

## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЗЕМСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ АЛТАЙСКОЙ И ТОМСКОЙ ГУБЕРНИЙ ПО ОХРАНЕ ЛЕСОВ (1917–1919 гг.)

Рассматривается одна из составляющих административно-хозяйственной деятельности земских учреждений Алтайской и Томской губерний в период их функционирования с июня 1917 г. по декабрь 1919 г. В лесоохранной сфере полномочия земских органов заключались преимущественно в реализации противопожарных мероприятий, а также издании обращений и обязательных постановлений по этому вопросу. Показан процесс формирования и трансформации земских распорядительных и исполнительных органов в указанный период, а также условия, в которых они осуществляли свою деятельность.

**Ключевые слова:** земское собрание; земская управа; охрана лесов; лесное хозяйство; Алтайская губерния; Томская губерния.

Одним из признаков зрелого гражданского общества является наличие системы органов местного самоуправления. Отечественные традиции самоуправления тесно связаны с историей деятельности земских учреждений. Решение самых насущных хозяйственных вопросов, в том числе связанных с охраной природы, всегда было важнейшей задачей любой местной администрации. Сфера охраны лесов является таким «полигоном», где наибольшей эффективности можно достичь только консолидацией усилия государственных и общественных структур. Местное население должно быть заинтересовано в сохранении и приумножении лесных ресурсов, которые обеспечивают их повседневную жизнедеятельность. Организация и осуществление лесоохранных мероприятий с привлечением на добровольных началах местного населения – таковая была задача земских учреждений, которые были сформированы после одноименной реформы. Однако из сферы действия этой реформы выпали огромные территории, в том числе Сибирь, ответственность которой на протяжении нескольких десятилетий, вплоть до лета 1917 г., выступала за введение в регионе земских органов.

После революционных событий, свержения монархии и общей демократизации жизни решение земского вопроса в Сибири было найдено, в результате чего появляется еще один субъект лесоохранных отношений – земские учреждения. История земства в Сибири является самостоятельным объектом исследования (Е.Н. Бабинова, Н.А. Яковлева, М.В. Лаврова, В.Г. Зыкова, Н.Ф. Иванцова, Т.В. Мальцева, О.Ю. Сеичейко, Я.Е. Кривоносов и др.), поэтому мы в своей работе ограничимся лишь краткой характеристикой участия земских учреждений в решении вопросов охраны сибирских лесов.

С принятием в июне 1917 г. «Временного положения о земских учреждениях в губернии Архангельской и в Сибири» началось формирование земств на уровне губерний (областей), уездов и волостей. На волостном уровне упразднялись волостные правления, должности волостных старшин, писарей и т.д. Волостные управы сохраняли за собой исключительно судебные функции по разбору малозначительных дел. Создание земских учреждений, однако, не означало прекращения деятельности сельских обществ. В уездах были образованы исполнительные комитеты, из состава последних были сформированы губернские

исполнительные комитеты, которые заменили собой бывшие губернские управления. Основной задачей исполкомов стали подготовка к выборам и начало работы земских собраний.

Надзор за законностью действий губернских (областных) и уездных земских учреждений возлагался на губернского (областного) комиссара. Надзор за законностью действий волостных земских учреждений – на уездного комиссара.

Полномочия земских учреждений всех уровней определялись «Временным положением...», а также «Положением о губернских и уездных земских учреждениях» издания 1892 г., действие которого было автоматически распространено на сибирские земства. Таким образом, компетенция сибирских земств в сфере охраны лесов не отличалась от компетенции земств европейской части страны. К предметам ведения земств относилось более двадцати различных административно-хозяйственных задач, в том числе «принятие мер по предупреждению и тушению лесных пожаров». Земские собрания должны были устанавливать таксы вознаграждения за тушение лесных пожаров. Губернским и уездным земским собраниям и управам предоставлялось право издавать обязательные постановления о мерах предосторожности от лесных пожаров, об обеспечении селений противопожарными средствами, об участии местных жителей в тушении пожаров. Нарушение постановлений влекло за собой наказание, определяемое ст. 29 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями издания 1885 г. «Неисполнение законных распоряжений, требований или постановлений... земских и общественных учреждений» в виде штрафа в размере до 50 руб.

