

DOI 10.20310/1810-0201-2020-25-187-148-159
УДК 94(47) «1914/19»

«Хозяева увечного дела»: становление системы помощи военным инвалидам в Российской империи в годы Первой мировой войны

Светлана Владимировна БУКАЛОВА¹, Павел Петрович ЩЕРБИНИН²

¹ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

119571, Российская Федерация, г. Москва, пр-т Вернадского, 82

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7788-9299>, e-mail: STL1612@yandex.ru

²ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина»

392000, Российская Федерация, г. Тамбов, ул. Интернациональная, 33

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7886-7833>, e-mail: shcherbinin2010@gmail.com

“Owners of a mutilated affair”: establishment of a support system for military invalids in the Russian Empire during the First World War

Svetlana V. BUKALOVA¹, Pavel P. SHCHERBININ²

¹The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
82 Vernadskogo Ave., Moscow 119571, Russian Federation

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7788-9299>, e-mail: STL1612@yandex.ru

²Derzhavin Tambov State University

33 Internatsionalnaya St., Tambov 392000, Russian Federation

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7886-7833>, e-mail: shcherbinin2010@gmail.com

Аннотация. Дана характеристика организационной основы помощи инвалидам Первой мировой войны, складывавшейся в Российской империи. Политика призрения военных инвалидов формировалась при участии официальных, общественных и благотворительных элементов. Раскрыты сложные взаимоотношения между основными акторами этого процесса – одним из «коронных» благотворительных комитетов (Особой комиссией великой княгини Ксении Александровны), центральными органами Земского союза и Союза городов и местным самоуправлением. С помощью архивных материалов выявлены основные ориентиры создания системы призрения военно-увечных. Определены ведущие подходы к построению архитектуры государственно-общественной системы помощи бывшим военнослужащим, утратившим трудоспособность. Подробно раскрыта тема проведения регистрации военно-увечных, которая должна была стать первым этапом построения общегосударственной системы призрения инвалидов войны, однако так и не была проведена. Также уделено внимание финансовым аспектам оказания помощи военным инвалидам. Сделан вывод, что система призрения военно-увечных могла стать первым в российской истории полноценно реализованным направлением государственной социальной политики, которая, однако, не смогла реализовать свой потенциал из-за политических противоречий между официальной властью и либеральными объединениями.

Ключевые слова: Российская империя; Первая мировая война; инвалиды войны; Всероссийский земский союз; Всероссийский союз городов; органы земского и городского самоуправления; благотворительность; социальная политика

Благодарности: Статья выполнена при поддержке гранта РФФИ № 19-09-00494 а.

Для цитирования: Букалова С.В., Щербинин П.П. «Хозяева увечного дела»: становление системы помощи военным инвалидам в Российской империи в годы Первой мировой войны // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. Тамбов, 2020. Т. 25, № 187. С. 148-159. DOI 10.20310/1810-0201-2020-25-187-148-159

Abstract. We describe emerged in the Russian Empire an organizational basis of support for the First World War invalids. The policy of charity for military invalids generated with the participa-

tion of official, public and charitable elements. We reveal the complex relationship between the main actors in this process – one of the “crown” charity committees (Special Commission of Grand Duchess Xenia Alexandrovna), the Central bodies of the County Union and the Union of Cities, and local self-government. Using archival materials, the main guidelines for creating a war-mutilated charity system are identified. We determine the leading approaches to the architecture of the state and public system of support to former military personnel who have lost their working ability. In addition, we discuss in details the topic of war-mutilated registration, which was supposed to be the first stage of building a national system of care for war invalids, but it was never carried out. We also focus on the financial aspects of supporting military invalids. We conclude that the system for the war-mutilated charity could have become the first fully implemented direction of state social policy in Russian history, but it failed to realize its potential due to political contradictions between the official government and liberal associations.

Keywords: Russian Empire; World War I; war invalids; All-Russian County Union; All-Russian Union of Cities; County and city self-government bodies; charity; social policy

Acknowledgements: The study is funded by the Russian Foundation for Basic Research no. 19-09-00494 a.

For citation: Bukalova S.V., Shcherbinin P.P. «Khozyayeva uvechnogo dela»: stanovleniye sistemy pomoshchi voyennym invalidam v Rossiyskoy imperii v gody Pervoy mirovoy voyny [“Owners of a mutilated affair”: establishment of a support system for military invalids in the Russian Empire during the First World War]. *Vestnik Tambovskogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye nauki – Tambov University Review. Series: Humanities*, 2020, vol. 25, no. 187, pp. 148-159. DOI 10.20310/1810-0201-2020-25-187-148-159 (In Russian, Abstr. in Engl.)

Участие Российской империи в Первой мировой войне стало значимым этапом становления государственной социальной политики. В ходе войны появились новые социальные группы, которые не могли довольствоваться благотворительной помощью и требовали систематической поддержки со стороны государства – беженцы, солдатские вдовы и сироты, члены солдатских семей. Одной из таких социальных страт, численность которой составляла около 1 миллиона человек, стали военные инвалиды. Специфика механизированной войны, а также особенность организации лечения раненых приводили к тому, что практически каждый третий эвакуированный в тыл покидал госпиталь негодным к военной службе с частичной или полной утратой трудоспособности [1, с. 222].

Возникновение и развитие системы государственно-общественной помощи инвалидам войны проходило в Российской империи достаточно медленно и противоречиво. До настоящего времени особенности этого процесса практически не освещены в научной литературе. В советский период тыловая тематика предреволюционных лет изучалась фрагментарно. Фундаментальный труд по истории Первой мировой войны, изданный к ее столетию – «Россия в годы Первой мировой войны: экономическое положение, социальные процессы, политический кризис» –

относит деятельность ключевой структуры, определявшей государственную политику в отношении инвалидов войны – Верховного Совета по призрению семей лиц, призванных на войну, а также семей раненых и павших воинов – к разделу «Филантропическая активность общества» (автор – Г.Н. Ульянова, с. 126-131); деятельность Всероссийского земского союза и Всероссийского союза городов, непосредственно осуществлявших реализацию этой политики, рассмотрены также в главе «Общественные организации», написанной А.С. Тумановой (С. 133-139). Основное внимание авторы уделяют помощи раненым и семьям призванных, взаимоотношениям Союзов и власти, минуя «инвалидную» тематику.

