

Санкт-Петербургский университет  
управления и экономики

**Елисева Е.А.**

**История социальной работы**

Электронный курс

Санкт-Петербург  
2012 г.

АННОТАЦИЯ.....	4
УЧЕБНАЯ ПРОГРАММА .....	5
ВВЕДЕНИЕ .....	9
ТЕМА 1. ВВЕДЕНИЕ. ПРЕДМЕТ И ЗАДАЧИ ДИСЦИПЛИНЫ, ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ЕЕ ИЗУЧЕНИЮ .....	10
ПРАКТИКУМ К ТЕМЕ 1.....	19
ТЕМА 2. СОЦИАЛЬНАЯ ПОМОЩЬ В КОНТЕКСТЕ ЭВОЛЮЦИИ СОЦИАЛЬНОГО СТРОЯ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ.....	20
ПРАКТИКУМ К ТЕМЕ 2.....	41
ТЕМА 3. БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТЬ И ХАРАКТЕР ЕЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ПРОЦЕССЕ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ РУССКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ .....	42
ПРАКТИКУМ К ТЕМЕ 3.....	61
ТЕМА 4. ОФОРМЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИЗРЕНИЯ В РОССИИ (ПЕРВАЯ ПОЛОВИНА XVII – ВТОРАЯ ПОЛОВИНА XIX ВВ.).....	62
ПРАКТИКУМ К ТЕМЕ 4.....	77
ТЕМА 5. ОБЩЕСТВЕННОЕ И ЧАСТНОЕ ПРИЗРЕНИЕ В РОССИИ В КОНЦЕ XIX – НАЧАЛЕ XX ВВ.....	78
ПРАКТИКУМ К ТЕМЕ 5.....	111
ТЕМА 6. ФИЛАНТРОПИЧЕСКИЙ ПЕРИОД В СТАНОВЛЕНИИ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ ЗА РУБЕЖОМ .....	112
ПРАКТИКУМ К ТЕМЕ 6.....	133
ТЕМА 7. ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТИ В ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЕ В XVI – ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XVIII ВВ. ....	135
ПРАКТИКУМ К ТЕМЕ 7.....	153
ТЕМА 8. ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТИ В ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЕ И США В КОНЦЕ XVIII – XX ВВ.....	155
ПРАКТИКУМ К ТЕМЕ 8.....	190
ТЕМА 9. СОВЕТСКАЯ СИСТЕМА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ (1917 – НАЧАЛО 1990-Х ГГ.).....	193
ПРАКТИКУМ К ТЕМЕ 9.....	210
ТЕМА 10. СОЦИАЛЬНАЯ РАБОТА В ПОСТСОВЕТСКОЙ РОССИИ.....	213
ПРАКТИКУМ К ТЕМЕ 10.....	229
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	231
ТЕМЫ КУРСОВЫХ РАБОТ И МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ К НИМ.....	233
ВОПРОСЫ К ЭКЗАМЕНУ .....	235
СЛОВАРЬ ОСНОВНЫХ ТЕРМИНОВ.....	236



**Аннотация**

**УДК 364.4**

**ББК 65.272**

**Регистрационный номер №27542**

**ISBN 978-5-94047-475-3**

**Автор: Елисеева Е.А.**

**Название дисциплины:** История социальной работы - СПб., СПбУУиЭ 2012.

Цель электронного курса «История социальной работы» - дать общее представление о процессе становления в России и за рубежом общественной помощи и поддержки. Исследуется особенности развития частной, общественной и государственной системы помощи различным категориям населения. Анализируются возможности использования исторического опыта в современной системе социальной поддержки.

Курс предназначен для студентов различных форм обучения по направлению 040400.62 «Социальная работа» и профилю «Менеджер социальной работы».

© Е.А. Елисеева, 2012.

© Санкт-Петербургский университет  
управления и экономики, 2012.

## УЧЕБНАЯ ПРОГРАММА

### 1. ЦЕЛЬ И ЗАДАЧИ ИЗУЧЕНИЯ ДИСЦИПЛИНЫ

**Целью** изучения дисциплины является формирование у будущих специалистов самостоятельного представления об основных этапах исторического процесса становления и развития отечественного и зарубежного опыта социальной работы и формирование у них на этой основе целостного представления о сущности социальной работы в современных российских условиях

#### **Задачи обучения:**

- формирование понимания актуальности проблематики исторического опыта социальной защиты в России и за рубежом;
- ознакомление с историческими предпосылками и этапами институционализации социальной работы в России и за рубежом;
- изучение своеобразия развития отечественного опыта социальной помощи в контексте мирового цивилизованного процесса;
- развитие умений самостоятельно выявлять, анализировать отечественные и зарубежные концепции и модели социальной работы и факторов, обуславливающие возможность их использования в современных российских условиях;
- формирование целостного научного представления о роли и значении отечественного и зарубежного опыта социальной защиты и позитивного отношение к нему при организации социальной работы в современных условиях.

#### **В результате обучения обучаемые должны:**

##### **Знать:**

- традиции, характерные для России в практике социальной помощи;
- традиции, характерные для различных зарубежных стран в сфере социальной работы;
- возможности использования традиций в сфере социальной помощи в организации социальной работы в современном мире.

##### **Уметь:**

- выделять традиции, характерные для разных регионов России в развитии социальной помощи;
- выделять и называть организационные особенности социальной работы в России и зарубежных странах на различных этапах;
- выделять особенности организации социальной работы в мировой практике и ее влияние на современное развитие социальной работы в России и во всем мире.

##### **Иметь представление:**

- о специфике развития России и влиянии национальных особенностей на становление социальной работы;
- об элементах традиционного и инновационного в России и зарубежных странах;
- о современной парадигме социальной работы в России и зарубежных странах.

### 2. СТРУКТУРА И СОДЕРЖАНИЕ ДИСЦИПЛИНЫ

#### **Тема 1. Предмет и задачи дисциплины, основные подходы к ее изучению**

Социальная работа как учебная дисциплина. Предмет и задачи курса «История социальной работы».

**Тема 2. Социальная помощь в контексте эволюции социального строя в России и за рубежом**

Этапы, формы, модели становления и проблемы периодизации истории социальной работы. Методологические проблемы историографии социальной работы.

**Тема 3. Благотворительность и характер ее изменения в процессе становления и развития русской государственности**

Социальная организация древнерусского государства. Христианство и его роль в развитии благотворительной деятельности. Княжеские виды благотворительности на Руси. Монастырско-церковные формы призрения. Мыслители Древней Руси о благотворительности и социальной поддержке.

**Тема 4. Оформление государственного призрения в России (вторая половина XVII – вторая половина XIX вв.)**

Начальный период становления системы государственного призрения. Переход общественного призрения в определенную систему и усиление государственного участия в ней. Государственно-административные подходы к общественному и частному призрению. Ведомство учреждений императрицы Марии Федоровны.

**Тема 5. Общественное и частное призрение в России в конце XIX - начале XX вв.**

Социальная деятельность земских органов самоуправления. Городское самоуправление конца XIX – начала XX в. и его роль в развитии общественного призрения.

**Тема 6. Филантропический период в становлении социальной работы за рубежом**

Появление и развитие основ благотворительности и социальной помощи в древних цивилизациях. Общественная благотворительность в эпоху Средневековья

**Тема 7. Формирование системы государственной благотворительности в западной Европе в XVI – первой половине XVIII вв.**

Основные тенденции развития цивилизации Нового времени в Западной Европе. Основные тенденции оформления системы социальной поддержки и благотворительности в XVII-XIX вв.

**Тема 8. Основные тенденции в развитии благотворительности в западной Европе и США в конце XVIII – XX вв.**

Социально-экономическое развитие европейских стран в конце XVIII – начале XX вв. Европейские модели социальной работы и социального обеспечения в XX веке. Социальные доктрины США в области социальной работы.

**Тема 9. Советская система социального обеспечения (1917 – начало 1990-х гг.)**

Первые социальные мероприятия Советского правительства. Особенности социальной поддержки в период НЭПа. Социальная поддержка во время Великой Отечественной войны и послевоенный период. Система социального обеспечения в 1950-1991 гг. Социальная помощь и поддержка населения в 90-х гг.

**Тема 10. Социальная работа в постсоветской России**

Социально-экономические процессы в постсоветской России. Основные направления развития социальной политики России. Социальная доктрина развития и формирования российского общества. Система социального страхования в Российской Федерации.

**СТРУКТУРА ДИСЦИПЛИНЫ**

Наименование темы	Всего учебных часов
Тема 1. Предмет и задачи дисциплины, основные подходы к ее изучению	11
Тема 2. Социальная помощь в контексте эволюции социального строя в России и за рубежом	12
Тема 3. Благотворительность и характер ее изменения в процессе становления и развития русской государственности	12
Тема 4. Оформление государственного призрения в России (вторая половина XVII – вторая половина XIX вв.	16
Тема 5. Общественное и частное призрение в России в конце XIX - начале XX вв.	12
Тема 6. Филантропический период в становлении социальной работы за рубежом	12
Тема 7. Формирование системы государственной благотворительности в западной Европе в XVI – первой половине XVIII вв.	16
Тема 8. Основные тенденции в развитии благотворительности в западной Европе и США в конце XVIII – XX вв.	12
Тема 9. Советская система социального обеспечения (1917 – начало 1990-х гг.)	12
Тема 10. Социальная работа в постсоветской России	11
Курсовая работа	+
Зачет	-
Экзамен	+
<b>ВСЕГО:</b>	<b>126</b>

### 3. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ИЗУЧЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ

Программа курса «История социальной работы» построена на проблемно-тематическом принципе обучения. Такой подход позволяет дать комплексное представление о социальной работе как феномене современного мира и как социальной практики. В течение всего курса используются интерактивные методы обучения, направленные не только на овладение знаниями, но и на формирование мышления и овладение основными базовыми понятиями (Объект, субъект социальной помощи, организация социальной помощи).

Программа курса построена в соответствии с ФГОС ВПО, таким образом, чтобы обучающийся в дальнейшем мог самостоятельно отбирать материал по организации социальной помощи на различных исторических этапах. Одной из основных задач курса является обучение студента навыкам по выявлению традиций социальной помощи и тех аспектов, которые стоит поддерживать, и тех, от которых следует отказаться в сфере социальной помощи. Курс занимает одно из центральных место в подготовке бакалавров по направлению «Менеджер социальной работы», в содержании курса выделены 10 тем. В процессе изучения курса раскрываются базовые понятия, основные закономерности, этапы и особенности развития социальной помощи в мировой практике и в России, уделяется внимание национальным особенностям развития социальной помощи, связи общих исторических событий и развития социальной помощи. Учебный материал курса структурирован по темам.

#### 4. ЛИТЕРАТУРА

1. Агапов Е.П., Волощук К.В. «История социальной работы». – М., 2009.
2. Григорьев А.Д. «История социальной работы»: В 2-х частях. – М., 2008.
3. Гулина М.А. «Словарь-справочник по социальной работе». – М., 2008.
4. «История социальной работы. Документы и практикумы». – М., 2012.
5. «История социальной работы» / Под ред. В.И. Жукова. – М., 2011.
6. «История социальной работы в России»: Хрестоматия. – М., 2009.
7. Коньгина М.Н., Горлова Е.Б. «Профессионально-этические основы социальной работы». – М., 2011.
8. Кузьмин К.В., Сутырин Б.А. «История социальной работы за рубежом и в России (с древности до начала XX века)». – М., 2002.
9. Мельников В.П., Холостова Е.И. «История социальной работы в России». – М., 2005.
10. Павленок П.Д. «Теория, история и методика социальной работы». – М., 2011.
11. Платонова Н.М., Нестерова Г.Ф. «Теория и методика социальной работы». – М., 2012.
12. Романова П.В. «Нужда и порядок. История социальной работы в России». – М., 2005.
13. Сидорина Т.Ю. «История и теория социальной политики». – М., 2010.
14. «Социальная политика и профсоюзное движение. История и современность». – М., 2005.
15. «Технологии социальной работы» / Под ред. В.И. Жукова. – М., 2011.
16. Фирсов М.В. «История социальной работы». – М., 2012.
17. Холостова Е.И. «Социальная политика и социальная работа». – М., 2011.
18. Холостова Е.И. «Социальная работа. История, теория и практика». – М., 2011.
19. Циткилов П.Я. «История социальной работы». – М., 2007.
20. Шарин В.И. «История социальной работы». – М., 2010.



## **ВВЕДЕНИЕ**

Современное состояние общественных отношений неотделимо от важнейших тенденций исторического становления государственности в России и зарубежных странах. Проблемы социальной помощи и защиты слабых, неимущих, обездоленных принимали различный характер не только в зависимости от экономического состояния производительных сил и производственных отношений, но и от уровня развития общества как главной помогающей силы.

Интенсивный интерес и практическая необходимость в поддержке различных категорий нуждающихся возник в последнее десятилетие в контексте проводимых социально-экономических реформ.

Социальное реформирование, начавшееся с 90-х гг. XX века, тесно связано с новыми ориентирами гражданской культуры, где социальная защита человека занимает особое место. Современная помощь и поддержка наименее защищенных слоев населения связаны с многими важнейшими моментами, такими, как государственная необходимость в профессиональной деятельности при защите нуждающихся, общественная потребность в благотворительной помощи, состояние развития той фазы гражданской культуры, при которой социальное образование становится актуальной проблемой общественной жизни. Отсюда понятно формирование интереса к истории общества как процессу крупномасштабной и долговременной трансформации общности, позволяющей с учетом различных условий создавать систему социальной защиты человека.

Социальная работа предстает как сложный процесс, имеющий тысячелетнюю историю становления, постоянно изменяющийся в культурно-исторической перспективе. Его изучение требует учета различных форм исторического времени, исторической практики и познания. История социальной работы раскрывает историю понятий, ментальных структур общества, политических процессов, формы помощи и поддержки. Комплексный подход, конструирующий социальные исторические миры в их общественной практике и познавательных традициях, является актуальной потребностью данного момента становления социальной работы.

Электронный курс «История социальной работы» охватывает период с древнейших времен по настоящее время. Сделан объективный анализ всех сторон осуществления социальной поддержки России и зарубежных стран. Определены основные тенденции развития современной социальной политики.

## **ТЕМА 1. ВВЕДЕНИЕ. ПРЕДМЕТ И ЗАДАЧИ ДИСЦИПЛИНЫ, ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ЕЕ ИЗУЧЕНИЮ**

**Целевая установка:** Раскрыть сущность истории социальной работы как научного знания и учебной дисциплины, основные направления и подходы к ее изучению.

**После изучения данной темы слушатели смогут:**

- ◆ назвать цели и задачи дисциплины «История социальной работы»;
- ◆ объяснить принципы построения и структуру дисциплины;
- ◆ охарактеризовать предметы и задачи дисциплины, основные подходы к ее изучению.

**В лекции рассматриваются следующие вопросы:**

1.1. Социальная работа как учебная дисциплина

1.2. Предмет и задачи курса «История социальной работы»

Контрольные вопросы для самопроверки

### **1.1. Социальная работа как учебная дисциплина**

Социальная работа как учебная дисциплина в Российской Федерации, находясь на стыке многих наук, включает в себя теорию, технологию, историю социальной работы (в том числе зарубежный опыт), а также основы философии, психологии, социологии, педагогики и других общегуманитарных и специальных общественных дисциплин в преломлении к специфике оказания конкретной помощи человеку, попавшему в трудную жизненную ситуацию в конкретном социуме. Как учебная дисциплина она помогает овладеть научно-теоретическими знаниями анализа социально-политической обстановки, дать возможность вычленив из нее группу или отдельную личность, оказавшуюся за пределами адекватного общественного состояния или поведения.

Обучающиеся социальной работе овладевают различными технологиями, позволяющими им обеспечивать посредничество между нуждающимся в помощи человеком и обществом, стимулировать клиента к выполнению им социально значимой деятельности, предотвращать социальные взрывы и корректировать девиантное поведение.

Система образования по социальной работе должна представлять собой сочетание теоретических и практических составляющих. Одним из важных элементов в подготовке специалистов по социальной работе должно быть освоение основ медицины, психиатрии, психотерапии, медицинской психологии, права и др. Обязательным в системе подготовки таких специалистов должен быть комплекс специальных мер, обеспечивающих личностную психопрофилактику будущих специалистов и активный характер обучения (личностно- и профессионально-ориентированный тренинг). Учебный процесс должен

строиться таким образом, чтобы стимулировать развитие самостоятельной активности обучающихся.

Основная цель образования - получение теоретических знаний, приобретение практических умений и навыков, соответствующих основным требованиям подготовки специалиста по социальной работе. Специалист по социальной работе - специалист с высшим образованием по специальности «социальная работа», получивший базовую подготовку, которая предполагает три направления обучения: обще-гуманитарные и социально-экономические дисциплины, общематематические и естественнонаучные дисциплины и специализации по социальной работе.

В области общегуманитарных и социально-экономических наук изучаются: этические и правовые нормы, регулирующие отношения человека к человеку, обществу, окружающей среде, целостное представление о процессах и явлениях, происходящих в неживой и живой природе, возможности современных научных методов познания природы; научное представление о здоровом образе жизни; культура мышления и его общие законы; научная основа организации труда; информатика; сущность и социальная значимость социальной работы и ее взаимосвязь в целостной системе знаний.

В области обще-профессиональных дисциплин изучаются: - специфика социальной работы в различной социальной среде; - передовой отечественный и зарубежный опыт социальной работы; - основные психические функции и их физиологические механизмы, соотношение природных и социальных факторов становления психики, значение воли и эмоций, потребностей и мотивов, а также бессознательных механизмов в поведении человека; - научное представление о социологическом подходе к личности, факторах ее формирования в процессе социализации и основных закономерностях и формах регуляции социального поведения, о социальных общностях и социальных группах, видах и исходах социальных процессов; - типология, основные источники возникновения и развития массовых социальных движений, формы социальных взаимодействий, факторы социального развития, типы и структуры социальных организаций; - основы общей и семейной педагогики; формы, средства и методы педагогической деятельности; - формы и методы воспитательной работы и просвещения; - национальные особенности быта и семейного воспитания, народные традиции; нормы семейного, трудового, жилищного законодательства, регулирующие охрану материнства и детства, права несовершеннолетних, пенсионеров, инвалидов, обеспечивающие их социальную защиту; - основы уголовного и гражданского права; - порядок и организация опеки, попечительства, усыновления, лишения родительских прав, направления в специальные учебно-воспитательные учреждения; - организация медико-социальной работы, социального просвещения, пропаганды здорового образа жизни; - знание научных исследований в узких направлениях социальной работы.

В подготовку социального работника также входит владение иностранным языком с учетом возможности профессиональной деятельности в иноязычной среде; владение культурой мышления, знание его общих законов, умение организовать свой труд, владение компьютерными методами сбора, хранения, обработки, редактирования информации, в сфере профессиональной деятельности; умение в условиях развития науки

и изменяющейся социальной практики переоценивать накопленный опыт, анализировать свои возможности, приобретать новые знания, используя современные информационные образовательные технологии; способность к проектной деятельности в профессиональной сфере; владение принципами системного анализа; умение строить и использовать модели для описания и прогнозирования различных явлений, осуществлять их качественный и количественный анализ.

Социального работника должно характеризовать умение поставить цель и сформулировать задачи, связанные с реализацией профессиональных функций, использовать для их решения научные методы; способность к кооперации с коллегами по работе в коллективе; знакомство с методами управления; умение организовать работу исполнителей, находить и принимать управленческие решения; владение основами педагогической деятельности; готовность к работе над междисциплинарными проектами; понимание смысла взаимоотношения духовного и телесного, биологического и социального начал в человеке, отношения человека к природе и возникающих в эпоху технического развития противоречий и кризиса существования человека в природе.

Для социального работника должно быть свойственно понимание феномена культуры, ее роли в человеческой жизнедеятельности, способов приобретения, хранения и передачи социального опыта базисных ценностей культуры; умение оценивать достижения культуры на основе знания их исторического контекста; способность к диалогу как способу отношения к культуре и обществу, в том числе - собственной страны и составляющих ее регионов, умение выражать и обосновывать свою позицию по вопросам, касающимся ценностного отношения к историческому прошлому.

В целом, получив теоретические знания и практические навыки, специалист по социальной работе должен быть способен к организационно-управленческой, научно-педагогической и практической деятельности в сфере социальной работы.

В мире насчитывается несколько тысяч высших школ социальной работы, а также специализированных факультетов университетов, ведущих подготовку профессионалов для социальной сферы. В Российской Федерации подготовкой специалистов высшей квалификации по социальной работе занимаются свыше 60 высших учебных заведений, подготовкой социальных работников среднего звена - сотни средних специальных учебных заведений. После официального учреждения в 1991 г. профессионального статуса социального работника наблюдается устойчивая тенденция расширения в системе высшего образования сети специализированных университетов, академий, институтов, колледжей, занимающихся подготовкой и переподготовкой кадров для социальной сферы, в том числе и для органов и учреждений социальной сферы.

Переподготовка кадров и повышение квалификации уже действующих специалистов на базе высшей школы проводится в основном в очно-заочной форме. Государственная система подготовки и переподготовки кадров для социальной сферы носит многоуровневый характер. В нее входят государственные университеты, медицинские и педагогические институты и университеты, педагогические колледжи, кадровые центры,

технологические вузы, техникумы, профессионально-технические училища и лицеи. Однако, в целом, ощущается серьезная нехватка кадров высшей квалификации, что характерно для многих стран мира, даже для стран с развитой системой социального обслуживания (США, Великобритания, Швеция и др.). В ряде случаев эту проблему решают при помощи наставничества (тьюторства, супервизорства), когда высококвалифицированные кадры помогают большому количеству малоквалифицированных социальных работников познать основы социальной работы через совместную практическую деятельность, подразумевающую постоянный контроль и помощь старших младшим. Другой способ получения знаний - конференции, совещания, симпозиумы. Ежегодно в мире проводится более 100 национальных и международных конференций в областях, связанных с социальной сферой, как правило, организованных при участии профессиональных обществоведов, организаций социальных работников.

Социальная работа - универсальный вид деятельности. Это обуславливает междисциплинарный характер теории, практики социальной работы, всестороннюю и глубокую связь с другими научными и учебными дисциплинами, особенно гуманитарными.

## **1.2. Предмет и задачи курса «История социальной работы»**

В своем историческом развитии социальная забота о нуждающихся приобретала различные формы - от милостыни до организованной государственной системы социальной защиты, сочетавшейся с различными видами общественной и частной благотворительности.

Милостыня - это подаяние в виде денег или иных материальных средств нуждающимся. Это одно из древнейших проявлений естественно-гуманистических качеств присущих людям, впоследствии вознесенном церковью в религиозную обязанность и сохранившуюся до наших дней как форма сострадания к нищим, независимо от религиозных верований подающего. Эта форма благотворительности не поддается организации. Она подается тому кто протягивает руку и определяется личными свойствами индивида, его субъективными ощущениями. Оказание посильной помощи является основной целью милостыни. Однако щедрые подаяния могут спровоцировать развитие профессионального нищенства.

Общественное развитие вносило свои коррективы в содержание и трактовку понятий «милосердие», «благотворительность». Они исторически менялись, как изменялись масштабы и формы милосердной практики. Но неизменным было понимание того, что порою такие беды и немощи постигают человека, которым не каждый может самостоятельно противостоять и не до каждого в нужное время доходит забота государства. Поэтому им необходимо милосердное содействие со стороны тех, кто в состоянии (материально и духовно) добровольно осуществлять благотворение.

В нашей стране резкий разрыв с традициями благотворительности, в том числе и отечественными, произошел около восьми десятилетий назад, когда даже сами понятия «милосердие», «благотворительность», «филантропия» практически вышли из официального употребления. Однако в народном сознании и в русском языке всегда сохранялись понятие и термин - милосердие, характеризующее высшее проявление человеческого сострадания, объединяющие жалость, сопереживание с активной, деятельной любовью к ближнему. Оно связано с отношением личности к трудной ситуации, физическим и умственным недостаткам и слабостям другого человека, с готовностью ему помочь. По В.И.Далю, милосердие - это «сердоболие, сочувствие, любовь на деле, готовность делать добро всякому».

Благотворительность является важной составной частью милосердной деятельности, направленной на оказание материальной помощи неимущим, это - добровольная и бескорыстная передача денег, имущества, услуг нуждающимся. Синонимом этого слова является филантропия. В западных странах ее обычно называют каритативной деятельностью (от латинского *caritas* - любовь к ближнему). Значение этих понятий близко, но не одинаково. Стоит попытаться разграничить эти понятия, чтобы не произошла подмена объекта исследования.

Благотворительность следует отличать от профессиональной социальной работы, которая во многом выросла из нее. Но она строится на других организационных началах. Социальная работа четко регламентирована нормативно-правовой базой, организационно-управленческой структурой специально созданных учреждений и организаций. «С социальной работой благотворительность в ее современном понимании сближает относительная институированность - наличие правового статуса, специальных организационных форм, участие в благотворительной деятельности не только частных лиц, но и коллективных субъектов». В тоже время благотворительная деятельность не так жестко регламентирована, что позволяет ей более гибко реагировать на возникающие социальные проблемы. Социальная помощь государству обязательна, все граждане страны имеют право на защиту государства и его социальных институтов. Благотворительная помощь не обязательно и четко не регламентирована, это добровольная помощь нуждающимся. Основные формы взаимодействия благотворительности с социальной работой:

- благотворительность как форма социальной работы, направленная на непосредственное оказание социальной и материальной помощи нуждающимся через различные благотворительные организации;
- благотворительность как дополнительный источник финансирования различных социальных программ, реализуемых социальными службами;
- социально-педагогическая деятельность, направленная на воспитание культуры благотворительности.

Социальная поддержка - это содействие человеку в преодолении его жизненных трудностей. Она может оказываться как в возмездной, так и в безвозмездной формах. Кроме того, диапазон возможных жизненных трудностей, вызывающих необходимость в социальной поддержке, гораздо шире тех, которые «обслуживаются» благотворительностью. Социальная поддержка бывает не только материальной, но и физической, социально-бытовой, правовой, психологической, педагогической и так далее. Таким образом, всякая благотворительность является социальной поддержкой, но не

всякая социальная поддержка является благотворительностью. Благотворительность - это особая форма социальной поддержки, заключающаяся в безвозмездном оказании материальной помощи нуждающимся.

Общественное призрение - в русском языке в отношении социальной помощи возник специальный термин - призрение, глагольная форма которого «призреть» означает «опекать», «заботиться о ком-то», «приглядывать за кем-то». Ныне этот термин, долгое время считавшийся устаревшим, вновь возвращается, приобретая новое, современное звучание. Это одна из наиболее цивилизованных форм благотворительности, осуществляемых государством, церковью, обществом и частными лицами и выражающаяся, прежде всего в предоставлении нуждающимся приюта и пропитания. Это организованная система помощи сложившаяся в России в XIX веке со стороны государственных институтов или общества нуждающемуся населению. Призреть кого-либо - значит дать ему приют и пропитание. Это простейшая форма социальной поддержки, содействие в удовлетворении простейших человеческих потребностей.

Спонсорство, по идее совпадает с понятием дарения или пожертвования, но это совершенно разные понятия. Под спонсорством понимается осуществление юридическим или физическим лицом вклада (в виде предоставления имущества, результатов интеллектуальной деятельности, оказания услуг, проведения работ) в деятельность другого юридического или физического лиц на условиях распространения получателем спонсорской помощи рекламы о спонсоре, его товарах. Спонсорская деятельность способствует формированию и повышению имиджа спонсора в глазах его потенциальных клиентов. На спонсорскую помощь заключается договор, в котором оговаривается какую помощь, оказывает спонсор, и какие виды рекламы ему за эту помощь предоставляет получатель помощи. В отличие от спонсорства благотворительное пожертвование не требует договора и обязательной ответной реакции благополучателя.

Филантропия - (переводится с греческого как любовь к людям) сначала определялась как благосклонность, благожелательное отношение к человеку, в новое время под филантропией стали понимать индивидуальную благотворительность. Большой энциклопедический словарь указывает, что это то же, что и благотворительность. Очень многие исследователи не делают различий между понятиями благотворительность и филантропия, считая их полностью идентичными. «Благотворительность или филантропия - идентичные понятия, означающие оказание помощи как отдельным лицам, так и организациям; сострадание, сердечное участие в жизни больных, немощных, нуждающихся, материальное или иное поощрение общественно-значимых форм деятельности (защита окружающей среды, охрана памятников культуры, развитие образования, здравоохранения, спорта)».

Составной частью благотворительности можно считать меценатство, то есть материальную, в первую очередь, а так же организованную поддержку искусства лицами, обладающими значительными средствами и влиянием в обществе.

Милосердие - сострадание, сочувствие; благосклонность, особое расположение, любовь. Милосердие это больше эмоционально-чувственный отклик на страдания другого человека, нежели практическая помощь ему. «Милосердие состоит не столько в вещественной помощи, сколько в духовной поддержке ближнего. Духовная же поддержка не в осуждении ближнего, а в уважении к его человеческому достоинству» эти слова написаны Львом Толстым, великим знатоком человеческой души. Милосердие лежит в основе благотворительной деятельности, очень часто выступая одним из мотивов ее оказания. Великий русский мыслитель и мировой художник Николай Рерих в своей статье «Дом милосердия» пишет: «Милосердие» - это одно из самых трогательных слов прекрасноречивого русского языка. Оно принадлежит к тем вдохновляющим понятиям, которые в суете дня так часто произносятся в полной небрежности. Мило-сердие, сострадание, благо-дарение, здрав-ствование, само-отвержение». Эти слова объединяют, собирают и зовут людей, делая их выше, чище, надежнее, человечнее. Милосердие - это больше готовность к оказанию помощи, чем сама помощь. Это чувственный отклик на страдания других людей, нежели рациональная оценка этих страданий. Милосердие можно считать одним из мотивов благотворительной деятельности. Хотя с другой стороны, сфера распространения милосердия гораздо шире той области, где проявляется благотворительность. Милосердие проявляется и в семье, и в дружеском общении, и между врагами, и на войне...

Милосердие означает смысловую интенцию субъекта благотворительности - способность к сочувствию, эмпатии и выражению его готовность к оказанию помощи, поддержке страдающего, а благотворительность выступает производным понятием, фиксирующим социальное действие по реализации определенных общественных и частных усилий в оказании этой помощи, поддержки. Как две сестры Лазаря - Марфа и Мария, которые выступали прообразом благотворительности, олицетворяя собой деятельную помощь и милосердное участие.

Следует различать объект и субъект социальной помощи. Объектом помощи выступает ее получатель, нуждающийся в поддержке, под субъектом же понимается источник помощи.

В зависимости от характера субъекта социальной помощи выделяется ряд основных типов призрения:

- частный (индивидуальный);
- групповой, общественный (в том числе общинный и церковный);
- государственный.

Исторически сложились две основные системы призрения: «открытая» и «закрытая». Открытая система призрения - это нерегламентированная, хаотическая помощь нуждающимся, в основе которой лежит личное участие и желание (например, подаяние). Закрытая система призрения - это специализированные благотворительные заведения, деятельность и содержание работы которых регламентированы законом, оказывающие помощь целенаправленно и постоянно (приюты, богадельни, больницы, инвалидные дома, работные дома и т. п.). Конкретное содержание и самые формы проявления двух систем призрения с течением времени, конечно же, менялись, находясь в зависимости от общего уровня развития цивилизации.



Общественное призрение - совокупность благотворительных учреждений и мероприятий, имеющих целью оказание помощи лицам, которые по болезни, старости и иным причинам лишены возможности добывать себе пропитание самостоятельно. Различают системы государственного, общинного и частного призрения бедных, а по форме оказываемой помощи - системы обязательных работ трудовой, натуральной и денежной помощи. Государство берет на себя заботы о помощи безработным и больным лишь в исключительных случаях стихийных и народных бедствиях; так, например, во время неурожая, наводнений государство берет на себя организацию общественных работ или временную раздачу продовольствия для наиболее нуждающейся части населения, а также выдачу семян для посевов. Во всех цивилизованных странах попечение о бедных и беспомощных больных лежит на общинах и приходах. В Англии с XVII века для этой цели взимается с членов приходов особый налог для бедных. По общему правилу в Западной Европе каждая община обязана содержать и лечить своих нетрудоспособных членов, причем закон устанавливает условия, при которых лицо приобретает право на призрение (место рождения и срок пребывания). В XVII - XVIII веках была особенно распространена форма призрения посредством работных домов, куда помещались лица, просящие милостыню, для обязательных работ. Во второй половине XIX века эта система признана не достигающей своей цели и вытеснена так называемой трудовой помощью. В России преобладала система частного призрения, осуществляемого при помощи отдельных благотворительных обществ, частных лиц и сословных учреждений.

### ***Контрольные вопросы для самопроверки***

1. Что входит в профессиональную подготовку социального работника?
2. Что является одним из древнейших проявлений естественно-гуманистических качеств человека?
3. Какое определение было дано В.И. Далем понятию «милосердие»?
4. Назовите основные формы взаимодействия благотворительности с социальной работой.
5. Как следует понимать термин «филантропия»?

### **Литература**

21. Агапов Е.П., Волощукова К.В. «История социальной работы». – М., 2009.
22. Григорьев А.Д. «История социальной работы»: В 2-х частях. – М., 2008.
23. Гулина М.А. «Словарь-справочник по социальной работе». – М., 2008.
24. «История социальной работы. Документы и практикумы». – М., 2012.
25. «История социальной работы» / Под ред. В.И. Жукова. – М., 2011.
26. «История социальной работы в России»: Хрестоматия. – М., 2009.
27. Коньгина М.Н., Горлова Е.Б. «Профессионально-этические основы социальной работы». – М., 2011.
28. Кузьмин К.В., Сутырин Б.А. «История социальной работы за рубежом и в России (с древности до начала XX века)». – М., 2002.

29. Мельников В.П., Холостова Е.И. «История социальной работы в России». – М., 2005.
30. Павленок П.Д. «Теория, история и методика социальной работы». – М., 2011.
31. Платонова Н.М., Нестерова Г.Ф. «Теория и методика социальной работы». – М., 2012.
32. Романова П.В. «Нужда и порядок. История социальной работы в России». – М., 2005.
33. Сидорина Т.Ю. «История и теория социальной политики». – М., 2010.
34. «Социальная политика и профсоюзное движение. История и современность». – М., 2005.
35. «Технологии социальной работы» / Под ред. В.И. Жукова. – М., 2011.
36. Фирсов М.В. «История социальной работы». – М., 2012.
37. Холостова Е.И. «Социальная политика и социальная работа». – М., 2011.
38. Холостова Е.И. «Социальная работа. История, теория и практика». – М., 2011.
39. Циткилов П.Я. «История социальной работы». – М., 2007.
40. Шарин В.И. «История социальной работы». – М., 2010.

## **Практикум к теме 1**

Составить словарь основных теоретических терминов дисциплины.

### ***Форма и порядок выполнения***

На основе изучения дисциплин социального профиля студенты выполняют задание по составлению словаря основных теоретических терминов дисциплины «История социальной работы». Это дает возможность более тщательно познакомиться с теоретической базой изучаемой дисциплины, сориентироваться в терминологической базе. Задание выполняется дома, оно должно быть готовым к следующему занятию.

### ***Методические рекомендации к выполнению и оформлению***

Словарь основных терминов составляется в формате Word, шрифт Times New Roman, размер шрифта 14, интервал 1,5. Словарь должен состоять из, как минимум, 20 терминов, расположенных в алфавитном порядке.

### ***Критерии оценивания***

Высокая оценка ставится за грамотность, за соответствие современному научному статусу изучаемой дисциплины. В качестве задания повышенной сложности студентам может быть предложено составление глоссарий на английском языке (или на любом из европейских языков, по выбору студента).

Оценка снижается за небрежность, несоблюдение алфавитного порядка, несоответствие терминов изучаемой дисциплине, неточность и излишнюю краткость формулировок.

## **Тема 2. Социальная помощь в контексте эволюции социального строя в России и за рубежом**

**Целевая установка:** Раскрыть сущность основных исторических этапов становления и развития социальной работы в России и за рубежом, основные направления изучения социальной помощи как цивилизационного феномена.

**После изучения данной темы слушатели смогут:**

- ◆ назвать основные исторические этапы становления и развития социальной работы;
- ◆ объяснить основные проблемы периодизации истории социальной работы;
- ◆ охарактеризовать методологические проблемы историографии социальной работы.

**В лекции рассматриваются следующие вопросы:**

2.1. Этапы, формы, модели становления и проблемы периодизации истории социальной работы

2.2. Методологические проблемы историографии социальной работы

Контрольные вопросы для самопроверки

### **2.1. Этапы, формы, модели становления и проблемы периодизации истории социальной работы**

Современное общество выработало специфический механизм, который - наряду с семьей, собственностью, государством и другими социальными институтами, доставшимися ему от прошлого, - обеспечивает его стабильность. Этим механизмом является социальная работа, которая понимается как профессиональная деятельность, направленная на помощь нуждающимся. Будучи современной формой социальной помощи, она возникла на основе предпосылок, сложившихся в истории культуры. К этим предпосылкам относятся различные формы социальной помощи, развивавшиеся со времен древности как на Востоке, так и на Западе.

Превращение прегоминиды в современного человека, завершившееся примерно 40 тысяч лет назад, сопровождалось созданием социальных норм, которые ограничивали его половой инстинкт. Ограничение этого инстинкта означало переход от неограниченных половых отношений, называемых промискуитетом, к различным формам контроля за ними, совокупность которых составила со временем институт брака. Поскольку промискуитет предполагал борьбу за обладание половыми партнерами, его сохранение не способствовало превращению первобытного человеческого стада в общество. Таким образом, переход от промискуитета к браку косвенно свидетельствует о том, что становление первобытного общества происходило на основе коллективизма, который проявлялся в отношениях взаимопомощи между людьми.

Ограничение полового инстинкта, проявлявшееся прежде всего в запрете кровосмешения, имело своим результатом деление людей на роды, которые в силу присущей им экзогамности объединялись в племена. Что касается социальной структуры первобытного общества, то до эпохи неолита она представляла собой совокупность локальных групп, возникших на основе кровнородственных связей. Локальная группа - это коллектив охотников или собирателей, во главе которого стоял руководитель, пользовавшийся наибольшим авторитетом среди его членов. Будучи универсальной по своим функциям, она обеспечивала материальную поддержку всем тем, кто входил в ее состав. Эта поддержка выражалась в том, что каждый член группы - трудоспособен он или нет - потреблял столько, сколько ему было положено, хотя и не наравне со всеми. Очевидно, что она вытекала из уравнительного потребления, характерного для первобытного общества. Поэтому можно сказать, что возникновение социальной помощи в первобытном обществе отвечало потребностям развития группы, которая была вынуждена заботиться о тех, кто не мог прокормить себя сам.

В эпоху неолита, когда происходил переход от присваивающего хозяйства к производящему, локальные группы уступили место общинам земледельцев или скотоводов. Если локальная группа в силу бродячего образа жизни отличалась сравнительной неустойчивостью, которая постоянно грозила ей распадом, то для общины была характерна привязанность к земле, находившейся в совместном пользовании ее членов. От локальной группы община унаследовала все ее функции, к числу которых принадлежала забота о тех, кто не мог прокормить себя сам. Кроме того, общинная помощь нуждающимся дополнялась семейной, а также индивидуальной, вызванной к жизни корыстными устремлениями претендентов на власть.

Первой формой социального контроля, пришедшей на смену промискуитету, был групповой брак, при котором все мужчины одной группы могли иметь половые отношения со всеми женщинами другой. Сменивший его парный брак не служил еще основанием семьи, поскольку связанные им люди - мужчина и женщина - не имели своего хозяйства в рамках локальной группы. Возникновение семьи как малой социальной группы, основанной на браке и занимающейся хозяйственной деятельностью, произошло в эпоху неолита, которая характеризуется переходом от присвоения к производству. Этот переход стимулировал развитие производительных сил, которое привело не только к ослаблению экономической зависимости брачной пары от общины, но и к последующему превращению ее в семью. Особое положение в семье занимал ее глава, от которого требовалось быть не столько ловким добытчиком, сколько умелым организатором. Глава семьи имел многочисленные обязанности, к числу которых относилась забота о благосостоянии ее членов. Что касается его прав, то важнейшим из них была редистрибуция, представлявшая собой перераспределение имущества семьи. Обладая правом редистрибуции, глава семьи мог сделать часть этого имущества предметом дарения, которое облегчало ему доступ к выборным должностям в общине. Практика такого дарения, известного под названием «потлача», встречалась у многих народов древности, а у североамериканских индейцев она сохранялась еще до недавнего времени. Таким образом, социальная помощь, вызванная к жизни потребностями развития первобытного общества, с усложнением его социальной структуры стала рассматриваться как средство достижения власти, которая основывалась на авторитете.

На основе первобытной общины, превращавшейся из кровнородственной в соседскую, происходило становление государства, власть которого предполагала уже не только авторитет, но и силу. Начало ему было положено на Востоке, давшем миру древнейшие очаги цивилизации - Месопотамию, Египет, Индию и Китай.

Основу социальной структуры древневосточного общества составляла соседская община, которая объединяла сельскохозяйственных производителей, связанных не столько родственными узами, сколько территориально. Унаследовав от первобытной общины коллективную собственность на землю, совместный труд людей и прочные связи между ними, она отличалась самодостаточностью, которая придавала ее необычайную стабильность. Эта стабильность обеспечивала защиту людей от политических потрясений, которые обрушивались на страны Древнего Востока: затрагивая только правящую верхушку, они практически не касались простого народа, сохранявшего привычный ему образ жизни.

В древности на Востоке сложился механизм социальной помощи, который не претерпел существенных изменений в последующие периоды его истории, а во многих регионах земного шара, относимых к «третьему миру», действует и сейчас. Его особенность заключалась в том, что каждый человек находился под защитой тех традиционных структур, к которым он принадлежал. Эти структуры включали в себя, прежде всего, семью и общину, которые традиционно помогали своим членам. С развитием товарно-денежных отношений, которые несли с собой угрозу благосостоянию людей, в число субъектов социальной помощи вошли различные корпорации, создававшиеся на профессиональной основе. Так, в Древнем Египте, который славился своими пирамидами, существовали объединения каменотесов, отличавшиеся крайней замкнутостью. Что касается государства, то его роль в осуществлении социальной помощи сводилась к сохранению ее традиционных основ, которые стали облекаться в юридическую форму. Иными словами, одним из звеньев механизма помощи нуждающимся, который сложился на Древнем Востоке, стало социальное законодательство, связанное с деятельностью государства.

Великие культуры древности, существовавшие в Месопотамии и Египте в течение нескольких тысячелетий, были названы немецким философом Ясперсом доосевыми. Их не затронул духовный процесс, который в середине I тысячелетия до н. э. привел к появлению современного человека, способного осознавать свое место в окружающем его мире. То, что человеческое сознание сделало своим предметом самое себя, стало отличительной чертой культур, существовавших в осевое время на Ближнем Востоке, а также в Индии, Китае и Греции. В это время закладывались основы мировых религий, центральное положение в которых занимали этические проблемы, связанные с поисками путей освобождения от власти внешних сил. К тем формам социальной помощи, которые были известны в доосевое время, в осевое добавилась еще одна - благотворительность, имевшая религиозную основу. Большой вклад в развитие религиозной благотворительности на Востоке внесли иудаизм, индуизм, буддизм и конфуцианство.

История западной культуры начинается с античности, сделавшей высшей ценностью человеческую свободу, основу которой составляла частная собственность. Выдвижение

частной собственности на первый план в общественной жизни Древней Греции разрушало традиционный механизм социальной помощи, который оберегался государством, стоявшим над обществом. С превращением государства в инструмент господства частных собственников социальная помощь, ассоциирующаяся прежде всего с древнегреческой филантропией, приобрела классовый характер, который проявлялся в том, что значительная часть общества - рабы - была фактически лишена ее. Альтернативой классовому подходу к социальной помощи, получившему дальнейшее развитие в Древнем Риме, стало христианское понимание благотворительности как богоугодного дела, которое было универсальным по своей направленности, а не ориентировалось на ту или иную группу в обществе.

Классовый характер, приобретенный социальной помощью в античности, ограничивал ее объект только теми категориями нуждающихся, которые считались полноправными членами общества. Противоречие между потребностью в социальной помощи, которая очень остро ощущалась в начале первого тысячелетия, и ограниченными возможностями ее реализации было снято в христианстве, предложившем свое понимание благотворительности. В иудаизме необходимость помощи нуждающимся связывалась с волей Бога, а в буддизме, индуизме и конфуцианстве - с потребностями самосовершенствования личности, которая должна была постигнуть гармонию мира. Существование этой гармонии как первоначального состояния мира, которому были противны различные проявления недоброжелательности по отношению к людям, предполагалось восточной культурной традицией, а милосердие иудейского Бога не обосновывалось в Пятикнижии Моисея, а только постулировалось им. В христианстве мы впервые встречаемся с теорией благотворительности, в которой устанавливается логическая связь между милосердием и любовью, понимаемой как готовность пожертвовать собой ради других людей. Получив теоретическое обоснование в виде христианского учения о любви и милосердии, благотворительность стала принимать систематический характер. Она вошла в повседневную жизнь христианских общин, а созданная на их основе церковь рассматривала ее как одно из важнейших направлений своей деятельности.

Превращение христианства в мировую религию началось в середине первого тысячелетия, когда оно вышло за пределы Римской империи. Распространение христианства, продолжавшееся более тысячи лет, имело многочисленные последствия, два из которых заслуживают особого внимания. Первым из этих последствий было то, что христианская церковь не только принимала активное участие в деле помощи нуждающимся, но и в течение долгого времени играла в нем главную роль. Кроме того, христианская идея милосердия часто служила основанием благотворительной деятельности как общественных организаций, так и частных лиц. Только с эпохи Возрождения, когда в Европе началось широкое распространение идей гуманизма, в общественной и частной благотворительности наряду с религиозными стали слышны и светские мотивы.

Культурное движение, вошедшее в историю под названием «гуманизма», возникло во Флоренции, которая в XIV в. стала экономическим центром Италии. Через два столетия гуманизм распространился на Германию, Францию и другие европейские страны. Его сторонники полагали, что в каждом человеке заложены безграничные возможности (или достоинства), развитие которых составляет цель его жизни. Это развитие осуществляется посредством гуманистических занятий, включавших в себя изучение риторики,

грамматики, поэзии, истории и моральной философии. Сделав предметом своих исследований человека, гуманисты создали новое мировоззрение, которое имело не религиозный, а светский характер. Создание этого мировоззрения привело к изменению мотивации благотворительной деятельности: если в христианстве она сводилась к ссылке на волю Бога, сущность которого усматривалась в любви, то у них - к признанию человека наивысшей ценностью.

Наиболее известным гуманистом, занимавшимся проблемами благотворительности, был Вивес. В 1526 г. он разработал план помощи нуждающимся, который оказался исключительно актуальным в связи с окончанием Крестьянской войны в Германии, происходившей в ней на фоне общеевропейского движения Реформации. Этот план включал в себя регистрацию бедных людей, сбор частных пожертвований для оказания им помощи, а также предоставление работы тем из них, кто были здоровы. Идеи Вивеса относительно помощи нуждающимся оказали большое влияние на последующее развитие социального законодательства, неотъемлемой частью которого стали с XVI в. законы о бедных, действовавшие в Англии и ее колониях в Северной Америке.

Движение Реформации, возникшее в XVI в., имело не только антикатолическую, но и антифеодальную направленность. Порожденный им протестантизм проповедовал моральные принципы, которые способствовали развитию буржуазных отношений. Не из религиозных, а из светских оснований исходили в своей критике феодализма представители другого движения, получившего широкое распространение в XVIII в., - Просвещения. Согласно их представлениям, общество должно находиться в гармонии как с окружающим миром, так и с человеческой природой. Средством достижения такой гармонии просветители считали образование, которое должно было положить конец невежеству, являвшемуся, по их мнению, главной причиной человеческих бедствий. В сфере благотворительности идеи просвещения нашли свое выражение в создании учебно-воспитательных учреждений, основанных на принципах человеколюбия.

В 1884 г. в Англии возникло селтльментское движение, распространившееся затем на Соединенные Штаты Америки, где оно просуществовало двадцать лет. Его основателем был протестантский священник Барнетт, открывший в бедной части Лондона благотворительное учреждение под названием Тойнби-Холл, которое стало центром социальной помощи окрестному населению. Это учреждение существовало за счет частных пожертвований, а основную часть его сотрудников составляли студенты, проповедовавшие идеи сокращения социальной дистанции между различными слоями общества. Тойнби-Холл послужил образцом для более чем четырехсот благотворительных учреждений, созданных в крупных английских и американских городах: по аналогии с европейскими кварталами в колониях их стали называть селтльментами. Занимаясь практической помощью нуждающимся, представители селтльментского движения стали непосредственными предшественниками социальных работников.

Возникнув в глубокой древности, благотворительность в течение многих веков оставалась основной формой, в которой осуществлялась помощь нуждающимся. В силу сравнительной неразвитости общественных отношений перед государством не стояла еще задача систематической помощи нуждающимся, хотя эпизодически оно им ее оказывало.



Так продолжалось до конца XVIII - начала XIX в., пока страны Европы и Америки не вступили на путь промышленного переворота. Результатом промышленного переворота явилось не только техническое усовершенствование производства, но и резкое обострение социальных проблем, которое проявлялось прежде всего в росте безработицы, нищеты и преступности среди населения. Слегка смягчаемые благотворительной деятельностью, эти проблемы наиболее громко заявляли о себе в периоды революций, которые прокатывались по странам Европы, расшатывая существовавшие в них государственные устои. Становилось все более очевидным, что невмешательство государства в решение социальных проблем чревато для него самыми серьезными последствиями. Поэтому неудивительно, что именно на время промышленного переворота пришлось создание в странах Европы и Америки социального законодательства. Система этого законодательства, регулировавшего отношения в социальной сфере, сложилась к концу XIX в., хотя своими корнями оно уходило во времена древности.

Экономический прогресс, которым было отмечено развитие стран Запада в XIX в., сопровождался небывалым обострением социальных проблем, делавшим необходимым создание профессиональной помощи нуждающимся. Поэтому социальная работа, с которой ассоциируется такая помощь, является порождением западной культуры, хотя и вышедшим со временем за ее рамки. Она была призвана нейтрализовать негативные последствия, которые имела для общества частная собственность, приобретшая в странах Запада абсолютное значение. В развитии социальной работы можно выделить три этапа, каждый из которых обладает качественной определенностью. Первый из этих этапов характеризуется становлением профессиональной помощи нуждающимся, второй - превращением ее в социальный институт, а третий - выходом за рамки западной культуры.

Первым этапом в развитии социальной работы, берущим свое начало в конце XIX в., является ее становление. Вообще становление понимается в философии как процесс формирования какого-либо объекта, предполагающий переход возможности в действительность. Основу этого процесса составляют исторические предпосылки становления объекта, делающие возможным его возникновение. Социальная работа как профессиональная деятельность стала возможной благодаря развитию благотворительности, а также созданию системы государственной помощи нуждающимся. Ее возникновение в начале XX в. явилось результатом осознания человечеством сравнительно простой идеи, на выработку которой ему потребовалось, однако, не одно тысячелетие: для того чтобы быть более эффективной, помощь нуждающимся должна стать профессиональной. Под профессией обычно имеется в виду деятельность, требующая определенной подготовки от тех, кто ею занимаются, и являющаяся для них источником существования. Иными словами, характерными чертами любой профессии являются специальная подготовка и материальное вознаграждение. Очевидно, что та или иная деятельность становится профессией только тогда, когда она получает общественное признание. Потребность в лицах, способных оказывать квалифицированную помощь нуждающимся, привела к появлению социальных работников. С другой стороны, наряду с профессиональной помощью нуждающимся продолжала существовать благотворительная деятельность, которая способствовала развитию у людей чувства сострадания.

Благотворительная деятельность, возникшая в древнем мире, всегда рассматривалась как безвозмездная помощь нуждающимся. Люди, которые занимались ею, получали моральное, а не материальное удовлетворение. При этом от них не требовалось

специальной подготовки: в течение долгого времени считалось, что для помощи нуждающимся она излишня. К концу XIX в. в сфере благотворительности сложились мощные общественные организации, усилия которых по смягчению социальных проблем дополнялись деятельностью церкви и частных лиц. В Англии и Соединенных Штатах Америки они были представлены, прежде всего, Обществами организации благотворительности, занимавшимися непосредственной работой с теми, кто нуждались в помощи. Такой же работой занимались представители сэттльментского движения, которые жили в своих благотворительных учреждениях, чтобы иметь возможность постоянного общения с нуждающимися. Несмотря на несомненные успехи, достигнутые к концу XIX в. в сфере благотворительности, отсутствие профессионализма у ее деятелей не позволяло им более эффективно помогать людям в решении социальных проблем.

Система государственной помощи нуждающимся, сложившаяся к концу XIX в. в странах Европы и Америки, включала в себя два основных элемента: во-первых, более или менее развитое законодательство, регулировавшее отношения в социальной сфере, а во-вторых, специальные органы и учреждения, задача которых заключалась в проведении политики государства. Социальное законодательство устанавливало правовые рамки, в которых действовали государственные органы, осуществлявшие управление этой сферой, а также подведомственные им учреждения. Становление социальной работы происходило на фоне формирования бюрократии, представлявшей собой неограниченную власть чиновничьего аппарата. Уже к концу XIX в. стало ясно, что от чиновников нельзя ждать эффективной помощи нуждающимся. С другой стороны, такую помощь не всегда могли оказать члены благотворительных организаций: обладая огромным энтузиазмом, они зачастую не имели элементарных знаний, а также возможности полностью отдаться своему делу. В общественном сознании стран Запада все более отчетливые очертания приобретала идея профессионализма в деле помощи нуждающимся, реализованная в начале XX в. Ориентируясь на специальную подготовку и материальное вознаграждение, помощь нуждающимся превращалась в профессию. В Соединенных Штатах Америки эту профессию сразу же стали называть социальной работой, а в странах Европы - социальной медициной, хотя и в них со временем перешли к американскому варианту ее названия, принятому теперь во всем мире.

Благотворительная деятельность и государственная помощь нуждающимся создали условия, при которых социальная работа стала возможной. Действительно, в рамках социального законодательства действовали люди, занимавшиеся помощью нуждающимся, хотя они и не получали за нее материального вознаграждения, а уровень их подготовки оставлял желать лучшего. Превращение возможности социальной работы в действительность (или, иными словами, становление ее как профессии) началось с подготовки специалистов. Такая подготовка предполагала создание специальных учебных заведений, в которых могли бы заниматься будущие социальные работники. Подготовка специалистов была первым шагом на пути становления социальной работы, за которым последовал второй - создание ее организационных структур. Первые организации социальных работников были еще недостаточно развиты, но их вклад в становление профессиональной деятельности, направленной на помощь нуждающимся, трудно переоценить. Защищая положение о стабилизирующем значении этой деятельности для развития общества, они в то же время боролись за право социальных работников получать плату за свой труд. К концу 30-х гг., когда мир был на пороге второй мировой войны, завершилось становление социальной работы, которое является первым этапом в ее развитии. Как и любая другая профессия, социальная работа представляла собой

сообщество специалистов, получавших за свой труд материальное вознаграждение. Начав с деятельности внутри отдельных стран, социальные работники вышли затем на международный уровень, который предполагал координацию их усилий, направленных на достижение общих целей. Не будет преувеличением сказать, что уже перед второй мировой войной социальная работа стала явлением современного мира, которое прочно вошло в повседневную жизнь многих стран, осознавших необходимость профессиональной помощи нуждающимся.

Говоря об исторических предпосылках социальной работы, следует указать, прежде всего, на благотворительную деятельность, уходящую своими корнями во времена древности. Обзор исторических форм, в которых существовала благотворительность, свидетельствует о том, что она была неотъемлемым элементом человеческой культуры, не разделяемой на западную и восточную. Благотворительность, понимаемая как помощь нуждающимся, стала частью жизни современного общества, да и будущее человечества трудно представить без нее. Что касается государственной помощи нуждающимся, составляющей еще одну историческую предпосылку социальной работы, то она в значительной степени была стимулирована промышленным переворотом, который привел к окончательному утверждению в странах Запада буржуазных отношений. Поэтому социальная работа, возникшая на основе указанных исторических предпосылок, стала явлением западной культуры.

Экономический прогресс, сопровождавший развитие стран Запада, оборачивался для них обострением социальных проблем, пик которого пришелся на время после промышленного переворота. С этого времени началось сосуществование благотворительной деятельности и государственной помощи нуждающимся - двух источников, слияние которых привело к возникновению социальной работы как профессии. Становление этой профессии, завершившееся перед второй мировой войной, почти не коснулось стран Востока, в экономике которых традиционно преобладала государственная собственность, а социальная сфера избегала серьезных потрясений - при постоянной политической нестабильности - благодаря незыблемости общинных отношений. Безоговорочное следование традиции, от которого отказались уже древние греки, в этих странах оставалось неизменным, пока они не стали объектом западного влияния. Одним из последствий этого влияния стало обострение социальных проблем, связанное не только с развитием частной собственности, но и с ослаблением традиционных общинных связей, которые служили для людей гарантом стабильности их образа жизни. Поэтому неудивительно, что в 30-х гг. социальная работа появилась в странах Востока (сначала на территории современного Израиля, а затем в Индии и Египте), хотя возникла она как явление западной культуры.

Первое послевоенное десятилетие в странах Западной Европы прошло под знаком американского влияния не только в экономической, но и во многих других областях. Это влияние касалось, в частности, социальной работы, которая сыграла важную роль в ликвидации последствий второй мировой войны. Между социальными работниками разных стран восстанавливались контакты, прерванные войной. Это имело своим результатом создание Международной федерации социальных работников, которым завершился второй этап в развитии профессиональной деятельности, направленной на помощь нуждающимся.

К концу 50-х гг. в экономическом развитии стран Запада произошел скачок, сравнимый по своим социальным последствиям разве что с промышленным переворотом. Вызванный существенными изменениями в технологии и управлении производством, он нашел свое отражение в многочисленных концепциях, одна из которых - государства благосостояния (или всеобщего благоденствия, как не без иронии называли ее в философской литературе советского периода) - была сформулирована американским ученым Гэлбрейтом. Согласно этой концепции, в своем экономическом развитии страны Запада достигли такого уровня, который позволяет им эффективно решать возникающие социальные проблемы. Главную роль в решении этих проблем играет государство, руководствующееся принципом социальной справедливости при перераспределении национального дохода в интересах всех членов общества.

Содействуя достижению сравнительно высокого уровня жизни, оно оправдывает свое название государства благосостояния. Сторонники концепции государства благосостояния выступали за смешанную экономику, включающую в себя как частный, так и государственный сектор. Их позиция, однако, встретила резкое противодействие со стороны представителей неоконсерватизма, которые проповедовали идею сохранения существующего общественного порядка, названную еще в XIX в. консервативной. Обосновывая требование ограничить вмешательство государства в экономику, неоконсерваторы выступали за активизацию ее частного сектора. По их мнению, государственные социальные программы отнимают средства, необходимые для дальнейшего промышленного развития. Кроме того, они разрушают веру людей в собственные силы, формируют у них психологию иждивенчества и ограничивают частную инициативу. Требуя ограничить вмешательство государства в экономику, неоконсерваторы в то же время выступали за усиление его роли в деле поддержания общественного порядка. Их объединяло также стремление к возрождению таких традиционных социальных институтов, как семья, школа и церковь. В этих социальных институтах неоконсерваторы усматривали надежную преграду бюрократии, тоталитарным поползновениям в обществе и посягательствам на права личности.

Несмотря на критику со стороны представителей неоконсерватизма, концепция государства благосостояния прочно вошла в общественное сознание стран Запада. Дело в том, что она отражала реальную ситуацию, сложившуюся в социальной сфере этих стран, граждане которых имели право на образование, медицинское обслуживание и пенсионное обеспечение, а в случае инвалидности или безработицы могли рассчитывать на помощь со стороны государства. Закрепленные в существующем законодательстве, эти права, однако, часто оставались на бумаге, поскольку многие люди о них просто не знали. Было совершенно ясно, что провозглашение социальных прав граждан не является еще гарантией их реализации. С другой стороны, становилось все более очевидным, что помогать людям в реализации этих прав должны социальные работники, которые руководствуются в своей деятельности принципом индивидуального подхода, абсолютно неприемлемым для государственных чиновников, какими бы добросовестными они ни были. В конечном счете, это привело к изменению взгляда на социальную работу: если раньше ее рассматривали как помощь тем, кто оказывался в катастрофическом положении (например, вследствие тяжелой болезни или потери работы), то теперь она предстала в виде деятельности, направленной на реализацию прав граждан. Иными словами, проблемы, с которыми сталкивались люди в своей повседневной жизни, стали

рассматривать как следствие невыполнения того, что им положено по закону. Поэтому неудивительно, что в законодательстве ряда стран (например, Швеции) было закреплено право каждого человека на помощь со стороны социального работника.