Постановления и решения губернского земского органа имели большую силу, чем изданные на уездном уровне, и могли отменять последние в случае противоречия. И хотя закон не запрещал уездным земским собраниям издавать собственные постановления по вопросам борьбы с лесными пожарами, если они не противоречили распоряжениям губернских учреждений, уездные земства этим не пользовались. Так, нам встречались сведения о том, что Славгородское земское собрание в июле 1918 г. сняло вопрос о тушении лесных пожаров с повестки дня, узнав, что он относится к компетенции губернского земского собрания [1. Л. 20].

Губернские земские собрания имели право составлять штрафные таксы для определения размера взыска-

кания за самовольные порубки. Разработанные таксы утверждались управляющим губернией. С формально-юридической точки зрения, на волостные земские управы должны были автоматически возлагаться обязанности бывших волостных правлений и волостных старшин, в том числе в сфере организации крестьянского лесопользования, закрепленные в ст. 208, 230, 231, 242 Лесного устава издания 1905 г.

Практическая деятельность земских учреждений в сфере охраны лесов вызвала много вопросов правового и организационного характера. Юрисконсульт Алтайской губернской земской управы А.Н. Новиков неоднократно давал заключения по различным направлениям деятельности земских учреждений [1. Л. 21–22].

В условиях политической нестабильности процесс складывания земских учреждений шел крайне медленно. Успешность функционирования новых учреждений зависела от множества факторов, среди которых можно выделить финансирование, организационные условия и характер взаимоотношения с властями.

Экономическая составляющая земств формировалась из средств, собираемых с окладных имуществ. В европейской части страны после проведения земской реформы на чиновников губернского управления и местную лесную администрацию была возложена обязанность по обложению казенных, въездных, общих спорных и других категорий лесов земским сбором для формирования специального земского капитала. Подобные процессы начались в Сибири после распространения не нее земского положения. Источниками финансирования сформированного летом 1917 г. земства в сибирских губерниях являлись, кроме прочего, также сборы с казенных (бывших кабинетских), городских и крестьянских наделных земель и лесов. Поскольку леса становились объектом обложения, сведения о них собирались с лесничеств и аккумулировались в губернской земской управе. В фондах Алтайской губернской земской управы (ГААК. Ф. 233) и Томской губернской земской управы (ГАТО. Ф. Р-1) отложились данные о площадях лесных дач по районам и уездам Алтайской и Томской губерний, которые были необходимы для исчисления налогооблагаемой базы.

Согласно Положению от 17 июня 1917 г. в Томской, Алтайской и других губерниях Сибири земский сбор с лесов, отведенных крестьянам и инородцам, назначался в процентном отношении к взимаемой с них государственной оброчной подати. В апреле 1919 г. циркуляром Временного Сибирского правительства земли и леса духовных учреждений были освобождены от земского сбора как имущества, не приносящие дохода [2. Л. 57]. Вообще вопросы о земских финансах имели особую значимость и обсуждались на разных управленческих уровнях, поскольку финансовая независимость земских учреждений являлась важнейшей гарантией их функционирования. Однако добиться устойчивого поступления средств в земскую казну так и не удалось. По мнению М.В. Шиловского, «общим недостатком практически всех мероприятий земских учреждений региона в

первые месяцы их существования являлось расхождение между амбициозными проектами и их финансовым обеспечением» [3]. Отсутствие финансовой независимости в значительной степени сковывало инициативу земских учреждений и приводило к тому, что хорошие и полезные начинания, в том числе в сфере лесоохраны, не выходили за рамки деклараций.

Помимо финансовых затруднений возникали организационные препятствия. В Томской губернии функции земских комитетов были возложены на исполнительные органы уездных и губернского народных собраний. Учреждение земств в Сибири совпало с выделением Алтайской губернии в самостоятельную административно-территориальную единицу, что значительно усложнило организацию новых органов власти и управления, поскольку «Алтайская губерния, как новая единица, оказалась лишенной всех учреждений, которые остались в Томской» [4. Л. 45]. На совещании представителей от уездных и городских исполнительных комитетов, которое прошло в конце июля 1917 г., был избран губернский исполнительный комитет из представителей уездов во главе с П.М. Юхневым.

