

РАТТУР Мария Владимировна,
кандидат исторических наук, доцент,
ведущий научный сотрудник сектора философии
права, истории и теории государства и права
Института государства и права РАН,
SPIN-код: 5487-0117, AuthorID: 419204
e-mail: rattur@yandex.ru

ОБЩЕСТВЕННОЕ ПРИЗРЕНИЕ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В КОНТЕКСТЕ ЭВОЛЮЦИИ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ НА РУБЕЖЕ XIX-XX ВВ. (ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

Аннотация. Конституция Российской Федерации определяет, что важнейшим приоритетом государственной политики России являются дети. В связи с переориентацией социальной политики в интересах детей от преодоления негативных тенденций к профилактической работе и предупреждению возникновения детского неблагополучия представляется необходимым научное осмысление исторического опыта призрения детства в России в контексте эволюции российской государственности. В статье рассмотрено государственное регулирование филантропической деятельности в позднеимперский период путем законодательной инициативы, правовая регламентация деятельности посредством утверждения уставов благотворительных учреждений, предоставления чинов и званий за благотворительную деятельность в системе общественного призрения несовершеннолетних в контексте интеграции правительственных мер, общественной деятельности и частной благотворительности.

Ключевые слова: общественное призрение, российская государственность, правовое регулирование, национальная безопасность, благотворительность, гражданское общество, историко-правовой анализ, Российская империя.

RATTUR Maria Vladimirovna,
PhD in History, Associate Professor,
Leading Researcher of the Department
of Legal Philosophy,
Legal History and Legal Theory,
Institute of the State and Law,
Russian Academy of Sciences

PUBLIC CHARITY OF MINORS IN THE CONTEXT OF THE EVOLUTION OF RUSSIAN STATEHOOD AT THE TURN OF THE XIX-XX CENTURIES (LEGAL ASPECT)

Annotation. The Constitution of the Russian Federation determines that children are the most important priority of Russian state policy. In connection with the reorientation of social policy in the interests of children from overcoming negative trends towards preventive work and preventing the emergence of child problems, it seems necessary to scientifically comprehend the historical experience of childhood charity in Russia in the context of the evolution of Russian statehood. The article discusses the state regulation of philanthropic activities in the late imperial period through legislative initiative, legal regulation of activities through the approval of the charters of charitable institutions, the provision of ranks and titles for charitable activities in the system of public charity for minors in the context of the integration of government measures, public activities and private charity.

Key words: public charity, Russian statehood, legal regulation, national security, charity, civil society, historical and legal analysis, Russian Empire.

Одним из последствий реформ Александра II стал рост социальных проблем из-за резких изменений жизненного уклада, глубокого преобразования его норм и институтов [17, с. 12.]. Таким образом, решение этих проблем потребовало от правительства развития системы общественного призрения в целом и в отношении детей в частности. Кроме того, на фоне роста революционного движения с особой отчетливостью стала видна необходимость воспитания сторонников существующего общественного строя [14, с. 9]. С другой стороны, стремительное развитие промышленного производства требовало подготовки молодых квалифицированных специалистов для различных отраслей.

Идея заинтересованности государства и общества в результатах призрения несовершеннолетних была воплощена в сочетании правительственных мер, общественной деятельности и частной благотворительности в деле оказания помощи несовершеннолетним [16, с. 163]. Эти три элемента составили основу системы общественного призрения детей и подростков в России в пореформенный период.

Законодательство в области защиты института детства в царствование Александра III было направлено на решение задач в двух направлениях: регламентация трудовых отношений несовершеннолетних на производстве и улучшение условий труда, а также на децентрализацию призрения детей. 1 июня 1882 г. было высочайше утверждено мнение Государственного Совета «О малолетних, работающих на заводах, фабриках и мануфактурах». Этот закон был вызван стремлением оградить здоровье подрастающих поколений рабочих от разрушающих условий фабричного труда. Он является собственно первым актом нашего фабричного законодательства, которое и ведет свое летоисчисление со времени издания этого закона [7, с. 98].