Характерной чертой государственной политики в социальной сфере XIX – начала XX века было то, что общественное призрение развивалось как организованная благотворительность «сверху», филантропическая инициатива царской семьи. Финансовую основу деятельности различных заведений социальной направленности составляли как казенные средства, так и личные взносы членов царской семьи, частные пожертвования [2, с. 259]. Соответственно, внимание исследователей привлекает участие членов императорской фамилии в решении различных социальных проблем, значение которого в

годы Первой мировой войны лишь усилилось. Работы Н.Л. Матвеевой посвящены благотворительным организациям, возникшим во время Первой мировой войны в составе Верховного Совета, возглавлявшегося самой императрицей [3; 4]. Особая комиссия Верховного Совета, «профилем» которой была забота об инвалидах, состоявшая под патронажем великой княгини Ксении Александровны, упоминается эпизодически. Более современное исследование А.Р. Соколова и И.В. Зимина «Благотворительность семьи Романовых. XIX – начало XX века» [5] хронологически включает период Первой мировой войны, а также содержит раздел о благотворительных ведомствах и комитетах под покровительством Дома Романовых. Рассматривая деятельность Верховного Совета и достаточно подробно рассказывая о Елизаветинском и Татьянинском комитетах, авторы не уделяют внимания Ксениинской комиссии и направлению ее работы.

Закономерно, что исследования благотворительной деятельности членов императорской фамилии почти не касаются активности Земского и Городского союзов, разворачивавшейся в том же проблемном поле, тогда как применительно к призрению военных инвалидов такая активность составляла важную, хотя и не единственную форму общественной помощи военно-увечным. П.П. Щербинин частично касается земской и благотворительной помощи жертвам войны, отмечая, что *«земцы и общественность вынашивали обширные планы оказания помощи увечным воинам»* [6], реализовать которые помешало падение самодержавия.

Как это случается в новейшей российской историографии, первым исследователем, обратившим внимание на инвалидов Первой мировой войны как особую социальную страту, стал иностранец. Французский историк из Страсбурга Александр Зумпф (Sumpf) опубликовал несколько статей, посвященных вопросам правового, экономического и социального статуса инвалидов войны в российском обществе. При этом А. Зумпф лишь частично касается организации системы помощи военным инвалидам в Российской империи в годы Первой мировой войны. Он указывает, что *«современные библиотеки располагают скудным числом прямых свидетельств о российских инвалидах*

Первой мировой войны, и мне еще не доводилось находить их в центральных архивах или рукописных фондах» [7]. Возможно, автор имеет в виду личные свидетельства инвалидов Первой мировой, однако фактом является то, что при написании своих статей он не обращался к фондам Главных комитетов ВЗС и ВСГ, основывая свои рассуждения на источниках, имеющих косвенное отношение к государственной политике призрения военно-увечных. Возможно, это обстоятельство привело французского исследователя к спорному заключению о том, что *«их (инвалидов войны) положение осложнялось тем, что в тылу, среди здоровых, они не могли предьявить какой-либо весомый личный военный подвиг, который мог бы оправдать то, что они перестали сражаться. Единственный их «подвиг» заключался в том, что они сумели выжить, но, на взгляд тылового общества, этого было недостаточно»* [8].

Таким образом, определенной научной актуальностью обладает систематическое исследование становления организационных форм помощи увечным воинам в годы Первой мировой войны, которое отражает основные направления и противоречия эволюции государственной социальной политики этого периода, непростую стратегию взаимодействия государственных и общественных институтов, что является актуальным и для наших дней.

Нормы, которые на законодательном уровне регламентировали социальное обеспечение военнослужащих, получивших заболевания и увечья во время прохождения службы, были разработаны и приняты на основе опыта русско-японской войны. Они были закреплены в законе «О призрении нижних воинских чинов и их семейств» от 25 июня 1912 г. Получение пенсии из казны ставилось в зависимость от степени утраты трудоспособности и потребности в постороннем уходе [9]. Вместе с тем размер пенсии далеко не соответствовал реальным нуждам пострадавшего. В условиях невиданного по масштабам военного конфликта число остро нуждавшихся в общественной помощи сразу же стало весьма значительным.

Задача оказания дополнительных видов социальной поддержки была возложена на чрезвычайный межведомственный государственный орган – Верховный Совет по при-

зрению семей лиц, призванных на войну, а также семей раненых и павших воинов, образованный уже 11 августа 1914 г. Совет был призван аккумулировать казенные ассигнования и частные пожертвования и перераспределять их в пользу учреждений, занятых помощью жертвам войны.

Изначально государство не имело четкого представления о необходимых формах помощи военным инвалидам, а потому эта сфера деятельности Верховного Совета, согласно его Положению, определялась не очень конкретно – как «приискание занятий и оказание других видов помощи увечным». Общеимперского плана помощи военным инвалидам разработано не было. Свои планы составлялись Военным Ведомством, Земским союзом и Союзом городов.

В январе 1915 г. в составе Верховного Совета была образована Особая комиссия по призрению воинских чинов и других лиц, пострадавших в продолжение войны, а также их семей. На нее Высочайшим указом от 10 января 1915 г. была возложена забота об увечных воинах¹. Особую комиссию возглавила родная сестра императора – великая княгиня Ксения Александровна, по имени которой комиссия именовалась также Ксенинской. В состав Особой комиссии вошли представители всех ведомств и учреждений, ведающих делом призрения увечных воинов. Структура Комиссии была представлена Отделом по приисканию занятий, Трудовым и Учебным отделами, Отделом призрения, Врачебно-техническим отделом, Юридическим отделом и Финансово-распорядительным отделом. Как и Верховный Совет, Особая комиссия не имела территориальных подразделений.

