужд губернии. Их труды были оценены и высшей властью. Спустя год после начала войны губернатор Петкевич нашел нужным поблагодарить земцев за их деятельность во вступительной речи к губернскому собранию: «В особенности такой труд выпал на долю всех органов государственного управления, в числе их и, может быть, преимущественно перед другими – на земство». Задачи, поставленные перед ним, как заявил губернатор, были решены «не только с успехом, но, если позволено мне будет так выразиться, с блеском» [12, л. 75].

Кроме военных нужд, земство продолжало заниматься привычной деятельностью: народным хозяйством, образованием, иными социальными нуждами. При этом в годы войны продолжилась выраженная еще до нее тенденция к расширению земствами своей деятельности.

В 1916 г. земским собранием было решено дать санитарным попечительствам юридический статус, право на приобретение недвижимого имущества и право получать средства из земств, сборов, частных организаций. Решено было выдавать им деньги в размере местных средств попечительства, но не более 100 руб. в год, т. е. 2500 руб. на 25 попечительств губернии [там же, л. 165–172]. Развивалась программа помощи детям пострадавших от войны семей. На заседании 19 сентября 1915 г. было принято решение о помощи земскими организациями сиротам, для чего было решено произвести перепись нуждающихся детей, распределение их по семьям, открыть сеть приютов для их размещения, начать выдачу пособий неполным семьям и т. д. [11, с. 40–43].

Земское собрание 1914 г. учредило при школьном отделе должности счетчика по статистике и помощника заведующего с передачей ему всех дел по школьному учету. Расходы на образование заметно росли: в 1914 г. на него полагалось 6 тыс. 130 руб., в 1915 г. – 7 тыс. 210 руб., а в 1916 г. – 16 тыс. 212 руб. [3, с. 68]. В 1915 г. земское собрание утвердило план распространения в губернии сети высших начальных училищ [11, с. 34]. Все это требовало централизации школьной деятельности. На собрании заведующих отделами образования при губернской управе 1916 г. обсуждались вопросы всемерного развития образования, в частности, необходимость введения повсеместной практики школьных отделов во всех уездах

и участия губернского земства в расходах на них. В обсуждении отчетливо просматривалось желание взять школьное дело в свои руки, «потеснив» Министерство просвещения: «Откладывать решение этого вопроса далее нельзя, ибо уже теперь создается опасность перехода внешкольного образования в чужие руки отдельных ведомств, что совершенно лишит все дело планомерности, стройности и может повести к раздроблению и непродуктивным тратам средств» [14, л. 273]. Планировалось учреждение при управах отделов школьной статистики, залогом работы которых была бы «самостоятельность и независимость их в деле окончательной сводки и обработки материалов» [там же, л. 281].

Регулярно проводились совещания и съезды по развитию садоводства, пчеловодства, зоотехники, других сельскохозяйственных практик в губернии. Например, в 1914 г. были проведены съезд сельских хозяев и агрономов губернии, совещание по опытному делу, дважды – комиссия по опытному делу, к 10 существующим метеостанциям было открыто еще 13. 20 января 1916 г. было решено пропагандировать среди крестьян разведение скота, для чего выделялось по 1 тыс. руб. на уезд [15, с. 20]. Не осталась без внимания и промышленность. Земство планировало для пропаганды и развития мелкой промышленности учредить Техническое бюро при экономическом отделе управы: «Земству более чем своевременно приступить к организации помощи сельскому населению в деле развития и упорядочения обрабатывающей промышленности и в частности кустарных промыслов» [16, л. 51].

Развивалось пожарное дело. На заседании от 23 января 1916 г. губернское собрание постановило пополнить конный и личный состав пожарных дружин вплоть до привлечения женщин для несения дозорной службы. Губернской управе было предложено войти к кооперативам с предложением о помощи ими пожарным. Также было принято еще много иных решений, например, увеличение суммы пособия пожарникам на 6000 руб. ежегодно и выплата пособий тем дружинам, у которых нет лошадей и рабочих [17, л. 130–134]. Деятельность по развитию огнестойкого строительства продолжалась тоже успешно, спрос на продукцию повысился, поэтому заказов у отдела насчитывалось много. Однако удовлетворить их оказалось нельзя, так как профильные заводы уже работали на военное ведомство [там же, л. 137–140].

