

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ
В РОССИИ В I ПОЛОВИНЕ XIX В.
(К 250-ЛЕТИЮ СО ДНЯ РОЖДЕНИЯ М.М. СПЕРАНСКОГО)**

© 2022 Н. А. Гаврилина

*доктор исторических наук,
декан факультета русской филологии и документоведения
e-mail: nagavrilina@yandex.ru*

*Тульский государственный
педагогический университет им. Л.Н. Толстого*

В статье исследуются законодательные основы призрения детей-сирот: распределение их в сиротские и воспитательные дома, дальнейшее обучение, содержание этих детей, воспитание, образование. Правовые нормы определяли дальнейшую трудовую деятельность воспитанников таких воспитательных и образовательных учреждений. Анализируется роль приказов общественного призрения. Участие приказов в этом процессе: 1) распределение сирот в учреждения; 2) выделение финансовых средств благотворительным заведениям, участие представителей приказов в составе экзаменационных комиссий в учебных заведениях. Анализируются нормативно-правовые акты, регулирующие развитие воспитательного и образовательного направлений в I половине XIX в. в России.

Ключевые слова: нормативно-правовые акты, воспитательное, образовательное направления, приказы общественного призрения, Свод законов Российской империи.

**LEGISLATIVE FOUNDATIONS OF SOCIAL POLICY
IN RUSSIA IN THE FIRST HALF OF THE XIX CENTURY
(TO THE 250TH ANNIVERSARY OF THE BIRTH OF M.M. SPERANSKY)**

© 2022 N. A. Gavrilina

*Doctor of Historical Sciences,
Dean of the faculty of Russian Philology and documentation
e-mail: nagavrilina@yandex.ru*

Tula State Pedagogical University named after L. N. Tolstoy

The article studies the legal bases for the care of orphans: their distribution to orphanages and foster houses, further education, maintenance of these children and their upbringing. The legal norms determined the further labor activity of foster children from such educational establishments. The role of public charity orders is analyzed. The application of orders in this process: 1) distribution of orphans to institutions; 2) allocation of financial resources to charitable institutions, participation of the representatives of orders in examination boards of educational establishments. The regulatory legal acts concerning the development of upbringing and educational processes in the first half of the XIX century in Russia are analyzed.

Keywords: regulatory legal acts, directions of upbringing and education, public charity orders, the code of the Russian empire laws.

Законодательные основы социальной политики в России формировались достаточно медленно и были представлены в Своде законов Российской империи, статьи которого в полной мере соответствовали законам, входившим в Полное собрание законов Российской империи. Сводный закон – Соборное уложение 1649 г. представляло правовое регулирование отдельных социальных групп в России и соответствовало правовым актам западноевропейских государств. Правление Петра I и Екатерины II было отмечено накоплением материала и систематизацией российского законодательства. Указы, изданные в разные периоды, затрагивали вопросы социальной политики: борьбу с нищенством, признание незаконнорожденных детей и др., однако общие принципы систематизации актов определены не были.

Задача по систематизации законодательства была возложена на II отделение собственной Его Императорского Величества канцелярии. В 1826 г. М.М. Сперанский осуществлял руководство подготовкой и изданием законов. Работа по составлению продолжалась 4 года – с 25 апреля 1826 г. по 1 апреля 1830 г. В 1830 г. было первое полное собрание законов Российской империи за период с 1649 г. по 12 декабря 1825 г. (45 томов – 30 920 актов). Второе полное собрание законов выпускалось ежегодно (тома 5–33, затем нерегулярно) в 1830–1884 гг. за период с 12 декабря 1825 г. по 28 февраля 1881 г. (55 томов – 60 000 законодательных актов). Третье полное собрание законов выходило ежегодно с 1885 г. до 1916 г. – за период с 1 марта 1881 г. до конца 1913 г. (33 тома 40 000 законодательных актов) [6].

