

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ ПОДІЛЛЯ У 1918 – 1920 роках

У статті йдеться про види соціальної допомоги урядових структур та місцевої влади населенню Поділля за доби Директорії

Ключові слова: Директорія, УНР, соціальний захист, грошова допомога, опіка, сироти, утримання, безробіття, притулки, пенсії, стипендії.

Серед соціальних проблем, успадкованих Директорією, чи не найбільш гостро постали питання організації різних видів допомоги населенню.

Варто зазначити, що за царизму не було єдиної системи органів та установ соціального захисту. Зокрема, значна кількість соціально незахищених неповнолітніх проживала у закладах, які перебували, головним чином, у віданні благодійних організацій та існували на кошти приватної благодійності. Частина дітей цієї категорії проживала у сім'ях громадян, які від місцевих самоврядувань та пожертвувань отримували грошову допомогу, одяг, продукти та інше на їх утримання¹.

Опіка соціально незахищених груп дорослого населення перебувала у віданні благодійних відомств, заснованих членами імператорської родини. Так, у складі "Відомства імператриці Марії" з 1881 р. почало діяти "Попечительство імператриці Марії про сліпих", головним завданням якого стала підтримка цієї категорії населення та "підготовка її до трудового життя"². У 1918 році в Україні існували шість відділень цього благодійного відомства: Київське, Кам'янець-Подільське, Одеське, Полтавське, Харківське та Чернігівське³.

Зборами коштів на потреби притулків, шкіл для сліпих займалися губернські управляючі акцизними зборами. Соціальною опікою глухих та глухонімих відали відповідні попечительства губернських, повітових та міських управ.

Під патронатом іншого благодійного відомства – "Императорского человеколюбивого общества" – перебували пристарілі та незаможні громадяни. Цей комітет частково фінансував земства, які займалися організацією та утриманням притулків, богоділень для пристарілих, дешевих їдалень, робітничих будинків для бідняків. Загалом же, як відзначив директор департаменту державного опікування Української Держави Ю. Вітте, вся справа опікування в царській Росії здійснювалася без будь-якої "визначеної в загальному розумінні системи", а, отже, "випадково, факультативно", за допомогою "різних організацій, не пов'язаних між собою"⁴.

В УНР також виникають установи та громадські утворення, що займаються опікою над соціально незахищеним населенням. Так, наприклад, існувало Товариство опіки над бездомними дітьми та дітьми жертв війни. Для досягнення відчутних результатів товариство відкрило по всій території України свої відділи, а також притулки, школи, майстерні, ясла і дитячі садки.

Руйнівні наслідки Першої світової війни, революційні потрясіння 1917 р., призвели до розриву зв'язків місцевих представництв установ соціального захисту з їх центрами в Москві та Петрограді. В результаті вони опинилися у вкрай скрутному фінансовому становищі. Прагнучи поліпшити його, уряд УНР у січні 1918 р. утворив департамент державного опікування. Однак реально вплинути на стан закладів соціального захисту населення він не зміг. "Постійне голодування, холод, відсутність медичної допомоги, нестача білизни – такі головні дефекти цих установ", – зазначалося у доповідній записці, направленої на початку літа 1918 р. департаментом державного опікування Міністерства народного здоров'я та державного опікування до уряду Української держави⁵.

Оскільки уряди УНР перебували майже постійно у стані війни, то особлива увага приділялась допомозі військовим та їх родинам. Протягом 1919 року уряд Директорії ухвалює ряд законів про надання допомоги військовим. Так, Директорією був ухвалений закон про забезпечення дітей військових, які потерпіли на війні. В ньому йшлося про те, що діти військових, які потерпіли на війні за УНР з дня видання Центральною Радою 1-го Універсалу, тобто 10 червня 1917 р., при виконанні чи з приводу виконання ними службових обов'язків, а саме: забитих, вмерлих від ран чи хворих, або ті, які втратили з тих самих причин 75 % працездатності, або ті, що зникли безвісті, – мали право на виховання і навчання на державні та громадські кошти до 18-річного віку. Цей закон поширювався як на дітей позашлюбних, так і на круглих сиріт. Якщо ці діти були зовсім не здатні до праці, то вони мали право на повне утримання і після 18-ти років. Для утримання і виховання передбачалось закладення спеціальних притулків, а також мали використовуватись загальні, які були в розпорядженні міських та сільських самоврядувань та інших державних, громадських та приватних інституцій. Всі ці притулки мали підлягати Міністерству народного здоров'я. Діти шкільного віку повинні були віддаватись до нижчих і середніх шкіл загальних і фахових, яким передбачалось надання спеціальних скарбових стипендій, які мали створити у міністерстві. Передбачалось стипендії видавати і після 18-річного віку, якщо стипендіат знаходиться ще в середній школі. При інших школах утворювались за кошти міністерства спеціальні стипендії. Ті, що мали право на користування стипендією або скарбовим утриманням не мали право на пенсію⁶.

