

Шевченко Д.А.

кандидат юридичних наук,
Харківський національний університет внутрішніх справ**НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ ПІКЛУВАННЯ (НА МАТЕРІАЛАХ УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЙ
У СКЛАДІ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ – ПОЧАТКУ ХХ СТОЛІТТЯ)**

Постановка проблеми. Сім'я є первинним соціальним осередком і джерелом відтворення соціуму, яке постає в якості виховного середовища в рамках якого формуються і закріплюються на побутовому рівні світоглядні, культурологічні та моральні основи життєдіяльності суспільства. Актуальність проблем регулювання шлюбно-сімейних відносин і гострота питань, пов'язаних з ними, особливо помітні в нашій країні в умовах значних показників у депопуляції населення, а також, зростання кількості шлюбнорозлучних процесів, збільшення числа позашлюбних дітей та дітей-сиріт і позбавлених батьківського піклування.

Стан дослідження. Проблематика пов'язана із дослідженням правових засад шлюбно-сімейних відносин привертала увагу багатьох вітчизняних науковців, зокрема такими вченими як: К. Р. Добкіна, О. В. Зайчук, Н. М. Онищенко, В. І. Озель, В. В. Росіхін, А. Є. Шевченко, О. А. Явор та ін. В той же час, не дивлячись на сталий науковий інтерес до вказаної проблематики, опрацювання та виокремлення нормативно-правових засад реалізації державної політики у сфері піклування (на матеріалах українських губерній у складі Російської імперії у другій половині ХІХ – початку ХХ століття) належить до малодосліджених тем.

Внаслідок чого, **метою** даної статі є дослідження та комплексний аналіз нормативно-правових засад реалізації державної політики у сфері піклування (на матеріалах українських губерній у складі Російської імперії у другій половині ХІХ – початку ХХ століття).

Виклад основного матеріалу. Питання про піклування підкидьків і про діяльність виховних будинків набуло особливої гостроти в 60-х роках ХІХ століття: воно активно обговорювалося різними комісіями, які висували пропозиції про заходи децентралізації виховних будинків і поліпшенні утримання вихованців. У 1889 році було прийнято рішення про продовження діяльності виховних будинків тільки в Москві, Санкт-Петербурзі і їх передмістях. В інших місцевостях піклування покинутих і безпритульних дітей покладалося на земські та міські громадські управління. Правда, під впливом складної обстановки в сфері піклування погляд на цю проблему скоро змінився: в 1898 році заборона створювати виховні будинки в губерніях було скасовано.

У 1890 році були видані, а у 1894 році введено в дію тимчасові правила для прийому в виховні

вдома, відповідно до яких в виховні будинки приймалися переважно позашлюбні діти не старше одного року, законнароджені і залишені батьками діти молодше 10 місяців, ніким не прийняті на виховання підкидьки. При прийомі позашлюбного немовляти була потрібна виписка з метричної книги про його народження і хрещення, посвідчення особи або вид на проживання особи, яка принесла немовля, а в разі смерті матері дитини – свідоцтво про це. Позашлюбна дитина могла бути прийнята з метричною випискою, запечатаною в конверті, але і в цьому випадку потрібно мати при собі посвідчення особи або вид на проживання особи, яка принесла немовля, а також внесок в сумі не менш ніж 25 рублів.

У разі необхідності збереження таємниці дозволялося приймати дитину без перерахованих вище документів, але при наявності посвідчення в установленій формі від парафіяльного священника, від осіб, що стоять у главі рад і комітетів благодійних товариств, від директорів родопомічних закладів. В особливих випадках з дозволу почесних опікунів, керуючих виховними будинками, прийом немовлят допускався і без цих документів [1, с. 15].

Прийняті в виховний будинок діти залишалися в його стінах нетривалий термін: з часом вони або передавалися для вигодовування рідним матерям, які по досягненню дитиною дворічного віку отримували державну допомогу на їх утримання, або відсилювалися в села, де виховувалися за певну, прогресивно-зменшувану з віком плату у селянських сім'ях. З моменту досягнення шістнадцятиріччя вихованця видача винагород його вихователям припинялася.