Любая деятельность предполагает определенный способ ее организации, под которой имеется в виду регулирование отношений, складывающихся на ее основе. Если способ организации той или иной деятельности характеризуется устойчивостью, то ее называют социальным институтом. Институционализация любой деятельности предполагает наличие правовых и моральных норм, используемых для регулирования отношений, которые складываются на ее основе. В социальной работе, существующей как форма деятельности с начала XX в., она заняла примерно полстолетия. Действительно, к середине 50-х гг. в странах Запада сложились системы не только правовых, но и моральных норм, регулирующих деятельность социального работника. Первая из них находит свое выражение в социальном законодательстве, корни которого уходят во времена древности. Что касается системы моральных норм, то она выступает в виде этического кодекса социального работника. Этот кодекс включает в себя моральные нормы, отражающие специфику профессии социального работника. Превращаясь в результате своего развития в социальный институт, та или иная деятельность становится неотъемлемым элементом жизни общества. Социальная работа, естественно, не является исключением. Превращение ее в социальный институт указывает на то, что современное общество, экономическую основу которого составляет принцип частной собственности, не может нормально развиваться без профессиональной помощи нуждающимся.

В развитии социальной работы последние четыре десятилетия занимают особое место, поскольку они прошли под знаком ее широкого распространения во всем мире. Несомненно, что этому способствовала деятельность Международной федерации социальных работников, созданной в 1956 г. С другой стороны, в этом же году фундамент здания социализма дал первую трещину (XX съезд КПСС и восстание в Венгрии), разрастание которой привело в конце 80-х - начале 90-х гг. к его крушению. Именно события двадцатилетней давности повернули развитие стран социализма в сторону рынка, предполагающего прочную систему социальной защиты, создание которой невозможно без участия профессионалов.

В развитии социальной работы могут преобладать либо государственные, либо общественные и частные организации, занимающиеся помощью нуждающимся. В первом случае можно говорить о патерналистской, а во втором - о либеральной модели социальной работы. Так, социальная работа в Великобритании осуществляется в основном государственными, а в Соединенных Штатах Америки - негосударственными агентствами. В силу сложившихся традиций России основным фактором, определяющим развитие в ней социальной работы, является государство. Именно государство инициировало введение в России профессии социального работника на основе системы социального обеспечения. Наряду с государственными появились общественные и частные социальные агентства, но их вклад в развитие профессиональной помощи нуждающимся оказался незначительным. В конце прошлого столетия с новой силой зазвучал вопрос, ответ на который казался уже найденным десять лет назад: каким путем пойдет Россия в своем дальнейшем развитии? От того, какой ответ будет дан на него, зависят перспективы развития социальной работы в России.

## 2.2. Методологические проблемы историографии социальной работы

Методологические проблемы историографии социальной работы в России образуют три направления исследований:

- понятия социальной работы;
- периодизации процесса помощи;
- источников, необходимых и достаточных для осмысления социальной работы как культурно-исторического феномена.

Термин «социальная работа», используемый во многих отечественных научных журналах, появился в широкой научной практике сравнительно недавно, в конце 80-х – начале 90-х годов XX века. Перенесенный из научной традиции американской системы помощи, он сыграл свою как позитивную, так и негативную роль. Традиционно в американской литературе семантическое значение термина «социальная работа» раскрывается как специфическое научное знание и как профессиональная деятельность в обществе. Переход термина с данным значением в отечественную и общественную практику привел к тому, что подходы к научному познанию и к профессии, потребность в которых ощущалась в результате появления новых социально-экономических традиций, обусловленных разрушением единого геополитического пространства СССР, носят ориентацию, свойственную скорее американской системе помощи.

Формируясь как самостоятельная научная парадигма, социальная работа вызвала у отечественных авторов достаточно большой разброс мнений относительно области ее познания. Одни исследователи предлагают положить в ее основу изучение механизмов реализации жизненных сил и социальной субъектности индивида, другие – социальную деятельность, изменяющуюся под влиянием различных факторов, третьи – социальные отношения, возникающие в результате взаимодействия клиента и социальных служб. Отсутствие четко определенной области познания социальной работы осложняет осмысление ее исторической практики, поскольку при столь разных подходах достаточно трудно реконструировать исторический аспект существования выделяемых феноменов.

Еще одна грань проблемы раскрывается при попытке редуцировать смысловое значение понятия в контексте иного феноменологического ряда, понятийного поля. Определяющую роль при этом играет акцент на первую часть термина – социальная, социальность. Это приводит к тому, что смешиваются познавательные ориентиры, которые направляются не на сам процесс, а на определяющие его условия. В результате все многообразие социальной работы сводится к одной из ее форм – социальной практике, понимаемой в контексте социальной истории.

Жестокая детерминация причинно-следственных связей социальной истории народа и истории процесса помощи не дает объективных, научных представлений не только о его жизни, но и о стадиях и этапах его развития. История других дисциплин, таких как психология, физика, филология и т. д., наглядно показывает наличие специфики. «Социальная история, - считает М. В. Фирсов, - есть только контекст, фон». Его учитывают при построении модели исторического процесса того или иного знания, но при этом осуществляется поиск своих детерминант, своих фаз, стадий развития, спада. И, наконец, третья грань проблемы исследования понятия «социальная работа» связана с логикой научного мышления. Потребность в профессиональной деятельности по защите и поддержке выдвигает сегодня определенные принципы ее организации, которые базируются на синхронических подходах – «здесь и теперь». Это приводит к тому, что в отечественной науке о помощи развивается определенный тип мышления, при котором проблематика познается в мультикультурном контексте, на фоне существующего западноевропейского опыта, чему способствует единство категориально-понятийного аппарата, поскольку, во многих странах Западной Европы оказание помощи связано с данным унифицированным понятием.

Существует и субъективная научная потребность в синхронических сопоставлениях и ориентирах. Долгое время отечественная гуманитарная наука не имела возможности осмыслить свои шаги в контексте современных западных веяний и тенденций вне идеологического противопоставления социальных систем. Более того, отечественная социальная работа в XX в. не имеет научных традиций, которые мы наблюдаем в других познавательных сферах, к тому же проблемы ее общественной практики не являлись предметом специального научного рассмотрения. По отношению к другим формам общественной поддержки, существовавшим в разное историческое время в России, социальная работа в начале XXI века выступает как определенная национальная система помощи, характеризующая культурно-исторический этап, на котором понятие идентифицирует способы и идеологию помощи, ее общественную практику и философию.

Рассматривая социальную работу как определенную культурно-историческую модель, парадигму помощи, мы тем самым включаем ее в ряд таких моделей помощи, как социальное обеспечение, общественная благотворительность, общественное призрение, княжеская благотворительность, «слепня», «помочи», то есть тех стадий культурно-исторического развития, которые проходит отечественная система помощи и защиты. Изменение содержания понятия – явление объективное, оно идентифицирует определенный исторический этап развития процесса помощи и взаимопомощи, и смена понятия, как правило, ведет к смене ее модели. Эту закономерность мы наблюдаем не только в отечественной, но и в мировой практике.

Во Франции с XI по XVII вв. деятельность по оказанию помощи определяется как «charite» - «благотворительность», с XVIII по XX вв. как «assistance» - «содействие», аналогичное по семантическому значению славянскому «призрение». В первой половине XX в. происходит изменение понятия, деятельность по оказанию защиты и поддержки определяется как «aide» - помощь, поддержка, и, наконец, с середины 50-х годов, как и во многих странах Западной Европы, данная деятельность получает унифицированное название «социальная работа». То, что изменение названия есть объективный процесс, связанный с изменением модели помощи, подтверждает опыт Германии, Бельгии, США и других стран.

В связи с этим можно предположить, что содержание понятия «социальная работа» также изменится, поскольку процесс флуктуирует от одних состояний и идеологии помощи к другим, и ее сегодняшняя форма не является конечной.

Таким образом, расширяя понятие «социальная работа» не только в пределах «профессия – наука», но и понимая под этим определенную культурно-историческую модель помощи, мы приобщаемся к той традиции, которая была присуща отечественной историографии общественной помощи в XIX в., тем самым находя базисные ориентиры отечественной науки.

Одна из первых работ, посвященных истории помощи, где рассматриваются стадии развития национальной системы поддержки и защиты нуждающихся, принадлежит отечественному ученому А. Стогу. В работе «Об общественном призрении» им в 1818 г. впервые обозначены основные этапы развития отечественной системы помощи. Характерно, что автор рассматривает историческую разноплановую деятельность, различные формы помощи в логике целостного подхода. Всю совокупность мер и форм поддержки на различных временных этапах он предлагает рассматривать как проявление одной формы, единого паттерна, характерного для его (Стога) исторического времени – общественного призрения. Эволюцию этой системы в ее временном, культурном, историческом своеобразии отражает, по мнению ученого, российское законодательство об общественном призрении, которое и является основой для исторической реконструкции процесса помощи в России. Рассмотрение этапов становления государственного института поддержки с исторических позиций наметило особую канву периодизации, не совпадающей с периодизацией становления российской государственности.



Историю общественного призрения в России А. Стог делит на пять основных этапов: первый – с 996 г. по XIV столетие; второй – XIV-XVII вв.; третий – с 1701 по 1775 гг.; четвертый – с 1775 по 1801 гг.; пятый – с 1801 по 1818 гг. Отличительная особенность периодизации А. Стога, помимо типологии процесса, заключается в стремлении показать его динамику. Поэтому не случайно четвертый и пятый этапы связаны как с изменением административно-территориальной системы управления, так и с теми тенденциями помощи, которые наметились в период правления Екатерины II и были связаны с учреждением приказов общественного призрения. Периодизация, предложенная А. Стогом в начале XIX в., была принята его современниками, а национальную систему общественной благотворительности стали связывать с мерами правительства в этой области.

Аналогичный подход, только содержащий более точные исторические ориентиры, предложен в работе «Историческое обозрение мер правительства по устройству общественного призрения в России». Периодизация общественного призрения связывается в ней с принятием основополагающих указов и постановлений в этой области. Первая группа указов относится к временному отрезку от 988 г. (указы князя Владимира I) до 1682 г. (указы царя Федора Алексеевича), что соответствует первому этапу становления общественной благотворительности. Второй этап включает время с 1682 г. по 7 ноября 1775 г., то есть до учреждения приказов общественного призрения; третий – с 7 ноября 1775 г. по 1 января 1864 г., когда было принято положение о земских учреждениях. Основу такой классификации составляет принцип изменения институтов помощи в соответствии с выходом постановлений и правительственных мер.

К концу XIX в. намечаются культурно-исторические подходы к исследованию развития национальной системы общественного призрения. Национальную систему помощи связывают не только с деятельностью государства и его институтов, она рассматривается значительно шире. К тому же начинают исследовать более ранние формы помощи, существовавшие у славянских племен до принятия христианства на Руси. Примером данного подхода к периодизации служат работы Е. Максимова. Взяв за основу периодизацию исторического процесса развития системы общественной помощи, предложенную А. Стогом, Е. Максимов несколько изменяет хронологию этапов с учетом тех реалий, того уровня науки о помощи, которые сложились к концу XIX столетия. Прежде всего, Е. Максимов определил, что «общественное призрение» - это явление и понятие, исторически обусловленные. Поэтому, следуя хронологическим рамкам, принятым в то время, он назвал первый период благотворительным (идея общественного призрения еще не сформирована, а помощь носит стихийный характер). Второй этап совпадает со становлением государственности, именно в этот период зарождается идея государственной помощи, которая в третьем периоде не только приобретает обоснованную идеологию, но и оформляется в систему общественного призрения. Четвертый этап Е. Максимов интерпретирует с позиций оформившихся тенденций, которые только намечались в то время, когда были написаны труды А. Стога. По мнению ученого, период, включающий время правления царей от Павла I до Александра II, характеризуется укреплением тенденций организованной государственной помощи, а также включением в этот процесс «общественных организованных сил». И, наконец, последний этап, пореформенный, связан с попытками решения вопросов бедности и пауперизма, и с оформлением нормативно-правовой базы общественного призрения.

Историография государственной помощи XIX в. ищет те доминанты, которые позволяют определить основу исторического процесса, механизм изменения, заставляющий осуществлять переход от одной модели помощи к другой. В этом отношении показательны работы В. Герье и А. Якоби. В. Герье считал, что, несмотря на культурно-историческое многообразие традиций, форм и способов помощи, развивающихся в различные эпохи, все их можно свести к основным формам: милостыня, благотворительные учреждения, попечительство. Три формы помощи характеризуют три стадии, три, как бы сегодня сказали, парадигмы общественной поддержки нуждающихся. Таков один из первых отечественных подходов к мультикультурному осмыслению феноменологии помощи, накладывающий определенный отпечаток на отечественную историографию общественной помощи.

Другой подход в логике мультикультурного осмысления истории развития общественной помощи предпринят А. Якоби, который считал, что исторические законы можно открыть только при рассмотрении процесса в пределах больших периодов и отрезков времени. На материале исторической и географической патологии возможно выявление фаз развития благотворительности, которые следуют за пандемическими (одновременное страдание многих людей) факторами. Следуя логике такого подхода, изучение благотворительности в ее историческом развитии осуществляется путем рассмотрения массовых бедствий: голода, войны, эпидемии.

Историографии отечественной системы помощи в XIX в. развивается, как видим, путем экстраполяции идей и подходов исторической науки: с периодизацией, точной хронологией, исторической событийностью. Однако намечаются тенденции к выяснению научной исторической логики на основе динамики процесса помощи в национальной и мультикультурной заданности. В советский период истории российской государственности подходы к исследованию проблем помощи в их исторической обусловленности, в частности к вопросам периодизации, претерпевают существенное изменение. Идеология нового времени обуславливает переосмысление взаимодействия людей в общности, вырабатывается иной взгляд на проблему помощи и благотворительности: «Ввиду того, что существующее название Народного Комиссариата Государственного призрения не соответствует социалистическому пониманию задач социального обеспечения и является пережитком старого времени, когда социальная помощь носила характер милостыни, благотворительности, Совет Народных Комиссаров постановляет: переименовать Народный Комиссариат Государственного Призрения в Народный Комиссариат Социального обеспечения». Социальное обеспечение становится той парадигмой помощи, которая на долгое время утвердилась в качестве ведущей формы поддержки различных категорий нуждающихся, постепенно оформившись в систему государственного обеспечения.

В контексте нового времени государственная система социального обеспечения, этапы ее развития рассматривались исключительно в логике становления не российской, а советской государственности с точкой отсчета с ноября 1917 г. Если в ранних работах, посвященных государственной системе социального обеспечения, хотя и в негативном смысле, все же упоминалось о существовании предшествующих систем защиты и поддержки, то в работах более позднего периода о них нет ни слова. Характерная особенность периодизации государственной системы помощи советского периода – ее неразрывная связь с документами партии и правительства, которые служили вехами для обозначения этапов развития системы государственного обеспечения. Такой подход обусловил синхронический принцип периодизации, распространившийся на осмысление не только системы помощи в целом, но и ее отдельных направлений, таких как социальное страхование, социальное обеспечение, опека и попечительство и ряда других. Такая тенденция сохранилась до начала 90-х годов. «Сегодня, - отмечает М. В. Фирсов, - мы должны подойти к отдаленному прошлому без излишней идеализации, недопустимо рассматривать советский период как время геноцида и тотальной коммунизации в области социальной помощи. Необходимо увидеть в различных номинациях и исторических эпохах движение единого процесса со своей логикой, с историческим образом». Хочется повторить вслед за Ж.-П. Сартром, «что парадигма помощи существует сама по себе, имея самостоятельный социальный, культурный, этнический, исторический уровень существования».

Что же является основой различных моделей поддержки и защиты одних слоев общества другими? Во-первых, этот феномен имеет социогенетическую обусловленность, которая представлена своей историей и генезисом индивидуального развития в социально-исторической перспективе. Во-вторых, в процессе своего развития данный феномен находит интерпретацию в структурных сценариях и закреплен в массовом сознании в языковых формах и структурах. В-третьих, он имеет исторические, вещные и деятельностные формы существования со своими субъектами, объектами и идеологией помощи, что, в конечном счете, определяет его социально-генетическую типологию как явления, процесса и феномена культуры.

Рассматривая способы помощи и взаимопомощи в их культурно-исторической перспективе, можно отметить то особое социальное поле, где намечаются различные типы взаимодействия между субъектами со своими принципами и законами. Призрение нищих и юродство, организация детских приютов, обучение глухонемых и трудовая помощь, благотворительность и социальное страхование – явления этого и других рядов имеют собственную логику исторического развития, систему существования, место в историческом процессе. Такой подход позволяет нам рассматривать не только ранние формы поддержки, которые, как правило, связывают с принятием христианства на Руси, но и архаические родовые формы, которые были архетипическими формами всех последующих систем помощи и защиты. Предлагаемая ниже периодизация, с одной стороны, следует традициям русской дореволюционной историографии в области общественного призрения, с другой – мы выделяем иную логику развития процесса, исходя из идеи социогенетического оформления и развития способов помощи и взаимопомощи у этнических групп в их культурно-исторической перспективе. Каждый этап изменения парадигмы помощи и взаимопомощи связан с изменением субъекта и объекта, которые могут расширяться или сужаться, институтов поддержки, идеологии помощи, с изменением понятийного языка (семантического плана), номинации процесса и обусловлен пандемическими процессами, такими как смена идеологии, разрушение геополитического или социокультурного пространства, глобальные эпидемии, региональные, этнические, социально-экономические войны и конфликты, массовый голод.

Таким образом, в качестве основных этапов развития помощи и взаимопомощи в России, имеющих различную номинацию данного процесса, целесообразно представить следующие периоды:

1. Архаический период – родоплеменные и общинные формы помощи и взаимопомощи у славян до X в.;
2. Период княжеской и церковно-монастырской благотворительности – XII-XIII вв.;
3. Период церковно-государственной помощи – с XIV в. по вторую половину XVII в.;
4. Период государственного призрения – со второй половины XVII в. по вторую половину XIX в.;
5. Период общественного и частного призрения – с конца XIX в. до начала XX в.;
6. Период государственного обеспечения – с 1917 по 1991 гг.;
7. Период социальной работы – с начала 90-х годов по настоящее время. Приведенная периодизация позволяет наметить концептуальную схему исторического процесса развития помощи и взаимопомощи, выделить специфическую социальную историю процесса в ее единичности и в то же время в контексте глобальных исторических факторов.

Значительный пласт проблем в историографии современной науки о помощи связан с источниковедением. На сегодняшний день отечественное источниковедение социальной помощи делает только свои первые шаги. Основная задача сегодня – собрать все источники по общественной благотворительности, общественному признанию не только XIX, но и XX вв. Необходимо выяснить, что сделано предшествующими поколениями ученых в этой области. Вторая важнейшая задача – критическое осмысление уже существующего материала с учетом тенденций и перспектив новой научной парадигмы о помощи. Третья задача – систематизация имеющихся источников на основе их критического осмысления.

В XIX в. к проблемам источниковедения общественного признания одним из первых обратился В. Межов. Он предложил тематические разделы и систематизацию материалов по проблемам общественного признания, важнейшими среди которых были общие отечественные и зарубежные работы, а также работы, относящиеся к истории, практике, законодательству, отдельным видам социальных патологий и т. д. Однако его систематизация была связана с теми источниками, которые выходили во второй половине XIX столетия, практически в ней не отражены источники более раннего периода.

Систематизация работ по общественному признанию А. Роговцева также использует материалы Императорского Человеколюбивого общества. При этом автор не ограничивается только ими, он включает в различные разделы работы английских, немецких, французских исследователей. Однако в данном исследовании, как и в систематизации В. Межова, присутствуют материалы только второй половины XIX в. В начале XX в., когда практика общественного признания была расширена, появилась потребность осмысления и систематизации накопленного опыта и публикаций. В этот период изданы «Систематический каталог», указатели журналов, посвященные систематизации материалов по общественной помощи.

На рубеже XIX и XX вв. дело, начатое В. Межовым, продолжают Т. Ефремов, Н. Лучинский, А. Селиванов и другие. Однако во второй четверти XX в. вопросы источниковедения общественной помощи были практически сведены к проблемам государственного признания, а предшествующий опыт не только не изучался, но и не рассматривался даже в критическом плане. Сегодня систематизацией источников и библиографией по вопросам социальной помощи начинают заниматься такие отечественные ученые, как Л. Бадя, Н. Ефимова, В. Степанов. В предпринятых попытках уже намечены те тенденции, которые были характерны для исследователей XIX в. Однако стоящие сегодня задачи более сложны. Предстоит включить в познавательный процесс и критически осмыслить источники, не рассматривавшиеся учеными ранее: летописи, житии, отчеты обществ, архивы, коллекции документов рукописного фонда и т. д.

Одна из следующих задач источниковедения и историографии современного периода социальной работы – критическое осмысление наследия русских ученых, их видения социально-исторического процесса общественной помощи. Наиболее разработанные подходы к истории социальной помощи в России принадлежат отечественным ученым XIX – рубежа XX вв.: А. Стогу, Е. Максимова, М. Соколовскому, В. Бензину и ряду других исследователей. Их особенность заключается в том, что в своих исторических реконструкциях процесса они основаны на работах В. Н. Татищева, С. М. Соловьева, Н. М. Карамзина без учета их видения истории России. Отсюда первоисточником для них явились не летописи и исторические списки, а работы указанных историков. Сложность, с которой столкнулись ученые на рубеже веков, состояла в том, что, с одной стороны, новое знание, тем более историческое, невозможно создавать без учета авторитета, а, с другой стороны, необходимо было осмыслить сам процесс в его исторической перспективе, а не только следуя логике современных тенденций и проблем. Отсюда противоречивость в выборе источников.

Для исследования древних этапов общественной помощи использовались труды историков, которые не рассматривали вопросы социальной помощи в качестве самостоятельного объекта исторической науки. В то же время применительно к проблемам XIX в. использовались документы, статистические сведения, архивы. Это относится и к использованию фондов советского периода, когда объективную информацию о состоянии социального обеспечения невозможно было получить из официальных статистических источников. Для этого необходимо анализировать и тщательно сопоставлять различные источники. Для исследователей истории общественной помощи противоречие сегодняшнего дня состоит в том, что существует потребность представить процесс помощи в его исторической логике и своеобразии, но в то же время каждый этап выделенного процесса требует специализации, своего источниковедения, разработанной системы библиографии. Таким образом, проблемы источниковедения социальной работы в России, вопросы ее истории и периодизации составляют целый исследовательский комплекс, решение которого возможно только в его целостности. Решение данной системной проблемы предполагает видение достаточно больших горизонтов проблемного поля социальной работы как парадигмы научного знания.

### *Контрольные вопросы для самопроверки*

1. Что составляло основу социальной структуры древневосточного общества?
2. Что представлял собой механизм социальной помощи, сложившийся на Востоке?
3. В какой религиозной доктрине благотворительность впервые приняла систематический характер?
4. Кому принадлежит одна из первых работ, посвященных истории социальной помощи?

5. Назовите характерную особенность периодизации государственной системы помощи советского периода.

## **Литература**

1. Аннерс Э. «История европейского права». – М., 2004.
2. Бутовская М.Л., Дьяконов И.Ю., Ванчатова М.А. «Бредущие среди нас. Нищие в России и странах Европы, история и современность». – М., 2007.
3. Власов П.В. «Благотворительность и милосердие в России». – М., 2001.
4. Володихин Д.М., Федорец А.И. «Традиции православной благотворительности». – М., 2010.
5. Григорьев А.Д. «История социальной работы»: В 2-х частях. – М., 2008.
6. Зидер Р. «Социальная история семьи в Западной и Центральной Европе (конец XVII – XX вв.)». – М., 2007.
7. «История социальной работы. Документы и практикумы». – М., 2012.
8. «История социальной работы» / Под ред. В.И. Жукова. – М., 2011.
9. Кузьмин К.В., Сутырин Б.А. «История социальной работы за рубежом и в России (с древности до начала XX века)». – М., 2002.
10. Лавров П.Л. «Из истории социальных учений». – М., 2011.
11. Мельников В.П., Холостова Е.И. «История социальной работы в России». – М., 2005.
12. Мюнстерберг Э. «Призрение бедных». – М., 2011.
13. Павленок П.Д. «Теория, история и методика социальной работы». – М., 2012.
14. Пэйн М. «Социальная работа. Современная теория». – М., 2007.
15. Роик В.Д. «Основы социального страхования». – М., 2007.
16. Романова П.В. «Нужда и порядок. История социальной работы в России». – М., 2005.
17. Сидорина Т.Ю. «История и теория социальной политики». – М., 2010.
18. Фирсов М.В. «История социальной работы». – М., 2012.
19. Холостова Е.И. «Социальная работа. История, теория и практика». – М., 2011.
20. Шарин В.И. «История социальной работы». – М., 2010.



## **Практикум к теме 2**

Проведение лекции с элементами пресс-конференции.

### ***Форма и порядок выполнения***

Назвав тему лекции, преподаватель просит студентов задавать ему письменно вопросы по данной теме. В течение двух-трех минут студенты формулируют наиболее интересующие их вопросы и передают преподавателю, который в течение трех- пяти минут сортирует вопросы по их содержанию и начинает лекцию. Лекция излагается не как ответы на вопросы, а как связный текст, в процессе изложения которого формулируются ответы. В конце лекции преподаватель проводит анализ ответов как отражение интересов и знаний учащихся.

Такую лекцию можно проводить:

- в начале темы с целью выявить потребности, круг интересов группы или потока, его (ее) модель: установки, возможности;
- в середине, когда она направлена на привлечение студентов к узловым моментам курса и систематизацию знаний;
- в конце - для определения перспектив развития усвоенного содержания.

### ***Методические рекомендации к выполнению и оформлению***

Каждый вопрос должен быть четко сформулирован, с тем чтобы студент смог продемонстрировать понимание актуальности изучаемой темы. Вопросы должны быть подписаны именем и фамилией студента, для того, чтобы была возможность оценить готовность каждого слушателя. В случае использования HyperMethod целесообразно проведение лекции в формате вебинара. Вебинар – это мероприятие, проходящее в режиме он-лайн, по специфике схожее с обычным семинаром или конференцией.

### ***Критерии оценивания***

Высокую оценку получают те студенты, которые смогли сформулировать наиболее точные вопросы, связанные с тематикой лекции. Также высоко оценивается активность студентов при проведении вебинара.

Оценка может быть снижена за неточность формулировок, пассивное участие в вебинаре, отсутствие логической связи между вопросом и темой лекции.

### **Тема 3. Благотворительность и характер ее изменения в процессе становления и развития русской государственности**

**Целевая установка:** Раскрыть сущность благотворительности в процессе становления и развития русской государственности, основные направления развития социальной поддержки.

**После изучения данной темы слушатели смогут:**

- ◆ назвать основные элементы социальной структуры древнерусского государства;
- ◆ объяснить основные идеи благотворительности и социальной поддержки мыслителей Древней Руси;
- ◆ охарактеризовать княжеские и монастырско-церковные формы благотворительности и призрения, существовавшие в Древней Руси.

**В лекции рассматриваются следующие вопросы:**

- 3.1. Социальная организация древнерусского государства
- 3.2. Христианство и его роль в развитии благотворительной деятельности
- 3.3. Княжеские виды благотворительности на Руси
- 3.4. Монастырско-церковные формы призрения
- 3.5. Мыслители Древней Руси о благотворительности и социальной поддержке

Контрольные вопросы для самопроверки

#### **3.1. Социальная организация древнерусского государства**

Процессы классовообразования у славян проходили на фоне формирования племенных союзов, распада большой семьи и перерастания родовой общины в сельскую (соседскую). Известную роль в ходе образования государства играли неразвитые (по сравнению с Востоком или античным миром) рабовладельческие отношения.

Форму общественных отношений, существовавших у славян в VII-VIII вв., можно определить как «военную демократию». Ее признаками являлись: участие всех членов (мужчин) племенного союза в решении важнейших общественных проблем; особая роль народного собрания как высшего органа власти; всеобщее вооружение населения (народное ополчение). Это - равенство всех членов общества.

Правящий класс формировался из двух слоев: старой родоплеменной аристократии (вождей, жрецов, старейшин) и из общинников, разбогатевших на эксплуатации рабов и соседей. Наличие соседской общины («верви», «мира») и патриархального рабства (когда

рабы входили в состав владевшей ими семьи) тормозило процесс социальной дифференциации.

Образование государственности у восточных славян совпало с разложением родоплеменных, кровнородственных отношений и было обусловлено им. Родоплеменные отношения заменялись территориальными, политическими и военными связями. К VIII в. на территории, населенной славянскими племенами, было образовано 14 племенных союзов, возникших как военные объединения. Организация и сохранение этих образований требовали усиления власти вождя и правящей верхушки. В качестве главной военной силы и одновременно правящей социальной группы во главе таких союзов становились князь и княжеская дружина.

Структура общественного управления:

- народное собрание – вече, на котором решались все важнейшие вопросы управления;
- во главе союза племен стоял князь - военный предводитель, первоначально избираемый на народном собрании (позже его власть стала наследственной). Князь являлся высшим лицом в исполнительной власти племенного управления;
- совет старейшин.

Тенденции в развитии общественных отношений:

- роль князя в управлении союзом племен увеличивалась;
- при князе формировалась дружина - особая организация, связанная не родовыми связями, а общностью военных и имущественных интересов и верностью военному предводителю - князю;
- роль народного собрания и совета старейшин уменьшилась, народное собрание превратилось в собрание воинов, которому князь и его дружина могли диктовать свою волю,
- при князе сформировался совет, в который входили разбогатевшие дружинники и представители родоплеменной знати.

Данные тенденции свидетельствуют о процессе преобразования органов общественного самоуправления в государственные органы:

- появляется особая, не совпадающая с населением, отделенная от него публичная власть, располагающая специальным аппаратом управления, вооруженными силами (дружиной) и распространяющаяся на определенную территорию;
- формирование имущественного неравенства и частной собственности создает возможности сбора налогов (дани) в пользу государства.

Племенные союзы в военно-политических целях образовывали более крупные политические формирования - «союзы союзов», которые фактически являлись образованиями государственного типа. В VII в. наиболее крупными союзами были: Куяба (с центром в Киеве), Артания (с центром в Рязани), Славия (с центром в Новгороде). В IX в. на основе полянского союза с центром в Киеве сложилось предгосударственное объединение, носившее название Русь, а позже Русская земля. В него вошли южные славянские племена - поляне, полочане, дреговичи. Правила в этом объединении династия

князя Кия, представителями которой были князья Дир и Аскольд. Другое крупное объединение северных славянских племен произошло вокруг Новгорода, которое с 862 г. возглавила династия Рюриковичей. В 882 г. в результате похода новгородского князя Олега на Киев эти два крупных славянских центра были объединены. Столицей образовавшегося древнерусского государства стал город Киев. С конца IX до начала XI в. в это государство вливаются территории других славянских племен: древлян, северян, радимичей, уличей, тиверцев, вятичей. В центре нового государственного образования оказалось племя полян.

Феодальная поземельная собственность складывается с IX в. в двух основных формах: княжеский домен и вотчинное землевладение. Внеэкономические формы эксплуатации (дань, «полюдье») уступают место экономическим, основанным на праве собственности. Правовыми основаниями для владения землей становятся: пожалование, наследование, купля. В начальный период существенное значение имел захват пустующих и ненаселенных земель.

Совершая военные походы, князь с дружиной захватывают пленных и превращают их в рабов (холопов). Однако рабский труд славян (как и у германцев) не стал основной формой эксплуатации: экономические, климатические, географические и другие условия не способствовали этому. Рабы выполняли вспомогательные хозяйственные функции, главной рабочей силой были крестьяне-общинники.

Государственный строй Киевской Руси можно определить как раннефеодальную монархию. Основные черты раннефеодальной монархии:

- а) сюзеренно-вассальные отношения между главой государства и крупными феодалами;
- б) деятельность главы государства (князя) направлялась особым органом - Советом при князе (позже Боярской Думой), куда входили наиболее крупные феодалы;
- в) в центре сложилась дворцово-вотчинная система управления, на местах - система кормлений. Раннефеодальная монархия на Руси существовала с IX по середину XVI в.

Во главе государства стоял Великий князь. Функции Великого князя на начальном этапе развития государства были весьма несложными:

- издание законов;
- сбор дани (полюдье);
- осуществление суда;
- командование вооруженными силами - дружиной;
- организация внешней торговли;
- заключение международных договоров.

Приобретение княжеской власти происходило путем избрания (как правило, при прекращении княжеского рода) или в порядке наследования (по старшинству). Все

важнейшие вопросы князь решал совместно с Советом при князе, в состав которого входили:

- члены старшей дружины (княжьи мужи, бояре);
- разбогатевшая родоплеменная знать («старцы градские»);
- представители духовной знати.

Великий князь находился в договорных или сюзеренно-вассальных отношениях с другими князьями. Местные князья могли принуждаться к службе силой оружия. Усиление местных феодалов (XI-XII вв.) вызывает появление и нового органа власти - «снима», т.е. феодального съезда. На таких съездах решались вопросы войны и мира, разделения земель, вассалитета.

Система управления первоначально сложилась как десятичная или численная:

- тысяцкие (первоначально командовали крупным гарнизоном-тысячей, позже превратились в воевод);
- сотские (первоначально командиры дружин, позже стали городскими судебно-административными должностными лицами);
- десятские.

С дальнейшим развитием феодальных отношений стала складываться дворцово-вотчинная система управления, т.е. такая система управления, при которой княжеские слуги со временем превратились в государственных должностных лиц, осуществлявших различные функции управления государством.

В XII в. к наиболее важным должностным лицам относились:

- дворский - ведал всем княжеским хозяйством;
- воевода - командующий вооруженными силами княжества;
- тиун конюший - осуществлял обеспечение княжеского войска конским составом;
- стольник - ведал организацией снабжения княжеского двора продовольствием.

Более мелкими должностными лицами, находившимися в подчинении у высших, были тиуны и старосты.

Княжеские доходы складывались из следующих источников:

- прямой налог - дань, которую уплачивало все население. Сбор дани проходил или в форме повоза (подвластные племена сами привозили в Киев дань), или в форме полюдья (административно-финансовая поездка князя по подвластным племенам). После убийства князя Игоря в 945 г. княгиня Ольга упорядочила сбор дани, определив ее размер и учредив специальные пункты сбора дани - погосты;
- пошлины - сбор, взимаемый органами государственной власти за какие-либо услуги (судебные, торговые, брачные пошлины).

Становление княжеской администрации проходило на фоне первых административных и правовых реформ. В X в. княгиней Ольгой была проведена «налоговая» реформа: были установлены пункты (погосты) и сроки для сбора дани, ее размеры (уроки) были также регламентированы. В начале XI в. князем Владимиром установлена «десятина», т.е. налог в пользу церкви, в XII в. князем Владимиром Мономахом вводится устав о закупничестве, регламентирующий кабально-долговые и заемные отношения.

Церковные организации и юрисдикция складываются на Руси после принятия христианства в качестве государственной религии. Духовенство делилось на «черное» (монашеское) и «белое» (приходское). Организационными центрами стали епархии, приходы и монастыри. Церковь получила право на приобретение земель, населенных деревень, на осуществление суда по специально выделенной юрисдикции (все дела в отношении «церковных людей», дела о преступлениях против нравственности, брачно-семейные вопросы).

Первоначально Киевский князь управлял непосредственно лишь Киевской землей. На местах управляли местные князья, часто сыновья великого князя, которые находились в вассальных отношениях к Киевскому князю. Они обладали иммунитетными правами, т.е. правами управлять, судить и собирать дань на своей территории. Для осуществления этих функций при дворах местных князей возникла система управления, подобная той, что сложилась при дворе Великого князя. Кроме местных князей при дворах управляли назначенные из Киева посадники. Функциями посадников были: поддержание порядка, суд над местным населением, сбор дани и пошлин. С середины XII в. вместо посадников была введена должность наместников (окончательно установилась к XIV в.). В сельскую местность назначались волостели. Должностные лица местной администрации не получали жалования от Великого князя, а содержались за счет поборов с населения. Такая система получила название системы кормления.

В раннефеодальной монархии важную государственную и политическую функцию выполняет народное собрание (вече). Выросшее из традиции племенных сходов, оно приобретает более формализованные черты: для него готовится «повестка дня», подбираются кандидатуры выборных должностных лиц, в качестве организационного центра действуют «старцы градские» (старейшины). Определяется компетенция веча: при участии всех свободных (правоспособных) жителей города (посада) и примыкающих поселений (слобод) решались вопросы налогообложения, обороны города и организации военных походов, избирались князья (в Новгороде). Исполнительным органом веча был совет, состоявший из «лучших людей» (городского патрициата, старейшин). Органом местного крестьянского самоуправления оставалась территориальная община (вервь). В ее компетенцию входили: земельные переделы (перераспределение земельных наделов), полицейский надзор, налогово-финансовые вопросы, связанные с обложением податями и их распределением, решением судебных споров, расследование преступлений и исполнение наказаний.

Все феодальные общества были строго стратифицированы, т.е. поделены на сословия, права и обязанности которых четко определялись законом как неравные по отношению друг к другу и к государству. Каждое сословие имело свой юридический статус.

Рассматривать феодальное общество как поделенное на исключительно эксплуататоров и эксплуатируемых - упрощение. Представитель феодального класса при всем своем материальном благополучии мог потерять жизнь вероятнее, чем бедный крестьянин. Монашество же (за исключением высших церковных иерархов) проживало в таком аскетизме и лишениях, что его положение вряд ли могло вызвать зависть простых сословий.

Рабы и холопы. Не став преобладающим способом производства, рабство на Руси получило распространение только как общественный уклад. На то были свои причины. Содержание раба обходилось слишком дорого, долгой русской зимой занять его было нечем. Неблагоприятные для использования рабского труда климатические условия дополнял упадок рабства в сопредельных странах: не было наглядного примера для заимствования и распространения этого института в славянских землях. Его распространению препятствовали также развитые общинные связи, возможность получения урожая силами свободных общинников. Рабство на Руси носило патриархальный характер.

Холопы - категория феодально-зависимых людей в Русском государстве, по своему правовому положению приближалась к рабам; в XII в. в связи с развитием феодальных отношений начинается процесс изживания холопства. Для обозначения рабского состояния использовались термины «раб», «челядин», «холоп». Впрочем, некоторые историки полагают, что эти термины разного происхождения: челядь и холопы были из соплеменников, рабы - из военнопленных. Кроме плена, источником рабства было рождение от рабыни. В рабство попадали также преступники и банкроты. Зависимый человек (закуп) мог стать рабом в случае неудачного бегства от своего хозяина или кражи. Были случаи самопродажи в рабство. Правовой статус раба со временем менялся. Начиная с XI в. в русском праве стал действовать принцип, согласно которому раб не мог быть субъектом правоотношений. Он был собственником господина, своей собственностью он не имел. За уголовные преступления, совершенные холопом, нанесенный им материальный ущерб ответственность нес хозяин. За убийство холопа он получал возмещение в 5-6 гривен. Под влиянием христианства происходило облегчение участи холопов. Применительно к XI в. можно уже говорить о защите личности холопа по прагматическим причинам. Появилась прослойка холопов, выдвинувшихся на административной службе у господина и имевших право повелевать от его имени другими категориями зависимого населения. Церковь усиливает преследования за убийство холопов. Рабство перерождается в одну из форм тяжелой личной зависимости с признанием за холопами некоторых прав, прежде всего, права на жизнь и имущество.

Феодалы. Класс феодалов формировался постепенно. В него входили князья, бояре, дружинники, местная знать, посадники, тиуны и т.д. Феодалы осуществляли гражданское управление и отвечали за военную организацию. Они были взаимно связаны системой вассалитета, собирали дань и судебные штрафы с населения, находились в привилегированном положении по сравнению с остальной массой населения. Русская Правда, например, устанавливает двойную виру в 80 гривен за убийство княжеских слуг, тиунов, конюхов, огнищан. Но о самих боярах и дружинниках она молчит, из чего можно заключить, что вероятнее всего за посягательство на их жизнь полагалась смертная казнь.

Господствующий класс древнерусского общества носил название «бояре» (высшее сословие феодалов). Наряду с этим, наиболее распространенным наименованием, в источниках встречаются и другие: лучшие люди, нарочитые мужи, княжьи мужи, огнищане. Было два пути формирования класса бояр. Во-первых, боярами становилась родоплеменная знать, выделявшаяся в процессе разложения родового строя. Это и были нарочитые мужи, градские старцы, земские бояре, выступавшие от имени своего племени. Вместе с князем они участвовали в военных походах, обогащаясь за счет захваченных трофеев. Вторую категорию составляли бояре княжеские - бояре-огнищане, княжьи мужи. По мере укрепления власти киевских князей земские бояре получали из рук князя иммунитетные грамоты, закреплявшие за ними в качестве наследственной собственности (вотчин) находившиеся у них земли. В дальнейшем слой земских бояр полностью сливается с боярами княжескими, различия между ними исчезают.

Княжеские бояре, входившие во вторую категорию бояр, были в прошлом дружинниками князя, а во время военных походов становились ядром русского войска. Постоянно находясь при князе, дружинники выполняли различные его задания по управлению государством, были советниками князя по вопросам внутренней и внешней политики. За эту службу князю дружинники наделялись землей и становились боярами.

Духовенство. Его правовое положение как привилегированной социальной группы оформилось с принятием христианства, которое стало важным фактором укрепления отечественной государственности на начальном этапе ее развития. Христианское вероисповедание, сменившее язычество, принесло с собой учение о божественном происхождении верховной государственной власти, смиренном к ней отношении. После принятия христианства в 988 г. князья стали широко практиковать раздачу земли высшим представителям церковной иерархии и монастырям. В руках у митрополитов и епископов было сосредоточено большое количество сел и городов, у них имелись свои слуги, холопы и даже войско. Церковь получила право взимать десятину на свое содержание. Со временем она была изъята из княжеской юрисдикции и стала сама судить своих иерархов, а также вершить суд над всеми, кто проживал на ее землях.

Во главе церковной организации стоял митрополит, назначавшийся константинопольским патриархом (князья пытались добиться для себя права назначения митрополитов, но в рассматриваемый период успеха не добились). При митрополите действовал собор епископов. Территория страны была разбита на епархии во главе с епископами, которых назначал митрополит. В своих епархиях епископы управляли церковными делами совместно с коллегией из местных священников - клиросом.

Городское население. Киевская Русь была страной не только деревень, но и городов, которых насчитывалось до трехсот. Города были военными опорными пунктами, очагами борьбы против иноземного вторжения, центрами ремесла и торговли. Здесь существовала организация, подобная гильдиям и цехам западноевропейских городов. Все городское население платило налоги. Церковный устав князя Владимира говорит об уплате пошлин с мер и весов; существовал также и особый общегородской налог - погородие. Древнерусские города не имели своих органов самоуправления, находились под



княжеской юрисдикцией. Поэтому городского («магдебургского права») на Руси не возникло.

Свободные городские жители пользовались правовой защитой Русской Правды, на них распространялись все ее статьи о защите чести, достоинства и жизни. Особую роль в жизни городов играло купечество, которое рано начало объединяться в корпорации (гильдии), называвшиеся сотнями. Обычно «купеческое сто» действовало при какой-либо церкви. «Ивановское сто» в Новгороде было одной из первых купеческих организаций в Европе.

Крестьянство. Основную массу населения составляли смерды. Некоторые исследователи полагают, что смердами именовались все сельские жители. Другие считают, что смерды - это лишь часть крестьянства, уже закабаленная феодалами. Русская Правда нигде конкретно не указывает на ограничение правоспособности смердов, есть указания на то, что они выплачивают штрафы, характерные для свободных граждан. Но в свидетельствах о смердах проскальзывает их неравноправное положение, постоянная зависимость от князей, которые «жалуют» села со смердами.

Смерды жили общинами - вервями (этот термин используется Русской Правдой). Община в Древнерусском государстве носила уже не кровнородственный, а территориальный, соседский характер. В ней действовал принцип круговой поруки, взаимопомощи. Обязанности крестьянского населения по отношению к государству выражались в уплате налогов (в форме дани) и оброков, участия в вооруженной защите в случае военных действий.

В основе формирования категорий зависимого крестьянства лежало «закупничество» - договор с господином, обеспеченный личностью самого должника. Закуп - обедневший или разорившийся крестьянин, попавший в зависимое положение; он брал у господина инвентарь, лошадь, другое имущество и отрабатывал проценты с долга. Закуп сохранял частичную правоспособность: мог выступать свидетелем по некоторым видам тяжб, его жизнь охранялась вирой в 40 гривен (как и жизнь свободного человека), он имел право уходить от хозяина на заработки, его нельзя было бить без «вины», закон охранял его имущество. Однако за побег от господина закуп превращался в холопа. При князе Владимире Мономахе положение закупа было облегчено (ограничение процентов с суммы долга, пресечение необоснованной продажи закупа в холопы и т.п.).

### ***3.2. Христианство и его роль в развитии благотворительной деятельности***

Частная благотворительность имеет глубокие исторические корни в России, практические навыки такой деятельности воспитывались в старину. Древнерусское общество, принимая христианство, с пониманием восприняло вторую из основных заповедей – о любви к ближнему. Свое выражение она получила в раздаче милостыни. Идея милостыни лежала в основании практического нравоучения, потребность в этом воспитывалась всеми

тогдашними средствами духовно-нравственной педагогики. Любить ближнего – это, прежде всего, накормить голодного, напоить жаждущего, посетить заключенного в темнице. Благотворительность была не столько вспомогательным средством общественного благоустройства, сколько необходимым условием личного нравственного здоровья. Древнерусский благотворитель менее помышлял о том, чтобы добрым делом поднять уровень общественного благосостояния, а более о том, чтобы возвысить уровень собственного духовного совершенствования. Древняя Русь понимала и ценила только личную, непосредственную благотворительность, подаваемую из руки в руку, втайне от постороннего взгляда. «В рай входят святой милостыней, – говорили в старину, – нищий богатым питается, а богатый нищего молитвой спасается». Благотворителю нужно было воочию видеть людскую нужду, которую он облегчал, чтобы получить душевную пользу; нуждающийся должен был видеть своего благодетеля, чтобы знать, за кого молиться. Как и повсюду в Европе, в Древней Руси дело призрения бедных находилось в руках Церкви и особенно монастырей, располагавших обширными фондами (в том числе благодаря обычаю князей давать Церкви «десятину» – одну десятую со всех княжеских доходов). Именно при монастырях возникали богадельни, бесплатные больницы. Через Церковь, куда передавали свои пожертвования доброхоты, благотворительность осуществлялась фактически до конца XVII в. Древнерусские цари накануне больших праздников, рано по утрам, делали тайные выходы в тюрьмы и богадельни, где из собственных рук раздавали милостыню арестантам и призреваемым, также посещали и отдельно живших убогих людей.

Нищенство считалось в Древней Руси не экономическим бременем для народа, не язвой общественного порядка, а одним из средств нравственного воспитания народа. Как живое орудие душевного спасения, нищий нужен был древнерусскому человеку во все важные минуты его личной и семейной жизни, особенно в минуты печальные. Трудно сказать, в какой степени такой взгляд на благотворительность содействовал улучшению древнерусского общества. Причины столь сложного в экономическом отношении явления, как нищенство, не могут быть исчерпаны несколькими словами: оно требует целого исследования. Но, не касаясь общих причин нищеты, присущих любой стране и любому времени, обходя причины, породившие исключительно русское нищенство, я позволю себе указать на то, что характер самой древнерусской, допетровской благотворительности способствовал развитию нищеты: благотворительная помощь оказывалась, главным образом, в виде «ручной» милостыни, наименее вреднейшей формы благотворительности, носящей в себе элементы случайности и безразборчивости и неминуемо влекущей за собою появление профессионального и притворного нищенства; трудовая помощь почти не применялась; предупредительная благотворительность была развита слабо; репрессивные меры отсутствовали; наконец, не было столь необходимого объединительного органа в благотворительной деятельности. Словом древнерусскую благотворительность можно охарактеризовать такими же выражениями, в каких английский писатель XVII века Фуллер в своей *Church History* (1656 г.) отзывается о средневековых аббатствах: «их гостеприимство было ложным милосердием», они «кормили тех бедных, которых они сами же создавали». Никакими методами социологического изучения нельзя вычислить, какое количество добра вливалось в людские отношения эта ежедневная, молчаливая тысячерукая милостыня, насколько она приучила людей любить человека и отучала бедняка ненавидеть богатого. Явственнее всего обнаруживалось значение такой личной милостыни, когда нужда в благотворительной помощи вызывалась не горем отдельных несчастливых людей, а народным бедствием. Природа нашей страны издавна становилась доброй, но иногда бывала своенравной матерью своего народа, который, может быть, сам же и вызывал ее своенравие своим

неумением обращаться с ней. Недороды и неурожаи были нередки в Древней Руси. Недостаток экономического общения и административной распорядительности превращал местные недоборы продовольствия в голодные бедствия.

Благотворительность есть неотъемлемая часть природы человеческой, являясь одним из важнейших условий выживания человека разумного. В дошедших из глубины веков мифах и сказаниях практически всех народов Земли присутствуют мотивы бескорыстной помощи ближнему, взаимовыручки, сочувствия, сопереживания. В основных монотеистических религиях - иудаизме, христианстве, исламе - в той или иной форме проповедуется гуманистическое отношение к обездоленным, попавшим в беду людям.

Так и христианство, пришедшее в Киевскую Русь на рубеже первого и второго тысячелетия, завоевало сердца людские в первую очередь своими догматами, гласившими о человеколюбии, справедливости, порядочности, скромности, о спасении души, совпавшими с принципами народной духовности. Христианство сыграло свою позитивную роль, в том числе и в возвышении уже существовавшего в Киевской Руси обычая помогать ближнему. Если б этого не было, если б гуманистические идеи новой религии не оказались так созвучны мыслестрою большинства, то, несмотря на безусловную выгодность нововведений для администрации («Один Бог на небе - один князь на земле»), вряд ли христианство было бы внедрено даже силовым методом.

Внедряя христианство, князь Владимир в первую очередь предпринимал обращение к душе человека, делая акцент именно на милосердии новой религии, противопоставляя ее жестокости прежних богов. Призывал заботиться о ближних своих, говоря: «Блаженны милосердные, ибо помилованы будут», «Просящему у тебя дай, и от жаждущего занять от щедрости твоей не отворачивайся». Согласно летописям, велел князь: «Всякому нищему и больному приходить на двор княжий, брать еду и питье и деньги из казны княжеской». А так как многие искалеченные и больные физически не могли добраться до княжеского подворья, повелел князь Владимир изготовить телеги, куда загружали хлеб, мясо, овощи, рыбу, мед и квас в бочках и возили по Киеву, спрашивая: «Где больные, где нищие, что ходить не могут?». Желая максимально развивать принципы благотворительности, князь Владимир в 996 году издал Устав, в котором ввел специальный налог – «десятину», предназначенный именно на содержание благотворительных учреждений: приютов и лечебниц, училищ для малоимущих... кроме того, ввел специальные народные праздники, во время которых осуществлялись «угощения» вдов, нищих, сирот, бездомных, подача им милостыни.

Наследники мудрого князя следовали по его стопам, благотворительность в Киевской Руси все более принимала характер организованной государственной помощи малоимущим. Князь Ярослав Владимирович основал сиротское училище, в которое ежегодно принималось на полный пансион около 300 подростков. При поддержке князей Изяслава и Всеволода Ярославичей епископ Переяславский Ефрем построил бесплатные лечебницы для больных и сирот, обеспечив постоянное дежурство врачей и медперсонала, питание, набор лекарств.

При князе Владимире Мономахе сфера благотворительности еще более расширилась. Прочитируем строки из «Духовной» - завещания своим детям: «Когда поедете по землям своим, не давайте обижать ни в селе, ни в поле, чтоб не проклинали вас потом. Куда поедете, там станьте, напоите, накормите бедных...». Именно воспитанное в поколениях стремление делать добро, стремление к взаимовыручке, благотворительности и спасло народ в период разгрома Киевской Руси и последующего за ним ига.

### 3.3. Княжеские виды благотворительности на Руси

Желание помочь ближнему возникает вместе со становлением общества. Потребность объединить усилия людей в борьбе с природой для получения пищи, при сооружении жилища – эти и многие другие факторы человеческого общежития неизбежно порождали сочувствие друг к другу, взаимную поддержку. Поэтому вся история человечества неотделима от благотворительности. Однако ее содержание, материальные и духовные факторы, возможности и главные направления менялись и меняются в зависимости от конкретных условий. Начиная с X в. на Руси разрушаются родоплеменные отношения. Создававшаяся культурно-историческая ситуация потребовала иных форм поддержки и защиты. Основные тенденции помощи в этот период были связаны с княжеской защитой и попечительством, которые в развитии претерпевают как бы два этапа своего становления.

Первый связан с распространением христианства в Киевской Руси, который условно обозначается с периода крещения Владимира I до второй половины XII в. – образования удельных княжеств и распространения христианства на окраинах восточнославянских земель. И второй период – со второй половины XII в. по XIII в. включительно, когда благотворительные функции князя постепенно сливаются с монастырско-церковными формами призрения.

Простейшие виды благотворительности заключались первоначально и почти исключительно в кормлении нищих. Практиковались они, как свидетельствуют летописи, отдельными «нищелюбцами», из среды которых особенно выделялись князья, духовенство и лучшие люди земли. Все они, находясь под свежим и здоровым влиянием только что воспринятого христианского вероучения, охотно поучались великим религиозным заповедям, главнейшие из которых повелевали любить Бога и ближнего, как самого себя. Практически это означало накормить голодного, напоить жаждущего, посетить заключенного в темнице, призреть хоть «единого из малых сих» и вообще, так или иначе, проявить свое милосердие и нищелюбие. Исходя из таких побуждений и выражаясь в таких формах, благотворительность была, по единогласному утверждению исследователей, не столько вспомогательным средством общественного благоустройства, сколько необходимым условием лично-нравственного здоровья: она больше нужна была самому нищелюбцу, чем нищему.

Древний русский благотворитель, «христороубец», менее помышлял о том, чтобы добрым делом поднять уровень общественного благосостояния, чем о том, чтобы возвысить уровень собственного духовного совершенствования... Нищий был для благотворителя лучший богомолец, молитвенный ходатай, душевный благодетель. «В рай входят святой

милостыней, - говаривали в старину, - нищий богатым питается, а богатый нищего молитвою спасается». При таком воззрении благотворительная помощь бедным была делом отдельных лиц, проникнутых идеями христианской нравственности, а не включалась в круг государственных обязанностей. Так относились к ней и князья, из которых многие восхвалялись летописцами за их нищелюбие. Святой Владимир, как известно, позволял «всякому нищему и убогому» приходиться на княжеский двор, чтобы кормиться, а для больных, которые сами не могли приходиться, отправлял повозки, нагруженные хлебом, мясом, рыбой, овощами, медом и квасом. По свидетельству Иакова Мниха, это делалось не в одном Киеве, но и по всей земле русской. Есть указания, что тот же Святой Владимир, празднуя в Васильеве (ныне Васильков Киевской области) устранение грозившей ему от печенегов опасности, роздал бедным много хлеба, меда и триста гривен серебра из своей казны. Некоторые писатели утверждают, что при этом же князе были учреждены первые на Руси больницы. Хотя прямого подтверждения этого в памятниках древней письменности не встречается, тем не менее известно, что больные во время его княжения получали не только призрение, но, по-видимому, врачебную помощь.

Наряду со Святым Владимиром христолюбивым и нищелюбивым отличались великий князь Ярослав Владимирович и брат его Мстислав, князь Тмутараканский. При Ярославе было открыто первое в Новгороде училище на триста юношей; во второй половине XI в. широкой помощью бедным выделялись великие князья Изяслав Ярославович и Всеволод Ярославович, а также князья Тмутараканские Ростислав и Глеб. Но больше других, после Святого Владимира, нищелюбием прославился Владимир Мономах, который, по свидетельству современников, раздавал деньги и предметы первой необходимости обеими руками. Несомненным памятником нищелюбства Владимира Мономаха служит его завещание, в котором он говорит своим детям: «Всего ж паче убогих не забывайте, по сколько вам возможно по силе своей кормите». Сестра его, Анна Всеволодовна, основала в Киеве училище для девиц, которых не только содержала на свой счет, но и учила их читать, писать и ремеслам. Из приемников Мономаха на почве благотворительности выдвигаются сын его Мстислав и затем Ростислав, раздавший бедным все имущество дяди своего Вячеслава, полученное по наследству. Андрей Боголюбский, по примеру Святого Владимира, приказывал развозить по улицам и дорогам жизненные припасы и раздавать их бедным и заключенным в темницах. Всеволод Юрьевич (с 1177 по 1213 г.) после бывшего в 1185 г. во Владимире сильного пожара оказал большую помощь горожанам при возобновлении ими построек и помог им в обзаведении. Его примеру следовала и жена его великая княгиня Мария.

Александр Ярославович Невский тратил значительные суммы на выкуп русских из татарского плена; Михаил Ярославович, замученный в Орде, наставлял сына своего, говорил: «странных и нищих не призирай, уг.но есть сие Богу». Иоанн Данилович был прозван Калитой за тот мешок, который он носил с собою, раздавая из него милостыню. Дмитрий Донской был так внимателен к бедным и страждущим, что кормил их из своих рук. Из удельных князей своим нищелюбием славился Николай Давыдович, построивший в первой половине XII в. в Киеве больничный монастырь. Мстислав Ростиславович затрачивал значительные средства на выкуп пленных, а брат его Роман все свои доходы тратил на помощь бедным и не оставил даже ничего на свое погребение. Владимир Василькович роздал бедным все свое имение, золото, серебро, драгоценные камни, утварь, украшения и скот. Княгиня Василиса (жена князя Андрея Константиновича), раздав все свое имущество, приняла иноческий сан и кормилась от своих рукоделий.

Во второй половине XII в. княжеская помощь и защита нуждающихся претерпевает изменения. Это обуславливается рядом причин: ростом монастырского и церковного призрения, ростом татаро-монгольских набегов и данничества, а также тем, что князья становятся хозяевами – вотчинниками своего удела. Удельное княжение вырабатывает свои виды помощи и поддержки, связанные с дальнейшим процессом принятия христианства, строительством городов, защитой мигрантов, охраной земель от набегов соседей. Как пишут летописи о рязанском князе, «великий князь Ингвар Игоревич, обнови землю Рязанскую и церкви постави и монастыри согради, и пришедши утеши, и люди многи собра». Теперь можно наблюдать новые защитные функции князя, которые обусловлены адаптацией к новым условиям жизни людей. Такая деятельность характерна не только для рязанских князей. Подобный вид поддержки в то время распространен повсеместно. Так, в 1238 г. князь Ярослав Всеволодович, прибыв во Владимир, осуществил ряд мер по организации восстановления города. Первою заботой князя было очищение стольного города от трупов, которыми наполнены были не только улицы, дворы и жилища, но и сами храмы; нужно было собрать и ободрить разбежавшихся от татарского нашествия жителей. Захоронение в братских могилах – скудельницах – это тоже функция и задача князя, и здесь наблюдается не только христианско-нравственный долг, традиции, обряд, но и меры против распространения различных моровых поветрий (непременные спутники всех массовых пандемических событий).

Князь – народная власть, а не внешний и случайный придаток волости. Он – необходимый орган древней государственности для удовлетворения насущных общественных потребностей населения – внешней защиты и внутреннего «наряда». Таковы были требования к нему населения земли – волости. Однако в тот период, когда русские княжества жили под властью Золотой Орды, выполнение этих требований практически было невозможно. Весь период характеризуется спадом княжеской охранной деятельности, и лишь отдельные князья находили новую парадигму действий по защите и поддержке земель – вотчин, а следовательно, и населения. К ним относятся князья Александр Ярославич, а позднее Иван Калита, которые в качестве защиты и поддержки населения выбирают не средства войны, а средства дипломатии. Во всем этом просматриваются особенности в функциях поддержки нуждающихся на данном этапе.

### **3.4. Монастырско-церковные формы призрения**

Исходя в своей благотворительности из нравственно-религиозных побуждений, князья, естественно, склонны были ставить ее под покровительство церкви и поручать осуществление самого дела представителям религии, т.е. духовенству. Особой щедростью в этом деле отличались иноки Киево-Печерского монастыря и между ними преподобные Антоний, Даминиан, Феодосий Печерский и др. Феодосий близ своего монастыря построил особый дом, в котором посещались нищие, калеки и прокаженные. Первые в государстве больницы, в которых бедные призревались и пользовались бесплатным лечением, были учреждены Переяславским епископом, впоследствии Киевским митрополитом Ефремом в 1091 г. При всех монастырях, имевших средства, производилось кормление нищих и убогих, для которых устраивались иногда отдельные помещения. Такая заботливость духовенства о благотворении, помимо религиозных побуждений, обуславливалась соответствующими церковными постановлениями. Так,

уже в церковном уставе 996 г. упоминается об обязанностях духовенства по надзору и попечению за призрением бедных, причем на содержание церквей, монастырей, больниц, богаделен и на прием странных неимущих была определена «десятина», т.е. десятая часть поступлений от хлеба, скота, судебных пошлин и т.д.