Радою народних міністрів ухвалено та затверджено Директорією закон про видачу одноразової допомоги військовослужбовцям діючої армії, їх дружинам, дітям і духовенству у випадку їх хвороби. Для цього в розпорядження військового міністра відкривався кредит в розмірі одного мільйона гривень для видачі одноразових грошових допомог військовослужбовцям діючої армії – козакам, старшинам, урядовцям різної сфери служби, духовенству у випадку коли вони захворіють, при виконанні службових обов'язків, на різні пошесті, хвороби під час війни, перебування після видужання в скрутному становищі і внаслідок відсутності засобів до продовження лікування, а також дружинам і дітям згаданих військовослужбовців, які померли від пошесних хвороб. Кредити на ці потреби передавались військовим міністром в розпорядження Головної військово-санітарної управи для розподілення їх між шпиталями. Розмір допомоги встановлювався від 300 до 2000 гривень. У випадку призначення родині померлого військового пенсії, допомога, яка мала видатись на підставі цього закону, зараховувалась в пенсію⁷.

30 липня 1919 року був ухвалений Радою народних міністрів і затверджений Директорією ще один закон про забезпечення родин осіб, що знаходяться на дійсній військовій службі. За цим законом допомога родинам осіб, що знаходились на дійсній військовій службі, видавалась за такими правилами: право на державну допомогу мали родини козаків та старшин або військових урядовців, які були закликані до військової служби по мобілізації і які вступили до неї добровільно, та прийнятих на дійсну військову службу по набору.

До родин, які мали право на державну допомогу, згідно ст.1 цього закону, відносились: дружина та діти до 16-річного віку (діти старші 16 років лише у випадку, коли вони будуть визнані через покалічення або хворобу непрацездатними і якщо вони при тім утримувались працею перебуваючого на дійсній військовій службі), батько та мати, брати та сестри, коли вони будуть визнані непрацездатними і якщо вони при тому утримувались працею перебуваючого на дійсній військовій службі.

Дружина й діти мали право на державну допомогу, причому, як шлюбні, так і позашлюбні.

Допомога видавалась в такому розмірі: дружина, мати й батько отримують по 100 грн. кожний на місяць, а діти, брати та сестри – по 50 грн. на місяць. Ця допомога видавалась за рахунок військового фонду, і видача її здійснювалась органами Міністерства внутрішніх справ.

Родинам покликаних на дійсну військову службу по мобілізації робітників з фабрик, заводів, майстерень та інших підприємств, як приватних, так і державних і громадських, а також родинам службовців в державних, земських і міських установах, підприємці та установи, де мобілізований в останній перед мобілізацією час перебував на службі або роботі, повинні видати частину його утримання або заробітку.

Розмір щомісячної допомоги встановлювався такий: коли родина складається з дружини та дітей, або лише з дітей – половина місячного заробітку. Коли в склад родини входять бать-

ки, якщо вони є непрацездатні, або до 16-річного віку сестри та брати, розмір допомоги встановлювався в одну третину місячного заробітку мобілізованого до війська. Працездатні діти, які досягали 16-річного віку, позбавлялись права на допомогу. Робітники та службовці, які не мали родин, одержували від підприємств або установ, де вони до мобілізації перебували на роботі, одноразову допомогу в розмірі трьохмісячної платні.

Допомоги видавались до повернення перебуваючого на військовій службі за розпорядженням влади в попереднє становище, або встановлення факту дезертирства його з діючої армії чи добровільної здачі в полон. За своєчасним припиненням видачі допомоги з державних коштів стежила місцева влада⁸.

