

УДК 34

DOI 10.25688/2076-9113.2021.42.2.11

Ю. О. Хоршева

Механизм защиты населения Российской империи, пострадавшего в годы Первой мировой войны: оценка эффективности

В статье рассматриваются основные нормативно-правовые акты, которые были направлены на защиту населения Российской империи, пострадавшего в период Первой мировой войны (беженцев, детей-сирот, нетрудоспособного населения). Проанализировано содержание нормативно-правовых актов начала XX века, дана оценка эффективности принятых мер. В статье также освещается роль общественных организаций, участвовавших в защите уязвимых категорий населения в период военных действий.

Ключевые слова: беженцы; вынужденные переселенцы; защита детей-сирот; защита населения; законодательство Российской империи.

Вопрос о правовой защите населения в чрезвычайных обстоятельствах, в том числе в период вооруженных конфликтов, предполагает целый комплекс мер со стороны государства, направленных на социальную поддержку наиболее уязвимых категорий населения — женщин, детей, стариков, инвалидов, беженцев, вынужденных переселенцев, перемещенных лиц и т. д. [11]. В истории России такие периоды были неоднократны. Не является исключением и постсоветский период, так как на территории бывшего Советского Союза по-прежнему не решен ряд геополитических, территориальных, экономических, социокультурных проблем. Опыт Российской империи в период Первой мировой войны является, скорее, примером неудачной социальной политики, поскольку она привела к революционным событиям. Однако предложенная российским правительством того времени модель правовой защиты населения, пострадавшего в годы Первой мировой войны, нуждается в изучении, так как были использованы различные методы и формы поддержки населения, а сама Россия являлась инициатором и активным участником обсуждения данных проблем на международном уровне.

Таким образом, актуальность темы статьи состоит в том, чтобы проанализировать ошибки и позитивные примеры с целью дальнейшего формирования оптимальной национальной модели защиты населения, пострадавшего от вооруженных конфликтов.

Принятию нормативно-правовых актов, как правило, предшествуют некоторые геополитические, социокультурные и экономические изменения, имевшие место как в определенном государстве, так и во всем мире. Для того чтобы глубоко и всесторонне проанализировать законодательство какого-либо периода, необходимо в первую очередь рассматривать его в контексте исторических событий, происходивших накануне формирования законодательной базы.

К концу XIX – началу XX века на международной арене произошли серьезные изменения, которые выразились в перераспределении политического влияния государств. В начале XX века государства Европы находились в состоянии военной подготовки — наращивали военную мощь, направляли большую часть расходов на военные нужды. Все это вызвало повышение уровня социальной напряженности населения, привело к оттоку финансирования от иных важных сфер его жизни. В военное время под ударом оказываются не только лица, непосредственно участвующие в военных действиях, но и мирное население с его наиболее уязвимыми категориями: стариками, женщинами, инвалидами, детьми, которые могут рассчитывать только на поддержку со стороны государства (материальная помощь, предоставление жилья, еды и одежды и т. д.). Первая мировая война стала причиной волны миграции внутри Российской империи: мирное население спасалось бегством, уходя от западных границ империи в ее центральные губернии.

По данным различных источников, количество вынужденных переселенцев в 1914–1918 годах на территории Российской империи составило от 5 до 15 миллионов человек.

Здесь следует сразу сказать, что понятие «беженец» сегодня и в начале XX века юридически несет разный смысл. Сегодня понятие «беженец» в российском законодательстве подразумевает, что это физическое лицо, которое, опасаясь стать жертвой преследований по какому-либо из признаков, вынуждено покинуть страну своего происхождения и искать защиты в другом государстве¹.

В начале XX века понятие «беженец» означало всех мигрирующих из-за военных действий лиц. Далее в статье речь будет идти в основном о населении Российской империи, которое было вынуждено перемещаться от границ империи ближе к центральным землям с целью спастись от последствий войны.