Подобные отчисления на благотворительность делали и частные лица – лучшие люди земли. Так как само духовенство было при этом свободно от различных платежей и сборов, а позже и от татарских даней и, следовательно, пользовалось относительным богатством и достатком, то в руках его находились весьма значительные средства на нужды неимущих. Можно с уверенностью сказать, что никогда впоследствии, в течение всей остальной истории государства, на дела благотворения не выделялось такой значительной части общих доходов, как в древнейший период княжеской власти. Этот век по вниманию общества к делам благотворения и по жертвам на него должен быть поставлен в тысячелетней жизни государства на первом месте. Отличительной чертой благотворительности этого периода была «слепая» раздача милостыни, при которой какие-либо расследования о нищих, расспросы и т.д. не только не производились, но прямо воспрещались учениями святых отцов. Так, Св. Иоанн Златоуст говорит: «Ты не должен разузнавать бедных, что они за люди, потому что ты принимаешь их во имя Христа». Русский народ, следуя этому указанию: «просящему – дай», не считал себя вправе заниматься разбором нищенствующих и действительно слепо давал всем просящим. Больше всего, разумеется, раздавалось жизненно необходимых продуктов, так как денежное обращение в это время было еще очень слабо.

Поэтому, несмотря на отсутствие всякого расследования нужды просящего, милостыня нередко помимо воли благотворителя достигала своей цели: голодный не имел надобности брать строительные материалы, а погорелец, не нуждавшийся в пище, не просил хлеба. Помощь поэтому была разнообразна и часто соответствовала действительной нужде. Она выражалась и в постройке жилища, и в выкупе пленных, и в обучении ремеслам. Больницы и богадельни появляются позже и реже, но и в них, по-видимому, никакого разбора нуждающихся не производилось; они тоже служили прежде всего для исполнения благотворителями евангельского учения «просящему – дай» и учреждались в религиозных целях. Такая форма общественной помощи ради собственного духовного совершенствования не преследовала целей общественного благоустройства, но она, несомненно, имела нравственно-воспитательное значение для тогдашнего общества, только что просвещенного светом христианского вероучения.

Великий князь киевский Владимир Креститель уставом 996 г. вменил в обязанность духовенству заниматься общественным призрением, определив десятину на содержание монастырей, богаделен и больниц. На протяжении многих веков церковь и монастыри оставались средоточием социальной помощи сирым, убогим, увечным и больным. Монастыри содержали богадельни, больницы, детские приюты. В X-XIII вв. церковная практика помощи развивалась не только через монастыри, но и через приходы (так называемая приходская помощь).

В отличие от монастырской помощи, приходская была более открытой. В ней сосредоточивалась вся общинная, гражданская и церковная жизнь. Деятельность приходов

не ограничивается только оказанием помощи калекам, увечным, нищим – они осуществляют самую разнообразную поддержку от материальных вспомоществований до воспитания и перевоспитания. Приход также являлся территориальной, административной и податной единицей. Памятники древней письменности свидетельствуют о том, что почти в каждом из приходских церквей существовали богадельни. К особо значимым формам приходской благотворительности можно отнести ссуды из церковной казны денег, хлеба, семян. Ссуды выдавались отдельным лицам, а также обществу, часто под залог имущества. На Севере и в Сибири церковная казна играла роль народных благотворительных банков. Особо необходимо отметить значение приходских в насаждении грамотности и в защите слабых от сильных (особенно женщин от тиранов-мужей). Для детского призрения при богадельнях устраивались приюты для подкидышей и сирот.

Таким образом, по сути приходская благотворительность была не церковной, а гражданской, т.е. преследовала не только религиозные цели – спасение душ прихожан, но и цели социальной поддержки и помощи нуждающихся.

### ***3.5. Мыслители Древней Руси о благотворительности и социальной поддержке***

Зарождение идей помощи и защиты в древнейший период в России связано с развитием письменности и проникновением через христианскую литературу представлений о призрении и милосердии к ближнему. Ветхий завет являл для Древней Руси, как и для всякого формирующегося раннефеодального государства, те исторические образцы, на которые ориентировались создающие государственную идеологическую традицию книжники.

В христианстве, как и у Платона, высшей становится идея добра. «Добром считается все, что соответствует требованиям и предписаниям идеологии и ее создателю – Богу». С развитием благотворительной деятельности на Руси стало развиваться и философско-религиозное трактование этого явления. И первая проблема, которую пытались разрешить русские мыслители, – была проблема соотношения духовной и телесной благотворительности. Григорий Богослов рассматривает два вида милосердия: «высшее благодеяние», «меньшее благодеяние». К высшим благодеяниям относятся вещи приносящие пользу душе, это законы Пророков, Учителей, а к меньшим – помощь едой, одеждой, лекарствами, то есть помощь телу. Эта идея о разделении уровней благотворительности крепко закрепилась в сознании русских, существовали особые святые олицетворяющие благотворительную деятельность. Это сестры Лазаря – Марфа и Мария, воплощающие две стороны благотворительности: реальную помощь обездоленным и духовное милосердие.

Иоанн Златоуст как и его предшественники делит милосердие на два уровня: милости телесные и милости духовные. К первой группе относятся «питать алчущих, напоить жаждущего, одеть нагого, или имеющего недостаток в приличной одежде, посетить находящегося в темнице, посещать больных, странника в дом принять и успокоить, погребать умерших в убожестве».



Духовные милостыни - это словом научить истине и добру, избавить от заблуждений, подать ближнему совет, молиться за ближнего Богу, не возвращать зло, прощать обиды. Более важной мыслителями признается духовная милостыня, которая позволяла по их мнению вылечить душу и открыть ее для Бога. Но они понимали, что с голодным и нагим человеком очень сложно говорить о возвышенном. Поэтому телесная благотворительность должна претворять духовное спасение.

Соответственно духовная благотворительность более значима и для оказывающего ее, это приводит нас к еще одной проблеме занимавшей умы древнерусских мыслителей - проблеме спасения души через милосердные поступки. Русское православие - это, прежде всего добролюбие, любить добро - это главное для истинного православного. По мнению Платонова О.А.: «Такое отношение к вере идет из глубины русского национального сознания, согласно которому человек по природе добр, а зло в мире - отклонение от нормы». Сам Иоанн Златоуст рассматривает милостыню как символ принадлежности к определенной общности – «учеников Христовых», тем самым милостыня становится как бы новой формой единения. Только через обучение милосердию возможно восхождение человека к своей сущности и уже через нее далее к «признаку Божества». Феодосий Печерский также отводил важное место в нравственном развитии человека милосердию. Оно связано с самосовершенствованием личности, работой по спасению души. Он сравнивает милосердие с «маслом» в светильнике души. Феодосий Печерский считает милосердие важнейшей человеческой добродетелью, за которой следует воздаяние Бога. «Милостынею одаряйте не только единоверцев, но и чужих. Если видишь раздетого, или голодного или от стужи или какой беды страдающего, будет ли то иудей, или сарацин, или болгарин, или еретик, или латинянин, или язычник, любой - всякого помилуй и от беды избавь, если можешь, - и не будешь лишен воздаяния Бога». Кирилл Туровский рассматривает идею милосердия в контексте христианских добродетелей. Он развивает эту идею в притче «О человеческой душе», где по аналогии с мировым деревом жизни дается классификация христианских добродетелей. Дерево жизни, а в данном случае дерево добродетелей - традиционный для средневековой философии способ классификации. Рассматривая категории «смиренномудрие», «покаяние», «милосердие», «нищелюбие» и другие, Кирилл Туровский располагает их в определенной логике и последовательности. Основа дерева жизни - смиреннлюбие, его начало - покаяние. Ствол дерева - благоверие. От него исходят различные ветви. Каждая из них соответствует своему виду и покаяния: «слезы, пост, частая молитва, милостыни, смирение, воздыхания и прочее». На тех ветвях находятся различные плоды, среди которых послушание, любовь, покаяние, нищелюбие.

Таким образом, этический и онтологический смысл милосердия раскрывает в данных подходах его же социальную направленность, когда милосердие выступает необходимым атрибутом власти, принципом жизнедеятельности.

Милосердие как источник спасения рассмотрено Максимом Греком оно возможно и при помощи слова. В этом смысле Максимом Греком понимается более широко сущность духовных дел милосердия. Примечательно и то, что слово как спасение, милосердие выступает в качестве акта обыденной литургии жизни отдельного человека, утешительного канона «на любой час по желанию». Ермолай-Еразм критикуя богатых,

социальное неравенство обращается к достаточно распространенной идее возмездия или «праведного суда», в результате которого Бог «отымет власть его».

Но самая важная проблема, которую пытались разрешить наши предки - это объяснение несправедливого социального устройства общества. Они пытались доказать, что через милосердную практику можно прийти к социальной справедливости. Что благотворительность призвана сглаживать и решать социальные проблемы, которые возникают в обществе.

Так Василий Великий говорит о необходимости помощи, так как этот мир изменчив и не зависит от самого человека. Он писал: «Милосердуем о том, кто из великого богатства впал в крайнюю нищету, кто из крепкого телесного здоровья перешел в крайнее изнеможение, кто прежде восхищался красотой и свежестью своего тела, и потом поврежден обезображивающими болезнями».

Принцип милостыни в Изборнике 1076 года подразумевал стремление человека к установлению социальной справедливости. По его наблюдения в Изборнике делается акцент на то, что Бог обязательно «выменит» человеку его стремление к установлению справедливости и защите пострадавших от произвола. Одним из оснований принципа милостыни является идея о равенстве «по духу» всех людей независимо от их социального статуса и материального положения. Так в главе «Наставление богатым» Изборника 1076 года мы можем прочитать:

«Сколь великим наделен ты от Бога богатством, столь много и даже больше того должен ты отдать. Обрати слух свой к страдающим в нищете, тогда и тебя Господь услышит. Если хочешь от всех почести иметь, будь сам для всех благодетелем».

С самых древних летописей до нас доходят призывы к милосердию. В поучение Владимира Мономаха своим потомкам сказано: «Куда пойдете и где остановитесь, напоите и накормите нищего и странника. И более всего чтите гостя, откуда бы он к вам ни пришел, простолюдин ли, или знатный, или посол; если е можете почтить его дарами - то пищей и питьем: ибо они по пути, прославят человека по всем землям, или добром, или злом. Больного проведайте, покойника проводите, ибо все мы смертны», «все же более убогих не забывайте, но, насколько можете, по силам кормите и подавайте сироте, и вдовицу оправдайте сами, а не давайте сильному губить человека». Проблема взаимоотношения власти и социальных низов особенно обострилась, когда Москва стала правопреемницей византийского православия. Под влиянием теории монаха Филофея о Москве, как о «третьем Риме». Эту идею раскрывает Кнабе Г.С., исследовавший влияние античности на развитие России: «Римская империя, столица которой Рим, имеет не конкретный политико-географический, а провиденциальный и символический смысл и поэтому может перемещаться - из Рима в Византию («новый, второй Рим»), из Византии в Москву («Третий Рим»)). Согласно с этой идеей миссия Москвы, как третьего Рима, быть носительницей и хранительницей истинного христианства и как следствие носительницей идей милосердия и всеобщего братства.

Кроме того, помощь стали объединять с трудом, развивается идея общественных работ. «Мысль связать милосердие с требованием труда, проявить благотворительность в деле

трудовой помощи - великая культурная мысль» - так считали современники этой идеи. Примечателен в этом плане опыт Дж. Форда, который считал, что людям необходимо предоставить возможность зарабатывать себе на жизнь самостоятельно, а не выплачивать пособия. «В хорошо организованной промышленности всегда найдутся места для калек, хромых и слепых... В дифференцированном производстве больше должностей, могущих исполняться слепыми, чем существует слепых. Точно также имеется больше мест для калек, чем существует калек на свете»

Идея связывать оказание помощи с предоставлением возможности самостоятельного заработка, а не с подачей милостыни, вытекает из возникшей на Руси проблемы профессионального нищенства. Чем больше раздавалось благотворительной помощи, тем больше на улицах городов появлялось нищих. Дело в том, что следуя учению Иоанна Златоуста, благотворители на Руси не считали нужным выяснять причины нищенства - неизлечимые это болезни или социальные бедствия, но оказывали помощь без разбора. Он развивал идеи, высказанные Иисусом в Нагорной проповеди, где он предупреждал о том, что не надо совершать милостыню перед людьми, ибо тогда наградой станет только одобрение окружающих. «У тебя же, когда творишь милостыню, пусть левая рука твоя не знает, что делает правая, чтобы милостыня твоя была втайне; Отец твой, видящий тайное, воздаст тебе явно».

Впервые Епифаний Славинецкий рассматривает нищих просящих помощь как тунеядцев, обманом спекулирующих на добрых чувствах христиан. «Множество праздных тунеядцев и здоровы, и жены молодые с детьми, паче же девицы постогнам бродящих, уже в таковое безчинство, паче же злодейство, ... яко грудные детищи наимают, ради милостыни лестию взятия» . Для того чтобы профессиональное нищенство не распространялось, автор предлагает молодым и здоровым предоставлять работу и «иные рукоделия».

Таким образом, социальная поддержка в Древней Руси подкреплялась не только государственным законодательством и личным примером великих князей, но имела еще и религиозно-философскую основу, отразившуюся в многочисленных трудах мыслителей Древней Руси.

### ***Контрольные вопросы для самопроверки***

1. Назовите основные тенденции в развитии общественных отношений у древних славян.
2. Какое социальное положение занимали холопы в Древней Руси?
3. Назовите простейшие виды благотворительности в Древней Руси.
4. С чем связаны изменения, которые произошли в системе защиты нуждающихся во второй половине XII в.?
5. Как была развита идея милосердия в работах Кирилла Туровского?

## Литература

21. Беляев Л. «Московская Русь: от Средневековья к Новому времени». – М., 2005.
22. Бычков А. «Киевская Русь. Новый взгляд на историю государства». – М., 2009.
23. Владимирский-Буданов М.Ф. «Хрестоматия по истории русского права». – М., 2006.
24. Воскресенская И. «Российская империя. Полная энциклопедия. От бояр до холопов». – М., 2011.
25. Греков Б. «Киевская Русь». – М., 2004.
26. «Древнерусское государство IX – XVII вв.». / Под ред. В.В. Гуляевой. – М., 2006.
27. Ефимов А.Б. «Очерки по истории миссионерства Русской Православной Церкви». – М., 2007.
28. Ишков М. «Киевская Русь». – М., 2010.
29. Мавродин В.В. «Древняя и Средневековая Русь». – М., 2009.
30. Мельников С.А. «Историко-правовые факторы эволюции древнерусского государства IX-XV вв.». – М., 2010.
31. Петрухин В. «Древняя Русь». – М., 2008.
32. Победоносцев К.Г. «История Православной Церкви». – М., 2007.
33. Приселков М.Д. «Очерки по церковно-политической истории Киевской Руси X-XII веков». – М., 2003.
34. «Развитие русского права в XV – первой половине XVII в.». – М., 2006.
35. Рожков Н.А. «Обзор русской истории с социологической точки зрения. Киевская Русь с VI до конца XII века». – М., 2011.
36. Сергеевич В.И. «Древности русского права». – М., 2006.
37. Славин Д.А. «Древнерусское государство и право». – М., 2010.
38. Соловьев С.М. «История России с древнейших времен». Т. 1: «Русь изначальная». – М., 2001.
39. «Социальное служение Русской Православной Церкви». – М., 2011.
40. Юшков С.В. «Русская Правда. Происхождение, источники, ее значение». – М., 2010.

## **Практикум к теме 3**

Подготовка докладов, проведение семинарского занятия

### ***Форма и порядок выполнения***

В начале занятия заслушиваются доклады студентов по темам, приведенным ниже. Целью данного занятия является развитие у студентов:

- навыков самостоятельной работы с учебной литературой, нормативными правовыми актами и иными источниками по рассматриваемой проблематике;
- умения осмыслить и проанализировать изученный материал;
- умения применять правовые нормы к конкретным ситуациям путем решения практических задач.

### ***Предлагаемые темы докладов:***

1. Социальная организация древнерусского государства
2. Княжеские виды благотворительности на Руси
3. Монастырско - церковные формы призрения
4. Частная благотворительность в Московской Руси
5. Законодательное оформление социальной политики
6. Нормы общественного призрения

### ***Методические рекомендации к выполнению и оформлению***

Объем доклада по продолжительности – не более 10 минут. Доклад должен отличаться четкой структурой, логикой изложения, использованием цитат, научной стилистикой. Целесообразно использование презентаций в формате PowerPoint.

### ***Критерии оценивания***

Высокая оценка ставится за уверенное владение темой, использование навыков общения с аудиторией, использование фактов, аргументов, гипотез.

Оценка может быть снижена за непрерывное чтение доклада (отсутствие контакта с аудиторией), использование устаревших источников, отсутствие четкой структуры и логики изложения, использование упрощенного или, наоборот, академического (усложненного) стиля изложения.

## **Тема 4. ОФОРМЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИЗРЕНИЯ В РОССИИ (ПЕРВАЯ ПОЛОВИНА XVII – ВТОРАЯ ПОЛОВИНА XIX ВВ.)**

**Целевая установка:** Раскрыть сущность развития социальной помощи в XVII-XIX вв., определить основные направления государственной, ведомственной и частной помощи

**После изучения данной темы слушатели смогут:**

- ◆ назвать основные документы, связанные с реформированием системы социальной помощи;
- ◆ объяснить суть различных нововведений данного периода;
- ◆ охарактеризовать работу различных государственных, ведомственных и частных заведений социальной помощи и призрения.

**В лекции рассматриваются следующие вопросы:**

4.1. Начальный период становления системы государственного призрения

4.2. Переход общественного призрения в определенную систему и усиление государственного участия в ней

4.3. Государственно-административные подходы к общественному и частному призрению

4.4. Ведомство учреждений императрицы Марии Федоровны

Контрольные вопросы для самопроверки

### **4.1. Начальный период становления системы государственного призрения**

Сосредоточение дела призрения в государственных учреждениях началось после воцарения династии Романовых в 1613 г. Был учрежден Аптекарский приказ, а с 1670 г. при царе Алексее Михайловиче (1645-1676) – Приказ строения богаделен. Но эта мера, по-видимому, была вызвана не решением осуществить какую-нибудь систему общественного призрения, а только усилением благотворительной деятельности как самого царя Алексея Михайловича, так и ближайших к нему лиц. Но уже в этот период появляется необходимость перехода к системе общественного призрения. При этом более четко начинает обозначаться и сама система общественного призрения, в задачу которой входит не только милостыня бедным, но и предоставление трудоспособным нуждающимся заработка, а позднее даже наказания за тунеядство.

Земский сбор 1681 г. (царствование Федора Алексеевича) побуждает правительство подготовить в 1682 г. особый акт, открывающий новые подходы к общественному призрению. Но, по-видимому, смерть Федора Алексеевича затормозила действие этого акта.

С приходом к власти Петра I и Ивана V, в период их совместного правления в 1682 г., при регентстве Софьи, мероприятия по искоренению нищенства и призрения вновь приобретают актуальность.

Указ 30 ноября 1691 г. подтверждает, что «известно им Великим Государям, что на Москве гуляющие люди, подвязав руки, также и ноги, а иные глаза завеса и зажмуря, будто слепы и хромы, притворным лукавством просят на Христово имя милостыни, а по осмотру они все здоровы». Ввиду этого указ рекомендует «тех людей имать и расспрашивать... и по распостным речам ссылат посадских людей в те же посады, из коих они пришли, а дворцовых крестьян в дворцовые волости, а помещиковых и вотчинниковых отдавать помещикам и вотчинникам, а буде те люди с сего Великих Государей указу впредь объявятся в Москве, в том же нищенском образе и в притворном лукавстве, и тем за то притворное лукавство учинить жестокое наказание, бить кнутом и ссылат в дальние Сибирские города». Применялся этот указ по-видимому слабо, потому что через три года правительство снова подтверждает его и распространяет на лиц духовного звания: «безместных чернецов и черниц, попов и дьяконов», бродивших в Москве; их также велено «имать и приводить в Стрелецкий Приказ», а из него отсылать в «патриарший Приказ, чтобы отнюдь чернецы и черницы и безместные попы и дьяконы по улицам нигде не бродили и по кабакам не водились». Этим, собственно, и ограничиваются мероприятия против нищенства во время совместного царствования Иоанна и Петра. Дальнейшее развитие их в более или менее полную систему, получающую во многих частях своих практическое осуществление, относится уже ко второй половине единоличного царствования императора Петра I. Идея общественного призрения, как отрасли государственного управления, едва зародившаяся в начале царского периода нашей истории, назрела к концу его и требовала, по условиям времени, практического применения. Очень важно выяснить, в каком отношении находилась она к благотворительности, этой древнейшей форме общественного попечения.

Таким образом, очевидно, что общественное призрение, как отрасль государственного управления, не отрицает благотворительность, как проявление известного религиозного или морального настроения. Напротив того, признавая законность ее, видит в ней важнейший источник средств для призрения. При этом новое направление в общественном попечении о бедных стремится урегулировать и направить благотворительность, привести ее в известный порядок и более или менее подчинить ее государственным интересам, однако пока еще без всякого стеснения и насилия над благотворителями.

Государство еще не налагает обязанностей на общество, не обязывает его различать нищенствующих, выделять из них порочных ленивцев и принимать по отношению к каждой отдельной категории нуждающихся определенные меры попечения. Эти обязанности оно склонно принять на себя и свои органы и позаботиться об устранении злоупотреблений нищенством, частные же благотворители могут по-прежнему разрешит нищенствовать. Но помощь в закрытых заведениях, очевидно, предпочитается обязанной раздаче пособий, и благотворители приглашаются направлять свои пожертвования в богадельни, госпитали, школы. К концу царского периода нашей истории зарождается новая мысль, по которой помощь общества в деле призрения должна быть не только добровольной, но и обязательной. Приведенный выше указ Федора Алексеевича ставит уже вопрос об обязательном участии в призрении монастырей, помещиков, крестьян и т.п.

Однако разрешение этих вопросов переходит уже к следующему историческому периоду, когда идея общественного призрения как дела государственного получает развитие и подавляет частную благотворительность.

#### **4.2. Переход общественного призрения в определенную систему и усиление государственного участия в ней**

Переход общественного призрения в определенную систему принадлежит уже императору Петру Великому. Систематизируя обширный ряд его законов и распоряжений, нельзя не видеть, что им были затронуты все важнейшие и, так сказать, основные вопросы призрения. Он подробно останавливается на необходимости различать нуждающихся по причинам их нужды и определять помощь в соответствии с этой нуждой. Он указывает на предупреждение нищеты как лучший способ борьбы с ней; выделяет из нуждающихся работоспособных, профессиональных нищих и другие категории. Кроме того, принимает решительные меры к урегулированию частной благотворительности, определяет организованную помощь общества, устанавливает органы призрения и необходимые для развития дела средства. Таким образом, применяемые им меры составляют уже не ряд разрозненных и не связанных между собой попыток, а цельную систему, отличающуюся известной выдержанностью и последовательностью.

Обращаясь к отдельным мероприятиям Петра Великого, отметим наиболее значимые из них.

Заботясь о «пристройстве» истинно нуждающихся, император в 1700 г. пишет о постройке по всем губерниям богаделен для старых и увечных, кои работать не могут, и о необходимости «старым зело и увечным кормовщикам, также и вдовам старым давать кормовых денег до их смерти, да недорослям малым до указной меры в полы прежних их окладов, а молодым и здоровым кормовых денег не давать и от кормовых денег им отказать». В 1706 г. митрополитом Иовом основан близ Новгорода первый в России приют для «ззорных» (незаконнорожденных) детей. Император, очень сочувствовавший такому учреждению, немедленно определил на содержание его доходы с нескольких монастырских вотчин.

Позже он повелел учредить в городах госпитали для незаконнорожденных, а затем и общие сиротские дома от магистратов. Затем, в 1710 г., ввиду злоупотреблений в пользовании богадельнями, великий преобразователь России предписывал произвести разбор и выселить из богаделен тех из них, которые имеют жен и детей и знают промыслы, а в 1712 г. Петр снова настаивает на принятии энергичных мер по призрению. Он требует повсеместного в губерниях устройства госпиталей «для увечных и самых престарелых, ни имеющих возможности снискивать пропитание трудами», а городским магистратам вменяет в обязанность изыскивать меры для оказания помощи и пособия бедным и заботиться о предупреждении нищеты. Не видя особой ревности в исполнении этого приказа, Петр вторично приказывает в 1715 г. строить в Москве в церковных оградах каменные госпитали, а в других городах деревянные и «объявить указ, чтобы ззорных младенцев в непристойные места не отметали, но приносили бы к



вышеозначенным гошпиталям и клали тайно в окно чрез такое закрытие, дабы приносимых лиц не было видно». За умерщвление же незаконнорожденных государь грозил смертной казнью. При этом постановляется, что когда принятые в госпитали дети вырастут, «то мальчиков отдавали бы в учение к какому-нибудь мастеру, а девочек помещали к кому-нибудь в услужение и, конечно, если представлялся случай, выдавали замуж. Если впоследствии они подвергались болезням или увечью или впадали в помешательство, то могли возвращаться в эти приюты, как родительские дома». Число принимаемых младенцев чрезвычайно возрастало, так что в 1724 г. в одной Московской губернии их находилось уже 865 человек в возрасте не свыше восьми лет. На них расходовалось 4731 руб. Кормлением грудных младенцев занимались 218 кормилиц, которые, за отсутствием госпиталей, помещались в разных местах. В это же время в Москве насчитывали 90 богаделен мужских и женских; в них состояло 4000 нищих, в числе которых сильно преобладали женщины. На жалование этим нищим выходило 12 000 руб. в год, но кроме них в богадельнях проживало без жалования 207 прибылых нищих. Вероятно, под влиянием такого переполнения по отношению к безродным детям состоялось распоряжение, чтобы их раздавать на воспитание с вечным за воспитателями укреплением, а достигших 10 лет определять в матросы.

В других указах (1713-1719 гг.) обращается внимание полиции на монахов и нищих, которые являются в Москву, чтобы нищенствовать. Всех их предписывалось забирать и приводить в Монастырский приказ. Разновременно великий преобразователь России обращал большое внимание и на призрение военных чинов. По отношению к ним были изданы распоряжения в 1716, 1722, 1724 гг. и некоторые другие. По отношению к нищим, способным к труду, Петр I постоянно подтверждал, что их нужно привлечь к работе, а больных и увечных помещать в богадельни. Следуя европейским примерам, он усиливает наказания для здоровых нищих: первый раз пойманных «бить нещадно батожем и отдавать или отсылать по прежнему указу, в прежние их места, где они жили, хозяевам их с распискою и приказать тем, кому они отданы будут, дабы за ними накрепко смотрели, чтобы они, бродя по улицам и по рядам, милостыни не просили а кормили бы их те, чьи они есть, помещики и вотчинники и прочие хозяева всяких чинов, как духовных, так и мирских, а дворцовых крестьян старосты и сотские, собирая на тех бедных на хлеб и одежду с обывателей тех сел и деревень. А зато прокормление, кроме престарелых и увечных, доставляли бы их, что потребно себе работать, дабы они не даром хлеб ели. Буде же такие в другой раз или в третий пойманы будут, и таких бить на площади кнутом, посылать в каторжную работу, а баб в шпингауз (прядильный дом), а ребят, бив батоги, посылать на суконный двор и к прочим мануфактурам, а на помещиках и на хозяевах и на властях, также на старостах и на прикащиках брать штрафа за каждого человека за неусмотрение по пяти рублей».

В инструкции (1719 г.) земским фискалам поручалось разыскивать в губерниях «какие беглые, гулящие подозрительные и другие подобные оным бездельные люди, которые уезду токмо больше ко вреду и к тягости, не велик пользе и к приращению происходит, понеже такие люди всякие злодейства татьбою, разбоем и воровством могут чинить, и о том земский фискал немедленно губернатору и воеводе имеет подать ведомость, дабы такие люди пойманы и по уложениям и уставам наказаны или к изгнанию их из губерний и из провинций учреждение могло быть учинено». В регламенте духовной коллегии Петр взывает к разуму исполнителей его предначертаний. «Разсуди всяк, - говорит он, - сколько тысяч в России обретаются ленивых таковых прошаков, толикож тысяч не делают хлеба, и потому нет от них приходу хлебного, а обаче нахальством и лукавым смирением чужие

труды поедают и потому великие хлеба расход вотще. Хватать бы таковых всюду и к делам общим приставлять». Далее регламент указывает на то, что эти «прошаки» отнимают хлеб от действительно нуждающихся и спрашивает: «И кто вкратце исчислит вред, от таковых бездельников деемый? По дорогам, где угодно водят, разбивают; зажигатели суть на шпионство от бунтовщиков и изменников подряжаются; клеветают на властей высоких, и самую власть верховную зло обносят, и простой народ к презорству властей преклоняют. Сами же никаких христианских должностей касаются; в церковь входить не свое дело быти помышляют, только б им пред церковью непрестанно вопить. И что еще веру превосходит бессовестие и бесчеловечие оных; младенцам своим очи ослепляют, руки скорчивают и иные члены развращают, чтоб были прямые нищие и милосердия достойные. Воистину нет беззаконнейшего чина людей».

Особое внимание Петр Великий уделяет закрытым заведениям: «Смирительным домам надлежит быть ради таких людей, которые суть непотребного жития и невоздержанного, яко сыновья непослушны и от злого жития не престанут и ни к чему доброму склонны не будут, подобно ж которые и совершенного возраста впадут в непотребное житие, учтут имение расточать, дома разорять и прочие непотребности чинить, такожде и рабы непотребные, которых уже никто в службу не приемлет; еще же ленивые, здоровые нищие и гуляки, которые, не хотя трудиться о своем пропитании, едят хлеб вотще, и прочие сим подобные, то таковых всех надлежит сажать в смирительные дома, кто на какое время по злым его поступкам будет достоин, и посылать их на работы, чем бы они могли пропитание свое заработать, чтоб никогда праздны не были. А прядильные дома для непотребного ж и неистового женского пола, которых должно наказывать таким же образом. А гошпиталям быть ради призрения сирых, убогих, больных и увечных и для самых престарелых людей обоего полу». Говоря далее о Западной Европе, Государь указывал, что «кроме гошпитали есть в тамошних больших и златных городах особливо сиротские дома, в которых определенное число убогих и после родителей оставшиеся дети содержатся и воспитаны бывають, также и другие есть дома, в которых от разных болезней бедных людей лечат и в призрении имеют».

Все эти узаконения Петра Великого в большей части направлены к тому, чтобы создать сознательное отношение к нищенствующим, стремление различать их по нуждам и по причинам нищеты и установить в зависимости от этих причин способы и виды призрения. Поэтому необходимо прежде всего выяснить как количество, так и разряды нуждающихся. И вот в этих целях император предписывает произвести перепись всех бедных.

Относя призрение бедных к обязанностям общества, Петр Великий высказывался отрицательно о древнейшей форме благотворительности – о безразборчивой милостыне. В ней он видел зло, с которым нужно бороться. Говоря о том, что здоровые и ленивые «прошаки Богу противны суть», император добавляет, что «аще кто снабдевает оных, и той есть яко помощник, тако и участник оных же греха, и что-либо на такую щетную милостыню издерживает, все то вотще ему, а не в пользу духовную. Но из такой дурной милостыни еще и отечеству, яко же грехом, великий вред деется, от сего в первых скудость и дорог бывает хлеба». Прямым следствием такого воззрения было воспрещение раздавать милостыню отдельным категориям нуждающихся, не заслуживающим помощи. Государь распорядился «буде которые люди станут таким нищим милостыню подавать»,

то приводить их в Монастырский приказ и «имать на них штрафу, первой по 5, другой по 10 рублей».

В то же время следует отметить, что, несмотря на то, что Петр Великий в общественное призрение вносит много нового, он не мог не сознавать крайней необходимости новых источников средств на призрение. Без этих источников невозможна была реформа призрения, а потому при нем:

- 1) вдвое прежнего был увеличен сбор венечных денег за венечные памяти со всех вступающих в брак;
- 2) воспрещена вольная продажа восковых свечей и предоставлена исключительно церквам («понеже церковные имения нищих имения суть»);
- 3) установлен вычет из жалованья у всяких чинов людей «кроме солдат, по одной копейке с рубля на содержание госпиталей»;
- 4) введено в монастырях обучение монахинь рукоделиям и ремеслам с целью обращения вырученных за эти работы денег «на общую монастырскую пользу, а не на собственные свои потребности»;
- 5) сбор добродетельных подаяний в церквах в два кошелька, из которых один предназначен был на покупку церковных потреб, а другой на госпиталь;
- 6) штрафные деньги с раскольников установлено обращать на богоугодные дела. Как ни незначительны в общем были средства, получаемые от этих источников, но сам факт обособления их, со специальным назначением, указывает на сильное желание прочно организовать и поставить дело общественного призрения.

Таковы в общем важнейшие течения в области общественного призрения, проявившиеся за время царствования Петра Великого. Несомненно, что великий преобразователь России, устанавливая деление нуждающихся на категории и виды призрения сообразно с нуждами этих категорий, принимая на себя и на государство законодательное упорядочение призрения и поручая выполнение его в значительной части организованным общественным силам, отрицая при этом безразборчивую раздачу милостыни, стоял на правильном пути.

Император не успел упорядочить частную благотворительность. Общественная жизнь в то время была развита мало, и организация частной благотворительности была чрезвычайно затруднительна. В остальном же завещанная им система борьбы с нищетой до сих пор может считаться заслуживающей внимания. К сожалению, Петр во многом не успел осуществить своих планов; даже духовная коллегия не сочинила порученного ей наставления.

Непосредственно же после смерти Петра наступил период законодательного затишья. Ближайшие преемники его мало заботятся о полном проведении мер по призрению во всей их совокупности и лишь повторяют и усиливают указы о жестоких наказаниях нищенствующих. По некоторым отраслям призрения произошло даже заметное

ухудшение дела. Так, хотя императрица Екатерина I, а затем и Елизавета и издавали указы о призрении незаконнорожденных, но не имели энергии настоять на исполнении, вследствие чего даже те приюты, которые были открыты при Петре I, постепенно закрылись. За этот период общее «число нищих умножилось, а паче при церквах и в рядах». Так обстояло дело до Екатерины II.

При преемниках Петра Великого и до издания учреждения о губерниях (7 ноября 1775 г.) заведование призрением лежало на Правительствующем Сенате, без определения которого никто не мог быть помещен в богадельню. До этого же времени в области призрения правительство придерживалось предначертаний Петра Великого. Екатерина II первые годы своего царствования тоже следовала им, значительно смягчив, однако, карательную систему по отношению к нищим. В это время ею были приняты меры к учреждению в каждой из 26 епархий по одной богадельне; составлены правила о пристроении безумных, предписано: нищих не пропускать через заставы, нищих из купечества, праздничинцев отдать, если они здоровы, на мануфактуры и фабрики, нищих из помещичьих крестьян отдавать в солдаты; подтверждено запрещение уличного нищенства, распоряжения о призрении нуждающихся в тех селениях, в которых они положены в подушный оклад, и об обязанностях помещиков и дворцовых управлений кормить своих бедных и не допускать их бродить, о высылке из Москвы праздничинцев и о невыдаче паспортов нищенствующим и, наконец, постановлено и об учреждении Вдовьей ссудной и сохранной казны.

Крупнейшим же делом периода царствования Екатерины Великой было учреждение двух больших, по своим размерам, заведений для призрения незаконнорожденных детей. Вопрос о них был серьезно разработан под руководством известного филантропа И.И. Бецкого и получил практическое осуществление с основанием в 1763 г. в Москве Воспитательного дома. В Петербурге было открыто сначала (в 1770 г.) отделение этого дома, преобразованное в 1780 г. в самостоятельное учреждение. Устройством этих двух домов было положено прочное начало призрения незаконнорожденных детей если не во всей Империи, то в ближайших к столицам губерниях. Создание этих домов, равно как и принятие других указанных выше мер, служило лишь развитию и упрочению системы призрения, намеченной Петром Великим, а потому подробно останавливаться на этих мероприятиях императрицы не представляется необходимым.

Продолжателем реформ становится Екатерина II, которая создает целую сеть специальных учреждений под названием «Приказы общественного призрения», открытых в сорока губерниях на основании «Учреждения о губерниях» 1775 г. По этому закону «приказу общественного призрения поручается попечение и надзирание о установлении и прочном основании: 1) народных школ; 2) установление и надзирание сиротских домов для призрения и воспитания сирот мужского и женского пола, оставшихся после родителей без пропитания; 3) установление и надзирание госпиталей или больниц для излечения больных; 4) установление и надзирание богаделен для мужского и женского пола, убогих, увечных и престарелых, кои пропитания не имеют; 5) установление и надзирание особого дома для неизлечимо больных, кои пропитания не имеют; 6) установление и надзирание дома для сумасшедших; 7) установление и надзирание работных домов для обоого пола; 8) установление и надзирание смиренных домов для обоого же пола людей».

Таким образом, законодательным актом от 7 ноября 1775 г., получившим название «Учреждения для управления губерний Всероссийской Империи», была заложена государственная система общественного призрения. Законодательство Екатерины II решительным образом поворачивало дело призрения от земского общественного принципа, где помощь бедным оказывали земские люди на общественные средства, в сторону централизации на государственной бюрократической основе, где призрением сирых и убогих занимались чиновники полиции и приказов.

Приказы общественного призрения охватывали ту часть населения, которой была необходима помощь и поддержка. Из доходов губернии разрешалось «единожды» на содержание приказов предоставлять 15 тысяч рублей. Причем эти деньги разрешалось пускать в оборот, т.е. давать под процент, наращивая тем самым капитал. Но этих денег не хватало, поэтому ведется постоянный поиск путей дополнительного финансирования. Деятельность приказов общественного призрения разворачивалась не сразу и не во всех губерниях одновременно.

С 1776 по 1787 г. приказы общественного призрения существовали только в 22 губерниях из 51.

Приказ общественного призрения представлял собою административный орган, председателем которого являлся генерал-губернатор. Приказы подчинялись сначала Коллегии экономики, а с учреждением в 1802 г. министерств они вошли в ведение Министерства внутренних дел; с 1810 по 1819 г. они подчинялись Министерству полиции, а с ликвидацией последнего они вновь перешли в подчинение Министерства внутренних дел и Правительствующего Сената.

Центральным органом медицинского дела с 1763 г. стала Медицинская коллегия. В 1803 г. в связи с образованием Министерства Медицинская коллегия вошла в состав Министерства внутренних дел в качестве Медицинской государственной управы. Приказная система просуществовала свыше 80 лет и была ликвидирована в ходе буржуазных реформ 60-70-х гг. XIX столетия.

Переход общественного призрения под юрисдикцию Министерства внутренних дел переводит поиск его финансирования в организационные формы. К ним можно отнести такие, как разрешение на ведение хозяйственных и имущественных операций (сдача в наем лавок, домов, кузниц, садов, мельниц, огородов и т.д.; поощрение добывания торфа, распилки бревен, разрешение продажи игральные карт; открытие суконных фабрик).

Тем самым приказы общественного призрения увеличивали свои капиталы за счет не только доходов губерний, но и банковских операций, частных пожертвований и в результате ведения самостоятельной хозяйственной деятельности.

В этот же период начинает оформляться и организационная структура общественного призрения. Приказы общественного призрения управлялись коллегиально, но председательствовал непосредственно губернатор. В состав правления входили заседатели Совместного Суда, по одному из каждого сословия: дворянства, купечества, крестьян, при этом ведение дел возлагалось на одного из членов правления. Система ежедневных заседаний, составления поощрений и разрешений, согласование их с Министерством внутренних дел создали достаточно громоздкую и неоперативную систему помощи и поддержки, что отмечалось современниками.

С 1818 г. в приказы вводятся должностные лица и со стороны правительства – инспекторы врачебных управ. Но в каждой губернии были свои особенности в управлении приказами.

К середине XIX века складывается определенная система учреждений социальной помощи:

- лечебные заведения (больницы, дома для умалишенных);
- заведения призрения (богадельни, инвалидные дома, дома для неизлечимых больных);
- учебно-воспитательные заведения (воспитательные дома, сиротские дома, училища для детей канцелярских служащих);
- институты пансионеров, местные благотворительные общества.

Таким образом, реформой 1775 г. Екатерина II создала универсальную систему благотворительности.

Следует подчеркнуть, что институты социальной помощи населению в губерниях не имели четкой структуры и принципов организации. Их деятельность не была постоянной, и они не могли удовлетворить потребности населения. И тем не менее система призрения, созданная в этот период времени, процветала долго и сохранилась в общих чертах до наших дней.

#### **4.3. Государственно-административные подходы к общественному и частному призрению**

Деятельность приказов общественного призрения разворачивалась не сразу, и не во всех губерниях одновременно. С 1776 по 1787 гг. приказы общественного призрения существовали только в 22 губерниях из 51. Крупнейшие из них - Архангельский, Астраханский, Московский, Санкт-Петербургский, Ярославский. Причем их капиталы зависели не только от частных пожертвований, но и от ведения самостоятельной хозяйственной деятельности. Так, Архангельский приказ общественного призрения был учрежден в 1784г. (девять лет спустя после постановлений о губерниях). К 1816г. он имел собственных капиталов 31 280 р., посторонних - 78 490 р. и доход в размере 18 610 р. Приказ содержал больницу, отделения для умалишенных, воспитательный дом с родильным отделением, богадельню, работный и смиренный дома. Ему принадлежали корабельная верфь, кирпичный завод, отдаваемые в наем. Исключение не составляли и другие приказы: Астраханский имел гостиничный ряд, приносящий доход до 5 860 р.,

съестные лавки с доходом 2 323 р.; Московский приказ имел Усть-Сетунский кирпичный завод, аянский черепичный завод, Рязанское подворье с доходом 5 255 р., дома в Москве, 104 десятины земли в Можайском уезде. Таким образом, в начале XIX столетия приказы общественного призрения вели самостоятельную коммерческую деятельность. На первых порах она поощрялась и законом, который предусматривал кроме частной инициативы еще и поддержку со стороны казны в виде пособий, пенных денег. В этой деятельности приказы руководствовались постановлениями 1781г. (15176) и 1785г. (16188).

Поиски системы финансирования приказов общественного призрения осуществлялись вплоть до 1810 г., когда приказы перешли под юрисдикцию Министерства полиции, а затем Министерства внутренних дел. Тогда-то финансовые потоки приняли организованные формы. В то же время эти министерства контролировали не все территории. Дела общественного призрения в Тверской и Кубанской областях, в Области Войска Донского, в казачьих войсках осуществляло с 1840г. Военное министерство.

Министерство полиции, а затем Министерство внутренних дел стимулировали приказы общественного призрения к увеличению и накоплению средств. К таким мерам можно отнести, в частности, разрешение на ведение хозяйственных и имущественных операций (сдача в наем лавок, домов, кузниц, мельниц, садов, огородов, сенокосов и т. д.; поощрение добывания торфа, распилки бревен, дров для продажи; разрешение продажи игральные карты; открытие суконных фабрик).

Относительно финансовой деятельности приказов общественного призрения решения принимались не централизованно (хотя иногда это тоже имело место), а с учетом местных потребностей и проблем. В одних случаях приказам разрешались финансовые операции, в других предоставлялись определенные финансовые льготы. Так, Ревельскому приказу общественного призрения было разрешено брать займы до 6% в пользу бедных, а Санкт-Петербургский приказ общественного призрения был освобожден от процентных платежей за сдачу в наем своих заведений и т. д.

Министерство внутренних дел контролировало не только финансы, но и кредиты приказов общественного призрения. В некоторых случаях оно вмешивалось в их деятельность, отдавая предпочтение заемщикам. Это касалось экстремальных ситуаций - пожары, наводнения, голод, неурожай. Тогда издавались особые распоряжения для отдельных приказов общественного призрения. К примеру, по совместному соглашению Министерства внутренних дел и Министерства финансов в 1856г. жителям города Саранска разрешалось рассрочить на 10 лет долг в 32 882 р. 48 к., «сложив со счетов кредиты за просрочку». Аналогичное решение было принято и в пользу других городов, пострадавших от пожаров (Елец, Динабург, Киликиевка).

Таким образом, приказы общественного призрения, находясь под непосредственным контролем Министерства внутренних дел, увеличивали свои капиталы за счет банковских операций, частных пожертвований, а также в результате ведения самостоятельной хозяйственной деятельности. Можно сказать, что к 1862г. в приказах общественного призрения сложилась определенная финансовая структура капиталов, которая состояла из

следующих разрядов: собственных капиталов, благотворительных капиталов, апелляционных капиталов, судебных вкладов, частных и правительственных вкладов, пересылочных сумм. Точные сведения о капиталах приказов общественного призрения дают, начиная с 1814г., их отчеты, по косвенным же сведениям можно установить динамику роста финансов приказов вплоть до их ликвидации (в 1810г. - 5.165 410 р., в 1814г. - 8.390 000 р., 1816 - 10.333 990 р., 1857г. - 13.148 386 р.), т. е. капиталы приказов общественного призрения увеличивались, несмотря на различные события - войны, массовый голод, эпидемии - что не могло не отражаться на их финансовом положении.

Не все приказы экономически развивались пропорционально. Одни имели собственные капиталы на большие суммы, как, например, Санкт-Петербургский - 1.079.308 р. 3 <sup>3</sup>/<sub>4</sub> к» другие же - Харьковский - всего 8.747 р. 71 <sup>1</sup>/<sub>2</sub> к. И это несмотря на то, что первоначальная сумма вклада была одинаковой - 15 тыс. р.

В рассматриваемый период оформляется не только финансовая, но и организационная структура приказов общественного призрения, хотя говорить о единой административной структуре еще рано. Приказы общественного призрения управлялись коллегиально, но председательствовал непосредственно губернатор. В состав правления входили заседатели совместного суда, по одному от каждого сословия: дворянства, купечества, крестьян, при этом ведение дел возлагалось на одного из членов правления. Система ежедневных заседаний, составление прошений и разрешений, согласование их с Министерством внутренних дел создали достаточно громоздкую и неоперативную систему помощи и поддержки, что отмечалось современниками.

С 1818 г. в приказы вводятся должностные лица и со стороны правительства - инспекторы врачебных управ. Однако каждая губерния имела свои особенности в управлении приказами. Так, в Киевском, Белорусском, Польском и других приказах под управлением губернаторов «членами были губернские маршалы или предводители дворянства и инспекторы врачебных управ», но это не означало, что такая же система управления характерна и для других губерний.

Можно констатировать, что к 1862 г. сложилась определенная структура институтов помощи: лечебные заведения (больницы, дома для умалишенных); заведения призрения (богадельни, инвалидные дома, дома для неизлечимых больных); учебно-воспитательные заведения (воспитательные дома, сиротские дома, училища для детей канцелярских служащих); институт пансионеров, местные благотворительные общества. Общественное призрение получило развитие благодаря трем основным принципам; самостоятельности местных благотворительных организаций, привлечению к управлению местного населения и обеспечению населения более или менее достаточными денежными средствами.

Институты социальной поддержки в губерниях не имели четких принципов организации, хотя предпринимались отдельные попытки их реорганизации и структурирования. Так, в 1823г. Министр внутренних дел гр. Кочубеи разделил заведения приказов общественного



призрения на четыре разряда. В зависимости от разряда в заверении содержалось определенное число нуждающихся в помощи.

Несмотря на принимаемые усилия, все же эта система имела большие недостатки - приказы развивали деятельность по своему усмотрению и на свои собственные средства, призрение не являлось обязательным для всех нуждающихся, а было только выборочным. Отсюда такие различия в средствах, формах помощи и количестве оказываемых услуг.

Из диаграммы видно, что рост показателей как субъектов призрения, так и институтов призрения мало связаны с финансовым положением приказов (возможно, здесь лежали иные причины - отсутствие программы деятельности или развития общественного призрения на местах).

Приказы общественного призрения хотя и вели работу по оказанию поддержки нуждающимся, но все-таки не могли удовлетворить потребности населения, и не только потому, что средств было недостаточно и административно-хозяйственная система была несовершенна. Этому способствовала и «плохая слава дореформенных заведений общественного призрения», К тому же деятельность приказов не была постоянной в течение всего года.

#### ***4.4. Ведомство учреждений императрицы Марии Федоровны***

Другой крупной благотворительной организацией было Ведомство учреждений императрицы Марии Федоровны. Названное ведомство возникло 12 ноября 1796г., когда супруга Павла I императрица Мария Федоровна приняла на себя руководство Обществом благородных девиц и его мещанским отделением. Мария Федоровна жертвовала Обществу по 15 тыс. рублей ежегодно. Общество носило чисто образовательный характер, однако в мае 1797г. Мария Федоровна приняла на себя руководство Петербургским и Московским воспитательными домами и коммерческим училищем.

Именно тогда императрица обратила свое внимание на ужасающее положение с младенческой смертностью в воспитательных домах (так, за весь период существования столичных домов из 65 тыс. младенцев в живых осталось лишь около 7 тыс.). Сделав вывод, что одной из причин смертности является теснота помещений, по ходатайству императрицы Петербургский воспитательный дом был переведен в более обширное здание, к которому вскоре был прикуплен еще один дом. Последовали изменения и в руководстве Домов. Были преобразованы Опекунские советы, причем каждый из опекунов нес личную ответственность за какую-либо из частей Воспитательного дома. Опекунскими император назначал лиц «высокого и знатного круга». Отмечалось, что они должны были работать «без всякого вознаграждения, из любви к Отечеству и человечеству».

Благотворительная деятельность Марии Федоровны становилась все более обширной. В 1798-1802 гг. на ее средства в столицах были основаны женские училища Ордена св. Екатерины (для девочек из мещанских и купеческих семей). В 1801 г. на ее иждивение поступила Павловская больница; в 1802г.- открылся еще один воспитательный дом в Гатчине (здание было подарено уральским заводчиком Николаем Никитичем Демидовым); в 1803 г. в Москве и Петербурге открылись так называемые «Вдовьи дома» (богадельни для неимущих вдов военных и гражданских чиновников). Тогда же в столицах были открыты больницы для бедных (на 200 мест каждая).

В 1806 г. на средства Марии Федоровны в Павловске открылось первое в России училище для глухонемых детей (причем в 1816г. императрица внесла 156 тыс. рублей на содержание в нем пансионеров ее имени), переехавшее в 1810г. в Санкт-Петербург. В 1807 г. под покровительство Марии Федоровны перешло военно-сиротское отделение (впоследствии - Павловский институт). В 1811 г. в Петербурге был открыто первое в России «повивальное училище» для подготовки квалифицированных акушерок.

Наконец, в 1817 г. под покровительство императрицы перешел Харьковский институт благородных девиц. Надо заметить, что институты благородных девиц изначально предназначались для призрения и воспитания дочерей обедневших дворян либо осиротевших девочек дворянского происхождения, именно поэтому и обучение в институтах носило узкопрактический характер: с одной стороны, подготовка будущей домохозяйки и матери семейства, а с другой - гувернантки для работы в богатых дворянских семействах. В то же время устав Харьковского института отличался по тому времени необыкновенно прогрессивным содержанием. Так, дозволялось принимать в институт дочерей купцов всех гильдий, а также приходящих учениц. Более того, институтское начальство было обязано трудоустраивать своих выпускниц на должности гувернанток, разбирать их споры с хозяевами, содействовать в устройстве брака. В 1820-1826 гг. открылись также 4 училища для унтер-офицерских и солдатских дочерей.

Незадолго до смерти (в октябре 1828г.) Мария Федоровна писала: «Мы должны быть единственно одушевлены желанием исполнять наши обязанности во всех отношениях... соединяя все наши старания к сохранению детей, к возбуждению, по мере возможности, чувств материнских, к поданию помощи вдове и сироте, облегчению страждущей нищеты; тогда только мы будем оказывать истинную любовь к ближнему, по великому примеру, данному нам Спасителем».

В память об императрице по указанию Николая I было создано специальное Ведомство Учреждений императрицы Марии Федоровны, а вошедшие в его состав учебно-воспитательные заведения стали именоваться «мариинскими».

Во второй четверти XIX в. развитие Мариинского ведомства шло по двум основным направлениям. Во-первых, расширение сети институтов благородных девиц (с 1829 по 1855 гг. такие институты учреждаются в ряде губернских центров: Одессе, Казани, Киеве, Тифлисе) Иркутске, Астрахани, Оренбурге, Тамбове, Тифлисе и др.). Для управления институтами в 1845г. был создан Главный совет женских учебных заведений. Во-вторых,

учреждение сиротских институтов. В 1837 г. при Петербургском и Московском воспитательных домах были открыты учебные заведения для оставшихся сиротами детей офицеров (по 300 мальчиков в каждом), так называемые «военно-сиротские институты», по окончании которых выпускники поступали в кадетские корпуса, становясь впоследствии кадровыми военными. Кроме того, под управление Ведомства перешли также и школы Женского патриотического общества, созданного в 1820-е гг.

В 1854 г. учреждения Ведомства были разделены на группы: Главный совет женских учебных заведений; Опекунские советы; Санкт-Петербургский попечительский совет заведений общественного призрения; Санкт-Петербургское патриотическое общество с 15 школами; Комитет главного попечительства детских приютов с 81 приютом; Благотворительное общество 1837 г. в Москве; Александровский лицей; коммерческие училища; Попечительство бедных в Москве, его отделения в Пензе, Киеве и Симбирске; больницы и богадельни, вверенные особому управлению; Общество садоводов; частные благотворительные учреждения.

В конце 1850-х гг. Ведомство выступило инициатором организации открытых всесословных женских учебных заведений. В апреле 1859 г. под руководством проф. Н. А. Вышнеградского была учреждена первая в России гимназия в Петербурге, открыв доступ к среднему образованию для женщин.

### *Контрольные вопросы для самопроверки*

1. Когда и где был создан первый в России приют для незаконнорожденных детей?
2. Какие источники доходов давали возможность осуществить реформу призрения при Петре I?
3. Какую сеть социальных учреждений создает Екатерина II?
4. Что представлял собой Приказ общественного призрения?
5. Как развивалось Ведомство учреждений императрицы Марии после ее смерти, во второй четверти XIX в.?

### **Литература**

41. Анисимов Е. «Петр Великий. Личность и реформы». – М., 2009.
42. «Благотворительность в истории России. Новые документы и исследования». – М., 2008.
43. Вертеловский А.Ф. «Реформы императора Александра II». – СПб., 2012.
44. Власов П.В. «Благотворительность и милосердие в России». – М., 2001.
45. Володихин Д.М., Федорец А.И. «Традиции православной благотворительности». – М., 2010.
46. Волошун А. «Блаженны милостивые. Благотворительная деятельность святой Великой княгини Елизаветы Федоровны». – М., 2011.
47. Гришин-Алмазов А. «Федор Алексеевич». – М., 2005.

48. Данилевский Н.В. «Описание добродетельной жизни и кончина императрицы Марии Федоровны». – М., 2012.
49. Жерихина Е. «Остров благотворительности – Смольный». – СПб., 2009.
50. «Законодательство царя Федора Алексеевича и Петра Алексеевича. 1682 – 1696 годы». – М., 2012.
51. Ковалевский М. «Очерки по истории политических учреждений России». – СПб., 2007.
52. Кононова Т.Б. «Очерки истории благотворительности»: Учебное пособие. – М., 2005.
53. Лыкошин П. «Благотворительная Россия». – М., 2011.
54. Реснянский С.И. «Церковно-государственная реформа Петра I. Протестантская модель или византийское преемство». – М., 2009.
55. «Сельские детские приюты Ведомства учреждений императрицы Марии». – М., 2010.
56. Серов Д.О. «Судебная реформа Петра I. Историко-правовое исследование». – М., 2009.
57. Соколов А.Р. «Благотворительность в народном образовании». – М., 2005.
58. «Состоящее под покровительством императрицы Марии Федоровны всероссийское православное миссионерское общество в 1898 году». – М., 2012.
59. Тончу Е. «Благотворительная Россия». – М., 2005.
60. Шаргунова А. «Подвижники Марфо-Мариинской обители милосердия». – М., 2008.

## Практикум к теме 4

Составить кроссворд на тему «Социальная помощь в России в Новое время».

### *Форма и порядок выполнения*

Кроссворд составляется как в бумажном, так и в электронном формате (на выбор студента). Ключевое слово, например, «благотворительность» является центром кроссворда, располагается по вертикали. Каждая буква этого слова является буквой горизонтального слова. Слова используются в именительном падеже, в единственном роде. Возможно использование как нарицательных, так и собственных имен.

### *Методические рекомендации к выполнению и оформлению*

Студент сам может выбрать ключевое, центральное слово кроссворда. Обязательное требование – слово должно содержать не менее 10 букв и иметь непосредственное отношение к теме кроссворда.

Каждый кроссворд анализируется на семинарском занятии.

Пример оформления кроссворда показан на рис. 1.

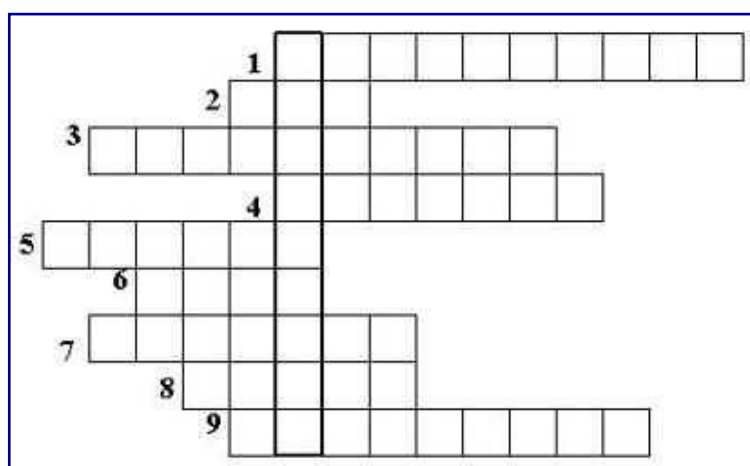


Рис. 1.

### *Критерии оценивания*

Высокая оценка ставится в случае соблюдения основных технических требований, соответствия всех слов заявленной теме, правильного, аккуратного оформления кроссворда.

Оценка может быть снижена за низкий уровень грамотности, несоответствие теме.

## **Тема 5. ОБЩЕСТВЕННОЕ И ЧАСТНОЕ ПРИЗРЕНИЕ В РОССИИ В КОНЦЕ XIX – НАЧАЛЕ XX ВВ.**

**Целевая установка:** Раскрыть сущность изменений, произошедших в системе социальной помощи России в конце XIX – начале XX вв.

**После изучения данной темы слушатели смогут:**

- ◆ назвать основные законодательные акты, посвященные социальной поддержке и призрению;
- ◆ объяснить сущность социальной деятельности земских и городских органов самоуправления;
- ◆ охарактеризовать специфику либеральных идей, повлиявших на реформирование системы социальной помощи в России..

**В лекции рассматриваются следующие вопросы:**

5.1. Социальная деятельность земских органов самоуправления

5.2. Городское самоуправление конца XIX – начала XX века и его роль в развитии общественного призрения

Контрольные вопросы для самопроверки

### **5.1. Социальная деятельность земских органов самоуправления**

#### **5.1.1. Участие земств в развитии социальной сферы**

С 60-х гг. XIX в. в социальную работу включились земские самоуправленческие органы, деятельность которых в сфере общественного призрения по мере укрепления институтов самоуправления становилась все более широкой и разносторонней. Земский опыт свидетельствует, что успешное выполнение государством своих функций и задач, в том числе в повышении уровня жизни народа, с объективной необходимостью предполагает активное участие широких социальных слоев в государственной и общественной жизни.

Практика создания и деятельности земств убедительно показала, что система местного самоуправления являлась важным средством пробуждения и развития инициативы населения в политической, хозяйственной, культурной и других областях, играла роль школы социального управления. В своей многогранной работе по налаживанию местного хозяйства и улучшению быта жителей губернские и уездные собрания и управы накопили значительный опыт организации общественной помощи населению в самых различных отраслях социальной сферы, оставили потомкам такое богатое наследие, которое заслуживает внимания и глубокого изучения в современных условиях.

Земское самоуправление стало одной из форм проявления либеральной тенденции в политической развитии России второй половины XIX в. Исходные идеи российского либерализма формировались в публикациях таких видных общественных деятелей 50-60-х гг., как К.Д. Карелин, Б.Н. Чичерин, А.М. Унковский, В.М. Соловьев, Н.А. Мельгунов, И.С. Аксаков и др. Будучи сторонниками монархической формы правления, либеральные деятели считали необходимым осуществить реформу государственного управления на условиях известного расширения демократического начала. Оставляя неприкосновенной политическую централизацию, они горячо ратовали за осуществление децентрализации административного управления, перераспределение власти между центром и регионами в пользу местного самоуправления.

Рассматривая создание правового государства как важный этап демократического преобразования России, идеологи либерального движения считали в качестве одного из элементов его строительства формирование системы местного самоуправления. В 60-70-е гг. их программа демократизации государственного строя содержала такие требования, как создание всесословных учреждений местного самоуправления, ограничение полномочий бюрократии на местах, предоставление населению гражданских прав и свобод и др.

Активные выступления либеральных кругов за расширение местного самоуправления стали важным фактором, под воздействием которого правительство пошло на проведение земской реформы 1864 г.

