

УДК 340.15

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2-1.43>

Д. А. Шевченко

кандидат юридичних наук,
Харківський національний університет внутрішніх справ

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ДІТЕЙ ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ (НА МАТЕРІАЛАХ УКРАЇНСЬКИХ ГУБЕРНІЙ У СКЛАДІ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ – ПОЧАТКУ ХХ СТОЛІТТЯ)

Наукова стаття присвячена дослідженню та комплексному аналізу нормативно-правових засад реалізації державної політики у сфері захисту прав та законних інтересів дітей позбавлених батьківського піклування (на матеріалах українських губерній у складі Російської імперії у другій половині ХІХ – початку ХХ століття).

З урахуванням доктринального дослідження зроблено висновок, що до початку ХХ 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 ХVІІІ століття йшов процес становлення системи піклування про дітей. Однак нормативні акти аж до другої половини ХХ 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 ХХ століття перебувало на перехідному етапі до організованого, підстави якого були закладені ще в ХVІІІ столітті.

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

Постановка проблеми. В умовах затвердження ключових постулатів щодо державно-управлінських перетворень на засад демократичних, правових та соціальних інститутів та ідей, проблеми шлюбно-сімейних відносин відіграють ключову роль як фундаментальний елемент державно-суспільного життя. 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-сі-

мейних 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. У сфері правового регулювання – це перш за все означає створення «якісного законодавства», яке було б направлене на дієве регулювання шлюбно-сімейні відносини, забезпечення реалізації прав і свобод за допомогою діючих юридичних гарантій, найважливіше місце серед яких відводиться державним гарантіям.

Стан дослідження. Проблематика пов'язана із дослідженням правових

засад шлюбно-сімейних відносин привертала увага багатьох вітчизняних науковців, але не дивлячись на це, головна увага була зосереджена, або на визначення загальних проблем права власності та справа спільної власності подружжя, шлюбно-сімейних правовідносин та окремим засадам укладення та розірвання шлюбу, або на визначення державної політики у сфері шлюбно-сімейних відносин взагалі, зокрема такими вченими як: С. В. Бобровник, К. Р. Добкіна, О. В. Зайчук, Н. М. Онищенко, В. І. Озель, В. В. Россіхін, А. Є. Шевченко, О. А. Явор, О. Н. Ярмиш та ін.

В той же час, варто констатувати, що аналіз галузевих робіт з сімейного права свідчить, що історико-правова спадщина або взагалі залишається поза увагою, або вивчається недостатньо, тому чи не єдиним історико-правовими дослідженням в контексті визначення правових засад шлюбно-сімейних відносин є монографічна робота А. Є. Шевченка та В. І. Озель «Становлення та розвиток основних інститутів українського шлюбно-сімейного права Х – ХІХ ст.» представлена у 2015 році.

В той же час, не дивлячись на сталий науковий інтерес до вказаної проблематики, опрацювання та виокремлення нормативно-правових засад реалізації державної політики у сфері захисту прав та законних інтересів дітей позбавлених батьківського 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 захисту прав та законних інтересів дітей позбавлених батьківського піклування (на матеріалах українських губерній у складі Російської імперії у другій половині ХІХ – початку ХХ століття).

Виклад основного матеріалу. Історичне минуле правових інститутів захисту населення – не тільки «колективна пам'ять» законодавчих і політичних доктрин, а й форми, методи, принципи роботи з колективами та індивідуумами з урахуванням української ментальності.

Організація підтримки різних категорій населення постає як складний процес, що має тисячолітню історію становлення і постійно еволюціонує в культурно-історичній перспективі.

