Лапановіч, С.Ф. Удзел паліцыі Расійскай імперыі ў вырашэнні праблемы бежанства ў заходніх губернях падчас Першай сусветнай вайны (1914–1916 гг.) / С.Ф. Лапановіч // Милиции Беларуси 90 лет: история и современность: материалы науч.-практ. конф. (Минск, 27 февр. 2007 г.) / [редкол.: К.И. Барвинок (отв. ред.) и др.]. – Мн.: Академия МВД Республики Беларусь, 2007. - С. 94-100.

У перыяд Першай сусветнай вайны значная частка мірнага насельніцтва ваюючых краін вымушана была ў пошуках выратавання пакідаць франтавыя і прыфрантавыя тэрыторыі і перасяляцца на новыя, нязвыклыя і чужыя месцы жыхарства. У выніку мірныя жыхары станавіліся бежанцамі. Асабліва значныя памеры бежанства набыло ў Расійскай імперыі. Агульная колькасць бежанцаў за гады Першай сусветнай вайны перавысіла тут тры мільёны чалавек, каля аднаго мільёна былі з пяці заходніх губерняў [1].

Бежанства паўплывала на стан усяго тагачаснага грамадства, закранула эканамічную, сацыяльную і духоўную сферу жыцця народа. Яно стала сапраўднай сацыяльнай катастрофай, якая аказала асаблівы ўплыў на разбурэнне традыцыйных інстытутаў грамадства. Апошняе стала адным з важнейшых фактараў наступных падзей XX ст., у тым ліку Кастрычніцкай рэвалюцыі. Даследаванне дзейнасці па аказанні дапамогі бежанцам у мінулым застаецца актуальным для сучаснага грамадства, паколькі бежанства і сёння з’яўляецца надзённай гуманітарнай праблемай.

Першыя бежанцы з’явіліся ў Беларусі ў нязначнай колькасці з самым пачаткам вайны. З гэтага часу і да лета 1915 г. аказаннем дапамогі ім займаліся ў асноўным дабрачынныя і грамадскія арганізацыі [2]. Ваенныя і цывільныя ўлады, у тым ліку Міністэрства ўнутраных спраў (МУС) Расійскай імперыі, забяспечвалі перасяленне і ўладкаванне толькі пэўных катэгорый бежанцаў, якія лічыліся найбольш карыснымі для дзяржавы (чыноўнікі, святары) ці разглядаліся як небяспечныя для яе ладу. Так, зімой 1914–1915 гг. армейскае камандаванне санкцыянавала прымусовае высяленне прадстаўнікоў так званых «недабранадзейных народаў», да якіх расійскія ўлады адносілі немцаў, яўрэяў, галічан, палякаў і г. д. Дэпартаванае насельніцтва пад наглядам паліцыі хутка перапраўлялі ў глыбіню Расійскай імперыі, і да лета 1915 г. колькасць бежанцаў у Беларусі заставалася параўнальна невялікай (ад некалькіх соцен да некалькіх тысяч чалавек) [3].

У 1915 г. галоўнай задачай расійскага камандавання было спыненне нямецкага наступлення. Маючы ў час вайны надзвычайную ўладу ў франтавых і прыфрантавых раёнах, армейскае кіраўніцтва палічыла магчымым у якасці адной з перашкод праціўніку выкарыстаць вельмі радыкальную меру – спусташэнне часткі ўласнай тэрыторыі. А гэта прадугледжвала прымусовае высяленне мірных жыхароў, знішчэнне іх маёмасці. Па прычыне непаслядоўнасці эвакуацыйных мерапрыемстваў, няўзгодненасці ў дзеяннях ваенных і цывільных улад, недахопу фінансавых сродкаў, а таксама свавольніцтва армейскіх чыноў і з нагоды слабай інфармаванасці насельніцтва працэс пераўтварэння мірных жыхароў у бежанцаў дасягнуў памераў, пагражальных для захавання ўнутранай стабільнасці ў краіне. Колькасць бежанцаў таксама павялічвалася за кошт мірных жыхароў, якія пад уплывам ваенных падзей па ўласнай ініцыятыве накіраваліся ў глыбіню імперыі [4].