Другим побудительным мотивом этого акта было намерение монархии в известной степени компенсировать дворянству утрату им вотчинной власти над крестьянами. Существенное значение в то же время имело понимание правительством непригодности дореформенных форм административного управления делами регионов. По оценке известного исследователя истории земства Б.Б. Веселовского, результатом бюрократического руководства, при котором местные территории с многочисленными проблемами их населения находились на положении «домашнего хозяйства исправника», стало крайнее расстройство экономической жизни, просвещения, здравоохранения и других областей социальной сферы. В этих условиях невозможно было добиться какого-либо улучшения народного быта без привлечения общественных сил. Таким образом, земская реформа являлась объективной необходимостью, исторически обусловленным ответом на запросы нового, капиталистического уклада, утверждавшегося в России.

Своим указом 1 января 1864 г. Александр II утвердил «Положение о губернских и уездных земских учреждениях». В соответствии с этим законодательным актом на местах создавалась система выборных органов самоуправления. Она состояла из губернских и уездных собраний, которые избирались на три года. Исполнительными органами земских собраний являлись губернские и уездные управы. Это были постоянно действующие учреждения с трехлетним сроком полномочий. Выборы в земские учреждения проводились по трем избирательным куриям: уездных землевладельцев, городских избирателей, сельских обществ. В основу системы выборов был положен принцип имущественного ценза, который лишал определенные категории населения избирательного права. В ходе выборной кампании в каждом уезде для выборов гласных

уездного земского собрания созывалось три избирательных съезда. В первом съезде участвовали землевладельцы не менее 200 десятин земли. Второй съезд формировался из городских собственников с определенным имущественным цензом. Избранные на волостных крестьянских сходах выборщики от сельских обществ составляли третий избирательный съезд. Каждый из съездов избирал установленное число гласных уездного земского собрания. На уездных собраниях избирались гласные губернского земского собрания. В зависимости от количества избирателей численность уездных гласных по различным уездам достигала 96, а губернских гласных – 100 человек.

Система земского самоуправления не охватывала территорию всего государства. По закону от 1 января 1864 г. она вводилась в 34 губерниях России. Самоуправленческих прав не получило население Сибири, Архангельской, Астраханской и Оренбургской губерний. Земская реформа не коснулась Кавказа, Средней Азии и Казахстана. В губерниях, на которые распространялся закон, он вступал в силу не одновременно. Его реализация растянулась на 15 лет. Первоначально органы самоуправления появились в 19 губерниях. В 1866 г. они оформились еще в девяти губерниях. В течение 1867-1879 гг. земские учреждения были введены в Бессарабской, Вологодской, Вятской, Пермской, Олонецкой и Уфимской губерниях. К 1914 г. земские органы самоуправления имелись в 43 губерниях России.

Правовой статус земств был сразу ограничен самодержавным правительством. «Положение о губернских и уездных земских учреждениях» не рассматривало их как политические органы. По решению правительства объектом «попечения» земских самоуправленческих органов стали экономическая и социально-культурная сферы подведомственных территорий, их местные «пользы и нужды». Основное внимание земств сосредоточивалось на мерах по организации местного хозяйства и быта, среди которых значительный удельный вес составляло социальное обслуживание населения.

Как следовало из «Положения о губернских и уездных земских учреждениях», в компетенцию земских собраний и управ входили: «I. Заведование имуществом, капиталами и денежными сборами земства. II. Устройство и содержание принадлежащих земству зданий, других сооружений и путей сообщения, содержимых за счет земства. III. Меры обеспечения народного продовольствия. IV. Заведование земскими лечебными и благотворительными заведениями; попечение и призрение бедных, неизлечимо больных и умалишенных, а также сирых и увечных и прочие меры призрения; способы прекращения нищенства; попечение о построении церквей. V. Управление делами взаимного земского страхования имущества. VI. Попечение о развитии местной торговли и промышленности. VII. Участие, преимущественно в хозяйственном отношении и в пределах закона определенных, в попечении о народном образовании, о народном здравии и о тюрьмах. VIII. Содействие к предупреждению падежей скота, а также по сохранению хлебных посевов и других растений...».

Позднее компетенция земских органов в рамках местных «польз и нужд» расширялась и конкретизировалась. В их обязанности было включено содействие развитию земледелия, развертывание сети местных промышленных и торговых предприятий, благоустройство городов и сел, заведование земскими школами и другими учебными заведениями,



организация медицинской помощи населению, содержание больниц, врачебных и фельдшерских пунктов, обеспечение необходимого санитарного состояния на их территориях, образование специальных капиталов на содержание учреждений общественного призрения и др.

Для финансирования различных экономических и социально-культурных мер в интересах местного населения устанавливались земские сборы. В этих целях земствам предоставлялось право облагать особым налогом доходы с торгово-промышленных заведений, с частновладельческих и надельных крестьянских земель, с других недвижимых и движимых имуществ в городах и уездах, причем основным источником формирования земского бюджета был налог на землю. С развитием земского хозяйства местное налогообложение росло. Если в 1864 г. расходы земств составляли 14,5 млн. рублей, в 1876 г. они увеличились до 30,5 млн. рублей, то в 1910 г. смета земских учреждений была определена в сумме 90 млн. рублей. Только с 1907 г. земства стали получать финансовую помощь от государства, с этого времени величина земских расходов стала еще более возрастать, в частности в 1910 г. органы самоуправления затратили на местные нужды почти 170 млн. рублей. Из общей суммы земских сборов в 1912 г. 103 млн. рублей было получено путем налогообложения земель и лесов, 25 млн. рублей с фабрично-заводских и торговых помещений, 17,5 млн. рублей с жилых домов в городах и уездах. Вместе с государственными ассигнованиями земские расходы на местное хозяйство и жизнеобеспечение населения в 1912 г. превысили 220 млн. рублей.

Непосредственное управление хозяйственными и социальными делами местного значения осуществляли земские губернские и уездные управы. В 1880 г. в стране действовало 34 губернских и 360 уездных земских управ. В эти органы входило более 1300 выборных членов. Постепенно при земствах сложился штат постоянных работников, число которых в 1912 г. составляло 85 тыс. человек.

В реализации своих функций земские управы опирались на специалистов, которых они принимали на работу в подведомственные им учреждения. В 1886-1908 гг. количество, учителей, врачей, агрономов, статистиков, страховых агентов, землеустроителей, инженеров и других лиц, работавших в заведениях земского ведомства, увеличилось с 32-35 тыс. до 65-70 тыс. человек. В целом в составе земских служащих и специалистов различных отраслей в 1912 г. насчитывалось почти 150 тыс. человек. Многие представители сельской интеллигенции показали высокие образцы служения народу. Отдавая свои силы и знания службе в заведениях, созданных органами самоуправления, земская либеральная интеллигенция практически заново создала целую группу отраслей местного хозяйства и социальной сферы.

### **5.1.2. Основные направления социальной деятельности земских органов**

Стесненные в правовом отношении, располагавшие ограниченным бюджетом, институты самоуправлений проявили удивительную способность к существованию даже в условиях авторитарного государства. Они сумели создать определенную экономическую базу, с помощью которой внесли значительный вклад в развитие таких областей общественной жизни, как народное образование, здравоохранение, социальное призрение,

агрономическое и зоотехническое обслуживание крестьянских хозяйств, их исследование с помощью земской статистики и др.

Будучи ближе к народным массам и лучше зная их нужды сравнительно с высшими правящими кругами, деятели земского самоуправления на рубеже 70-80-х гг. разработали в рамках мероприятий программу по улучшению социального положения крестьянства. Она содержала такие основные требования, как расширение крестьянского землевладения, уменьшение выкупных платежей, введение мелкого кредита для крестьян, отмена подушной подати, ослабление налогообложения маломощных хозяйств, введение всеобщего школьного обучения детей, организация внешкольного образования, формирование сети учреждений здравоохранения, налаживание социальной помощи нуждающимся в ней группам населения.

В реализации целого ряда разделов этой программы земские и городские самоуправленческие органы добились заметных успехов. Убедительным свидетельством в пользу такого заключения могут служить прежде всего школьные дела. В середине XIX в. в России шло активное формирование современной для того периода системы учебных заведений в городах. Что касается сельской местности, то, по признанию министра просвещения, даже в 1866 г. начальное образование в деревне находилось в зачаточном состоянии. На основании анализа состояния школьного дела исследователь истории земства И.П. Белоконский пришел к выводу, что «до земских учреждений настоящих школ для сельского населения не существовало вовсе».

В первой половине XIX в. в селах государственных крестьян было учреждено 2782 школы, в которых училось 139 тыс. учащихся-мальчиков. На этом основании можно сделать заключение, что до земских учреждений в районах жительства основной массы крестьянства Европейской России практически не было сельских школ.

С созданием органов самоуправления дело общеобразовательной подготовки крестьянских детей сдвинулось с мертвой точки. Результатом инициативы и деятельности местных выборных управ, сельских обществ и либеральной интеллигенции стало создание земских школ. Уже за первое десятилетие своего существования самоуправленческие учреждения открыли около 10 тыс. начальных школ. К 1900 г. сеть земских школ расширилась почти вдвое, в то время как в течение 1770-1855 гг., т.е. за более чем 80 лет деятельности правительств Екатерины II, Павла I, Александра I и Николая I, - было основано 2986 школ, где в 50-е гг. XIX в. обучалось около 147 тыс. учащихся.

Для формирования системы земских школ был характерен значительный ежегодный прирост. За 1894-1898 гг. количество школ увеличилось с 13 150 до 16 400, или их сеть ежегодно расширялась на 5%. В 1899-1902 гг. численность школ возросла до 18 700. В период с 1903 по 1907 г. произошел новый заметный прирост земских школ с 18 700 до 25 тыс., что означало расширение их сети на 33%. За 50 лет деятельности земских органов самоуправления было открыто более 40 тыс. школ. В 1913 г. в земских школах обучалось почти 4 млн. детей. О степени интенсивности развития земской школьной сети можно судить по московскому уезду. Первая земская школа начала работать здесь в 1872 г. Через

40 лет, в 1913 г., в уезде действовало 206 земских школ, т.е. ежегодно в среднем открывалось 5 новых школ. В школах Московского уезда училось свыше 20 тыс. детей и работало 465 учителей.

Развертывание системы начального образования влекло за собой рост расходов на нее за счет местного бюджета. Если в 1875-1880 гг. земские органы ежегодно затрачивали на строительство и содержание школ около 2 млн. рублей, то в 1910 г. расходы земств только на сельские школы составляли почти 30 млн. рублей. При этом забота о развитии школьного дела была одним из приоритетных направлений земской деятельности. Подобное заключение подтверждается удельным весом затрат на образование. Расходы на организацию и содержание школ в 1878 г. составляли 14,5% общего земского бюджета, в 1890 г. – 15,3%, а в 1900 г. они увеличились почти до 18%. В целом ассигнования земских органов на школы возросли с 740 тыс. рублей в 1868 г. до 66,5 млн. рублей в 1912 г. На земства и крестьянские общества приходилось 80% всех расходов на школу.

Строительство системы начального образования на селе поставило перед органами самоуправления задачу подготовки учительских кадров. Поскольку во второй половине XIX в. правительство не оказывало земствам какой-либо помощи в организации народного просвещения, местные выборные управы собственными силами решали проблему обеспечения учебных заведений педагогическим персоналом. Самоуправленческие органы развернули интенсивную и разностороннюю деятельность по формированию учительского корпуса земской начальной школы. В этих целях в Санкт-Петербурге, Новгороде, Рязани, Самаре и Казани были открыты специальные учительские семинарии, которые готовили кадры для сельских школ земского ведомства. Из 34 земских губерний 16 губернских управ систематически делали финансовые вложения в бюджет государственных учительских семинарий, благодаря чему часть их выпускников пополняла земское учительство. Целая группа земств содержала стипендиатов, направленных на учебу в министерские учительские семинарии, в том числе Владимирскую, Калужскую, Нижегородскую, Псковскую, Тамбовскую, Уфимскую и др.

Вся эта многогранная деятельность дала реальные результаты. В 1910 г. в земских школах работало свыше 40 тыс. учителей, основная масса которых была подготовлена усилиями самих учреждений местного самоуправления. Большое внимание земские органы уделяли повышению квалификации учительских кадров. Только в течение 1897-1901 гг. они провели более 70 педагогических курсов по вопросам содержания и методики школьного обучения.

Не случайно по сравнению с министерскими и особенно церковно-приходскими школами земские школы отличались более высоким уровнем учебного и воспитательного процесса. Наряду с обязательным преподаванием чтения, письма, арифметики и закона божьего учителя вводили в учебные программы темы по основам природоведения, географии и истории. Занятия велись по лучшим учебникам того времени («Родное слово» К.Д. Ушинского, «Азбука» и книги для чтения Л.Н. Толстого, «Мой круг» Н.А. Корфа и др.).

Постепенно благодаря усилиям таких деятелей просвещения, носителей прогрессивных педагогических взглядов, как К.Д. Ушинский, Н.И. Пирогов и др., а также подвижнической работе тысяч учителей, посвятивших свою жизнь благородному делу народного образования, сложился особый тип земской школы с трехгодичным и четырехгодичным обучением. Земская школа стала важным составным звеном российской культуры второй половины XIX в. По существу, созданием начальной сельской школы Россия обязана местным органам самоуправления. По характеристике известных либеральных деятелей Г.Е. Львова и Т.И. Полнера, земство «создало не только школьные здания и школьное хозяйство, но и всю внутреннюю жизнь, весь строй ученья, словом, создало «земскую школу».

Земские самоуправленческие органы сыграли значительную роль в организации воскресных школ. Эти школы давали возможность получить начальное образование фабрично-заводским рабочим, ремесленникам и другим городским жителям, а также их детям. В середине XIX в. первые воскресные школы были открыты в Москве, Киеве, Харькове и ряде прочих городов. В организации воскресных школ либеральная общественность и демократическая интеллигенция опирались на огромную тягу народа к знаниям. Известный ученый-педагог К.Д. Ушинский отмечал, что «стоило только отворить двери школы, чтобы она наполнилась детьми и юношами и даже взрослыми людьми, проработавшими всю неделю и идущими в школу не по принуждению». Поэтому не случайно воскресные школы получили широкое распространение. В начале 60-х гг. в 53 губерниях действовало более 300 школ.

В земском опыте представляет значительный интерес комплексный подход к постановке народного образования, что выражалось в органическом соединении решения таких важных задач, как широкое строительство школьных зданий, формирование квалифицированных учительских кадров, введение прогрессивной образовательной системы, переход к бесплатному образованию и бесплатному обеспечению учащихся учебными пособиями, создание сети культурных учреждений, в том числе библиотек, издательств, книжных складов, народных театров и народных домов.

Вклад органов земского самоуправления в строительство системы народного образования весьма значителен. Если в 60-е гг. общая численность учащихся в России лишь немного превышала 1 млн., то в начале 90-х гг. их количество превысило 4 млн. человек, из них около 2 млн. училось в школах земского ведомства. Ко времени отмены крепостного права удельный вес грамотных составлял всего 7% населения страны. По данным переписи 1897 г., грамотность в России поднялась до 28,4%.

Местные выборные органы способствовали развитию различных форм просвещения, в том числе организации книгоиздательского дела, созданию библиотек. С помощью земств, в частности, росла библиотечная сеть. К концу 90-х гг. в губерниях земского самоуправления было открыто 2 тыс. школьных и 3 тыс. народных библиотек. В 1910 г. их общее количество превысило 30 тыс. И хотя проблема народного просвещения по-прежнему оставалась исключительно острой, было бы несправедливо не замечать значительных сдвигов в этой области, происшедших во многом благодаря усилиям деятелей земского и городского самоуправления.

Значительное место в деятельности земских самоуправленческих органов занимала организация медицинского обслуживания населения. В середине XIX в. врачебная помощь на селе фактически отсутствовала. По заключению С.Н. Корженевского, занимавшегося изучением становления и развития здравоохранения в России, в сельской местности «до земства амбулаторного лечения не было, не было, в сущности, и коечного лечения».

В начале 60-х гг. после образования выборных земских органов в их ведение перешли 32 губернские больницы на 6200 мест и 303 уездные больницы, каждая из которых была способна разместить в среднем 17 больных. Медицинское обслуживание сельского населения было организовано по округам, причем за одним окружным врачом закреплялось по 3-5 уездов. В 1866 г. в земских губерниях насчитывалось около 360 уездов. Из них в 138 уездах работало по одному врачу, а 126 уездов не имели врачей вообще.

Активная деятельность органов самоуправления значительно изменила положение в этой важной социальной области. Данные за период с 1870 по 1910 г. свидетельствуют об интенсивном развитии сети земских медицинских учреждений. За это время число врачебных участков увеличилось с 530 до 2686, в том числе больничных участков в сельской местности с 70 до 1715. Если в 1875 г. на один врачебный участок приходилось 950 тыс. человек населения, то в 1910 г. нагрузка на один участок уменьшилась до 28 тыс. человек, т.е. изменения в лучшую сторону были весьма существенными. В 1910 г. по сравнению с 1870 г. количество коек на 10 тыс. жителей увеличилось с 1500 до 4800. За тот же период сеть самостоятельных фельдшерских пунктов выросла с 1350 до 2620. Если в 1870 г. отношение числа фельдшерских пунктов к врачебным составляла 2,5:1, то в 1910 г. уже 1:1.

В эти годы количество врачей на службе уездных земств увеличилось с 235 до 3097 человек. Всего в губерниях с земским самоуправлением действовало свыше 2 тыс. больниц на 42 тыс. мест, в том числе 1700 больниц в сельской местности.

Органы самоуправления принимали меры по постепенному уменьшению удельного веса фельдшерской помощи населению и ее замене врачебным обслуживанием. Еще в 1898 г. в 72 земских уездах лечилось у фельдшеров 50-75% больных, в 141 уезде – от 25 до 50%. К 1905 г. положение с врачебным обслуживанием значительно улучшилось. Из 34 губерний земского самоуправления в 20 губерниях количество больных, получивших медицинскую помощь у врачей, составляло 65-95% и в 14 губерниях их число колебалось от 45 до 64%.

Об улучшении организации здравоохранения свидетельствует переход к прогрессивным формам помощи населению. В 1880 г. стационарная система медицинского обслуживания действовала только в 19 уездах, разъездная – в 134 и смешанная – в 206 земских уездах. К 1900 г. на стационарное лечение больных перешли уже 138 уездов, смешанная система

практиковалась в 219 уездах, а разъездная форма обслуживания сохранилась лишь в двух уездах.

После социальных потрясений 1905-1907 гг. земство практически отказалось от политической оппозиции. Правительство с одобрением отнеслось к подобной позиции и поддержало «новые отношения» с земством финансированием части расходов на местные нужды. В частности, в 1912 г. государство выделило земствам ассигнования на здравоохранение в сумме 30 млн. рублей. Общие расходы земских органов на медицинское обслуживание населения составили в указанном году 60 млн. рублей, или более 20% земского бюджета.

Земскими учреждениями была создана сеть аптек, открыты фельдшерские и медицинские курсы. Благодаря земским врачам и фельдшерам были побеждены некоторые эпидемические заболевания, медицина начала входить в крестьянскую среду.

Наряду с этим земства оказывали социально-экономическую помощь крестьянству и другим сословиям. С помощью органов самоуправления создавались агрономическая, зоотехническая, ветеринарная и другие службы, вошли в практику кредитное и страховое дело. Новым явлением в сельской жизни стало агрономическое обслуживание крестьянских хозяйств. Первые агрономы в штатах земств появились в 80-е гг. В 1890 г. агрономический персонал всех земских управ насчитывал лишь 35 человек. Через 20 лет положение заметно улучшилось. В начале 1900-х гг. в земских учреждениях работали 34 губернских и 310 уездных агрономов. Следовательно, агрономы имелись в 85% уездных управ. Всего в штатах земств числилось более 1500 специалистов сельского хозяйства.

В структуру земской агрономической службы входили сельскохозяйственные и экономические советы при губернских и уездных выборных управах. Сравнительно с 1890 г. сеть подобного рода уездных советов к 1905 г. увеличилась с 15 до 252, т.е. была создана в 70% общего количества уездов. Кроме того, при органах самоуправления действовали 84 сельскохозяйственных и экономических бюро. В состав советов и бюро входили члены губернских и уездных управ, депутаты земских собраний, агрономический персонал и представители сельскохозяйственных обществ. В своей деятельности они опирались на участковые агрономические пункты, созданные в уездах земского ведомства. В 1910 г. в этих уездах работало 1139 участковых агрономов. Общая численность агрономического персонала на службе земств составляла в это время почти 2400 человек.

Земская агрономическая служба принимала меры, возможные в условиях второй половины XIX в., по повышению культуры крестьянского земледелия. Ее специалисты создали более 50 сельскохозяйственных опытных станций и опытно-показательных полей. Они стали инициаторами механизации полеводства, организовывали выставки земледельческой техники, устраивали массовые показы ее работы в поле. В 1910 г. демонстрация работы различных машин была проведена в 130 уездах 29 губерний.

Органы земского самоуправления первыми стали открывать склады по продаже сельскохозяйственных машин и инвентаря. Особенно быстро сеть складов сельхозтехники стала расти с 90-х гг. Если в 1890 г. в 34 губерниях имелось лишь 37 таких складов, то в 1905 г. их количество увеличилось до 326. Наряду с этим уездные управы открыли при волостных правлениях 504 пункта продажи сельхозтехники. Таким образом, склады и пункты сельхозмашин действовали практически во всех уездах земского ведомства. Только в 1910 г. ими было продано сельскохозяйственных машин и инвентаря на 15 млн. рублей.

Среди добрых дел земской агрономической службы нельзя не отметить создание машинно-прокатных пунктов. Именно ее специалисты стали создавать при сельскохозяйственных складах пункты проката техники и инвентаря для использования в крестьянских хозяйствах. В 1910 г. подобного рода пункты функционировали в 109 из 360 земских уездов. В ряде губерний органы самоуправления особенно активно использовали эту форму обслуживания земледельцев. Например, в Херсонской губернии Елисаветградская земская управа открыла 30, а Херсонская управа – 20 прокатных станций. Органами самоуправления также впервые была создана служба зоотехнической помощи крестьянским хозяйствам. В начале 1900-х гг. зоотехнические пункты работали в 250 уездах.

Земские агрономы, зоотехники и другие специалисты считали своим профессиональным и нравственным долгом пропаганду сельскохозяйственных знаний среди крестьянства. Их силами в 1910 г. обеспечивалась работа 30 сельскохозяйственных школ и курсов. В том же году земские органы издали более 150 наименований брошюр по различным вопросам земледелия и животноводства, огородничества и т.д. Широкое распространение в это время получили сельскохозяйственные чтения. Особенно большое внимание им уделяли губернские и уездные управы Воронежской, Вятской, Калужской, Московской, Орловской, Петербургской, Тамбовской и других губерний. В частности, в 1910 г. на сельскохозяйственных чтениях присутствовало в Петербургской губернии 38 тыс., в Саратовской – 37 тыс., в Екатеринославской губернии – 32 тыс. слушателей. Одним из направлений деятельности органов самоуправления являлось кадровое обеспечение деревенской экономики. Проявляя заботу о подготовке кадров для села, земские управы открыли более 50 сельскохозяйственных школ.

Усилиями земских самоуправленческих органов создавалась сеть ветеринарных учреждений. В конце XIX – начале XX в. ветеринарная служба в земских губерниях объединяла 150 ветлечебниц и около 1000 участков. В них было занято 975 ветеринарных врачей и более 1600 фельдшеров, в то время как в 1870 г. на службе земств находилось всего 22 ветеринарных врача. Если в 60-е гг. органы самоуправления вообще не выделяли каких-либо ассигнований на агрономическую и ветеринарную помощь крестьянским хозяйствам, то в 1912 г. их финансовые вложения в эти службы составили более 20 млн. рублей.

Среди социальных мероприятий земских управ следует отметить их работу по организации и развитию сельского кредита. В 70-е гг. ими было создано 422 ссудосберегательных товарищества с участием земского капитала. Они открыли около 100

касс мелкого кредита для оказания помощи крестьянским хозяйствам. Эти кассы в начале 1900-х гг. располагали средствами на общую сумму около 40 млн. рублей.

В практике социальной деятельности земских органов значительное место занимало поощрение различных форм кооперативного движения. Развитие сельскохозяйственной кооперации связано с именами таких либеральных деятелей как Н.П. Гибнер, С.Д. Маслов, А.В. Чаянов. Для формирования и роста потребительской кооперации многое сделали В.Н. Зельгейм, Д.С. Коробов, А.В. Меркулов. Благодаря поддержке земств с 90-х гг. XIX в. Начался устойчивый подъем кооперативного движения. В 1901 г. сеть кооперативных объединений охватывала 1625 кооперативных сообществ, в том числе 837 кредитных, 600 потребительских, 137 сельскохозяйственных и др.

Российская кооперация была в основном деревенской. Из общего количества кооперативов 88% действовали на селе и обслуживали крестьянское население. К 1914 г. кооперация в России набрала силу, создала общероссийские или региональные специализированные союзы и центры. В конце 1916 г. кооперация представляла собой разветвленную систему, объединявшую 63 тыс. кооперативов всех видов и 24 млн. членов. В нее входили 35 тыс. товариществ потребительской кооперации (11,5 млн. членов), 16 261 кредитное объединение (10,5 млн. членов), 5500 обществ сельскохозяйственной кооперации (1,6 млн.), 411 молочных, кустарных и других артелей (495 тыс. членов).

Вместе с семьями кооперация на селе обслуживала около 100 млн. человек, т.е. свыше 80% сельского населения. Земские органы самоуправления содействовали созданию кооперативов и их оформлению в союзы, оказывали помощь в проведении съездов представителей кооперативных объединений, выступали за расширение самостоятельности товариществ и обществ кооперации.

Социальная деятельность земских управ включала меры по исследованию уровня жизнеобеспечения сельского населения, состояния и развития крестьянского хозяйства. Эта работа выполнялась специально созданными структурами. Такими подразделениями стали земско-статистические бюро. Первоначально они сосредоточили внимание на обследовании сельских обществ. Но с 1880 г. основным объектом анализа бюро являлся крестьянский двор. Статистики учреждений самоуправления собрали громадный материал о демографическом состоянии деревни, экономическом положении крестьянского хозяйства. Их исследования охватили почти всю территорию Европейской России. Из 359 уездов земских губерний к 1913 г. они завершили сбор статистических данных в 305 уездах. Служащие земств составили подворные переписи 4,5 млн. крестьянских дворов и почти 40 млн. десятин надельной земли, причем их описания отличались полнотой и глубиной обследования, тщательностью обработки исходных данных. Результаты статистического анализа крестьянской экономики, осуществленного земскими бюро, оказали влияние на содержание программных документов либерального движения по аграрному вопросу.



В социальной помощи населению самоуправленческие органы придавали большое значение организации юридической помощи населению. Рассматривая юридическую службу как важный инструмент государственного управления, официальная администрация препятствовала созданию этого института в системе земского самоуправления. Однако потребность населения русской «глубинки» в юридической помощи была настолько велика, что губернские и уездные земские управы сочли необходимым пойти навстречу нуждавшимся и практиковать различные формы юридического обслуживания населения. Наибольшее распространение в этой области получили юридические консультации. Особенно значительную сеть юридических консультаций создали Московская, Тамбовская, Полтавская и другие земские и уездные управы. Например, юридическая консультация Лохвицкой уездной управы Полтавской губернии рассмотрела в 1910 г. 1100 различного рода дел, в 1911 г. – 1800, в 1912 г. – 2200 дел, податели которых нуждались в квалифицированной помощи специалистов в области права.

Значительная работа проводилась органами земского и городского самоуправления в области социального обеспечения и социальной поддержки целого ряда категорий населения. Эта работа включала в себя строительство и содержание богаделен, устройство сиротских приютов, открытие яслей для грудных детей, создание училищ для слепых, организацию школьных интернатов, учреждение «домов трудолюбия», опеку над домами призрения для душевнобольных, выделение пособий малообеспеченным семьям, развитие сети столовых для бедных, финансирование питания в земских больницах и др.

По данным известного исследователя истории общественного призрения в России Е.Д. Максимова, ко времени введения земского самоуправления действовало 107 богаделен, 21 сиротский дом, 33 дома для душевнобольных и ряд других заведений социального обслуживания нуждающихся, причем в земских губерниях находилась примерно половина общего количества этих учреждений. По мере укрепления земских органов и расширения их деятельности по жизнеобеспечению местного населения они уделяли все большее внимание делу социального призрения. С 1871 по 1890 г. земства израсходовали на здравоохранение 130 млн. рублей и на общественное призрение 40 млн. рублей. Если учесть, что эти две области земского «попечения» находились в органическом единстве между собой, то за 20 лет на их организацию и развитие было затрачено в общей сложности 170 млн. рублей, причем расходы на здравоохранение увеличились в 4,9, а на социальное призрение – в 5,5 раза. В 1890 г. самоуправленческие органы выделили на социальную поддержку почти 3 млн. рублей, или около 10% всего земского бюджета на так называемые необязательные расходы.

Сравнительный анализ социального обеспечения в 60-е и 90-е гг. убедительно свидетельствует, что за 30 лет деятельности губернские и уездные управы добились заметного улучшения дел в области общественного призрения, которое в сельской местности к концу дореформенного периода делало лишь первые шаги.

В начале 60-х гг. в среднем на одну губернию приходилось 9 больниц. К 90-м гг. в земских губерниях их количество возросло в три раза и достигло 26 в каждой губернии. За это время произошло пятикратное увеличение численности богаделен и инвалидов

домов. Вместо двух богаделен на губернию в 60-х гг. теперь количество этих благотворительных заведений составляло 10 на одну губернию. Если в начале 60-х гг. один сиротский и воспитательный дом приходился почти на полторы губернии, то в 90-е гг. каждая земская губерния имела по два таких заведения. Неземские губернии, где социальное обеспечение находилось в ведении государственных приказов общественного призрения, по количеству призреваемых остались на уровне 60-х гг. или даже сократили количество некоторых видов благотворительных заведений. Состояние закрытого социального призрения в виде сети заведений и количества призреваемых в 90-е гг. наглядно показывают следующие сравнительные данные по земским и неземским губерниям.

Виды губерний	Всего заведений для призрения взрослых, в т.ч. земских, городских, приказных, сословных и частных	Всего заведений для призрения детей, в т.ч. земских, городских, приказных, сословных и частных
	Всего в них призреваемых	Всего в них призреваемых
В 28 земских губерниях	710/996 236	318/321 656
В 16 неземских губерниях	782/58 071	35/2451
Приходится на 1 земскую губернию	25,3/35 686	11,3/11 452
Приходится на 1 неземскую губернию	52,1/3871	2,33/163,3

Результатом социальной деятельности земств стало значительное расширение сети учреждений общественного призрения. К началу 90-х гг. они содержали более 300 богаделен, т.е. почти в пять раз больше, чем в 60-е гг. В Московской губернии функционировало 14 богаделен, в Воронежской – 4, в Пермской, Рязанской, Казанской – 3 и т.д., при этом количество мест в них колебалось от 25 до 320. В тот же период общая сеть сиротских и воспитательных домов и других учреждений призрения детей составляла 318, в том числе земских – 42, городских и сословных – 100 и частных – 176. Их опекой было охвачено более 5 тыс. жителей.

Достигнутые органами самоуправления заметные результаты в формировании системы социального призрения позволили Е.Д. Максиму сделать обоснованное заключение о том, что при острой нужде в финансовых средствах земством «сделано больше того, что можно было ожидать». Повысив в населении интерес к общественным делам и живым примером подтвердив важность участия в них общественных сил, земское самоуправление тем самым вызвало население к самостоятельности и инициативе в делах, по привычке считающихся в неземских губерниях «предметом ведения» приказов и других казенных учреждений.

Справедливость этих заключений Е.Д. Максимова подтверждается сравнительными данными состояния социального призрения в губерниях с земским самоуправлением и в губерниях, управлявшихся официальными административно-бюрократическими государственными органами. Материалы по 28 губерниям свидетельствовали, что в 1891 г. в них действовало 134 земских, 348 городских и сословных и 228 частных богаделен, приютов, столовых, обществ помощи и других учреждений социальной поддержки престарелых, инвалидов, безработных и других нуждающихся лиц. Общее количество различного рода институтов общественного призрения в земских губерниях составляло 1090 заведений. «Попечением» этих учреждений было охвачено в целом почти 1 млн. 100 тыс. человек, в число которых входили как находившиеся на полном содержании в богадельнях, приютах, инвалидных домах и других учреждениях общественного призрения, так и получавшие какую-либо социальную помощь. В то же самое время в 16 неземских губерниях подобного рода опекой пользовались лишь 60 тыс. человек, или в 17 раз меньше. Такое положение объясняется тем, что сеть «попечительских» учреждений земств, городских и сословных обществ в земских губерниях несла на себе основную тяжесть работы по оказанию социальной поддержки нуждающейся части населения, располагала более широким арсеналом социальных услуг «адресного» характера. Не случайно, если одно земское заведение охватывало различными формами социальной помощи в среднем 980 человек, то аналогичное учреждение в неземских губерниях лишь 74 нуждающихся.

Практически та же картина представлялась при сравнении деятельности городских и сословных обществ социальной помощи в земских и неземских губерниях. В то время как в первых действовало в среднем 18 заведений в каждой губернии с 11 призреваемыми, в неземских губерниях городские и сословные общества содержали в среднем 7 учреждений в одной губернии, где опекались только 190 нуждавшихся лиц.

Подобными показателями характеризовалось положение в области призрения и воспитания детей. В губерниях с самоуправлением сеть детского социального призрения объединяла 42 земских, 100 городских и сословных и 176 частных (всего 318) заведений, а в неземских губерниях соответственно 15,5 и 15 (всего 35) детских заведений. В 318 учреждениях земских губерниях, в том числе сиротских и воспитательных домах, детских яслях, дешевых или бесплатных столовых, ремесленно-исправительных приютах и др., опекалось свыше 320 тыс. детей (в ряде случаев вместе со взрослыми). Что касается 16 губерний, управлявшихся только государственной администрацией, то в их заведениях общественного призрения получало помощь всего около 2,5 тыс. детей.

В активе социальной деятельности земств и городских дум находится и их участие в благотворительных акциях, связанных с материальной поддержкой жителей голодающих губерний. Во второй половине XIX в., когда многие российские губернии оказались в тяжелом положении из-за неурожаев 1873, 1880, 1881, 1891 гг., большее место в работе земских и городских органов самоуправления занимала организация продовольственной помощи населению этих губерний. Земства живо откликались на бедствия крестьян, вызванные неурожайными годами. Они оказывали помощь пострадавшему населению прежде всего посредством выделения ссуд сельским крестьянским обществам. В течение 1870-1891 гг. размер этих ссуд составил в среднем 42 тыс. рублей в каждой губернии. За тот же период государственная финансовая помощь в 11 неземских губерниях немногим превысила 3 тыс. рублей. Таким образом, каждая выборная губернская управа оказала

нуждающимся сельским обществам большую материальную помощь, чем бюрократическая администрация всех вместе взятых неземских губерний.

В связи с неурожаем 1905 г. на съезде представителей губернских земских собраний, состоявшемся в августе того же года, было принято решение о проведении кампании по оказанию продовольственной помощи населению пострадавших губерний. Для ее организации съезд избрал общероссийскую земскую управу, на местах были созданы губернские и уездные комитеты помощи голодающим. В течение 1905-1906 гг. в 15 губерниях, пострадавших от неурожая, органы самоуправления открыли 3624 бесплатных столовых. На территории семи губерний в это же время было организовано 220 детских яслей с лечебным питанием. В общей сложности на создание врачебно-питательных пунктов и оказание продовольственной помощи голодающим семьям было израсходовано более 3 млн. рублей.

В своей записке в Государственную думу (1906 г.) Министерство внутренних дел дало высокую оценку благотворительной деятельности земских органов в связи с неурожаем. По его заключению, заведование продовольственным делом вообще было наиболее свойственно земским учреждениям как по связи этого дела с хозяйственной деятельностью означенных учреждений, так и по личному их составу, вышедшему из местного населения.

Было бы необъективным представлять социальную деятельность органов самоуправления только в позитивном ключе, без проблем и трудностей. Земские деятели обоснованно отмечали крупные нерешенные задачи даже в тех социально-культурных областях, где были достигнуты заметные успехи. По заключению, например, З.Г. Френкеля, для «более или менее удовлетворительной» организации лечебного и санитарного обслуживания населения 40 земских губерний необходимо было увеличить сеть врачебных участков с 3300 в 1912 г. до 4-5 тысяч, что требовало 250 млн. рублей дополнительных ассигнований, в то время как годовой общероссийский бюджет земств по расходам на все отрасли хозяйства, культуры и социального «попечения» составлял в том же году 220 млн. рублей.

По справедливой оценке современников, земства выделяли на нужды социального призрения относительно небольшие и недостаточные суммы. В 1912 г. их расходы по статье «содержание богаделен и помощь бедным» выразились в сумме 3,6 млн. рублей, или менее 2% всех земских расходов по России за год.

Главным образом, это было связано со скудным бюджетом самоуправленческих органов, недостаточной финансовой помощью со стороны государства, а также со все новыми и новыми мерами правительства по ограничению правового статуса институтов самоуправления в направлении уменьшения их самостоятельности. Тем не менее при всех недостатках социальная деятельность земских управ заслуживает положительной оценки. Благодаря их усилиям был сделан заметный шаг вперед в организации на местах дела народного образования, социального обслуживания населения.

Предоставление выборным общественным органам известного реального самоуправления, относительная автономность этих учреждений в отношениях с государственной администрацией, право подбора и обучения кадров для местных отраслей хозяйства и быта стали важными факторами их жизнеспособности и большого творческого потенциала. Система земских и городских самоуправленческих органов практически во многом восполняла недоработки государственной администрации в социальной сфере. Учреждения местного самоуправления взяли на себя обеспечение тех областей жизнедеятельности, которые оказались непосильны для административно-бюрократических структур власти.

Само возникновение и деятельность общественных управленческих органов явились наглядным свидетельством того, что всеобъемлющая и жесткая государственная централизация далеко не всемогуща и не всегда приносит необходимый эффект. Хозяйственная и социально-культурная работа земских собраний, их исполнительных учреждений убедительно показало, что государство не в состоянии обеспечить полнокровную жизнь общественного организма без системы самоуправления народа, в том числе и в социальной сфере.

Один из важных исторических уроков, вытекающих из практики создания и функционирования земских управ, состоит в настоятельной необходимости включения в механизм осуществления народовластия и организации социального обслуживания населения их представительных институтов в лице выборных муниципальных самоуправленческих органов, способных воспринять, продолжить и творчески развить прогрессивные традиции земских учреждений самоуправления в России в области самообеспечения граждан.

## **5.2. Городское самоуправление конца XIX – начала XX в. и его роль в развитии общественного призрения**

В историческом опыте социальной работы в России значительный интерес представляет деятельность органов городского самоуправления на ниве общественного призрения. За почти пятидесятилетний период своего существования городские думы и управы подняли и во многом освоили до того практически нетронутый пласт городской жизни в виде многоликой социальной сферы, на которую в годы крепостного строя у государственной бюрократической администрации никогда не хватало необходимого внимания.

По существу, городские органы самоуправления, опиравшиеся на самодеятельность широких слоев населения, открыли в городе новую отрасль социального управления, задачи которой были не в состоянии решить официальные власти. Своей целенаправленной и разносторонней деятельностью городские самоуправленческие органы добились заметных положительных результатов в области социального обслуживания горожан, в том числе в организации благоустройства и быта, народного образования, здравоохранения, культуры. Практика социальной работы городских дум и управ весьма богата и поучительна. При критическом осмыслении и творческом подходе ее изучение будет полезным для всех, кто связан с современной системой социального

обслуживания и занимается проблемами социальной защиты нуждающихся в ней граждан.

Городские органы самоуправления возникли на волне широкого общественного движения второй половины XIX в., направленного на либерализацию государственного строя; ликвидацию всеохватывающей опеки властной администрации над всеми сторонами политической, экономической и культурной жизни, привлечение новых социальных сил к участию в управлении делами государства и общества. С другой стороны, развитие рыночных отношений с их принципами хозяйствования, кризисное состояние социальной сферы городов в последние годы существования крепостнического уклада – все это, наконец, привело монархическое правительство к заключению о том, что жесткое централизованное управление не всегда дает желаемые результаты и его следует несколько модернизировать путем передачи части функций государства местной общественности, предоставления городским обществам известной самостоятельности в организации хозяйства и быта.

Все эти обстоятельства вынудили правительство заняться проведением городской реформы. В июле 1862 г. последовал указ государя о выработке нового городского Положения для всех городов России. К обсуждению проектов реформы городского самоуправления привлекалась общественность городов. В этих целях на местах было создано свыше 500 комиссий. Подготовка реформы заняла более 10 лет. После утверждения Александром II 18 июля 1870 г. «Городское положение» приобрело силу закона.

В соответствии с новым законом в 509 городах России были созданы выборные бессловесные органы городского самоуправления – городские думы. Они избирались на четыре года. По «Городовому положению», количество членов думы зависело от численности избирателей. В состав думы могло быть избрано в столицах до 160 членов, в губернских и областных городах – 60. В остальных городах число членов думы колебалось от 20 до 40 человек.

На пленарном заседании дума избирала свой исполнительный орган – городскую управу, работавшую на постоянной основе. В нее входили городской голова и два или более членов. Городской голова одновременно являлся председателем думы и управы. Новые органы городского самоуправления избирались на основе принципа имущественного ценза. Правом избирать и быть избранными в городскую думу пользовались владельцы торгово-промышленных предприятий, банков или недвижимого имущества, стоимость которых в денежном выражении оценивалась в столицах не менее 3 тыс. рублей, в губернских городах с населением 100 тыс. человек – 1500 рублей, в прочих губернских, областных и крупных уездных городах – 1 тыс. рублей, в остальных городах – не менее 300 рублей.

В зависимости от размера налога, платившегося в городскую казну, избиратели разделялись на три избирательных собрания. Участниками первого собрания являлись крупные налогоплательщики, уплачивавшие треть общей суммы городских налогов. Во

второе собрание входили средние плательщики налогов, на которых также приходилась одна треть налоговых сборов. Третье собрание состояло из мелких налогоплательщиков, вносящих остальную часть городских налоговых поступлений. Каждое собрание избирало равное количество членов городской думы – по 50 гласных. Тем самым автоматически две трети состава городской думы приходилось на представителей крупных и средних налогоплательщиков. А поскольку тогда в городах России значительная часть населения – рабочие, мелкие служащие, работники умственного труда, прислуга – не платили налогов, то они лишались избирательного права. Поэтому городское самоуправление являлось по существу органом торгово-промышленных и финансовых кругов. Ввиду имущественного ценза избирательным правом пользовалось ограниченное число жителей. В большинстве городов право избирать и быть избранными в городскую думу имело менее 10% населения. В частности, в Москве таким правом обладало в 1871 г. лишь 3,4% ее населения.

В соответствии с «Городовым положением» 1870 г. в компетенцию городских дум входили продовольственное обеспечение граждан, развитие системы народного образования и культурных учреждений, забота о здравоохранении жителей. На городские думы была возложена обязанность налаживания местной промышленности и торговли, организации кредитно-банковского дела и биржевых учреждений, создания страховых обществ. Они должны были заниматься городским хозяйством, в том числе освещением, водоснабжением, транспортом, дорожным строительством, благотворительными и лечебными заведениями и т.д.

Рассматривая статус городских дум, важно отметить, что они не были подчинены местной администрации. Губернаторам было предоставлено право только наблюдать за законностью постановлений городских дум. По Положению 1870 г. городские думы были поставлены в прямое подчинение Сенату, поэтому формально городские органы самоуправления были самостоятельными. Что касается фактической стороны дела, то в «Городовом положении» имелось немало пунктов, которые существенно ограничивали думский статус.

Для успешного осуществления своих функций городские думы получили право ограниченного обложения имущества компаний и частных лиц. По закону недвижимое имущество облагалось налогом не выше 1% стоимости. В таком же размере подлежали налогообложению патенты и ряд других документов торгово-промышленных предприятий. Таким образом, городские думы были наделены определенными источниками финансирования их хозяйственной и социально-культурной деятельности. Конечно, эти источники были весьма ограниченными, но они позволяли городскому самоуправлению иметь минимальную финансовую базу, посредством которой и с помощью общественных и частных благотворителей постепенно развертывать городское хозяйство, охватывая своим попечением все новые и новые сферы.

В многогранной социальной деятельности городских дум видное место занимали меры по развитию народного образования. Пользуясь правом распространения грамотности, городские думы для управления образовательной работой создавали специальные комиссии, комитеты или отделы по просвещению. На заседаниях дум избирались

попечители и попечительницы школ, училищ, воспитательных учреждений, которые открывались по инициативе городского самоуправления.

С годами под опекой городского самоуправления складывалась все более широкая и разнообразная сеть учебных и воспитательных заведений, которая включала в себя дошкольные учреждения, дневные, воскресные, вечерние школы, различного рода профессиональные курсы и др. В 1898 г. на содержании городских обществ России находилось 983 учебно-воспитательных заведения только закрытого типа, в которых училось около 100 тыс. детей. Расходы на учебные заведения составляли значительную часть бюджета. Так, в 1887 г. бюджет городского самоуправления в Москве сложился в сумме 4700 тыс. рублей, из которых более 20% было израсходовано на народное образование.

Главное внимание самоуправленческих органов было сосредоточено на развитии начального образования. Уже в 80-е гг. в городских, уездных и других начальных училищах обучалось 830 тыс. человек. В 1914 г. в России насчитывалось 106 тыс. общеобразовательных школ всех видов с численностью учащихся 9656 тыс. человек, из которых свыше 90% составляли учащиеся начальных школ. При этом более 40 тыс. школ принадлежало общественной образовательной системе, содержавшейся за счет городских и земских органов самоуправления, благотворительных обществ и частных пожертвований, что позволяет представить достаточно полно реальный вклад общественности в дело народного образования. В ряде городов выборные думы и управы даже пытались сделать начальное образование всеобщим. В частности, 15 мая 1901 г. Московская городская дума записала в своем постановлении, что начальное обучение должно стать доступным «для каждого ребенка школьного возраста». Безусловно, до решения задачи введения всеобщего начального обучения было еще очень далеко, но усилия городских и земских общественных органов по распространению грамотности вместе с государственными ведомствами принесли заметные результаты, выразившиеся в увеличении количества грамотных за 1861-1897 гг. в четыре раза и повышении их удельного веса в составе населения страны почти до 30%.

Городские самоуправления приняли участие в оживлении воскресной формы школьного общеобразовательного обучения, развитие которой было прервано в 60-е гг. по требованию III Отделения Собственной Е.И.В. канцелярии. Общественные комиссии и советы по образованию при городских управах принимали меры по финансированию воскресных школ, их обеспечению учительскими кадрами. Вместе с земскими органами институты городского самоуправления сумели придать воскресному школьному образованию «второе дыхание». За 10-15 лет организаторской и учебно-методической работы с 1890 по 1905 г. они открыли около 800 воскресных школ, пропустивших через свои классы многие тысячи представителей низов и сыгравших особенно большую роль в распространении грамотности среди рабочих и крестьян.

Городская и земская общественность сделала многое для развития средней школы, которую правящие круги в 80-е гг., годы «контрреформ», пытались превратить в образовательные учреждения для верхних социальных слоев. 18 июня 1887 г. был издан печально известный правительственный циркуляр «о кухаркиных детях»,



предписывавший не принимать в гимназии «детей кучеров, лакеев, поваров, прачек, мелких лавочников и т.п. людей, детей коих, за исключением разве одаренных необыкновенными способностями, вовсе не следует выводить из среды, к коей они принадлежат».

Однако, учитывая огромное стремление широких слоев населения к знаниям и пользуясь правом учреждения учебных заведений, городские и земские управы с помощью прогрессивно настроенных промышленников и других деловых людей открывали всеобщие средние реальные училища. В 90-е гг. органы городского и земского самоуправления вместе с общественными и частными благотворителями несли большую часть расходов по содержанию средних школ (почти 60%). Следует отметить, что учебные заведения типа реальных училищ функционировали в это время главным образом благодаря постоянной поддержке городской и земской либеральной общественности.

Усилиями либеральных кругов, особенно таких их представителей, как Л.Н. Толстой, Ф.М. Достоевский, И.С. Тургенев, при непосредственном участии органов самоуправления в 60-70-е гг. в Петербурге и Москве, а затем и в других городах активно открывались женские средние общеобразовательные училища. Они входили в сеть заведений «Ведомства учреждений императрицы Марии Федоровны». Активное общественное движение в пользу женского образования привело к созданию на рубеже 60-70-х гг. высших женских курсов. В 1878 г. в Петербурге начали действовать первые высшие женские курсы. По имени первого их директора профессора русской истории К.Н. Бестужева-Рюмина их стали называть Бестужевскими. Позднее такие курсы были открыты в Москве и ряде других городов. Прерванная правительственным распоряжением 1886 г. работа по развитию женского высшего образования была возобновлена во второй половине 90-х гг. под давлением либерально-демократической интеллигенции и деловых кругов. Постоянные комиссии и комитеты по народному просвещению Петербургской и Московской городских дум активно выступали за открытие Женского медицинского института в Петербурге (1897 г.) и Высших женских курсов в Москве (1900 г.).

Городские органы самоуправления содействовали распространению различных форм внешкольного образования, поддерживали деятельность просветительских организаций. При прямой поддержке Московской городской думы широкую просветительскую работу развернули Московский комитет грамотности, общество распространения полезных книг в Москве, а также Политехнический, Промышленный, Исторический музеи.

Комиссии по просвещению при Петербургской и Московской городских думах в 80-90-е гг. участвовали в развертывании книгоиздательского дела, в том числе в организации издательства либерального направления участвовали Ф.Ф. Павленков, Н.П. Поляков, К.Т. Солдатенков, А.С. Суворин, И.Д. Сытин. Большой заслугой, в частности, Ф.Ф. Павленкова явилось издание двух популярных серий «Жизнь замечательных людей» (180 книг) и «Научно-популярной библиотеки для народа» (40 книг) у ставших известными широким читательским массам. Значительным спросом у читателей из низов пользовались книги «Дешевой библиотеки», выпускавшиеся типографиями А.С. Суворина.

Городские и земские органы самоуправления вместе с благотворительными обществами и меценатами были создателями таких культурных очагов, как библиотеки открытого типа. В 1914 г. в городах и городских поселках действовало 3 тыс. массовых библиотек с книжным фондом 5 млн. экземпляров. Наряду с этим при общеобразовательных школах и детских домах было создано 59 тыс. библиотек, в которых имелось 22 млн. книг и журналов. Предметом «попечения городских дум» являлось развитие сети клубных учреждений. На начало 1914 г. в России функционировало 237 клубных учреждений (народных домов), в том числе в городах 145 народных домов.

В большой группе обязанностей городских органов общественного управления в хозяйственной и социальной областях правительственное «Городовое положение» предусматривало «участие в мероприятиях по охране народного здоровья, развитие средств врачебной помощи городскому населению, изыскание способов к улучшению местных условий в санитарном отношении, устройство лечебных зданий» и др.

На основе этого закона медицинская помощь населению стала одним из важнейших направлений социальной деятельности городских дум и управ. Органы городского общественного управления активно и последовательно вели работу по строительству новых больниц и совершенствованию старых лечебных заведений. Благодаря их усилиям расширялась сеть амбулаторий и приемных пунктов медицинской помощи, учреждений родовспоможения. В 1898 г. из 3 млн. бюджета благотворительных заведений почти 50% направлялось на содержание 10 больниц, находившихся в ведении городского общественного управления.

Не располагая достаточными средствами для финансирования потребностей здравоохранения, городские думы и управы активно сотрудничали с благотворительными обществами и частными пожертвователями в целях увеличения сети медицинских учреждений. В 1894 г. на частные пожертвования, собранные по инициативе городского головы Н.А. Алексеева, в Москве была открыта Алексеевская психиатрическая больница. Под строительство клинического городка Московской городской думой был выделен принадлежавший ей участок земли. На средства благотворителей, при участии городской управы, были построены Алексеевская, Бахрушинская, Солдатенковская больницы, Владимирская и Морозовская детские больницы. Новым явлением в медицинском обслуживании населения стали специализированные санатории и лечебницы для туберкулезных больных, для страдающих кожными и венерическими заболеваниями, для грудных детей и пр.

С деятельностью городских и земских органов самоуправления связан такой значительный шаг вперед в организации здравоохранения, как введение медицинского страхования, которое позволило обеспечивать лечебной помощью малообеспеченные и неимущие слои населения. Общественная городская и земская медицина ввела в практику патронаж больных, который предусматривал предоставление медицинского обслуживания за счет городского бюджета. Петербургская городская дума, например, содержала 15 врачей, занимавшихся только патронажем. Ввиду недостатка стационарных больничных

мест московская земская губернская управа и Московская городская управа поддержали инициативу городских и земских врачей по организации «посемейного призрения больных».

Оно состояло в том, что лечебницы размещали больных в семьи горожан или селян с платой хозяевам за уход из средств органов самоуправления. Такого типа патронаж организовали Алексеевская и Преображенская больницы. Специальный патронаж для хронических соматических больных и душевнобольных находился под опекой московского городского общественного управления, которое платило принявших больных семьям по 7-10 рублей в месяц. В 1913 г. подобного рода патронажем было охвачено 461 соматический больной и 729 душевнобольных. В целом благодаря городским органам самоуправления уровень муниципальной медицины значительно поднялся, хотя в этой социальной области оставалось много нерешенных задач.

### **5.2.1. Органы городского самоуправления и формы социальной помощи нуждающимся**

Целенаправленную и интенсивную работу по развертыванию сети образовательных заведений, налаживанию медицинского обслуживания местного населения, формированию системы социальной помощи нуждающимся городские думы и управы вели в тесном взаимодействии с земскими самоуправленческими органами, благотворительными обществами, государственными ведомствами. Их деятельность способствовала расширению сети благотворительных заведений различного профиля. В конце 90-х гг. на средства благотворительных обществ, частных лиц, городских общественных управлений и земств в губернских и областных городах содержалось 5270, а в уездных городах и других поселениях 9584 (богадельни, детские приюты, больницы, училища) благотворительных заведения.

Инициатором многих интересных и перспективных начинаний в области общественного призрения являлись органы городского самоуправления Москвы. Московская либеральная общественность, привлеченная к участию в работе на трудном поприще социального призрения внесла заметный вклад в оформление первоначально разрозненных, эпизодических и потому малопродуктивных благотворительных действий в определенную целостную систему обеспечения материально нуждавшихся жителей города. В поисках повышения эффективности этого направления социальной работы в 90-е гг. активисты общественного призрения под эгидой Московской городской думы разработали проект организации постоянной помощи беднейшим слоям населения города. В 1887 г. этот проект рассматривался и получил одобрение на заседании Московской городской думы.

В процессе подготовки проекта Московская городская дума сочла целесообразным использовать опыт Эльберфельдской системы призрения бедных, давшую положительные результаты в ходе ее применения в г. Эльберфельде (Рейнская провинция Германии). Данная система общественного призрения бедных строилась на следующих основах: 1) главная задача по отношению к лицам, не утратившим трудоспособность, состояла в предоставлении им всех возможностей продолжать трудовую жизнь; 2) для оказания необходимой и рациональной помощи обязательно тщательное изучение на месте условий жизни бедных людей; 3) после оказания помощи важно постоянное наблюдение за этими

лицами как с целью предотвращения злоупотребления оказанной помощью, так и в интересах более глубокого ознакомления с жизненным положением нуждавшихся.

Выполнение подобного рода задач потребовало соответствующей организации. В результате посредством целого ряда длительных экспериментов в масштабах города был создан институт социальной помощи неимущим или малоимущим. С 1853 г. заведование делом призрения находилось в руках специального органа – «Городского управления призрением бедных», председателем которого являлся Городской голова или член Городской управы. «Городское управление призрения бедных» изучало положение неимущих слоев, определяло меры помощи бедным, ежегодно составляло сметы доходов и расходов с утверждением на заседании Городской думы, контролировало расходы и всю деятельность участковых подразделений, регулярно представляло Городской думе отчет о своей работе.

Основной организационной единицей в системе городского призрения бедных стали окружные попечительства. Город был разделен на 26 округов, а каждый округ – на 14 участков. Округа возглавлялись окружным председателем попечительства. Во главе участков стояли попечители. Председатели окружных попечительств и участковые попечители избирались на заседании Городской думы на три года. Дважды в месяц председатели окружных попечительств проводили собрания попечителей округа. Попечительские участки формировались с таким расчетом, чтобы на каждого попечителя приходилось не более четырех подопечных. Попечители посещали своих клиентов не менее двух раз в месяц и на каждого нуждавшегося составлялся опросный лист или справочный листок. По их данным в «Городском управлении призрением бедных» велась регистрация неимущих и составлялся банк информации. На основании учетных показателей окружные попечительские собрания назначали неимущим и неспособным к труду временное денежное пособие сроком на две недели. По истечении срока вопрос о пособии вновь ставился на обсуждение окружного собрания попечителей.

Опираясь на Эльберфельдский опыт, Московская городская дума решила выделить дело социальной помощи бедным в особый участок управления. При этом после шестилетней подготовительной работы, включавшей исследование особенностей жилых районов по удельному весу бедных слоев, создание минимальной финансовой базы, привлечение общественников к попечительской работе среди городских низов, комплектование необходимых кадровых служб, формирование управленческих структур и др., Московская городская дума разработала собственную, учитывающую столичные особенности систему социальной помощи неимущим.

В 1894 г. в думе было утверждено «Временное положение о городских участковых попечительствах о бедных». Согласно этому нормативному документу, для руководства новой отраслью была создана Комиссия общественного благотворения при Московском городском общественном управлении. Относительно задач и функций Комиссии в Положении указывалось, что она организуется «для оказания помощи неимущему населению Москвы, для борьбы с нищенством, для установления наилучших способов благотворения в Москве и для объединения его, а также для заведования благотворительными учреждениями».

В количественном отношении Комиссия состояла из 30 членов и 30 кандидатов, избравшихся из граждан с учетом их личного интереса к делу социальной помощи бедным.

Ведущим структурным подразделением в городской системе общественного призрения неимущих был определен попечительский участок. «Для оказания помощи неимущему населению, - указывалось в § 1 Положения, - Московское городское управление организует по всему городу в числе, соответствующем необходимости, сеть городских участковых попечительств». По своему статусу участковые попечительства являлись органами городского управления и в то же время органами местных обществ и, как общественные учреждения, через своего председателя вступали в деловые отношения со всеми учреждениями и ведомствами города. Руководящим органом участкового попечительства являлся Совет, избиравшийся общим собранием членов попечительства. Членами попечительства считались граждане обоего пола, вносившие ежегодный членский взнос не менее трех рублей. Общие собрания избирали председателя Совета, трех членов Совета и казначея. Они же путем выборов утверждали заведующих благотворительными заведениями.

Для объединения усилий в деле помощи неимущим и решения более крупных задач социальной помощи при необходимости Московское городское управление допускало создание окружных попечительств, в которые входило несколько участковых попечительств. Высшим органом управления в окружном попечительстве было собрание, которое избирало Совет. Средства участковых попечительств складывались из ассигнований Городской думы, благотворительных обществ, окружного попечительства, членских взносов, пожертвований и других источников.

В разработке системы организации помощи неимущим существенную помощь Московской городской думе оказали видные общественные деятели Л.Н. Толстой, С.А. Муромцев, А.Н. Маклаков, А.И. Чупров, К.В. Рукавишников и др.

Принимая практические меры по реализации намеченного проекта, в декабре 1894 г. Городская дума с помощью своих исполнительных структур осуществила распределение территории Москвы между 24 участковыми попечительствами. С этого времени начали действовать Арбатское, Басманное, Лефортовское, Пресненское, Пречистенское, Сретенское, Тверское и другие участковые попечительства.

В довольно сжатые сроки было проведено организационное оформление участковых попечительств, созваны учредительные собрания, избраны члены советов. В эти же годы проявилась тенденция к росту численности членов советов. За первое десятилетие деятельности участковых попечительств состав членов советов расширился с 247 в 1895 г. до 408 в 1904 г. В этом последнем году каждый участковый совет состоял в среднем из 14 членов. При советах достаточно быстро сложился штат сотрудников, который подразделялся, с одной стороны, на специалистов юридического и медицинского

профиля, а с другой – на «лиц, непосредственно занимавшихся социальной работой по месту жительства неимущих людей». По данным 1902 г., в участковых попечительствах работало около 1500 сотрудников.

Комиссия общественного благотворения при Городской думе следила за тем, чтобы участковые попечительства и их руководящие органы работали регулярно и интенсивно. Заседания участковых Советов проводились в среднем 2-3 раза в месяц. В частности, в 1905 г. в общей сложности было проведено 899 заседаний советов участковых попечительств, или на каждый совет приходилось 31 заседание в год. Для объединения работы попечительств большую роль играли городские собрания их представителей. Собрания проходили под председательством Городского головы Москвы и состояли из председателей Советов участковых попечительств и их заместителей. С 1894 по 1904 г. Городская дума провела 38 таких собраний, т.е. в среднем по 8 собраний ежегодно. На собраниях рассматривались отчеты участковых попечительств, распределялись ассигнования на социальную помощь из городского бюджета, обсуждались проекты совместных мероприятий в социальной области.