Вопросом защиты лиц, которые вынуждены были покинуть прежнее место жительства вследствие военных действий, занималось большое количество историков, демографов и правоведов, таких как: Е. З. Волков [6], С. И. Брук [5], В. М. Кабузан [12], Ю. А. Поляков [16], П. Гетрелл [7], В. В. Хасин [21], М. А. Засыпкин [10], И. Б. Белова [2–4] и др.

Так, по мнению Е. З. Волкова, на 1 января 1917 года общее количество беженцев должно было равняться 4 888,5 тыс. человек со стороны западных

¹ Федеральный закон от 19.02.1993 № 4528-I «О беженцах» (с изменениями и дополнениями) // Документы системы «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/10105682/> (дата обращения: 20.02.2021).

фронтов и 367,0 тыс. человек со стороны Кавказского фронта, а всего — 5255,5 тыс. человек. Общее число беженцев в результате Первой мировой войны, по подсчетам Е. З. Волкова, составило около 7 миллионов человек. Автор также отмечает, что данные подсчеты не являются точными, и он склоняется к тому, что в действительности вынужденных переселенцев было больше [6, с. 71–72].

Как указывает М. М. Гран, проблема подсчета общего количества беженцев заключалась в том, что далеко не все переселенцы проходили регистрацию. Обычно на учет вставали лица, которые не только нуждались, но и пользовались социальной поддержкой государства, выражавшейся в предоставлении материальной помощи или иных благ, находились на иждивении у государства. Те, кто имел материальные и финансовые запасы, находили пристанище самостоятельно, устраивались на работу, но не проходили регистрацию в качестве перемещенных лиц. Именно поэтому от статистики «ускользнуло» большое количество целых семей [8, с. 37–38].

Более того, на беженцев обычно заводились регистрационные карточки, которые содержали данные о переселенцах. Следует отметить, что карточка выдавалась не на каждого члена семьи, а только на одного (остальные члены семьи вписывались в карточку главы семейства). В исследованном М. М. Граном архиве было по меньшей мере около 3 миллионов регистрационных карточек. Если взять за среднее значение размер семьи в три человека (хотя сам М. М. Гран отмечает, что, например, в еврейских семьях среднее значение — это 4 человека), то получается, что зарегистрированных было около 9 миллионов беженцев.

Следует сделать вывод: расчет общего количества вынужденных переселенцев в период военных действий в начале XX века на территории Российской империи имеет приблизительный, неточный характер. Но даже минимальное их число в 5 миллионов человек требовало правового регулирования со стороны государства.

За время войны в России было издано большое количество нормативно-правовых актов. 1916 год стал пиком законодательной инициативы государства в сфере защиты населения и его социальной поддержке: тогда было принято 77 правовых актов [16]. Большая часть законодательных инициатив была направлена на регулирование вопросов материальной помощи военнопленным, членам их семей, инвалидам, беженцам и другим наиболее уязвимым слоям населения.

2 марта 1916 года с целью регулирования потока внутренней миграции были приняты Руководящие положения по устройству беженцев (далее — Положения). В этом нормативно-правовом акте был прописан механизм предоставления помощи переселенцам, а также распределены обязанности государственных органов. В соответствии с данным актом руководство и контроль по обеспечению нужд беженцев были возложены на министра внутренних дел [18].

Вышеуказанный нормативно-правовой акт также предусматривал создание аппарата, регулирующего вопросы миграции, — при Министерстве внутренних дел был создан Отдел по устройству беженцев [18, ст. 8–18].

Таким образом, на государственные органы была возложена обязанность по регулированию различных вопросов, связанных с вынужденным передвижением людей по территории Российской империи: вопросы постановки на учет, предоставления жилья, помощи в трудоустройстве, выдачи пособий.

Следует также отметить, что в 1914 году был создан и действовал Комитет ее императорского высочества великой княжны Татьяны Николаевны, который занимался смежными с Отделом по устройству беженцев вопросами, предоставляя временную помощь переселенцам и членам их семей [Там же, ст. 4].