Архівні джерела свідчать, що вказані законопроекти втілювались у життя. Так 26 липня 1919 р. на засіданні Ради народних міністрів було ухвалено рішення про призначення дітям померлого помічника бухгалтера Подільської фінансової палати Володимира Динесенко – синові – Володимирові і дочці – Людмилі щорічної пенсії в розмірі 455 грн. кожному з 15 жовтня 1918 року⁹. А 27 серпня 1919 р. Рада народних міністрів ухвалила призначення вдові колишнього члена Кам'янець-Подільського окружного суду Медвідіва і двом його дітям (Марії й Олександрю) щорічної пенсії в розмірі – 4.800 гр. і по 1.600 грн. на рік¹⁰.

Місцева влада на Поділлі теж всіляко сприяла наданню соціальної допомоги населенню. На підставі розпорядження влади про допомогу родинам осіб, покликаних на військову службу, повітова управа спішно організувала відділ допомоги і розсилала по волостях списки, в які були занесені родини покликаних до війська козаків¹¹.

Для покращення стану службовців діючої армії і соціального забезпечення родин військових, які мобілізовані до війська, департамент місцевого самоврядування Міністерства внутрішніх справ у м. Кам'янці склав поради і інструкцію про порядок виборів попечительств для догляду родин військових, покликаних до військової служби, а також інструкцію про порядок відпуску коштів на видачу родинам вояків державної допомоги¹².

3 червня 1920 р. на засіданні Ради народних міністрів було увалено законопроект міністра фінансів про призначення пенсій та допомог колишнім службовцям державних установ УНР та їх родинам. Пенсія службовців, що проходили державну службу поза межами України, призначалась за рішенням міністра фінансів і за поданням окремих міністерств¹³.

Допомога надавалась урядовцям та службовцям і через дорожнечу, яка виникла внаслідок перевантаження військовими м. Кам'янця. На засіданні у липні 1919 р. Рада народних міністрів постановила, зважаючи на дорожнечу, видати всім службовцям, як центральних, так і місцевих державних установ, одноразову допомогу в розмірі місячного окладу з відсотковими надбавками на дорожнечу утримання, з умовою, що окрема допомога не перевищуватиме 2.000 грн., а також виплатити з коштів державної скарбниці всім, як виборним, так і іншим службовцям земських та міських губерніальних та повітових самоврядувань одноразову допомогу на дорожнечу в розмірі і на умовах, зазначених вище¹⁴. 14 серпня 1919 р. на засіданні Ради народних міністрів було заслухано доповідь міністра юстиції щодо проекту постанови про тимчасове збільшення добових грошей з причин дорожнечі службовцям центральних і місцевих установ, які перебували у м. Кам'янці. 31 жовтня 1919 р. Рада народних міністрів ухвалила на прохання міністра праці та державного секретаря проект постанови про одноразову допомогу урядовцям центральних та місцевих установ на придбання одягу й допомогу родинам. Допомога з причин дорожнечі надавалась в такому розмірі: одиноким – двохмісячного, а одруженим, або тим, хто мав дітей – трьохмісячного окладу утримання з відсотковими надбавками по закону від 15 серпня 1919 р. В тих випадках, коли в урядових інституціях служить чоловік і його дружина, допомога видається обом в розмірі 75 % від встановленої для придбання одягу¹⁵.

Радою народних міністрів був ухвалений проект постанови міністра шляхів про поширення чинності постанови від 14 квітня 1919 р. про видачу добових грошей з причин дорожнечі службовцям місцевих установ, які постійно проживають в м. Кам'янці, Проскурові та Рівному, за час перебування в цих містах центральних установ, на службовців і постійних майстрових та робітників на водяних та шосейних шляхах¹⁶. Керуючий міністерством шляхів неодноразово подавав прохання про виплату службовцям звільнених від більшовиків залізничних дільниць, платні та добових за час перебування їх під більшовицькою владою¹⁷.

Міністерство народного господарства за власної ініціативи прийшло на допомогу найбіднішому населенню м. Кам'янця-Подільського і відпустило 2000000 крб. дотацій, за рахунок яких продавався хліб по 10 і 8 крб., замість 25 – 30¹⁸.