Свод законов Российской империи построен по иному принципу, чем Полное собрание законов Российской империи. Он представляет собой систематическое собрание действующих законов с 1797 по 1917 г. Свод законов, расположенных по тематическому принципу, разделен по темам на тома. Впервые свод законов Российской империи был издан в пятнадцати томах в 1832 г., вступил в силу в 1835 г. При издании Свода планировался его пересмотр через каждые десять лет. Но в действительности он был переиздан сначала в 1842 г. – через десять лет, затем в 1857 г. – через 15 лет [1, с. 62].

Нового полного издания не было до 1892 г. В т. XIII, изданный в 1857 г., был включен Свод учреждений и уставов о общественном призрении. В книге первой «Учреждения и Уставы приказов общественного призрения и заведения, состоящие под их ведомством» были определены законодательные основы регулирования государственного и общественного призрения. Отмечалось, что общее руководство делами общественного призрения в России принадлежит Министерству внутренних дел. Общий надзор за исполнением положений Устава возлагался на губернаторов. В губерниях и уездах ответственность за общественное призрение возлагалась на приказы общественного призрения [1, с. 62].

Глава I «О сиротских домах и домах воспитательных» (отделение первое – о сиротских домах) посвящена целям учреждения сиротских домов, общему порядку приёма, правилам о сиротах, поступивших в сиротские дома, о порядке содержания и воспитания сирот, о распределении сирот вне сиротских домов. Особое внимание уделяется распределению сирот мальчиков и сирот девочек, об их распределении благотворителям о дальнейшем обучении сирот. Этим вопросам посвящены ст. 372–541 [2]. В главе подчеркивается, что сиротские дома состояли в ведении приказов общественного призрения. В соответствии с законом при приеме в эти благотворительные заведения предпочтение отдавалось детям, потерявшим обоих родителей, детям чиновников, не имевшим достаточного количества денежных средств для их содержания и получения образования [2, ст. 373].

Тюремным комитетам разрешалось помещать содержащихся в тюрьмах малолетних арестантских детей в заведения приказов общественного призрения [2, ст. 374]. Сиротские дома, независимо от должностных лиц, определяемых по штатам, могли иметь Почётных попечителей-благотворителей, участвующих в управлении [2, ст. 375–378].

Статьи 379–389 посвящены общему порядку приёма детей в сиротские дома: был регламентирован возраст сирот и период приема. Сироты, имеющие физические или умственные недостатки, не принимались. Вопрос о приеме детей из купечества, мещанства, разночинцев решал городской голова, он должен был предоставить сведения о родителях, их занятиях, о здоровье сирот. Обязанность о приеме сирот из детей чиновников и канцелярских служителей возлагалась на губернатора.

Свод учреждений и уставов приказов общественного призрения закрепляет правовые основы учреждений приказов. Так, статьи 398–405 свидетельствуют о дальнейшей жизни воспитанников сиротских домов: сиротам из податных состояний, но законного происхождения, предоставлялась возможность приписываться к мещанским и цеховым обществам без согласия последних и с двухлетней льготой от платежа податей и повинностей [2, ст. 399]. Воспитанники сиротских домов из категории податного состояния, получившие образование и поступившие на государственную службу, могли не платить повинности [2, ст. 402]. От рекрутских наборов освобождались и воспитанники сиротских домов, если они имели родителей, относящихся к категории населения платящей подати, но при нарушении правил поведения могли быть отданы в рекруты [2, ст. 405].

Особое внимание в соответствии с законодательством уделялось содержанию и воспитанию сирот. Все содержались одинаково, без учета происхождения, дети обучались или в сиротских домах, или в казённых учебных заведениях. Законодательно определялись предметы, которые изучали воспитанники: арифметика, чтение рукописей, чистописание, закон божий [2, ст. 406–410]. Сироты обучались два года в соответствии с уставом приходского училища. Мальчики в свободное время обучались церковному пению, а девочки – рукоделию. Ежегодно обучающиеся сдавали экзамены, они проводились публично в присутствии губернатора, предводителя дворянства, почётных попечителей [2, ст. 426–427]. Смотрители были обязаны следить за здоровьем сирот, дисциплиной, соблюдением правил проживания в сиротских домах. Этот порядок определен в ст. 428–439. [2]. Вопросы распределения сирот мальчиков после двенадцатилетнего возраста нашли отражение в ст. 440–491. Это распределение было общее и частное. Частное было возможно при желании родственников или благотворителей взять сироту к себе, если была возможность определить сироту в учебное или воспитательное заведение [2, ст. 444].