Также примечательным было то, что государство наделило правом все православные приходы и прочие церковные общины предоставлять поддержку населению вне зависимости от вероисповедания, национальности или иных критериев [Там же, ст. 7].

В соответствии со ст. 13 Положений государственным органам и общественным организациям, занимающимся вопросами внутреннего переселения в рамках Российской империи, следовало учитывать, что городским жителям по возможности нужно предоставлять проживание в городах, а сельских жителей лучше размещать в пределах сельских общин. Также нужно было учитывать социальные связи перемещенных лиц и стараться расселять их не только полными семьями, но и целыми сельскими обществами, приходами и иными социальными структурами, чтобы не утрачивалась внутренняя социальная связь беженцев. Рекомендовалось расселять беженцев в соответствии с их национальностью и вероисповеданием [Там же, ст. 13]. Следует отметить, что данная норма является положительным примером сохранения социальных связей посредством закрепления определенных рекомендаций в нормативно-правовых актах. К сожалению, на практике эта норма реализовывалась далеко не всегда: беженцы переселялись в разных направлениях в основном семьями, без сохранения социальной структуры поселения. Группировать уже расселенных беженцев было дорого, малореализуемо и непрактично. Применялась данная норма обычно во время эвакуации.

Следует отметить, что в ст. 14 Положений приведена рекомендация, согласно которой постройки для беженцев (бараки, пункты питания) должны носить временный характер (их демонтаж должен быть легким и дешевым), не быть затратными. Таким образом, большое количество людей оказалось в довольно плохих условиях проживания в течение длительного времени, так как последствия войны устранялись еще многие годы после ее окончания. В данном случае норма несет экономически выгодные возможности, но в то же время имеет и социально ущемляющие последствия для самих беженцев.

Государственная поддержка пострадавшего населения выражалась в форме оплаты его потребностей за счет государства либо посредством выдачи кредитов.

Положениями были предусмотрены следующие виды помощи, оказываемой вынужденным переселенцам:

1) в процессе переселения (в рамках эвакуации) предусматривался бесплатный (за казенный счет) транспорт для беженцев и их семей. Речь в данной норме

идет о железнодорожном или водном транспорте. В случае если у мигранта было большое количество перевозимого имущества, на перевозку мог выдаваться кредит (на льготных основаниях);

2) нормативно-правовым актом предусматривалось предоставление пропитания всем членам семьи беженца;

3) особое внимание было уделено заботе о новом месте жительства, оно должно было быть протоплено и освещено;

4) беженцам и членам их семей должна была предоставляться врачебная помощь;

5) примечательным является и то, что в законодательстве начала XX века предусматривается вопрос удовлетворения религиозных нужд [9, с. 25]. Здесь стоит отметить, что в то время религиозные организации зачастую выполняли и просветительскую, образовательную функцию;

6) помощь должна была оказываться также осиротевшим детям и нетрудоспособным лицам;

7) государственные органы и общественные организации отвечали за трудоустройство переселенных лиц. Новое место работы должно было соотноситься с навыками беженца;

8) предусматривалась помощь в виде выдачи пайка, одежды, а также иные виды помощи [17, ст. 15].

Важным было положение о предоставлении горячей воды в пути.

В рамках государственной поддержки жилье получали: дети до 14 лет; нетрудоспособные; один из трудоспособных членов семьи, вынужденный не работать в связи с присмотром за малолетними детьми (данную норму оцениваем как положительный пример социальной защиты); принятые на сельскохозяйственные работы. Семье беженца выдавался паек, предусматривалось трудоустройство согласно имеющимся навыкам и знаниям. В случае если беженец отказывался работать, паек ему не выдавался, он лишался и иной социальной помощи.