Для решения поставленных перед ними социальных задач участковым попечительствам необходимо было создать минимальную финансовую базу. Своими собственными силами попечительства формировали бюджет главным образом за счет членских взносов и частных пожертвований. За 1894-1904 гг. из этих источников они получили 1 580 270 рублей, или почти половину общей суммы доходов за тот же период (3 276 385 рублей). Наряду с этим в бюджет участковых попечительств поступали проценты с городских капиталов и с некоторых благотворительных капиталов и обществ, сборы с благотворительных концертов и спектаклей, а также тарелочные сборы в церквях Москвы. Что касается Городской думы, то ее участие в формировании бюджета участковых попечительств увеличилось с 30% в 1894 г. до 50% в 1904 г.

Каким образом Комиссия общественного благотворения при Городской думе и Советы участковых попечительств строили работу по оказанию помощи неимущим слоям города? Первоначально участковые советы подготовили опросные листы. Эти листы содержали пункты, которые после их заполнения давали сведения о фамилии, возрасте, сословии, профессии, образовании, семейном положении, имущественном состоянии, состоянии здоровья, источниках существования и адресе нуждающихся. В конце листа задавался вопрос о том, в чем заключается просьба нуждавшегося к участковому попечительству. Пользуясь этими опросными листами, сотрудники участковых попечительств в 1895-1896 гг. обследовали положение многих сотен одиноких и семейных нуждавшихся, взяли их на учет. На основе справочных данных участковые попечительства начали оказывать помощь бедным. Позднее процедура социальной поддержки изменилась. Для получения помощи от попечительства просители обращались в канцелярию попечительства или к его сотрудникам. После поступления заявления с просьбой о помощи Совет поручал сотруднику обследовать материальное положение просителя. На основании обследования сотрудник делал письменное заключение относительно степени нуждаемости заявителя. На основании этих документов Совет принимал положительное или отрицательное решение.

По мере накопления опыта работа по оказанию социальной помощи неимущим упорядочивалась. В 1902 г. вместо первоначальных 24 стали действовать 29 участковых попечительств. По количеству жителей попечительства делились на три группы: 6 участковых попечительств имели на своей территории по 25 тыс. жителей, 16 – от 25 до 50 тыс. и 6 попечителей – свыше 50 тыс. жителей в каждом. Соответственно, расширился персонал участковых попечительств. Их функции выполняли более 400 выборных членов Советов, 332 специалиста-медика и юриста и 1204 сотрудников, занимавшихся сбором взносов и пожертвований, проводивших обследование просителей, выдававших пособия, работавших в различных благотворительных заведениях попечительств.

В первые годы деятельности участковых попечительств основная часть их благотворительных расходов шла на открытое призрение, на непосредственную помощь нуждавшимся. В 1895 г. на такую помощь было израсходовано 75% бюджета участковых попечительств. Однако по мере того, как попечительства все более широко стали развлекать отрасль закрытого призрения с ее богадельнями, лечебницами, приютами, училищами и т.д., соотношение расходов стало изменяться не в пользу открытых форм призрения. В 1903 г. расходы на непосредственную помощь просителям уменьшились до 37%, а в 1904 г. – до 36% общей суммы расходов. Среди форм открытой социальной помощи доминировали денежные пособия и выдача натурой, т.е. продуктами, одеждой и обувью, топливом и др. При этом количество денежных пособий многократно превосходило число натуральных выдач. В 1899 г. участковые попечительства выдали 26 904 денежных пособия (79%) и 8421 выдачу натурой (21%). Через пять лет, в 1904 г., это соотношение практически не изменилось, поскольку количество денежных пособий достигло 30 190 (80%), а натурой – 7672 (20%). Таким образом, за первое десятилетие социальной работы участковые попечительства охватывали различными формами непосредственной помощи ежегодно в среднем 11-14 тыс. человек.

С накоплением опыта и укреплением базы закрытого призрения менялась адресность социальной помощи. На первых порах поддержку получали главным образом одинокие просители. Удельный вес выданных им пособий превышал 50% всех получивших помощь. С развитием сети богаделен и других благотворительных заведений закрытого типа Советы попечительств старались устроить одиноких просителей – большей частью дряхлых и больных людей престарелого возраста – в богадельни, инвалидные дома и пр. Поэтому постепенно процент одиноких просителей в их общем количестве стал уменьшаться и составлял в 1900 г. – 40%, в 1901 – 36, в 1902 – 35, в 1903 – 33, в 1904 г. – 33%. И наоборот, все эти годы возрастал удельный вес пособий, выдававшихся семейным просителям. Так, в 1902 г. из 13 300 человек, пользовавшихся помощью, 60% приходилось на семейных. Среди 14 тыс. просителей, получивших различные виды пособий в 1913 г., семейные клиенты попечительств составляли 69%. Сравнительно с одинокими семейные просители получали пособия большего размера. Как следует из отчетов городских попечительств Москвы за 1902 г., 3680 таким лицам были выданы денежные пособия в сумме до 10 рублей, 1320 – от 10 до 30 рублей, 835 – от 30 до 100 рублей и 66 – свыше 100 рублей.

По характеру пособий подавляющее большинство нуждавшихся получали единовременные пособия в течение одного месяца. Следующую группу составляли лица, пользовавшиеся пособиями два месяца. Число неимущих, которым участковые попечительства выдавали пособия на протяжении целого года, не превышало 10%.

К организации закрытого общественного призрения и открытию собственных благотворительных заведений участковые попечительства Москвы приступили уже в первый год своей деятельности. Особое внимание при этом обращалось на наиболее обездоленную часть нуждавшихся – дряхлых, больных, бездомных, лиц престарелого возраста, бесприютных и беспомощных детей. Благодаря активной работе участковых советов уже к концу 1894 г. было открыто 23 богадельни на 580 мест, через 10 лет под опекой участковых попечительств действовало 37 богаделен, в которых призревалось 1428 человек. Такие участковые попечительства, как Рогожское, Пресненское и Мещанское, содержали богадельни на 100-140 мест. В 10 попечительствах были учреждены богадельни, где находили приют сотни человек. Расходы на содержание богаделен за 1894-1904 гг. увеличились с 12 тыс. почти до 100 тыс. рублей.

Значительное место в социальной работе участковых попечительств занимало призрение детей. В начале своей деятельности, в 1895 г. Советы попечительств учредили 11 детских приютов, в которых разместили 233 воспитанника. За десятилетие усилиями участковых попечительств количество детских приютов возросло в четыре раза и составило в 1904 г. 40 подобного рода заведений, где содержалось 1332 ребенка при росте расходов на них с 4 до 102 тыс. рублей. Кроме того, в 1904 г. функционировало еще 6 смешанных приютов для престарелых и детей, в которых находилось 144 ребенка и 854 взрослых, а к 1914 г. под эгидой участковых попечительств работали уже более 50 детских приютов, дававших питание и кров свыше 2 тыс. детей.

В попечительской деятельности участковых Советов известное распространение получила такая форма социальной помощи, как трудоустройство граждан с ограниченной трудоспособностью, обремененных семьей женщин или не имеющих специальности подростков. Уже в 1902 г. Совет Пречистенского участкового попечительства открыл Посредническую контору по трудоустройству. За год эта контора получила 817 запросов от работодателей и 71 заявление от желающих получить работу. С помощью Посреднической конторы было устроено на работу 250 человек. Наряду с этим участковые попечительства создавали при различных предприятиях пункты по раздаче надомной работы. Так, в 1913 г. 8 швейных мастерских обеспечивали надомной работой несколько сот женщин. Кроме того, попечительства содержали 7 учебных швейных мастерских, одну сапожную и одну столярную мастерские, в которых желающие обучались ремеслу.

С учетом опыта Московской городской думы и ее участковых попечительств правительство приняло меры по упорядочению социального обслуживания людей, оказавшихся в сложной жизненной ситуации. В 1898 г. Министерство внутренних дел разработало примерный Устав общественного призрения, который создал почву для улучшения социальной работы органов земского и городского самоуправления, общественных и частных благотворительных заведений.

Обязанность призрения лиц, требующих попечения в лечебных, воспитательных, исправительных заведениях, домах престарелых или инвалидов возлагалась на земские и



городские самоуправленческие институты. При них создавались комиссии общественного призрения для управления этой областью деятельности. В городах основным структурным звеном становились участковые попечительства во главе с Советом. Общее руководство и координация работы участковых попечительств и других благотворительных организаций возлагались на губернские собрания и городские думы. Одобрение правительством системы оказания социальной помощи бедным в Москве содействовало тому, что в 90-е гг. участковые попечительства функционировали почти в 60 городах России.

В Петербурге городские попечительства о бедных стали оформляться на основании постановления Городской думы от 21 ноября 1906 г. Их социальная работа строилась в соответствии с Положением, утвержденным Министерством внутренних дел в июле 1907 г. По решению Городской думы эту отрасль социального призрения возглавила Городская комиссия по благотворительности. В 1907-1908 гг. в Петербурге прошли организационные собрания, учредившие городские попечительства во главе с Советами. Всего начали работу 20 городских попечительств о бедных. Для удобства социального обслуживания бедных слоев попечительские районы были разделены на участки.

Так, например, 4-е городское попечительство создало в своем районе 24 участка, которые были закреплены за членами Совета и сотрудниками. В течение 1908-1912 гг. Совет попечительства сумел поставить отрасль социальной помощи бедным на прочную финансовую, организационную и кадровую основу. Все нуждавшиеся в районе были обследованы и взяты на учет. Они всесторонне изучены по степени бедности, семейному положению, возрасту, профессии, трудоспособности, причинам тяжелого материального положения и пр.

На основании этих данных попечительство использовало формы главным образом открытого призрения. В 1913 г. оно оказало помощь 1324 лицам, в том числе постоянными и единовременными денежными пособиями, покупкой одежды и обуви, оплатой содержания детей в яслях, бесплатной выдачей молока кормящим матерям и др. За счет попечительства учились в гимназии Императорского человеколюбивого общества 6 его стипендиатов, в Коломенской женской гимназии – 16, в Ивановском девичьем училище – 6, всего в различных учебных заведениях попечительство оплачивало учебу более 50 учащихся из семей своего района или детей-сирот. В 1912 г. попечительством с помощью Городской комиссии по благотворительности была открыта дешевая столовая, в которой часть посетителей пользовалась обедами бесплатно по талонам Совета попечительства. За 1913 г. столовая обслужила 87 229 человек, из них 13 217 посетителей получали бесплатные обеды.

Опыт столичных городских дум активно использовался в губернских и других городах. В течение 1906-1907 гг. в Киеве было организовано 11 городских попечительств о бедных. Попечительства возглавлялись Советами, члены которых утверждались Городской думой. Ежемесячно под председательством Городского головы проводились собрания участковых попечителей для решения текущих вопросов и координации социальной работы. За 1906 г. в городских попечительствах получили ту или иную социальную помощь 22 754 человека, в том числе 6580 было назначено постоянное денежное пособие, остальным оказана социальная поддержка в виде единовременного денежного пособия,

или прикрепления к столовой, или выдачи продуктов, приобретения одежды, обеспечения углем или дровами и пр.

Институты городского общественного управления функционировали в самых различных социально-политических и социально-экономических условиях и поэтому располагали разносторонним опытом. Ведь им приходилось работать в периоды хозяйственного подъема и хозяйственного кризиса, в ситуациях социального мира и социальных конфликтов, в мирное и военное время. Начавшаяся в июле 1914 г. Первая мировая война и участие в ней России коренным образом изменили обстановку, в которой действовали участковые попечительства о бедных. Многогранная деятельность городских попечительств в условиях чрезвычайного положения, сложившегося в стране в годы войны, опыт их собственной перестройки и перестройки всей их социальной работы в соответствии с требованиями военного времени служат неопровержимым свидетельством огромного творческого потенциала общественного самоуправления и в этой связи представляют живой интерес.

Яркой иллюстрацией сделанного выше заключения является социальная работа городских попечительств Петербурга в 1914-1916 гг. Задачи военного времени потребовали от попечительств прежде всего их структурной перестройки. В первые же месяцы войны Советы городских попечительств были многократно расширены по своему членскому составу. Увеличение обязанностей попечительств потребовало создания при Советах специализированных органов, в том числе исполнительных комиссий, обследовательских комиссий, комиссии по трудовой помощи, продовольственных комиссий, комиссий по выдаче пособий, комиссий по призрению детей, комиссий по оказанию помощи беженцам и т.д.

С самого начала войны обязанностью 20 городских попечительств Петербурга стало социальное обслуживание семей, главы которых или кто-то из членов семьи были мобилизованы в армию. Общее количество семей, нуждавшихся в помощи и находившихся на учете в попечительствах, быстро увеличивалось. Уже в августе 1914 г. число таких семей составляло 36 тыс., в июле 1915 г. – 68 тыс., а в ноябре 1915 г. – почти 84 тыс. Чтобы охватить такую массу семей, Советы попечительств в сжатые сроки произвели разбивку своих территорий на районы, которые, в свою очередь, были разделены на участки. Опекун над районами осуществляли группы обследователей во главе с председателем, а на территориях участков работали участковые попечители.

Все это потребовало значительного увеличения попечительского актива. Во-первых, в связи с ростом масштабов работы многочисленные комиссии Советов попечительств в численном отношении достигали несколько десятков человек. Во-вторых, только обследователей к 1915 г. во всех попечительствах работало свыше 600 человек. Если до июля 1914 г. общее количество активистов социальной работы немногим превышало 400 человек, то уже в октябре 1914 г. в структурах петербургских городских попечительств занимались социальным обслуживанием на общественных началах около 2500 активистов.

Поскольку помощь семьям военнослужащих выдвинулась в годы войны на первый план, в сентябре 1914 г. Городская дума создала специальный Совет по призрению семей лиц, призванных на войну. Этот Совет координировал социальную работу городских попечительств среди нуждавшихся семей.

Какие формы социальной помощи нуждавшимся использовались городскими попечительствами в годы войны? Прежде всего на Советы попечительства всей тяжестью легла задача обследования материального положения семей лиц, призванных в армию. По правительственному решению семьи, отдавшие на войну единственного трудоспособного кормильца, имели право на государственное пособие в сумме 6 руб. 90 коп. В зависимости от количества членов семьи последние могли получать от 2-5 и более пособий или пайков на указанную выше сумму. Городские попечительства проделали просто гигантскую работу по составлению списков семей, имеющих право на государственное пособие или паек. Несмотря на то что на одного обследователя приходилось по 40-80 семей, эта тяжелая задача своевременно решалась в течение всего первого года войны. В сентябре 1915 г. из общего количества семей, стоявших на учете в попечительствах, право пользования государственным пособием или пайком получили в разных городских попечительствах от 42 до 69% семей.

Военная мобилизация мужей оставила без кормильцев массу одиноких женщин-домохозяек и многодетных матерей. И поскольку государственное пособие по своему размеру было слишком далеко от прожиточного минимума, Советы городских попечительств оказывали денежную помощь таким семьям в зависимости от количества членов в сумме от 8 до 15 рублей ежемесячно дополнительно к государственному пособию. С августа 1914-го по сентябрь 1915 г. во всех 20 городских попечительствах Петербурга финансовая помощь оказывалась 29 тыс. семей.

Городские попечительства принимали участие в социальных мероприятиях, направленных на облегчение продовольственного положения семей военнослужащих. Продовольственная помощь нуждавшимся занимала большое место в деятельности попечительств. Своими активными действиями они расширили сеть дешевых и бесплатных столовых к осени 1915 г. с 18 до 33. Если в начале 1914 г. попечительские столовые отпускали по 2300 обедов в день, то в сентябре 1915 г. выдача увеличилась до 20 тыс. обедов в день. За первый год войны столовые попечительств выдали свыше 4,5 млн. обедов, в том числе 4 млн. 100 тыс. бесплатно. Наряду с этим при Советах попечительств было открыто 8 продовольственных магазинов для продажи продуктов по льготным ценам. Для семей с детьми работало при столовых 16 пунктов выдачи молока, и за первый военный год таким семьям было выдано 922 тыс. бутылок молока.

В условиях войны заметно поднялось значение такой отрасли попечительской деятельности, как трудоустройство нуждавшихся. В этих целях почти при всех 20 Советах городских попечительств были организованы специальные Бюро или Комиссии по трудовой помощи. Они активно занимались созданием рабочих мест для членов семей военнослужащих. Если в довоенное время петербургские городские попечительства считали достаточным иметь 3 мастерские, то за первые двенадцать месяцев войны ими было открыто 35 мастерских, в том числе 23 швейных, 4 вязальных, 5 сапожных, 3

прачечные. В этих мастерских получили работу около 20 тыс. нуждавшихся в ней членов семей военнослужащих. Для оказания помощи в трудоустройстве при большинстве Советов городских попечительств были организованы Бюро труда или Посреднические бюро. С декабря 1914 г. до сентября 1915 г. они помогли найти работу 15,5 тыс. нуждавшихся. За тот же период с помощью Бюро труда организовали курсы подготовки санитарок и трудоустроили и госпитали Петербурга почти 900 женщин из семей военнослужащих.

Война резко обострила проблему призрения детей-сирот, усилила необходимость помощи детям матерей-солдаток. Социальная помощь детям стала широким полем деятельности городских попечительств. В течение 1906-1913 гг. социальная работа попечительств в этой области была весьма скромной. За это время они учредили 6 детских приютов на 100 мест. Условия военного времени привели к заметным изменениям в работе с детьми. К 1 августа 1915 г. городские попечительства Петербурга открыли 42 детских приюта, в том числе 22 для постоянно живущих детей, 10 для дневного посещения и 10 приютов-яслей. Во всех приютах пользовались тем или иным попечением около 5 тыс. детей. Для ухода за детьми и ослабления детской беспризорности в 1914-1915 гг. начали работу 12 детских садов, детских клубов, «школьных очагов». Летом 1915 г. усилиями городских попечительств было создано 16 детских лагерей отдыха и 7 детских площадок, которые приняли за летний период несколько смен отдыхающих и охватили более 10 тыс. детей. В целом под эгидой городских попечительств в 1915 г. действовало 106 различного рода детских учреждений. В попечительских детских приютах, садах, яслях, начальных училищах, ремесленных классах и др. в той или иной форме призревалось свыше 20 тыс. детей из нуждавшихся семей военнослужащих.

Таким образом, попечительства проявили способность к успешной социальной работе в экстремальных условиях войны, многократно расширили свою деятельность по призрению нуждавшихся по сравнению с довоенным периодом. В конце 1915 г. общее количество благотворительных заведений, находившихся в ведении попечительств, достигло 300, причем эта сеть включала 63 продовольственных заведения, 75 организаций трудовой помощи, 106 детских учреждений, 34 общежития для семей военнослужащих и пр.

Рассмотренный выше опыт показывает, что ослабление административно-бюрократического регламентирования, переход дела призрения в руки городских органов самоуправления имели своим результатом заметное повышение роли общественности в организации социальной работы, значительное расширение масштабов и возникновение новых форм призрения, существенное возрастание сети благотворительных учреждений и заведений и в итоге общее увеличение количества призываемых.

Безусловно, нельзя идеализировать социальную работу городских дум и управ. Меры самоуправленческих органов в этой области носили ограниченный характер. В 1900 г. практически 50% российских городов не имели организованной системы общественного призрения. Тем не менее, имеющиеся в деятельности городского общественного самоуправления недостатки не могут служить основанием для недооценки их работы в социальной сфере. Опыт организации социальной помощи нуждавшимся силами органов

городского самоуправления содержит немало рационального и при творческом подходе может быть полезным в разработке современной социальной политики Российского государства.

### ***Контрольные вопросы для самопроверки***

1. Кто был автором идей российского либерализма?
2. Когда было издано «Положение о губернских и уездных земских учреждениях»?
3. Как был ограничен правовой статус земств?
4. Какие нововведения содержала земская программа по улучшению социального положения крестьян?
5. Какой вклад внесли городские органы самоуправления в систему социальной помощи?

### **Литература**

1. «Благотворительность в истории России. Новые документы и исследования». – М., 2008.
2. «Благотворительность и милосердие. Рубеж XIX – XX веков». – М., 2010.
3. Веселовский Б. «История земства». – М., 2012.
4. Витте С.Ю. «Самодержавие и земство». – М., 2011.
5. Власов П.В. «Благотворительность и милосердие в России». – М., 2001.
6. Володихин Д.М., Федорец А.И. «Традиции православной благотворительности». – М., 2010.
7. Горинов М.М., Иванова Е.В. «Марфо-Мариинская обитель милосердия. 1909 – 2009. К 100-летию создания Обители». – М., 2009.
8. Жерихина Е. «Остров благотворительности – Смольный». – СПб., 2009.
9. Козловцева Е.Н. «Московские общины сестер милосердия в XIX – начале XX века». – М., 2010.
10. Кононова Т.Б. «Очерки истории благотворительности»: Учебное пособие. – М., 2005.
11. Королева Н.Г. «Хозяйственно-экономическая деятельность земств в период модернизации российской деревни (1907-1914)». – М., 2011.
12. Лыкошин П. «Благотворительная Россия». – М., 2011.
13. Мюнстерберг Э. Призрение бедных». – М., 2011.
14. Панкрат Т.В. «Благотворительная деятельность приходских попечительств Москвы. Вторая половина XIX – начало XX столетия». – М., 2011.
15. Соколов А.Р. «Благотворительность в народном образовании». – М., 2005.
16. Тончу Е. «Благотворительная Россия». – М., 2005.
17. Тончу Е. «У милосердия женское лицо». – М., 2008.
18. Ульянова Т.Н. «Благотворительность в Российской империи XIX – начала XX века». – М., 2005.
19. Чижевский И.Л. «Способы призрения священно-церковнослужителей и их семейств». – М., 2012.

20. Шутов А.Ю. «Российское земство и европейские традиции местного самоуправления (формирование представительства в местном самоуправлении России и Европы второй половины XIX – начала XX века)». – М., 2011.

## Практикум к теме 5

Заполнить таблицу «Периоды развития социальной помощи в России».

### *Форма и порядок выполнения*

При заполнении таблицы студент должен определить, какая характеристика системы социальной помощи соответствует следующим периодам развития социальной помощи:

<b>Характеристика</b>	<b>Период</b>
Активное вытеснение церкви из сферы презрения	
Развитие открытых форм социальной помощи	
Активная деятельность царской семьи в вопросах благотворительности	
Рост и развитие женского образования	
Введение всеобщего социального обеспечения	

### *Методические рекомендации к выполнению и оформлению*

Таблица выдается студентам в распечатанном виде. Размер граф должен быть достаточным для их заполнения вручную. Время заполнения таблицы – 5-7 минут.

### *Критерии оценивания*

Высокая оценка ставится за правильное определение соответствующих периодов, за аккуратность и оперативность.

Снижение оценки возможно за отсутствие точности в формулировках, небрежность.

## **Тема 6. ФИЛАНТРОПИЧЕСКИЙ ПЕРИОД В СТАНОВЛЕНИИ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ ЗА РУБЕЖОМ**

**Целевая установка:** Раскрыть сущность первых исторических этапов становления и развития филантропической и социальной помощи, основные направления, по которым осуществлялась социальная поддержка населения в древних цивилизациях и в эпоху Средневековья.

**После изучения данной темы слушатели смогут:**

- ◆ назвать основные законодательные акты и реформы социальной поддержки населения;
- ◆ объяснить специфические черты социальной структуры древнейших обществ;
- ◆ охарактеризовать значение христианской доктрины для развития различных форм благотворительности и филантропии в Средние века.

**В лекции рассматриваются следующие вопросы:**

6.1. Появление и развитие основ благотворительности и социальной помощи в древних цивилизациях

6.2. Общественная благотворительность в эпоху Средневековья

Контрольные вопросы для самопроверки

### **6.1. Появление и развитие основ благотворительности и социальной помощи в древних цивилизациях**

Предпосылки благотворительной деятельности, вдохновляемой идеями милосердия, гуманности, человечности уходят в первобытнообщинный строй, в первобытный коллективизм. Это подтверждается сведениями из многих наук: истории, археологии, антропологии, этнологии, философии. Еще Ч. Дарвин отмечал, что человек сохранил с отдаленных времен некоторого рода инстинктивную любовь и сочувствие к своим сородичам.

Уже в первобытном обществе стали складываться различные нормы взаимной помощи, которые оказали громадное влияние на последующее развитие человеческого общества. Отношения взаимопомощи, чувство сострадания к немощным были отмечены у неандертальцев. При раскопках были обнаружены останки двух особей, которые смогли прожить более двух лет после тяжелого ранения, исключительно благодаря заботе других членов группы. Взаимопомощь, поддержка, проявление гуманности в отношении к сородичам – все, что потом стало называться проявлением милосердия, было присуще людям, жившим и в родоплеменном обществе. На смену родовой общине пришла территориальная, или соседская, объединявшая несколько семей. Каждая община владела определенной территорией. Общинные владения были общественными и личными. Единство соседской общины поддерживалось не правовыми, а хозяйственными связями.



Родовые отношения являлись важнейшим охранным механизмом, фактором этнической идентификации и социализации индивида. Род сохранял верховную собственность на землю, выступал регулятором семейно-брачных отношений в виде обычно сохранявшейся экзогамии и реже эндогамии, выполнял функции взаимопомощи, взаимответственности и защиты.

Общинные принципы жизнедеятельности первобытных людей, практика осуществления защиты человека в системе рода и общины нашли отражение в конкретных формах помощи и взаимопомощи, среди которых основными были:

- культовые формы с различными сакральными атрибутами;
- общинно-родовые формы в рамках рода, семьи, поселения;
- хозяйственные формы.

### **6.1.1. Зарождение основ социальной политики в странах Древнего Востока**

У древних египтян существовало представление о милосердии как бескорыстии и вспомоществовании нуждающимся. Письменные источники по Древнему Египту донесли до нас слова вельможи Пиопинахта: «Я давал хлеб голодному, одевал нагого», а в «Поучении Птахотепа» говорится: «Не будь алчен по отношению к родичам своим, мольбы кротких могущественнее силы». У древних египтян уже имеется представление о милосердии.

В древнекитайской цивилизации любовь к ближнему, взаимоуважение и поддержка были одними из важнейших нравственных заповедей. Это входило у древних китайцев в понятия «гуманности», «справедливости» и «долга». Они входили в китайскую этическую систему «пяти постоянств», разработанную Конфуцием и обозначающую отношения между ближними: «отцовская любовь, сыновняя почтительность, дружественное отношение старшего брата к младшему, почтительное отношение младшего брата к старшему, согласие между супругами». Средством поддержания справедливого порядка Конфуция называл не закон, а соблюдение традиций и моральных основ, закрепляющих некий образ идеального поведения, основанного на соблюдении меры во всем, что должно побуждать человека к уступкам и компромиссам. Чувством гуманности и милосердия пронизано разработанное Конфуцием учение о «сяо» - сыновней почтительности. Почтительный сын должен всю жизнь преданно заботиться о родителях, прислуживать и угождать им, чтить их при любых обстоятельствах. Конфуций считал, что «лишь милосердный человек умеет и любить людей и ненавидеть», что «если стремиться к милосердию, не будет зла». В древнекитайских текстах можно встретить следующее высказывание, развивающее данную идею: «Почитая своих старших, распространяйте (это почитание) и на старших других людей. Любя своих детей, распространяйте (эту любовь) и на чужих детей, и тогда легко будет управлять Поднебесной. Поэтому, когда проявляют милосердие, этого достаточно, чтобы защитить всех в пределах четырех морей. Когда же не проявляют милосердия, то невозможно защитить даже жену и детей».

Традиции милосердия, гуманного отношения к ближнему, сострадания были присущи духовной культуре Древней Индии. В гимнах «Ригведы» имеются такие слова: «Богатства подающего не уменьшаются... Тому, кто имея пищу, пожалеет ее для слабого, просящего подаяния, кто не внемлет страждущему, пришедшему к нему (за помощью) и кто занимается (только своими собственными удовольствиями) перед лицом страждущего, -

тому человеку не будет утешения». Добродетель – это повиновение закону божию, включающее в себя любовь к человеку. В религиозных книгах древних индийцев можно встретить высказывания: Будь благосклонен ко всем живым существам, радуйся при виде добродетели, сострадай и сочувствуй страдающим, будь терпим к праздным и ведущим себя дурно».

Позднее стали появляться правовые документы, регулирующие социальное взаимодействие – самый известный из этих документов «Законы Ману». В них описывались формы брака, механизмы усыновления, особенности наследования имущества (исключались из числа наследников дети, слабоумные и больные).

### **6.1.2. Развитие форм социальной помощи и поддержки в Древней Греции**

Исторические этапы Древней Греции связывают с развитием общества и рабовладельческого хозяйства. Принято выделять следующие этапы: эгейский мир и Греция времен Гомера, период архаики VIII-VI вв. до н.э., классическая Греция и эпоха эллинизма.

Эгейский период связывают с развитием крито-микенской культуры (до XII века до н.э.). Именно в это время осуществляется переход от родового общества к государственной организации полисного типа. В этот период развивается классовое общество, происходит развитие хозяйства. Письменность, дошедшая до нашего времени в виде табличек, свидетельствует о структуре микенского общества, экономике, раннем разделении труда. Среди ранних профессий мы встречаем не только ремесленников, глашатаев, но и врачей, спектр помощи человеку которых был достаточно широк и разнообразен. Гомеровский эпос, дающий представление о микенской эпохе, рассказывает об Асклепии, сыне Аполлона, который был искусным врачом, он не только спасал от смерти, но и воскрешал. Потомком Асклепия считал себя и Гиппократ. Возможно, это первое свидетельство о врачебных корпорациях и врачах-периодевах, переходивших из города в город, каким был Гиппократ, или состоявших на службе.

В VIII веке до н.э. греческие племена селились родами (генос), из родов составлялись фратрии (братства), а фратрии объединялись в более крупные общности – филы (племена). Наряду с главами рода появляются предводители фратрий и фил, с которыми глава рода делит власть. На основе гомеровского эпоса и других исторических документов можно выделить важнейшие признаки греческого рода как системы защиты и поддержки: 1) происхождение по отцу; 2) запрещение браков внутри рода; 3) право усыновления родом; 4) право взаимного наследия; 5) оказание помощи друг другу и взаимной поддержки; 6) участие в общеродовых праздниках и обладание общеродовым кладбищем.

Постепенно происходит дифференциация общества. Военные походы, поборы приводили к тому, что часть свободного населения разорялась и переходила в разряд фетов, бедных людей, потерявших связь со своим родом. Отойдя от родовых отношений, они становились беззащитными, и на них уже не распространялась система родовой поддержки и защиты. В дальнейшем этот слой населения пополнялся за счет изгнанных из

рода, потомков покоренных народов, чужеземцев и т.д., таким образом начинает формироваться нищенство, которое распространяется в эпоху «Одиссеи».

Нищие ходили от одного города к другому, прося подаяние. Летом они жили под открытым небом, а зимой в «медном доме» (кузнице), которая являлась и постоянным двором, и местом проведения свободного времени простого народа.

Можно отметить, что в античные времена нищенство считалось пороком, к нему относились с презрением, а нищие были лишены сочувствия со стороны окружающих.

Период архаики, период колонизации (VIII-VI вв. до н.э.) характеризуется дальнейшим ростом городов, расширением профессиональной специализации в использовании рабского труда, расслоением населения. В городах-государствах вожди демоса управляли как тираны. Центрами греческого мира становятся в этот период Спарта и Афины.

Система помощи и поддержки в Спарте носила строго дифференцированный характер и распространялась на свободное население, спартиатов, которые составляли меньшинство населения, но они определяли образ жизни в государстве. Основателем спартанского строя, согласно легендам, считается Ликург. По совету оракула он обнародовал ретру, законы, по которым должны жить спартиаты. В этих законах определялись нормы жизнедеятельности спартанцев, а также деятельность царей в мирное и военное время.

Спартанская организация жизнедеятельности представляла собой военизированное сообщество, которое было подчинено общности интересов ее членов. Этому служили не только военные упражнения, но и сисситии, товарищеские совместные обеды. Это были не только «дружеские обеды», но «школа развития ума для детей».

Можно говорить о том, что в Спарте процветал рациональный инфантицид. Родившийся ребенок показывался геронтам, которые определяли его физическое состояние и здоровье. Слабых и больных сбрасывали в Апоксете, в пропасть на Тайгете. Здоровых детей оставляли отцу, при этом назначалось «государственное пособие» в виде выделения «одного из девяти земельных участков». В связи с тем, что мать не допускалась к воспитанию ребенка, то она не была допущена и к его вскармливанию. Согласно Плутарху, у спартанцев существовал в то время институт кормилиц, которые хорошо знали свое дело и вскармливали его вместо матери. В этот период даже богатые люди из других государств выписывали спартанских кормилиц для выхаживания своих детей. Традиции, заложенные спартанскими кормилицами, найдут в дальнейшем свое распространение по всей Европе. Соран Эфесский, живший между 98-138 гг. н.э., отмечал, что в Риме, наряду с искусственным вскармливанием, широко применялась в состоятельных семьях отдача детей кормилицам.

У спартанцев существовал институт опекунов над сиротами. Однако сиротами считали детей не только не имевших родителей, но и таких, у которых не было отца, хотя мать могла быть у ребенка.

Афинская демократия дала образцы законодательного творчества относительно защиты прав граждан и их равенства перед законом. Одним из первых таких реформаторов явился Солон. Первой и самой крупной его реформой была сисахфия, единовременная отмена земельной задолженности, направленная против знати и предпринятая Солоном, чтобы аннулировать все долги афинян и ликвидировать рабскую зависимость от богатых заимодавцев. Личность человека и земля считались свободными. С этого момента должников «заимодавцы не имели право обращать в рабство». С принятием законов отменялось рабство за долги, продажа в другие страны. Как писал Плутарх, многие были вынуждены продавать детей в рабство для покрытия своих долгов.

Солоном были приняты законы в области защиты прав детей, сирот-девушек, женщин, приняты меры против распространения «праздности», т.е. основ «праздного» нищенства. Диоген Лаэртский так писал позднее об этих законах: «... кто не кормит родителей, наказуется бесчестьем; кто празден, на того всякий желающий вправе подать в суд; опекун над сиротами на матери их не женится; ближайшему после сирот наследнику опекуну не быть».

Защищая права свободных женщин, Солон отменяет систему приданого за женщину, считая, что «брак не должен быть доходным предприятием», запрещает браки «не соответствующие возрасту», молодых людей со старыми, т.е. нерепродуктивного возраста.

Солон вводит государственный надзор за брачно-семейными отношениями, вводя государственный институт гинекономов. Гинекономы, должностные лица, осуществляли наблюдение за нравственностью свободных женщин, поскольку занятие проституцией за долги еще имело место и было достаточно распространено в данный период. С другой стороны, как считают исследователи Блох, Дюпуи и ряд других, Солон легализует проституцию, придав ей светский, а не религиозный характер с целью сохранения нравственности свободных граждан в условиях, когда в Афинах сосредоточивается большое количество людей из различных земель, оторванных от своих семей. Он не только открывает государственные бордели, покупает рабынь для них, но и вводит государственный налог на занятие проституцией.

В области мер против распространения праздности он ввел в обязанность ареопага наблюдать, на какие средства живет каждый гражданин, и велел наказывать праздных, поскольку нищие были не только социально опасны, но и требовали определенного внимания со стороны властей и расходов общественной казны. У Плутарха мы находим свидетельства, что, возможно, для «праздных» было предназначено «питание в общественном месте», но это была временная поддержка. На локализацию «праздных» были направлены и превентивные меры, так, существовал закон, согласно которому отцы

обязаны учить своих детей ремеслам, в противном случае в старости они имели право не содержать своих отцов.

В классической Греции в период правления Перикла главной задачей афинского государства является забота о благосостоянии граждан. Из наиболее значимых начинаний можно выделить введение оплаты за несение государственных обязанностей, театральных денег (террикон), литургии и введение оплачиваемых «общественных работ».

Привлекая более широкие слои населения к государственной деятельности, Перикл вводит оплату необеспеченным слоям населения при выполнении ими обязанностей присяжных заседателей. При вступлении в судебную палату им выдавался судебный посох, а также марка, по которой он получал два обولا, что составляло стоимость проживания человека в сутки.

Перикл вводит и театральные деньги, которые выдавались неимущим гражданам с целью посещения ими театральных представлений. В период его правления вводятся пособия для инвалидов, они составляли 1 обол в день, что составляло минимальный заработок ремесленника.

С целью решения государственных задач, Перикл распространяет денежные повинности на богатых людей, такие повинности назывались литургиями, ее несли богатые граждане в различных случаях.

Перикл стремился дать работу всем слоям населения и различным возрастным группам, таким образом избежать «праздных», т.е. нищих-попрошак. Если молодым и сильным военные походы из общественных сумм давали способ получения денег, то общественные работы по укреплению города, его украшению предоставляли работу различным представителям профессий, возраста и социальных групп, причем их оплата была не меньше, чем за воинскую службу. Нужно отметить, что в эту деятельность были включены даже такие слои населения, которые не имели квалификации, а выступали в качестве простого орудия, «тела».

Возможно, что именно с этого времени закладываются традиции обеспечения пожилых людей, нетрудоспособных и детей-сирот.

В период эллинизма в связи с падением значения полисов-государств, меняется характер помощи и поддержки, здесь можно наблюдать существование институтов помощи, развитие частной благотворительности, а также отметить снижение уровня инфантицида.

### **6.1.3. Особенности развития практики социальной поддержки в Древнем Риме**

Движение форм помощи и поддержки в Древнем Риме мы рассмотрим в следующих хронологических рамках: VIII-VI века до н.э. – царский период римской истории, эпоха Римской республики – 509-63 гг. до н.э. и эпоха Римской империи 63 г. до н.э. – 476 г. н.э.

Период VIII-VI вв. до н.э. учеными определяется как греко-италийский, за сходство государственного устройства. Царь и народное собрание являлись основой древнейшего общественного уклада. Основой древнеримского общества был род, члены которого имели общую собственность. Можно предполагать, что система уклада родового общества несла те же элементы помощи и поддержки, которые были связаны с распределением и помощью и поддержкой членов рода, как и у других народов.

С развитием хозяйственных и разрушением родовых отношений появляются основные слои населения: патриции, клиенты и плебеи. Между патрициями и плебеями с самого начала были острые противоречия, сгладить которые стремился Сервий Туллий. В середине VI века до н.э. он провел реформы. Подобно Периклу и его литургиям, повинностям состоятельных граждан, Сервий Туллий вводит ценз, повинность на основе имущественного положения. Как писал Тит Ливий, тяготы военного и мирного времени были с «бедных переложены на богатых». Хотя, как отмечают историки, эта реформа привела только к обострению отношений между патрициями и плебеями.

Сервий Туллий проводит и другие реформы, в частности, он вводит регистрацию рождения и смерти. Списки родившихся составлялись в храме Юноны Люцины на Эсквилине, возможно, что регистрировались только мальчики.

В этот период можно отметить, что власть отца над ребенком безгранична. Он может продать его в рабство и даже убить. Ограничение его власти осуществляется только со времени принятия Закона 12 таблиц, свода законов V в. до н.э. Вместе с тем можно отметить, что существовали древнейшие механизмы усыновления сирот, оно производилось в народном собрании, где обосновывались причины усыновления, в присутствии усыновляемого и усыновляющего. Решение народного собрания являлось законом и публичным оформлением отношений.

В этот период существовал институт опекуна, однако его основной задачей являлось сохранение имущества подопечного в интересах наследников.

Период Римской республики связан с постоянными противоречиями между патрициями и плебеями, воинами, что не могло не наложить отпечаток на механизмы помощи и поддержки.

Так же как и в Древней Греции, вопросы сохранения прослойки свободных граждан являются одной из важнейших задач власти. Поэтому можно наблюдать, как возникают

законы, сохраняющие их свободу. В 326 году до н.э. закон Петелия-Папирия запрещал отнимать имущество и обращать в рабство несостоятельных должников.

В эпоху Гая Гракха (153-121 гг. до н.э.) с целью ослабления властвующей знати в Рим привлекаются беднейшие слои населения. Согласно хлебным законам, которые он инициирует, каждый гражданин ежемесячно получал на члена семьи по два пуда хлеба по крайне низкой цене.

Постепенно складывается система раздачи не только хлеба, но и денег воинам, населению в честь побед или каких-либо важных государственных событий. Так Октавиан Август после установления единоличного правления раздал воинам-ветеранам (120 тыс. человек), оставшимся в провинциях, по 1000 сестерций, а жителям Рима, внесенным в списки, по 400 сестерций. Такие же выплаты были во времена Тиберия, Клавдия, Андриана, Марка Аврелия, и других.

Можно отметить, что во времена Трояна устанавливаются пособия на детей-сирот, которые соответствуют прожиточному минимуму – 12-16 сестерциев в день.

В эпоху Римской республики развивается праздничная филантропия, которая своего апогея достигает в эпоху империи. Каждый месяц имел определенные праздничные дни, во время которых свободным гражданам выдавали средства из государственной казны на посещение зрелищ, игр, представлений.

В середине эпохи Римской республики достаточно широко представлен инфантицид в отношении детей. Детей-инвалидов выбрасывали на улицу со дня их рождения, так как их рождение считалось плохим знаменем для семьи. Сенека писал об этом как о естественном явлении: «Мы топим детей, если они родились хилыми или уродцами». Не везло и здоровым детям, которых ждала та же участь, родившихся в день смерти Германика, считалось, что они принесут горе и себе и близким. Избавлялись от младенцев в случае бедности или в многодетных семьях даже тогда, когда дети были здоровы, в Риме их приносили на Овощной рынок и клали у колонн. Как описывал Сенека старший, участь их была горестной – они или погибали, или становились рабами, или их калечили и заставляли нищенствовать.

Однако в конце республики появляются ряд законов, которые ограничивали власть родителей над ребенком. Упраздняется право выбрасывать ребенка, введены прямые ограничения на продажу детей, разрешалось продавать только новорожденных в ситуации крайней нужды.

В эпоху Римской империи (63 год до н.э. – 476 год н.э.) закрепляется привилегия бедного населения в получении бесплатного хлеба. Даровая раздача существовала практически со времен Августа до династии Северов. Египет и Африка поставляют в Рим до 60 млн.

модиев зерна ежегодно, которые получают 200 тыс. человек. Раздачей хлеба занимались специальные уполномоченные «префекты по выдаче хлеба».

Раздача хлеба могла сочетаться с выплатой денег и раздачей масла. Можно отметить, что к закату Римской империи происходит сокращение численности получавших хлеб от казны бесплатно. Так Светоний писал, что численность получающих бесплатный хлеб сокращена до 150 000.

В период Римской империи оформляется общественная благотворительность среди вольноотпущенников, они и их потомки занимались благотворительностью. Античный мир был честолюбив в высшей степени, поэтому благотворительность «за общественный почет и уважение» была распространенной формой самовыражения.

Праздничная филантропия достигает своего апогея в период империи. Система рабства позволяла свободным гражданам, даже если они трудились, заканчивать работу до полудня, а вторую половину дня посвящать праздникам и зрелищам. Праздники, которых в эпоху империи насчитывалось более ста, практически в жизнь свободных римлян постоянное присутствие карнавала. На один день работы приходилось два праздничных дня, зрелища в которые оплачивались из казны государства. Они становились действенным инструментом манипулирования народом. Как отмечают исследователи, если к началу империи насчитывалось только 66 таких дней, то, несмотря на их сокращения, проведенные Марком Аврелием и другими императорами, к середине IV в. н.э. праздничных дней стало уже 175 (64 дня отводилось цирковым играм, 101 театру и 10 гладиаторским боям).

Можно отметить, что в период империи были введены дальнейшие ограничения на права родителей. Императорский указ IV века приравнивал убийство сына к убийству человека. Детям, подвластным отцам, дано было право обращаться к магистрату с жалобами на отца семейства, а также требовать алименты. Алименты – форма защиты ребенка. Впервые они были оформлены при Нерве в 96-98 годах и получили развитие при его преемниках. В империи законодательно было закреплено обязательное содержание детей, имелись специальные фонды в ведении государства, проценты с которых шли на содержание нуждающихся детей. Начинает развиваться система контроля государства над деятельностью опекунов.

В эпоху Империи решительно пресекалось распространение нищенства, в связи с чем выходит ряд законов и предписаний. Так в 382 году Валентиниан II издает предписание: «Если кто-нибудь будет нищенствовать, то надо выяснить его возраст и состояние здоровья. Те, которые нуждаются в жалости, если они рабы, передаются тому, кто о них заявил, чтобы о них заботился. Если они свободные и здоровые, то они делаются колоннами или передаются тому, от кого сбежали». В 438 году кодекс Феодосия подтверждает запрет на нищенство, а позднее, в 529 году, кодекс Юстиниана закрепляет это положение и вводит запрет на нищенствование здоровым людям.



## 6.2. Общественная благотворительность в эпоху средневековья

### 6.2.1. Зарождение христианских традиций благотворительности

В конце эпохи империи зарождается христианство, появляются первые христианские общины милосердия, которые к V веку образуют систему христианской помощи и поддержки. Агапе, или любовь к ближнему, приходит на смену филантропии. Любовь к ближнему отличалась от чувственной любви, эроса. В основе ее лежали мотивы участия к судьбе человека, его нуждам и проблемам, поэтому внутренним смыслом следующего периода являлась «деятельная одаривающая любовь». Условно данный период можно разбить на три этапа: общинного благотворения, церковной благотворительности и монастырской благотворительности.

Агапе, как нормативное требование межличностного взаимодействия, возникает в первых христианских общинах. Со временем процесс этот усложняется и расширяется, так как деятельность христианина принимает различные формы. Деятельность не ограничивается только поддержкой внутри христианской общины, а имеет свое продолжение в социуме, куда переносятся принципы, мировидение, ценности и нормативное поведение по отношению к другим членам общности. Все это приводит к переосмыслению процесса взаимодействия как межгруппового, так и межличностного в трудах и заповедях апостолов и Отцов Церкви. Именно тогда понятие «агапе» обогащается понятиями «милосердие», «любовь к ближнему». Внутригрупповая помощь и взаимопомощь, переносимая в социум, канонизируется, регламентируется, становится обязательным законом жизни истинного христианина.

Апостол Павел, определяя благотворение как норму христианской жизнедеятельности, тем не менее выделял истинно нуждающихся и просителей, не желающих работать. «Если кто не хочет трудиться – тот и не ешь». В подходах к нищим выделялся принцип «семейной ответственности», когда имеющий родственников нуждающийся в помощи не получал «пропитания» от церкви. Однако уже на ранних стадиях христианской поддержки выделяются приоритетные группы, которым поддержка оказывается в первую очередь:

- мученики и пастыри Церкви;
- бедные, «дряхлые старицы и старцы», беспомощные дети;
- прочие нуждающиеся.

Постепенно оформляется система помощи и поддержки в христианской общине. Вот как об этом писал Квинт Тертуллиан в 200 году н.э. «Каждый вносит ежемесячную умеренную сумму, если он желает, и если хочет, и если может... это взносы благочестия, которые не расточают на пиры и распутство: на них питают бедных и хоронят, ими облегчают участь сирот без состояния, слуг, переломленных старостью, несчастных, потерпевших кораблекрушение...».

Постепенно складывается церковная система управления, это было связано с тем, что расширялась сеть церквей и их учреждений. Так в начале III века только в Римской империи насчитывалось до ста пресвитеров. В этот период Римская церковь имела свои

кладбища, богадельни, сеть учреждений благотворительности. Начинают регулярно собираться соборы, которые регламентируют жизнедеятельность Церкви. Развивается церковное законодательство, которое направлено на регламентацию церковной жизни, а также отношений с паствой. Так, Антиохийский собор 341 года дает Церкви право распоряжаться имуществом для «раздачи всем нуждающимся».

В период легализации христианства Императором Константином расширяется законодательная власть Церкви. Судопроизводство, по которому ведет дела Церковь, связано в благотворительной деятельностью, она так же ведет отдельные гражданские и уголовные дела. Так, дела благотворительности находились под юрисдикцией епископа, который должен был заботиться о том, чтобы людей возвращали из плена, не удерживали в рабстве, особенно это касалось детей-сирот. Епископы отвечали за опеку и попечительство, совместно с городскими властями назначали опекунов малолетним детям. При расширении деятельности у епископов появляются помощники: эконоом и хорепископ, которые заботятся о нуждах бедных по селам. Хорепископы давали информацию о необходимости помощи на дому либо о заключении нуждающегося в учреждение. Церковь имела к тому времени институты помощи и поддержки: больницы, приюты для сирот, престарелых. Однако можно наблюдать как богатые христиане начинают устраивать на свои средства благотворительные учреждения. Так, в Константинополе были известны ксенодохия (странноприимный дом) Евбула, носокомия (больница) Симеона Странноприимца, лоботрофия (воспитательный дом) Зотика Пресвитера.

С IV века наступает период благотворительной деятельности монашества, которое существует в двух формах: анахоретство (отшельничество, единожитие), и киновия (общее житие). И тот и другой образ жизни был связан с аскезой, отречением от мирских благ. Киновитное монашество селилось по кельям. Они занимались различными ремеслами, излишки продуктов они обязаны были раздавать бедным, однако, как указывают исследователи, это не всегда соблюдалось. Тем не менее можно отметить развитие монастырей, связанных со служением миру, обществу. Такая идеология была принесена Василием Великим (ум. 379 г.). Деятельность таких монастырей была направлена не только на уединение, созерцание, но и на «апостольскую деятельность», помощь бедным, больным и сиротам. Василианские монастыри, как их называли, строятся вблизи городских стен, что позволяет монахам осуществлять социальное христианское служение.

### **6.2.2. Средневековая европейская парадигма помощи и поддержки**

После легализации христианства начиная с VI столетия монастыри разрастаются по всей территории Европы. Уставы монастырей, где труд и помощь ближнему являются основой монашеской жизни, заставляют их селиться в сельской местности. Развитая система монастырского натурального хозяйства, пожертвования частных лиц позволяют монахам оказывать помощь и поддержку всем нуждающимся.

С XI столетия, в связи с развитием феодализма, большинство населения переходит под политическую, экономическую власть феодала, который защищает своих подданных от таких явлений, как безработица, болезни, старость.

Средневековая система страхования существовала и в городах, она осуществлялась ремесленными и торговыми гильдиями, которые обеспечивали помощь не только себе, но и другим.

Институтами помощи и поддержки в период Средних веков являлись госпитали. Первые госпитали появляются при монастырях, а позднее – в городах, под присмотром муниципальных властей. Так постепенно профессиональное милосердие заменяется светским. К середине XIV столетия в Европе насчитываются тысячи таких учреждений, в которых размещается от нескольких десятков до нескольких сотен человек.

В период раннего Средневековья материальная помощь распределялась Церковью через систему доходов или епархий. Епископ каждой епархии осуществлял помощь бедным в пределах своей юрисдикции. В «высокое» Средневековье к этой деятельности подключаются светские власти, которые либо заменяют, либо совместно осуществляют патронат над нуждающимися.

В главных европейских государствах – Германии, Франции и Англии – наиболее полно и всесторонне отразились тенденции средневековой системы помощи и поддержки. Несмотря на то, что каждое государство имело свое социально-историческое своеобразие, все же можно выделить в каждой средневековой системе поддержки определенные стадии развития: от церковной помощи под контролем королевской власти к помощи орденов и монастырей, которую сменяет система взаимопомощи городских общин и, наконец, на этапе оформления профессионального нищенства в конце XVI в. подключение к данной деятельности государства. Однако рассмотрение генезиса средневековой модели помощи и поддержки мы начнем с деяний Карла Великого, который внедрил Каролингскую систему попечения в период развития Франкского государства. Каролингская система попечения явилась архетипом, давшим корни средневековой системе помощи нуждающимся.

### **6.2.3. Каролингская система попечения**

В эпоху правления Карла Великого (768-814) была предпринята попытка в средневековой Римской империи возродить ценности Античности, но в христианско-античном духе. В истории этот период называют каролингским ренессансом. Карл Великий уделяет большое внимание не только охране границ империи, а также образованию, искусствам. Большое внимание уделяется законодательной деятельности, реформированию монастырской жизнедеятельности.

Франкфуртский капитулярий 798 года обеспечил стабильное существование духовенства, так как десятина в пользу церкви становилась государственным законом. Однако и система землевладения, и система налогов должны были служить не только развитию самих монастырей, но и системе помощи нуждающимся в период голода и неурожая, чему служили указы, принятые ранее. Так, в 779 году Карл Великий издает указ, согласно которому богатые епископы и аббаты выдавали бедным по фунту серебра, менее богатые – по полфунта или по шесть сольдо. К тому же землевладельцы были обязаны содержать до времени урожая от 1 до 4 бедных. Каролингское попечение о бедных также предусматривало, что четвертая часть доходов тратится в пользу бедных. Можно отметить преобладание территориального подхода к нуждающимся, когда попечение о бедных осуществлялось духовенством только в пределах своего округа, и оно распространялось только на свободных граждан.

Продолжая традиции ранней апостольской церкви, согласно свидетельствам Эгингарда, он занимается вспомоществованием не только на своей территории, но и посылает своеобразную «гуманитарную помощь» деньгами христианам за моря в Сирию, Египет, Иерусалим.

По тем капитуляриям, которые дошли до наших дней, мы можем судить, что Карл Великий стремился распространить полицейские функции государства на такое явление как нищенство и инфантицид. Так, в капитулярии от 806 г. мы узнаем: «Относительно нищих, скитающих по стране, мы желаем, чтобы каждый из наших верноподданных кормил своих бедных, или в поместьях, или в собственном доме и не допускал до милостыни в другом месте. Если же найдутся такие, которые не захотят трудиться своими руками, пусть никто им ничего не дает».

Несмотря на то, что закон о запрещении детоубийства существовал, тем не менее практика инфантицида продолжалась. Так, в капитулярии от 806 г. мы встречаем распоряжение Карла Великого, что за убийство детей в казну должно быть уплачено за смерть ребенка 9 лет – виру, 11 лет – двойную плату.

Карл Великий стремится не допустить обмирщение монашества. Хотя как мы видим из капитулярия о церковном порядке 789 года, такие тенденции имели место. Священники крали подаяние у бедных, вели мирской образ жизни, не заботились о создании убежищ для странников, бедных, убогих. Вот почему новую кодификацию монастырских уставов, связанных с правилами Бенедикта Нурсийского, стал так активно поддерживать Карл Великий. Аскеза бенедиктинцев была поддержана им, он даже посылает монахов в школу бенедиктинской жизни в Монте-Кассино в 802 году, чтобы попытаться найти новые религиозно-нравственные ориентиры клира в монастырях, которых к тому времени насчитывалось около 30.

Постепенно каролингское попечение и реформирование монастырской жизни идет на убыль, так как с развитием феодальных отношений свободных людей становилось все меньше и меньше, а вместе с тем происходит переосмысление понятия «бедности», не

только со стороны светской власти, но и Церкви, где под этим к XII веку стали понимать «христовых бедных», т.е. монахов.

В XI-XII веках можно отметить, что намечаются тенденции общинной помощи в городах, а также система помощи через ордены монахов и религиозные организации мирян, которые охватывали своей деятельностью различные страны.

#### **6.2.4. Благотворительная деятельность монашеских орденов**

Каролингское попечение, как мы видели, несло в себе элементы объединения различных территорий Римской империи Средневековья, охватывая различные народы. В этом отношении как форма помощи и поддержки, не связанная границами только одного ареала, близка благотворительная парадигма монашеских орденов. Монашеские ордены, исповедуя различные формы христианского служения, раскидывали свои учреждения по всей средневековой Европе.

Как считают отечественные и зарубежные исследователи, не созерцательные, а активные ордены монахов возникают в период крестовых походов.

В 1095 году рыцарем Гастоном был основан орден госпиталитов Св. Антония, который свою деятельность связывал с помощью раненым, такой же деятельностью занимался орден иерусалимских госпиталитов Св. Иоанна. Орден госпитальеров Св. Духа и тринитариев, основанный в 1197 году парижским богословом Жаном де Мате и Феликсом де Валуа, осуществлял свою деятельность в лазаретах, странноприимных домах, они же занимались выкупом пленных из неволи.

В начале XI века намечаются тенденции реформирования монастырской жизни на основе деятельности орденов и нового устава канониката. Каноникаты представляли собой синтез идей монашества и служения клиру. Идеология деятельности была связана с концептами любви (*caritas*), которая должна отзываться на все страдания мира. Вот почему они начинают покровительствовать различным слоям населения и селиться недалеко от городских стен.

Идеологию канониката мы находим в 1198 году у госпиталитов Святого Духа, ухаживающих за больными. Дома госпиталитов, госпитали, которые представляли собой больницы и странноприимные дома, были разбросаны по всей Европе. К 1291 году в ордене насчитывалось 99 домов: 60 – в Италии, 25 – во Франции, 5 – в Испании, 7 – в Германии. В XII-XIII веках можно наблюдать «специализацию» в деле оказания помощи, так тринитарии занимались освобождением пленных, а сепулькринки – принимали под свое покровительство найденышей и больных детей.

Движение монашеских орденов вызвало к жизни религиозные организации мирян, которые строили свою деятельность не только на религиозных основах, но и на основах взаимопомощи. Так, во второй половине XII века в Верхнем Рейне и во Франции появляются дома «бегинок», которые совместно зарабатывали себе на пропитание. Появляются первые светские организаторы обществ взаимопомощи. В Льеже с 1170-го по 1777 гг. Ламберт Заика объединяет вокруг себя вдов и сирот, которые не только молились и читали религиозные книги, но и ухаживали за больными и умирающими. Подобные организации возникли и у мужчин. Благочестивые братства ремесленников, бегарды, осуществляли не только религиозную взаимопомощь, но и экономическую.

Экономический упадок монастырей, их идеологическое и нравственное разложение, рост бедности и профессионального нищенства постепенно в XII-XIII веках снижает социальное значение монастырской благотворительности. С разрушением натурального и развитием денежного хозяйства, монастыри менее охотно предоставляли свои убежища нищим и убогим, более ориентируясь на богатых клиентов. Феодалы видели в убежищах бедняков места для своих детей, по тем или иным мотивам не смогшим найти свое место в жизни.

### **6.2.5. Развитие городской системы помощи и поддержки в Европе**

Средневековый город представлял собой самоорганизованную хозяйственно-общественную систему. Движение городов за свои права позволило им освободиться из-под власти светских и церковных сеньоров, развить свою систему юрисдикции. Форма административной организации представляла с точки зрения отечественных и зарубежных исследователей территориальные братства, торгово-ремесленные корпорации. Можно наблюдать, что в городах были различные слои населения, однако и те, кто состоял в цехах, и те, кто не был в них, бедные и нищие, проявляли тенденции к интеграции. Это можно наблюдать на примере цеховых подмастерьев и групп социальных низов. Так, в 1349 году в Англии образован статут рабочих, целью которого была поддержка членов своего профессионального цеха, а также контроль за своими нищими. Аналогичные формы взаимоподдержки можно наблюдать и у групп социальных низов. В 1480 г. во Франкфурте существовало братство хромых и слепых, в Страсбурге в 1411 г. – объединение нищих.

И все же новый виток организованной помощи и поддержки в условиях города был связан с проблемами бедности и нищенства, в которых постепенно начинают видеть не догмат Церкви, святость, а социальную болезнь.

#### **6.2.5.1. Германия**

В XIII веке в немецких городах уже встречаются запреты на нищенство и первые тенденции к формированию налоговой системы в пользу бедноты. Рейнский союз городов в 1256 году требовал, чтобы жители ежегодно сдавали по 5 марок в пользу бедных. В XV веке возникают городские попечения о бедных, которые выясняют причины нищеты того или иного горожанина, такие попечения существовали во Франкфурте-на-Майне в 1438 году. В 1442 году Венский устав предусматривал особую должность, исполнитель которой назначал наказания за нищенство. Однако в средневековой Германии в городах

Церковь имела еще большое влияние на организацию благотворительных учреждений. Совместно с гражданскими общинами открывались госпитали, где оказывали попечение низшим социальным слоям общества: нищим, проституткам, там же находили приют больные, а также их дети. Такие госпитали существовали в Ульме в 1189 году, в 1228 году в Галле, в Любеке в 1256 году.

Монастыри и церковные общины в XIII веке распространяют свою деятельность на сирот, бездомных, «падших девушек». В этом отношении известна деятельность Ордена св. Марии Магдалины, «Братства двенадцати апостолов».

В XIV веке законодательно закрепляется ответственность общин за своими нищими. Так на Прусской территории в 1394 году нищенство разрешено только на территории своей общины, последующий устав 1500 года закрепляет этот принцип, запрещая нищенствовать здоровым и трудоспособным людям. Однако в том случае, если община не могла прокормить своих бедных, то она выдавала документ, своеобразные нищенские удостоверения, разрешающий выпрашивать милостыню в других городах.

В эпоху Реформации Лютер в 1520 году приходит к мысли о том, что призрение бедных должно быть делом не только Церкви, но и общественного управления. В связи с чем возрастает значение города в деле борьбы с нищенством. Призрение своих бедных, проживающих на данной территории, должно осуществляться под контролем городского магистрата, а пришлые бедные и нищие должны изгоняться из города.