В скрутному становищі залишались і районні сільськогосподарчі союзи на Поділлі. Так, наприклад, у 1919 році на засіданні Ради народних міністрів було ухвалено асигнувати в розпорядження міністерства земельних справ 1000000 гривень для надання допомоги районним сільськогосподарчим союзам. Така безвідсоткова позичка надавалась на 10 років, а повернути вони мали протягом цих 10 років щорічними рівними виплатами¹⁹. Міністерством шляхів було видано розпорядження управі Правобережної залізниці негайно організувати на станціях, де є возові або колійові майстерні, постійні і пересувні майстерні для полагодження сільськогосподарських машин, інвентарю та різних хліборобських приладів. Це робилось для того, щоб допомогти селянству в їх хліборобських господарських справах, а також покращити справу з постачанням селянами харчових продуктів для потреб залізничників. В першу чергу було вжито відповідних заходів у цій справі на станції Кам'янець-Подільський. Міністерство шляхів зверталось з закликом до селян-хліборобів, що мали зіпсовані сільськогосподарські машини та приладдя, звернутись через кооперативні установи та волосні земельні управи до залізничників з проханням про негайний ремонт техніки в обмін на постачання сільськогосподарської продукції²⁰.

Допомоги потребували і волосні земства. Так деякі волосні народні самоврядування Вінницького повіту опинилися в тяжкому фінансовому становищі. Наприклад, Браїлівська і Таврівська волосні народні управи зовсім не мали в своєму розпорядженні ніяких коштів на вирішення нагальних потреб. В касах цих управ залишилось дещо із радянських грошей, які були анульовані українським урядом. Вінницька повітова народна управа видала з власних коштів вище зазначеним волосним народним управам по 1500 карбованців, а з державної скарбниці було надано їм безповоротну допомогу в розмірі 1300000 гривень для потреб по виконанню адміністративних функцій. Подільський губерніальний комісар неодноразово звертався до директора департаменту самоврядування з проханням зробити розпорядження про відкриття кредиту повітовим народним управам Поділля і видачу одноразової п'ятитисячної допомоги волосним народним управам²¹.

За розпорядженням міністра праці протягом 1919 р. надавались допомоги і різним установам. Так, надавались грошові допомоги знищеним професійним організаціям і професійним спілкам м. Кам'янця, а також просвітнім робітничим клубам. Така допомога надавалась лише існуючим спілкам, які свою діяльність розпочали виборами своєї управи і займалися агітаційною роботою. Надавалась одноразова допомога урядовцям біржі праці м. Проскурова, а також допомога безробітним м. Проскурова, видавались короткострокові позики Кам'янецькому робітничому кооперативу "Пролетарій" на збільшення його оборотного фонду, виділялись кошти на зміцнення лікарсько-санітарних установ²². Кам'янецькому сільськогосподарському кооперативному союзу надавалась допомога у вигляді безвідсоткової позики для улаштування майстерень для ремонту сільськогосподарського інвентарю строком на два роки²³. В розпорядження міністра земельних справ було асигновано 975 200 гривень на видачу Подільському губерніальному земству допомоги, з них на боротьбу з епідеміями серед домашніх тварин 800 000 гривень, на утримання Вінницької бактеріологічної лабораторії 163 000 гривень і на популяризацію знань про захворювання домашніх тварин – 12 000 гривень²⁴. Подільському губерніальному земству була видана допомога на заходи по боротьбі з епідеміями у тваринництві, (на Поділлі допомога надавалась у вигляді безвідсоткової позики у розмірі 714 000 гривень на 5 років)²⁵.

Уряд Директорії дбав про розвиток місцевих періодичних видань, зокрема надавалась допомога місцевій пресі в м. Кам'янці-Подільському (з травня 1920 року з фонду уряду УНР видано допомогу в розмірі 1 мільйона крб. щомісячно). Тоді ж надавалось право уряду УНР видати "Українському державному театрові в Кам'янці", а також приватним театрам в окрузі допомогу та гонорарну платню за окремі вистави, особливо корисні інтересам УНР, щомісячно до 2 мільйонів 500 тисяч крб. з фонду уряду УНР²⁶.