Религиозные нужды беженцев подлежали удовлетворению на местах, а в случае отсутствия там духовных лиц соответствующего вероисповедания — путем командирования в такие поселения православных священников, пасторов и иных духовных лиц за счет кредитов, ассигнуемых на нужды беженцев [Там же, ст. 29].

Детям беженцев предоставлялся бесплатный прием в начальные школы. Дополнительные расходы регулировались циркулярами от 31 июля и 10 ноября 1915 года № 33786 и № 168.

Таким образом, нормативно-правовые акты, касающиеся сферы защиты беженцев, затрагивали практически все первостепенные потребности вынужденных переселенцев. Однако была проблема реализации норм. До Первой мировой войны масштабы миграции не были столь большими и потому организовать проживание и обеспечение прибывших лиц в короткие сроки было затруднительно. Сказывалось также то, что кредиты необходимо было

согласовывать, как и дополнительные расходы на содержание беженцев. Часто беженцам приходилось отказываться от ожидания получения обеспечения от государства и самостоятельно находить работу, еду и одежду.

Следует отметить, что законодательство Российской империи в части миграции касалось и представителей других государств. 10 июля 1915 года был принят закон, который является примером нормативного регулирования процессов и последствий событий в других странах. В начале XX века Австро-Венгрией был создан первый концентрационный лагерь в Талергофе. Законодательной реакцией на это историческое событие стало принятие Российской империей положения Совета министров «О переселении на казенные земли Азиатской России русских галичан». Этим актом Российская империя определила свою заботу о лицах, которые испытали на себе гонения и ущемления в родной стране из-за вероисповедания и лояльного отношения к Российской империи. Согласно положению переселенцы из Австро-Венгрии могли получить российское подданство на льготных основаниях — без обязанности предварительно прожить на территории России пять лет [18, ст. 1711]. Таким образом, зарубежные беженцы практически сразу могли стать подданными Российской империи и получать такое же обеспечение, как и ее собственные жители. Таким образом, правительство империи предпринимало действия для улучшения положения уязвимых представителей населения путем принятия соответствующих нормативно-правовых актов: указов, положений и т. д.

Кроме вопросов о беженцах и вынужденных переселенцах особого регулирования требовало и положение нетрудоспособных лиц. В начале 1920-х годов, после окончания Первой мировой войны, домой вернулись солдаты-инвалиды, причем в большом количестве. В сборнике «Население России в XX веке» освещается вопрос численности нетрудоспособных лиц на начало XX века и приводятся следующие данные: с начала войны инвалидами стали более трех с половиной миллионов человек [13, с. 74, 77].

Государство выдавало пособия инвалидам, нетрудоспособным лицам, предоставляло возможность общественным организациям развивать свою деятельность. Отметим работу Комитета великой княгини Елизаветы Федоровны, который нес ответственность по предоставлению инвалидам протезов и искусственных конечностей.

На местах представители органов власти не справлялись с потоком людей, которым необходима была помощь. Длительное согласование ссуд, кредитов, объема пайка приводило к провалам в пищевой обеспеченности ожидавших людей, отсутствию должной медицинской помощи.

Общеземская организация взяла на себя ответственность по выдаче негосударственной помощи инвалидам. Эта помощь выдавалась быстрее, чем государственная, так как требовала меньше согласований. Однако число пострадавших было столь велико, что многие оставались без поддержки — они уезжали, не успев получить помощь, в поисках иного приюта. Сами же пособия были выданы на весьма большую сумму 19 039 руб. [14, с. 406].

В начале XX века помощь нетрудоспособным лицам осуществлялась Всероссийским земским союзом помощи больным и раненым воинам и Всероссийским союзом городов. Инвалидам оказывалась как медицинская, так и материальная и социальная помощь. Раненым солдатам помогали адаптироваться к новой жизни с их увечьями, предоставляя подходящую работу, обучение новым навыкам. Вышеуказанные союзы также обеспечивали больных и раненых медицинской помощью, лекарствами, одеждой, бельем².