Работа Комиссии строилась согласно Наказу, составленному при участии ее попечительницы в.кн. Ксении Александровны и утвержденному императрицей Александрой Федоровной. Согласно пункту 15 Наказа, исполнение задач на местах предполагалось возложить на городские и земские управления: согласно Уставу об общественном при-

¹ Отчет состоящего под Августейшим председательством ее императорского высочества великой княгини Ксении Александровны образованной в составе Верховного Совета Особой комиссии по призрению воинских чинов и других лиц, пострадавших в продолжении настоящей войны, а также членов их семей за 1915 г. Пг., 1916.

зрению, эта сфера подлежала ведению земских и городских учреждений. Однако органы местного самоуправления к тому моменту объединились в крупные всероссийские структуры – Всероссийский земский союз (ВЗС) и Всероссийский союз городов (ВСГ). Таким образом, Ксенинская комиссия должна была выстраивать определенные взаимоотношения и с этими объединениями.

В свою очередь, Земский и Городской союзы рассматривали организацию помощи «военно-увечным» (в терминологии того времени) как логическое развитие основной своей уставной деятельности – помощи больным и раненым – после того, как те покинут госпитали, тем более, что по мере продолжения войны и умножения числа ее жертв все отчетливее стала ощущаться необходимость построения общегосударственной системы поддержки инвалидов войны, которая бы упорядочивала территориально и организационно все необходимые формы призрения.

Стоит отметить, что изначально власть предполагала, что деятельность всероссийских объединений органов самоуправления территориально будет ограничена тылом, а функционально – организацией госпитального дела. Об этом напоминало полное официальное название ВЗС – Всероссийский земский союз помощи больным и раненым воинам. Однако обстоятельства военного времени очень быстро потребовали нарушения этих планов и распространения области действия Союзов на действующую армию, а вместе с тем и на иные сферы общественной жизни, связанные с неотложными нуждами, порожденными запросами войны. Распространение компетенции Земского и Городского союзов на призрение инвалидов войны было, пожалуй, наиболее перспективным, поскольку позволяло оправдать существование этих институций и после окончания войны.

Земский и Городской союзы развернули активную деятельность по организации систематической помощи военным инвалидам. 12–14 марта 1915 г. состоялось собрание уполномоченных губернских земств, которое признало желательным участие Земского союза в помощи инвалидам войны. Более того, по мнению участников, дело призрения жертв войны могло быть в принципе осуществлено только органами земского и город-

ского самоуправления при широком общественном содействии, однако на государственные средства. Координация взаимодействия власти и органов самоуправления осуществлялась при посредстве всероссийских союзов земств и городов².

Разработка плана заботы об инвалидах была поручена собранием специально учрежденному Отделу помощи увечным воинам при Главном комитете земского союза, которым заведовал член Главного комитета ВЗС В.Н. Челищев. Отдел брал на себя взаимодействие с государственными ведомствами и Главным комитетом, а также координацию деятельности подотделов, занятых организацией переобучения военно-увечных (общего, сельскохозяйственного и ремесленного образования) и Подотдела регистрации³.

При Главном комитете союза городов также появился Отдел помощи увечным воинам. Он был призван координировать работу местных структур и устраивать новые необходимые учреждения помощи инвалидам, поддерживать ходатайства городских управлений перед Особой комиссией Верховного Совета о финансировании их деятельности, созывать общероссийские и местные совещания и съезды, а также вносить на обсуждение Главного комитета ВСГ законодательные инициативы в сфере помощи военно-увечным⁴.

Союзы предложили осуществлять помощь военным инвалидам в трех типах учреждений: приютах для тяжелых увечных, протезных мастерских и реабилитационных учреждениях – санаториях, а также физиотерапевтических и ортопедических институтах⁵. На заседании Особой комиссии 6 октября 1915 г. этот план был одобрен. Комиссия была признана центральным органом, утверждавшим и финансировавшим общероссийский план помощи увечным солдатам, разработанный Союдами, а также осуществлявшим контроль за его исполнением. Не-

² Доклад Главного комитета Собранию уполномоченных губернских земств 12 марта 1915 года. М., 1915.

³ РГВИА (Российский государственный военно-исторический архив). Ф. 12564. Оп. 1. Д. 1177. Л. 356-357.

⁴ РГВИА. Ф. 12593. Оп. 1. Д. 2071. Л. 1. Проект Положения об Отделе помощи увечным воинам при Главном комитете ВСГ.

⁵ Журнал заседания 3-го Съезда представителей Всероссийского союза городов: [с приложением]. М., 1915.

сколько позже Верховным Советом было предположено устранить Союзы от руководящей роли в развертывании системы помощи военно-увечным, оставив за ними только экспертные функции: предполагалось лишь запрашивать их заключения по ходатайствам органов местного самоуправления перед Особой комиссией. На заседании Особой комиссии 11 декабря 1915 г. было признано желательным участие центральных учреждений ВЗС и ВСГ в работе Комиссии наряду с другими обществами и учреждениями⁶.