На Алтайский губернский исполнительный комитет были возложены задача продолжать текущую работу прежних учреждений Томского губернского правления, которая оказалась в ведении земств, а также продолжить формирование организационных и финансовых основ деятельности Алтайского земства. Вплоть до проведения выборов в представительные земские органы исполком должен был заменить собой земское собрание и земскую управу. Деятельность земских учреждений в Алтайской губернии началась практически с нуля, поэтому темпы их формирования были невысоки. По признанию председателя Алтайского губернского исполнительного комитета к октябрю 1917 г. «земских учреждений в надлежащем виде в Алтайской губернии не существует, а новая земская жизнь складывается в каждом уезде по своим собственным нормам» [Там же. Л. 39].

Необходимо также отметить, что губернские земские управы занимали здания бывших губернских учреждений, прежде всего губернских правлений, как было, например, в Томске. Однако в Алтайской губернии, в отличие от Томской, губернских правлений не существовало, поэтому в Барнауле возникла проблема размещения новых земских учреждений. Другими словами, сформированные земские учреждения некоторое время не имели возможности полноценно работать просто в силу отсутствия постоянного места размещения.

Однако процесс складывания системы земских органов не останавливался, и к концу 1917 г. земские структуры Томской и Алтайской губерний были в основном созданы. В Томской губернии к декабрю 1917 г. были сформированы уездные земские управы и прошли выборы гласных в губернское земское собрание. В начале декабря на губернском земском собрании была избрана Томская губернская земская управа во главе с Н.В. Ульяновым. Исполком Томского губернского народного собрания передал ей пол-

номочия и прекратил свою деятельность. Земская управа являлась высшим исполнительно-распорядительным органом на территории Томской губернии до начала марта 1918 г., когда в результате захвата власти большевиками земские органы были распущены.

В Алтайской губернии подобные процессы шли с опозданием на несколько месяцев. Формирование уездных земских собраний в большинстве уездов Алтайской губернии было завершено в конце января 1918 г., а губернская земская управа во главе с И.И. Дятловым была избрана в середине февраля. Представители земских органов выступали против захвата власти большевиками и в поддержку Учредительного собрания. В подготовленном 10 января 1918 г. обращении Алтайского губернского земского исполкома к уездным земским органам очень эмоционально обосновывался тезис о том, что с захватом власти большевиками «волна разрушения докатывается из центра России», начинается «процесс разложения народных сил, натравливания одной части населения на другую и отнятие у народа его прав», а «работа по созданию земства становится невыносимой» [4. Л. 95].

Усиление влияния советской власти привело к открытой конфронтации. Первая сессия Алтайского губернского земского собрания, состоявшаяся 28 февраля – 1 марта 1918 г., была прервана и фактически разогнана под угрозой насилия представителем Совета крестьянских, рабочих и солдатских депутатов Д.А. Дымовым.

Весной 1918 г. в Сибири наблюдался процесс постепенной трансформации земских учреждений низового уровня в Советы. Так, в Тобольской губернии в первой половине 1918 г. из 92 волостных земств в Советы было реорганизовано 87 (94,5%), в том числе с переизбранием 22 и без переизбрания – 65 (74,7%) [5. С. 344].

После выступления чехословацкого корпуса в Западной Сибири начинается процесс восстановления земских распорядительных и исполнительных органов, в том числе в Алтайской и Томской губерниях. Западно-Сибирский комиссариат в начале июня 1918 г. провозгласил задачу восстановить земские органы местного самоуправления «в законно избранном составе там, где выборы уже были произведены, и производство выборов на основании существующего избирательного закона в тех местностях, где выборы эти почему-либо не имели места» [6. С. 15]. Постановлением Временного Сибирского правительства от 4 июля 1918 г. все декреты советской власти были аннулированы, что означало реставрацию земских органов на прежних правовых основаниях. В течение первых летних месяцев были рассмотрены организационные вопросы о штатной численности земских органов и размере жалования служащих земских управ.