Незаконнароджені підкидьки традиційно закріплювалися за вихователями і ставали їх кріпакми. Новела Катерини ІІ в цій галузі правовідносин полягала в тому, що незаконнароджені до повноліття надходили до відомства наказу громадських установ, а потім ставали вільними і приписувалися до державних села, заводів і промислів з розгляду казенної палати і за власним їх бажанням [2, с. 11].

Метою сирітських будинків було не тільки піклування про малолітніх, але і турбота про їх подальшу долю. Досягнувши певного віку, сироти, відправлялися в навчальні заклади, на службу, фабрики, заводи, до приватних осіб для навчання ремеслу і іншим корисним заняттям. Представники найбідніших верств міського населення, будучи не закріпченими, згідно із законом, також мали можливість віддавати осиротілих дітей в спеціально для цього

створені установи. Положення було одним з перших документів, законодавчо закріпивши можливість піклування сиріт не тільки заможних громадян, але і дітей із бідних сімей.

Всі спроби впорядкувати державно-правову охорону дітей, які залишилися без батьків, не могли усунути негативних сторін системи підкидання дітей – «таємного принесення» і діяльності виховних будинків. Тому вже в кінці XVIII століття для боротьби зі смертністю дітей стали роздавати сиріт для вигодовування по селах. Згодом при виданий указ про видачу допомоги бідним матерям, які не могли виховувати дітей власними коштами. Охочих отримати цю допомогу «стало так багато, що довелося вдатися до скорочення витрат». Як наслідок імператриця Марія Федорівна, в чиєму веденні знаходилась допомога дітям-сиротам, розпорядилася видавати цю допомогу кожен раз лише з її дозволу [3, с. 11]. Поставлена умова виявилася настільки важко здійсненою, що виплата допомоги зовсім припинилася.

Серед інших способів влаштування дітей-сиріт широке поширення з початку XIX століття отримало так зване «міське виховання», яке полягало в наданні матері можливості за певну плату виховувати своїх дітей вдома до досягнення ними семирічного віку. Одночасно з цим, були зроблені спроби знищення системи таємного принесення дітей. В умовах соціальної диференціації суспільства піклування дітей здійснювалося тими організаціями, у віданні яких знаходилися окремі групи населення. Теоретично не могло бути кинутих дітей, так як про кожного з них піклувалася то установа, до якого вони приписані. Коли, наприклад, справа йшла щодо дітей, які просять милостиню, питання слухав Миколаївський комітет, який розбирав цю справу «за станом» дітей. Дітей поміщицьких селян під розписку віддавали поміщикам, дітей державних селян вручали місцевому старості, солдатських дітей перепроводили в роту кантоністів. Якщо було невідомо, чия дитина, її записували в міщанський стан. В інших випадках, при неможливості влаштування за даним принципом діти влаштовувалися в гімназії і школи за рахунок Комітету. Згодом Миколаївський комітет переродився в бюрократичну організацію, а допомога осиротілим дітям лягла на створені приватні заклади [4, с. 28].

Слід зазначити, що в другій половині XIX – початку XX століть у громадській думці єдиної, загальновиголошеної думки про найкращу форму піклування про дітей, не існувало. Розглядалися три можливі способи організації піклування: добровільний, обов'язковий і змішаний, який поєднує елементи обов'язкового піклування і приватної благодійності. При застосуванні змішаного способу благодійності виявилася необхідним створення центральних органів, які координують взаємодію всіх елементів системи громадського піклування і здійснюють необхідні контрольні функції. В цілому розвиток благодійності був близький до змішаного типу [5, с. 80].