В силу необходимости централизации и координации создания сети специализированных учреждений для инвалидов войны, а также непосредственной принадлежности этой социальной категории к сфере ответственности местного самоуправления, естественным представлялось сосредоточение такой деятельности под эгидой Земского союза и Союза городов. Более того, специфика вопроса предполагала как создание сети низовых комитетов, так и объединения заботы о жертвах войны на всероссийском уровне. Резолюция Совещания представителей областных комитетов ВСГ 30 октября – 1 ноября 1916 г. рекомендовала организовать в каждом губернском центре комитет помощи увечным для объединения городских и земских сил, а в более мелких населенных пунктах – объединенных попечительств⁷. Также Союзы намеревались создать объединенный центральный орган помощи увечным со своей региональной сетью и представительством в ней общественных организаций⁸. Возникла Соединенная комиссия по организации помощи увечным воинам при Земском и Городском союзах⁹. Однако поскольку ее деятельность не была поддержана централизованным государственным финансированием, заметной роли она не играла.

Оставалась проблема согласования между собой деятельности ВЗС и ВСГ по данному направлению, тем более что не все города вошли в Союз городов, а земства существовали примерно в половине административных единиц Российской империи. Кроме того, госпитали действовали преимущественно в городах, как и учебные курсы для увечных,

⁶ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 430. Л. 39.

⁷ РГВИА. Ф. 12593. Оп. 1. Д. 2071. Л. 28-32.

⁸ РГВИА. Ф. 12593. Оп. 1. Д. 2072. Л. 30.

⁹ Там же. Л. 75-75об.

хотя организацию и проведение обучения предполагалось предоставить губернским и уездным земствам¹⁰.

Правительство не отпускало каких-либо средств на дело призрения увечных воинов непосредственно Земскому и Городскому союзам: казенные ассигнования направлялись через Ксениинскую комиссию напрямую местным комитетам и учреждениям; соответственно, руководство ВЗС и ВСГ не могло влиять на их размер и распределение¹¹. При этом, как отмечалось, в составе Особой комиссии представители городских и земских учреждений и их Союзов представлены случайно и слабо, а в состав Распорядительного отдела Особой комиссии они и вовсе не входили¹². К концу 1915 г. в реестре Особой комиссии уже числилось 31 учреждение и организация, занятые заботой о военных инвалидах; им было перечислено 142 тыс. руб. К выдаче в 1916 г. было предположено более 400 тыс. руб.¹³

Сами Союзы отмечали, что ассигнования производятся Ксениинской комиссией случайно и бессистемно, а потому настаивали на сосредоточении стратегических и распорядительных функций в руках Главных комитетов союзов, оставляя за государством в лице Особой комиссии контролирующую роль.

На заседании Ксениинской комиссии 3 июня 1916 г. было установлено, что ходатайства органов местного самоуправления о казенных пособиях на устройство учреждений для инвалидов войны должны получить заключение Союзов на предмет их соответствия общему плану и целесообразности. Однако также была признана необходимость получать заключение и от местных отделений Елизаветинского комитета, которое предшествовало представлению проекта или отчета в Главный комитет ВЗС или ВСГ¹⁴. К сентябрю 1916 г. была принята схема финансирования мероприятий, включавшая и Главные комитеты союзов: деньги на работу местных попечительств и специализированных учреждений должны были испрашиваться у Особой комиссии и через Союзы перечисляться городским и земским самоуправ-

лениям, а также отдельным специализированным учреждениям. Рассматривать и утверждать отчетность местных учреждений должна была непосредственно Особая комиссия¹⁵.

Союзы ревностно отстаивали самостоятельность своих действий в данной сфере. Совещание по вопросам организации специальной врачебной помощи военно-увечным с участием представителей губернских комитетов ВЗС 5–6 марта 1916 г. признало необходимым самостоятельное ведение дела помощи военно-увечным органами местного самоуправления и их всероссийскими союзами, при минимальном вмешательстве государства в эту область¹⁶. Отмечалось, что согласно Положению о Верховном Совете, он не наделяется ролью объединяющего центра по призрению увечных воинов, также как и Особая комиссия не располагала полномочиями объединять деятельность различных организаций в данной сфере¹⁷.

5–7 октября 1916 г. прошло еще одно совещание представителей губернских земств по вопросу осуществления помощи увечным воинам. Совещание должно было определить роль Земского Союза в помощи инвалидам войны, стратегию взаимодействия местных комитетов Земского Союза со структурами Всероссийского союза городов, органами самоуправления и правительственными органами. Согласно принятой совещанием резолюции, дело помощи увечным осуществляется земствами на следующих условиях: государство финансирует и контролирует работу, ВЗС руководит и координирует, а губернские и уездные земства создают особые органы на местах – участковые, уездные, губернские попечительства, которые и осуществляют непосредственную помощь военно-увечным.

Совещание признало желательным, чтобы средства Верховного Совета отпускались Главному Комитету ВЗС для правильного распределения между земствами с учетом мнения земских собраний и съездов уполномо-

¹⁵ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 1177. Л. 159.

¹⁶ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 859. Л. 5. Совещание по вопросам организации специальной врачебной помощи военно-увечным с участием представителей губернских комитетов ВЗС 5–6 марта 1916 г.

¹⁷ РГВИА. Ф. 12593. Оп. 1. Д. 2072. Л. 147–148.

¹⁰ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 430. Л. 190.

¹¹ Там же. Л. 152. Выписка из Журнала заседания Главного комитета от 2 сентября 1916 г.

¹² РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 987. Л. 41.

¹³ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 1177. Л. 62–63.

¹⁴ РГВИА. Ф. 12593. Оп. 1. Д. 2072. Л. 117.

моченных¹⁸. По сути, государству отводилась роль источника финансирования реализации планов, выработанных общественными организациями.

Ксенинская комиссия на заседании 6 октября 1916 г. вновь высказалась за привлечение к делу призрения военных инвалидов Земского и Городского союзов, а также органов местного самоуправления с ассигнованием на подготовленный ими проект организации помощи 15,6 млн рублей. Смета составлялась совместно Отделом призрения и Финансовым отделом Особой комиссии Верховного Совета по согласованию с ВЗС и ВСГ¹⁹. Окончательное решение по этому вопросу должен был вынести Верховный Совет, чье заседание должно было состояться в декабре²⁰.