Следует отметить, что действие правил было отсрочено на целый год. По этому поводу 13 апреля 1883 г. было высочайше утверждено мнение Государственного Совета: «Высочайше утвержденное 1 июня 1882 г. мнение Государственного Совета о малолетних, работающих на заводах, фабриках и мануфактурах, привести в действие с 1 мая 1884 г., не допуская никакой дальнейшей отсрочки в осуществлении мер, установленных означенным законом» [11]. В 1884 г. был принят закон «О взысканиях за нарушения постановлений о работе малолетних на заводах, фабриках, мануфактурах и в ремесленных заведениях», в соответствии с которым виновные в неисполнении установленных законом или предписанных надлежащим порядком правил относительно работы малолетних в означенных про-

мышленных учреждениях и заведениях подвергаются аресту не свыше одного месяца или денежному взысканию не свыше 100 рублей [12]. Непредоставление возможности посещать несовершеннолетним училища каралось денежным штрафом в размере 100 рублей.

В 1885 г. вышел закон «О воспрещении ночной работы несовершеннолетним и женщинам на фабриках, заводах и мануфактурах». В законе сказано: «воспретить, в виде опыта, на три года, начиная с 1 октября 1885 г. для женщин и подростков, не достигших семнадцатилетнего возраста, ночные работы на хлопчато-бумажных, полотняных и шерстяных фабриках, предоставив Министру Финансов по взаимному соглашению с Министром Внутренних Дел распространять эту меру и на другие промышленные заведения, с предварением о том фабрикантов до срока обычного найма рабочих» [10]. 6 октября 1894 г. данный закон был продлен до 1 октября 1895 г.

В.П. Литвинов-Фалинский отмечает, что причиной принятия этого закона стало неравенство условий конкуренции отдельных промышленных регионов, которое особенно отражалось на интересах петербургской промышленности, представители которой и возбудили вопрос о воспрещении ночных работ подросткам и женщинам на мануфактурах. Более современное оборудование мануфактур Петербурга позволяло сократить рабочий день без ущерба для производства, в то время как доходность мануфактур Московского региона существенно снижалась из-за сокращения рабочего дня. В связи с этим в московском промышленном районе наблюдалось значительное недовольство фабричными законами, где они вызвали существенное изменение сложившегося на мануфактурах фабричного строя [7, с. 115].

Другим направлением в законотворчестве стала децентрализация призрения несовершеннолетних [15, с. 32]. Этот процесс проходил в двух направлениях: изменение порядка приема в воспитательные дома; принятие нового Положения о детских приютах Ведомства учреждений Императрицы Марии. В царствование Александра III «Правила о приеме в Императорские Санкт-Петербургский и Московский Воспитательные Дома и о возврате их» менялись неоднократно и каждая последующая редакция усложняла поступление младенцев в эти учреждения. В 1890 г. были утверждены «Временные Правила приема младенцев в Императорские Московский и Санкт-Петербургский Воспитательные Дома и возврата принятых детей». В новой редакции Правил был предусмотрен прием: незаконнорожденных младенцев, лишившихся матерей; незаконнорожденных младенцев таких матерей, которые по беспомощности или необходимости сохранить тайну

рождения ребенка, не могут держать его при себе и подкидышей, никем не принятых на воспитание.

Усложнение правил приема было обусловлено перегруженностью воспитательных домов в этот период, а также стало одним из главных шагов в деле децентрализации призрения. Среди причин децентрализации Воспитательных Домов следует отметить «борьбу с двумя недугами: 1) постоянно возрастающим количеством детей, отдаваемых на попечение Воспитательных Домов, а, следовательно, и постоянным возрастанием расходов и 2) значительным процентом смертности между питомцами в первом возрасте» [18, с. 25].

Основополагающим фактором в развитии сети сельских детских учреждений стало утверждение Александром III 18 июля 1891 г. в Петергофе Положения о детских приютах Ведомства учреждений Императрицы Марии. При этом основное внимание было уделено открытию сельских приютов. §§ 60-63, 65-70 предусматривают местные попечительства. Таким образом, с введением этого положения сельские приюты приобрели, в лице административных учреждений, предусматриваемых им, как то: попечительств местных уездных, губернских, те органы управления, в которых они так нуждались и без которых не находили для себя прочной точки опоры» [19, с. 5].