Мероприятия против бедности Лютер изложил в «Уставе общественной кружки», для общины Лейснига в 1523 году, согласно которому способные к труду бедные должны работать, неспособные – призряться, дети бедных должны учиться в школах и обучаться ремеслу. Именно на это должны были расходоваться деньги общественной кружки, в случае если не хватало средств, то общины должны были осуществлять специальные сборы.

Гамбургский устав 1529 года декларировал другой принцип борьбы с нищенством. Бедным сначала предоставляли работу, затем давали беспроцентную ссуду и только затем оказывали вспомоществование.

В 1530 году Германский имперский сейм обнародовал устав, в соответствии с которым местные власти были обязаны наблюдать, чтобы общины кормили и содержали своих бедных.

Не только контроль за распространением бедности и нищенства на территории были основной общественной задачей, но и поиски средств на призрение и материальное обеспечение нуждающихся. Саксонское курфюршество в XVI веке достаточно широко использовало принцип «церковной кружки». Так, ее средства не ограничивались только

добровольными взносами прихожан, средства пополнялись за счет взносов со свадеб, крестин, похорон, при причащении, завещаниях, и даже «отдачи внаймы церковных скамеек».

С 1557 года церковные кафедры запрещают подавать милостыню тем, кто не имеет для этого письменного разрешения.

Однако складывающиеся тенденции были нарушены объективными условиями. Тридцатилетняя война, разорившая страну, прервала дальнейшее реформирование системы помощи бедным и продолжение целенаправленной борьбы против профессионального нищенства.

#### **6.2.5.2. Франция**

Во Франции система помощи и поддержки хотя и развивалась в городах, однако имела свою особенность. В стране были сильны тенденции монастырской благотворительности, так как католическая церковь имела большое влияние на жизнедеятельность общества. Не менее сильное влияние получает и королевская власть с хорошо развитым административным аппаратом. Светская власть стремилась придать организованный характер монастырской благотворительности, которая насчитывала в Средние века до 2000 благотворительных учреждений, госпиталей. Однако в данное время это достигнуто не было. Вот почему в Средние века во Франции королевская власть является инициатором реформ в области общественной благотворительности.

Короли во Франции занимали по отношению к организации общественной благотворительности двойственное положение. С одной стороны, они самостоятельно занимались благотворительностью, с другой – вводили жесткие меры против бесконтрольной раздачи милостыни.

Известна в этом отношении благотворительность Людовика IX, Филиппа IV Красивого. Филипп Красивый был не только благотворителем, но и исцелителем. Он, как и многие французские короли, по свидетельству современников, мог руками исцелять такую болезнь, как золотуха. Правда это была или вымысел, разобраться за давностью лет достаточно трудно. Однако исторически достоверно, что для «исцеленных» существовала служба раздачи милостыни, причетники которой выдавали деньги данным клиентам из кассы Двора.

Однако злоупотребление милостыней не осталось без внимания королевской власти. В 1350 году король Иоанн II издает указ против нищенства. Согласно этому указу вводились жесткие санкции по отношению к нищим: «здоровые между ними люди, мужчины и женщины, должны заключаться в тюрьму на 4 дня, при вторичной поимке поставлены к позорному столбу, в третий раз клеймены раскаленным железом и изгнаны».



В период Реформации в 1536 году Франциск I издал свод законов, «ордонанс» (фр. «приказывать»), в XII-XIX веках в Западной Европе – королевские указы). Это была одна из попыток вернуть Церковь к изначальной своей миссии – благотворительности. Согласно этому закону, оседлые немощные бедные, больные должны были содержаться приходом. Священники и церковные старосты должны были иметь списки нуждающихся, по которым осуществлялись денежные выплаты. Непосредственно сбор средств на это должен был осуществляться через «церковную кружку» в приходах и целенаправленные сборы с прихожан.

В 1551 году Генрих II расширяет эту систему, пасторы не только могли взимать налоги как и прежде, но облагали трудоспособных жителей на еженедельный взнос в пользу нуждающихся.

В 1579 году Генрих III отбирает все госпитали, которые принадлежат клиру, и отдает их в распоряжение городских жителей: граждан, ремесленников, купцов, исключение составляли чиновники, военные и дворяне. На сейме 1560-1561 гг. дворянство закрепляет за городским и сельским населением содержание лиц, неспособных к труду, выдвигает предложения по локализации профессионального нищенства, в качестве репрессивных мер предлагает строительство дорог, работу на каменоломнях и т.д.

Помимо мер общей организации общественной благотворительности королевская власть осуществляла мероприятия в области попечения детей и сирот. Первые королевские законодательные акты, где оговариваются санкции против родителей, которые отказываются от детей, появляются в 789 году, там же рассматривались меры по организации ухода за младенцами. Однако целенаправленная деятельность против инфантицида осуществляется позднее.

В 1445 году Карлом II приют для нищих в Париже преобразован в приют для детей-сирот. Характерны в этом отношении указы Генриха II в 1556 году, король предписывал карать смертью тех, кто прервал беременность или убил новорожденного. Однако ни законодательная деятельность, ни организация приютов не могли в целом решить проблемы.

### **6.2.5.3. Англия**

Географическое положение и социально-экономическое своеобразие Англии определили свою систему помощи и поддержки населения и борьбы с профессиональным нищенством.

Кризис монастырской системы помощи и поддержки был связан с развитием промышленного производства, пандемическими явлениями, коррупцией в среде духовенства.

Развитие английской промышленности увеличивало потребности на производство товаров из шерсти. В связи с чем пастбища становятся более выгодным средством вложения капиталов, чем производство сельскохозяйственной продукции. Постепенно происходило разорение малых ферм, разрушалась феодальная система хозяйствования, что, в свою очередь, привело к миграции трудового населения в поисках работы в города. Бубонная чума, или, как ее называли Черная Смерть, в 1348-1349 годах уносит треть населения Англии. Оставшись без попечения баронов и лордов, крепостные и крестьяне вымирают от голода, толпы голодных нищих мигрируют по всей Англии.

Однако еще с середины XIV века государство активно начинает вмешиваться в дела Церкви. Отсутствие монастырской системы попечения приводило к волнениям различные слои населения. Чтобы подавить волнения, Эдуард III вводит ряд законов и ограничительных мер, которые были направлены на регулирование рабочей силы, запрещение свободного перемещения трудового населения.

Среди них наиболее важным был Устав Чернорабочих 1349 года. Бубонная чума вызвала дефицит трудовых ресурсов, что привело к повышению спроса на работающее население и требования более высокой оплаты труда. Закон установил верхнюю границу платы за труд, ограничил миграцию трудового населения, заставил работать безработных на любого предпринимателя, нанимающего их на работу.

Распространяются репрессивные меры против бродяжничества, запрещено нищенство и попрошайничество, за исключением калек и престарелых. Впервые обозначено различие между «настоящими несчастными» (престарелыми, калеками, вдовами, детьми-сиротами) и «ненастоящими несчастными» (теми, кто мог трудиться), все здоровые люди были вынуждены работать по их месту жительства по курсу заработной платы, установленному в соответствии с законом.

В 1531 году выходит первый английский закон о помощи бедным. Этот закон давал право местным судам лицензировать нуждающихся, вынужденных жить за счет подаяния. К ним относились такие группы населения, как престарелые, калеки, которым разрешалось просить милостыню в своем округе. В то же время были разработаны карательные меры против нелегализованных нищих, разработаны критерии и процедуры их определения. Это был первый шаг в создании управления организованной сети помощи.

В 1536 году Генрих VIII существенно реформирует систему попечения. В основе реформы лежат секуляризация монастырских земель и регламентация жизнедеятельности бродяг и нищих. Генрих VIII распускает монастыри, а также всех тех, кто в них находился. Каждый нуждающийся, кто находился в монастыре, проходил процедуру аттестации, он определялся в соответствии с разработанной классификацией нуждающихся.

В законе о бедных были разработаны процедура и система создания фондов для помощи нуждающимся. Этими фондами стали распоряжаться местные, а не государственные

власти. На них лежала ответственность, чтобы «здоровые нищие» находили работу. Им также были даны полномочия: «чтобы брать... детей возрастом четырнадцати лет и выше, по просьбе или в безделье, и назначать их владельцу, знающему ремесла, которые нужно им преподавать, чтобы они могли получить достойное проживание, когда достигнут самостоятельного возраста». Этот закон признавал, что государство должно играть большую роль в заботе о бедных, чем Церковь и частные лица.

Вместе с тем можно отметить, что данный закон определял жесткие меры к профессиональному нищенству. Так, если здоровый нищий попадался первый раз, то его наказывали плетью, если второй – ему отрезали правое ухо, третий – заключали в тюрьму, чтобы предать суду, где он получал наказание – смертную казнь как злодей и враг общества.

В 1572 году выходит указ о введении общенационального налога на содержание бедных, так как системная борьба с нищенством и бедностью не могла зависеть от добровольных пожертвований. Введены были списки нуждающихся, а также утверждалось общественное должностное лицо, надзиратель бедных, в задачу которого входило оказание помощи в приискании работы здоровым безработным. Деньги для нуждающихся, которые не были реализованы, направлялись на создание рабочих мест могущим работать.

К концу XVI столетия приходит осознание, что бедность не столько индивидуальная проблема, связанная с моральными качествами, сколько экономическая. К этому подтолкнула экономическая ситуация 1590-х годов, когда широко распространяются восстания, голод, инфляция, высокие цены.

### *Контрольные вопросы для самопроверки*

1. Какие формы взаимопомощи начали складываться в первобытном обществе?
2. Какие социальные реформы были связаны с развитием афинской демократии?
3. Как развивалась практика праздничной филантропии в Древнем Риме?
4. Какие социальные группы эпохи Средневековья нуждались в социальной поддержке в первую очередь?
5. Каковы особенности социальной помощи во Франции в Средние века?

### **Литература**

1. Аннерс Э. «История европейского права». – М., 2004.
2. Георгиева Т.С. «Частная жизнь и быт древних обществ». – М., 2005.

3. Деларов П. «Очерк истории личности в древнеримском гражданском праве». – М., 2011.
4. «Из истории социальных конфликтов и народных движений в средневековой Европе». – М., 2001.
5. Карсавин Л. «Монашество в Средние века». – М., 2012.
6. Клима Й. «Общество и культура древнего Двуречья». – М., 2003.
7. Куланж Ф. «Древний город. Религия, законы, институты Греции и Рима». – М., 2009.
8. Куланж Ф. «Древняя гражданская община. Исследование о культе, праве, учреждениях Греции и Рима». – М., 2011.
9. Майн Г. «Древнее право». – М., 2011.
10. Майн Г. «Древний закон и обычай. Исследования по истории древнего права». – М., 2011.
11. Макеев В.В., Головкин А.Г. «Частное право Древнего Рима». – М., 2002.
12. Муромцев С.А. «Гражданское право Древнего Рима». – М., 2011.
13. Петрушевский Д.М. «Очерки из истории средневекового общества и государства». – М., 2003.
14. «Право в средневековом мире». – М., 2001.
15. Сажина В.В., Тагунов Д.Е., Мазарчук Д.В. «История государства и права зарубежных стран. Древний мир и Средние века». – М., 2011.
16. Томсинов В.А. «Всеобщая история государства и права». Т.1: «Древний мир и средние века». – М., 2011.
17. Томсинов В.А. «Государство и право Древнего Египта». – М., 2011.
18. «Церковь и религиозное сознание средневековой Европы». – М., 2008.
19. Эксле О.Г. «Действительность и знание. Очерки социальной истории Средневековья». – М., 2007.
20. Эрман А. «Государство, армия и общество Древнего Египта». – М., 2008.

## Практикум к теме 6

Создать презентацию на одну из тем (по выбору студента):

1. Древнейшие цивилизации Востока
2. Древние цивилизации Европы
3. Особенности древних цивилизаций
4. Социальная структура древнейших государств
5. Политика «хлеба и зрелищ» в Древнем Риме
6. Западный мир в период Средневековья
7. Значение христианства в развитии практики благотворительности
8. Монашеские ордена и их благотворительная деятельность.

### ***Форма и порядок выполнения***

Презентация выполняется студентом дома и демонстрируется на семинарском или лекционном занятии. Формат презентации – PowerPoint. Количество слайдов – не менее 10. Текстовое сообщение должно полностью соответствовать всем слайдам презентации.

### ***Методические рекомендации к выполнению и оформлению***

(от англ. presentation) - способ наглядного представления информации с использованием аудиовизуальных средств.

Презентация представляет собой сочетание компьютерной анимации, графики, видео, музыки и звукового ряда, которые организованы в единую среду. Как правило, презентация имеет сюжет, сценарий и структуру, организованную для удобного восприятия информации.

Отличительной особенностью презентации является ее интерактивность, то есть создаваемая для пользователя современными компьютерными средствами возможность взаимодействия с изображением.

Презентация - это обычно рекламный или информационный инструмент, позволяющий пользователю активно взаимодействовать с ним через меню управления.

Презентация обычно содержит в себе текст, иллюстрации к нему и выдержана в едином графическом стиле.

Сегодня информационные технологии позволяют создавать презентации с использованием аудио- и видеовставок, делать презентации динамичными и интерактивными, использовать в них гипертекстовые ссылки.

Желательно создание презентаций в едином стиле. Примеры показаны на рис. 1.



Рис. 1.

### ***Критерии оценивания***

Высокая оценка ставится за соблюдение следующих условий:

- единый стиль оформления
- адекватная цветовая гамма
- минимальное количество текста
- запоминающийся, интересный визуальный ряд
- соответствие текстовому сообщению

## **Тема 7. ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТИ В ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЕ В XVI – ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XVIII ВВ.**

**Целевая установка:** Раскрыть сущность основных тенденций развития Западной Европы в период разложения феодализма и становления буржуазных отношений, основные направления становления и развития новой социальной политики, порядок создания системы социальной поддержки в различных социально-экономических условиях.

**После изучения данной темы слушатели смогут:**

- ◆ назвать основные социальные тенденции Европы Нового времени;
- ◆ объяснить сущность различных моделей светской системы социальной помощи;
- ◆ охарактеризовать инновации системы социальной поддержки.

**В лекции рассматриваются следующие вопросы:**

7.1. Основные тенденции развития цивилизации Нового времени в Западной Европе

7.2. Основные тенденции оформления системы социальной поддержки и благотворительности в XVII-XIX вв.

Контрольные вопросы для самопроверки

### **7.1. Основные тенденции развития цивилизации Нового времени в Западной Европе**

Новое время - эпоха становления и развития буржуазного общества, зарождения и формирования индустриальной цивилизации. В этот насыщенный событиями исторический период утверждались капиталистические порядки, значительно ускорилась динамика общественных процессов, создавались колониальные империи, и формировалась единая система мирового капиталистического хозяйства. Капитализм, ориентированный на постоянные новации и прогресс служил мощным стимулом для развития общества и по своей сути противоречил духу традиционализма. В этой связи уже на рубеже XV-XVI вв. обозначилась глубокая трансформация западноевропейского общества, получившая название модернизация.

Модернизация - процесс постепенного перехода от традиционного к современному индустриальному обществу и поступательной эволюции самого индустриального общества. Этот процесс имеет всеобъемлющий характер и охватывает все сферы жизнедеятельности общества. Модернизация включает в себя важнейшие явления - аграрную революцию (утверждение рыночных отношений в деревне, переход от экстенсивных к интенсивным методам ведения сельского хозяйства); индустриализацию (механизация всего хозяйственного комплекса, создание системы машин и крупной промышленности); урбанизацию (бурный рост городов, экономическое преобладание города и широкое распространение городского образа жизни); трансформацию

социальной структуры общества (утверждение экономического типа и классового характера социальной стратификации); демократизацию политической системы (становление правового государства и гражданского общества); секуляризацию (обмирщение сознания и утверждение научного мировоззрения, освобождение общества от влияния церкви). Выделяются два основных типа модернизации: органическая (первичная) и неорганическая (вторичная). Отмеченным вариантам модернизационных процессов соответствует понятие «эшелонов капитализма».

XVI-XVIII вв. были переходным временем, подготовившим развитые западные страны к вступлению в индустриальную эпоху. В этот период первичная модернизация охватила страны т. н. «старого капитализма» или «первого эшелона» капиталистического развития (Голландию, Бельгию, Англию, Францию, Швейцарию, позднее США), в которых буржуазные отношения глубоко проникли во все сферы жизни общества. Для отмеченных стран модернизация носила естественный, объективный характер. Происходившие трансформации имели эволюционную природу, характеризовались органичностью и преемственностью в развитии общественных форм. Это обеспечило относительно гармоничное сочетание традиционных и индустриальных форм социально-экономических отношений.

На протяжении XVI-XVIII вв. модернизация, по сути, имела переходное содержание, она создавала основы для строительства будущего индустриального общества. В конце XVIII-XIX в. модернизационный процесс вступает в зрелую фазу и приобретает уже комплексный, масштабный характер. Он развернулся в полную силу, значительно углубился и затронул более широкий круг европейских стран: Германию, Италию, отчасти Австрию, Россию. Эти страны «второго эшелона» капиталистического развития, вставшие на путь индустриализации только в XIX в., представляли собой уже другой неорганический, вторичный тип модернизации. Процесс утверждения капиталистических отношений носил здесь менее сбалансированный, во многом искусственный характер, осуществлялся «сверху», главным образом за счет реформ, ускоренного развития отдельных сфер индустриального производства. В этих условиях модернизация сопровождалась обострением противоречий между традиционными и привнесенными формами общественных отношений. Отмеченные черты предопределили более значительную роль государства в стимулировании процесса индустриализации. При этом страны «второго эшелона», вступив на путь модернизации позднее, имели возможность не только использовать уже накопившийся здесь опыт, но проводить у себя промышленную революцию и индустриализацию на более высокой технико-технологической основе.

Результатом модернизационного процесса стало формирование нового типа общественной модели - индустриальной цивилизации. Ее отличают такие важнейшие социально-экономические черты как механизация и автоматизация производства и управления, приоритет науки и высоких технологий, массовое производство товаров на широкий рынок, развитая система разделения труда с высоким уровнем специализации, разветвленные системы транспорта и коммуникаций, высокая степень социальной мобильности и урбанизации, постоянный рост жизненного уровня населения и значительное повышение его социокультуры. С социально-политической стороны индустриальное общество характеризуется эволюцией политической системы в направлении демократизации, утверждения правового порядка и, вместе с тем, усилением



государственного начала, а также наличием множества противоречий, проявляющихся, в частности, в обострении социальной напряженности, возрастании экологических проблем, кризисе духовной сферы. Индустриальная цивилизация - первая в истории человечества техногенная по своему характеру общественная система. В основе развития данного общества лежат факторы, связанные с производством, технико-технологическими процессами, экономической занятостью.

Индустриальная цивилизация ведет отсчет с двух эпохальных событий, обозначивших переломный рубеж и давших мощный толчок прогрессивным изменениям в развитии западного общества: промышленной революции - технологического переворота, сопоставимого по своим масштабам и значению с неолитической революцией, и Великой французской революции, разрушившей основы феодального порядка в Европе. Крупнейший современный британский историк Э. Хобсбаум обозначает эти события как «двойственную революцию», вызвавшую непрерывные революционные преобразования в западном обществе на протяжении первой половины XIX в.: «Великая революция 1789-1848 гг. явилась триумфом... капиталистической промышленности... экономики и государства в определенном географическом районе мира (части Европы и некоторых областях Северной Америки), центром которых были соседние государства - Великобритания и Франция. Преобразования 1789-1848 гг. стали по существу двойным переворотом, происшедшим в тех двух странах, и были распространены отсюда по всему миру.

Таким образом, эта двойственная революция может рассматриваться не только как французская политическая и британская промышленная революция... но скорее как двойной кратер довольно значительного действующего вулкана... от этого двойного кратера англо-французской революции, она распространилась по всему свету, а потому ясно, что она приняла форму европейской экспансии и победы во всем мире».

Промышленная революция, проходившая в развитых странах в основном в период с конца XVIII в. до последней трети XIX в., заложила основы индустриального общества. В обозначенное время шло его становление. Эпицентр индустриальной цивилизации находился в Англии с последующим перемещением на континентальную Европу и в Северную Америку. До середины XIX в. длилась фаза быстрого распространения. В формационном измерении обозначенный этап соответствовал стадии «классического (зрелого, промышленного) капитализма», основанного на принципах свободной конкуренции.

Промышленный переворот был только началом индустриализации, он дал толчок непрерывным технико-технологическим и социально-экономическим изменениям. Уже в 1850-60-х гг., в период завершения промышленной революции, в ведущих странах Запада были созданы условия для нового технологического переворота. Вторая технологическая революция в XIX в. развернулась в последней трети столетия. В современной исторической литературе она обозначена как вторая промышленная революция (в советской историографии - техническая революция). Ее стержневой основой стала энергетика, получившая новый источник - электричество. Теперь ведущие позиции заняла тяжелая индустрия, решающую роль стала играть наука. Машинный век изменил

весь образ жизни людей, значительно облегчил труд и быт человека. Вместе с тем появилось и множество новых, доселе неизвестных проблем.

Вторая промышленная революция обусловила бурную индустриализацию в странах Запада и формирование здесь зрелого индустриального общества. Переход западного общества в фазу его расцвета, длившуюся до начала Первой мировой войны, завершает эпоху Нового времени (затем последует фаза заката индустриальной цивилизации и период Новейшего времени).

Новый технологический переворот повлек за собой большие изменения и в формационном плане, вызвав усиление концентрации и централизации производства и капитала, создание акционерных обществ и монополий. В этих условиях капитализм переходит на новую стадию развития: из «классического» он трансформируется в монополистический. В силу своего экспансионистского характера ранний монополистический капитализм получил название империализм.

Формирование индустриального общества привело к заметным переменам в социальной жизни западного общества. Рост социальной мобильности повлек за собой сдвиги в социальной структуре общества, которая стала формироваться на основе классового фактора. Это было связано с тем, что наиболее значимыми социальными характеристиками теперь становятся отношение к собственности и место, занимаемое в системе общественного производства. Вершину социальной иерархии окончательно заняла буржуазия. Рабочий класс, живший за счет продажи своей рабочей силы, стал основным представителем наемного труда. Изменился облик крестьянства, оно дифференцировалось по своему имущественному положению. Сложился значительный слой интеллигенции, поскольку механизированное производство позволяло значительной группе населения выйти из сферы физического труда и заниматься умственной деятельностью. Основой буржуазного общества становится новая социальная группа - средний класс. Вместе с тем индустриальное общество представляло собой биполярное пространство, в нем противостояли два ведущих класса - наемные работники, живущие продажей своего труда, и капиталисты, собственники средств производства. В индустриальном обществе заметно повысился уровень жизни населения, его постоянный рост отмечается уже с середины XIX в.

В процессе модернизации глубоким изменениям подвергалась и политическая система западного общества: утверждалась буржуазная демократия. Ее типичными образцами стали конституционная монархия в Англии и президентская республика в США. В основе буржуазной демократии лежит признание равноправия и свобод всех граждан, правовая защита личных и имущественных прав, политические свободы. В разных странах основные принципы буржуазной демократии менялись в результате острой политической борьбы, отражавшей сдвиги в соотношении социальных и политических сил. Эта борьба проходила в разных формах, мирными либо насильственными методами, путем реформ или революций. Следует отметить, что революция и реформа - это не антиподы, а специфические проявления сложного процесса эволюции. Они диалектически дополняют друг друга, в целом играя сопоставимую по значимости роль в развитии общества на протяжении всей его истории. Выбор инструмента модернизации общества - революция

или реформа - зависел от соотношения нового и старого укладов (буржуазных и феодальных элементов), способности правящей элиты к компромиссу с оппозицией, степени радикализации низших слоев и от специфики исторического развития той или иной страны. Образцом эволюционного развития являлась Англия, после XVII в. двигавшаяся путем реформ, революционного - Франция, пережившая в XIX в. три революции. Так или иначе, к концу XIX в. большинство стран Запада заложили основы буржуазной демократии, создали у себя буржуазную государственность.

Модернизация внесла серьезные коррективы и в систему международных отношений: изменился прежний баланс сил между ведущими державами. Англия благодаря своему первенству в индустриальном развитии в середине XIX в. стала «промышленной мастерской мира» и лидирующей мировой державой. В прошлом великая монархия Габсбургов отошла на второй план, вместе с тем аграрная Германия, прежде игравшая роль «европейской деревни», вышла на ведущие позиции в Европе. Франция, несколько веков борющаяся за гегемонию в Европе, вынуждена была признать превосходство своих конкурентов - Англии, затем и Германии.

Индустриализация оказывала огромное влияние и на духовную жизнь общества, на самого человека. В XIX в. завершился процесс обмирщения сознания западного общества, начало которому положило гуманистическое движение. Западное общество перешло от теологического к рационалистическому мировоззрению, в основе которого лежат индивидуализм, скептицизм, светскость. Религия как интеллектуальный авторитет была вытеснена наукой, ее влияние отныне ограничивалось сферой человеческой души. Научное мировоззрение быстро завоевало всеобщее признание, поскольку было объективно, нейтрально, поддавалось проверке опытом. Наука и разум стали двигателями общественного прогресса. Менялся и сам человек. С одной стороны, он становился динамичным, прагматичным, рациональным, с другой - терял свое духовное содержание и индивидуальность, обезличивался, ощущая себя частью более крупной общности - класса или нации.

Огромные стимулы для развития получило искусство, оно становилось все более «земным». Вместе с тем индустриальное общество нанесло огромный удар по духовной основе общества. Это отмечали уже в начале XX в. представители интеллектуальной элиты. О. Шпенглер в своей работе «Закат Европы» писал о гибели европейской гуманистической культуры под напором технократизма, массовой индустриальной культуры.

Таким образом, модернизация изменила облик западного общества. Она достаточно резко обозначила грань между двумя большими цивилизационными периодами в истории человечества - доиндустриальным и индустриальным. Вслед за изобретением и внедрением машин стали происходить качественные изменения, затронувшие практически все стороны жизни стран Запада: от организации производства и трудового процесса до быта и психологии человека. Благодаря своему экономическому и политическому могуществу западное индустриальное общество отныне утверждало свои культурные ценности и нормы по всему миру. Экономическое преобладание ведущих стран Запада позволило в конце XIX в. завершить процесс колонизации. Отмеченные

изменения принесли и положительные и отрицательные результаты и поставили перед человечеством новые проблемы.

## **7.2. Основные тенденции оформления системы социальной поддержки и благотворительности в XVII-XIX вв.**

К XVII веку Церковь утратила свои позиции единственного благотворителя, а западноевропейский мир вернулся к идеям Платона и Аристотеля. Гражданское общество берет на себя обязанности по оказанию помощи всем нуждающимся, идеология христианского милосердия была заменена идеями социальной инженерии, хотя церковно-христианская благотворительность как институт поддержки еще продолжает свою деятельность. Такой переход от церковной благотворительности к государственной был вызван многими причинами, важнейшими среди них были:

- банкротство средневековой системы бесконтрольной раздачи милостыни, приведшей к образованию профессионального нищенства;
- усложнение социальной организации общества;
- переход от натурального хозяйства к денежному.

Все эти важнейшие причины вызвали потребность научно организованной помощи со стороны государства, и начиная с XIX века осуществляются поиски и подходы к решению важнейших социальных проблем. Таким образом, к XIX веку сложились предпосылки к тому, чтобы помощь и взаимопомощь оформились в единый социо-культурный процесс, со своими традициями, принципами, ценностями, формами. К тому же к этому периоду сложился определенный подход к пониманию различных феноменов, таких как бедность, нищенство, безнадзорность, сиротство и т.д. Все это требовало от общества не только системного осмысления, но и практических шагов в решении проблем социальной патологии.

Научный этап помощи и поддержки предваряла законодательная практика, которая в течение двух с половиной столетий разрабатывала вопросы регламентации существования бедных и нищих в государствах Западной Европы, а затем и в США. Начало законодательной практики было положено в середине XVI века, когда оформляются законы, направленные на ликвидацию профессионального нищенства, и законы превентивного характера, предупреждающие эти явления. Эти факторы сыграли позитивную роль, поскольку были определены субъект помощи, его правовые и деятельностные полномочия, а также очерчен круг проблем, требующих вмешательства со стороны государства.

Развитию общественной практики в области социальной помощи и поддержки послужили теории естественного права, сменившие идеи средневековой благотворительности. Осмысление человека как вневременного и культурно-исторического феномена приводит к понятию права человека и равенства всех людей. На этой идеологической базе появляются гуманистические учения Геллерта, Клопстока, Гердера и других.

Бедность, нищета, несправедливость становятся основными понятиями XIX столетия и базовыми доминантами теорий солидарности и либерализма. Либерализм в XIX веке как социально-политическое мировоззрение был представлен различными концепциями, а не в виде целостной теории. Однако можно говорить о том, что основной постулат данного мировоззрения был связан с вопросом ответственности и морального долга государства перед личностью из-за невозможности предоставить все условия для ее нормального существования. Философия Нового времени находит отражение в деятельностных подходах.

### **7.2.1. Становление общественных и государственных подходов к поддержке нуждающихся в Германии**

Проблемы локализации нищенства с XVII по XIX столетия приобретают новые формы. Среди важнейших можно выделить следующие: развитие государственного законодательства, оформление территориальных моделей помощи бедным и безработным, становление патриотических благотворительных обществ и оформление благотворительной деятельности Церкви в новых условиях.

#### ***7.2.1.1. Развитие законодательства***

До образования Германской империи развитие законодательства в области помощи бедным оформлялось на уровне городов и отдельных земель. Если в начале XVII века существовала тенденция помощи, основанной на христианских традициях и принципах цеховой взаимопомощи, то к концу века начинают оформляться репрессивные меры по отношению к нищим и бедным.

Ангальтский устав о бедных 1618 года еще рассматривает попечение как долг совести каждого христианина, поэтому добровольная благотворительность – основной принцип социальной помощи. В Шлезвиг-Гольштейне в 1646 году церковная кружка прихожан рассматривается как основной источник помощи нуждающимся.

В конце XVII столетия в Пруссии Фридрих передает в обязанности судебных инстанций попечение о нищих подведомственного им округа. В 1701 году конкретизируются меры к нуждающимся. Так, способным к труду предоставлялась работа, неспособным к труду – приют и питание, частично трудоспособным разрешался сбор милостыни.

Прусское гражданское право определило роль общин и государства в деле попечения нуждающихся. Было определено, что на государстве лежит обязанность открывать учреждения для нуждающихся, а местные общины должны материально поддерживать своих обедневших сограждан. Далее было подтверждено, что профессиональных нищих следовало принуждать к работам, а «иноземных нищих» из данной земли изгонять.

Более жесткие меры по отношению к профессиональным нищим мы можем наблюдать в Ганноверском законодательстве 1714 года. Так попрошайек-нищих в первый раз

подвергали «строгому» тюремному заключению, во второй раз секли розгами и клеймили, в третий раз – вешали, даже если они не совершили никакого преступления.

В 1794 году Прусское земское уложение рассматривает бедность как угрозу для общественной безопасности и порядка, вследствие чего власти были обязаны наблюдать за бедными, а задача эта была возложена на полицию. В этой связи создаются региональные ассоциации бедных, которым запрещено проживать в конкретной общине.

В начале XIX века происходит развитие промышленности, что повлекло за собой миграцию населения в индустриальные центры Германии, и это существенно изменило динамику бедности. Изменяется качественный состав бедных, на фоне уже сложившихся слоев появляются промышленные рабочие, обнищание которых было связано с несчастными случаями, закрытием предприятий, низкими заработками. В этой связи изменяется законодательство. В 1842 году прусское законодательство окончательно признает право государства на политику в отношении бедности.

После создания Германской империи начинает формироваться социальное законодательство, расцвет которого происходит в 80-е годы. В основу имперских законов во многом было положено прусское законодательство. Закон от 1885 года четко регламентировал бедных, впадших в нужду. Бедные по «лености и расточительности» находились в распоряжении полиции, им не столько оказывалась помощь, сколько осуществлялся надзор с целью «перевоспитания и исправления». Регламентировалось, что помощь нуждающимся оказывают на первом этапе родственники, по всем линиям они же обязаны были оказывать материальную поддержку малолетним сиротам, больным и престарелым. В том случае, когда данные ресурсы исчерпаны либо не могут быть обеспечены, к проблеме подключается местная община. Общинная помощь имела два уровня: местный и областной, которые приводились в действие при особых обстоятельствах. Законодательство рассматривало помощь бедным как временную, а выданные пособия как ссуду с обязательством возвращения, исключение могли составлять только подростки, возвращения ссуды которыми не требовали.

Важным этапом в развитии законодательных мер против распространения бедности и нищеты явились законы, введенные О. Бисмарком относительно страхования по старости и инвалидности. Так, в 1883 году появляется закон о принудительном страховании на случай болезни для рабочих, в 1884 году введен закон о страховании от несчастного случая, а в 1889 году вводится «Закон о страховании на случай инвалидности и по старости», данные законы явились как меры по поддержке рабочих на случай болезни, инвалидности, старости и возлагались на предпринимателей.

В 1894 году выходит законодательство, внесшее поправки в территориальную систему попечительства о бедных. Важнейшими среди них явились: право призрения общин молодежи до 18 лет, а не до 24 лет, как было прежде, что распространялось как на сельские, так и городские общины; увеличение срока, в течение которого община безвозмездно оказывала помощь нуждающимся, с 6 до 13 недель. Внесена в уголовное

уложение поправка, в соответствии с которой ужесточались меры к лицам, покидающим семьи, не обеспечивая их.

### **7.2.1.2. *Формы и методы помощи нуждающимся***

Можно отметить, что Германия была прогрессивной страной, давшей миру опыт работы с нищенством в условиях городской среды. Условно можно выделить два этапа этой деятельности: первый – с 1790 по 1853 год, когда формируются муниципальные подходы к бедным и нищим, и второй с 1853 по 90-е годы XIX столетия, когда формируются подходы к помощи безработным.

В конце XVIII столетия общественные силы Германии берут на вооружение опыт Англии по борьбе с профессиональными нищими, особенную роль в этой связи они уделяют молодежи, из которой формировалась армия пауперизма. Работные дома, которые получили распространение в соседнем государстве, пытаются организовать в Германии. Первый такой опыт появляется в Баварии, в Мюнхене в 1790 году. Там были открыты первые дома трудолюбия для молодежи, занимавшейся пошивом формы для армии. Как отмечают исследователи, постоянные заказы и устойчивое пособие позволили ослабить социальное напряжение среди данной группы бедных. Однако системные шаги в поисках помощи и поддержки на уровне города начинают осуществляться тогда, когда появляются первые городские программы в области общественных работ.

В 1794 году барон Каспар фон Вогт предложил схему работы с бедными и нуждающимися. Его программа предусматривала охват массовых проявлений нищенства, посильные виды работ, не требующих квалификации, оплату труда ниже рыночных расценок. Анализ нищенствующих слоев в Гамбурге показал, что большинство составляли женщины с детьми. В связи с чем было предложено либо обеспечивать работой такие группы непосредственно на дому, либо использовать их труд на общественно-полезных работах. В первом случае предоставлялся заказ на изготовление веревок для нужд города, во втором – предлагалось убирать улицы и облагораживать дороги. Важным условием вознаграждения за труд являлось то, что оплата была ниже, чем та, которую они могли получить в случае самостоятельного поиска работы. Как отметил впоследствии сам автор, через семь лет редко в Гамбурге можно было встретить нищих, а сама система позволила «предотвратить некоторые из ее причин».

Не менее интересна деятельность общественной патриотической организации Armenhaustalt в г. Гамбурге в конце XVIII века, которую возглавляли такие деятели как Бюш и Фохт. Они ввели принцип индивидуализации помощи, когда проблема нуждающегося изучалась и в зависимости от характера проблемы оказывалась помощь. Однако такая система просуществовала недолго, так как недостаточное количество попечителей, отсутствие поддержки со стороны городских властей привели к ее закрытию.

В 1800 году в г. Эльберфельде, в Пруссии гражданское население организовало попечительство о бедных, так как их город привлекал большое количество нищих. В 1843

году общество столкнулось с проблемами финансирования своих программ, в этом же году городской совет постановляет покрывать расходы общества из своих средств, таким образом добровольная помощь становится городской программой. В 1853 году происходит реформирование системы на основе индивидуализации помощи.

Система помощи в Эльберфельде основывалась на четкой структуре управления, изучении индивидуальных потребностей нуждающихся, ограниченности во времени и объеме пособий, систематическом контроле нуждающихся, контролировании выделяемых средств. Как писали исследователи, после введения данной системы произошли следующие изменения: на 50% уменьшилось количество бедных – с 4000 до 1460 человек, уменьшились расходы на бедных, если в 1846 году они составляли 2,80 марки на жителя, то в 1853-1878 годах – 1,52 марки. Этот опыт распространился и на другие города. В 1881 г. система распространяется в Лейпциге, можно отметить, что к 1884 году произошло сокращение расходов на бедных на 100 000 марок, а численность их уменьшилась на 39,5%. В 80-е годы данная система охватила многие города Германии, в частности такие, как Бремен, Дрезден, Крефельд и т.д.

Развитие промышленности, урбанизация вызвали к жизни миграцию населения, которое в поисках работы перемещалось по всей Германии. Отсюда возникла задача по локализации безработицы, обеспечению временной занятости, созданию рабочих мест для нуждающихся. Первые такие институты помощи были связаны с распространением информации о наличии или отсутствии рабочих мест. Местные власти в городе Штутгарте в 1865 году организовали первые справочные бюро для безработных. Это движение по мере возрастания напряженности стало создаваться во многих городах Германии. Так, в Кельне в 1897 году общественным бюро была предоставлена работа на 13 409 мест, где нашли занятость 74% мужчин и 95% женщин, обратившихся за работой.

В этот период появляются первые кассы страхования рабочих на случай безработицы, во многих германских городах они находились под контролем городских властей, такие кассы существовали в Берне и Кельне в 1892 году. Но массовая безработица конца века требовала более радикальных форм помощи и поддержки. По примеру Голландии в Германии начинают формироваться земледельческие колонии для безработных.

Первая такая колония была организована в 1882 году в Вестфалии пастором Бодельшвингом и она была рассчитана на 351 человека. К 1888 году в Германии существовали 26 земледельческих колоний.

К концу века система социального обеспечения охватывала 1 592 386 человек, или 3/4 населения, сумма субсидий составляла 90 млн. марок.

### ***7.2.1.3. Благотворительная деятельность конфессиональных и общественных организаций***



После Реформации произошло снижение роли Церкви в деле благотворительности. Однако рост светской благотворительной деятельности в Европе поставил евангелистскую церковь Германии перед необходимостью вернуться к исконным благотворительным акциям. В этой связи на церковном собрании в Виттенберге в 1848 году было решено образовать Центральный комитет внутренней миссии Евангелистской церкви, который открывается в 1849 году. Основателем его являлся Иоганн Генрих Вихерн. Основная задача комитета – пробудить в каждом приходе благотворительную деятельность. Начинают формироваться благотворительные учреждения евангелистской церкви «Диаконическое дело», основными формами их работы являлись: создание воспитательных учреждений, развитие деятельности в общинах, обучение и образование деятелей милосердия. Учреждения «Диаконического дела» постепенно сформировали в приходах учреждения помощи и поддержки со своим финансированием, услугами для больных и бедных, охвативших всю Германию. Под влиянием этого комитета были организованы следующие благотворительные учреждения: в 1850 году Братское заведение Штетина, в 1858 году Евангелический Иоанновский штифт в Берлине и др.

В 1897 году Лоренцом Вертманном в Кельне основывается союз католической Германии «Каритас». Деятельность этого союза была достаточно широка и разнообразна: от открытия детских садов до организации работ для сезонных рабочих, от помощи больным и инвалидам до реализации программ больных алкоголизмом и работы с нищими.

В 1863 году образуется Немецкий Красный Крест. Основан он был пастором Кристофом Ульрихом Ханом 12 ноября 1863 года. С 1864 по 1866 год к нему присоединились организации восьми земель, которые образовали в 1869 году «Объединение земель для ухода за ранеными и больными воинами». Наряду с этими организациями существовали и женские объединения, деятельность которых была достаточно широкой, она включала санитарную службу, уход за больными и воспитание молодежи, благотворительную деятельность. Различные женские организации объединились в 1882 году в «Союз немецких институтов больничного ухода Красного Креста». Женские организации активно занимались не только санитарной деятельностью, но и благотворительностью.

### **7.2.2. Французская модель помощи и защиты уязвимых слоев населения**

Начало XVII века во Франции характеризуется прекращением гражданских и религиозных войн, появляется относительное социальное затишье, намечается подъем экономики. Постепенно складывается общепольский внутренний рынок, происходит оживление в промышленности. Вот почему можно наблюдать, как во Франции начинают организовываться конторы по найму рабочей силы. Идея справочных контор, учреждений, помогающих приисканию работы в городе, была реализована в 1613 году лейб-медиком Людовика XIII Ренодо, который помимо прочего являлся еще и генеральным комиссаром больных. Эта идея была предложена еще отцом философа Монтеня. К середине XVII века справочные конторы распространяются по всей Франции. Они становятся своеобразными профилактическими учреждениями против распространения профессионального нищенства.

В 1642 году начинают открываться особые благотворительные бюро для бедных, они существуют под контролем общественности («почтеннейших граждан») и представителей Церкви. Эдикт 1656 года создает экономическую и правовую основу развития данных учреждений. Однако можно сказать, что учрежденный налог в пользу бедных был предназначен только для немощных, не способных к трудовой деятельности, что касается лиц, которые могли трудиться, то здесь все ограничивалось только запретительными мерами. Можно отметить, что сосредоточение дела помощи и поддержки в руках государства, еще в период правления Генриха IV, постепенно приходило в упадок. А при Людовике XIV крупными государственными акциями было только учреждение госпиталей.

В 1656 году был открыт Центральный приют, который представлял собой учреждение на 5000 человек, включавшее детские и родильные приюты, убежище для престарелых, работный дом для нищих. Людовик XIV приказывает строить подобные учреждения и в других городах, создает инвалидный дом на 4000 человек, он поддерживает инициативу открытия приюта для новорожденных детей.

XVII век это не только век крупномасштабных государственных проектов, но и масштабных благотворительных акций. Крупным организатором таких благотворительных учреждений являлся Винсент де Поль, зарубежные исследователи именно с ним связывают развитие французской национальной модели помощи. Винсент де Поль (1576-1660) происходил из небогатой семьи, получив образование благодаря монахам Кордильерского ордена, принял посвящение.

Благотворительная деятельность начинает оформляться в период назначения его Маргаритой Валуа раздатчиком милостыни. Затем он назначается раздатчиком милостыни на галерах при Людовике XIII. В этот же период он посещает в Париже печально известный дом для найденышей, который в народе называется «домом смерти». Он берет на себя руководство этим приютом, привлекая к службе в нем монахинь, сестер милосердия. Используя покровительство Людовика XIII он получает на нужды приюта 4000 франков из королевской казны, а позднее во времена регентства Анны Австрийской 8000 франков, что позволило улучшить ситуацию в приюте. Во времена Людовика XIV приют становится государственным учреждением, за сто лет количество детей в приюте увеличилось в 6 раз. Если в 1680 году количество детей составляло 10 275, то в 1780 году их было уже 67 039.

Помимо этого он основывает благотворительные ассоциации, которые назывались миссиями, в 1625 году разрозненные ассоциации объединяются в единую конгрегацию, которая впоследствии получила название лазаристов. В 1633 году Винсент де Поль основал общину сестер милосердия. Особенно широко он развил свою деятельность во время смут фронды. Помимо открытия в Париже приюта для найденышей в 1648 г. он основывает богадельню для стариков и больницу для бедных в 1655 г. В 1729 г. папа Бенедикт XIII причислил его к лику святых, а в 1737 году он канонизирован Климентом XII.

Перед революцией 1789 года во Франции было 2185 общественных учреждений помощи и поддержки, в которых нашли приют 25 000 больных, 40 000 престарелых и немощных, 400 000 найденышей.

В предреволюционную эпоху благотворительные институты были объектом конфликтов между Церковью и властью, что находило отражение в отношениях, которые складывались между частным и государственным сектором. Эта ситуация являлась отражением социальной и экономической дезорганизации в предреволюционный период.

В период революции вновь обосновывается необходимость государственного подхода к ликвидации бедности и нищенства, ведущей роли государства в деле помощи и поддержки нуждающихся. Для реализации идей был организован Комитет по ликвидации нищенства, который строил свою деятельность, исходя из принципов «содействия». «Содействие» являлось противоположностью принципам благотворительности, оно включало в себя организуемую государством помощь, в этом виделся «нерушимый и священный долг государства». Однако содействие понималось как воздействие на граждан, «обязательным участием получающего пособие в полезном труде».

Между тем законами предусматривалась помощь тем, кто не мог своим трудом содержать детей. Так, декрет от 28 июня 1793 года предусматривал поддержку семей, имеющих более двух детей. Предусматривалась поддержка вдов и стариков, которым предполагалось назначать пенсию в размере 160 франков, эта мера должна была заменить собой систему «вспомоществования».

Новым направлением в практике помощи и поддержки становятся введенные Директорией 27 ноября 1796 года «Благотворительные бюро», представляющие собой местные органы помощи, которые должны были быть организованы в каждой общине.

Как писали исследователи, Наполеон I соединил в период своего правления как предшествующие модели благотворительности, так и систему местных органов помощи на дому. Можно отметить, что имущество благотворительных учреждений в период V республики было возвращено, а государственная система помощи бедным прекратилась.

Во Франции к началу XIX века уцелела лишь часть монашеских орденов, законы от 1790 и 1792 годов практически уничтожили 820 мужских и 255 женских монастырей. Как отмечают исследователи, развитие получают в Новое время лишь монашеские ордены сестер милосердия. Таким примером может служить монашеский орден «Меньших сестер милосердия». Основан он был в 1841 году, когда бедная служанка Жанна Жюган начинает ухаживать за больными женщинами, постепенно к ней присоединяются другие добровольцы. К 1883 году данный орден имел во Франции и за ее пределами 217 приютов, в которых нашли помощь и поддержку 25 000 человек, а в сам орден входили 3400 монахинь.

В 1841 году Государственный совет принимает закон о запрете принудительно решать проблемы бедных на уровне общин, запрещается также принудительно устанавливать налог в пользу бедных. При Наполеоне III только душевнобольные и дети-сироты находятся на обязательном попечении департаментов.

После революционных событий 1848 года во Франции к многочисленным обществам взаимопомощи отношение правительства было крайне негативным, в нем видели «организации рабочего протеста». Декрет-закон в 1856 году разрешает существование обществ взаимопомощи, при условии назначения председателя президентом республики (впоследствии императором). Эти бюрократические меры привели к тому, что к моменту падения Второй империи все общества взаимопомощи насчитывали 825 тыс. человек. После отмены данного указа в 1882 году Общества взаимопомощи насчитывают свыше 2 млн. человек.

К 1871 году во Франции складывается определенная территориальная система помощи и поддержки. В каждой общине существовали две комиссии. Одна заведовала социальным обеспечением в больницах, приютах, богадельнях; другая – была связана с управлением благотворительными бюро. Благотворительные бюро выдавали пособия бедным, однако суммы были различными. В 1871 году – 1506 благотворительных бюро выдавали от 1 до 50 фр. ежегодно, 7242 бюро – 500 фр., 992 – не выдавали никаких средств.

На дальнейшее развитие территориальной системы помощи и поддержки оказало принятие закона от 1 апреля 1898 года, где существенно расширяются права и виды деятельности обществ взаимопомощи, не ограничиваясь только оказанием разовой помощи. В соответствии с этим законом Общества могли устанавливать пенсии, заключать договора страхования, они получают право на организацию курсов профессиональной подготовки, предоставлять пособия по безработице, а также создавать офисы по трудоустройству. Особым видом деятельности данных обществ являлось право на создание медицинской и лекарственной помощи всем нуждающимся.

Как и многие европейские страны, Франция вслед за Германией издает ряд законов, направленных на поддержку трудящихся заводов и фабрик. В апреле 1898 года принимается закон о производственном травматизме. В соответствии с этим законом работодатель принимает на себя ответственность за все производственные риски и выплачивает компенсацию в случае ущерба. К концу века складываются условия для принятия законов о пенсии рабочим.

### **7.2.3. Развитие общественной помощи в Англии**

Началом нового этапа развития системы государственной помощи в Англии можно считать принятие елизаветинских законов о бедных 1601 г. Эти законы более чем на двести лет становятся основными документами, регламентирующими помощь и поддержку нуждающимся.

В соответствии с данным законом решались следующие основные вопросы: о фондах поддержки, о нуждающихся, о способах поддержки нуждающихся. Закон от 1601 года определял особый налог на бедных с каждого жителя прихода в соответствии с его материальным положением. Если приход был беден, то законом разрешался сбор средств с графства. Были установлены основные группы нуждающихся: «способные к труду, но не имеющие работы»; престарелые, больные и увечные; дети, которых не могли содержать родители. К первой группе было рекомендовано применять полицейские санкции и принудительные работы, дети должны были обучаться профессии, последняя группа нуждающихся должна была получать пособие или помещаться в специальные учреждения. Бедные были впервые поделены на категории, и в зависимости от материальной обеспеченности им выдавались пособия. Данный закон впервые формулирует понятие «профессиональные бедные», на них распространялось уголовное законодательство.

Однако закон 1601 года был несовершенен. Помощь бедным должна была оказываться в соответствии с их численностью, однако размер денежных пособий не оговаривался, вот почему постепенно намечается тенденция роста сбора налогов на бедность для удовлетворения потребностей данной группы населения. В связи с чем принимаются два важных акта 1662 и 1669 годов. Акт от 1662 года усиливал контроль за миграцией бедных. В соответствии с данным постановлением, каждый человек должен был быть зарегистрирован как местный житель в определенном округе, незарегистрированные жители могли быть названы бродягами, они высылались и были лишены права на финансовую поддержку.

Акт 1669 года закрепляет положение акта от 1662 года и вводит обязательную регистрацию бедных, на них определяется в соответствии с их нуждами пособие на год. Размеры пособия в течение года могли пересматриваться только по решению суда.

Однако все данные законы предусматривали помощь и поддержку «честным бедным», между тем масштабы профессионального нищенства не сокращались. В 1696 году Джон Локк предлагает создать рабочие школы и снабжать эти школы за общественный счет материалами. Эта идея была подхвачена Джоном Кэри и по специальному решению парламента в Бристоле был построен в 1697 году первый работный дом. Работные дома управлялись частными предпринимателями, которые заключали контракт с официальными властями, что они будут заботиться о нуждающихся, но будут использовать их труд в своих целях. Можно отметить, что в работных домах использовался труд детей, стариков и калек, которые практически становились рабами новых предпринимателей. К тому же сама атмосфера работного дома мало соответствовала «заботе» о нуждающихся. Как писали современники: «обычно по внешнему виду, по удобствам, по обстановке это представлялось раем в сравнении с убогой лачугой бедняка, но которое воспринималось бедняками как безнадежная тюрьма, где они впадали в такую тоску, что жизнь в лишениях, впроголодь, но на свободе, начинала им казаться недостижимым раем».

Вместе с тем можно отметить, что опыт Бристоля распространяется и на другие города Англии, такие как Гулль, Норич и другие. В 1723 году акт Георга I расширяет полномочия приходов, их обязывают строить работные дома как совместно, так и индивидуально, причем помощь нуждающимся рекомендуют оказывать непосредственно в данных учреждениях, в то же время разрешалось отказывать в материальной поддержке всем, кто не желал поступать в работный дом. Закрытая система помощи в работных домах существенно сократила расходы на бедных. Если в 1698 году она составляла 819000 фт. ст., то в 1750 году – 619 000 фт. ст.

Начало XVIII века характеризуется миграцией сельского населения в города. Не все могли найти работу в фабричной системе, оторванные от земли многие не могли адаптироваться к условиям промышленного производства и пополняли ряды бродяг и нищих. Рост цен, безработица провоцировали стихийные выступления народных масс. Государство стояло перед необходимостью помощи и поддержки нуждающимся.

Первыми такими актами были акты Джильберта от 1772 года. В соответствии с этими актами расширялись права приходов, они могли образовывать союзы. Помимо судей, которые контролировали деятельность приходов, назначались особые должности опекунов и посетителей (visitor), эти должности оплачивались, именно на них теперь возлагались помощь и социальное обеспечение нуждающихся. Опекунам запрещалось отправлять бедных в работные дома за исключением нетрудоспособных. Работные дома становились, таким образом, домами для нетрудоспособных бедных. Введенная новая система только увеличила расходы на бедность, что констатировал сам автор проекта – Джильберт. Если в 1772 году издержки на помощь бедным составили 1 529 780 фт. ст., то в 1776-м – 2 004 238 фт. ст.

Акты 1795 года разрешали местным властям оставлять в приходах бедных из числа неместных жителей. С другой стороны, были определены меры по недопущению дальнейшего обеднения семейств. Так, вводились новые положения в закон о бедных, согласно которым нетрудоспособным разрешалось получать пособие и не идти в работные дома. Устанавливался размер пособия, оно определялось пропорционально количеству членов семьи и цены на хлеб.

Увеличение расходов на социальную помощь и попечительство в конечном итоге привело к пересмотру действующего законодательства. В 1834 году происходит реформирование системы попечения в Англии. Реформа затронула как систему органов попечения, так и лиц, получающих пособие. Согласно закону, приходы образовывали систему приходов, во главе которых стоял совет попечителей. Помимо общественных должностей вводились оплачиваемые государством должности, такие как учителя в школах для бедных, врачи для бедных, служащие попечения и т.д. В 1887 году расходы на чиновников в области попечения составили 16 млн. фт. ст.

Вместе с тем закон пересматривал елизаветинские подходы к бедности. Принцип личной ответственности, полагания на самого себя становился базовым в подходах к бедности. Государственная поддержка считалась вынужденной мерой, а не правом личности. В

связи с чем обосновывалась система помощи на основе принципа «малой выборности», в соответствии с которым получающий помощь имел размер пособия значительно ниже, чем заработок неквалифицированного рабочего.

Безработица, которая охватывает Англию в середине XIX века, с одной стороны, открыла новые формы поддержки, а с другой – возродила традиционные институты помощи. Высокий уровень безработицы заставил вернуться к традиционной форме предоставления работы – в работных домах, которые давали хотя бы какой-то минимальный заработок. К 1894 году в таких домах находились 221 551 нуждающихся.

С другой стороны, мы видим, как осуществляется самоорганизация промышленных рабочих. В 1851 году в Англии организован союз строительных рабочих. Цель этого союза - страхование своих членов на случай безработицы. Если в 1891 году было 202 союза, в которых насчитывалось 682 025 человек, то уже в 1893 году было 378 союзов, в которых состояли 872 840 человек. К концу века в Англии насчитывалось 687 союзов и в них состояли 1 270 789 человек.

В XIX веке намечается интенсивный рост благотворительных обществ и организаций. Только в одном Лондоне в 90-е годы было зарегистрировано 1035 обществ и учреждений. Среди них были как традиционные благотворительные общества, занимающиеся попечением нищих и больных, воспитанием и образованием сирот, уходом за престарелыми, так и специальные. Например: Общество эмансипации и защиты женщин, Общество мальчиков-чистильщиков сапог, Общество устройства богослужений для глухонемых и т.д.

В 1865 году в трущобах Лондона разворачивает свою деятельность Армия спасения, организатором которой стал Уильям Бут. Филиалы Армии спасения охватили всю Европу и США. Деятельность Армии спасения была широка и разнообразна, от предоставления приюта обездоленным до материальной помощи. Так, в 1891 году в 4 приютах Лондона было предоставлено 208 019 спальных мест для нуждающихся. Были открыты сельские колонии, школы, работа велась по поддержанию женщин и девушек, воспитанию детей-сирот.

### ***Контрольные вопросы для самопроверки***

- 1.Что представлял собой процесс модернизации в Западной Европе в Новое время?
- 2.Какие изменения произошли в социальной жизни Западного общества?
- 3.Чем был вызван переход к системе государственной благотворительности в Новое время?
- 4.Какие социальные законы ввел О. Бисмарк в конце XIX в. в Германии?

## 5. Что представляли собой английские работные дома?

### **Литература**

1. Аннерс Э. «История европейского права». – М., 2004.
2. Бадак А.Н., Войнич И.Е., Волчек Н.М. «Всемирная история». Т. 15: «Эпоха Просвещения». – М., 2003.
3. Виппер Р. «Общественные учения и исторические теории XVIII и XIX вв. в связи с общественным движением на Западе». – М., 2007.
4. Гладков И.С., Пилюян М.Г. «История мировой экономики». – М., 2009.
5. «Европейские монархи в прошлом и настоящем. XVIII-XX вв.». – М., 2001.
6. Зидер Р. «Социальная история семьи в Западной и Центральной Европе (конец XVII – XX вв.)». – М., 2007.
7. «История социальной работы. Документы и практикумы». – М., 2012.
8. «История стран Европы и Америки в Новое время». – М., 2011.
9. Кареев Н.И. «История Западной Европы в Новое время». – М., 2011.
10. Кассирер Э. «Философия Просвещения». – М., 2004.
11. Кожокин Е.М. «История бедного капитализма. Франция XVIII – первой половины XIX века». – М., 2005.
12. Лабутина Т.Л. «Культура и власть в эпоху Просвещения». – М., 2005.
13. Лавров П.Л. «Из истории социальных учений». – М., 2011.
14. Намазова А.С., Захарова Е.Н. «Всеобщая история. История Нового времени с конца XV по начало XIX века». – М., 2011.
15. Новгородцев П.И. «Лекции по истории философии права. Учения Нового времени XVI-XIX вв.». – М., 2011.
16. «Проблемы социальной истории и культуры Средних веков и раннего Нового времени». – М., 2005.
17. Розанваллон П. «Утопический капитализм. История идей рынка». – М., 2007.
18. Сидорина Т.Ю. «История и теория социальной политики». – М., 2010.
19. Стрыгин А.В. «История мировой экономики». – М., 2009.
20. Фирсов М.В. «История социальной работы». – М., 2012.



## **Практикум к теме 7**

Написание рефератов на темы:

1. Западная Европа в период разложения феодализма и становления буржуазных отношений.
2. Эволюция взглядов христианской церкви на проблемы нищенства
3. Становление и эволюция новой социальной политики в XVI – начале XVII в.
4. Проекты ликвидации бедности в Западной Европе
5. Благотворительные школы для детей нищеты
6. Создание и функционирование работных домов
7. Философия Просвещения и практика социальной помощи в Западной Европе.

### ***Форма и порядок выполнения***

#### **Функции реферата:**

Информативная (ознакомительная); поисковая; справочная; сигнальная; индикативная; адресная коммуникативная.

Степень выполнения этих функций зависит от содержательных и формальных качеств реферата, а также от того, кто и для каких целей их использует.

Требования к языку реферата: он должен отличаться точностью, краткостью, ясностью и простотой.

#### **Структура реферата:**

Титульный лист

1. После титульного листа на отдельной странице следует оглавление (план, содержание), в котором указаны названия всех разделов (пунктов плана) реферата и номера страниц, указывающие начало этих разделов в тексте реферата.
2. После оглавления следует введение. Объем введения составляет 1,5-2 страницы.
3. Основная часть реферата может иметь одну или несколько глав, состоящих из 2-3 параграфов (подпунктов, разделов) и предполагает осмысленное и логичное изложение главных положений и идей, содержащихся в изученной литературе. В тексте обязательны ссылки на первоисточники. В том случае если цитируется или используется чья-либо неординарная мысль, идея, вывод, приводится какой-либо цифрой материал, таблицу - обязательно сделайте ссылку на того автора у кого вы взяли данный материал.
4. Заключение содержит главные выводы, и итоги из текста основной части, в нем отмечается, как выполнены задачи и достигнуты ли цели, сформулированные во введении.
5. Приложение может включать графики, таблицы, расчеты.
6. Библиография (список литературы) здесь указывается реально использованная для написания реферата литература. Список составляется согласно правилам библиографического описания.

#### **Этапы работы над рефератом.**

Работу над рефератом условно подразделить на три этапа:

1. Подготовительный этап, включающий изучение предмета исследования;
2. Изложение результатов изучения в виде связного текста;
3. Устное сообщение по теме реферата.

### ***Методические рекомендации к выполнению и оформлению***

#### **Функции реферата:**

Информативная (ознакомительная); поисковая; справочная; сигнальная; индикативная; адресная коммуникативная.

Степень выполнения этих функций зависит от содержательных и формальных качеств реферата, а также от того, кто и для каких целей их использует.

Требования к языку реферата: он должен отличаться точностью, краткостью, ясностью и простотой.

### **Этапы работы над рефератом.**

Работу над рефератом можно условно подразделить на три этапа:

1. Подготовительный этап, включающий изучение предмета исследования;
2. Изложение результатов изучения в виде связного текста;
3. Устное сообщение по теме реферата.

### ***Критерии оценивания***

Высокая оценка ставится за соблюдение следующих требований:

- актуальность заявленной проблемы;
- степень знакомства с современным состоянием проблемы;
- использование известных результатов и научных фактов в работе;
- полнота цитируемой литературы;
- использование знаний вне учебной программы;
- степень новизны;
- научная значимость проблемы;
- владение научным и специальным аппаратом;
- грамотность и логичность изложения материала;
- структура работы (введение, основная часть, вывод, приложения, список литературы);
- соответствие оформления реферата стандартам.