23 чэрвеня 1915 г. у Стаўцы Вярхоўнага Галоўнакамандуючага з удзелам вышэйшага армейскага камандавання адбылася Асобая нарада, якая разглядала меры па ачышчэнні войскамі некаторых мясцовасцей Паўднева- і Паўночна-Заходняга франтоў. На нарадзе ад 23 чэрвеня было прынята рашэнне ўскласці на МУС клопат аб далейшым руху бежанцаў і дапамозе ім у пошуках працы [5, с. 16–17]. Савет міністраў таксама палічыў, што менавіта МУС як дзяржаўны орган, адказны за захаванне стабільнасці і парадку ў імперыі, павінна займацца кіраўніцтвам справай уладкавання бежанцаў. Таму пры МУС быў арганізаваны Асобы адзел па ўладкаванні бежанцаў.

1 ліпеня 1915 г. Савет міністраў даручыў двум членам Дзяржаўнага Савета займацца забеспячэннем патрэб бежанцаў. Дзейнасць апошніх была падначалена міністру

ўнутраных спраў і галоўным начальнікам забеспячэння армій франтоў. Таму менавіта пад наглядам міністра ўнутраных спраў М.Б. Шчарбатава быў падрыхтаваны спецыяльны наказ, які даручаў клопат аб бежанцах на Паўночна-Заходнім фронце сенатару С.І. Зубчанінаву, на Паўднёва-Заходнім – сенатару М.П. Урусаву. Сенатарам было прысвоена званне Галоўнаўпаўнаважаных па ўладкаванні бежанцаў на франтах. МУС акрэсліла наступныя напрамкі дзейнасці С.І. Зубчанінава і М.П. Урусава: вызначэнне парадку высялення, маршрутаў і спосабаў руху бежанцаў у прызначаныя мясцовасці, а таксама іх забеспячэнне харчаваннем, медыцынскай і ветэрынарнай дапамогай і ўвогуле ўсім, што неабходна для перамяшчэння і ўладкавання бежанцаў на новым месцы жыхарства [6].

Адзначым, што ў першы год вайны практычна адсутнічала заканадаўчая рэгламентацыя дзейнасці па аказанні дапамогі бежанцам. Таму пытанне аб парадку фінансавання і кіраўніцтве справай уладкавання бежанцаў на мясцовым узроўні стала прадметам вострых спрэчак паміж цывільнай адміністрацыяй і грамадскімі арганізацыямі. Апошнія разлічвалі, што актыўны ўдзел у вырашэнні такой значнай агульнадзяржаўнай праблемы, як бежанства, дазволіць недзяржаўным арганізацыям (у тым ліку апазіцыйным ураду) замацаваць свой статус у грамадстве і пашырыць межы дзейнасці. МУС стрымлівала ініцыятыву грамадскіх арганізацый, і да выдання спецыяльнага закону аб бежанцах арганізоўваць і кантраляваць дзейнасць дзяржаўных і недзяржаўных арганізацый па аказанні дапамогі бежанцам на падуладнай тэрыторыі было даручана менавіта губернатарам, якія напрамую падпарадкоўваліся міністру ўнутраных спраў [7].

Паспяховаму вырашэнню бежанскай праблемы перашкаджалі непаслядоўныя, а часам і супярэчлівыя інструкцыі і распараджэнні цэнтральных улад для мясцовай адміністрацыі ў дачыненні да ўладкавання бежанцаў. Напрыклад, мінскія губернскія ўлады павінны былі актывізаваць дапамогу бежанцам у чэрвені 1915 г., пасля атрымання паведамлення ад армейскага камандавання аб высяленні з заходніх губерняў некалькіх соцен тысяч жыхароў. Аднак, дзейнасць па стварэнні мясцовых камітэтаў дапамогі пацярпелым ад вайны была раптоўна прыпынена – армейскае камандаванне паведаміла цывільным уладам, што масавага прымусовага высялення насельніцтва не адбудзецца, а клопат аб бежанцах ускладзены на грамадскія арганізацыі. Тым не менш, прымусовае высяленне мірнага насельніцтва заходніх губерняў працягвалася, і колькасць бежанцаў павялічылася да такіх вялізных памераў, што недзяржаўныя арганізацыі былі няздольны аказаць усім якасную дапамогу.