Большой проблемой была реализация на местах изданных нормативно-правовых актов в сфере защиты населения. Механизм оказания помощи не был проработан, люди ожидали в очередях, не хватало медицинского персонала. Появление большого числа сирот потребовало организации специальных приютов. Способность приюта принять детей зависела от технических характеристик здания и практической возможности размещения. Например, в Московской губернии в приютах в среднем могло содержаться от 30 до 60 человек [1].

Спустя три года после начала военных действий Отдел по устройству беженцев издал сборник, в который более тысячи родителей подали заявки на розыск своих детей, потерявшихся во время переселения [20, с. 2]. Чаще всего дети терялись в дороге, но иногда родители сами отдавали детей в приюты или на попечение односельчан из-за отсутствия возможности прокормить и позаботиться о них. Особой проблемой при розыске детей был их малолетний возраст, в силу которого самим детям мало что было известно о своем происхождении. П. П. Щербинин приводит пример из розыскного списка, в котором упоминается девочка, не знавшая своей фамилии: «Вера Наумовна, 6 лет, Гродненской губ., Слонимского уезда, села Долгое. Находится в Переяславле-Залесском, Владимирской губ., Федоровском женском монастыре» [22, с. 338].

В августе 1914 года был создан Верховный совет по призрению семей лиц, призванных на войну, а также семей раненых и павших воинов. Этот орган занимался вопросами контроля работы учреждений, оказывающих поддержку беженцам и их семьям, а также раненым солдатам и их семьям, помощью в предоставлении жилья, приюта. Верховный совет также ведал вопросами финансирования и распределения пожертвований между организациями и государственными органами, осуществляющими поддержку населения³.

Согласно данным справки Романовского комитета, переданной в Верховный совет по призрению семей лиц, призванных на войну, а также семей раненых и павших воинов об отпуске субсидий, на март 1915 года комитетом было

² Щербинин П. П. Особенности социальной защиты ветеранов военной службы в Российской империи в XVIII – начале XX в. // The journal of power institutions in Post-Soviet Societies. Issue 6/7 | 2007: The Social and Political Role of War Veterans. URL: <https://journals.openedition.org/pipss/973> (дата обращения: 20.02.2021).

³ По представлению Романовского комитета в Верховный совет по призрению семей лиц, призванных на войну, а также семей раненых и павших воинов об отпуске субсидий. Ф. 769. Оп. 1 Д. 21 // История российской благотворительности в документах Российского государственного исторического архива. URL: <https://charity.fgurgja.ru/object/110012972?lc=ru&pdf=1> (дата обращения: 21.02.2021).

выдано субсидий на 300 000 рублей. В отчете указывалось, что помощь предоставлялась детям-сиротам вне зависимости от их происхождения, вероисповедания и др. Полномочия комитета расширялись с течением времени. В 1915 году комитет начал снабжать приюты горячей пищей и теплой одеждой. В справке также отмечается, что благотворительные взносы из-за войны по большей части начали уходить на содержание защитников Отечества, в то время как приюты оказались в очень затрудненном состоянии. Комитетом выделялись средства не только на детей-сирот, но и на содержание самих приютов как учреждений.

По данным отчета, за 8 месяцев деятельности комитету удалось увеличить количество мест в детских приютах на 4183 коек, что по отношению к общему числу взятых в 1914 году под опеку детей составляет прирост в 20 %. Сам же Комитет отмечал необходимость дальнейшего увеличения мест и открытия новых домов для сирот в связи с большим количеством осиротевших в результате военных действий детей.

Вышеназванные категории населения непременно нуждались в материальной помощи и иных формах социальной поддержки со стороны государства. Это, в свою очередь, порождало необходимость принятия большого объема нормативно-правовых актов. Правовое моделирование в 10–20-е годы XX века еще не было развито, поэтому нормативно-правовые акты принимались как законодательная реакция на уже существующие социальные явления. Минусом принимаемых актов было то, что их реализация рассчитывалась на короткий срок (акты несли временный характер), в то время как война продолжалась довольно долго, а последствия ее нейтрализовывались еще в течение многих лет после ее окончания.