Незважаючи на мінливі патерни, дитина завжди є об'єктом соціального захисту. Природно, що проблеми захисту дитини та її інтересів брали різний характер і залежали не тільки від форм історичного часу, від особливостей суспільної практики і пізнання, від стану вітчизняної економіки, а й від рівня розвитку суспільства як головної сили в справі підтримки слабких, бідних і знедолених. Ще на стадії первісного існування людини була необхідність у формуванні принципів взаємодії і захисту родового простору, які були пов'язані, перш за все, з виживанням роду в умовах постійного впливу зовнішніх факторів – зіткнень з сусідами, завойовниками, природою. За даних обставин етнічна і правова культура ставали захисним механізмом, котрий набував бінарну спрямованість – поза і всередину родового простору. І якщо зовнішня функція захисту родового простору була пов'язана з його розширенням, то внутрішня – з захистом і підтримкою його членів, перш за все – дітей, покликаних продовжити існування роду. В таких умовах в рамках соціальної спільності почали складатися соціогенетичні механізми, сутність яких могла бути розкрита як системна єдність – редистрибуція (взаємопідтримка) та реціпрокація (перерозподіл).

Реціпрокаційні зв'язки в процесі розвитку постійно виробляли певні стереотипи поведінки: взаємодопомога, взаємобмін дарами, послугами. З плином часу створені форми поведінки засвоювалися, змінювалися, але обов'язково передавалися наступним поколінням і закріплювалися правовою традицією [1, с. 15].

В історичній практиці допомоги і підтримки реціпрокна поведінка поступово перетворювалося в знак, номінація якого залежала від мовних історичних структуралізацій. Різноманітні форми реціпрокних поведінкових знаків в історичній перспективі розширювали свій семантичний план і фіксувалися в часі як «певні тексти поведінки». Церква, держава, гро-

мадські благодійні установи, персональні благодійники в своїх суб'єктних індивідуальностях на різних історичних етапах змінювали семантичний план реціпрокної поведінки, проте парадигматична сторона знака залишалася константою. Її незмінність визначалася регулярною знаковою опозицією між суб'єктами і об'єктом допомоги, яка існувала незалежно від історичного контексту. Системна опозиція впорядковувала безліч поведінкових соціальних актів, зводила їх до конкретних «поведінкових текстуальних форм» і «соціальної мови вчинку», а також знаходила свою регламентацію в рамках правового інституту.

Історія процесу створення і розвитку системи соціального захисту дитини свідчить, що інститут охорони прав і законних інтересів неповнолітніх в Україні має соціогенетичну обумовленість і діахронічний профіль, інститут представлений своєю історією і генезисом в соціально-історичному процесі. Генезис інституту у вітчизняному праві відбувався в умовах рецепції світового, і перш за все європейського, досвіду. Система захисту інтересів неповнолітніх до середини XIX століття як ціле не існувала, законодавчо були закріплені лише окремі її елементи, спроби створення державою цілісної системи соціальної допомоги неповнолітнім відносяться до другої половини XIX – початку XX століть. Роль держави у вирішенні питань забезпечення прав неповнолітніх еволюціонувала в напрямку отримання певного юридичного значення. Певний внесок у розвиток системи органів охорони інтересів неповнолітніх робило Міністерство внутрішніх справ Російської імперії, діяльність якого сприяла ефективному функціонуванню інституту. Інституційний генезис охорони прав і законних інтересів неповнолітніх може бути охарактеризований і тим, що поряд з оформленням практики допомоги в його процесі було здійснено складання специфічного пізнання в єдину парадигму.

Незважаючи на зміну суб'єкта допомоги, зміну громадської ідеології в сучасних умовах, механізми охорони прав і законних інтересів неповнолітніх, інститути їх правового регулювання були збережені і отримали своє закріплення в новій істо-

ричній реальності, а також знайшли свою інтерпретацію в структурних сценаріях, виявилися зафіксовані в масовій свідомості, в мовних формах і правових понятійних конструкціях.

Одним із способів захисту інтересів неповнолітніх може розглядатися організація дитячих виховних установ. Створення системи органів охорони прав дітей було пов'язано як з благодійністю приватних осіб, так і з діяльністю громадських організацій та державних органів. Проблема створення і державного управління діяльності дитячих виховно-благодійних установ в до цих пір не знайшла свого відображення в історико-правовій науці. Первинною формою милосердя було подання милостині, яка по суті своїй, не може бути регламентована: вона подається тому, хто простягає руку, навіть в тому випадку, якщо той хто просить милостиню міг докласти цю руку до праці.