Таму ў ліпені 1915 г. міністр унутраных спраў М.Б. Шчарбатаў тэрмінова накіраваў у губерні інструкцыі па вырашэнні бежанскай праблемы. Па-першае, прапанавалася вызначыць месцы, дзе бежанцы змаглі б знайсці прытулак і працу. Па-другое, губернскай уладзе трэба было дакладна высветліць колькасць вакантных працоўных месц. Па-трэцяе, было загадана працягваць стварэнне губернскага і павятовых камітэтаў па аказанні дапамогі бежанцам.

Аднак час для арганізацыі ўпарадкаванага руху бежанцаў быў страчаны. Хвалі бежанцаў павялічваліся да вялізных памераў, а мясцовая паліцыя вымушана была толькі сачыць за гэтым рухам, фактычна не маючы магчымасцей поўнасцю кантраляваць і накіроўваць яго напрамкі. Напрыклад, у канцы ліпеня – пачатку жніўня 1915 г. перадавыя хвалі бежанскага руху дасягнулі межаў Магілёўскай і Смаленскай губерняў і ўвесь шлях вакол і на Маскоўска-Брэсцкай шашы ў межах Гродзенскай, Мінскай, Магілёўскай і Смаленскай губерняў быў запоўнены бежанцамі. Другая хваля бежанцаў рухалася шляхамі Пружаны – Слонім – Баранавічы і Беласток – Ваўкавыск – Баранавічы. У Віленскай і Віцебскай губернях таксама назіраўся масавы бежанскі рух. Па загадзе галоўнага начальніка Мінскай ваеннай акругі назіранне за бежанцамі, якія рухаліся па Маскоўска-Брэсцкай шашы, было ўскладзена на бабруйскага паліцмайстра. Апошні на падначаленай

тэрыторыі падзяліў маршруты руху на некалькі частак (пунктаў), прычым на кожным пункце з мэтай упарадкавання руху бежанцаў павінен быў весціся іх ўлік [8].

Катастрафічныя памеры рух бежанцаў набыў для губернскай і павятовай адміністрацыі ў верасні 1915 г., калі пасля прарыву праціўнікам фронта вялікія масы людзей па ўласнай ініцыятыве ці пад прымусам накіраваліся ў глыбіню імперыі. Па некаторых трактах за суткі праходзіла 10–20 тысяч чалавек. Бежанцам не хапала харчовай і медыцынскай дапамогі, а таксама людзей для іх суправаджэння і аховы. Губернатары пачалі тэрмінова рассылаць загады аб скліканні асобых нарад мясцовых павятовых камітэтаў. Праблема захавання парадку працягвала заставацца адной з самых вострых. Нагляд за рухам і прыпынкамі бежанцаў павінны былі ажыццяўляць усе паліцэйскія і службовыя асобы.

Складаным з'яўляецца пытанне аб узроўні злачыннасці сярод бежанцаў, паколькі спецыяльных даследаванняў па гэтай праблеме не праводзілася. У шэрагу прац савецкага часу акцэнтавалася ўвага на здзейсненых бежанцамі крадзяжах і рабаваннях, якія гісторыкі прадстаўлялі як выступленні прыгнечаных супраць эксплуататараў. Пры гэтым савецкія гісторыкі прызнавалі, што колькасць здейсненых бежанцамі цяжкіх злачынстваў была нязначнай адносна агульнай колькасці бежанцаў і памеру іх руху. Даволі нізкі ўзровень цяжкіх злачынстваў сярод бежанцаў абумоўлены перш за ўсё асаблівасцямі іх узроставапалавога складу. Так, па звестках на 1 студзеня 1916 г. з 116 812 бежанцаў у Мінскай губерні было 40 595 жанчын, 47 513 дзяцей і толькі 28 704 мужчыны, прычым пераважна сталага ўзросту. Пры гэтым 85 682 бежанцы былі вызначаны мясцовымі ўладамі як непрацаздольныя асобы.