Территориальная децентрализация позволила не только добиться высокой эффективности в оказании помощи, но и стала причиной вовлечения широких слоев населения в благотворительность [13, с. 133]. Л.И. Демина, характеризуя провинциальную благотворительность, отмечает, что опыт провинциального благотворения являлся основанием для формирования системы социальной помощи в России в связи с тем, что разветвленная система благотворительных учреждений и обществ охватывала попечением все города России [3, с. 32].

Главным механизмом, который позволял контролировать деятельность благотворительных учреждений, являлось утверждение их уставов, а также система отчетов. Утверждение уставов благотворительных учреждений с 12 января 1862 г. было возложено на Министерство внутренних дел. Александр II, утверждая устав Оренбургского общества вспоможения бедным, указал: «На будущее же время, в изменение существующего доселе порядка, учреждение обществ для взаимного вспомоществования или с другой благотворительной и общепольной целью, по соглашению с подлежащими ведомствами предоставить Министерству внутренних дел» [9]. Однако, целый ряд подобных документов утверждался Государственным Советом и императором. При этом не

было разработано никаких правовых норм, которыми должны были руководствоваться при открытии и функционировании как сами благотворительные организации, так и ведавшие ими органы. Установление этих норм относилось исключительно к сфере административного усмотрения [20, с. 9].

Нормативные уставы определяли общий порядок организации и деятельности благотворительных обществ и учреждений. В уставах предусматривались цели организации, состав членов, порядок формирования средств, органов управления, порядок прекращения. Благотворительным обществам и частным благотворительным заведениям согласно законодательству предоставлялись некоторые льготы относительно платежей, пошлин, сборов и отправления повинностей [6, с. 21]. Государственное регулирование и контроль деятельности благотворительных учреждений осуществлялся и через механизм ведомственного подчинения.

В системе общественного призрения детства особое место занимают «особые благотворительные ведомства и учреждения». Их особый статус обусловлен полугосударственными, полублаготворительными основаниями деятельности [5, с. 8]. Эти ведомства и учреждения, по мнению Е.Д. Максимова, занимали промежуточное положение среди двух определенно выраженных систем помощи бедным – системы государственной, с одной стороны, и общественной, с другой. Результатом этого явилась «та поразительная смесь принципов в управлении рассмотренных ведомств и учреждений, которая невольно изумляет». Е.Д. Максимов считает, что эти ведомства и учреждения близки между собой по преследуемым задачам, а некоторые, если не во всем целом, то в отдельных частях своих близки до однородности [8, с. 134-135]. К таким благотворительным учреждениям относятся: Ведомство учреждений императрицы Марии, Императорское человеколюбивое общество, Красный Крест, Приходские попечительства при православных церквях и т.д.

Еще одним элементом системы общественного призрения детей и подростков была деятельность органов земского и городского самоуправления. Кроме того, земская деятельность пробудила общественную деятельность, повысила стремление к самопомощи и способствовала большему развитию в населении сознания гражданского долга. И.П. Белоконский считает, что «самую существенную и важную роль в земском движении сыграла бессословная, внеклассовая русская интеллигенция»: земские статистики, врачи, агрономы, ветеринары, учителя и учительницы [1, с. 35].

Вместе с тем, благодаря земскому и городскому общественным управлениям были расширены и видоизменены формы филантропической помощи, определены категории нуждающихся, установлены новые типы учреждений. Идеи предупреждения бедности и нищеты стали основной целью многих учреждений призрения, а разнообразные формы взаимопомощи начали все глубже проникать в общественное сознание. Эти идеи были широко реализованы общественными благотворительными учреждениями и частными филантропами.

Однако увеличение внимания к проблемам призрения детства имело и негативную сторону. Стремление к созданию как можно большего количества учреждений призрения детства привело к появлению заведений-однодневок, не обеспеченных средствами для призрения несовершеннолетних. Часть заведений, основанных частными лицами, зачахли после смерти своих устроителей [4, с. 284]. Зачастую за щедрыми единовременными дарами стояли корыстные соображения и деловой расчет, попытка поддержания репутации в общественных кругах или изменения своего социального статуса. Филантропическая деятельность открывала купечеству практически единственную возможность получить почетные звания, чины и ордена. В связи с этим «иногда предоставление благотворительных пожертвований прямо ставилось предпринимателями в зависимость от получения звания, что свидетельствовало о наличии корыстной подоплеки в благотворительных занятиях» [2, с.83].