На второй сессии Алтайского губернского земского собрания (5–11 июля 1918 г.) было принято обращение к населению: «Полная грубыми, часто кровавыми насилиями, бесправием и бесхозяйственностью Советская власть пала, родина нуждается в восстановлении разрушенного этой властью организма. Для последнего призваны земские учреждения, к которым и перешла вся власть на местах и все работы по мест-

ному хозяйству. Земские учреждения являются бессловесными почти чисто крестьянскими и состояются из гласных, избранных на основании всеобщего избирательного права из всех полноправных граждан всего без исключения населения губернии» [7. Л. 38].

Для контроля за деятельностью земских учреждений со стороны Временного Сибирского правительства, сменившего 30 июня 1918 г. Западно-Сибирский комиссариат, восстанавливались должности губернских комиссаров. Надо сказать, что взаимоотношения земств и правительственных структур складывались не слишком гладко. Основой взаимоотношений Временного Сибирского правительства и земств было постоянное стремление официальных властей поставить деятельность органов самоуправления под свой контроль.

Земские учреждения, вновь вернувшиеся к административно-хозяйственной деятельности, начинают приобретать законченную внутреннюю структуру. Так, во второй половине 1918 г. в составе Алтайской губернской земской управы имелись следующие отделы: секретариат, бухгалтерия, финансово-окладной, инструкторский, народного образования, агрономический, страховой, призрения, врачебно-санитарный, ветеринарный, земельный, статистический, дорожно-строительный, библиотека, хозяйственный. В этот же период времени Томская губернская земская управа включала в себя следующие отделы: финансовый, статистический, общественной безопасности, хозяйственный, дорожно-строительный, сельскохозяйственный, общественного призрения, страхования, народного просвещения, промышленный, земельный, юридический, рабочего контроля, врачебно-санитарный.

Из названных отделов прямое отношение к вопросам ведения лесного хозяйства в целом и лесоохраны в частности имел земельный, к компетенции которого относились, прежде всего, леса, произрастающие в пределах казенных и крестьянских земельных дач. Опосредованное отношение к лесному хозяйству имел финансово-окладной (финансовый) отдел, ведавший учетом обложения земскими сборами крестьянских, городских, общественных, казенных земель и лесов.

Земства, объединявшие в себе неравнодушных и грамотных людей, иногда заменяли собой волостные земельные комитеты. Так, в ноябре 1917 г. на сессии Бийского уездного земского собрания было решено «взять на себя функции уездного земельного комитета по прекращению хищнической порубки в казенном бору, командировав во время сессии на место порубки нескольких гласных для прекращения этого злого и безрассудного дела», а также обратить внимание Бийской уездной земской управы на творившиеся правонарушения [4. Л. 75 об.].

Однако такие случаи носили скорее исключительный характер, поскольку функции земств в сфере лесного хозяйства были ограничены, а основной формой их участия в решении лесоохранных вопросов являлись обращения к населению с призывами беречь лесные массивы. Других, более действенных и практически значимых способов участвовать в охране природных ресурсов в распоряжении земств практически не имелось.

Одним из документов, наиболее полно отражающих позицию земских органов по вопросам охраны лесов от пожаров и самовольных порубок, является постановление земельного отдела Алтайской губернской земской управы № 338 от 5 апреля 1919 г. [8. Л. 1–2 об.]. Документ распадался на три части, содержащие рекомендации управы по охране лесных наделов, отведенных населению сверх земельных, охране лесов, произрастающих в земельных наделах и находящихся в общественном пользовании, и, наконец, охране лесных массивов, вошедших в состав участков отдельных домохозяев.

Относительно всех категорий лесов документ содержал обоснование их колоссального значения для хозяйственной жизни крестьян и ведения сельского хозяйства, а также констатировал их повсеместное уничтожение огнем и «беспорядочными самовольными рубками», что привело к дефициту лесных материалов.