Певна увага приділялась Директорією і підтримці розвитку метеорологічних спостережень. У 1919 р. було виділено кошти на створення робітничого дослідного метеорологічного бюро,

а також на відбудування сітки метеорологічних станцій. Це бюро мало на меті провести повне кліматичне та географічне дослідження Поділля, а також упорядкувати справу метеорологічних спостережень і відновити діяльність метеорологічних станцій та відбудувати метеорологічну обсерваторію. Всі ці установи через анархію наприкінці 1917 і початку 1918 рр. підпали під майже цілковите зруйнування²⁷.

Одним із видів допомоги, яка надавалась населенню було відшкодування збитків. Так, при міністерстві народного господарства Директорії в 1919 р. була заснована окрема комісія для встановлення збитків, нанесених мешканцям під час війни з більшовиками: за вбиту худобу, коней, свиней, овець, кіз. Гроші на відшкодування виділялись з операційних кредитів міністерства народного господарства²⁸. У цьому ж році хлібним департаментом міністерства народного господарства було наказано Могилівському, Урицькому і Кам'янецькому продовольчим відділам негайно відпустити пограбованому населенню Ялтушкова, Копайгорода, Солодківців і Лянцкоруня потрібну кількість хліба нового врожаю²⁹.

Літом 1920 р. селянству відшкодовувались збитки завдані, їм польським військом. Для повернення втрат селянству через пограбування, утворювались за взаємною згодою між українським урядом і польським вищим командуванням при кожній польській частині особливі комісії. Ці комісії мали виплачувати селянам за все те, що було пограбовано чи реквізовано, а також вони стежили аби надалі такі пограбування не траплялись. Для цього селяни мали звертатись із своїми скаргами до цих комісій³⁰.

Директорія намагалась допомогти найбіднішому єврейському населенню, яке потерпіло від погромів. 26 липня 1919 р. Рада народних міністрів ухвалила постанову про асигнування в розпорядження міністра єврейських справ 11 460 000 гривень на допомогу єврейському населенню³¹.

В 1919 – 1920 рр. в містах і селах Поділля виник соляний голод. Ціна кілограма солі на базарах доходила до 70 крб., а вся сіль знаходилась в розпорядженні військової влади, тому Кам'янецька губерньська продовольча управа клопотала про відпуск частини солі для населення. У відповідь на це звернення військово командування видало спеціальне розпорядження про виділення солі населенню. Міністерство народного господарства вживало також заходи по боротьбі з дорожнечею на базарах. Так у м. Кам'янець-Подільському продовольчим відділом міністерства при народній управі було доставлено 35000 яєць по надзвичайно дешевій ціні, порівняно з ринковою. Ці яйця йшли на розподілення між населенням, шпиталями та установами³². Вінницька повітова земська управа, зокрема, надавала міському самоврядуванню виключне право закупки продуктів першої необхідності для міста. Міське самоврядування в свою чергу залучало до закупок всі великі кооперативи міста. Управляючий акцизними податками на Поділлі видав розпорядження відносно встановлення нових, загальних для усіх повітових земських та міських управ, розмірів знижок на цукор, який отримували вище згадані управи для розподілення його між населенням³³. Це розпорядження дещо полегшило ще одну проблему – нестачу цукру.

У 1919 р. надзвичайно гостро стояла проблема із хлібом у м. Кам'янець-Подільському. Міністерство народного господарства з огляду на скрутне продовольче положення в липні 1919 року вжило найрішучіших заходів, аби доставити хліб у місто. Були створені спеціальні продовольчі загони, які проводили арешти спекулянтів, контролювали ціни на хліб на ринках і приватних хлібних лавках. В разі навмисного завищення цін вживались репресивні заходи.

22 липня 1919 р. міністерство народного господарства дало Кам'янець-Подільській міській управі на випічку 300 пудів хліба, який наказувалось продавати населенню по 10 крб. за фунт. А хлібним департаментом міністерства народного господарства було видано розпорядження продовольчим відділам в Ляличеві і Проскуріві передати міській управі м. Кам'янець-Подільського по 10000 пуд. хліба³⁴.

Ці заходи на деякий час стабілізували продовольчу проблему у Кам'янець-Подільському і в окремих повітах Подільської губернії. Однак, реальних можливостей щось змінити на краще кардинально в країні, змученій війною, Директорія не мала.