## **Тема 8. ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТИ В ЗАПАДНОЙ еВРОПЕ И США В КОНЦЕ XVIII – XX ВВ.**

**Целевая установка:** Раскрыть сущность основных тенденций, повлиявших на развитие социальной поддержки в странах Европы и США, основные направления модернизации социальной политики в различных странах.

**После изучения данной темы слушатели смогут:**

- ◆ назвать основные факторы, повлиявшие на изменение стандартов социальной поддержки в Европе и США;
- ◆ объяснить сущность социальных реформ, принятых в развитых странах;
- ◆ охарактеризовать жизненные условия различных слоев населения.

**В лекции рассматриваются следующие вопросы:**

8.1. Социально-экономическое развитие европейских стран в конце XVIII – начале XX вв.

8.2. Европейские модели социальной работы и социального обеспечения в XX веке

8.3. Социальные доктрины США в области социальной работы

Контрольные вопросы для самопроверки

### **8.1. Социально-экономическое развитие европейских стран в конце XVIII – начале XX вв.**

Промышленная и аграрная революция XIX века оказала огромное воздействие на социальные процессы в Европе. С одной стороны, быстрорастущая промышленность и обслуживающий сектор предоставляли множество новых производственных мест. С другой стороны, в результате аграрной революции часть сельского населения, которая не смогла ни сохранить свои хозяйства, ни стать арендаторами, превращалась в свободную наемную силу с перспективой либо стать безземельными сельскохозяйственными рабочими, либо оторваться от земли и мигрировать в города в поисках работы в несельскохозяйственном секторе экономики. В результате быстрый рост городского населения и внутренняя миграция в XIX веке стали практически повсеместно массовым явлением в Европе. Например, население Парижа с 1800 по 1850 год выросло более чем на 92 %, при этом на долю выходцев из других районов Франции приходилось свыше 88%. В горной и сталелитейной промышленности Рура преобладали рабочие сельского происхождения. В Берлине в 1885 году иногородними были 81 % работавших в сфере обеспечения города продуктами, 83,5 % работавших в строительстве и более 80 % занятых транспортными перевозками. В начале 1840-х годов около 400 тыс. жителей Англии, Шотландии и Уэльса были выходцами из Ирландии. В целом с 1880 по 1914 год 60 млн европейцев переселились из деревень в города. Это привело к тому, что в них стала концентрироваться значительная часть населения: к 1910 году, например, в Англии - 75 %, в Германии - 49 % и во Франции - 39 %. Квалифицированные мастеровые исчезающих мануфактур, бесповоротно разорившиеся ремесленники, потерявшие работу подмастерья,

обезземеленные крестьяне - все эти социальные группы должны были искать заработок на фабриках, шахтах, железных дорогах, стройках, то есть становиться наемными рабочими.

На рост городов решающее воздействие оказала концентрация в них фабричного производства. Одним из них стал Манчестер, превратившийся в крупнейший центр хлопчатобумажной промышленности. В 1786 году, по словам современника, над домами этого города возвышалась лишь одна труба фабрики Ричарда Аркрайта. Но уже через 15 лет в Манчестере насчитывалось свыше 50 бумагопрядильных фабрик. Соответственно росло и население: в 1790 году оно насчитывало всего 50 тыс., а к 1900 году увеличилось в 10 раз. В 1811 году завод во французском городе Крезе обслуживали 230 человек - тогда это было самое большое предприятие страны. С 1837 года его владельцем стал основатель знаменитой династии промышленников Адольф Шней-дер. Спустя 8 лет он подводил итог развития своей фабрики: «Персонал в 4 300 рабочих, занятых внутри завода; весьма значительное количество лиц, работающих постоянно или временно вне завода для эксплуатации недр или на транспорте, равное 1 200 человекам, занятым круглый год и, таким образом, составляющим, вместе с женами и детьми, от 16 до 17 тыс. человек, живущих исключительно заводским заработком». Город Эссен в Руре, колыбель династии «пушечных королей» Круппов, был в 1800 году небольшим местечком с 4 тыс. жителей, а в 1900 году в нем проживали до 300 тыс. человек. К концу XIX века население Лондона достигло 4 млн 700 тыс., Парижа - 3 млн 600 тыс., Берлина - 2 млн 700 тыс. человек. Число жителей Глазго, Москвы и Санкт-Петербурга превысило миллион, а еще 16 европейских городов насчитывали более полумиллиона жителей. Крупные города не только сосредоточили индустриальное производство, но со временем превратились в административные и культурные центры, стали транспортными узлами с широко развитой торговой и бытовой инфраструктурой.

Индустриализация сопровождалась интенсивным ростом числа наемных рабочих. В Германии количество рабочих, занятых в строительстве, добывающей и обрабатывающей промышленности, всего за 12 лет, с 1895 по 1907 год, увеличилось на 2 млн. 560 тыс. человек. В других странах наблюдалась подобная же тенденция. Промышленность, строительство, транспорт и связь сконцентрировали наиболее многочисленную, а иногда и большую, часть населения своих стран: в Бельгии (по переписи 1910 года) - 54 %, в Великобритании (1911 год) - 51,5 %, в Германии (1907 год) - 43,7 %, во Франции (1911 год) - 36,5 %. Источниками формирования рабочего класса стали собственное воспроизводство и внутренняя миграция сельского населения. Дети рабочих в большинстве случаев если и не наследовали профессию родителей, то все же оставались в своей социальной среде. К концу XIX века около 70 % трудящегося населения городов с численностью населения более чем 100 тыс. человек было занято в промышленности.

Урбанизация и рост свободной наемной силы чрезвычайно обострили социальные проблемы. Пока центры фабричного производства были относительно небольшими, городской житель мог хотя бы ограниченно заниматься сельским хозяйством: если он был выходцем из близлежащей деревни, то мог обрабатывать огород, а в случае потери работы наняться на ферму. Но с ростом городов таких возможностей становилось все меньше. Как заметил Ф. Бродель, «жить в городе, лишиться традиционной поддержки огорода, молока, яиц, птицы, работать в огромных помещениях, терпеть малоприятный надзор мастеров, повиноваться, не быть более свободным в своих передвижениях, принять твердо установленные часы работы - все это в ближайшем будущем станет тяжким

испытанием». У рабочих не было никаких сбережений. Вплоть до 60-70-х годов XIX века доминировало убеждение, что они должны зарабатывать как можно меньше, но при этом быть дисциплинированными и сохранять лояльность к работодателю. Нелегкой задачей было овладение навыками работы, большей частью самостоятельно или, в лучшем случае, через наставничество. Жизнь протекала в перенаселенных домах. Мигрировавшим в города сельским жителям приходилось ломать складывавшиеся веками традиции и стереотипы, приспосабливаться к непривычным условиям городского быта. Недавние крестьяне в городах сталкивались с совершенно иной средой обитания, оказавшись наедине со своими проблемами, лишившись поддержки деревенского схода.

Развитие капиталистического хозяйствования в результате промышленной революции привело к витку экономического расслоения общества, следствием которого явилось не только ухудшение положения городских низов, но и рост числа полностью неимущих. Например, в Англии середины XIX века живших в нищете или не имевших никаких доходов было около 3 млн. человек. В бедственном положении находились, например, рабочие, покинувшие деревню и вынужденные от безвыходности соглашаться на любые условия заводского труда. В одном из описаний, появившемся в 1851 году, говорится: «Как, например, живет рабочий народ в Манчестере? Рабочие, занятые на хлопчатобумажных фабриках, встают в 5 часов утра, работают на фабрике с 6 до 8 часов, потом... пьют жидкий чай или кофе с небольшим количеством хлеба... и вновь работают до 12 часов, когда дается часовой перерыв на обед, состоящий обычно из вареного картофеля у тех, кто получает низшую заработную плату... Те, кто получает высшую заработную плату, присоединяют к этому мясо - по крайней мере, три раза в неделю. По окончании обеда они вновь работают на фабрике до 7 часов вечера или позже, затем вновь пьют чай, часто с примесью спирта и с небольшим количеством хлеба. А некоторые второй раз едят вечером картофель или овсянку... Питающееся таким образом население живет скученной массой в домах, отделенных узкими, немощеными, зараженными улицами, в атмосфере, пропитанной дымом и испарением большого мануфактурного города. А в мастерских они работают в течение 12 часов в день в расслабляющей, разгоряченной атмосфере, часто насыщенной пылью от хлопка, с нечистым воздухом от постоянного дыхания или от других причин, - будучи при этом заняты делом, поглощающим внимание и требующим неослабной затраты физической энергии в соперничестве с математической точностью, беспрестанным движением и неистощимой силой машины... Домашним хозяйством рабочие пренебрегают, домашний уют им неизвестен... помещения грязные, неуютные, непроветриваемые, сырые...». Аналогичные условия существования беднейшего, низшего класса городского населения были в знаменитом морском порте Ливерпуле, прославленном за величину и богатство, но где «от 35 до 40 тысяч населения живет ниже уровня почвы - в погребах, не имеющих вовсе стока...».

И даже на рубеже веков условия жизни английских низов ужасали современников. Исследование Ч. Бута «Жизнь и труд населения Лондона» рисует страшную картину нищеты: 30,7 % четырехмиллионного населения Лондона относятся к подразделенной им на четыре разряда бедноте. И другие исследования, в частности проведенное С. Раун-три в Йорке, показывали, что проблема существования большого процента неимущих, описанная Бутом, характерна не только для столицы, но и для провинциальных городов страны.

Сложившаяся ситуация широкого общественного недовольства, проснувшееся чувство «социального стыда» за бедствия трудящихся, стремление уменьшить политическую нестабильность заставляли прогрессивно мыслящих интеллектуалов, а за ними и политиков выступать в поддержку разработки социальных программ для неимущих. Первым результатом попыток разрешения проблемы занятости, социальной помощи неимущим в Англии явился знаменитый закон о бедных 1834 года, который изъясил у местных приходов право выдавать пособия и передал их государственным органам на содержание работных домов. В эти заведения в принудительном порядке помещали всех, признанных пауперами, независимо от того, была ли нужда вызвана временной безработицей, болезнью или преклонным возрастом. В них был введен самый тяжелый режим, с целью заставить бедняков из страха попасть в работный дом искать работу на фабриках. Поскольку закон исходил из предпосылки, что бедность порождается «мошенничеством, ленью и расточительностью», содержание в работном доме рассматривалось как наказание. Условия жизни здесь были сродни тюремным: грубо и плохо приготовленной пищи не хватало, детей отделяли от родителей, супружеские пары разъединяли, без письменного разрешения не допускались свидания даже с родственниками, всех трудоспособных обязывали работать. Новую систему, несмотря на массовое сопротивление, ввели по всей стране. Создание работных домов не решило проблему бедняков. Многие предпочитали влачить жалкое существование, страшась одной лишь мысли попасть в это заведение. Так продолжалось на протяжении всего XIX века.

До изобретения газовой горелки продолжительность рабочего дня на предприятиях зависела от естественного освещения. Применение же газовых горелок позволило не связывать работу с естественным светом. Более того, фабрики получили возможность работать в ночное время. Во Франции многие бумагопрядильные фабрики в 1840-х годах установили рабочий день в пределах 13,5-15 часов, из которых на отдых выделялось по полчаса три раза за смену. В дни революции 1848 году под нажимом рабочего движения Временное правительство в марте 1848 года приняло декрет, который уменьшил продолжительность рабочего дня до 10 часов в Париже и до 11 часов в провинции. Однако правительство Кавеньяка 9 сентября 1848 года расширило границы рабочего времени до 12 часов, причем из этого правила допускалось множество исключений. В жизни этот декрет выполнялся мало.

На английских фабриках в 1820-1840-х годах рабочий день за вычетом трех перерывов для приема пищи (1 час на обед и по 20-30 минут на завтрак и ужин) длился 12-13 часов. Распространенной становилась работа по воскресным дням. Рабочий день был одинаков для мужчин, женщин и детей. Отпуска никому не предоставлялись. Однако внедрение машин с течением времени заставило изменить отношение к проблеме рабочего времени. Поначалу рабочие соглашались на установленные предпринимателями требования 12-часового рабочего дня и лишь со временем начали добиваться ее сокращения. В Англии движение за 10-часовой рабочий день уже в 1830 году охватило рабочих всех фабричных районов страны. С 1880-х годов требование 8-часового рабочего дня стало одним из главных в забастовочном движении европейских стран. Не сразу эта борьба привела к реальному результату, но последовательно подтачивала сопротивление предпринимателей и правительств, пока не вынудила их к законодательной регламентации трудовых отношений.

Внедрение машинной техники допускало использование элементарно обученных, малоквалифицированных работников, а это позволяло заменять мужчин женщинами. Пути, методы и условия инкорпорирования женщин в производственную сферу в разных странах принципиально не отличались. Предприниматели рекрутировали в основном молодых незамужних женщин. Работа на предприятиях была сегрегирована по полу: например, на текстильных фабриках мужчины работали надзирателями и квалифицированными механиками, а женщины обслуживали прядильные и ткацкие станки, получая зарплату во всех случаях ниже, чем у самого низкооплачиваемого мужчины. Обобщенные данные по промышленности разных стран также свидетельствуют об экономической дискриминации женщин. Женский труд повсеместно оплачивался ниже мужского даже там, например, где женщина выполняла одинаковую с мужчинами работу. Это касалось служащих железных дорог и почты, учительниц. В этом отношении предприниматели ничем не отличались ни от государства, ни от общины.

В условиях распространения машинного производства на фабриках повсеместным и массовым явлением стал дешевый детский труд. Множество вспомогательных операций, которые могли выполнять дети, привело к вытеснению квалифицированных мастеров, число которых среди рабочих-мужчин в середине XIX века едва превышало 10 %. Однако эксплуатация детей не была исключительным следствием промышленной революции. Дети во множестве трудились в кустарном производстве и на мануфактурах. Когда же технология машинного производства позволила расширить сферу приложения детского труда, предприниматели не преминули воспользоваться представившейся возможностью, тем более что власти это поощряли, а родители мирились - чаще из-за нищеты, а подчас и в силу сложившихся условий и традиций. Высокая доля детского труда характерна для всех стран, вставших на путь фабричной организации промышленности. В 1839 году 46 % фабричных рабочих Великобритании не достигли 18-летнего возраста. В это число входили и малолетние дети. Официально признавалось: «Бывают случаи, что дети начинают работать с 4-х лет, иногда с 5, 6, 7 и 8 лет в рудниках». В Бельгии на главной прядильной фабрике Брабанта по данным за 1843 год трудились 318 рабочих, в число которых входили 26 детей от 9 до 12 лет. На тюлевой фабрике этого города было 70 рабочих, в том числе 30 девочек в возрасте от 8 до 12 лет. Прядильные фабрики города Аюета принимали даже семилетних детей, в Монсе поступали точно так же. Уже тогда местная торговая палата считала это злоупотреблением. В 1840 году во французском департаменте Нор на различных фабриках работали 11114 детей в возрасте от 4 до 12 лет. К концу XIX века в европейских странах количество несовершеннолетних фабричных рабочих не стало меньше. Широкое использование детского труда привело к тому, что в начале 1850-х годов прошли школьное обучение в Англии только каждый 11-й житель, во Франции и Пруссии - каждый 6-й, в США - каждый 5-й, в Швейцарии - каждый 4-й.

### **8.1.1. Начало фабричного законодательства**

В разных странах трудовое, а фактически фабричное, законодательство на государственном уровне берет начало с регламентации детского труда. Началом английского законодательства, регулировавшего детский труд, считают закон 1802 года. За ним последовал ряд других, принятых в 1816, 1819, 1833, 1844 годах. Последний впервые признал одновременно необходимость защиты труда женщин старше 18 лет, для которых установили одинаковые с подростками нормы рабочего времени. Следующие парламентские акты (1847, 1850, 1853 годы), вводя определенные ограничения, касались только текстильной промышленности.

Перелом наступил в 1860-1864-е годы, когда сферу применения фабричного законодательства расширили за счет отраслей с господством ручного труда: белильного, красильного, кружевного, чулочного производств, гончарных, спичечных, обойных, патронных фабрик, горных предприятий, пекарного и трубочистного промыслов.

Венцом фабричного законодательства той эпохи в Англии явился закон 1867 года, распространивший охрану труда на металлургические, машиностроительные и бумажные фабрики, а равно на все предприятия с числом рабочих более 50, если они были заняты на работе не менее 100 дней в году.

Этим был реализован новый принцип, который исходил из необходимости охраны любого труда, независимо от характера производства. Рабочий день подростков 13-18 лет и женщин старше 18 лет устанавливался в 10,5 часов в первые 5 дней недели и 7,5 часов в субботу при том, что работа должна совершаться с 6 часов утра до 6 часов вечера с перерывами для еды в 1,5 часа, которые должны предоставляться всем рабочим в одно время. Не допускался ночной труд. На фабрики могли принимать детей с 9-летнего возраста. Рабочий день малолетних рабочих 9-13 лет устанавливался в 6,5 часов. Запрещался детский труд в ночное время. Все дети были обязаны ежедневно не менее 2 часов проводить в школе. Учреждалась фабричная инспекция с правом контроля предпринимателей и привлечения их к ответственности за нарушение фабричных законов.

Одновременно была признана необходимость обучения детей. Руководитель Отдела образования Форстер аргументировал необходимость реформы образования следующим образом: «От немедленной организации начального образования зависит наше промышленное благополучие. Если большинство наших рабочих останется и впредь необученными, то мы скоро погибнем в международной конкурентной борьбе. От немедленной организации образования зависит и наша национальная мощь». По принятому в 1870 году «Акту Форстера о начальной школе» вся Великобритания разделялась на школьные округа, в которых налогоплательщики избирали школьные советы. Они пользовались довольно широкими полномочиями: там, где не доставало школ, они могли открывать новые, взимать местный школьный налог, решать, должно ли быть посещение школ детьми в возрасте от 5 до 13 лет обязательным и бесплатным. В 1880 году неопределенность в отношении обязательности посещения школы устранили, предписав обязательность обучения всех детей с 5 лет. Предельный возраст, но не старше 13 лет, устанавливали школьные советы. С 1891 года все школы стали получать субсидии в размере 10 шиллингов в год на каждого ребенка, что сделало начальное обучение фактически бесплатным. О результатах школьной реформы можно судить по тому, что с 1873 по 1893 год число мужчин, не умевших подписаться при бракосочетании, уменьшилось с 18,8 до 5 % и женщин - с 24,5 до 5,7 % . В 1902 году парламент принял новый закон о народном образовании. Он передал дело просвещения в руки советов графств, которые создавали комитеты по народному образованию. Их компетенция распространялась на все начальные и средние школы. Впервые в истории Англии среднее образование стало делом государства. Социальные последствия этого выразились в возможности для менее обеспеченных людей дать детям за умеренную плату или даже бесплатно такую же общеобразовательную подготовку, какую получали дети джентри и крупных буржуа. Кроме того, закон устранял существовавшие до тех пор различия между государственными и частными, фактически церковными, школами.



И в государствах Германии фабричное законодательство берет начало с регламентации детского труда. Два прусских государственных института выступили наиболее решительно за его ограничение. Один из них - школа, которая с точки зрения воспитания и культурных потребностей населения высказалась за то, чтобы дети до определенного возраста проходили школьное обучение, а следовательно, в это время не допускались к работе на фабриках. Вторым поборником ограничения детского труда выступило военное ведомство, обеспокоенное недобором в армию, который связывался с ранним вовлечением детей в производство. Им противостояли промышленники и сами рабочие, боявшиеся, что лишатся необходимого подспорья - заработка детей. В результате сторонники регламентации возобладали, и Пруссия в 1839 году ввела закон, разрешавший прием на фабрики и рудники 9-летних детей и установивший для подростков максимальный 10-часовой рабочий день. Однако он почти не применялся. Практическое значение получил закон 1853 года, допускавший детей к работе с 12 лет и сокративший рабочее время 12-14-летних рабочих до 6 часов в сутки. Этот закон оказался более действенным ввиду учреждения фабричной инспекции, хотя поначалу и малочисленной, но сдерживавшей произвол силой.

Законы, в определенной мере защищавшие интересы детей, появились и в других германских государствах (в Баварии, Вюртемберге, Саксонии). Они оказались более умеренными, чем даже до предела ограниченный прусский. Труд малолетних рабочих разрешили с 10, а не с 12 лет, рабочий день подростков установили в 9-10 часов, а не в 6, как в Пруссии. Прусский фабричный закон распространили на всю территорию Германии только в 1869-1871 годах.

Спустя 10 лет после образования объединенного государства, в 1881 году, Бисмарк констатировал в объяснительной записке к одному из социальных законопроектов, представленных в рейхстаг: «Государство должно заботиться о своих нуждающихся в помощи членах больше, чем это делалось до сих пор. Это не только дело гуманности и христианства, которыми должны быть проникнуты государственные учреждения: это также задача политики, стремящейся к укреплению государства, ибо цель ее - внушить неимущим классам населения, которые в то же время и самые многочисленные и наименее обеспеченные, внушить тот взгляд, что государство - учреждение не только необходимое, но и творящее добро. В конце концов, эти классы должны быть приведены путем ясных и прямых выгод, доставляемых им законодательными мерами, к тому представлению, что государство есть институт, изобретенный не только для защиты более обеспеченных, но и служащий также и их нуждам и интересам». В 1891 году власти объединенной Германии законодательно запретили работу детей до 13 лет. (Понадобилось 38 лет, чтобы повысить всего на один год возраст детей, допускавшихся к работе в промышленности.) Тогда же, в 1891 году, установили запрет на подземные и ночные работы женщин и ввели обязательный воскресный отдых для всех рабочих и служащих.

Во Франции в 1841 году был принят специальный закон, ставший первым в стране документом, сокращавшим в промышленности продолжительность рабочего дня детей и подростков. Однако он был проигнорирован предпринимателями под предлогом, что во многих производствах взрослый рабочий не может обойтись без помощи малолетних, а значит, рабочий день для всех категорий занятых на фабрике должен быть одинаковым.

Правительство Кавеньяка 9 сентября 1848 года установило границы рабочего времени в пределах 12 часов, причем из этого правила допускалось множество исключений. В жизни этот декрет выполнялся так же мало, как и закон 1841 года. В последующие годы фабричное законодательство характеризовалось крайней робостью. Декреты 1851 и 1864 годов давали возможность даже увеличивать дневное рабочее время в некоторых отраслях промышленности.

Состояние грамотности молодежи, выявленное в результате специального обследования и представленное в 1865 году в виде доклада Наполеону III, свидетельствовало, что треть новобранцев не умела читать, 36 человек из 100 вступавших в брак не могли подписать свою фамилию, пятая часть детей школьного возраста вообще не посещала школу, а посещавшие ее так рано прекращали занятия, что после выхода из школы вскорости почти совсем забывали грамоту.

Однако первые меры исправить его были предприняты лишь спустя десять лет властями Третьей республики. В 1874 году признали возраст в 10 лет как минимальный для приема на работу и уменьшили продолжительность детского рабочего дня до 6 часов, а в 1882 году в качестве важнейшего практического шага было введено бесплатное и обязательное обучение детей 6-13-летнего возраста. В 1892 году был принят «Закон о труде детей, девушек и женщин на промышленных предприятиях», действие которого распространялось на все виды производства и строительства. В соответствии с ним разрешалось принимать на работу детей с 12 лет, если они получили свидетельство о начальном образовании, и с 13 лет - без такового. Рабочий день рабочих и работниц, не достигших 18 лет, а также женщин определялся в 11 часов в день с обязательным одним или несколькими перерывами на отдых продолжительностью не менее 1 часа. Запрещалось использование детей, несовершеннолетних девушек и женщин на ночных работах, а также в шахтах, рудниках и карьерах. Не допускалось принуждать женщин любого возраста, детей и подростков до 18 лет работать более 6 дней в неделю. Меры регламентации труда не коснулись совершеннолетних рабочих-мужчин вплоть до 1905 года, когда появился закон, установивший для горняков, занятых на подземных разработках, 9-часовой рабочий день. В следующем, 1906 году Национальное собрание законодательно потребовало обязательного предоставления наемным работникам одного выходного дня в неделю.

Впервые закон, обязывавший владельцев фабрик, рудников и каменоломен возмещать материальный ущерб в связи со смертью или увечьем рабочего, если эти последствия наступили по вине предприятия, приняли в Германии в 1871 году. Он имел тот недостаток, что суды, если и хотели, редко могли установить вину администрации. В 1884 году Рейхстаг устранил этот изъян, приняв новый закон, который действовал, однако, только в отношении рабочих промышленности. Но в течение следующих трех лет сферу его применения распространили на транспорт, сельское и лесное хозяйство, морское судоходство, что придало закону универсальный характер. В случае производственной травмы предусматривалась выплата пособия в размере двух третей заработка, а при полной потере трудоспособности - пожизненно. Вдовам назначалась пенсия, составлявшая 60 % от этих двух третей.

Вслед за Германией между 1881 и 1903 годом еще 11 европейских государств (Швейцария, Австрия, Норвегия, Финляндия, Великобритания, Дания, Италия, Франция, Нидерланды, Швеция, Бельгия) ввели подобные законы. Они не были равноценны и последовательны. Например, английский закон не распространялся на предприятия без механических двигателей, не защищал интересы моряков, сельскохозяйственных рабочих, домашней прислуги. В ряде стран страхование от несчастных случаев стало обязательным только после Второй мировой войны (Великобритания и Франция пересмотрели соответствующие законы в таком духе только в 1946 году, а Бельгия и того позже - в 1971 году). Тем не менее гарантии получения пособий приобрело значительное число рабочих, если бы им суждено было стать жертвами производственного травматизма. В 1910 году этот вид страхования охватывал 81 % рабочих Германии, 70 % - Великобритании, 20 % - Швеции и Франции, 11 % - Италии.

В границах 1883-1911 годов 10 европейских стран (Германия, Италия, Австрия, Швеция, Дания, Бельгия, Франция, Норвегия, Швейцария, Великобритания) установили страхование по болезни и инвалидности. В Германии им пользовались все рабочие с доходом не выше 2 тыс. марок в год. В случае болезни они имели право 13 недель (с 1903 года - 26 недель) лечиться бесплатно с сохранением половины заработной платы. Государство брало на себя расходы по лечению, а выплата страховки шла через специальные больничные кассы, которые накапливали средства за счет взносов в пропорции: 2/3 от рабочих и 1/3 от предпринимателей. Страхование по инвалидности подлежали все (кроме государственных чиновников и военнослужащих) наемные работники, достигшие 16-летнего возраста. Размер пенсии по инвалидности устанавливался в пределах 114-415 марок в год, но условием ее получения была предварительная уплата взносов в течение 5 лет.

Принципиально не отличалась система страхования по болезни и инвалидности в Великобритании. Принятый здесь в 1911 году закон о государственном социальном страховании предписывал, что все лица наемного труда от 16 лет и старше могли получать пособие по болезни. Чтобы началась его выплата, следовало в период работы еженедельно уплачивать взносы из расчета: мужчины - 4 пенса, женщины - 3 пенса, предприниматели - 3 пенса за каждого наемного рабочего. Часть средств выплачивало государство. Пособие предоставлялось на протяжении 26 недель в размере 10 шиллингов в неделю мужчинам и 7 шиллингов 6 пенсов женщинам при условии, что они не имели дополнительного дохода свыше 26 фунтов стерлингов в год и не получали средств от других лиц. В случае, когда трудоспособность не восстанавливалась на протяжении установленных 26 недель, назначалось пособие по инвалидности в 5 шиллингов.

В других странах условия получения пособий были примерно такими же. Введение законов о социальном страховании позволило в 1915 году довести число имевших право на пособия по болезни от общей численности работавших до 66 % в Великобритании, 43 % в Германии, 25 % в Швеции, 15 % во Франции, 6 % в Италии.

Индустриализация в западноевропейских странах привела к перенасыщению рынка труда, появлению стабильной безработицы. Между 1900 и 1913 годами колебания численности безработных только среди членов профсоюзов находились в диапазоне величин: в

Германии - от 1,1 до 6,7 %, в Великобритании - от 2,1 до 7,8 %, во Франции - от 4,7 до 10,2 %. Сравнительно высокая занятость, с одной стороны, долго сохранявшаяся практика невмешательства государства в сферу трудовых отношений - с другой, привели к тому, что проблема безработицы позже других стала предметом общественного внимания и рассмотрения властями. Лишь Великобритания в 1905 и 1911 годах, Франция в 1905 году, Дания в 1907 году, Нидерланды в 1916 году и Финляндия в 1917 году приняли соответствующие законы. Но и они мало кому помогали. Инициированный английскими консерваторами в августе 1905 года «Закон о безработных» всего лишь предусматривал государственную поддержку филантропической деятельности и помощь в эмиграции безработных. Когда же либералы в 1911 году провели в жизнь закон о государственном социальном страховании, то включили в него и специальный раздел о пособиях безработным. Условием его получения являлась работа в течение не менее 26 недель в каждом из 5 предшествовавших лет. Фонд пособий формировали за счет средств предпринимателей, рабочих и государства. Предприниматели вносили по 2,5 шиллинга в неделю на каждого работавшего, наемные рабочие - столько же. Парламент ежегодно выделял сумму, равную 1/3 от совокупного размера взносов нанимателей и работников за тот же год. Само недельное пособие составляло 7 шиллингов. Распространение действия закона только на машиностроение, да и то исключая женщин, привело к сужению круга рабочих, имевших право получать эту мизерную помощь. В 1915 году их было всего 11 % к числу рабочей силы.

С конца 80-х годов XIX века в Европе начинают предпринимать меры по оказанию регулярного вспомоществования тем, кто завершил трудовую деятельность. В 1889 году Германия, а за ней Дания, Франция, Италия, Бельгия, Великобритания, Нидерланды и Швеция еще до начала Первой мировой войны ввели пенсионное обеспечение по старости. Для получения пенсии требовалось преодолеть чрезвычайно высокий возрастной порог: в Германии и Великобритании 70, во Франции 65 лет. Но возраст не был единственным ограничением: пенсии выплачивались, если годовой заработок не превышал установленного законом уровня. В Германии он равнялся 2 тыс. марок, во Франции - 3 тыс. франков, в Великобритании - 31 фунту стерлингов 10 шиллингам. Средства пенсионных фондов повсюду складывались из государственных субсидий, отчислений нанимателей и взносов самих работников, причем платить их следовало многие годы, например, в Германии и Франции в течение 30 лет. Сами пенсии были невелики: английский квалифицированный рабочий зарабатывал 35<sup>^</sup>40 шиллингов в неделю, а пенсия составляла 1-5 шиллингов. В Германии чистая недельная заработная плата в 1908-1914 годах доходила до 28 марок, а пенсию можно было получить в пределах от 0,3 до 3,6 марки.

### **8.1.2. Формирование системы заработной платы**

Тяжелые условия работы и быта промышленных рабочих не нуждаются в комментариях, но следует оговориться, что не все рабочие жили подобным образом. Никогда рабочий класс не представлял собой гомогенную массу, наоборот, образовывал сложную иерархизированную структуру, отдельные части которой находились в неодинаковом социальном положении и оплачивались по-разному в зависимости от вида и сложности работы. На металлургических заводах Фуршамбо во Франции разница между высшей и низшей заработной платой достигала десятикратной величины. Во Франции в период между 1840 и 1893 годами средняя поденная заработная плата увеличилась как у работниц, так и у рабочих-мужчин. Рост заработка последних по отраслям

промышленности составил: в добывающей - 2,1 раза; в бумагоделательной, полиграфической и пищевой - 1,9 раза; в текстильном производстве и строительстве - 1,8 раза; в химической и металлообрабатывающей - 1,7 раза. И хотя цены на продукты питания также возрастали, возможности для удовлетворения жизненных потребностей расширялись. Об этом можно судить по расчетам покупательной способности французских рабочих. При индексе 1810 года, принятом за 100, показатели по следующим годам составляли: 1850 год - 107,5; 1860 - 113; 1870 - 124,5; 1880 - 135; 1890-161; 1900-181 с тенденцией к дальнейшему повышению.

Сходная ситуация сложилась и в Англии. Английский рабочий, если он был занят все 52 недели в году, на протяжении XVIII века зарабатывал 15 фунтов 18 шиллингов. Промышленная революция увеличила его доход. Средняя годовая заработная плата рабочих в 1836 году составила 19 фунтов и в 1886 году 41 фунт 13 шиллингов. Тенденция к росту имела место во всех отраслях. Если индекс заработной платы 1860 года принять за 100, то применительно к 1891 году он находит выражение в следующих показателях: 150 - в горнорудном производстве, 126 - в машиностроении, 160 - в текстильной промышленности, 128 - в строительстве. Точно так же индексы реальной заработной платы в Германии и США между 20-и годами XIX века и началом 1900-х годов выросли соответственно с 86 до 97 и от 65 до 102 (1900 год - = 100).

Эти данные дают основания сделать вывод, что заработная плата, начиная со ставок, которые обрекали рабочего на глубокую нищету, постепенно возрастала до уровня, обеспечивавшего более или менее достойный образ жизни, тем не менее отстававший от стоимости жизни. В Германии на протяжении 1909-1914-х годов чистая недельная заработная плата рабочих в среднем достигала 28 марок, а стоимость жизни - 31,1 марки. Вследствие этого в семьях почти 60 % квалифицированных рабочих металлообрабатывающей промышленности, более чем в 80 % - текстильной промышленности и более чем 86 % - в строительстве жена и трудоспособные дети в силу необходимости вынуждены были работать. В несколько лучшем положении находились рабочие США. По данным бюро статистики штата Массачусетс, семье из пяти человек требовалось 14,5 доллара в неделю; нью-йоркское бюро труда соответственно считало, что нужно зарабатывать, по крайней мере, 10 долларов в неделю, чтобы обеспечить минимальные потребности. Фактически в среднем мужчины зарабатывали в 1899 году 11,2 доллара и в 1914 году - 15,4 доллара. Но зарплата женщин соответственно равнялась 6 и 8,2 доллара. Во многих случаях меньше прожиточного минимума получали рабочие-афроамериканцы, оплата труда которых в 1911 году в зависимости от отрасли промышленности находилась в пределах 10,6 - 12,3 доллара.

Рабочие на протяжении десятилетий выдвигали экономические требования. Одним из доминирующих мотивов стачек было стремление гарантировать минимум и увеличить размер заработной платы, обеспечить своевременную ее выплату, повышение расценок по сверхурочным работам, отмену штрафов и всякого рода произвольных удержаний. Повышение оплаты труда было одной из целей 95,5 % стачек в Германии, проведенных в 1899-1914 годах. Другие страны, в том числе Англия, в этом отношении не составляли исключения. Начавшаяся в январе 1912 года забастовка английских горняков, желавших установления твердого минимума зарплаты, охватила все шахты и миллион рабочих. Это был крупнейший в истории страны трудовой конфликт. Давление со стороны рабочих способствовало не только росту оплаты труда, но и осознанию правительством

необходимости влиять на этот процесс. Великобритания первая ввела принцип регулирования заработной платы - сначала в отдельных отраслях промышленности (1909), а затем на угольных шахтах (1912). В 1918 году практику регулирования зарплат распространили еще на ряд отраслей, в результате чего примерно полтора миллиона трудящихся страны получили гарантированный минимум заработной платы. В 1908 году парламент принял билль об ограничении времени работы горняков под землей, включая спуск и подъем, 8 часами, а сверхурочные - 60 днями в году. Для остальных рабочих 8-часовой рабочий день официальное признание получил после Первой мировой войны.

### **8.1.3. Система жилищной политики**

На протяжении XIX - начала XX века жилищные условия большинства промышленных рабочих не отвечали элементарным санитарно-гигиеническим требованиям. Хотя было бы ошибочным думать, что все рабочие жили в таких условиях. В большинстве случаев жилища были перенаселены. Если под последним понимать проживание в каждой комнате, включая кухню, более двух человек, то в перенаселенных квартирах обитали: в Познани - 53 %, в Дортмунде - 41 %, в Дюссельдорфе - 38 %, в Аахене и Эссене - 37 %, в Бреслау - 33 %, в Мюнхене - 29 %, в Кельне - 27 %, в Берлине - 22 % рабочих. Мало чем отличались жилищные условия французских рабочих. В 1884 году рабочие, приглашенные участвовать в парламентском изучении жилищного вопроса, рассерженно говорили о грязных, набитых людьми, как рыбой в бочке, клетушках. В целом перенаселены были 55 % квартир в Париже, 60 % в Лионе, 75 % в Сент-Этьенне. В Англии и Уэльсе, по данным за 1893 год, в переполненных квартирах жили более 11 % населения. Несмотря на это, была распространена «сдача коек постояльцам», практиковавшаяся семьями, снимавшими частные квартиры, что помогало вынести бремя арендной платы. В Лондоне встречались объявления о сдаче части комнаты, причем мужчина, служивший днем, и девушка - прислужкой в гостинице ночью, должны были пользоваться одной постелью.

Осознание обстоятельства, что хорошее жилье является одной из основ социального мира, побуждало городские власти к расширению муниципального строительства. К концу XIX века внешний вид промышленных городов, населенных преимущественно рабочими, резко изменился. Сносились трущобы. Улицы избавились от грязи и лачуг, на месте которых возводили большие каменные дома. Все большее количество жилищ концентрировалось в руках муниципалитетов, которые, в отличие от частных владельцев, лучше следили за их благоустройством. В крупнейших городах начали разбивать парки. Усовершенствовали системы отопления и освещения, водопровода и канализации.

В Париже первый комплекс коммунального недорогого жилья с помпезным названием «Город Наполеона» ввели в 1851 году. Самая просторная из имевшихся квартир включала большую общую комнату, спальню с камином и маленькую кухню, одновременно служившую прихожей. Туалет и умывальник размещались в общем коридоре, имелись прачечная и помывочная. Лестничные пролеты убирались специальным работником. По заявкам жильцов врач по утрам давал бесплатные консультации, а в случае необходимости совершал визиты на дом. Однако попытки расселения в таких домах зачастую наталкивались на сопротивление самих рабочих. Причиной являлась строгая регламентация порядка проживания, контроль над частной жизнью квартиросъемщиков. В

10 часов вечера входные двери закрывались на замок, и никто не смел выходить из своей квартиры на улицу позже этого времени.

В Великобритании в 60-90-х годах XIX века приняли ряд законов, предусматривавших реконструкцию или снос непригодных для проживания домов. Домовладельцы саботировали их, но определенные сдвиги произошли. Муниципалитеты сносили старые кварталы и строили новые дома, однако муниципальное строительство было незначительным: Совет Лондонского графства к 1908 году построил только 7 880 квартир - ничтожное количество с учетом численности населения. Строительство велось и акционерными обществами, возведенные ими дома были более комфортными.

Созданием более благоприятных жилищных условий для рабочих начали заниматься фабриканты: промышленники поняли преимущества сохранения стабильной рабочей силы и патерналистского подхода к своим рабочим. Во Франции первыми среди индустриальных компаний стали обеспечивать своих рабочих семейными домами угольные шахты. В Великобритании начало фабричному жилищному строительству положил владелец фабрики по производству мыла Левер, который в 1887 году перенес свое предприятие в окрестности Ливерпуля и построил «образцовую деревню» из домов коттеджного типа для рабочих. Его примеру последовали и другие промышленники. Все они руководствовались не столько филантропическими побуждениями, сколько трезвым расчетом: лучшее жилье способствовало интенсификации труда, привязывало рабочих к фабрике, сдача домов внаем сама по себе приносила прибыль.

Строили дома для рабочих и крупные предприниматели Германии. В Рурском бассейне в 1914 году 35 % шахтеров жили в квартирах, принадлежавших рудникам. За фабричную квартиру платили меньше, чем за частную. Но в этом случае рабочие попадали в полную зависимость от предпринимателей. Арендные договоры содержали предостережение об изъятии квартиры за участие в стачках. Семейство Круппов, предоставляя своим работникам квартиры, школы, лечебницы, предприятия бытового обслуживания считало вправе распоряжаться их нерабочим временем и вмешиваться в частную жизнь. Альфред Крупп, с 1848 по 1887 год возглавлявший знаменитую фирму «Фридрих Крупп из Эссена», издал приказ «Людям моего завода», в котором утверждал, что к числу рабочих мест каждого преданного фирме работника относится и его, работника, брачное ложе. Всякий сознательный крупповец, утверждалось в приказе, должен стараться полностью обеспечить государство верноподданными и дать своему заводу особый, нужный ему сорт людей. В Германии подобное отношение к жившим на зарплату было распространенным явлением.

#### **8.1.4. Поворот церкви к социальным проблемам светского общества**

Глава католической церкви Лев XIII (1878-1903) первым стал рассматривать в качестве одной из целей своего понтификата устранение конфликта между церковью и обществом. В ряде энциклик (1885, 1888, 1890 годы) он определил новую социальную политику Ватикана. Церковь и государство характеризовались как составные части общего мирового порядка, из чего следовал вывод о необходимости действовать во взаимном согласии друг с другом. Папство, отказавшись от борьбы с ними, пошло на сближение с

государством и обществом, обратилось к социальным проблемам. В 1891 году Лев XIII обнародовал энциклику «*Regum novarum*» («О новых вещах») по рабочему вопросу. Папа признал, что рабочие «принесены в жертву жестокосердию хозяев и их безудержной алчности», а «горстка богачей надела рабское ярмо на огромную массу пролетариев».

Социальную политику Ватикан противопоставил становившимся все более популярными социалистическим взглядам преобразования общества. Ее субъектами должны были выступать церковь, государство и профессиональные союзы. В этой триаде церковь, выполняя функции учителя, воспитателя и носителя христианской идеи любви к ближнему, должна была добиваться сплочения общества и улучшения материального положения всех его членов. Поэтому ей рекомендовалось участвовать в общественной деятельности. Государству следует заботиться о благополучии всех граждан и в первую очередь о наиболее нуждающихся, коими являются рабочие. Объектом государственного вмешательства в дела граждан, по утверждению энциклики, являются такие сферы, как защита частной собственности, проблема занятости, материальные и духовные условия труда, защита прав женщины и ребенка, вопросы трудовых соглашений и оплаты труда, формирование широкого слоя собственников. Рабочие, в свою очередь, имеют право на создание свободных и независимых от государства профсоюзов, призванных укрепить их социальное положение, способствовать удовлетворению конкретных нужд, обеспечивать защиту интересов. Но эти задачи профсоюзы решат, лишь отказавшись от разжигания классовой ненависти и встав на путь взаимопонимания и сотрудничества между рабочими и работодателями. Лишь при этом условии будут стабилизированы общественные отношения в целом.

Обнародованием энциклики «*Regum novarum*» Ватикан признал, что капитализм воплощает социальную несправедливость и нуждается в преобразованиях, от которых церковь не может уклониться. В связи с этим католики призывались к участию в совершенствовании капиталистического строя в какой бы то ни было роли: общественного и политического деятеля, члена или руководителя церкви, просто гражданина своей страны. Эти общие начала социальной политики церкви нашли отклик в широких кругах католиков, дали им ориентиры в общественно-политической деятельности, которая разворачивалась по различным направлениям. Получило мощный импульс христианское профсоюзное движение. В 1893 году христианские профсоюзы возникли в Австрии, в 1894 году - в Германии. В 1908 году на первый Международный конгресс собрались христианские профсоюзы восьми стран: Австрии, Бельгии, Германии, Голландии, Италии, России, Швейцарии, Швеции. Развернулась работа в женской среде через ряд специализированных организаций, имевших свои отделения в разных странах, деятельность которых приобрела международный масштаб. Среди них - «Всемирная ассоциация молодых христианских женщин» (1894), «Международная католическая ассоциация обществ защиты девушек» (1897), «Международный союз женских католических лиг» (1910).

Социальной поддержкой неимущих активно занимались различные филантропические организации. В разных странах Европы возникло множество благотворительных учреждений, детских приютов и яслей, богаделен, обществ взаимопомощи, страховых касс для выплаты пенсий престарелым рабочим. Правительство пыталось организовать врачебную помощь городскому и сельскому населению. Среди них широкую известность и авторитет завоевала примыкавшая к методистской общине религиозная организация,



основанная в 1865 году в Лондоне Уильямом Бутом при активной поддержке его жены Екатерины. После нескольких переименований эта организация с 1878 года стала известна как Армия спасения.

Создавая ее, Бут взял за образец английские армейские порядки. Армия спасения руководствовалась специальным уставом, в ней предусматривались звания - от солдата до генерала (им был сам Бут), форма сине-красного цвета, имелось знамя, соблюдались ритуалы по случаю принятия «обета бедности», посвящения в солдаты или офицеры и тому подобным поводам. Армия спасения делилась на корпуса (приходы) и дивизии, которые действовали в заранее определенных местностях. В Англии, а затем и в других странах, выходила газета «Военный клич». Военизация религиозной организации объяснялась составом участников и условиями ее деятельности. С одной стороны, в Армию вовлекались многие из перевоспитавшихся представителей асоциального мира, с другой же - действовать им приходилось в среде маргиналов, преодолевая, подчас физическое, сопротивление трактирщиков, содержателей притонов и им подобных противников миссионерской работы Армии. Все это побуждало к созданию иерархизированной структуры со строжайшей дисциплиной, неукоснительным подчинением младших по званию старшим.

Вступившие в Армию рядовые могли заниматься прежней деятельностью, но обязаны были по мере сил содействовать ее успехам, распространять издания, присутствовать на собраниях и к тому же отрешиться от светских удовольствий, «безнравственного» чтения и т. п. Офицеры полностью посвящали себя работе в Армии, получали жалованье в размере 15-27 шиллингов в неделю. В их обязанности входило вести пропаганду в пользу Армии, еженедельно устраивать митинги, ежедневно посещать на дому бедных, больных, социально униженных, если даже для этого приходилось проникать в притоны. Необходимо было также собирать статистические сведения, проводить сбор пожертвований. В 1880 году для подготовки офицеров были открыты мужская и женская кадетские школы. Признание идеи равноправного положения женщин привело к тому, что женщины составляли более половины офицерского состава Армии.

Армия спасения главную цель видела в пробуждении и спасении как можно большего количества заблудших душ, возвращении их к религиозным идеям. Для достижения «спасения» рекомендовались раскаяние, молитва, отречение от греховной жизни, наконец, посвящение себя попечению о бедных и работа на пользу Армии. Бут и его Армия исходили из того, что нельзя думать о спасении душ людей социального дна, если не позаботиться об улучшении их жизни. Поэтому существенную часть деятельности Армии спасения составляли акции милосердия. В 70-80-х годах XIX века она основала множество благотворительных учреждений. К концу 80-х годов Армия в одном только Лондоне имела несколько столовых и 3 «склада дешевой пищи», во время знаменитой стачки докеров 1889 года Армия устроила множество дешевых кухонь, где за ничтожную плату или вообще даром многие тысячи детей были спасены от голодной смерти. Армия основала больницу для алкоголиков и ясли для бедных детей. Ей принадлежали 5 дешевых ночлежных домов, 33 убежища для бывших проституток и одно для освобождавшихся из тюрем, спичечная фабрика, несколько мастерских, бюро труда, подыскивавшее места безработным. В ночлежных домах и прибежищах не было полутюремного режима государственных рабочих домов. В них потерявшие жилье и

работу могли за небольшую плату получить пристанище и пищу, а отсутствие денег возместить работой в мастерских.

Армию патронировал принц Уэльский - будущий король Эдуард VII. Уже с 90-х годов Армия пользовалась правительственными субсидиями, но основные средства на содержание приютов, ночлежных домов, пунктов питания собирались за счет частных пожертвований. Подписка в пользу Армии спасения только в первой половине 1891 года дала более 113 тыс. фунтов стерлингов. Кампании Армии спасения подчас приобретали общенациональный масштаб. В 1884 году Екатерина Бут организовала движение в защиту молодых женщин, вовлекаемых в проституцию. Обращение в парламент собрало 343 тыс. подписей, оно не осталось без ответа: был принят закон, предусматривавший тюремное заключение за совращение девушек моложе 16-летнего возраста. Широчайший резонанс получила вышедшая в 1891 году книга У. Бута «В трущобах Англии».

Стремление Уильяма и Екатерины Бут к преодолению социальных конфликтов ненасильственными методами, их христианское представление о человечестве как общем братстве людей вне зависимости от места обитания, опыт филантропической работы в Англии - все это интернационализировало деятельность Армии спасения. С 1880 года ее корпуса и дивизии функционировали во многих странах мира. США стали первой зарубежной территорией, освоенной ею. Накануне Первой мировой войны более 79 тыс. офицеров Армии работали в 59 странах мира. В ее ночлежных домах, приютах, больницах, школах насчитывалось свыше 39 тыс. постоянных мест. С годами ее деятельность приобретала все больший размах.

Таким образом, на протяжении XIX века в Европе начинает формироваться социальная политика, предусматривающая улучшение положения населения европейских стран. Острота социальных проблем подталкивала правительства озаботиться изысканием способов сохранения гражданского мира в своих странах. В 1890 году германский император Вильгельм II обратился к главам других государств с предложением созвать конференцию по охране труда. Она состоялась в марте 1890 года в Берлине с участием Германии, Великобритании, Франции, Италии, Бельгии, Нидерландов, Австро-Венгрии, Швейцарии, Испании и Португалии.

Конференция признала желательным запрещение труда детей до 12, а в южных странах - до 10 лет, установление для детей до 14 лет 6-часового и от 14 до 16 лет - 10-часового рабочего дня. Посчитали необходимым, чтобы дети до поступления на производство получили начальное образование. Решили рекомендовать введение для женщин рабочего дня не более 11 часов, а также предоставления им месячного послеродового отпуска. Признали недопустимой работу женщин и детей по воскресеньям и ночью. Относительно взрослых мужчин посчитали достаточным предоставлять им воскресный отдых. Согласились с тем, что контроль за охраной труда должны осуществлять лица, независимые как от предпринимателей, так и рабочих.

Десять лет спустя, в 1900 году, в Париже был образован международный союз охраны труда, который провел ряд международных конгрессов с целью выработать единые

рекомендации по трудовому законодательству. После окончания Первой мировой войны, в 1919 году, в составе Лиги наций возникла Международная организация труда.

В конкретном плане новая социальная политика связывалась с установлением предельных норм рабочего времени, а именно: 8 часов для всех категорий рабочих, 6 часов ежедневного труда подростков и девушек до 18 лет, прием на работу детей с 14 лет, запрещение ночных смен женщин и несовершеннолетних, прекращение выдачи заработной платы товарами, предоставление отдыха по церковным праздникам, установление еженедельного выходного дня всем работающим и непрерывного 36-часового отдыха женщинам, а также предоставление им 2 недель до и 4 недель после родов, учреждение фабричных инспекций там, где работали женщины. Впервые осуществленные мероприятия предусматривали регулирование продолжительности рабочего времени, которая, достигнув максимума в 40-х годах XIX века, начала сокращаться. Средняя рабочая неделя европейского рабочего составляла в 1850 году - 84 часа, в 1870 - 78 часов и в 1910 - 60 часов. Это уменьшение явилось следствием изменения взглядов на проблему границ рабочего дня и формирования в связи с этим соответствующей государственной социальной политики.

Европейские парламенты и правительства увеличивали ассигнования на жилищное строительство, здравоохранение, образование и науку, социальное страхование и обеспечение. В общей сумме государственных расходов затраты на эти нужды выросли с 1890 по 1913 год в Англии с 20,9 до 33 % и в Германии с 25,5 до 30,5 %. Среди этих выплат появились и ранее не известные обществу страхования: от несчастных случаев на производстве, по болезни, по безработице, пенсии для престарелых. Отдельные направления социальной политики, такие как помощь бездомным, сиротам, деклассированным, были областью деятельности многочисленных филантропических организаций. В целом все это не могло не сказаться на социально-демографической ситуации. В период с 1800 по 1900 год смертность в европейских странах в среднем сократилась вдвое, а продолжительность жизни увеличилась с 35 до 50 лет. Сложились прочные предпосылки увеличения численности населения. А это в свою очередь стало одним из факторов становления индустриальных государств.

Социальные пособия конца XIX - начала XX века были недостаточными как по размерам, так и по охвату ими трудящихся. Неудивительна поэтому та критика, которой подвергали систему социального страхования на заре ее существования. Во Франции только 7 % рабочих доживало до пенсионного возраста - 65 лет. Парламентская фракция социал-демократов в германском Рейхстаге неизменно голосовала против социальных законов, считая их неудовлетворительными. Один из основателей и руководителей Фабианского общества Сидней Вебб писал, имея в виду социальную сферу: «Если в 1897 г. мы и замечаем многосторонний прогресс по сравнению с 1837 г., то все-таки нельзя слишком гордиться этим». И тем не менее первые законы о разного вида социальной помощи заслуживают позитивной оценки. Их значение состоит не столько в предоставлении некоторых минимальных гарантий выживания в экстремальных для людей ситуациях, сколько в создании прецедента и базы для дальнейшего расширения сферы социального страхования, последующего расширения трудовых прав, их распространения на новые группы работников. Первоначальные законодательные акты в дальнейшем дополнялись и совершенствовались, пока уже в XX столетии не сложилась эффективная система социальной защиты населения.

## ***8.2. Европейские модели социальной работы и социального обеспечения в XX веке***

### **8.2.1. Системы социального обеспечения и социальной работы в основных европейских странах**

Социально-исторический контекст практики социальной работы и социального обеспечения в Европе в XX веке связан со многими факторами, среди них важнейшими являются ориентация на семью, как естественно-историческую форму поддержки при всех случаях риска, изменение характера гражданского общества, свободный рынок, появление новых функций у государства, профессионализация социальной работы.

Семья как институт помощи и поддержки в Европе является основой благосостояния общества, не случайно ей уделяется такое большое внимание законодательством всех основных европейских государств. Социальная помощь, социальная работа, социальная педагогика, главным образом, учитывают индивида в контексте семейных отношений, с этих же позиций рассматриваются проблемы взаимодействия семьи и государства, намечаются стратегии государственных подходов к социальному обеспечению.

Второй важный фактор связан с концептами гражданского общества в XX веке. Гражданское общество через систему благотворительных учреждений и ассоциаций взяло на себя решение многих проблем, связанных с благосостоянием. Во всех основных европейских странах система благотворительности находится под законодательным патронатом государства, она является важнейшим фактором экономики социального сектора. Как структура социальной организации благотворительность развивалась в XX веке в тесном контакте с государственными учреждениями социальной поддержки. Можно было наблюдать как во Франции и Германии большое место в системе благосостояния государства уделено было добровольным организациям, правительство шло навстречу через систему консультаций на государственном и местном уровне, когда необходимо было обеспечить сотрудничество с бизнесом и государственными организациями. В Великобритании гражданское общество имело существенное влияние на развитие политики благосостояния в государстве. Можно отметить, что в XX веке наметилась тенденция профессиональной деятельности социальных работников в некоммерческих и частных организациях.

Рынок – один из источников благосостояния в современной Европе. Рынок явился одним из факторов усиления практики социальной работы, так как системы социального страхования, работа с организациями, сообществами, в том числе и территориальными, привнесла в практику социальной работы новые элементы развития.

Государство развивалось в XX веке как главный инструмент и источник благосостояния. Концепты социального государства или государства социального благоденствия зарождаются в конце XIX века. Идеология коллективной солидарности позволила на разных континентах западной цивилизации осмысливать в различных моделях

«социального государства» (в немецкоязычных странах) и «государства всеобщего благоденствия» (в англоязычных странах) проблемы справедливого общественного распределения и перераспределения в условиях свободного рынка. Индустриальный рынок и демократическая система породили, с одной стороны, рост национального богатства, с другой – социальное противостояние различных общественных слоев. В этих условиях осуществляются поиски механизмов равенства и справедливости.

Впервые понятие «социальное государство» вводится немецким ученым Л. фон Штайном в конце XIX века. Он считал, что социальное государство «обязано поддерживать абсолютное равенство в правах для всех общественных классов, для отдельной самоопределяющейся личности благодаря своей власти. Оно обязано... способствовать экономическому и общественному прогрессу своих граждан, ибо в конечном счете развитие одного выступает условием развития другого, и именно в этом смысле говорится о социальном государстве». Понятие «социальное» определяло новое качественное содержание общественного становления на этапе индустриального развития. Избирательное право, формирование страховой системы, позволяющей минимизировать производственные и социальные риски, гарантированный минимальный доход, обеспечение определенного уровня благосостояния – таковы основные политические действия со стороны государства, направленные на снятие деструктивных последствий свободного рынка. В конце XX столетия Д. Крефт и И. Миленц в концепции социального государства структурным важнейшим элементом начинают считать благосостояние граждан и вмешательство государства законодательным путем в важнейшие социально-экономические процессы.

К основным принципам благосостояния в модели социального государства можно отнести:

- социальную справедливость,
- социальное равенство,
- обеспечение социальных гарантий.

Можно отметить, что в XX веке сложилась система социального обеспечения в Европе, где каждое государство имеет помимо общих черт и своеобразие. Так, в Германии и Франции сложная система рассредоточенных страховых касс, а в Великобритании государственные и местные административные структуры решают задачи по социальному обеспечению.

Пенсионное обеспечение распространяется на лиц от 60-65 лет. В некоторых странах выход на пенсию для женщин ниже, чем для мужчин. При расчете пенсии учитывается страховой стаж (Германия, Франция). В Великобритании выплачивается единая пенсия (раз в неделю), а также дополнительная пенсия.

В европейских странах выплачиваются семейные пособия и пособия на детей, величина которых определяется возрастом ребенка. В Англии пособие на старшего ребенка выше, чем на последующих детей. В Германии семейные пособия сокращаются или увеличиваются в зависимости от семейного дохода.

Основными источниками финансирования социальной защиты являются страховые взносы от заработной платы работающих по найму и государственные субсидии за счет налогов.

На развитие профессионализации социальной работы повлияли следующие важнейшие факторы:

Макрофакторы эволюции:

- промышленная революция начала века;
- изменения социальной политики в области прав человека и его защиты.

Мезофакторы эволюции:

- смещение акцентов помощи с материальных на обучение клиентов самостоятельно решать свои проблемы;
- изменение практических интересов социальных работников, переход от классовых интересов в направлении к личности клиента.

Микрофакторы эволюции:

- концентрация внимания социальных работников «на работе со случаем»;
- обоснование и внедрение в практику психоаналитических подходов со случаем;
- становление техник и методов индивидуальной работы, где деятельность социального работника строится на основе запросов клиента.

### **8.2.2. Германская система социальной политики в XX веке**

В начале века в Германии начинает складываться новая модель помощи и поддержки. Она формировалась на основе двух течений профессиональной и благотворительной деятельности. Предшествующие столетия сформировали основу новой парадигмы помощи. В ее основе лежали: милосердие со стороны конфессиональных организаций, благотворительная деятельность со стороны привилегированных слоев населения, самоорганизация рабочих обществ самопомощи, женское движение, законодательная деятельность государственных органов.

Важным фактором в деле развития служб социального обеспечения послужили законы рейха от 1922 года о воспитании молодежи и декрет рейха об обязательном социальном обеспечении, вышедший в 1924 году. В 1927 году в Веймарской республике принимается закон о трудоустройстве безработных и страховании на случай безработицы. Они дали правовое пространство для профессиональной и благотворительной деятельности в Германии.

Профессиональную деятельность в области помощи и поддержки в начале XX века связывают с деятельностью А. Соломон. А. Соломон родилась в 1872 году. Она рано принимает участие в общественной и международной деятельности, особенно ее талант как организатора проявляется в открытии профессиональных школ для женщин. Она принимает активное участие в консолидации международных сил в области социальной работы. В 1928 году в Париже она возглавляет секцию по вопросам образования. В 1932 году школе, которую она возглавляет, присваивается ее имя, она получает титул почетного доктора медицины. Однако, когда к власти приходят нацисты, ей приходится оставить школу и эмигрировать в США. В 1948 году А. Соломон умирает.

Деятельность по подготовке социальных работников на уровне муниципалитетов оказалась в центре внимания государства. В 1920 году прусское министерство народной благотворительности своим постановлением закрепило основания социального профессионального обучения в Германии, тем самым профессия социальной работы стала легитимной.

В 1923 году выходит закон о благотворительности, в соответствии с которым давалось право службам и объединениям, организованным на основе частной инициативы, пользоваться теми же правами и обязанностями, что и государственными службам. Более того, государство не должно было организовывать службы там, где подобные уже были созданы. Так был заложен принцип субсидиарного права, который действовал на протяжении всего XX века. Принцип субсидиарного права затрагивал основы социальной политики и социальной работы. Он развивался по линии либеральных и католических концептов.

Либеральные концепты основывались на подходах индивидуального обеспечения личностью своего благосостояния, где государство и общество разделяют ответственность в исключительных случаях, когда индивид и семья не в состоянии решить стоящие перед ними проблемы.

Католическое учение исходило из принципа «концентрических кругов». Общество состоит из кругов, где малый круг имеет большую компетенцию, чем большой. В 1931 году данный подход был сформулирован в работе «Quadragesimo anno», в частности там были даны следующие характеристики: «несправедливо со стороны более обширных и вышестоящих обществ претендовать на то, что могут достичь маленькие и подчиненные общества».