Несмотря на то что крестьянские общества дореволюционным законодательством, восстановленным Временным Сибирским правительством, обязывались предпринимать меры по охране лесов от пожаров, в сложившихся условиях губернская земская управа лишь предлагала и рекомендовала крестьянским обществам руководствоваться действующими законами и предпринимать оговоренные в них меры по охране лесов.

В частности, в целях охраны лесов от несанкционированных пользований предлагалось избирать общественных лесных сторожей с возложением на них права составлять протоколы о лесонарушениях и определить порядок взыскания уплаты денежных штрафов за самовольные порубки. Также обществам рекомендовалось выбирать «свободных от других занятий пожарных сторожей» либо самостоятельно, «особыми приговорами, кто как умеет, установить, на все опасное в пожарном отношении время, меры к ограждению лесных наделов от пожаров» [8. Л. 1 об.]. В качестве конкретных противопожарных мер в постановлении были названы установление надзора за весенними палами, запрет проезда по лесным дорогам в пожароопасное время, очищение дорог от соломы, хвой и других горючих материалов «с таким расчетом, чтобы неосторожно с воза брошенная спичка не могла вызвать пожар», окопка и опашка дорог и лесных границ, вывоз валежа и запрет на все летнее время рубки леса с корой.

Относительно тех лесных участков, которые произрастали в границах земельных наделов, земская управа обращала внимание крестьян на их особую роль для сдерживания песков, укрепления почвы и сохранения в ней влаги. Управа предостерегала крестьян от необдуманной вырубки небольших рощ и колков под предлогом расчистки земли под пашню и предлагала решать вопросы пользования таких лесов совместно на сельских сходах путем принятия соответствующих приговоров.

Эти рекомендации шли в тесной связи с практикой применения лесоохранительного закона 1888 г. в европейской части страны, поэтому были в новинку для Сибири. Казенное и кабинетское ведомства не слишком заботились о состоянии лесов, которые после земле-

устройства попали в крестьянские наделы и перешли в сферу ответственности крестьянских обществ. Органы земского самоуправления чувствовали себя ответственными за состояние крестьянских лесов, поэтому старались привить крестьянам понятия о рациональном ведении лесного и сельского хозяйства, а также любовь и уважение к лесу, ставшему народным достоянием. Для этого планировалось отправлять на места инструкторов по лесной части, которые должны были помочь населению наладить «крестьянское лесное дело».

Однако в силу целого ряда объективных причин, обусловленных трудностями военного времени, земствам оставалось только надеяться на то, что «все общества выработают существенные, действительно выполнимые меры» и смогут самостоятельно, «без посторонней помощи наладить свое лесное хозяйство» [8. Л. 2 об.].

Предлагаемые земскими органами лесоохранные мероприятия были, безусловно, крайне необходимыми, обоснованными и своевременными. Проблема заключалась только в том, что реализовывать эти предложения население не торопилось. Возможно, в условиях мирного времени и стабильной социально-политической обстановки инициативы земств нашли бы понимание и поддержку у населения, но во время ожесточенной Гражданской войны и всеобщей разрухи ни о какой рационализации лесного хозяйства не могло быть и речи.

Налоги и сборы население платило неохотно, а то и вовсе не платило, особенно после активизации партизанского движения в Западной Сибири, что ставило земские органы в крайне затруднительное финансовое положение. Земские органы не пользовались существенным авторитетом у крестьян, которые предпочитали традиционный тип общественного самоуправления в лице волостной и сельской администрации. На уровне волости в период Гражданской войны существовало, по выражению Т.В. Мальцевой, «невероятное разномыслие органов управления» [9. С. 106]. В волостях сохранялись прежние правления и старшины, работали волостные земские управы, временные исполкомы, Советы крестьянских депутатов и т.д. Принцип единоначалия земств в решении местных хозяйственных вопросов никак не мог установиться, чему способствовала политика Временного Сибирского правительства, которое «не считало земские органы самоуправления способными к самостоятельной деятельности» [10. С. 20–21]. Тенденция на установление административного контроля за деятельностью еще не окончательно сформированных земских органов со стороны правительственных структур проявилась в полной мере после установления диктатуры А.В. Колчака в ноябре 1918 г. Оправдываясь условиями военного времени и необходимостью консолидации общества перед лицом большевистской угрозы, власти делали неприкрытые попытки превратить систему местного самоуправления в придаток государственного аппарата, сводя их роль к выполнению поручений правительственных органов, прежде всего управляющих губерниями.

