

**Пархоменко О.С.**

*студентка,*

*Науковий керівник: Двірна К.П.*

*кандидат історичних наук, доцент,*

*Інститут історичної освіти*

*Національного педагогічного університету*

*імені М.П. Драгоманова*

## **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ БІЖЕНЦІВ НА ПОЧАТКОВОМУ ЕТАПІ ПЕРШОЇ СВІТОВОЇ ВІЙНИ (1914-1915 РОКИ)**

Останнім часом дедалі більше досліджується проблема, присвячена вивченню добродійних організацій на території України. Одним із головних питань залишається правове регулювання соціального захисту біженців на початковому етапі Першої світової війни (1914-1915 рр.). Варто зауважити, що це питання залишається до кінця не дослідженим і набуває все більшої актуальності за сучасних умов, коли в Україні йде війна у східних її регіонах.

Відповідно до загальних тенденцій розвитку історичної науки можна виокремити низку етапів у дослідженні зазначеної проблеми. В 1920-ті роки найбільшу цінність у дослідженні даної проблеми містять «Мої спомини про недавнє минуле (1914–1920)» Д. Дорошенка [3], де було багато уваги приділено біженцям, що пояснює причетність його до діяльності організацій допомоги. В 30-40-х роках ХХ ст. ця проблема не знайшла належного вивчення. В 50-80-ті роки тема добродійних організацій теж залишилась поза увагою дослідників. Вже у 1990-2014 роки проблему біженства досліджує Ф. Ступак [7], який робить висновок, що в Росії даного періоду відбувався процес добродійних організацій без певної моделі, які мали тимчасовий характер, О. Донік [2] зауважив, про обмежені фінансові можливості, що не давало повністю забезпечити їхню діяльність, також дану проблему досліджують О. Реєнт [6], Л. Жванко, Н. Загребельна [4] та інші.

Рух біженців розпочався у Російській імперії, в тому числі і на території України поодинокими валками з її західних окраїн [6, с. 129]. Значний вплив біженців вимагав масштабної організації допомоги, забезпечити котру могла тільки чітка співпраця державних, місцевих органів влади, самоврядувань, громадських та етнічних спілок в умовах дії адекватного до ситуації правового поля. Тому протягом другої половини 1914-1915 рр. законотворча діяльність відповідних структур Російської імперії в контексті розв'язання проблем біженців була спрямована на розробку нормативних актів, регулюючих умови евакуації та пов'язані з цим процесом проблеми, створення вертикалі біженських органів та ін.

Положення про Комітет її імператорської високості Тетяни Миколаївни для надання тимчасової допомоги постраждалим від воєнних дій, підписане імператором 14 вересня 1914 р., стало одним із перших за часом появи

законодавчих актів Російської імперії, що регулювало справу біженства. Десять статей Положення визначили склад, компетенцію та напрямки роботи Тетянинського комітету. До його складу ввійшли голова, віце-голова та члени, які призначалися за повелінням імператриці Олександри Федорівни та великої княжни (ст. 2). Фактичним керівником Комітету – «управляючим справами» (ст. 5) став О.Б. Нейдгард».

На жаль, Положення про Тетянинський комітет не регулювало процесу евакуації біженців та проблеми, що виникали при цьому. Виходячи з такої ситуації, 24 липня 1915 р. Рада Міністрів Російської імперії затвердила «Наказ головуповноваженим по влаштуванню біженців Північно-Західного та Південно-Західного фронтів». На цю посаду з присвоєнням звання «Головуповноважених по влаштуванню біженців» у зоні дії Північно-Західного фронту був призначений дійсний статський радник С. І. Зубчанінов, на Південно-Західному – князь М.П. Урусов [5, с. 239].

Уже влітку 1915 р. надання допомоги біженцям було перенесено з площини добродійності в сферу опіки державою своїх знедолених громадян.

На основі Закону від 30 серпня з 10 вересня розпочала роботу при МВС «Особлива нарада з влаштування біженців» з метою контролю та загального керівництва в їх справах [2, с. 256].

За умов, коли потоки біженців, фактично, наповнили тиліві губернії імперії, стало зрозуміло, що громадськість не може самостійно, без державної допомоги та чіткого плану дій здолати «біженство – надзвичайно складне й грандіозне явище за своїм значенням та розмірами». Тому досить гостро постала необхідність створення нормативного акту, положення якого б заклали юридичні підвалини розв'язання проблеми біженців на теренах Російської імперії.