Однако эта деятельность сильно тормозилась развивающимся финансовым кризисом земства. Выявился он не сразу. На очередном земском собрании января 1915 г. выяснилось, что баланс сметы земства на 1913 г. по расходам и доходам был сведен в сумме 1 899 578 руб. 46 коп. Дефицит составил сумму почти в 79 тыс. руб., из которых 40 тыс. падало на недо-

бор губернских сборов, составивших к 1 января 1915 г. около 1,69 млн руб. Пополнив из текущих средств дефицит, управа уменьшила его до 29 тыс. (1,5 % от баланса). Таким образом, дефицит бюджета был минимальный [6, л. 643–646]. Однако несмотря на это, а также на то, что остатки наличных денег превосходили прошлогодние почти на 77 тыс. руб., земство подчеркивало тенденцию уменьшения доходов, шедшую еще с 1907 г.: «образовавшийся запас отнюдь не представляется достаточным для неотложных расходов... стеснение в наличных деньгах для управы не уменьшается и необходимость временных позаимствований из одних капиталов в другие не отпадает и на 1915 год». Главной из причин уменьшения поступлений было падение взноса губернских окладов. К 1 января 1915 г. сумма недоимок составляла 513 740 руб. 48 коп., увеличившись по сравнению с прошлогодней на 26,5 %. К тому же на счетах земства были крупные долги, которые необходимо было перенести на следующий год: задолженность земства выросла на 127 365 руб. 7 коп. (10,7 %), долги же уездов почти не изменились и составили к 1915 г. 317,775 руб. 75 коп. [там же, л. 651–654].

Военное время побудило гласных сократить, насколько это возможно, свои расходы. При этом указывалось, что «сокращения сметы... не должны идти так далеко, чтобы это грозило разрушением уже существующих мероприятий». Земство решило не устраивать новые проекты и не расширять старые, которые можно отложить. Вместе с тем было постановлено, чтобы все проводимые при участии казны проекты проводились в прежнем объеме, а сокращение расходов уездов ложилось на плечи уездных управ [там же, л. 212–213, 218 об.].

Хотя уездные управы говорили, что «в настоящее время и не ощущается финансового кризиса», они тоже были обеспокоены возможным недобором денежных сборов и расходами на незапланированные денежные нужды, притом безотлагательные, такие как заразные бараки и лечебницы. Поэтому ряд земств вынесли ходатайства для получения займов, что было собранием удовлетворено: «Разрешить займы Уезд-

ным Земствам: Воронежскому – до 100 000 руб., Острогжскому – до 200 000 руб., Богучарскому – 100 000 руб., Землянскому – 60 000 руб., Нижнедевицкому – до 100 000 руб. и Валуйскому – до 70 000 руб. (общая сумма по Валуйскому уезду до 70 000 руб. слагается из трех займов в 25 000, 30 000 и 15 000 руб.) на условиях, изложенных в докладе Губернской Управы. Коротоякскому Земству из испрашиваемого займа в размере до 300 000 руб. разрешить заем в 200 000 руб. на условиях, изложенных в докладе Губернской Управы, а заем в сумме до 100 000 руб. – на условиях, установленных Коротоякским Земским собранием» [12, л. 35].

В запланированной смете на 1915 г. ожидалось 2,45 млн руб. расходов (на 330 тыс. руб. больше) и ровно столько же доходов. Сумма губернского земского сбора была высчитана в 1,69 млн [6, л. 755–760 об.].

На следующем земском собрании были подведены финансовые итоги года. Оказалось, что расходы дали остаток в 5195 руб. 08 коп., губернский сбор оказался на 120 тыс. больше, чем в 1914 г. Всего баланс составил 1,09 млн. Однако общий недобор по доходам – 88,5 тыс. руб., а всего из-за выросших долгов земство потерпело убыток в 97,6 тыс. руб. Цифра расценивалась как значительная – как указывает отчет, в течение 8 лет запасные средства земства уменьшились на 440 тыс. и составили к 1 января 1915 г. 87 587 руб. 25 коп. Сумма недоимок населения по-прежнему составляла 0,5 млн руб. Всего у управы имелось наличными около 360 тыс. руб. (или 12,2 % от общей суммы денежного имущества в 2,95 млн руб.) Большую часть из них (42,4 %) составляли поступления по губернскому сбору, страховому и дорожному капиталу. За год эта сумма уменьшилась почти на 25 % (таблица).

Таким образом, уже в 1915 г. заметно уменьшились доходы земства, которые в сложившейся обстановке нельзя было возместить сборами с населения. Остатки же по расходной смете во многом объяснялись тем, что не было возможности удовлетворить народные нужды – например, из-за мобилизации резко уменьшилось число врачей и траты на них.

Т а б л и ц а

Статьи доходов Воронежского земства 1915–1916 гг.