Дети купцов и мещан, оставшиеся сиротами, обучались в гимназиях, в Санкт-Петербургском коммерческом училище; их направляли в школы садоводства и фельдшерские школы [2, ст. 447]. Выпускники этих благотворительных заведений имели возможность поступать в высшие учебные заведения за счет благотворителей и местных органов самоуправления [2, ст. 454].

Дети сиротских домов могли быть распределены на фабрики, заводы и к благотворителям. На приказы общественного призрения была возложена обязанность контролировать исполнение обязанностей вышеуказанными лицами в отношении и содержания и обучения сирот [2, ст. 472–491].

Согласно ст. 492–511 Свода учреждений и уставов приказов общественного призрения было предусмотрено распределение сирот девочек. Обязанность в решении этого вопроса возлагалась на приказы, городских голов, на почётных попечителей. Пансионерки сиротских домов в воспитательных заведениях могли стать классными

дамами, они должны были получать пособие от приказов общественного призрения. Сироты девушки при наличии вакансий могли работать в повивальных заведениях (но старше двенадцатилетнего возраста). Девочки сироты могли быть распределены к портнихам, башмачницам, прочим мастерам для получения навыков рукоделия с платой и без платы [2, ст. 507–508].

В губернские гимназии, в училища детей канцелярских служителей распределяли сирот мальчиков из семей чиновников [2, ст. 512]. Выпускники этих учебных заведений имели возможность продолжить обучение в высших учебных заведениях или поступить на государственную службу. Количество обучающихся в университетах было регламентировано и определялось органами местного самоуправления. В соответствии с Уставом о службе был определен порядок зачисления на государственную службу. Существовала возможность, регулируемая статьями, передачи сирот из детей чиновников и канцелярских служителей на воспитание благотворителям, им предоставлялась возможность дать этим детям образование [2, ст. 525, 527].

Сироты из дочерей чиновников и канцелярских служителей из сиротских домов распределялись в благотворительные заведения, в учреждения для обучения повивальному искусству, в частные пансионы, к благотворителям [2, ст. 528]. Они содержались в девичьих воспитательных заведениях за счет приказов общественного призрения.

Поступление в девичьи воспитательные заведения зависело от успехов в учёбе и поведении. По окончании курса воспитанницы из дочерей купеческих и других состояний распределялись особым распоряжением согласно уставам этих заведений. Они могли быть направлены для обучения акушерскому делу, к частным лицам в пансионы [2, ст. 532–540].

Отделение второе «О воспитательных домах» определяет правовые нормы воспитания детей непризнанными родителями. Если воспитательные дома, в которых воспитывались эти сироты, не соответствовали требованиям, предъявляемым к этим благотворительным заведениям, приказы общественного призрения лишались возможности создавать их под своим ведением [2, ст. 542]. Предполагалось подкинутых неизвестными лицами младенцев определять на воспитание к благотворителям без платы [2, ст. 545].

Для Московской губернии было сделано исключение. Младенцев из уездных городов размещали в Московский воспитательный дом. Временный уход за этими сиротами осуществляли женщины под контролем представителей городских властей. Финансирование находилось под постоянным контролем органов местного самоуправления [2, ст. 546]. Помещики имели право ссылат в Сибирь крепостных. За мужьями следовали жены. В случае их смерти новорожденных младенцев определяли в воспитательный дом. Если таковые отсутствовали, дети до совершеннолетия оставались в заведениях, находящихся в ведении органов местного самоуправления [2, ст. 547]. В обязанности приказов общественного призрения входило призрение до совершеннолетия сирот из категории вольноотпущенных и детей, чьи родители являлись крепостными [2, ст. 548]. Приказы отдавали своих питомцев на воспитание поселянам свободного состояния.

