

4. Создать эффективно действующую систему информационного обеспечения населения.

5. Для снижения конфликтности и социальной напряженности создавать региональные конфликтологические центры.

6. Разработать действенный механизм реализации Закона «О социальной защите граждан, подвергшихся радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».

В целях повышения эффективности этих мероприятий необходимо продолжить научно-практические работы по вопросам преодоления последствий катастрофы и оказания социальной помощи лицам, пострадавшим в результате аварии, так как в системе органов социальной защиты населения еще не сложилась развитая система специализированных учреждений, ведущих работу с ликвидаторами.

Подготовка и повышение квалификации специалистов по социальной работе с ликвидаторами, создание учебно-методической базы, накопление информации о формах и методах работы, а также создание различных форм учреждений социальной защиты ликвидаторов (центров социальной защиты, реабилитационных центров, кризисных стационаров) являются основными задачами в рамках работы с данной категорией населения. Несмотря на остроту проблемы, эта отрасль социальной деятельности находится пока в стадии формирования, а недостаток материальных средств явно мешает действительно эффективной работе.

*В.Н.Романчук*

## **ВЛИЯНИЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ ВЫСШИХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В 1905-1907 ГГ. НА РАЗВИТИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПРИЗРЕНИЯ**

В Российской империи в период с 1905 по 1907 г. проводились преобразования высших органов государственного управления: учреждена Государственная дума, реформирован Государственный совет, реструктурированы министерства, реорганизован Совет министров, упразднен Комитет министров, преобразовано высшее военное управление. Последствием этих преобразований явилось изменение функционирования и управления центральных и высших государственных органов власти, появление новых учреждений, активизация общественности для решения ряда социально-экономических и политических проблем.

Благотворительные учреждения Российской империи находились в Разной ведомственной подчиненности, следовательно, государственные преобразования 1905–1907 гг. изменяли деятельность некоторых органов призрения и благотворительности. Данная проблема является актуальной, в связи с дискретностью сведений об изменении, ликвидации, ходе деятельности благотворительных организаций в период политических преобразований и революционных событий в России в начале XX в.

В истории социальной работы вопрос о значении государственных преобразований России 1905 – 1907 гг. в развитии благотворительности остается малоизученным. В научной литературе, посвященной истории социальной работы, недостаточно представлены сведения о развитии государственных и общественных учреждений благотворительности в период первой русской революции 1905–1907 гг. Исследователи указывают на консервативный характер социальной политики в Российской империи к началу XX в. Как отмечает В.А.Лыткин, «абсолютизация верховной власти привела к установлению чиновничьего контроля за деятельностью учреждений общественного призрения. Благотворительность также была поставлена под опеку государства и строго централизованных императорских государственно-общественных организаций» [1, с. 57-58]. Но после реформ 1860-1870-х гг. наблюдалась децентрализация социального призрения, наблюдался рост количества благотворительных обществ, менялись подходы к социальной работе.

Кроме того, следует отметить, что к началу XX в. самовольное учреждение частных организаций, в том числе благотворительных, было ограничено законодательством, а представители промышленности и торговли, контролируемые самодержавным государством, не были способны выделить денежные средства, достаточные для полноценной благотворительной деятельности. В свою очередь, государство тоже не было способно полностью удовлетворить потребности органов призрения.

В начале XX в. в условиях промышленного подъема и накопления материальных средств в распоряжении предпринимателей закладывались основы для дальнейшего роста благотворительности. К тому же, до 1905 г. в Российской империи отсутствовали законодательные нормы, определявшие статус и полномочия для свободной деятельности независимых частных организаций, в том числе и благотворительных. После подписания императором Николаем II Высочайшего Манифеста 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка» [2, № 26805] объявлялась свобода слова, собраний, союзов. Учреждение Государственной думы и наделение ее законодательными полномочиями позволило депутатам, избранным посредством многоступенчатых выборов, обсуждать и внедрять законопроекты по различным аспектам социальной помощи.

4 марта 1906 г. император Николай II подписал Именной Высочайший Указ, данный Правительствующему Сенату, «О временных правилах об обществах и союзах», согласно которому «общества и союзы смогли быть образованы без испрошения на то разрешения правительственной власти». Для государственного контроля деятельности частных обществ и союзов было назначено Министерство внутренних дел. Высочайшим Именным Указом Николая II 19 октября 1905 г. «О мерах к укреплению единства в деятельности Министерств и Главных управлений» [2, № 26820] был реорганизован Совет министров, который с 1857 г. являлся отдельным совещательным органом, непостоянно действовавшим. Согласно Указу 19 октября 1905 г. Совет министров становился постоянно действующим административным органом, который координировал деятельность Министров. Это преобразова-

ние позволило министрам и главноуправляющим отдельными частями более оперативно и слаженно вести всю высшую административную работу. Дублюющий высший орган – Комитет министров был упразднен в 1906 г.