Поступления	К 1 января 1915 г.	К 1 января 1916 г.	Итого траты
По губернскому сбору	398 167 руб. 62 коп.	342 845 руб. 70 коп.	55 321 руб. 92 коп.
По страховому капиталу	291 663 руб. 82 коп.	183 946 руб.	107 717 руб. 82 коп.
По дорожному капиталу	144 886 руб. 80 коп.	100 553 руб. 90 коп.	44 332 руб. 90 коп.
Всего	834 688 руб. 24 коп.	627 345 руб. 60 коп.	207 372 руб. 64 коп.



А так как в стране увеличивалась дороговизна, сомнений в росте дефицита не было: «Наступивший 1916 г. представляется столь исключительным по переживаемым государствам событиям мировой войны, что управе приходится отказаться от представления каких-либо соображений по этому поводу. Несомненно лишь одно, что в наступившем году следует готовиться к финансовым затруднениям еще большим...» [13, л. 759–765]. Поэтому общая сумма расходов на 1916 г. была исчислена в 2,43 млн руб., на 23,5 тыс. меньше прошлой; доходов – в 2,43 млн руб. [там же, л. 838, 842]. Основной доход возлагался на губернский сбор – он составлял по смете 1,814 млн руб., что на 309 тыс. больше, чем прошлогодний. На остальные же поступления падало 617 780 руб. 58 коп. По расчетам управы, принявшей во внимание уменьшение ценности обложенного имущества, если в 1915 г. сумма обложения населения уменьшилась на 0,33 %, то в 1916 г. она увеличилась на 18,7 %.

Хотя сметы 1915 г. в уездах были выполнены, 11 из 12 уездных земств запросили о сложении недоимок земского сбора. Некоторые также попросили о рассрочке отдельных недоимок. Собранию пришлось удовлетворить просьбы земств, списав им 16,638 руб. 94 коп. [18, л. 221]. Однако местные власти, по ряду свидетельств, все равно страдали от дефицита денег и для соблюдения сметы были вынуждены постоянно сокращать расходы и покрывать их займами из банков. Так, в Бирюченском собрании после ожесточенных споров уменьшили наполовину содержание семьям призванных служащих, что вызвало бурное недовольство [3, с. 93].

В конце концов, Валуйское земство в январе 1916 г. поинтересовалось у губернского собрания, нельзя ли принять тому на себя военные расходы уездных городов. В. Н. Томановский весьма неблагоприятно отнесся к этой идее, заявив, что Валуйская управа не представила конкретных требований. Когда выяснилось, что имелся в виду «сам принцип», он ответил, что это слишком сложный вопрос: «Может быть лучше этот вопрос оставить на год открытым, это возможно...» Все же после настояний земцев было решено ходатайствовать перед правительством о взятии им на себя расходов на канцелярии учреждений, ведающих выдачей казенных пайков [12, л. 80 об.]. Это более чем скромное прошение на фоне постоянных ходатайств показывает, что губернное земство не было настроено настаивать перед властью на изменении существующих порядков даже в сложнейшей экономической обстановке. Тот же Томановский не поддержал требований гласного губернского собрания учредить общегубернскую кассу земских служащих, так как правительство все равно не хотело учреждать общеземскую кассу. Выступив в примирительном тоне («очевидно,

что ходатайство земства не находится в безнадежном положении»), он добился того, что требование было снято [там же, л. 66 об.].

Итоги денежного кризиса 1916 г. точно не известны, так как из-за революционных событий 1917 г. отчет по 1916 г. так и не был подготовлен, но известно, что поступления сильно упали. Итоговая сумма доходов земского бюджета составила в 1916 г. 1,39 млн руб. вместо 2 млн. Таким образом, если в 1915 г. недобор бюджета составил 25 %, то в 1916 – 38 % [19, л. 8].

Повышение цен влекло за собой повышение расходов на содержание населения. Земства оказались вынуждены увеличивать жалование работникам. 19 января 1915 г. земское собрание поручило управе улучшить материальное содержание служащих, для чего та созвала 23 июня их совещание. Наконец, на сессии 19 сентября 1915 г. губернное земство увеличило им содержание, то же сделали и уездные, кроме Павловского и Бобровского. Прибавки были установлены пропорционально окладам: на 30 % получающим до 50 руб., 25 % – 50–100, 20 % – 100–150, 15 % – более 150 руб. [18, л. 181]. Указанная прибавка даже тогда была недостаточна, но, как писали земцы: «Все предполагали, что война будет иметь очень временный характер и что поэтому материальное напряжение будет иметь кратковременный характер» [20, л. 46 об.]. В итоге на январской сессии 1916 г. было одобрено постановление управы о начислении новых прибавок всем служащим кроме прислуги и уже ими пользующихся врачей. Прибавки высчитывались из срока службы: по 10 % оклада за каждые три года до достижения полуторного оклада жалования [13, л. 130]. Были также увеличены оклады инструкторам, зоотехникам и поставлен вопрос о прибавках агрономам. 2 марта 1917 г. земское собрание приняло решение о повышении жалования служащим и членам управы с председателем. Вскоре пришли вести о революции, из-за чего новое собрание состоялось 4 марта. Так начался новый период истории воронежского земства.