Зростання бездоглядності дітей, дитячої злочинності та смертності загострювало проблему

піклування неповнолітніх, стимулювало подальший розвиток приватної та громадської благодійності. З 1837 року у Російській імперії стали відкривати дитячі притулки як установи по догляду за дітьми бідноти з середовища міського населення. Відкриття першого дитячого притулку пов'язано з ім'ям відомого благодійника Анатолія Миколайовича Демидова. Відтак, з виникненням нового типу виховно-благодійних установ для дітей перед державою постало завдання взяти їх під свою опіку і сприяти подальшому їх розвитку. З метою керівництва дитячими притулками 07 листопада 1838 року найвищим рескриптом імператора був затверджений Комітет головного піклування дитячих притулків за безпосереднім заступництвом і керівництвом його дружини імператриці Олександри Федорівни. В обов'язки Комітету головного піклування дитячих притулків як вищого органу управління і контролю над притулками, входило керівництво всіма вже існуючими і знову заснованими у столицях та інших містах імперії дитячими притулками, а також створення проекту Положення про ці заклади [6, с. 101].

Внаслідок чого, зовсім скоро було представлено два проекти направлені на врегулювання відносин у сфері завідування дитячими притулками, які були затверджені урядом у 1839 році. Відповідно до Положення однією з цілей створення дитячих притулків було надання «притулку бідним дітям, що залишаються без догляду під час денних робіт їх батьків», і «навчання дітям почуття релігії і доброї моральності». Положення визначало штатний склад працівників дитячих притулків встановлювало коло осіб і їх посадові обов'язки по внутрішньому управлінню [7, с. 606].

Створення притулків і публікація положення про них полегшили незаможним громадянам реалізацію можливості дати своїм дітям релігійно-моральне виховання і початкове навчання. Однак створення притулків в містах не вирішило в цілому проблему влаштування дітей незаможних громадян а тому, у 1848 році було рекомендовано відкривати притулки в сільській місцевості, погодившись з локальними потребами та можливостями. Мета сільських притулків визначалася «Положенням про дитячі притулки» – навчання селянських дітей різним рукоділлям і ремеслам, необхідним в селянському побуті, а також правилам ведення домашнього господарства. Організація внутрішнього управління сільськими притулками визначалася загальними правилами, викладеними в Положенні, специфікою місцевих умов життя і кількістю наявних у притулку коштів. Однак ці правила незабаром були забуті на довгі роки, а складання особливого наказу для сільських дитячих притулків буде здійснено в новій формі тільки у 1915 році.

У другій половині XIX століття серйозні зміни відбувалися не тільки в сфері дитячого піклування, але і в організації суспільного піклування в цілому. У 1864 році було введено земство і вступило в дію Миське положення. Накази в земських губерніях були скасовані, завідування благодійними закладами,

піклування про бідних, сиріт і калік було віднесено до компетенції земських установ і міських управлінь. У цей період почалася розробка загальних правил організації громадського піклування, яка завершилася прийняттям «Статуту про громадське піклування» в 1892 році. Як єдиний діючий закон про громадське піклування він включив в себе положення низки статутів про управління закладами громадського піклування, до яких, зокрема, належали сирітські і виховні будинки. У «Статуті про громадське піклування» знайшли своє відображення і положення статутів установ громадського піклування, якими керували на особливих підставах і займалися піклуванням дітей, як одним з напрямків у своїй діяльності.

Висновок. Таким чином, можна зробити висновок, що питання про піклування підкидьків і про діяльність виховних будинків набуло особливої гостроти в 60-х роках XIX століття: воно активно обговорювалося різними комісіями, які висували пропозиції про заходи децентралізації виховних будинків і поліпшенні утримання вихованців. У 1889 році було прийнято рішення про продовження діяльності виховних будинків тільки в Москві, Санкт-Петербурзі і їх передмістях. В інших місцевостях піклування покинутих і безпритульних дітей покладалося на земські та міські громадські управління. Правда, під впливом складної обстановки в сфері піклування погляд на цю проблему скоро змінився: в 1898 році