Масавая хваля бежанцаў выклікала моцную заклапочанасць у мясцовага насельніцтва, якое непакоілася за ўласны дабрабыт і маёмасць. Так, у адным з рапартаў рэчыцкага спраўніка адзначалася, што мясцовыя жыхары ўспрынялі рух бежанцаў як навалу чужых людзей. Пры гэтым яны чакалі сустрэць з боку пацярпелых ад вайны пакорлівасць і не маглі (ці не хацелі) падзяліць з імі гора. Бежанцы ж адчувалі патрэбу ў спачуванні і ўвазе да сябе. Але мясцовае насельніцтва нярэдка адмаўляла ім у дапамозе. Вынікам быў рост сацыяльнага напружання ў раёнах руху і часовага жыхарства бежанцаў.

Такім чынам, і цэнтральныя, і мясцовыя ўлады былі не падрыхтаваны да пераўтварэння бежанства ў агульнадзяржаўную праблему, таму выпрацоўка закона аб бежанцах адбывалася звыш паскоранымі тэмпамі. Законапраект аб бежанцах рыхтаваў земскі аддзел МУС. Цар зацвердзіў закон «Аб забеспячэнні патрэб бежанцаў» 30 жніўня 1915 г. У законе бежанцамі былі прызнаны фактычна ўсе катэгорыі насельніцтва, якія прымусова ці добраахвотна высяляліся ў глыбіню імперыі, за выключэннем падданых ваюючых з Расіяй дзяржаў і палітычна неблаганадзейных грамадзян. Актывізацыі дзейнасці па вырашэнні бежанскай праблемы садзейнічала рашэнне дзяржавы фінансаваць гэтую справу сродкамі з казны. Як і раней, МУС разлічвала падпарадкаваць мясцовы клопат аб бежанцах толькі губернскім уладам. Але згодна з законам ад 30 жніўня 1915 г. гэта справа была даручана і органам земскага і гарадского самакіравання. Па законе дзейнасць усіх адпаведных арганізацый была падначалена МУС, якое кіравала бежанскай справай праз Асобую нараду па ўладкаванні бежанцаў. Апошняя каардынавала дзейнасць розных арганізацый і займалася размеркаваннем грашовых сродкаў. Першае пасяджэнне Асобай нарады адбылося 10 верасня 1915 г. пад старшынствам міністра ўнутраных спраў М.Б. Шчарбатава (на ўсіх наступных пасяджэннях былі намеснікі міністра). У рамках названай Асобай нарады было створана некалькі камісій. Намеснік міністра ўнутраных спраў М.В. Плеве ўзначальваў камісію па размеркаванні крэдытаў на задавальненне патрэб бежанцаў і па ўсталяванні парадку адказнасці за выкарыстанне гэтых крэдытаў [9]. У далейшым гэтая камісія стала выконваць галоўную ролю ў дзейнасці нарады, так як менавіта праз яе праходзілі ўсе фінансавыя сродкі, што выдаткоўваліся на патрэбы бежанцаў.

У лістападзе памеры руху бежанцаў паступова зменшыліся, галоўнай праблемай стала іх уладкаванне на часовым месцы жыхарства. Дзеянні губернскіх улад па вырашэнні бежанскай праблемы былі прызнаны неэфектыўнымі, што стала падставай для загаду № 2921 Галоўнакамандуючага арміямі Заходняга фронта ад 20 студзеня 1916 г. Апошні распарадзіўся цывільным уладам стварыць губернскія і павятовыя нарады. У іх працы павінны былі ўдзельнічаць прадстаўнікі мясцовых улад, паліцыі, земстваў, грамадскіх арганізацый. Загад № 2921 быў адменены з зацвярджэннем МУС «Кіруючых правілаў па ўладкаванні бежанцаў» ад 2 сакавіка 1916 г. Гэтым дакументам было канчаткова ўсталявана, што толькі губернскія і павятовыя адміністрацыі адказваюць за размеркаванне фінансавых сродкаў і кантралююць іх выкарыстанне [5, с. 121–125].