Ст. 553–559 содержат правила распределения воспитанников приказа соответственно их полу, возрасту, способностям. Ответственность за дальнейшую судьбу детей-сирот дворянского происхождения и обер-офицерских возлагалась на Министерство внутренних дел. Проявившие способности воспитанники прочих состояний имели возможность поступать в медико-хирургическую академию. Студенты, не прошедшие полного курса обучения, не имели права распределяться

в казенные заведения, за исключением детей из штаба или обер-офицерских, которым разрешалось быть причисленными ко 2-му разряду гражданских чиновников [2, ст. 556].

Сирот женского пола распределяли в соответствии с правилами и с пользой для общества.

Анализируя нормы, регулирующие вопросы призрения детей-сирот в сиротских домах и младенцев в воспитательных домах, необходимо обратить внимание законодательную базу создания условий организации обучения будущих фельдшеров в создаваемых школах при больницах. Это получило отражение в книге I (отделение пятое «О школах при больницах для образования фельдшеров», ст. 630–668). В статьях определены цели создания школы, определены ответственные лица учебной части, финансирование. Младший врач должен был наблюдать за детьми, получающими образование в фельдшерской школе. Распределение финансовых средств было возложено на приказ общественного призрения. Правовые нормы регулировали вопросы поступления в это благотворительное заведение: это были сироты и сословия мещан, удельных и казенных крестьян. Детей помещиков принимали за плату [3, ст. 634–641]. Строго регламентировался возраст поступающих, о чем свидетельствует ст. 646 [3, ст. 646].

В фельдшерской школе преподавались в соответствии с нормами права следующие предметы: чтение и чистописание на русском и латинском языках, Закон Божий, грамматика русская и латинская, арифметика, общие понятия анатомии (или первоначальное учение о строении человеческого тела), фармакология. Полный курс обучения был рассчитан на четыре года [3, ст. 648–649]. Преподавание Закона Божьего и русского языка поручалось священнику больницы [3, ст. 656].

Закончив обучение, воспитанники и пансионеры в присутствии члена приказа, медицинских чиновников сдавали экзамены. Выдержав это испытание, выпускники получали звание старших или младших фельдшеров [3, ст. 658–659]. Выпускники фельдшерской школы, обучавшиеся по целевому направлению, обязаны были служить не менее десяти лет с учетом назначения органов местного самоуправления. Эти специалисты не привлекались к рекрутской повинности в период обучения в школе и в течение десятилетней службы [3, ст. 666].

Глава V посвящена учебным и воспитательным заведениям, содержащимся на средства приказов. Ст. 700–729 регулировали эту деятельность. В законодательстве подчеркивалось, что приказы участвуют в содержании: губернских гимназий, уездных училищ, училищ для детей канцелярских служителей. Приказы некоторых губерний участвуют в содержании институтов благородных девиц и женских учебных заведений [4, ст. 700]. Уездные училища и губернские гимназии предполагалось содержать из сумм, отпускаемых из государственного казначейства [4, ст. 701].

Определялось положение о выделении сумм от приказов общественного призрения на содержание гимназий и уездных училищ. Санкт-Петербургский, Олонецкий приказы ежегодно направляли определённую сумму на содержание пансиона для детей чиновников и канцелярских служителей [4, ст. 706–707]. Приказы западных губерний участвовали в содержании детей местных дворян и чиновников, кто не мог содержать своих детей в образовательных учреждениях. На средства приказов содержались дети местных дворян и чиновников в гимназиях и уездных училищах, пансионеры приказов содержались и в благородных пансионах.