30 серпня 1915 р. імператор Микола II підписав схвалений Державною радою та Державною думою «Закон про забезпечення потреб біженців». Окремим розділом цього документа, як доповнення до існуючих «узаконений», стало «Положення про забезпечення потреб біженців», яке фактично і визначило основи державної політики в окресленій царині. Сам же закон (5 статей) стосувався асигнування з Державної скарбниці в 1915 р. у розпорядження міністра внутрішніх справ 25 млн крб на «...незамедлительное удовлетворение нужд беженцев и на скорейшее устройство дела по обеспечению их участи...» [6, с. 240].

Загальні важелі керівництва, по об'єднанню всіх заходів до задоволення потреб біженців, переходили до нової структури – Особливої наради по влаштуванню біженців (ст. 8).

11 з 22 статей Положення стосувалися встановлення компетенції, особового складу, порядку роботи та звітності новоствореної інституції. До складу Особливої наради ввійшли: сім членів Державної ради та Державної думи; представники міністерств – воєнного, закордонних справ, внутрішніх справ, фінансів, народної освіти, шляхів сполучень та торгівлі, промисловості, а також по одному представнику від Головного Управління землепорядкування та землеробства та ін. [5, с. 245].

Особлива нарада наділялася широкими повноваженнями (ст. 13). Зокрема, їй належало право розподіляти кредити на задоволення потреб біженців та надавати останнім компенсацію за втрачене майно. Нарада брала на себе «турботу про всебічне упорядкування транспортування та реєстрацію біженців, повернення додому біженців, відновлення їх господарства, а також влаштування подальшого життя переселенців». І нарешті, на Особливу нараду покладался контроль за процесом створення та діяльності місцевих комітетів допомоги біженцям; розробка проектів наказів голівуповноважених; обрання та подання на розгляд міністру внутрішніх справ кандидатів на посади керівників губернських нарад у справах біженців.

Головою Особливої наради по влаштуванню біженців, як уже наголошувалося, став міністр внутрішніх справ, який для управління її справами обирав одного із своїх підлеглих» (ст. 18) [8, с. 245].

«Положення про забезпечення потреб біженців» підтвердило, що керівництво процесом евакуації та розселення біженців належало до компетенції голівуповноважених по влаштуванню біженців, яких за поданням міністра внутрішніх справ призначив імператор Микола II (ст. 21) [7, с. 242].

Отже, «Закон про забезпечення потреб біженців» можна назвати першим законодавчим актом Російської імперії, статті якого визначали долю винятково однієї категорії постраждалого від війни цивільного населення – біженців. Тогочасна преса відразу охрестила його запізнілим. Зміст закону дав значний обсяг матеріалу для критики, що було зумовлено поспішністю розробки та проведення його через законодавчі органи. Правова база регулювання проблем біженства в Російській імперії на початковому етапі Великої війни представлена не тільки цим законом, а і «Положенням про Тетянинський комітет». Аналіз цих положень дозволив визначити головні напрямки царської політики у сфері опіки кількомільйонної маси біженців. Поряд з тим гостра критика сучасниками законодавчих ініціатив уряду засвідчила про не завжди адекватну здатність керманичів Російської імперії вчасно та дієво реагувати на соціальні виклики в умовах триваючої війни.

### Список використаних джерел:

1. Велика війна 1914–1918 рр. і Україна. У двох книгах. – Кн. 1. Історичні нариси. – К., 2014. – С. 784.
2. Донік О. М. діяльність громадських організацій і товариств у справі допомоги військовим та цивільному населенню в Україні у роки Першої світової війни (1914-1918 рр.) // Проблеми історії України XIX- початку XX ст. Вип IV. – К., 2002. – С. 162.
3. Дорошенко Д. Мої спомини про недавнє минуле (1914–1920). – К., 2007. – С. 543.
4. Загребельна Н. Допомога громадських організацій Південно-Західного фронту в роки Першої світової війни (1914–1918 рр.) // Історія України. – К., 2003. – С. 116.
5. Жванко Л. М. Правове регулювання соціального захисту біженців Першої світової війни в Російській імперії (1914–1915 рр.) // Пробл. історії України XIX – початку XX ст. Вип. 14. – Х., 2008. – 246 с.
6. Реєнт О. П., Сердюк О. В. Перша світова війна і Україна. – К., 2004. – С. 480.
7. Ступак Ф. Благочинна діяльність на початку XX ст. // Перша світова війна: історичні долі народів Центральної та Східної Європи. – Ч., 2000. – С. 152.