Ряд участников Соединенной комиссии по организации помощи увечным воинам при Земском и Городском союзах высказался против поспешного внесения общей сметы в Особую комиссию, настаивая на более подробном обсуждении условий совместной деятельности Особой комиссии и Союзов и полной самостоятельности последних как важнейшем принципе постановки призрения военно-увечных. А.Н. Меркулов указал на это, что общественные организации достаточно автономны в своей деятельности – Верховный Совет лишь дает им деньги, тогда как Союзы – «хозяйева увечного дела»²¹.

Построение общегосударственной системы помощи инвалидам войны, как масштабный и затратный процесс, должно было быть основано на точном представлении о числе этих жертв войны. Главный комитет ВЗС настаивал на скорейшем проведении переписи военных инвалидов для составления сметы и получения необходимых кредитов от Особой комиссии Верховного Совета²². Прежде всего для выполнения намеченной программы необходимо было определить общее количество инвалидов, установить численность различных категорий пострадавших, нуждавшихся в разных видах

помощи, и их территориальное распределение. Эти сведения должны были лечь в основу разработки конкретных проектов создания организационной системы помощи военным инвалидам на местах. Тем самым преодолевался недостаток сложившейся в России системы общественного призрения, которая «не знала ни количества нуждающихся, ни характера нужды»²³.

Нельзя сказать, что к тому времени не имелось никаких сведений относительно военных инвалидов. С момента выписки из госпиталя и до назначения казенной пенсии каждый, уволенный с военной службы вследствие ранения или болезни, получал так называемое «четвертачное довольствие» – пособие в размере 25 коп. в сутки²⁴. По Закону о порядке выдачи суточного довольствия эвакуированным и уволенным со службы нижним воинским чинам от 14 июля 1915 г., все делопроизводство в этом отношении должны были вести уездные и городские управы; таким образом, в управах были списки этих лиц. К слову, опираясь на эти данные, Отдел помощи увечным ВЗС смог собрать «*весьма ценные поездные данные об уволенных со службы*»²⁵. Выплата пенсий производилась через уездные или городские по воинской повинности присутствия, там же велся учет получающих пенсии. В середине 1915 г. военное ведомство предполагало сосредоточить у себя регистрацию нуждающихся, а помощь им предоставлять через особые местные комитеты под председательством губернатора²⁶, однако эта идея не была реализована.

Объединения земств и городских самоуправлений поставили перед собой задачу собрать по возможности наиболее полные сведения обо всех военно-увечных, уже прибывших в места своего постоянного проживания, и наладить регистрацию вновь признаваемых инвалидами. К январю 1916 г. был разработан проект постановления текущей регистрации увечных воинов. Он предполагал установление координации лечебных заведений ВЗС и ВСГ с местными отделениями

¹⁸ Труды совещания представителей земств по вопросам осуществления земствами помощи увечным воинам, состоявшегося в Москве 5–7 октября 1916 г. М., 1917. С. 27–28.

¹⁹ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 1177. Л. 9.

²⁰ РГВИА. Ф. 12593. Оп. 1. Д. 2072. Л. 77.

²¹ Там же. Л. 75.

²² РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 1177. Л. 13.

²³ План регистрации увечных воинов, выработанный Отделом помощи увечным воинам Главного комитета Всероссийского земского союза. М., 1916. С. 4.

²⁴ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 1177. Л. 235.

²⁵ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 989. Л. 210.

²⁶ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 987. Л. 390б.

Земского союза²⁷. Вводилась карточка «Уведомление о выбытии раненых и больных воинских чинов из лечебных заведений ВЗС», которая направлялась в губернский комитет Земского союза по месту жительства пострадавшего. В ней отмечалась степень утраты трудоспособности по 8-ми категориям, предложенным Союзом городов, и мнение госпитального врача о желательной форме общественной помощи выписываемому²⁸. Главным Комитетом ВЗС было возбуждено ходатайство об обязательном снабжении учетной книжкой ВЗС всех военных инвалидов, независимо от того, каким органом производится их регистрация. Отмечалось, что «книжке военно-увечного» должен быть придан официальный характер *«силою закона или распоряжением высшей правительственной власти»*²⁹. Также было возбуждено ходатайство о включении представителей ВСГ во все эвакуационные комиссии для учета увечных, которые выписываются из госпиталей³⁰.

Тем не менее учет военно-увечных стал очередным камнем преткновения во взаимодействии власти и всероссийских союзов органов самоуправления.

В марте 1916 г. съезд Союза городов утвердил общие принципы регистрации инвалидов войны³¹. Велись переговоры об организации объединенного статистического бюро при Главных комитетах ВЗС и ВСГ; в итоге Медико-Статистическое бюро возникло при Главном комитете Земского союза³².

Земским союзом была предложена схема поуездной регистрации инвалидов войны, представленная в мае 1916 г. на Пироговском съезде. Схема включала сведения о семейном и имущественном положении увечного воина, его занятиях и доходах. Переписная карточка была составлена совместно с представителями врачебных организаций³³. Примечательно, что в анкету включались сведения и о том, состоит ли инвалид в гражданском или же венчанном браке. Анкета также определяла число иждивенцев и наличие других

работников в семье увечного. Кроме того, анкета содержала вопросы о видах необходимой помощи не только самому солдату, но и членам его семьи (например, присмотр за детьми, чтобы дать жене возможность заработка) – а также о том, какие формы помощи желательны самому нижнему чину.

Предполагался тотальный контроль за военными инвалидами: предстояло отслеживать не только изменения в их состоянии здоровья, но также в семейном положении, доходах, месте жительства – с тем, чтобы оказываемая общественная помощь соответствовала действительным потребностям призванного лица³⁴. Выполнение этой работы предполагалось поручить специальным участковым попечительствам, созданным при уездных управах. Эти структуры должны были обеспечить всесословное общественное участие в помощи обездоленным. В свою очередь, губернским управам надлежало координировать помощь в пределах губернии. Таким образом, был взят курс на создание системы адресной поддержки с максимальным учетом индивидуальных обстоятельств, что предполагало создание и обобщение обширного и динамичного массива данных.