Государственное регулирование системы общественного призрения опосредованно осуществлялось путем предоставления чинов, званий и наград за благотворительную деятельность. Сам характер их присвоения, как акт «монаршей милости», способствовал тому, что социальная конъюнктура этих званий была очень высокой. Поражает та настойчивость, с которой отдельные дельцы домогались таких званий. Заинтересованность объяснялась классово-престижными соображениями, маркой своеобразной деловой респектабельности. Тот факт, что среди награжденных чаще всего встречались крупные предприниматели, объяснялся тем, что именно они, имевшие колоссальные личные доходы, являлись часто наиболее щедрыми жертвователями и меценатами. Иногда предоставление благотворительных пожертвований прямо ставилось предпринимателями в зависимость от получения звания, что свидетельствовало о наличии корыстной подоплеки в благотворительных занятиях [2, с. 84].

Таким образом, изучение национального опыта формирования правовой политики в сфере

социальной помощи несовершеннолетним позволило рассмотреть ее сильные и слабые стороны в позднеимперский период в контексте эволюции российской государственности. Определение сущностных черт общественного призрения пореформенного времени позволило сделать вывод о том, что при широкой инкорпорации иностранных правовых норм в области социальной помощи важное значение имели соборность, проявлявшаяся в виде приоритетности общего дела, и духовно-нравственные ценности.

Список литературы:

- [1] Белоконский И.П. Земское движение. 2-е изд. М.: Задруга, 1914. 397 с.
- [2] Боханов А.Н. Крупная буржуазия России. Конец XIX в. – 1914 г. М.: Наука, 1992. 260 с.
- [3] Демина Л.И. Социокультурное развитие провинции во второй половине XIX в. Общественная благотворительность. // Российская провинция XVIII-XIX веков: реалии культурной жизни. Кн. 2. Пенза: Российский институт культурологии, 1996. С.30-35.
- [4] Думова Н.Г. Московские меценаты. М.: Молодая гвардия, 1992 333 с.
- [5] Жуков В.И. Мировой кризис и социальное развитие России / В. И. Жуков, Г. В. Жукова // Ученые записки Российского государственного социального университета. – 2008. – № 4(60). – С. 6-19.
- [6] Жуков В.И. Социальное развитие России: историко-социологическая компаративистика: в 3 т. М.: Изд-во Российского гос. социального ун-та, 2012. – Т. 1. 250 с.
- [7] Литвинов-Фалинский В.П. Фабричное законодательство и фабричная инспекция в России. Изд. 2-ое. СПб.: типография А.С.Суворина, 1904. 344 с.
- [8] Максимов Е.Д. Особые благотворительные ведомства и учреждения. – СПб.: гос.типография, 1903. 137 с.
- [9] Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. Т. XXXVII. Отделение первое. 1862. СПб., 1865. С.26.
- [10] Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье. Т. X. Отделение первое. 1890. СПб., 1893. С.309.
- [11] Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье. Т. III. 1883. СПб., 1886. С.179.
- [12] Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье. Т. IV. 1884. СПб., 1887. С. 343.
- [13] Раттур М.В. Генеалогия отечественной социальной политики в отношении детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Социальная политика и социология. – 2008. – № 4. – С. 131-149.

[14] Раттур М.В. Государственное регулирование системы общественного призрения несовершеннолетних на рубеже XIX-XX веков. М.: Российский государственный социальный университет, 2006. – 68 с.

[15] Раттур М.В. Ремесленное обучение как способ профилактики детской преступности и нищенства (Россия в последней четверти XIX века) // Социальная политика и социология. – 2003. – № 4. – С. 30-36.

[16] Раттур М.В. Формирование правовой политики в сфере общественного призрения подданных в Российской империи: исторические уроки // Правовая политика и правовая жизнь. – 2022. – № 1. – С. 162-169.