Приказы общественного призрения направляли пособия на содержание училищ для детей канцелярских служителей. Приказы училищам предоставляли помещения, но не брали на себя обязательства по их содержанию. Законодательно определены финансовые средства на каждого воспитанника.

В попечительном совете заседает член приказа, который наблюдает за соблюдением решения всех хозяйственных вопросов. Приказы определяли для каждой губернии количество воспитанников, условия приёма в училища [4, ст. 715, 717]. Предпочтение оказывалось: детям канцелярских служащих, служба которых была долговременной, детям-сиротам из многодетных семей, находящимся в бедности, детям, обучавшимся в каком-либо ином учебном заведении, имевшим отличные успехи.

Ст. 720 регулировала поступление в училище для детей канцелярских служащих, детей бедных чиновников, имеющих чины не выше седьмого класса, если возникал вопрос о принятии детей бедных чиновников, занимавших на службе должности выше девятого класса, необходимо было разрешение Министерства внутренних дел [4, ст. 720].

Если избравшиеся для поступления в училище кандидаты были настолько бедны, что родители были не в состоянии приобрести одежду и выделить денежные средства на дорогу для проезда в училище, эти издержки брал на себя приказ общественного призрения.

М.М. Сперанский актуализировал вопрос о необходимости исторического изучения законодательных актов в написанном им предисловии к Полному собранию законов Российской империи (1830 г.), в котором он подчеркнул: «Известно, что законы изображают... внутреннюю жизнь государства. В них видно, как нравственные и политические его силы слагались, образовывались, возрастали и изменялись. Следовательно, история государства без познания законов не может иметь ни ясности, ни достоверности, так как, с другой стороны, законы без истории часто бывают невразумительны. Посему, чем благовременнее законы приводятся в известность, тем источники истории для современников становятся удобнее, для потомства достовернее» [5, с. XVII–XVIII]

Библиографический список

1. Гаврилина, Н. А. Благотворительность и призрение в повседневной жизни российского общества в XVIII–XIX вв.: диссертация ... доктора исторических наук / Н. А. Гаврилина. – Курск, 2015. – 465 с.
2. СЗРИ. Санкт-Петербург, 1857. Том XIII. Книга I. Глава I. Отд. 3. ст. 372–541, с. 73–96.; ст. 373, с. 73; ст. 374, с. 73–74; ст. 375–378, с. 74; ст. 379–389, с. 74–76; ст. 399, с. 77; ст. 402, с. 77–78; ст. 405, с. 78; ст. 406–410, с. 78–79; ст. 426–427, с. 81; ст. 428–439, с. 81–82; ст. 444, с. 83; ст. 447, с. 83; ст. 454, с. 84; ст. 472–491, с. 86–89; ст. 507–508, с. 91; ст. 512, с. 92; ст. 525, 527, с. 94; ст. 528, с. 94; ст. 532–540, с. 95–96; ст. 542, с. 96; ст. 545, с. 96; ст. 546, с. 97; ст. 547, с. 97; ст. 548, с. 97; ст. 556, с. 99.
3. СЗРИ. Санкт-Петербург, 1857. Том XIII. Книга I. Глава I. Отд. 5. ст. 634–641, с. 117; ст. 646, с. 118; ст. 648–649, с. 118–119; ст. 656, с. 120; ст. 658–659, с. 120; ст. 666, с. 121.
4. СЗРИ. Санкт-Петербург, 1857. Том XIII. Книга I. Глава V. Отд. 1. ст. 700, с. 128; ст. 701, с. 128; ст. 706–707, с. 129; ст. 715, 717, с. 131; ст. 720, с. 132.
5. Сперанский, М. М. Обзор исторических сведений о Своде законов / М. М. Сперанский. – Санкт-Петербург: Тип. 2-го Отделения Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1833. – 197 с.
6. Электронный ресурс. Свод законов Российской империи. – Санкт-Петербург: Изд-во Тип. Второго Отделения Собственной Е.И.В.Канцелярии. – URL: <https://runivers.ru/lib/book7372/> (режим доступа: свободный)