Праблема працаўладкавання бежанцаў заставалася вострай. Вясной 1916 г. прагназаваўся значны недахоп працоўнай сілы для выканання сельскагаспадарчых работ. Галоўнай задачай паліцыі стала масавае прыцягванне бежанцаў да працы. Таму 18 лютага 1916 г. намеснік міністра ўнутраных спраў М.В. Плеве накіраваў губернатарам цыркуляр аб выкарыстанні працы бежанцаў. МУС цыркулярна пацвердзіла ўсім губернатарам аб неабходнасці пазбаўлення пайка тых бежанцаў, якія пазбягаюць працы. Урад меркаваў, што на працах можа быць выкарыстана 700–800 тысяч бежанцаў. Аднак гэтыя разлікі не спраўдзіліся. Па дадзеных 57 губерняў на 1 верасня 1916 г. да працы прыступіла 354 253 бежанцы.

На працягу 1916 г. губернатары захоўвалі статус галоўных каардынатараў дзейнасці розных арганізацый па аказанні дапамогі бежанцам. Пасля Лютаўскай рэвалюцыі гэты абавязак быў ускладзены на губернскіх камісараў. Непасрэдны клопат аб бежанцах ажыццяўлялі дабрачынныя, грамадскія, нацыянальныя, абывацельскія і рэлігійныя ўстановы.

У другой палове 1916 г. агульныя пасяджэнні Асобай нарады па ўладкаванні бежанцаў праводзіліся рэдка. Асноўнай работай займалася камісія па размеркаванні крэдытаў. Міністр унутраных спраў тлумачыў гэта тым, што за першы год існавання Асобая нарада выпрацавала агульныя палажэнні і дзейнічала галоўным чынам у сферы размеркавання фінансаў. Пры Часовым урадзе статус Асобай нарады па ўладкаванні бежанцаў фактычна не змяніўся. Яна засталася галоўным дарадчым органам па справе бежанцаў пры МУС.

Такім чынам, у гады Першай сусветнай вайны МУС кіравала справай уладкавання бежанцаў праз Асобую нараду. Галоўнымі задачамі паліцыі пры вырашэнні праблемы бежанства былі кантроль за рухам і ўладкаваннем бежанцаў, захаванне сярод іх правапарадку, а таксама масавае прыцягненне бежанцаў да працы. Апошняя мэта не была паспяхова дасягнута, паколькі, па-першае, першапачаткова сярод бежанцаў колькасць працаздольных была нязначнай і, па-другое, характар і памеры дзяржаўнага клопату аб бежанцах былі недастатковымі для поўнага аднаўлення іх працаздольнасці і кампенсацыі страт.

Бібліяграфічныя спасылкі

1. Известия Комитета Ее Императорского Высочества Великой Княжны Татьяны Николаевны. 1916. № 11. С. 5–15.

2. Расійскі дзяржаўны гістарычны архіў (РДГА). Фонд 1322. Воп. 1. Спр. 1. Арк. 1, 2.

3. Расійскі Дзяржаўны ваенна-гістарычны архіў (РДВГА). Фонд 1932. Воп. 12. Спр. 60. Арк. 56.

4. РДВГА. Фонд 2005. Воп. 1. Спр. 40. Арк. 1–20.

5. Законы и распоряжения о беженцах (по 1 апр. 1916 г.). М., 1916. Вып. 2.

6. Нацыянальны гістарычны архіў Беларусі (НГАБ). Фонд 295. Воп. 1. Спр. 9028. Акр. 175.

7. Всероссийский земский союз. Известия главного комитета. 1915. № 21. С. 11–12.
8. НГАБ. Фонд 295. Воп. 1. Спр. 8985. Арк. 3.
9. РДГА. Фонд 1322. Воп. 1. Спр. 1. Арк. 5.