Найпростіші види благодійності застосовувалися ще за часів самої глибокої давнини. Практикувалися вони на Русі, як свідчать літописи, окремими «нищелюбцями», з-поміж яких виділялися духовенство, князі і «кращі люди землі». Будучи глибоко віруючими, вони охоче слідували християнським заповідям, найголовніші з яких веліли любити Бога і любити ближнього, як самого себе. Практично це означало нагодувати голодного, напоїти стражденого, відвідати ув'язненого у в'язниці, призріти хоч «єдиного з малих цих» і, так чи інакше проявити милосердя і нищелюбіє. Виходячи з таких міркувань милосердя було не стільки допоміжним засобом громадського благоустрою, скільки необхідною умовою особистого морального здоров'я, воно більш необхідне було самому нищелюбцю, ніж жебракові [2, с. 11]. Древній благодійник менш думав про те, щоб доброю справою підняти рівень суспільного добробуту, ніж про те, щоб підняти рівень власного духовного вдосконалення, щоб врятувати свою душу. Жебрак був для благодійника кращий богомолець, молитовний посередник, духовний благодійник. «У рай входять святою милостинею, – казали в давнину, – жебрак багатим харчується, а багатий жебрака молитвою рятується». При такому погляді

на благодійність допомога бідним була справою окремих осіб, пройнятих ідеями християнської вірності, а не включалася в коло державних обов'язків. Свідомість громадянської солідарності між членами громади, суспільний інтерес, турбота держави про благо населення є мотивами громадського піклування. Мета громадського піклування – це розумне забезпечення нужденних та попередження бідності [3, с. 17].

Історично раніше інших була організована допомога для грудних позашлюбних дітей і підкидьків. Сирітство, відсутність захисту дитини з боку своїх батьків протиприродне за своєю сутністю. Осиротілих дітей здавна шкодували жалісливі люди, їх шанували монастирі, про них піклувалася держава. Простягнути руку допомоги самотній дитині означало подумати і про свою душу. А держава, більш прагматична за своїми задачам, бачила в осиротілих дітях і необхідну їй робочу силу [4, с. 65].

Становлення системи державного піклування неповнолітніх відбувалося в умовах рецепції світового досвіду охорони та захисту прав і законних інтересів дітей, який свідчив, що відповіддю державних діячів на підкидання новонароджених і дітовбивство стало створення спеціальних установ для дітей – виховних будинків. Вперше виховний будинок під назвою брэфотрофій був організований на Сході і пов'язаний з діяльністю одного з отців церкви Василя Великого. У Європі перший виховний будинок був заснований у 787 році в Мілані архієпископом Датеусом який в акті про заснування виховного дому записав: «Я не хочу, щоб дітей, плоди прелюбодіяльності, матері вбивали з-за сорому, і наказую приймати підкидьків в пожертвований мною будинок і давати їм годувальницю» [5, с. 6-7]. Пізніше виховні будинки були відкриті в Бергамо (982 рік), в Лайбахі (1011 рік), у Флоренції (1061 рік), в Падуї (1097 рік). Спочатку всі ці установи мали своїм завданням збереження життя підкидьків, яким загрожувала неминуча загибель. Папа Інокентій III, дізнавшись, що рибалки постійно витягують з Тібру безліч тіл новонароджених немовлят, влаштував в лікарні Св. Духа особливе відділення на 600 чоловік

для прийому підкидьків. Так був відкритий величезний виховний будинок в Римі.

Існувало кілька типів систем прийому безпритульних немовлят. Відмітною ознакою романської системи був прийом дітей в виховний будинок незалежно від місця приписки матері дитини та її майнового положення [6, с. 16]. Для забезпечення анонімності процедури передачі дитини прийом дітей в виховний будинок проводився за допомогою особливого пристрою – тура, який представляв собою порожній дерев'яний напівциліндр, що містився в стіні будівлі притулку і звернений відкритою стороною на вулицю. Особа, яка бажала віддати дитину для піклування, уклала малюка в колиску-напівциліндр і смикало за ручку дзвінка, яка перебувала поруч з туром. Колиска поверталася і забиравала дитину всередину приміщення, де його приймав працівник виховного будинку. Той хто приніс дитину залишався невідомим, а сам малюк не наражався на небезпеку замерзнути. Прийом дітей до виховних будинків через тури вперше був введений папою Інокентієм III в Римі. Пізніше такий спосіб прийому дітей набув поширення і в інших країнах. Правда, потім він повсюдно був замінений таємним прийомом через бюро – особливе приміщення, вхід куди цілодобово був доступний кожному. У бюро постійно чергували чиновники, які брали принесених дітей, не ставлячи ніяких питань особам, які доставили дитину.