Инструкции по производству регистрации включали составление кратких именных списков для каждого населенного пункта по данным воинских начальников и проведение индивидуального обследования. Заполнение карточек в части сведений медицинского характера необходимо было проводить при участии врачей, а в части имущественного положения – сельских должностных лиц, служащих кооператива и т. п. Заполненные переписные карточки предстояло сдать в уездные земские управы, которые на их основании выписывали увечным учетные книжки, служившие основным документом для получения ими различных видов помощи. Далее уездная управа передавала карточки губернской управе, оставляя у себя их дубликат; губернская же управа занималась обработкой статистических данных, составляя на их основе погубернский план разме-

²⁷ План регистрации увечных воинов, выработанный Отделом помощи увечным воинам Главного комитета Всероссийского земского союза. М., 1916. С. 4.

²⁸ РГВИА. Ф. 12593. Оп. 1. Д. 2072. Л. 77.

²⁹ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 986. Л. 104.

³⁰ РГВИА. Ф. 12593. Оп. 1. Д. 2072. Л. 30.

³¹ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 430. Л. 18.

³² РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 986. Л. 51-52.

³³ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 430. Л. 20.

³⁴ План регистрации увечных воинов, выработанный Отделом помощи увечным воинам Главного комитета Всероссийского земского союза. М., 1916. С. 4.

шения специальных учреждений и координируя их деятельность³⁵.

После обсуждения плана и сметы проведения регистрации увечных воинов, члены Главного комитета пришли к общему мнению, что в распоряжении ВЗС нет средств на реализацию этого плана. Было решено открыть Отделу помощи увечным кредит в размере 32 тыс. руб. для начала переписи из средств, ассигнованных Главному комитету губернскими земствами, и приступить к печати бланков первой очереди³⁶.

Земская смета на изготовление бланков и книжек для текущей регистрации и переписи военно-увечных по земским губерниям Европейской России составлялась из прогноза о 300–500 тысячах увечных и оценивалась в размере 94–157 тыс. руб., не считая оплаты труда переписчиков, расходы на разъезды и обработку карточек³⁷. 30 июля 1916 г. в Ксенинской комиссии был представлен план регистрации увечных воинов в земских губерниях и смета на 537 тыс. руб. (из оценки количества увечных в полмиллиона). Из общей сметы 125 тыс. руб. предусматривалось на вознаграждение переписчикам, 132 тыс. – на оплату труда по обработке переписных карточек. В пояснительной записке к смете оговаривалось, что она является приблизительной и заведомо недостаточной, так как не включает расходы на наем помещений и разъезды³⁸. В то же время Петроградский областной комитет ВСГ признавал явно недостаточными затраты в размере 1 руб. на увечного, так как из этой суммы счетчикам причиталась бы только 1/4, что при числе увечных в уезде 800–1000 человек составляет около 200–250 руб. и не покрывает разъездных расходов (учитывая, что инвалиды рассеяны по множеству населенных пунктов); кроме того, в число расходов входит вознаграждение переписчику и ведение делопроизводства уездной управой³⁹.

Циркуляр Главного комитета ВЗС уездным комитетам от 22 сентября 1916 г. пред-

³⁵ План регистрации увечных воинов, выработанный Отделом помощи увечным воинам Главного комитета Всероссийского земского союза. М., 1916. С. 4.

³⁶ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 430. Л. 32. Выписка из Журнала заседаний Главного комитета ВЗС от 12 июля 1916 г.

³⁷ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 430. Л. 23.

³⁸ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 986. Л. 104, 106.

³⁹ РГВИА. Ф. 12593. Оп. 1. Д. 2072. Л. 4-34об.

писывал немедленно приступить к поуездной переписи военно-увечных⁴⁰. При этом не шла речь о предварительной подготовке адресных списков, неясным оставалось, будут ли проводить перепись и обрабатывать ее результаты уездные комитеты Земского союза или же уездные управы. Более того, начиная масштабную процедуру регистрации, Главный комитет уведомлял свои местные подразделения о том, что он по-прежнему «не располагает специальным кредитом» на ее проведение. Таким образом, фактически проведение переписи и обработка ее результатов явочным порядком возлагалась Земским союзом на органы местного самоуправления – структуры, не тождественные местным комитетам ВЗС и не находившиеся в подчинении Главного комитета.

Новгородский губернский комитет ВЗС на совещании с представителями уездных управ пришел к выводу, что программа регистрации, предложенная Главным комитетом, невыполнима в связи с нехваткой как земских служащих, чьи ряды существенно поредели в результате мобилизаций, так и медицинского персонала. Губернский комитет по собственной инициативе разработал более простую форму регистрации, которую передал в уездные комитеты для проведения регистрации военно-увечных силами волостных правлений, священников и учителей⁴¹.

5–7 октября 1916 г. в Москве состоялось совещание представителей земств, принявшее упрощенную форму регистрационной карточки, которая заполнялась по сведениям воинского начальника⁴². Таким образом, форма регистрации была изменена в процессе ее проведения.

Что касается городов, то совещание представителей областных комитетов ВСГ 30 октября – 1 ноября 1916 г. признало обязательность проведения регистрации военно-увечных, за основу которой был взят бланк ВЗС⁴³. По соглашению с ВСГ, регистрация в уездных городах производится силами уездных земских управ. В большинстве губернских городов регистрацию увечных взял на себя Союз городов. Ряд уездных центров, в частности, Козлов и Моршанск Тамбовской

⁴⁰ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 968. Л. 116.

⁴¹ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 1177. Л. 4.

⁴² РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 968. Л. 127-128.