заборона створювати виховні будинки в губерніях було скасовано.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Левицкий О. И. О семейных отношениях в Юго-Западной Руси в XVI-XVII веках. *Русская старина*. 1880. № 11. С. 549-574.
2. Червоный Ю. С. Некоторые вопросы регулирования отношений собственности по проекту ГК Украины. *Вісник Університету внутрішніх справ*. Харків, 1999. № 6. С. 45-49.
3. Свод законов Российской империи, издание 1857 года. Санкт-Петербург : Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1857.
4. Сквирський сирітський суд, м. Сквир Сквирського повіту Київської губернії. *ДАКО* (Державний архів Київської області). Ф. 1052. Оп. 11. Спр. 1.
5. Блиставицький дитячий будинок Київського обласного відділу народної освіти, с. Блиставиця Богородянского району Київської області. *ДАКО* (Державний архів Київської області). Ф. Р-4915. Оп. 4. Спр. 18.
6. Богодухівське духовне правління. *ДАХО* (Державний архів Харківської області). Ф. 571. Оп. 1. Спр. 9.
7. Богуславське духовне повітове училище, м-ко Богуслав Канівського повіту Київської губернії. *ДАКО* (Державний архів Київської області). Ф. 881. Оп. 3. Спр. 1.
8. Богодухівський волосний виконавчий комітет рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів (волвиконком). *ДАХО* (Державний архів Харківської області). Ф. Р-452. Оп. 1. Спр. 1.

Шевченко Д.А. Нормативно-правові засади реалізації державної політики у сфері піклування (на матеріалах українських губерній у складі Російської імперії у другій половині XIX – початку XX століття). – Стаття

Наукова стаття присвячена дослідженню та комплексному аналізу нормативно-правових засад реалізації державної політики у сфері піклування (на матеріалах українських губерній у складі Російської імперії у другій половині XIX – початку XX століття).

З урахуванням доктринального дослідження констатовано, що до початку XX століття громадське піклування перебувало на перехідній стадії від неформалізованого піклування до організованого, обов'язкового, від громадського і факультативного – до нагляду як особливої задачі державного управління. Відтак, постає очевидно, що починаючи з XVIII століття йшов процес становлення системи піклування про дітей. Однак нормативні акти аж до другої половини XX століття, не давали чіткого визначення адміністративного, законного піклування про потребуєчих як обов'язкової функції держави. В результаті під поняттям «громадського піклування» часто розумілось адміністративне або державне. Дитяче піклування, що було однією з галузей благодійності, ставало відображенням її загального стану. Справа піклування дітей регулювалося як з боку держави, так і з боку відомств благодійної спрямованості станового, урядового і напівурядового характеру. Земства та міські органи, які були зобов'язані стати органами державного піклування, зливалися в своїй діяльності з різними благодійними закладами. В силу зазначених причин, громадське піклування в цілому, як і дитяче піклування зокрема, до початку XX століття перебувало на перехідному етапі до організованого, підстави якого були закладені ще в XVIII столітті.

Ключові слова: шлюб, сім'я, шлюбно-сімейні відносини, сімейні правовідносини, подружжя, майнові права подружжя, немайнові права подружжя, майнові відносини подружжя.

Shevchenko D.A. Normative and legal bases of realization of the state policy in the sphere of care (on materials of the Ukrainian provinces as a part of the Russian empire in the second half of XIX - the beginning of XX century) – Article.

The scientific article is devoted to the study and comprehensive analysis of the legal framework for the implementation of state policy in the field of care (on the materials of the Ukrainian provinces as part of the Russian Empire in the second half of XIX-early XX century).

Taking into account stated that until the beginning of the XX century public care was in a transitional stage from informal care to organized, mandatory, from public and optional to supervision as a special task of public administration. Thus, it is obvious that since the XVIII century there was a process of formation of a system of childcare. However, regulations until the second half of the twentieth century did not provide a clear definition of administrative, legal care for the needy as a mandatory function of the state. As a result, the term “public care”

understood as administrative or state. Childcare, which was one of the branches of charity, became a reflection of its general condition. The issue of childcare regulated both by the state and by charitable, governmental and semi-governmental agencies. City bodies, which were obliged to become bodies of state care, merged in their activities with various charitable institutions. For these reasons, public care in general, as well as child care in particular, until the early twentieth century was in transition to organized, the foundations of which were laid in the XVIII century.

Key words: marriage, family, marital and family relations, family legal relations, spouses, property rights of spouses, non-property rights of spouses, property relations of spouses.