Наряду с упразднением Комитета министров и реорганизацией Совета министров в период с 1905 по 1907 г. наблюдался процесс реформирования организационно-штатной структуры самих министерств. В реструктуризации министерств наблюдалось учреждение новых отделов и департаментов, в том числе и тех, которым принадлежали обязанности по призрению.

С 1905 г. в составе Министерства внутренних дел создавались различные комитеты для оказания социальной помощи населению. Так были созданы Комитет по призрению детей лиц, погибших при исполнении служебного долга (1905), Центральный комитет по оказанию врачебно-продовольственной помощи населению пострадавших от неурожая местностей (1907). В созданном в 1904 г. при Министерстве внутренних дел Главном управлении по делам местного хозяйства функционировал отдел народного здоровья и общественного призрения. Таким образом, высшим органом, контролирующим дела по призрению, было Министерство внутренних дел.

В реформировании министерств в период с 1905 по 1907 г. наблюдалась специализация: каждому реформируемому министерству передавались дела, родственные по компетенции. Так созданное в октябре 1905 г. Министерство торговли и промышленности являлось ведомством, которому были переданы из ведения Министерства внутренних дел функции по управлению делами о купеческих обществах и ремесленных управах, горной промышленностью и добычей полезных ископаемых, по надзору за частной промышленностью и торговлей, казенной промышленностью и проведении правительственной рабочей политики. В 1906 г. из Министерства земледелия и государственных имуществ было отделено Главное управление землеустройства и земледелия, которое наряду с основными своими функциями занималось вовлечением безработных на работы, приписанные созданному в 1906 г. Комитету по землеустроительным делам (трудова́я помощь).

В составе реформированного Государственного совета действовали органы, которые занимались решением различных вопросов по социальной политике: Особая комиссия для выяснения причин недовольства рабочих Петербурга и его пригородов и изыскания мер к устранению их в будущем («комиссия Шидловского»), Особое совещание об оказании материального вспомоществования частным лицам, пострадавшим во время аграрных волнений, а также парходным и транспортным предприятиям, понесшим ущерб во время происходивших на юге волнений.

Кроме Министерства внутренних дел, призрением и благотворительностью занимались высшие органы, подведомственные Собственной Его Императорского Величества Канцелярии: Ведомство учреждений Императрицы Марии, Попечительство о трудовой помощи, Российское общество красного Креста, Императорское Человеколюбивое общество, Канцелярия по управлению детскими приютами (1869-1917), Попечительство императрицы Марии Александровны о слепых (1881-1917), Попечительство о глухонемых

(1898-1918), Попечительный совет заведений общественного призрения в Петербурге, Комитет помощи поморам русского Севера.

Деятельность учреждений, которые занимались призрением, была регламентирована «Уставом об общественном призрении». Согласно «Уставу об общественном призрении» [3], под призрением признавались следующие виды деятельности: 1) установление, содержание и управление богоугодных и общественных заведений, как-то: сиротских и воспитательных домов, больниц и домов для призрения умалишенных, богаделен и рабочих домов для прокормления неимущих работою и 2) заведывание подобными заведениями, от частных лиц и обществ учрежденными.

Но в «Уставе об общественном призрении», равно как и в кодифицированном с 1906 г. законодательстве Российской империи, по общественному призрению не было определено категорий лиц, нуждающихся в помощи. Также не определялись пределы деятельности по общественному призрению. Следовательно, города, земства, ведомства и сословные общества сами выбирали необходимые формы помощи бедным, исходя из местных условий.

Согласно статье 17 «Устава об общественном призрении», кроме процентов с благотворительных капиталов и специальных сборов, источниками для осуществления общественного призрения являлись: 1) пособия от городов и от казны; 2) подаяния, пожертвования и завещания в пользу заведений общественного призрения; 3) пенные и штрафные деньги; 4) хозяйственные и случайные доходы всякого рода.

После преобразований 1905-1907 гг. появилась возможность кооперирования благотворительной деятельности посредством создания союзов и обществ, обсуждения проблем призрения в Государственной думе, согласования деятельности центральных органов государственного управления по предмету призрения социально незащищенных категорий населения.

Государственные преобразования в 1905-1907 гг. значительно повлияли на дальнейшее развитие благотворительности в дореволюционной России. К 1905 г. призрение в Российской империи характеризовалось постоянным ростом и самобытными формами без координации и взаимодействия с остальными социальными институтами и государством. После изменения законодательства, с октября 1905 по апрель 1906 г. наблюдались определенные сдвиги в развитии учреждений общественного призрения, представители которых получили возможность не только профессионального кооперирования но и участия в политической жизни. В 1909 г. образовался Всероссийский союз учреждений, обществ и деятелей по общественному и частному призрению, а в 1910 г. состоялся съезд деятелей благотворительности.

#### Библиографический список

1. Лыткин В.В. История социальной работы в России. Калуга, 1997.
2. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3-е. Т. XXV. СПб., 1905.
3. Свод законов Российской Империи. СПб, 1912. Т. XII.