Таким образом, опыт Российской империи по защите населения, пострадавшего в начале XX века в результате военных действий, показывает нам как сильные, так и слабые свои стороны. Минусы в законодательстве Российской империи, а точнее, недостатки в его реализации, привели к революционным действиям 1917 года. Большое количество людей так и не смогло получить правительственную помощь, закрепленную и грамотно прописанную в нормативно-правовых актах: длительное согласование размеров кредитов, оснований для получения пайка, большой наплыв беженцев, неструктурированная работа органов власти на местах — все это привело к тому, что нормативно-правовая база оказалась плохо реализуемой.

Тем не менее, несмотря на свои минусы, механизм защиты населения, пострадавшего от вооруженных конфликтов, в своей нормативной части может быть использован для формирования современной модели защиты беженцев, переселенцев и иных лиц, вынужденных мигрировать. Также следует учитывать хорошо продуманные аспекты социальной защиты и реабилитации беженцев на новых местах, некую «одушевленность» нормативно-правовых актов (в сравнении с теоретизированными формулировками современных нормативно-правовых актов) — отображение попыток законодателей начала XX века индивидуализировать подход к решению каждой проблемы в отдельности.

Таким образом, учет ошибок и плюсов механизма защиты населения, пострадавшего в период Первой мировой войны, может быть полезен в законодательской деятельности современности.

Литература

1. Бахурин Ю. А. «Одинокие с Родины». Дети-беженцы Первой мировой в Московской губернии // Родина. 2013. № 8. С. 139–141.
2. Белова И. Б. Вынужденные мигранты Первой мировой войны: граждански пленные. (По материалам Централных губерний Европейской России) // Брянский край в XX веке: общество, политика, экономика: сборник статей и материалов научно-практической историко-краеведческой конференции / под общ. ред. М. В. Брянцева, А. М. Дубровского, Е. В. Киселевой (отв. ред.). Брянск: ООО «Типография КАРАТ», 2012. С. 59–73.
3. Белова И. Б. Беженцы Первой мировой войны в российской провинции: советы беженцев. 1918 г. // Вестник Брянского государственного университета. Серия «История. Литературоведение. Право. Языкознание». 2011. № 2. С. 26–30.
4. Белова И. Б. Положение беженцев Первой мировой войны в Советской России. 1921 г. // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Научно-теоретический и прикладной журнал. 2012. № 4 (18). Ч. II. С. 26–29.
5. Брук С. И., Кабузан В. М. Миграционные процессы в России и СССР. Вып. 1. М.: ИНИОН АН СССР, 1991. 129 с.
6. Волков Е. З. Динамика народонаселения СССР за восемьдесят лет. М.-Л.: Государственное издательство, 1930. 273 с.
7. Гетрелл П. Беженцы в России в годы Первой мировой войны // Исторические записки. 2001. № 4 (122). С. 46–72.
8. Гран М. М. Опыт изучения санитарных последствий войны 1914–1917 гг. в России // Труды комиссии по обследованию санитарных последствий войны. М.-П., 1923. № 1. С. 7–46.
9. Дорская А. А. Международно-правовые последствия Первой мировой войны // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия «Юридические науки». 2014. № 2 (14). С. 23–30.
10. Засыпкин М. А. Организационно-правовые основы деятельности НКВД РСФСР по решению проблемы беженцев (1918–1923 гг.): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 230 с.
11. Звонарев А. В., Пашенцев Д. А. Чрезвычайное законодательство как средство регулирования общественных отношений в первый месяц Великой Отечественной войны // Образование и право. 2020. № 5. С. 342–348.
12. Кабузан В. М. Русские в мире: динамика численности и расселения (1917–1989 гг.). СПб.: Блиц, 1996. 352 с.
13. Население России в XX веке. В 3 т. / под ред. В. Б. Жиромской. Т. 1. М.: РОССПЭН, 2000. 463 с.
14. Полнер Т. И. Общеземская организация на Дальнем Востоке. Т. 2. М.: Тип. рус. товарищества «Чистые пруды», 1910. 497 с.
15. Положение об обеспечении нужд беженцев: [утверждено 30 августа 1915 года]. Пг.: Тип. Мин-ва внутр. дел, 1915. 16 с.