[17] Российские консерваторы / А.Н. Боханов, Д.И. Олейников, С.С. Секиринский и др.; Институт российской истории РАН. М.: Русский мир, 1997. 382 с.

[18] Сборник сведений по общественной благотворительности. Т.7. СПб.: Человеколюбивое общество, 1886. 198 с.

[19] Сельские детские приюты Ведомства учреждений императрицы Марии. Петроград: Романовский комитет, 1915. 144 с.

[20] Степанский А.Д. Самодержавие и общественные организации России на рубеже XIX – XX веков. – М.: МГИАИ, 1980. 91 с.

References:

[1] Belokonsky I.P. Zemstvo Movement. 2nd ed. Moscow: Zadruga, 1914. 397 p.

[2] Bokhanov A.N. Big Bourgeoisie of Russia. Late 19th Century – 1914 Moscow: Nauka, 1992. 260 p.

[3] Demina L.I. Sociocultural Development of the Provinces in the Second Half of the 19th Century. Public Charity. // Russian Provinces of the 18th-19th Centuries: Realities of Cultural Life. Book 2. Penza: Russian Institute of Cultural Studies, 1996. pp. 30-35.

[4] Dumova N.G. Moscow Patrons of the Arts. Moscow: Molodaya Gvardiya, 1992, 333 p.

[5] Zhukov V.I. The Global Crisis and Social Development of Russia / V. I. Zhukov, G. V. Zhukova // Scientific Notes of the Russian State Social University. – 2008. – No. 4 (60). – Pp. 6-19.

[6] Zhukov V. I. Social Development of Russia: Historical and Sociological Comparative Studies: in 3 volumes. Moscow: Publishing House of the Russian State Social University, 2012. – Vol. 1. 250 p.

[7] Litvinov-Falinsky V. P. Factory Legislation and Factory Inspection in Russia. 2nd ed. St. Petersburg: A. S. Suvorin Printing House, 1904. 344 p.

[8] Maksimov E. D. Special Charity Departments and Institutions. – St. Petersburg: State Printing House, 1903. 137 p.

[9] Complete Collection of Laws of the Russian Empire. Second Collection. Vol. XXXVII. First Section. 1862. St. Petersburg, 1865. Page 26.

[10] Complete Collection of Laws of the Russian Empire. Third Collection. Vol. X. First Section. 1890. St. Petersburg, 1893. Page 309.

[11] Complete Collection of Laws of the Russian Empire. Third Collection. Vol. III. 1883. St. Petersburg, 1886. Page 179.

[12] Complete Collection of Laws of the Russian Empire. Third Collection. Vol. IV. 1884. St. Petersburg, 1887. Page 343.

[13] Rattur M.V. Genealogy of Domestic Social Policy Regarding Orphans and Children Left Without Parental Care // Social Policy and Sociology. – 2008. – No. 4. – P. 131-149.

[14] Rattur M.V. State regulation of the system of public care for minors at the turn of the 19th-20th centuries. Moscow: Russian State Social University, 2006. – 68 p.

[15] Rattur M.V. Vocational training as a method of preventing juvenile delinquency and beggary (Russia in the last quarter of the 19th century) // Social policy and sociology. – 2003. – No. 4. – P. 30-36.

[16] Rattur M.V. Formation of legal policy in the sphere of public care of subjects in the Russian Empire: historical lessons // Legal policy and legal life. – 2022. – No. 1. – P. 162-169.

[17] Russian conservatives / A.N. Bokhanov, D.I. Oleinikov, S.S. Sekirinsky, et al.; Institute of Russian History, Russian Academy of Sciences. Moscow: Russkiy Mir, 1997. 382 p.

[18] Collection of Information on Public Charity. Vol. 7. St. Petersburg: Chelovekolyuvoye Obshchestvo, 1886. 198 p.

[19] Rural Children's Shelters of the Department of Institutions of Empress Maria. Petrograd: Romanov Committee, 1915. 144 p.

[20] Stepansky A.D. Autocracy and Public Organizations of Russia at the Turn of the 19th and 20th Centuries. Moscow: MGIAI, 1980. 91 p.

