УДК [349.3:364.013]-058.862(47)"17/18"

СЕЛЮТИНА Е.Н.

Формирование государственной правовой политики Российской империи по призрению несовершеннолетних в XVIII–XIX вв.

В статье рассмотрены особенности правовой политики Российской империи в отношении несовершеннолетних, лишившихся семейной опеки и поддержки. Обозначены основные этапы формирования централизованной системы призрения несовершеннолетних, проанализированы правовые основы деятельности. Отмечены социально-экономические условия и российские культурные традиции, повлиявшие на роль общественной благотворительности в развитии системы учреждений призрения несовершеннолетних.

Ключевые слова: правовая политика, несовершеннолетние, Российская империя, детские приюты.

Дети составляют самую незащищенную часть общества. Они не могут самостоятельно обслуживать и обеспечивать себя, нуждаются в присмотре, воспитании и обучении. При этом дети – будущее любого государства, его главное богатство, новое поколение граждан. Забота о детях, их благополучии, физическом и нравственном здоровье – не только семейное дело, но и неотъемлемая часть политики государства. В современной России вопросы защиты детства являются одним из приоритетных направлений деятельности государства, уделяющего пристальное внимание правовому регулированию положения детей, гарантированию их прав, соблюдению законодательства при устройстве сирот в новые семьи, контролю за их дальнейшей судьбой. В международном праве выработаны стандарты правового статуса ребенка, получившие закрепление в Конвенции о правах ребенка и других международных документах.

Несмотря на прогрессивную правовую политику, возникают ситуации, когда права ребенка грубо нарушаются, что требует от государства дальнейшей разработки мер по их защите. Представляется, что изучение истории правового регулирования вопросов детства позволит уточнить существовавшие в дореволюционной России многообразные формы помощи детям, оставшимся без попечения родителей, возродить российские традиции, а учет негативного опыта поможет избежать ошибок, принятия неэффективных решений.

В условиях традиционного патриархального общества дети находились под надзором и в полной власти отца, а в случае его смерти – ближайшего родственника. Однако во все времена возникали ситуации, когда дети лишались опеки в случае смерти родителей и отсутствия родственников либо появлялись на свет вне брака, были брошены матерями, оставаясь без присмотра, воспитания и средств к существованию. Количество сирот и беспризорных детей значительно увеличивалось в период войн и после них. В XIX веке Российская империя была участницей большого количества войн и вооруженных конфликтов. Тяжелые последствия имела в этом отношении Отечественная война 1812 года, да и последующие события в истории России привели к тому, что уровень беспризорности во второй половине XIX века приобрел такой масштаб, что потребовал самого пристального и деятельного внимания со стороны государства.

История призрения детей в правовой политике дореволюционной России прошла несколько этапов. Первый – традиционный, включающий период от Древнерусского государства до начала XVIII в., во время которого были заложены основы правового статуса ребенка, его личных и имущественных прав в основных правовых источниках – Русской правде, Домострое, Стоглаве, Соборном уложении. В этих документах закреплялись приоритет родительской власти над детьми, патриархальность, преобладание обязанностей детей над правами и низкая оценка значимости личности ребенка[1]. Роль государства в вопросах осуществления надзора за детьми была невелика, опека и попечительство являлись делом семейным, а призрением сирот занимались в первую очередь церковные учреждения. Христианская религия предписывала помогать бедным и нуждающимся, вследствие чего забота о сиротах перешла главным образом к монастырям.

Второй этап связан с государственными преобразованиями Петра I, которые послужили основой для зарождения многих новых явлений общественный жизни, в том числе создания системы социального обеспечения и призрения несовершеннолетних. Государство принимает меры по опеке над несовершеннолетними, устройству их в новую семью, стимулированию общественной благотворительности, выполняя тем самым свое социальное предназначение, реализуя свою социальную функцию.

Сам термин “призрение” заимствован из старославянского языка и означает “дать кому-либо приют и пропитание”[2], синонимами выступают попечение и забота. В приютах и богадельнях призревались различные категории населения – немощные старики, больные, лица с ограниченными возможностями и, конечно, дети различных возрастов.

Призрение сирот и незаконнорожденных становится частью государственной политики, формируется правовая база, появляются специализированные воспитательные учреждения для сирот и незаконнорожденных, формируются органы призрения, выделяются средства для развития системы призрения. В это время государство попыталось использовать формы призрения сирот, давно применяемые в европейских странах, самой известной из которых были сиротские дома. Сиротские дома, в которых сироты получали не только содержание и воспитание, но и образование, начинают возникать в XVI в. в Голландии и Германии (в Амстердаме в 1520 г., в Аугсбурге в 1572 г. и т. д.). В Англии сироты, которые не могли быть помещены в семьи, находили призрение в работных домах. Во Франции имелись сиротские дома, содержавшиеся как за счет общин и департаментов, так и за счет правительства[3].