16. Поляков Ю. А. Историческая наука: Люди и проблемы. Кн. 3. М.: РОССПЭН, 2009. 454 с.
17. Поткина И. В. Регулирование социальной сферы в России в годы Первой мировой войны // Экономическая история. 2017. № 1. С. 36–49.
18. Руководящие положения по устройству беженцев: [утверждены 2 марта 1916 года]. Пг.: Тип. Мин-ва внутр. дел, 1916. 16 с.
19. Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при правительствующем Сенате. 1915. Отд. 1. Пг.: Сенатская типография, 1915. № 1. С. 735.
20. Список детей беженцев, разыскиваемых родными через посредство Отдела по устройству беженцев Всероссийских земского и городского союзов. М.: Всероссийский земский союз. Отдел по устройству беженцев, 1917. 46 с.
21. Хасин В. В. Миграционные процессы в Российской империи в Первую мировую войну // Военно-исторические исследования в Поволжье: сб. науч. трудов. Саратов, 1997. С. 139–150.
22. Щербинин П. П. Дети-сироты и их призрение в период войн России начала XX века // Вестник Тамбовского университета. Серия «Гуманитарные науки». 2013. № 9 (125). С. 334–341.

Literatura

1. Baxurin Yu. A. «Odinokie s Rodiny». Deti-bezhency` Pervoj mirovoj v Moskovskoj gubernii // Rodina. 2013. № 8. S. 139–141.
2. Belova I. B. Vy`nuzhdenny`e migranty` Pervoj mirovoj vojny`: grazhdanski plenny`e. (Po materialam Central`ny`x gubernij Evropejskoj Rossii) // Bryanskij kraj v XX veke: obshhestvo, politika, e`konomika: sbornik statej i materialov nauchno-prakticheskoj istoriko-kraevedcheskoj konferencii / pod obshh. red. M. V. Bryanceva, A. M. Dubrovskogo, E. V. Kiselevoj (otv. red.). Bryansk: ООО «Tipografiya KARAT», 2012. S. 59–73.
3. Belova I. B. Bezhency` Pervoj mirovoj vojny` v rossijskoj provincii: sovety` bezhencev. 1918 g. // Vestnik Bryanskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya «Istoriya. Literaturovedenie. Pravo. Yazykoznanie». 2011. № 2. S. 26–30.
4. Belova I. B. Polozhenie bezhencev Pervoj mirovoj vojny` v Sovetskoj Rossii. 1921 g. // Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i juridicheskie nauki, kul`turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy` teorii i praktiki. Nauchno-teoreticheskij i prikladnoj zhurnal. 2012. № 4 (18). Ch. II. S. 26–29.
5. Bruk S. I., Kabuzan V. M. Migracionny`e processy` v Rossii i SSSR. Vy`p. 1. M.: INION AN SSSR, 1991. 129 s.
6. Volkov E. Z. Dinamika narodonaseleniya SSSR za vosem`desyat let. M.-L.: Gosudarstvennoe izdatel`stvo, 1930. 273 s.
7. Getrell P. Bezhency` v Rossii v gody` Pervoj mirovoj vojny` // Istoricheskie zapiski. 2001. № 4 (122). S. 46–72.
8. Gran M. M. Opy`t izucheniya sanitarny`x posledstvij vojny` 1914–1917 gg. v Rossii // Trudy` komissii po obsledovaniyu sanitarny`x posledstvij vojny`. M.-P., 1923. № 1. S. 7–46.
9. Dorskaya A. A. Mezhdunarodno-pravovy`e posledstviya Pervoj mirovoj vojny` // Vestnik Moskovskogo gorodskogo pedagogicheskogo universiteta. Seriya «Juridicheskie nauki». 2014. № 2 (14). S. 23–30.
10. Zasy`pkin M. A. Organizacionno-pravovy`e osnovy` deyatel`nosti NKVD RSFSR po resheniyu problemy` bezhencev (1918–1923 gg.): dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2008. 230 s.