¹ Жванко Л.М. Організація соціального захисту дітей в Україні за часів правління Павла Скоропадського (29 квітня – 14 грудня 1918 р.) / Л.М. Жванко // Історія та географія. – Х., 1998. – Вип. 2. – С.105.

- ² Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (далі – ЦДАВО України). – Ф.2199. – Оп. 1. – Спр. 204. – Арк. 4.
- ³ ЦДАВО України. – Ф.1035. – Оп. 1. – Спр. 1. – Арк. 96.
- ⁴ Юрко В-те. Про справу державного опікування // Робітничка газета. – 1918. – 19 травня.
- ⁵ ЦДАВО України. – Ф.1035. – Оп. 1. – Спр. 76. – Арк. 14.
- ⁶ Україна. 1919. – 26 серпня; Державний Архів Вінницької обл.(далі – ДАВО). – Ф. Р-1196. – Оп. 1. – Спр. 27. – Арк. 5 – 5зв.
- ⁷ Україна. – 1919. – 11 жовтня.
- ⁸ ДАВО. – Ф. Р – 1196. – Оп. 1. – Спр. 27. – Арк. 44 – 44 зв.
- ⁹ ЦДАВО України. – Ф.1065. – Оп. 1. – Спр.16. – Арк. 34 – 35 зв.; Вістник Української Народної Республіки (далі – Вістник УНР).–1919. – 28 липня.
- ¹⁰ ЦДАВО України. – Ф. 1065. – Оп. 1. – Спр. 16. – Арк. 62 – 63 зв.
- ¹¹ Шлях – 1919.–5 жовтня.
- ¹² Вістник УНР 3 серпня 1919 р.
- ¹³ ЦДАВО України. – Ф. 1429. – Оп. 2. – Спр. 53. – Арк. 28.
- ¹⁴ ЦДАВО України. – Ф. 1065. – Оп. 1. – Спр.14. – Арк. 175 – 175 зв.
- ¹⁵ ЦДАВО України. – Ф. 1065. – Оп. 1. – Спр.14. – Арк. 184 – 184 зв.
- ¹⁶ ЦДАВО України. – Ф. 1065. – Оп. 1. – Спр.16. – Арк. 171 – 171 зв.
- ¹⁷ ЦДАВО України. – Ф. 1065. – Оп. 1. – Спр.14. – Арк. 142,142 зв..
- ¹⁸ Вістник УНР – 1919.–6 серпня.
- ¹⁹ ЦДАВО України. – Ф. 1065. – Оп. 1. – Спр. 16. – Арк. 43 – 43 зв.
- ²⁰ Шлях – 1919.–2 серпня
- ²¹ ЦДАВО України. – Ф. 1065. – Оп. 1. – Спр. 14. – Арк. 99 – 100.
- ²² ЦДАВО України. – Ф. 1065. – Оп. 1. – Спр. 14. – Арк. 158 – 160.
- ²³ ЦДАВО України. – Ф. 1065. – Оп. 1. – Спр. 14. – Арк. 178 – 179.
- ²⁴ ЦДАВО України. – Ф. 1065. – Оп. 1. – Спр. 16. – Арк. 48 – 49.
- ²⁵ ЦДАВО України. – Ф. 1065. – Оп. 1. – Спр. 16. – Арк. 72 – 73.
- ²⁶ ЦДАВО України. – Ф. 1092. – Оп. 2. – Спр. 367. – Арк. 49 – 49 зв.
- ²⁷ Вістник УНР – 1919. –3 серпня 1919.
- ²⁸ ЦДАВО України. – Ф. 1065. – Оп. 1. – Спр. 14. – Арк. 144, 144 зв., 145.
- ²⁹ Шлях. – 1919.–2 жовтня.
- ³⁰ ЦДАВО України. – Ф. 3866. – Оп. 1. – Спр. 53. – Арк. 6.
- ³¹ Вістник УНР. – 1919.–29 липня.
- ³² Вістник УНР. – 1919.–25 липня.
- ³³ Шлях. – 1919.–15 березня.
- ³⁴ Вістник УНР. – 1919.–23 липня.

В статье исследуются виды социальной помощи со стороны правительства и органов местной власти населению Подолья в 1918 – 1920 гг.

Ключевые слова: Директория, УНР, социальная защита, денежная помощь, опека, сироты, иждивение, безработица, приюты, пенсии, стипендии.