Заботясь о государственных делах, развитии и укреплении России, Петр I обратил внимание на незаконнорожденных младенцев, понимая, что при должном уходе, воспитании и обучении, вырастая, эти дети могут приносить пользу Отечеству. Незаконнорожденный младенец был “человеком без будущего”, не имеющим ни сословной принадлежности, ни прав на наследство. Указом от 4 ноября 1715 года Петр I организовал систему “тайного приема” младенцев по европейскому образцу, приказывая строить в церковных оградах “гошпиталя для зазорных младенцев, которых жены и девки рожают беззаконно и стыда ради отметывают в разные места, отчего иные младенцы безгодно помирают”[4]. Младенцев, приносимых в означенные места приема, клали в окно или какое-либо укрытие тайно, чтобы не было видно лица человека, отдающего ребенка. Это давало возможность не оставлять ребенка брошенным, создавало альтернативу детоубийству, весьма распространенному в те времена способу “скрыть грех”. Поэтому император в качестве наказания за убийство незаконного младенца установил смертную казнь.

Детей, находящихся на попечении государства, предполагалось пристраивать к делу в те сферы, где Россия испытывала недостаток в человеческих ресурсах, – во флот, в армию, на фабрики, обучение ремеслам.

Для осуществления новых мер по призрению несовершеннолетних требовались средства, в которых государство и так испытывало недостаток. В качестве дополнительных источников реализации государственной ювенальной политики были

использованы дополнительные сборы и вычеты: увеличен сбор венечных денег со вступающих в брак, установлен вычет из жалования у людей всяких чинов , кроме солдат, сбор доброхотных подаяний в церквах, обращение штрафных денег с раскольников на богоугодные дела[5]. При всем этом Петр I резко осуждал безразборчивую милостыню, запретил подавать ее лицам, не заслуживающим помощи, а желающим рекомендовалось отсылать подаяние в богадельни.

При Петре I государственная политика призрения несовершеннолетних основывалась на принципах деления нуждающихся на категории и виды в зависимости от потребностей, законодательное упорядочение призрения и передача непосредственного его осуществления организованным общественным силам.

Третий этап в развитии государственной политики призрения несовершеннолетних начался во время царствования Екатерины II. Екатерина занялась созданием специализированных учреждений для брошенных детей, сирот, оставшихся без семьи. С целью искоренить жестокость по отношению к брошенным, незаконнорожденным детям, уменьшить нищенство, воспитывать детей с пользой для государства в 1764 году был открыт Императорский Московский дом, построенный на пожертвования, собранные “всем миром”[6].

В России создается двухуровневая система социальной помощи нуждающимся – приказы общественного призрения и местные органы попечительства сословного характера (дворянская опека и сиротский суд).

Законодательным актом “Учреждения для управления губерний Всероссийской Империи” от 1775 г. устройство сиротских домов для призрения и воспитания сирот обоего пола и надзор за их деятельностью поручались приказам общественного призрения[7]. Приказы общественного призрения были созданы в 40 губерниях, однако исполнить предписание о создании сиротских домов удалось не всем, и в 1857 г. в ведении приказов был 21 сиротский дом.

Местные органы попечительства принимали решение о направлении в приюты детей, лишившихся родительской опеки, согласно их сословной принадлежности. В соответствии со Сводом законов гражданских, если в завещании опекун не указан, а оставшиеся в живых мать или отец не могут опекать ребенка, то опекун определяется правительством.

В отношении детей лиц дворянских сословий попечение возлагалось на дворянскую опеку. Сиротский суд решал вопросы попечения лиц иных сословий, в том числе детей личных дворян. Исключение составляли дети лиц духовного звания. В отношении таких детей опека осуществлялась в соответствии с конфессиональной принадлежностью. Правила об опеке и попечительстве над малолетними православного духовного сословия устанавливались в Уставе Духовных консисторий, а в отношении детей духовных лиц иных вероисповеданий – в Уставах духовных дел иностранных вероисповеданий[8].

Несмотря на продуманную структуру, прогрессивные педагогические методики, заботу о физическом здоровье воспитанников, смертность детей в сиротских домах была очень высокой – свыше 80%. Одной из причин этого была большая скученность детей, распространение инфекций, недостаток кормилиц. Чтобы предупредить дальнейшую гибель детей, Опекунский Совет принял решение отдавать часть грудных детей кормящим крестьянкам в деревни за определенную плату[9].

Финансовой основой деятельности сиротских домов и детских приютов была общественная благотворительность. Бюджетные деньги не выделялись, но государство предоставляло учреждениям призрения сирот немало привилегий, освобождало от уплаты пошлин, многих налогов.

В конце XVIII века управление всеми благотворительными учреждениями, в том числе призрения несовершеннолетних, императорским указом было передано императрице Марии Федоровне, которая успешно реорганизовала всю систему. С деятельности императрицы Марии начался очередной этап в развитии государственной правовой политики в отношении несовершеннолетних. Детскую смертность удалось снизить. Императрица Мария развивает благотворительность, придает ей светский характер; личное участие в ней воспринимается обществом как

высоконравственный поступок, благородство души и считается неотъемлемым делом каждого[10].