11. Zvonarev A. V., Pashencev D. A. Chrezvy`chajnoe zakonodatel`stvo kak sredstvo regulirovaniya obshhestvenny`x otnoshenij v pervy`j mesyacz Velikoj Otechestvennoj vojny` // *Obrazovanie i pravo*. 2020. № 5. S. 342–348.
12. Kabuzan V. M. *Russkie v mire: dinamika chislennosti i rasseleniya (1917–1989 gg.)*. SPb.: Blicz, 1996. 352 s.
13. *Naselenie Rossii v XX veke. V 3 t. / pod red. V. B. Zhiromskoj. T. 1. M.: ROSSPE`N, 2000. 463 s.*
14. Polner T. I. *Obshhezemskaya organizaciya na Dal`nem Vostoke. T. 2. M.: Tip. rus. tovarishhestva «Chisty`e prudy`», 1910. 497 s.*
15. *Polozhenie ob obespechenii nuzhd bezhencev: [utverzhdeno 30 avgusta 1915 goda]*. Pg.: Tip. Min-va vnutr. del, 1915. 16 s.
16. Polyakov Yu. A. *Istoricheskaya nauka: Lyudi i problemy`*. Kn. 3. M.: ROSSPE`N, 2009. 454 s.
17. Potkina I. V. *Regulirovanie social`noj sfery` v Rossii v gody` Pervoj mirovoj vojny` // E`konomicheskaya istoriya. 2017. № 1. S. 36–49.*
18. *Rukovodyashhie polozheniya po ustrojstvu bezhencev: [utverzhdeny` 2 marta 1916 goda]*. Pg.: Tip. Min-va vnutr. del, 1916. 16 s.
19. *Sobranie uzakonenij i rasporyazhenij pravitel`stva, izdavaemoe pri pravitel`stvyushhem Senate. 1915. Otd. 1. Pg.: Senatskaya tipografiya, 1915. № 1. S. 735.*
20. *Spisok detej bezhencev, razy`skivaemy`x rodny`mi cherez posredstvo Otdela po ustrojstvu bezhencev Vserossijskix zemskogo i gorodskogo soyuzov. M.: Vserossijskij zemskij soyuz. Otdel po ustrojstvu bezhencev, 1917. 46 s.*
21. Xasin V. V. *Migracionny`e processy` v Rossijskoj imperii v Pervuyu mirovuyu vojnu // Voенno-istoricheskie issledovaniya v Povolzh`e: sb. nauch. trudov. Saratov, 1997. S. 139–150.*
22. Shherbinin P. P. *Deti-sirotы` i ix prizrenie v period vojn Rossii nachala XX veka // Vestnik Tambovskogo universiteta. Seriya «Gumanitarny`e nauki». 2013. № 9 (125). S. 334–341.*

Yu. O. Khorsheva

The Mechanism of Protection of the Russian Empire Population during the First World War: an Assessment of Effectiveness

The article examines the main normative legal acts aimed at protecting the population of the Russian Empire that suffered during the First World War (refugees, orphans, disabled population). The content of normative legal acts of the beginning of the XX century is analyzed, the effectiveness of the taken measures is assessed. The article also highlights the role of public organizations that participated in the protection of vulnerable categories of the population during the military period.

Keywords: refugees; forced migrants; protection of orphans; protection of the population; legislation of the Russian Empire.