Земства часто выступали в роли посредников между губернскими Управлениями земледелия и государ-

ственных имуществ и местным населением при решении вопросов отпуска лесных материалов, обеспечения лесной администрации сенокосами и т.д. Уездные и волостные земства должны были доводить до крестьян позицию властей и сглаживать острые углы, возникавшие в результате применения ограничительных правовых норм.

Обстоятельствами, которые окончательно поставили крест на деятельности земских учреждений, стали активизация деятельности партизанских отрядов и захват ими значительной территории Западной Сибири. Уже летом 1919 г. работа волостных и уездных земских учреждений была крайне затруднена, а после окончательного установления советской власти в декабре 1919 г. в Томской и Алтайской губерниях земства были ликвидированы как органы, сформированные из классово враждебных элементов.

Таким образом, долгожданное сибирской общественностью и подготавливаемое на протяжении десятилетий правительством введение земств на территории Сибири стало возможным после коренного изменения политического строя. В основу деятельности земских учреждений в Сибири были положены те же принципы, которые практиковались в европейской

части страны. Немаловажной составляющей общественно полезной деятельности земств являлась охрана лесов от пожаров. На наш взгляд, идея делегирования части полномочий по охране природных ресурсов в руки органов народной демократии имела несомненную перспективу. Однако в силу объективных обстоятельств острейшего социально-политического кризиса эта идея не получила полноценной реализации. Предпринимаемые земскими органами лесоохранные меры ограничивались воззваниями к населению и рекомендациями по рационализации лесного хозяйства. Несмотря на формальную обязательность их исполнения, чаще всего они оставались на бумаге, не находя воплощения. Тем не менее земские учреждения, даже несмотря на непродолжительный период своего функционирования, успели поднять ряд важнейших вопросов в сфере охраны лесов, чем внесли существенный вклад в развитие представлений об огромном значении леса для ведения сельского хозяйства. Поэтому выглядит вполне логичным тот факт, что первые лесоохранные инициативы органов советской власти весной–летом 1920 г. базировались на тезисах, содержавшихся в обязательных постановлениях земских учреждений.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Государственный архив Алтайского края (далее – ГААК). Ф. 233. Оп. 2. Д. 57.
2. ГААК. Ф. 233. Оп. 3. Д. 12.
3. История общественного самоуправления в Сибири второй половины XIX – начала XX в. / отв. ред. М.В. Шиловский. Новосибирск, 2006. URL: <http://sibistorik.ru/project/sg2/3-2.html>
4. ГААК. Ф. 233. Оп. 5. Д. 16.
5. Иванцова Н.Ф. Западносибирское крестьянство в 1917 – первой половине 1918 г. М., 1993.
6. Законодательная деятельность белых правительств в Сибири (июнь–ноябрь 1918 года). Томск, 1998. Вып. 1.
7. ГААК. Ф. 233. Оп. 1В. Д. 13.
8. ГААК. Ф. 233. Оп. 3. Д. 61.
9. Мальцева Т.В. Волостное земство в Сибири в годы Гражданской войны // История «белой» Сибири. Кемерово, 1997.
10. Сечейко О.Ю. Земство в Восточной Сибири (1917–1920 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Иркутск, 2001.

Статья представлена научной редакцией «История» 28 марта 2016 г.

## THE ACTIVITY OF ZEMSTVO INSTITUTIONS OF ALTAI AND TOMSK PROVINCES ON PROTECTION OF FORESTS (1917–1919)

*Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal*, 2016, 407, 144–149.