В дальнейшем продолжилась политика государства по устройству осиротевших детей в различного рода учреждения. Законодательство менялось в направлении унификации устройства воспитательных учреждений и приютов, централизации системы управления и контроля за деятельностью этих учреждений. В Положении о детских приютах от 27 декабря 1839 года было установлено, что высший надзор и общее управление всеми приютами осуществляет Комитет главного попечительства детских приютов, непосредственное заведование детскими приютами в Санкт-Петербурге возлагается на Санкт-Петербургский совет детских приютов, в Москве – Московский совет детских приютов, в губерниях – Попечительство соответствующей губернии.

Каждым из детских приютов в столицах и губерниях управлял попечитель или попечительница, в помощь которым назначались директор и особый старшина. Младенцев незаконнорожденных и законнорожденных принимали Воспитательные дома в Москве и Санкт-Петербурге, а в губерниях – земские заведения. В большинстве случаев дети по достижении восьмилетнего возраста усыновлялись воспитателями и посторонними лицами или переводились в сиротский детский дом. Подкидыши старшего возраста остаются на воспитании у земства в тех случаях, если они имеют какие-нибудь телесные недостатки, увечья, болезни – слепые и т.д.

В грудном отделении Богоугодных заведений дети оставались первые месяцы после приноса их в заведение, а потом, после привития оспы, их отдавали на воспитание в деревни. Больные, слабые дети и недоношенные оставались в заведении, пока окрепнут или выздоровеют[11].

Сиротские дома принимали детей обоего пола в возрасте от 7 до 11 лет, как правило, сирот местных купцов, чиновников, мещан, крестьян, цеховых, а также детей, родители которых по бедности своей не могли поместить их в учебные заведения.

Широкую известность в России получили сиротские дома и приюты: в С.-Петербурге – Николаевский сиротский институт с Александринским сиротским домом, сиротский дом Белоградского для детей штаб- и обер-офицеров, дом призрения сирот нижних почтовых служителей; в Москве – сиротский дом, состоявший в ведении Попечительского совета, Николаевский сиротский институт, Набилковский дом призрения сирот, частный Варваринский сиротский дом Лобковых, дом воспитания сирот убитых воинов; в Орловской губернии – Мариинский детский женский приют, Трубчевский детский приют.

Созданная в течение XVIII–XIX вв. система призрения детей просуществовала до 1917 г., после чего государственная политика в отношении беспризорных несовершеннолетних строилась на совершенно иных принципах, в частности ликвидации сословности, отказа от частной благотворительности и возложения на государство расходов по содержанию беспризорных детей.

Таким образом, до XVIII века правовое регулирование положения ребенка осуществлялось в рамках семейных отношений, отсутствовала целостная государственная политика по организации призрения несовершеннолетних, оставшихся без семейной поддержки. Культурно-исторической традицией России была практика социального призрения детей, основанная на милосердии и благотворительности. Заботу о нуждающихся детях брали на себя монастыри. Упорядоченность и системность в вопросах призрения несовершеннолетних отсутствовала, что привело к появлению большого количества беспризорных, нищенствующих детей, высокой детской смертности, значительному количеству случаев инфантицида. В XVIII–XIX вв. происходит становление и развитие государственной функции охраны и защиты детей, оставшихся без попечения родителей и выработка правовой политики в этой сфере. В реформаторской деятельности таких российских правителей, как Петр I, Екатерина II, а также супруги Павла I императрицы Марии Федоровны, значительное внимание уделяется проблемам социальной помощи детям, происходит становление более прогрессивных форм и методов правового регулирования, гуманизация отношения к детям.

[1] Жиляева С.К. Становление и развитие органов борьбы с детской беспризорностью и преступностью в дореволюционной России: Монография. Орел: ОрЮИ, 2009. С. 50.

[2] Этимологический словарь Крылова. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://enc-dic.com/krylov/Prizret-1334.html

[3] Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона. С.-Пб.: Брокгауз–Ефрон. 1890–1907. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://dic.academic.ru/dic.nsf/brokgauz_efron/94277.

[4] Указ Петра I от 4 ноября 1715 г. //ПСЗР. Т. 5. 1713–1719 гг. СПб., 1830. С. 398.

[5] Жиляева С.К. Указ. соч. С. 55.

[6] Жиляева С.К. Указ. соч. С. 58.

[7] Свод законов Российской империи. Т.15. СПб., 1909. С. 267.

[8] Свод законов Российской империи. Т.10. СПб., 1909. С. 24.

[9] Жиляева С.К. Указ. соч. С. 61.

[10] Селютина Е.Н. Создание и деятельность учреждений ведомства императрицы Марии Федоровны по призрению детей в Орловской губернии сер. XIX – нач. XX в. // Ученые записки Орловского государственного университета. 2014. №1.

[11] Отчет старшего врача богоугодных заведений Орловского земства о состоянии больницы и грудного отделения в 1876 г. Орел, 1876. С. 43.