Жизнь губернского земства в годы войны характеризуется двумя главными чертами. Во-первых, земства из органов самоуправления стали фактически посредниками между государством и обществом. Они занимались как обеспечением народных нужд для минимизации военных лишений, так и поставкой имущества армии. Фактически это означало существенное расширение их деятельности. Таким образом государство неофициально передавало часть исполнительных функций земствам, стремясь использовать их технические возможности за отсутствием другого надежного аппарата на местах. Это же одновременно означало резко выросшую зависимость земства от государственных поступлений, без кото-

рых ему невозможно было бы выполнять свои функции. Во-вторых, несмотря на все трудности, успешно продолжилась предшествующая работа земства по социально-хозяйственному развитию региона. Все это порождало у земцев определенные надежды на увеличение как земских полномочий и собственного аппарата, так и общей роли их земств в государственной и общественной жизни.

В конечном итоге работа земств сыграла большую роль в обеспечении населения Воронежской губернии, показав реальные возможности земских органов России.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Алехина Е. В.* Тамбовское земство в годы Первой мировой войны (1914–1918 гг.): дис. ... канд. ист. наук / Е. В. Алехина. – Тамбов, 2005.
2. *Суханова О. Н.* Калужское земство в годы Первой мировой войны: дис. ... канд. ист. наук / О. Н. Суханова. – Владимир, 2012.
3. *Карманов Д. В.* Воронежское земство: 1914–1918 гг.: дис. ... канд. ист. наук / Д. В. Карманов. – Воронеж, 2002.
4. *Филиппцева С. В.* Организация деятельности земских учреждений в Воронежской области: дис. ... канд. ист. наук / С. В. Филиппцева. – М., 2009.
5. Журналы Воронежского губернского земского собрания очередной сессии 1913 г. (16–17 декабря 1913 г. и 16–29 января 1914 г.). – Воронеж, 1914.
6. Журналы Воронежского губернского земского собрания очередной сессии 1914 г. (15–21 января 1915 г.). – Воронеж, 1915.
7. ГАВО. – Ф. И-20. – Оп. 1. – Д. 287.
8. Журналы Воронежского губернского земства чрезвычайной сессии 3 августа 1914 г. – Воронеж, 1914.
9. ГАВО. – Ф. И-20. – Оп. 1. – Д. 9587.
10. ГАВО. – Ф. И-21. – Оп. 1. – Д. 2225.
11. Журнал Воронежского губернского земского собрания чрезвычайной сессии 19 сентября 1915 г. – Воронеж, 1915.
12. ГАВО. – Ф. И-20. – Оп. 1. – Д. 10083.
13. Журналы Воронежского губернского земского собрания очередной сессии 1915 г. (15–24 января 1916 г.). – Воронеж, 1916.
14. ГАВО. – Ф. И-21. – Оп. 1. – Д. 2351.
15. Постановления Губернского Земского Собрания очередной сессии 1915 года по экономическим вопросам. Журналы Губернского Экономического Совета. – Воронеж, 1916.
16. ГАВО. – Ф. И-20. – Оп. 1. – Д. 10084.
17. ГАВО. – Ф. И-21. – Оп. 1. – Д. 2323.
18. ГАВО. – Ф. И-20. – Оп. 1. – Д. 9839.
19. Журналы Воронежского губернского земского собрания сессии 16 января 1918 г. – Воронеж, 1918.
20. Журналы Воронежского губернского земского собрания очередной сессии 1916 года (28 февраля – 4 марта 1917 г.). – Воронеж, 1917.

*Воронежский государственный университет*  
*Заяц Н. А., аспирант кафедры истории России*  
*E-mail: rus@hist.vsu.ru*  
*Тел.: 8 (473) 224-75-14*

*Voronezh State University*  
*Zayats N. A., Post-graduate Student of Russian History*  
*Department*  
*E-mail: rus@hist.vsu.ru*  
*Tel.: 8 (473) 224-75-14*