Реформація, знищивши чернечі ордени, які грали серйозну роль в створенні і організації діяльності виховних будинків, загальмувала поширення благодійних установ на протестантській півночі Європи. Протестантська система піклування про дітей покладала обов'язок турботи про дитину на батьків, і перш за все на матір і родичів. Тільки у випадках невідомості місцезнаходження батька або бідності матері за утримання дитини відповідала громада. Жозефінська система піклування про дітей полягала в тому, що в виховні будинки приймалися діти, що народилися в пологовому будинку, за умови, якщо їх матері зобов'язувалися годувати в виховному будинку певний час свою або чужу дитину.

Піклування підкидьків і позашлюбних дітей на українських землях спочатку було справою християнського милосердя, справою церкви. Однак уже в середині XVII століття, почала формуватися ідея поступового зосередження піклування в руках держави [7, с. 7]. В цей час були створені накази, які спеціально займалися піклуванням про бідних і сиріт. Вперше турбота про жебракуючих дітей з боку держави була проявлена і юридично закріплена у другій половині XVII століття [8, с. 7].

В той же час, перша спроба не тільки внести порядок в справу піклування, але і побудувати на абсолютно нових началах, передавши в руки світських урядових і громадських органів, належить періоду реформ Петра I, який велів піклуватися про сиріт, які залишилися без батьків віком до семи років, а потім направляти їх до спеціальних шкільних установі. Однією з головних причин, що породжують зростання числа бездомних дітей, на думку Петра I, було жебрацтво. Імператор, доклавши певних зусиль для боротьби з жебрацтвом як соціальним явищем, наказував їх направляти на спеціальні роботи до мануфактур, фабрик тощо.

Державна політика була спрямована на відшукання різних способів піклування дітей, які залишилися без піклування батьків. Прагнення створити систему соціального захисту дітей державою поєднувалося з «принципом слідування суспільній корисності та в порядку особистої реалізації милосердя», а тому у справі піклування дітей-сиріт монастирі починають поступатися місцем фабрикам.

Висновок. Таким чином, можна зробити висновок, 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 потребуємих 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.

Список використаної літератури:

1. Иоффе О. С. Избранные труды по гражданскому праву: Из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права». Москва : Статут, 2000. 777 с.
2. Ошанин М. О призрении покинутых детей. Ярославль : Типолитография Губернской Земской Управы, 1912. 284 с.
3. Трубецкой Е. Н. Энциклопедия права, Санкт-Петербург: Изд-во «Лань», 1999. 224 с.
4. Гинзбург Н. Н. Призрение подкидышей в России (Опыт историко-критической оценки). Из журнала «Трудовая помощь», апрель-июнь 1904 г. Санкт-Петербург, 1904. 83 с.
5. Орлов Д. И. К вопросу о призрении и положении незаконнорожденных детей. Доклад Комиссии по призрению подкинутых и бесприютных детей. Москва : Печатня С. П. Яковлева, 1902. 360 с.
6. Бахрушин С. В. Малолетние нищие и бродяги в Москве (исторический очерк). Москва : Гор. тип., 1913. 51 с.
7. Довгалева А. И. Семейное воспитание приемных детей. Москва : Учпедгиз, 1948. 111 с.
8. Нечаева А. М. Семейное право. Москва, 1998. 95 с.

Shevchenko D. Legal basis of state policy in the sphere of protection of rights and legal interests of children without parental care (the material UKRAINIAN provinces in the Empire IN THE SECOND HALF XIX – early XX century)

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 protection of the rights and legitimate interests of children deprived of parental care (on the materials of Ukrainian provinces in the Russian Empire in the second half of XIX-early XX century).

Taking into account the doctrinal study, it concluded that by 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 child-care. 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. Child, 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.*