⁴³ РГВИА. Ф. 12593. Оп. 1. Д. 2071. Л. 28-32.

губернии – выразили желание провести регистрацию самостоятельно, силами городских управлений⁴⁴.

При этом Особая комиссия не торопилась финансировать начатые работы по регистрации военно-увечных; спорным моментом оставался адресат финансирования, что было непосредственно связано с процедурой переписи и определялось противоречивыми взаимоотношениями Союзов и Верховного Совета. Изначально предполагалось, что средства будут перечислены губернским управам. При этом было замечено, что в их распоряжении нет достаточного количества подготовленных кадров для правильного проведения переписи по намеченному плану. В конце ноября было решено отпускать средства Главным комитетам обоих Союзов⁴⁵. Во второй половине декабря состоялось совещание Статистического отдела Особой комиссии с участием представителей ВЗС и ВСГ. Оно выявило ряд недостатков в плане проведения переписи: не была разграничена ответственность между уездами и городами, не определен порядок проведения переписи в крупных городах. На этом основании совещание отложило принятие окончательного решения, вернувшись к идее проведения переписи непосредственно низовыми органами местного самоуправления.

На фоне крайне обострившихся отношений между монархией и Союзам Особая комиссия Верховного Совета предпринимала попытки выработать альтернативную схему переписи военных инвалидов, склоняясь к отстранению Главного комитета ВЗС от переписи и осуществлению ее через городские и уездные земские управы под наблюдением и руководством членов Особой комиссии, а там, где местное самоуправление не было организовано, – при посредстве отделений Елизаветинского комитета и других общественных организаций с доставкой переписных карточек в Комиссию⁴⁶. Таким образом, не только Союзы, но и губернские управы отстранялись бы от проведения учета военно-увечных; данные о количестве и размещении инвалидов войны становились бы достоянием Особой комиссии.

⁴⁴ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 968. Л. 116, 120.

⁴⁵ РГВИА. Ф. 12593. Оп. 1. Д. 2072. Л. 34-34об.

⁴⁶ РГВИА. Ф. 12593. Оп. 1. Д. 2122. Л. 25; РГВИА. Ф. 12564. Д. 1177. Л. 362.

Предварительно на перепись было ассигновано 901 тыс. руб. и еще 130 тыс. – на жалование местным представителям Ксениинской комиссии, которые будут руководить проведением переписи⁴⁷. Смета переписи, составленная Распорядительным отделом Ксениинской комиссии, составлялась из расчета 1 млн военных инвалидов; только на изготовление регистрационных карточек предполагалось потратить 1,5 млн руб.⁴⁸

Таким образом, на протяжении 1914–1917 гг. в Российской империи шел генезис системы помощи инвалидам войны. Происходило определение организационных основ этой системы, форм и видов необходимой помощи, механизмов финансирования. Однако принять какой-либо законченный вид, выйти из состояния аморфных проектов и обеспечить надежной поддержкой жертв войны эта система не смогла. Как оказалось, главной проблемой стала неопределенность в том, кто же станет основным партнером государства, «оператором» создания инфраструктуры помощи военно-увечным. На эту роль претендовали центральные органы Земского союза и Союза городов, однако коронная администрация была не готова принять их в таком качестве. Отчасти эта позиция была обусловлена традиционным нежеланием централизованного государства допускать существование альтернативного центра влияния; отчасти – осторожностью, вызванной растущей оппозиционностью Главных комитетов, явно претендующих на такое влияние. Альтернативой закрепления статуса «хозяев увечного дела» за Главными комитетами Союзов была передача призрения военно-увечных местным комитетам ВЗС и ВСГ; губернскому земству; непосредственно уездным земствам и городским самоуправлениям; наконец, рассматривался вариант создания под эгидой губернатора участков комитетов, включавших представителей администрации, самоуправления и общественности. Такая ситуация вела к политизации вопроса и делала его очередным яблоком раздора между правительством и либеральной общественностью, что в конечном итоге не шло на пользу делу.

Всероссийские союзы органов самоуправления развивали идею постановки дела

⁴⁷ РГВИА. Ф. 12593. Оп. 1. Д. 2072. Л. 35.

⁴⁸ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 968. Л. 135-136.

помощи увечным на твердую основу закона⁴⁹. По мнению земцев, система помощи инвалидам войны должна была создаваться не на началах благотворительности, а как учреждение государственное – с определенным кругом прав и обязанностей и ответственностью за их исполнение⁵⁰. Представители Главных комитетов ВСГ и ВЗС вели по этому поводу переговоры с членом Думы М.М. Новиковым, а 15 июня 1916 г. Главноуправляющий ВЗС кн. Г.Е. Львов обратился к председателю бюро Прогрессивного блока в Госдуме С.И. Шидловскому с проектом

думского запроса в адрес правительства в порядке статьи 40 Учреждения Государственной думы, так как «*ввиду перерыва своих заседаний, Дума лишена возможности провести какие-либо меры об увечных в законодательном порядке*»⁵¹. Однако решить задачу принятия специального законодательного акта, регламентирующего права военных инвалидов, не удалось и Временному правительству. Советская власть, в свою очередь, не рассматривала инвалидов империалистической войны как самостоятельную категорию и тем более не считала их привилегированной социальной группой.

⁴⁹ РГВИА. Ф. 12593. Оп. 1. Д. 2072. Л. 30.

⁵⁰ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 987. Л. 39об.

⁵¹ РГВИА. Ф. 12564. Оп. 1. Д. 430. Л. 6.