DOI: 10.17223/15617793/407/22

**Tyapkin Mikhail O.** Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation (Barnaul, Russian Federation). E-mail: [tyapkin@rambler.ru](mailto:tyapkin@rambler.ru)

**Keywords:** zemstvo assembly; zemstvo administration; forest protection; forestry; Altai Province; Tomsk Province.

The necessity of establishing zemstvo institutions in the Siberian region was announced in the second half of the nineteenth century. The implementation of this idea became possible as a result of the revolutionary events and the dissolution of monarchy. In June 1917, Provisional Regulations on Zemstvo Institutions in Archangelsk Province and in Siberia appeared, according to which the zemstvo administrative and executive bodies were introduced at the level of province (oblast) – uезд – volost. Commissioners were entitled to supervise the legality of actions of the zemstvo agencies. The local government system was subject to a significant reform. Before the elections to the zemstvo institutions, their functions in Tomsk Province were vested in executive bodies of uезд (district) and provincial people's assemblies. Since the establishment of zemstvo in Siberia coincided with the separation of Altai Province as an independent territorial and administrative unit, the functions of the zemstvo authorities were vested in the Altai Provincial Executive Committee which was formed in July 1917. In late 1917 and early 1918, the zemstvo institutions of Altai and Tomsk Provinces were formed. In October 1917, the Bolshevik coup considerably exacerbated the political situation, and the activities of the local governments had to be adjusted. The zemstvo condemned the usurpation of power by the Bolsheviks, and further entered into confrontation with the leaders of the local councils. In the early spring of 1918, the activity of the zemstvos was curtailed, and recovered only by the summer of 1918 as a result of the next change of power in Siberia. The zemstvos operated until December 1919, i.e. until the final establishment of the Soviet rule in Western Siberia. The zemstvos were bound to solve more than twenty different administrative and economic issues, including measures to prevent and fight forest fires. The zemstvo assemblies were supposed to set remuneration for fighting forest fires. The provincial and district zemstvo assemblies and councils were entitled to issue mandatory regulations on precautionary measures against forest fires, on provision of villages with fire-fighting equipment, as well as regulations on the participation of local residents in fighting fires. The breach of regulations was punished by a fine in the amount of 50 rubles. The

success of the new institutions depended on many factors, including funding, organizational arrangements and the nature of the relationship with the authorities. The main problem of the zemstvo institutions in Siberia was the short time of their activities.

#### REFERENCES

1. State Archive of Altai Krai (GAAK). Fund 233. List 2. File 57. (In Russian).
2. State Archive of Altai Krai (GAAK). Fund 233. List 3. File 12. (In Russian).
3. Shilovskiy, M.V. (ed.) (2006) *Istoriya obshchestvennogo samoupravleniya v Sibiri vtoroy poloviny XIX – nachala XX v.* [The history of the public authorities in Siberia in the second half of the 19th – early 20th centuries]. Novosibirsk: Sova. [Online]. Available from: <http://sibistorik.ru/project/sg2/3-2.html>.
4. State Archive of Altai Krai (GAAK). Fund 233. List 5. File 16. (In Russian).
5. Ivantsova, N.F. (1993) *Zapadnosibirskoe krest'yanstvo v 1917 – pervoy polovine 1918 g.* [West Siberian peasants in 1917 – the first half of 1918]. Moscow: Prometey.
6. Lukov, E.V., Fominykh, S.F. & Chernyak, E.I. (1998) *Zakonodatel'naya deyatel'nost' belykh pravitel'stv v Sibiri (iyun'–noyabr' 1918 goda)* [Legislative activity of White governments in Siberia (June–November 1918)]. Vol. 1. Tomsk: Tomsk State University.
7. State Archive of Altai Krai (GAAK). Fund 233. List IV. File 13. (In Russian).
8. State Archive of Altai Krai (GAAK). Fund 233. List 3. File 61. (In Russian).
9. Mal'tseva, T.V. (1997) *Volostnoe zemstvo v Sibiri v gody grazhdanskoy voyny* [A rural municipality district council in Siberia during the Civil War]. In: *Istoriya "beloy" Sibiri* [History of the "White" Siberia]. Kemerovo.
10. Secheyko, O.Yu. (2001) *Zemstvo v Vostochnoy Sibiri (1917–1920 gg.)* [Zemstvo in Eastern Siberia (1917–1920)]. Abstract of History Cand. Diss. Irkutsk.

Received: 28 March 2016