Список литературы

1. Чиж И.М., Карпенко И.В. Военная медицина в русской армии в годы Первой мировой войны // История медицины. 2017. Т. 4. № 2. С. 216-224.
2. Ульянова Г.Н. Благотворительность в Российской империи, конец XVIII – начало XX века. М., 2005.
3. Матвеева Н.Л. Благотворительная деятельность именных комитетов членов императорской семьи в годы Первой мировой войны. М., 2004.
4. Матвеева Н.Л. Благотворительность и императорская семья в годы Первой мировой войны. М., 2004.
5. Соколов А.Р., Зимин И.В. Благотворительность семьи Романовых. XIX – начало XX века. М., 2015.
6. Щербинин П.П. Особенности призрения военных инвалидов и членов их семей в России в XVIII – начале XX в. // Вестник ВГУ. Серия Гуманитарные науки. 2005. № 2. С. 222-233.
7. Зумпф А. Инвалидность и экспертиза во время Первой мировой войны в России // Большая война России: Социальный порядок, публичная коммуникация и насилие на рубеже царской и советской эпох. М., 2014. С. 58-78.
8. Зумпф А. Российские инвалиды Первой мировой войны: жертвы прошлого и современная социальная группа? // Маленький человек и большая война в истории России: середина XIX – середина XX в.: материалы Междунар. коллоквиума / отв. ред. Н.В. Михайлов. СПб., 2014. С. 297-311.
9. Торопкин С.А. О праве на пенсию участников Первой мировой войны // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2015. № 9-2. С. 93-99.

References

1. Chizh I.M. Karpenko I.V. Voyennaya meditsina v russkoy armii v gody Pervoy mirovoy voyny [Military medicine in the Russian army during the First World War]. *Istoriya meditsiny – History of Medicine*, 2017, vol. 4, no. 2, pp. 216-224. (In Russian).
2. Uyanova G.N. *Blagotvoritel'nost' v Rossiyskoy imperii, konets XVIII – nachalo XX veka* [Charity in the Russian Empire, Late 18th – Early of 20th Centuries]. Moscow, 2005. (In Russian)
3. Matveyeva N.L. *Blagotvoritel'naya deyatel'nost' imennykh komitetov chlenov imperatorskoy sem'i v gody Pervoy mirovoy voyny* [Charitable Activity of the Named Committees of the Members of the Imperial Family During the First World War]. Moscow, 2004. (In Russian).
4. Matveyeva N.L. *Blagotvoritel'nost' i imperatorskaya sem'ya v gody Pervoy mirovoy voyny* [Charity and the Imperial Family During the First World War]. Moscow, 2004. (In Russian)
5. Sokolov A.R., Zimin I.V. *Blagotvoritel'nost' sem'i Romanovykh. XIX – nachalo XX veka* [Charity of the Romanov Family. 19th – Early of 20th Century]. Moscow, 2015. (In Russian)
6. Shcherbinin P.P. Osobennosti prizreniya voyennykh invalidov i chlenov ikh semey v Rossii v XVIII – nachale XX v. [Features of the care of military invalids and their families in Russia in the 18th – early 20th century]. *Vestnik VGU. Seriya Gumanitarnye nauki* [Voronezh State University Herald. Series of Humanitarian Sciences], 2005, no. 2, pp. 222-233. (In Russian).

7. Zumpf A. Invalidnost' i ekspertiza vo vremya Pervoy mirovoy voyny v Rossii [Disability and expertise during the First World War in Russia]. *Bol'shaya voyna Rossii: Sotsial'nyy poryadok, publichnaya kommunikatsiya i nasiliye na rubezhe tsarskoy i sovetskoy epokh* [The Great War of Russia: Social Order, Public Communication and Violence at the Turn of the Tsarist and Soviet Eras]. Moscow, 2014, pp. 58-78. (In Russian).
8. Sumpf A. Rossiyskiye invalidy Pervoy mirovoy voyny: zhertvy proshlogo i sovremennaya sotsial'naya gruppa? [Russian invalids of the First World War: victims of the past and the modern social group?]. *Materialy Mezhdunarodnogo kollokviuma «Malen'kiy chelovek i bol'shaya voyna v istorii Rossii: seredina XIX – seredina XX v.»* [Proceedings of the International Colloquium “The Little Man and the Big War in the History of Russia: Mid 19th – Mid 20th Centuries”]. St. Petersburg, 2014, pp. 297-311. (In Russian).
9. Toropkin S.A. O prave na pensiyu uchastnikov Pervoy mirovoy voyny [On the right to pension of participants of the First world war]. *Aktual'nyye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk* [Current Problems of Humanities and Natural Sciences], 2015, no. 9-2, pp. 93-99. (In Russian).

Информация об авторах

Букалова Светлана Владимировна, кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры политологии и государственной политики. Среднерусский институт управления (филиал), Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: STL1612@yan-dex.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7788-9299>

Щербинин Павел Петрович, доктор исторических наук, профессор, зав. кафедрой ЮНЕСКО по правам человека и демократии. Тамбовский государственный университет им. Г.П. Державина, г. Тамбов, Российская Федерация. E-mail: shcherbinin2010@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7886-7833>

Конфликт интересов отсутствует.

Для контактов:

Щербинин Павел Петрович
E-mail: shcherbinin2010@gmail.com

Поступила в редакцию 04.05.2020 г.
Поступила после рецензирования 01.06.2020 г.
Принята к публикации 26.06.2020 г.

Information about the authors

Svetlana V. Bukalova, Candidate of History, Associate Professor, Associate Professor of Politology and State Politics Department. Central Russian Institute of Management (Branch), The Russian Presidential Academy Of National Economy And Public Administration, Moscow, Russian Federation. E-mail: STL1612@yandex.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7788-9299>

Pavel P. Shcherbinin, Doctor of History, Professor, Head of UNESCO of Human Rights and Democracy Department. Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russian Federation. E-mail: shcherbinin2010@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7886-7833>

There is no conflict of interests.

Corresponding author:

Pavel P. Shcherbinin
E-mail: shcherbinin2010@gmail.com

Received 4 May 2020
Reviewed 1 June 2020
Accepted for press 26 June 2020