Основными объединениями, которые сыграли важнейшую роль в осуществлении данного закона, стали благотворительный союз рабочих, немецкий благотворительный союз «Каритас», Немецкий Красный Крест, Немецкий паритетный благотворительный союз и другие.

В 1919 году по инициативе социал-демократической партии Германии был создан благотворительный союз рабочих. Его появление было связано с социально-политическими условиями того времени: голодом, безработицей, вызванных падением империи. Благотворительный союз рабочих исходил из идеологии организации рабочего движения на основе самопомощи, самоорганизации и солидарности. Однако деятельность союза распространялась на поддержку не только рабочих, но и других слоев населения. В 1933 году благотворительный союз рабочих был уничтожен, его учреждения были конфискованы, а лидеры движения репрессированы.

В начале 20-х годов благотворительный союз «Каритас» во всех епископствах Германии имел свои учреждения, по мнению специалистов, в 1925 году епархиальный союз насчитывал более 10 000 учреждений, однако в годы правления национал-социалистов количество учреждений уменьшается, а деятели союза преследуются.

Немецкий паритетный благотворительный союз организован на основе благотворительных лечебных союзов. На начальном этапе преследовались цели сохранения негосударственных городских лечебных учреждений. Однако постепенно такие проблемы возникли и перед другими учреждениями воспитательного и хозяйственного попечения, что привело к объединению всех этих учреждений в единый союз. С приходом к власти Гитлера союз был переименован в «Национал-социалистическую народную благотворительность», однако он распался в 1934 году.

Не менее разветвленную сеть составляли учреждения «Центрального благотворительного учреждения евреев Германии». Корни этого союза уходят в Средневековье, когда существовало святое братство евреев «Шевра Каддиша», основной задачей которого было погребение умерших, утешение скорбящих и посещение больных. В связи с расслоением и обнищанием еврейского пролетариата в XIX веке возникает необходимость его поддержки. В 1917 году организуется центральный орган благотворительности, который стремился координировать деятельность разрозненных организаций. В годы правления национал-социалистов основной задачей союза являлась забота о беженцах, помощь в зимнее время. В 1939 году организация была распущена.

Можно наблюдать, как в этот период происходит дальнейшее развитие законов о социальной защите, введенных еще при Бисмарке. Три ветви системы социальной защиты – страхование от несчастных случаев, страхование по инвалидности и по старости – были объединены законодательно имперским законом о социальном страховании от 9 июля 1911 года. Служащим было предоставлено отдельное страхование, обеспечиваемое их собственными страховыми фондами.

В 1927 году была предпринята попытка дальнейшего развития системы социальной защиты в связи с введением закона о трудоустройстве и страховании на случай безработицы и создании сети защиты наемных рабочих. Однако мировой финансовый кризис не дал осуществиться данным планам. Необходимо было огромное финансирование для организации служб социальной помощи миллионам безработных и их семьям. В 1933 году национал-социалисты ликвидировали безработицу, однако



гуманистические подходы к социальной помощи и поддержке были заменены концептами фашистской идеологии.

Система социального обеспечения и социальной работы после Второй мировой войны претерпевает существенное изменение. После образования Федеративной Республики Германии в сентябре 1949 года в конституции страны появляются статьи об общественной помощи.

Система социального обеспечения в ФРГ в послевоенный период базируется на трех основаниях: социальном страховании, социальном обеспечении и попечении.

Социальное страхование распространяется на следующие случаи: болезни, несчастные случаи, уход за больными, пенсионное страхование. Социальное обеспечение реализуется в таких направлениях как попечение ветеранов, компенсация ущерба, помощь заключенным, денежное пособие на детей и т.д. Попечение направлено на заботу о несовершеннолетних, здравоохранение и оказание социальной помощи.

В 1961 году выходит закон о федеральной социальной помощи, в соответствии с которым каждый гражданин имеет право на помощь в определенных условиях. В последующие годы социальная помощь в ФРГ предоставляется в двух аспектах: помощь в особенных жизненных ситуациях и помощь жизненными средствами. Первый вид поддержки направлен на оказание помощи по уходу за престарелыми, в случае болезни, на интеграцию инвалидов и т.д. Второе направление социальной помощи связано с уплатой хозяйственных расходов и предоставлением одноразовых пособий. За выполнение закона несут ответственность ведомства земель по социальным вопросам. Так, например, с 1970 по 1986 год количество получающих социальную помощь возросло с 1,5 млн. человек до 3 млн. человек.

Система социальной работы в Германии распространяется по различным сферам и направлениям. Социальная работа может распространяться как через частный, так и через муниципальный сектор социальных служб. В муниципальном секторе действует общая социальная служба, которая организационно подчиняется социальному ведомству и ведомству по делам молодежи. Общая социальная служба имеет децентрализованную форму организации, которая характеризуется охватом определенных частей города и единым принципом работы.

### **8.2.3. Социальная политика во Франции в XX веке**

Система социальной защиты населения и социальной работы принимает в XX веке новые черты. Можно отметить, что в ее становлении принимали участие как благотворительные организации взаимопомощи, так и частные предприниматели и государственные органы.

В начале века во Франции принимается ряд законов, направленных на формирование системы социальной помощи. Этому предшествовали решения Международного конгресса благотворительных сил, который состоялся в 1889 году в Париже. На этом конгрессе были заложены основополагающие принципы социальной помощи: принцип обязательной помощи государством коллективным обществам; принцип государственной помощи на основе территориального подхода и финансовой поддержки; принцип дополнительной поддержки, т.е. поддержка оказывается частному лицу с учетом помощи в любой другой форме, например, помощи семье.

В соответствии с этими решениями во Франции в 1904 году выходит закон о помощи детям, а в 1905 году – закон о помощи престарелым, хроническим и неизлечимым больным. На основе этих законов к 1906 году была оказана помощь 1 320 000 человек.

После окончания Первой мировой войны во Франции начинает складываться система социального страхования. Однако первые тенденции данного направления поддержки начинают формироваться в промышленности еще в 1916 году. Так, в Гренобле промышленники начинают выплачивать пособия рабочим, имеющим на своем иждивении детей. Многодетные рабочие, опасаясь, что работодатели не будут брать их на работу, принимают решение о создании компенсационных касс, которые призваны были уравнивать затраты своих членов.

В 1928 году предпринимается попытка введения закона о страховании по старости и болезни, но он не проходит. После пересмотра закона он принимается в 1930 году со следующими поправками: снижение уровня отчислений (так, наниматель и служащий вносили взнос в размере 8%, страховка по старости обеспечивала 40% средней заработной платы работника, вышедшего на пенсию в 60 лет после 30 лет выплаты взносов). Страхуемые могли выбирать страховщиков через общества взаимопомощи, профсоюзы или религиозные организации, был установлен регламент выплаты пособий в случае заболевания, материнства, старости или смерти.

С 1932 года во Франции выплата семейных пособий становится обязательной для всех наемных работников в промышленности, торговле, сельском хозяйстве и свободных профессиях. Разработанная система была расширена к 1938 году, и она охватывала мелких землевладельцев.

Можно отметить, что Первая мировая война активизировала движение благотворительных сил во Франции, наблюдался рост различных направлений деятельности. В связи с тем, что последствия войны наиболее тяжело отразились на детях, можно отметить, что в связи с этим проявилась определенная активизация данного направления деятельности.

В 1923 году в Париже образуется Ассоциация Ольги Спитзер. Она поставила перед собой задачу не только обеспечить приют бездомным детям, но и представлять интересы

ребенка в суде, оказывать медико-психологическую помощь детям и подросткам, вести воспитательную работу в общинах.

В 20-х годах активизирует деятельность Французский союз защиты детей. Несмотря на то, что он был организован в 1887 году, тем не менее его расцвет деятельности приходится на эти годы. Союз принимал детей в свои учреждения после решения суда, проводил мероприятия по реабилитации детей и подростков.

В 30-е годы, с ростом мирового экономического кризиса, во Франции наблюдается рост числа безработных, особенно среди молодежи. В этой связи появляются центры профессиональной переподготовки безработной молодежи, активизируются центры анимации, организованной досуговой деятельности. В 1937 году возникает педагогическое движение обучения активным методам воспитания – СЕМЕА, которая заложила основы социокультурной анимации во Франции: организации досуга и каникул учащихся, воспитания культурного развития детей и подростков.

После Второй мировой войны начинается новый этап развития системы социальной защиты населения и социальной работы во Франции.

В 1945 году создается организация социального обеспечения трудящихся и их семей. Программа социального обеспечения, предложенная в 1945 году, поставила задачу гарантировать всем слоям населения такие доходы, которые позволяют обеспечить благополучие семьи. Программа социального обеспечения также предполагала: обеспечение рабочими местами, ликвидацию безработицы, обеспечение компенсаций на случай болезни, инвалидности, беременности, пенсионное обеспечение по старости.

В 1946 году в преамбуле к конституции Франции говорилось: «Любой человек, который ввиду своего возраста, физического или умственного состояния или экономического положения не имеет возможности трудиться, имеет право на получение от общества необходимых средств к существованию».

В 1945-1946 гг. во Франции складываются основные направления социальной защиты населения: социальное страхование, семейные пособия и страхование на случай производственного травматизма. К концу 1946 года система социальной защиты охватывала 53% населения страны. Однако не были охвачены такие категории, как представители сельскохозяйственных профессий, свободных, вот почему в последующие годы реформирование законодательства в области социальной защиты шло по направлению развития страхования представителей других профессий.

Важным этапом в развитии системы социального обеспечения во Франции стал Кодекс о социальной защите 1956 года, согласно которому была создана единая кодификация законодательства в области социальной защиты человека и его прав в государстве.

В 1966 году было сформировано Министерство социальных вопросов и общенациональной солидарности, цель которого – осуществлять политику в области занятости населения и социальной помощи.

В 1967 году наступает второй этап реформ в области социальной защиты населения, так как это было связано с финансовыми трудностями из-за кризисных процессов в экономике. Реформа 1967 года ставила перед собой задачи по изменению организации социального обеспечения и предоставление службам страхования более широкого спектра возможностей.

Французская система социальной защиты представляет собой в эти годы и вплоть до реформ 90-х годов следующую систему поддержки различных профессиональных групп, состоящую из следующих схем: общая схема, включающая в себя поддержку рабочих промышленных предприятий, торговли, их семей от различных рисков; сельскохозяйственная схема – поддержка лиц, работающих в сельскохозяйственном секторе; специальные схемы – предназначенные для представителей различных профессий; мульти-схемы – предназначенные для работающих в частном секторе. В дополнение к этому существуют различные направления поддержки: схемы дополнительных пенсий, пособий по болезни, по безработице, помощь, которая осуществлялась на ведомственном уровне. В этот период сложились основные виды страхования и пособий: по старости, по случаю потери кормильца, пособие с случае нетрудоспособности, пособие по безработице, медицинская помощь, семейные пособия, специфическое пособие на случай нужды.

В 1996 году происходит реформирование системы социальной защиты населения. Необходимость реформирования была вызвана внешними и внутренними причинами. К числу важнейших внешних причин можно отнести международные обязательства Маастрихтских соглашений, а среди внутренних – кризисные тенденции системы управления, постоянные расходы на страхование на случай болезни. В соответствии с законом от 1996 года предусматривались следующие меры в области управления и здравоохранения: произвести перераспределение полномочий внутри страховых касс, организовать кооперацию между страховыми кассами, с целью нейтрализации негативных последствий, создать сеть медицинского обслуживания, позволяющую комплексно осуществлять лечение пациентов, и другие мероприятия.

Пособия социального обеспечения подразделялись на: социальное страхование на случай болезни, беременности, инвалидности, смерти, страхование от производственного травматизма, старости и семейные пособия. Каждый вид пособий был строго регламентирован. Например, семейные пособия выплачивались только лицам, постоянно проживающим во Франции. Причем пособие выплачивалось до 18 лет, и могло быть продлено до 20 лет, если ребенок являлся студентом, инвалидом, страдал хроническими заболеваниями и был неспособен к трудовой деятельности. Размер семейных пособий определялся на ежемесячной основе перерасчетов и устанавливался декретом один-два раза в год в зависимости от повышения цен и роста заработной платы. Так, базовое

семейное пособие в 1996 году составляло 2108,49 франков, однако в зависимости от типа семьи предусматривались надбавки в процентном соотношении, например, семья, имеющая 4 детей, получала 114% надбавки к основному пособию, дети-сироты – 30%, а надбавка за одного ребенка свыше 15 лет – 16% и т.д.

После Второй мировой войны начинают развиваться различные направления социальной работы во Франции.

Социальные работники трудятся в различных учреждениях социальной защиты, здравоохранения, образования, в сообществах, в судах, в службе патроната.

Существуют три основные группы социальных работников: социальные ассистенты, работающие с семьями по различным аспектам от консультирования до патроната, работающие в здравоохранении и в судах, осуществляющие надзор за условно осужденными; семейный работник, осуществляющий поддержку детям-инвалидам, работающий с опекунами, решающий проблемы с пособиями и выплатами; социокультурный аниматор, работающий по месту жительства, с профсоюзными организациями, ассоциациями, благотворительными обществами и т.д.

Французская система защиты детства финансируется Министерством здравоохранения и она представляет собой сеть услуг и учреждений, ориентированных на защиту ребенка. Существуют приюты для детей, нуждающихся во временном пристанище, в основном, чьи матери не в состоянии обеспечить ребенка, система яслей и материнских домов. Отдельно развивалась сеть учреждений сектора «Социальная помощь детям». Это учреждения временного пребывания детей, часть из них возвращаются в семьи, 15% детей помогают вести самостоятельную жизнь отдельно от родителей, треть этих детей направляют в другие учреждения. В 90-е годы через эти учреждения проходило до 25 000 детей в год.

Большую роль играют детские судьи, под патронатом которых находятся дети из семей группы риска. В компетенцию данных специалистов входит поиск места жительства ребенку до принятия решения судом относительно пребывания его в семье, детском приюте или интернате.

Помимо этого существует специальная Объединенная служба помощи детям (ОСПД), в которой действуют четыре сектора, где социальные работники оказывают помощь и поддержку нуждающимся.

В секторе «Социальной помощи детям» оказывается материальная помощь, так, в 1991 году 300 000 детей получали материальное пособие. Однако полномочия сектора достаточно широки: сотрудники работают в области опеки и попечительства,

представляют интересы ребенка в различных инстанциях, занимаются реабилитационной работой.

Сектор «Защиты матери и ребенка» направляет свою деятельность на первые годы жизни ребенка, основное направление – медико-социальная защита материнства и детства. В основе данной деятельности лежит патронаж, наблюдение за развитием ребенка, изучение жизнедеятельности семьи. Данная работа осуществляется в тесном контакте с медицинскими службами.

Центр «Школьного здоровья», состоящий из социальных работников, медиков, психологов. Его основная задача – проблемы ребенка в сфере обучения, успешная интеграция детей в общество, контроль за их здоровьем на этапе ранней социализации.

Служба помощи «неприспособленным детям» - ее стратегия направлена на адаптацию и реабилитацию детей, имеющих задержки в психическом развитии, с девиантным поведением, с психическими расстройствами.

Система охраны детства координирует свои усилия с деятельностью судов, органов здравоохранения. Реформы 1980-1990-х гг. в области защиты детства поставили перед социальными работниками новые задачи, среди них: повышение профессионализации работников социальных служб, улучшение системы обслуживания, координация действий на местном уровне.

Система социокультурной анимации начинает развиваться во Франции в 1960-1970-х гг., когда наметился экономический подъем общества. Экономический подъем характеризовался, с одной стороны, интенсивной урбанизацией, появлением относительно недорогих жилищных комплексов, с другой – интенсивной миграцией. Можно было наблюдать, как вокруг городов начинали формироваться «районы группы риска», где начинала процветать торговля наркотиками, намечался рост преступности, особенно среди безработной молодежи. В этой связи активизируется деятельность социальных аниматоров. Их деятельность была направлена на социальное воспитание, предупреждение правонарушений, создание специальных центров для профилактической работы, открытие центров досуга для совместного доступного проведения свободного времени детей и подростков.

#### **8.2.4. Социальная политика в Великобритании в XX веке**

С начала XX века в Великобритании начинает разворачиваться программа национальной системы социального страхования и пенсионного обеспечения. В конце XIX века были проведены исследования состояния 12 000 пожилых людей и того бедственного положения, в котором они оказались. В 1899 году правительство начинает искать схемы пенсионного обеспечения, тем более, что в таких странах, как Германия, Франция, Дания и других, такие подходы уже начинали реализовываться в масштабе государства.

В 1908 году в Англии начинают реализовываться пенсионные схемы выплат с учетом возраста не менее 70 лет, однако цель этих выплат была связана с облегчением бедственного положения нуждающихся, а не обеспечением их достойной жизни в обществе.

В 1911 году кабинет Ллойда Джорджа осуществляет национальную систему страхования от болезней и безработицы.

В 1925 году расширяется система социального обеспечения, и она распространяется в рамках программ обязательного пенсионного страхования работающих по найму и ряда других категорий людей, обеспечения по старости, по случаю потери кормильца и инвалидности.

Практически данный подход остается без изменений до 1942 года.

К концу века благотворительные общества Англии, которые были во многом пионерами в области работы в сеттлменте, в работе с девиантами, стояли перед проблемой профессионализации в области социальной благотворительности. Идея систематической и профессиональной работы впервые реализуется в Обществе организованной благотворительности, которое в 1903 году открывает первое учебное заведение для подготовки социальных работников. В 1912 году Школа социологии преобразуется в факультет социальной работы Лондонской школы экономики. Для развития практики того времени было характерно доминирование методов благотворительности, вот почему относительно поздно, лишь в 1935 году, была создана профессиональная федерация социальных работников.

Новый концептуальный подход к практике социального обеспечения и социальной работы начинает осуществляться с 1942 года после доклада Бевериджа перед палатой общин. В докладе было предложено покончить с бедностью, ставился вопрос о необходимости компенсации экономического и социального неравенства путем предоставления малоимущим слоям населения пособий и услуг социального страхования, тем самым добиваясь перераспределения доходов между широкими слоями населения.

После Второй мировой войны складывается централизованная система социальной защиты населения. В результате реформ 1970-1971 годов был образован департамент здравоохранения и социальной защиты, который в середине 80-х годов был преобразован в два ведомства: департамент социальной защиты и департамент здравоохранения.

Система административного управления осуществляется Министерством здравоохранения и социального обеспечения, которое имеет свои отделения во всех

графствах. Сбором страховых взносов на пенсии, которые зависят от заработков, занимается Министерство финансов, а выплатой пособий по безработице – Министерство занятости, имеющее свои отделения.

Финансирование расходов на семейные пособия полностью осуществляется за счет государственных налогов, не имеющих целевого назначения.

Финансирование расходов на социальное обеспечение осуществляется за счет страховых взносов трудящихся и предпринимателей, устанавливаемых в процентах к заработку.

В каждой местности существуют отделы социального обеспечения, которые обслуживают все категории клиентов, решают проблемы с потребностями в благосостоянии. Можно отметить, что половина местного финансирования на социальные программы поступает от центральных органов, однако они могут разворачивать самостоятельные программы социального обеспечения, особенно когда это касается проблем семьи.

Пособия социальной защиты населения можно условно разделить на четыре категории: взносные пособия, безвзносные пособия, пособия, подлежащие проверке нуждаемости, пособия детям.

- 1-я группа пособий – образуется от страховых отчислений по безработице, болезни, беременности, инвалидности, травм на производстве, старости, смерти.
- 2-я группа пособий – финансируется из общей налоговой системы на страховые суммы и предназначена для тех категорий лиц, которые не попадают в систему страхования.
- 3-я группа пособий – финансируется из общей налоговой системы, и нуждаемость в них подлежит проверке, проверяется необходимость помощи, когда вопрос стоит о дополнительной поддержке доходов.
- 4-я группа пособий – пособие детям.

Британский закон стоит на охране прав и интересов детей, особенно это касается их прав, связанных с обеспечением, когда родители ущемляют их права. Разработка нового акта о детях велась с 1989 по 1992 г. Основой этого закона явилось обоснование принципа «лучшие интересы ребенка», который должен быть доминирующим при всех решениях суда, это главный приоритет, который выше интересов родителей, попечителей, органов власти и т.д.

Социальные службы на уровне местных органов могут принимать решения об опеке и попечительстве детей до 18-летнего возраста, если родители не занимаются своим ребенком. Ювенальные суды, которые решают эти вопросы, рассматривают и другие, связанные с детской преступностью, безнадзорностью, бродяжничеством и т.д. Как правило, ювенальные суды ставят задачи социального перевоспитания подростков, вот почему дети отдаются под контроль социальных работников или в специальные центры.



Большое внимание уделяется работе с людьми, имеющими психические расстройства. В отношении лиц, страдающих психическими заболеваниями, был принят акт от 1959 года, в соответствии с которым лечение, в том числе и стационарное, может осуществляться только при добровольном согласии пациента. В актах от 1982, 1983 годов подтверждались ранее принятые решения, были определены обязанности и ответственность социальных служб за патронаж таких пациентов. В Англии действует трибунал охраны психического здоровья, который защищает права данных пациентов и их опекунов. Можно отметить, что услуги для пожилых людей и людей, имеющих проблемы с психическим здоровьем, составляют половину от всех финансируемых государством программ. В середине 60-х годов со стороны общественности были подвергнуты критике учреждения, в которых пребывали люди с проблемами в психическом здоровье, за низкий уровень обслуживания клиентов. В Англии начинается движение за деинституционализацию обслуживания психических больных по месту жительства. Однако в обществе не было однозначного мнения, велись дебаты по поводу целесообразности нестационарного лечения больных психически.

Можно отметить, что социальная работа как профессиональная деятельность начинает оформляться к 50-м годам. В 1952 году образуется совет по образованию в области социальной работы, призванный координировать деятельность учебных заведений и определять единые требования к уровню квалификации. В 1955 году образуется единая профессиональная Национальная ассоциация социальных работников, которая начинает лицензировать курсы подготовки социальных работников, в эти же годы социальная работа начинает преподаваться в университетах.

В 1971 году издается «Закон о социальных службах при местных органах власти», в связи с чем Центральный совет по обучению и подготовке социальных работников ставит задачи по пересмотру программ подготовки социальных работников и координации развития процесса образования.

Ситуация изменяется в 80-е годы, когда изменяется экономическая и политическая жизнь страны. В докладе Баркли были даны следующие рекомендации: «перенести акцент с привычных методов индивидуального патронажа и консультирования... на разработку методик в социуме». Были закрыты многие крупные учреждения социальной защиты, стратегии подготовки были больше направлены на активизацию самопомощи клиентов, защиту их прав, предотвращения различных форм дискриминации.

В Англии продолжают развиваться благотворительные организации и благотворительные фонды. Координацией деятельности благотворительных организаций и обществ занимается комиссия по делам благотворительных организаций, ее основной задачей является контроль за финансовой деятельностью. Правительство поддерживает данные фонды, так как они более оперативно реагируют на проблемы, возникающие в обществе, поскольку правительственные организации с их структурой бюрократического аппарата менее оперативно реагируют на возникающие сложные ситуации. К началу 90-х годов в Англии было зафиксировано 170 тысяч благотворительных организаций и фондов. Среди этих организаций имеются как молодые, так и имеющие опыт работы в несколько столетий. Так Армия спасения в Лондоне традиционно занимается проблемами

бездомных людей. Основной задачей их является санитарная обработка бездомных, обеспечение их горячей едой, социальная работа по возвращению бездомных к нормальной жизни, разработка социально-медицинских программ. С 1988 по 1990 годы проживающим на улицах Лондона 75 тыс. бездомных была оказана поддержка.

Рассмотренные этапы развития социальной политики демонстрируют сложный и неоднозначный процесс реализации программ помощи и поддержки малообеспеченных слоев населения. Изучение исторического опыта имеет огромное значение, прежде всего, во избежание многих ошибок. Изучение исторического опыта показывает, что помощь неимущим эффективнее при ее децентрализации с привлечением широкой общественности, при взаимодействии всех сторон, участвующих в процессе - благотворительных, частных, общественных организаций, Церкви и государства – как в получении исчерпывающей информации о нуждающихся в помощи, так и в координации помощи им.

### **8.3. Социальные доктрины США в области социальной работы**

Научный этап помощи и поддержки предваряла законодательная практика, которая в течение двух с половиной столетий разрабатывала вопросы регламентации существования бедных и нищих в государствах Западной Европы, а затем и в США.

Эти факторы сыграли позитивную роль, поскольку был определен субъект помощи, его правовые и деятельностные полномочия, а также очерчен круг проблем, требующих вмешательства со стороны государства.

На развитие теории и практики социальной помощи и социальной работы в XIX в. немалое влияние оказала либеральная доктрина. В тот период в США либералы придерживались концепции «естественных прав», которыми каждая личность обладает от рождения. Среди них находило себе место и право на помощь со стороны общества в случаях болезни, увечья, нужды и др. Эта доктрина стала базой расширения филантропической деятельности в то время, когда поддержка нуждающихся еще не была функцией государства. Более того, активисты благотворительности значительно способствовали появлению законов о помощи. Либеральная доктрина немало содействовала появлению в США идеологии современного «государства всеобщего благосостояния».

История социального обеспечения в США демонстрирует увеличивающуюся роль как государственных, так и частных агентств. Полезно проанализировать эту общую тенденцию в течение трех периодов.

1 период: 1900-1930 гг., когда тенденция действовала на уровне местных органов управления, органов управления штатов и местных частных учреждений, организованных под эгидой Общественного фонда.

Расширение и развитие местных агентств и агентств штатов в 1900-1930 гг. обуславливалось прогрессивными политическими изменениями. Это была модификация либерализма XIX в., когда осознали, что во имя интересов развития общества в целом

необходимо ввести некоторые ограничения на личные свободы и отказаться от политики капитализма свободной конкуренции. Защиту интересов развития общества взяло на себя правительство, оно начало вмешиваться в такие сферы жизнедеятельности, как народное образование, здравоохранение и т. д. Власть в вопросах социальной политики обычно принадлежала правительствам штатов, а федеральное правительство не имело отношения к этим многочисленным властным функциям.

2 период. 1930-1968 гг., когда федеральное правительство предприняло важные инициативы в области социального обеспечения. В течение этого периода значительно возросла роль федерального правительства в деле социального обеспечения. Федеральное правительство приняло ряд мер для развития системы социального обеспечения нуждающихся, инвалидов, правонарушителей, также были претворены в жизнь и новые программы, затрагивающие сферы бизнеса и занятости, гражданских прав и пр.

Наиболее важным новшеством было создание системы социального страхования и государственной помощи, финансируемой федеральным правительством, и принятие федеральных законов, регулирующих условия труда (гарантирующих минимум зарплаты и ограничивающих рабочие часы) и отношения между трудящимися и администрацией (поддержка коллективных договоров и союзов). Программы поддержания доходов имели два направления - социальное страхование и материальная помощь.

Социальное страхование предлагалось в качестве замены благотворительности, имевшей место до 1930 г. Предполагалось, что социальное страхование лучше старомодной благотворительности, так как не затрагивает гордости получателя.

В 1948 г. социальное законодательство прежних лет и новый курс получили название курса на построение «государства всеобщего благосостояния». Термин вошел в употребление во время президентских выборов того года и стал использоваться для обозначения национальной политики, предусматривающей нечто среднее между либеральной доктриной неограниченной свободы рынка и доктриной социалистического планирования. Политика была представлена в плане Бевериджа - английского экономиста, который считал, что государство должно гарантировать каждому гражданину в качестве основного права некоторый минимум экономической безопасности.

3 период: начиная с 1968 года, когда движение к «государству всеобщего благосостояния» сменилось политикой консерватизма. Политика «кооперативного федерализма», которая стимулировала расширение системы дотаций и аппарата регулирования, была заменена «Новым федерализмом», впервые предложенным Президентом Никсоном. Федеральное правительство продолжало ориентироваться на местные программы, предоставляя местному правительству федеральные фонды для удовлетворения потребностей общин в развитии, обучении рабочей силы, транспорте, образовании и сильную политическую роль.

Политика 1980-1985 гг. не разрушила основную структуру социальной помощи, а сузила ее цели и изменила средства их достижения. Суть этой политики очень проста:

- расходы федерального правительства не могут постоянно расти;
- федеральное правительство частично финансирует социальную сферу наряду с семьей, местными властями и предприятиями;
- приоритетное значение для федерального финансирования имеют военные расходы и обеспечение экономического роста путем снижения налогов.

Основная цель политики - создать более рационально устроенное общество, где все будут делиться благами, источниками которых должны быть федеральные и местные власти и зажиточные граждане. При таком подходе социальное обеспечение остается общенациональным делом, но доступ к нему и возможности его расширения ограничены. Большинство других социальных потребностей должны удовлетворять прежде всего семья, затем благотворительность, корпорации и компании и совместно власти штатов и местные органы.

### *Контрольные вопросы для самопроверки*

- 1.Каким образом обострились социальные проблемы в Европе в результате урбанизации и роста свободной наемной силы?
- 2.Что представлял собой «Закон о бедных», принятый в Англии в 1834 г.?
- 3.Где и когда впервые был принят Закон о возмещении материального ущерба в связи со смертью или увечьем рабочего?
- 4.Когда в Париже появился первый комплекс коммунального жилья?
- 5.Какие факторы повлияли на развитие профессионализации социальной работы?

### **Литература0**

1. Бриггс Э., Клэвин П. «Европа Нового и Новейшего времени. С 1789 года и до наших дней». – М., 2006.
2. Бровчак С.В. «Пенсионное обеспечение. Российский и зарубежный опыт». – М., 2008.
3. Бутовская М.Л., Дьяконов И.Ю., Ванчатова М.А. «Бредущие среди нас. Нищие в России и странах Европы, история и современность». – М., 2007.
4. Геблер К. «История человечества. Америка после открытия Колумба». – М., 2003.
5. Гобсон Дж. «Проблемы безработицы». - М., 2011.
6. Грибов В.С. «Западная Европа и США в Новое время: XVI – начало XX вв.». – М., 2008.
7. Егоров Е.В. «Социальное страхование». – М., 2008.
8. Ефимов А.В. «Очерки истории США. 1492-1870 гг.». – М., 2002.
9. Кареев Н.И. «История Западной Европы в Новое время». – М., 2011.
10. Кострикин А.В. «Социальная политика и социальная работа в Европе и США. Наиболее известные деятели». – М., 2010.
11. Кострыкин М.И. «История нового времени стран Европы и Америки». – М., 2006.
12. Лахман Р. «Капиталисты поневоле. Конфликт элит и экономические преобразования в Европе раннего Нового времени». – М., 2010.
13. «Нищенство. Ретроспективы проблемы». – М., 2004.
14. Нор-Аревян О.А. «Социальное страхование». – М., 2011.
15. Пэйн М. «Социальная работа. Современная теория». – М., 2007.
16. «Расизм в языке социальных наук». – М., 2002.
17. Родригес А.М. «Новая история стран Европы и Америки. XVI-XIX века». – М., 2005.
18. Роик В.Д. «Государственное и договорное регулирование заработной платы и пенсионного обеспечения. Зарубежный и отечественный опыт». – М., 2008.

19. Роиц В.Д. «Основы социального страхования». – М., 2007.
20. Рубин Д., Пруйт Д. «Социальный конфликт. Эскалация, тупик, разрешение». – М., 2002.

## Практикум к теме 8

Создание эссе на следующие темы (по выбору студента):

1. Социальная работа как феномен современного мира
2. Нужен ли России зарубежный опыт социальной работы?
3. Идеи Просвещения и практика социальной поддержки
4. Образ жизни европейцев в эпоху Нового времени
5. Западноевропейская литература о проблемах нищеты и несправедливости
6. Теория «государства благосостояния» - современная трактовка
7. Феномен «американской мечты».

### ***Форма и порядок выполнения***

Жанр эссе предполагает свободу творчества. Эссе может быть написано на любую тему и в любом стиле, ведь эссе - это размышление по поводу услышанного, прочитанного, просмотренного. На первом плане эссе - личность автора, его мысли, чувства, отношение к миру. Это главная установка сочинения. Автору надо найти оригинальную идею (даже на традиционном материале), нестандартный взгляд на что-либо, имеющее философский, историко-биографический, публицистический, литературно-критический, научно-популярный или беллетристический характер. Стиль эссе отличается: образностью, афористичностью, парадоксальностью. Для передачи личностного восприятия, освоения мира автор эссе должен привлекать многочисленные примеры, проводить параллели, подбирать аналогии, использовать всевозможные ассоциации. Для эссе характерно использование многочисленных средств художественной выразительности: метафоры, аллегорические и притчевые образы, символы, сравнения.

Темы эссе выдаются студентам в начале семестра. Их написание является дополнительной возможностью накопления баллов в балльно-рейтинговой системе.

План эссе:

- титульный лист;
- введение, содержательная часть, заключение, список литературы;
- сноски на литературу (в случае необходимости).

Объем эссе – не более 15 страниц текста.

### ***Методические рекомендации к выполнению и оформлению***

Темы эссе выдаются студентам в начале семестра. Их написание является дополнительной возможностью накопления баллов в балльно-рейтинговой системе.

План эссе:

- титульный лист;
- введение, содержательная часть, заключение, список литературы;
- сноски на литературу (в случае необходимости).

Объем эссе – не более 15 страниц текста.

Качество любого эссе зависит от трех взаимосвязанных составляющих, таких как:

- исходный материал, который будет использован (конспекты прочитанной литературы, лекций, записи результатов дискуссий, собственные соображения и накопленный опыт по данной проблеме);
- качество обработки имеющегося исходного материала (его организация, аргументация и доводы);
- аргументация (насколько точно она соотносится с поднятыми в эссе проблемами).

Процесс написания эссе можно разбить на несколько стадий: обдумывание - планирование - написание - проверка - правка.

Планирование - определение цели, основных идей, источников информации, сроков окончания и представления работы.

Цель должна определять действия. Идеи, как и цели, могут быть конкретными и общими, более абстрактными. Мысли, чувства, взгляды и представления могут быть выражены в форме аналогий, ассоциации, предположений, рассуждений, суждений, аргументов, доводов и т.д.

Аналогии - выявление идеи и создание представлений, связь элементов значений.

Ассоциации - отражение взаимосвязей предметов и явлений действительности в форме закономерной связи между нервно - психическими явлениями (в ответ на тот или иной словесный стимул выдать «первую пришедшую в голову» реакцию).

Предположения - утверждение, не подтвержденное никакими доказательствами. Рассуждения - формулировка и доказательство мнений.

Аргументация - ряд связанных между собой суждений, которые высказываются для того, чтобы убедить читателя (слушателя) в верности (истинности) тезиса, точки зрения, позиции.

Суждение - фраза или предложение, для которого имеет смысл вопрос: истинно или ложно?

Доводы - обоснование того, что заключение верно абсолютно или с какой-либо долей вероятности. В качестве доводов используются факты, ссылки на авторитеты, заведомо истинные суждения (законы, аксиомы и т.п.), доказательства (прямые, косвенные, «от противного», «методом исключения») и т.д.

Перечень, который получится в результате перечисления идей, поможет определить, какие из них нуждаются в особенной аргументации.

Тема эссе подскажет, где искать нужный материал. Обычно пользуются библиотекой, Интернет-ресурсами, словарями, справочниками. Пересмотр означает редактирование текста с ориентацией на качество и эффективность. Качество текста складывается из четырех основных компонентов: ясности мысли, внятности, грамотности и корректности.

Мысль - это содержание написанного. Необходимо четко и ясно формулировать идеи, которые хотите выразить, в противном случае вам не удастся донести эти идеи и сведения до окружающих.

Внятность - это доступность текста для понимания. Легче всего ее можно достичь, пользуясь логично и последовательно тщательно выбранными словами, фразами и взаимосвязанными абзацами, раскрывающими тему.

Грамотность отражает соблюдение норм грамматики и правописания. Если в чем-то сомневаетесь, загляните в учебник, справьтесь в словаре или руководстве по стилистике или дайте прочитать написанное человеку, чья манера писать вам нравится.

Корректность - это стиль написанного. Стиль определяется жанром, структурой работы, целями, которые ставит перед собой пишущий, читателями, к которым он обращается.

### ***Критерии оценивания***

Высокая оценка ставится в том случае, если:

- студент определяет рассматриваемые понятия четко и полно, приводя соответствующие примеры;
- используемые понятия строго соответствуют теме;
- самостоятельность выполнения работы;
- студент грамотно применяет категории анализа;
- умело использует приемы сравнения и обобщения для анализа взаимосвязи понятий и явлений;
- способен объяснить альтернативные взгляды на рассматриваемую проблему и прийти к сбалансированному заключению;
- диапазон используемого информационного пространства (студент использует большое количество различных источников информации);
- обоснованно интерпретирует текстовую информацию с помощью графиков, диаграмм, презентаций;
- дает личную оценку проблеме;
- работа отвечает основным требованиям к оформлению и использованию цитат;
- соблюдение лексических, фразеологических, грамматических и стилистических норм русского литературного языка;
- оформление текста с полным соблюдением правил русской орфографии и пунктуации;
- соответствие формальным требованиям.



## **Тема 9. СОВЕТСКАЯ СИСТЕМА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ (1917 – НАЧАЛО 1990-Х ГГ.)**

**Целевая установка:** Раскрыть сущность основных социальных преобразований, произошедших в Советский период, основные направления реализации социальной политики в различные периоды существования Советского Союза.

**После изучения данной темы слушатели смогут:**

- ◆ назвать основные законодательные акты, принятые в годы Советской власти;
- ◆ объяснить сущность основных направлений социальной поддержки населения;
- ◆ охарактеризовать причины и сущность социальных противоречий, существовавших в советский период.

**В лекции рассматриваются следующие вопросы:**

9.1. Первые социальные мероприятия советского правительства

9.2. Особенности социальной поддержки в период НЭПа

9.3. Социальная поддержка во время Великой Отечественной войны и послевоенный период

9.4. Система социального обеспечения в 1950-1991 гг.

9.5. Социальная помощь и поддержка населения России в 90-х годах

Контрольные вопросы для самопроверки

### **9.1. Первые социальные мероприятия советского правительства**

Октябрьская революция внесла решительные изменения во всю традиционную структуру, практически уничтожив ее общественное и частное содержание и заменив их государственной системой социального обеспечения. После Октябрьской революции социальная помощь и социальная защита населения становится исключительно государственным делом. Главная черта социальной политики советского государства - ее всеобщность, предполагающая охват интересов и потребностей всех слоев населения. Государство стремится установить жесткий контроль за поведением отдельного гражданина, использовать социальную политику в качестве инструмента как экономического, так и идеологического давления. Благотворительная деятельность в тот период оценивалась как «одно из средств буржуазии маскировать свой паразитизм и свою эксплуататорскую сущность посредством лицемерной, унижительной «помощи бедным» в целях отвлечения от классовой борьбы». Все благотворительные организации, общественные и частные были переданы Советскому государству, все благотворительные заведения были преобразованы в государственные или закрыты. И молодая власть рьяно взялась за дело. Уже 13 ноября 1917 г., на шестой день своего существования, Совет Народных Комиссаров включил в число первых мероприятий и декретов Советской власти официальное правительственное сообщение «О социальном страховании». В

группу первого декрета входят: «Положение о страховании на случай безработицы», «Положение о страховании на случай болезни», «Положение о Страховом Совете», «Положение о страховом присутствии».

Народный комиссариат государственного призрения (НКГП) проводит политику упразднения существующих органов помощи с перераспределением средств и имущества на нужды, определяемые новыми государственными потребностями.

Так, 19 ноября 1917 г. упразднены благотворительные учреждения и общества помощи инвалидам, 1 декабря 1917 г. - Совет детских приютов ведомства учреждений императрицы Марии, 12 января 1918 г. - Всероссийское попечительство по охране материнства и младенчества, 22 января 1918 г. упразднен Алексеевский Комитет, а 24 января 1918 г. - Александровский Комитет о раненых и т. д. Все благотворительные организации, общественные и частные, в том числе больницы, были переданы Советскому государству, учебные заведения преобразованы в государственные или закрыты, богадельни расформированы. Так, например, Солдатенковская бесплатная больница, построенная в 1910-1913 годах (790 кроватей), превратилась в Больницу им. С.П. Боткина, а Дом призрения им. Боевых - в общежитие для студентов Московского университета. Из благотворительных обществ было сохранено Российское общество Красного Креста (РОКК), старейшее в системе таких обществ в мире. Оно было преобразовано и подчинено государству. В таком виде оно утратило свои важнейшие функции, в том числе помощь военнопленным во время войны. Вместе с тем в 1922 году была создана коммунистическая Международная организация помощи борцам революции (МОПР), ставившая одной из своих целей оказание «моральной и материальной помощи» жертвам «фашизма, реакции и белого террора». Вместо упраздненных ведомств в НКГП учреждались отделы, которые курировали в той или иной степени проблемы социальной помощи данной категории нуждающихся. Например, 25 января 1918 г. создается отдел призрения несовершеннолетних, еще раньше открывается отдел по охране материнства и детства и т. д. Помимо отделов при НКГП, других исполнительных и административных организациях учреждаются самостоятельные исполнительные комитеты, функция которых - помощь и поддержка определенной категории нуждающихся.

Однако целенаправленная государственная поддержка нуждающихся как средство проведения государственной социальной политики активно начинает осуществляться с апреля 1918 г., когда образуется наркомат социального обеспечения (НКСО). Государственный орган определил новую стратегию социальной помощи, исходя из задач строительства социалистического общества.

С введением новой государственной политики в области социальной помощи начинает оформляться классовый подход в предоставлении различных видов помощи. Согласно положению о социальном обеспечении трудящихся, право на получение помощи со стороны государства имели лица, «источниками существования которых является собственный труд, без эксплуатации чужого». Новое законодательство устанавливало основные виды социального обеспечения, на которые могло рассчитывать трудовое население: врачебная помощь, выдача пособий и пенсий (по старости, в связи с потерей трудоспособности, беременным и роженицам). Источниками финансирования

социального обеспечения являлись взносы предприятий, учреждений и других работодателей. Трудящиеся от каких-либо взносов освобождались. Несколько позднее Положение от 31 октября 1918 г. было дополнено правительственным постановлением, согласно которому все предприятия и учреждения, кроме частных работодателей, освобождались от уплаты страховых взносов. Расходы по социальному обеспечению государство полностью брало на себя.

К концу июня 1918 г. Наркомат Социального Обеспечения разделялся на следующие отделы:

- Отдел Охраны Материнства и Младенчества, в ведении которого находились родовспомогательные учреждения, убежища для матерей с детьми в послеродовой период, консультации по уходу и кормлению детей и тому подобное;
- Отдел Детских Домов;
- Отдел по обеспечению несовершеннолетних, обвиняемых в общественно-опасных деяниях (Отдел дефектных детей);
- Медицинский отдел, ведающий санаториями и лечебными учреждениями для широких масс населения;
- Отдел пенсий и пособий и обеспечения инвалидов, вдов и стариков, причем на этот же отдел возложено оказание помощи революционным борцам, амнистированным, политическим и возвращающимся эмигрантам;
- Подотдел пайка. Ведающий выдачей продовольственных пайков семьям пострадавшим на войне;
- Отдел увечных воинов, в круг ведения которого входило долечивание, снабжение протезами, трудовая и профессиональная помощь, убежища для военно-увечных и их пенсионирование.

Однако обеспечением социальной защитой населения продолжали заниматься и другие комиссариаты, четкое разграничение обязанностей произошло только в 1920 году.

## **9.2. Особенности социальной поддержки в период НЭПа**

С окончанием гражданской войны и введением новой экономической политики социальное обеспечение в Советской России вступило в новый период своего развития. Новая экономическая политика, которая начинает активно проводиться в начале 20-х гг., существенно меняет стратегию социального обеспечения.

Основными направлениями деятельности НКСО на данный период являлись: обеспечение крестьянства и лиц «самостоятельного труда» в порядке обязательной взаимопомощи; кооперация инвалидов; социальное страхование рабочих; государственное обеспечение в городах семей красноармейцев. Своего рода поворотной вехой стал декрет Совета Народных Комиссаров от 15 ноября 1921 г. «О социальном страховании лиц, занятых наемным трудом». В соответствии с этим декретом социальному страхованию подлежат лица, занятые наемным трудом в государственных, кооперативных, общественных, концессионных, арендных и частных предприятиях, учреждениях и хозяйствах. Страхованием пользовались работники наемного труда во всех случаях социального

риска, в том числе при временной или постоянной утрате трудоспособности, безработице и др. Наряду с данными видами помощи органам НКССО вменялись другие виды деятельности: оказание «помощи жертвам контрреволюции», борьба с нищенством и проституцией, помощь при стихийных бедствиях, опека и попечительство. К категории жертв контрреволюции были причислены советские работники, политические амнистированные, политические эмигранты, политические беженцы, семьи выше обозначенных лиц. Согласно постановлению, им оказывалась помощь в «идее предоставления работы, одежды, жилья, определения детей в приюты, медицинской помощи больным, временной денежной помощи, пенсий».

Трудовая помощь как средство борьбы против профессионального нищенства оказывается с 1919г. Организуются распределители для нищих, - в зависимости от трудоспособности они направлялись в различные типы учреждений. Так, старики и увечные распределялись в убежища, дети - в детские дома, безработные - в отделы распределения рабочей силы, а «тунеядцы - в специальные трудовые коммуны. Однако рост нищих не уменьшался, и это связано не только с тем, что многие из них были «сформированы» в предыдущий период. Просто с таким количеством нуждающихся в поддержке и защите не могли справиться формирующиеся органы социальной помощи. Кроме того, недостаточный размер социального пособия вынуждал людей «заниматься» нищенством.

К середине 20-х гг. основным объектом деятельности НКССО становится крестьянство, что связано с массовым голодом (лето 1921 г.). Тогда голодали около 30 млн. человек (умерли около 5 млн.). У молодого советского государства не хватало средств на развитие системы социальной защиты населения, так как деньги шли на военные расходы и грандиозные памятники. Люди же могли рассчитывать только на помощь государства при непредвиденных событиях личной жизни или стихийных бедствиях. По определению понятия «благотворительность» никто не имеет морального права запрещать частным благотворителям оказывать нуждающимся помощь, но эту точку зрения не разделяло советское правительство. Например, было запрещено Максиму Горькому организовывать, обращаясь к западным писателям, кампанию помощи голодающим в Поволжье в 1921 году, не разрешалось американским благотворительным организациям оказывать помощь людям продуктами и медикаментами во время голода в 1933 году. Отправлялись назад грузы собранные европейской общественностью в виде помощи. В этой отечественной реформе системы социального призрения важное место занимала революционная идея о том, что изменения социального и политического строя в ходе революции, а затем социалистического строительства якобы сами приводят к установлению социальной справедливости и всесторонней заботе о человеке. Согласно этой идеи после революции исчезает сама необходимость в особой искусственной благотворительности, которая является особым откупом господствующих классов в пользу эксплуатируемых ими трудящихся масс. Известный русский мыслитель Писарев Д.И. развивает эту же точку зрения. В своей работе «Мыслящий пролетариат» он отмечал, что «филантропия сама по себе оскорбительна для человеческого достоинства и заключает в себе глубокую несправедливость; она принуждает одного человека зависеть в своем существовании и благосостоянии от произвольного добродушия другого такого же человека; она создает нищего и благотворителя и развращает и того, и другого. Она не уничтожает ни бедности, ни праздности».

Государственным социальным обеспечением пользовались лишь те крестьяне - участники войны, инвалиды и жертвы террора военного времени, которых было невозможно обеспечить посредством крестьянской взаимопомощи или трудоустройства в артелях или кооперациях инвалидов. Декрет Совнаркома от 14 мая 1921 г. ориентировал советские органы в центре и на местах на то, что основную тяжесть заботы о социальном обеспечении нуждавшихся должно взять на себя само крестьянство путем организации общественной взаимопомощи. Тем самым государство фактически признало, что оно не в состоянии содержать все социально не обеспеченные категории крестьян за счет государственного бюджета. Поэтому приоритетным направлением в деятельности НКСО становится работа по социальному обеспечению крестьянства, организация крестьянской общественной взаимопомощи, на которую возлагались функции само обеспечения и патронажа нуждающихся. Основными формами деятельности комитетов крестьянской взаимопомощи являлись:

- оказание индивидуальной помощи красноармейцам, инвалидам (пособия, ссуды, трудовая помощь);
- социальная взаимопомощь (общественные запашки, запасные магазины, поддержка школ и больниц, изб-читален, домов для инвалидов);
- правовая помощь (защита интересов малоимущего слоя при взимании налогов, отпуске леса, наделении лугами).

На основе опыта деятельности крестьянских комитетов общественной взаимопомощи позднее возникла система крестьянских обществ взаимопомощи. В сентябре 1925 г. ВЦИК и Совнарком РСФСР утвердили «Положение о крестьянских обществах взаимопомощи». Положение обязывало эти общества осуществлять социальное обеспечение семей военнослужащих, инвалидов и всех беднейших слоев деревни, «содействовать» государственным органам в оборудовании, содержании и снабжении находящихся на их территории инвалидных учреждений, больниц, школ, детских домов, яслей, бесплатных столовых. Для решения данных задач частично выделялись средства от государственных органов социального обеспечения.

Постепенно на смену крестьянским обществам взаимопомощи приходят кассы взаимопомощи колхозников. Их существование законодательно было закреплено постановлением ВЦИК и Совнаркома от 13 марта 1931 г. Оно утвердило Положение о кассах общественной взаимопомощи колхозников. Этим нормативным документом кассам предоставлялось право создавать дома для престарелых, оказывать финансовую и натуральную помощь при болезни, увечье, беременности.

В стране после войны ощущалась острая нехватка продуктов питания, одежды, промышленных товаров. Решение проблемы обеспечения населения страны продовольствием в этот период было значительно усложнено засухой. Она охватила прежде всего обширные районы Поволжья и некоторые другие регионы. Для координации действий по спасению голодающих при ВЦИКе декретом от 18 июля 1921 г. создана Центральная комиссия помощи голодающим - Помгол, наделенная чрезвычайными полномочиями. Основные задачи комиссии: выяснение размеров голода, рассмотрение

ходатайств о признании голодающими отдельных губерний и уездов, изыскивание средств для борьбы с голодом и др.

Большое значение имело принятие в августе 1925 г. «Положения об обеспечении в порядке социального страхования инвалидов труда и членов семейств, умерших или безвестно отсутствующих инвалидов труда» Право на пенсионное обеспечение в случае потери трудоспособности вследствие старости получали нетрудоспособные рабочие и служащие при условии достижения возраста не менее 50 лет и наличия трудового стажа 8 лет. Проблемы инвалидов в советской России занимались общественные организации: Всероссийский союз кооперации инвалидов (Всекоопинсоюз), Всероссийское общество слепых (ВОС), Всероссийское объединение глухонемых (ВОГ). Их основной задачей было социальное обеспечение инвалидов. Осуществлялось трудоустройство инвалидов путем организации артелей и кооперативов. Особые условия труда и организации быта инвалидов вызвали необходимость создания касс взаимопомощи. Их назначение заключалось в выполнении социально-бытовых функций по обслуживанию инвалидов: организации санаторно-курортной помощи, сети детских учреждений, предоставлении ссуды. В 1931 г. происходит изменение классификации инвалидности, она определяла степень инвалидности по «возможности-невозможности» индивида выполнять трудовые, профессиональные обязанности, кроме того, учитывалась возможность нуждающегося к самообеспечению. На основе этой классификации можно определять степень инвалидности и предоставлять ему те или иные трудовые места.

Разработка законодательства о пенсионном обеспечении по старости как самостоятельном виде социального обеспечения стала проводиться в 1928-1932 гг. Определялся возраст для получения пенсии по старости: для мужчин - 60 лет, для женщин - 55 лет; необходимый для назначения пенсий трудовой стаж устанавливался одинаковый для мужчин и женщин - не менее 25 лет. В 30-е гг. происходит переориентация в деятельности социального обеспечения, где наряду с декларированием полного государственного обеспечения трудящихся, выдвигается тезис о «борьбе со всякого рода паразитизмом и тунеядством». Основная задача социального обеспечения в эти годы - работа по трудоустройству и обучению инвалидов.

### **9.3. Социальная поддержка во время Великой Отечественной войны и послевоенный период**

С конца июня 1941 г. выпускается целый ряд указов, послуживших основой для социального обеспечения семей фронтовиков. Указом от 26 июня 1941 г. регламентируется порядок выплат пособий семьям, в 1942 г. в указ вносятся уточнения согласно новым условиям. Вопросы о пособиях и льготах семьям фронтовиков в период Великой Отечественной войны поднимаются и в последующие военные годы. Так, 4 июня 1943 г. принято постановление СНК СССР «О льготах для семей военнослужащих, погибших и без вести пропавших на фронтах Отечественной войны». За годы войны семьям военнослужащих было выплачено 25 млрд. р., и за счет фондов общественной помощи - 500 млрд. р.

Социальная помощь и социальная реабилитация раненых - следующий комплекс проблем в данный период. Большой поток раненых требовал экстренных мер не только по их эвакуации, но и по реабилитации. 8 октября 1941 г. создаются комитеты помощи по обслуживанию больных и раненых бойцов Красной Армии. В декабре 1942 г. Государственным комитетом обороны организованы дома для инвалидов Великой Отечественной войны, (впоследствии преобразованные в трудовые интернаты). В них увечные воины не только подготавливались к трудовой деятельности, но и получали новые профессии, проходили переквалификацию.

Проблемы охраны детства и попечения сирот в условиях военного времени принимают новые черты. Задача теперь состоит не только в том, чтобы открыть новые учреждения, но и в том, чтобы эвакуировать в глубь страны воспитанников детских домов. К 14 декабря 1941 г. было эвакуировано 664 детских дома с 7887 воспитанниками. В постановлении СНК СССР «Об устройстве детей, оставшихся без родителей» предусматривались создание дополнительной сети детских домов, а также участие граждан в воспитании детей в форме опеки и патронажа.

После войны с восстановлением народного хозяйства преобразуется и административная система управления социальным обеспечением, вместо НКССО образовывается Министерство социального обеспечения. Верховный Совет СССР 14 июля 1956 г. принимает Закон о государственных пенсиях, по которому не только расширяется круг лиц, которым предоставляются пенсии, но и самостоятельную отрасль выделяется законодательство о социальном обеспечении. Практически положено начало всеобщему государственному пенсионному обеспечению трудящихся.

В январе 1961 г. изменяется положение о Министерстве социального обеспечения РСФСР, где его функции по сравнению с 1937 г. значительно расширяются. Согласно постановлению Совмина РСФСР, на Министерство возлагались следующие функции: выплата пенсий; организация врачебно-трудовой экспертизы; трудовое устройство и профессиональное обучение инвалидов; материально-бытовое обслуживание пенсионеров, многодетных и одиноких матерей; предоставление протезно-ортопедической помощи. В 1964 г. принимается Закон о пенсиях и пособиях членам колхозов. Тем самым в стране осуществляется всеобщее государственное пенсионное обеспечение. В сентябре 1967 года состоялся Пленум Центрального Комитета КПСС. На нем рассматривались вопросы повышения благосостояния советского народа. Был снижен пенсионный возраст для колхозников, инвалидов, жителей Крайнего Севера. Повышены пенсии инвалидам Отечественной войны. Все это улучшено материальное положение более чем пяти миллионов пенсионеров.

Материальное обеспечение социально нуждавшихся категорий населения осуществлялось на основе трех сложившихся систем:

- государственное социальное обеспечение, обслуживавшее военнослужащих, членов творческих союзов, учащихся и ряд других категорий граждан за счет государственных, республиканских и местных бюджетов;

- государственное социальное страхование, распространявшееся на рабочих и служащих и находившееся в ведении профессиональных союзов; источником его финансирования являлись взносы предприятий, учреждений, организаций и бюджетных дотаций;
- социальное обеспечение колхозников, средства на которое формировались из отчислений от доходов колхозов и дотаций по государственному бюджету.

Независимо от системы, материально обеспечивавшей граждан, они были полностью освобождены от уплаты каких-либо взносов на социальное обеспечение или страхование. С завершением в основном процесса своего становления в 60-е гг. советское социальное обеспечение функционировало на таких принципах: «Социальное обеспечение в СССР организовано на социалистических принципах. Принципы организации социального обеспечения в СССР проникнуты духом социалистического гуманизма, подлинной заботой о человеке. Правом на социальное обеспечение пользуются в равной степени все народы Советского Союза. Социальное обеспечение осуществляется полностью за счет государственных и общественных средств. Трудящиеся СССР не производят никаких отчислений из своего заработка и доходов на нужды социального обеспечения. Советскую систему социального обеспечения характеризуют доступность условий обеспечения и широкий охват населения.»

Отметим, что благотворительная деятельность, породив в начале нынешнего столетия социальную работу, не исчезла, а продолжала существовать наряду с ней в качестве непрофессиональной помощи нуждающимся. Вытеснить из общественного сознания пренебрежительное отношение к прошлому, третирующие достижения России, в том числе и в деле культурного строительства обязанность современной благотворительности. В начале 30-х годов Шаляпин Ф.И. с горечью писал: «...все эти русские мужики, Алексеевы, Мамонтовы, Сапожниковы, Сабашниковы, Щукины - какие все это козыри в игре нации. Ну, а теперь - это кулаки, вредный элемент, подлежащий беспощадному искоренению! Я никак не могу отказаться от восхищения перед их талантами и культурными заслугами. И как обидно мне знать теперь, что они считаются врагами народа, которых надо бить» . И не надо отказываться, а следует наоборот возрождать опыт предков и брать из него самые удачные способы работы, следует учиться на чужих ошибках, а не повторять их.

Отсутствие целостного взгляда на российское общество как не систему приводило к тому, что в советской историографии и социологии исследовались лишь отдельные структурные звенья (в основном рабочий класс), в то время как другим не уделялось почти никакого внимания. За весь советский период не вышло ни одной работы, посвященной феномену российской благотворительности. Но все же в Советском Союзе существовали общественные организации, которые по формальным признакам можно отнести к организациям третьего сектора, поскольку их задачей было выполнение некоторых задач, связанных с социальной работой, а так же представительством интересов некоторых социальных групп (Всероссийское общество слепых, Всероссийское общество «Знание», Совет ветеранов Великой Отечественной войны). Эти организации можно охарактеризовать как корпоративные структуры, поскольку они обладали абсолютной монополией на представительство интересов определенных групп населения. С другой стороны, эти организации имели косвенное значение для выполнения социальной работы, поскольку она почти целиком выполнялась государственными учреждениями. Их социальной задачей был скорее социальный контроль и поддержание общественного



порядка. Так как они были созданы и полностью контролировались государством. К тому же, помимо членских взносов их основным источником финансирования было государство.

#### ***9.4. Система социального обеспечения в 1950-1991 гг.***

После войны с восстановлением народного хозяйства преобразуется и административная система управления социальным обеспечением. Так, в 1949 г. вместо НКССО образовывается Министерство социального обеспечения, деятельность которого разворачивается в последующие десятилетия.

Новым этапом в становлении социального обеспечения можно считать конец 50-х гг. Верховный Совет СССР 14 июля 1956 г. принимает Закон о государственных пенсиях, по которому не только расширяется круг лиц, которым предоставляются пенсии, но и в самостоятельную отрасль выделяется законодательство о социальном обеспечении. Практически положено начало всеобщему государственному пенсионному обеспечению трудящихся.

В январе 1961 г. изменяется положение о Министерстве социального обеспечения РСФСР, где его функции по сравнению с 1937 г. значительно расширяются. Согласно постановлению Совмина РСФСР, на Министерство возлагались следующие функции: выплата пенсий; организация врачебно-трудовой экспертизы; трудовое устройство и профессиональное обучение инвалидов; материально-бытовое обслуживание пенсионеров, многодетных и одиноких матерей; предоставление протезно-ортопедической помощи. В 1964 г. принимается Закон о пенсиях и пособиях членам колхозов. Тем самым в стране осуществляется всеобщее государственное пенсионное обеспечение.

Важнейшим направлением деятельности социального обслуживания населения являлось материальное обеспечение, которое шло по трем основным направлениям: государственное социальное обеспечение, государственное социальное страхование, социальное обеспечение колхозников. Финансирование государственного социального обеспечения осуществлялось за счет государственных, республиканских и местных бюджетов (оно распространялось на военнослужащих, учащихся и другие категории граждан). Финансирование государственного социального страхования обеспечивалось за счет страховых взносов предприятий, организаций и дотаций государства (оно распространилось на рабочих и служащих). Социальное обеспечение колхозного крестьянства осуществлялось за счет средств колхозов и дотаций государственного бюджета. На всех граждан СССР распространялось бесплатное медицинское обслуживание.

С 1955 по 1968 гг. наблюдалась тенденция роста расходов государственных ассигнований на социальное обеспечение и страхование. Если по РСФСР в 1965 г. расходы на нужды социального обеспечения составили 40%, то в 1967 - 45%. К 70-м гг. основными принципами социального обеспечения в СССР являлись: всеобщность социального обеспечения; многообразие видов обслуживания; обеспечение граждан различными видами социальной помощи за счет государственных и общественных средств.

В начале 80-х гг. происходит переосмысление функций и задач социального обеспечения. Помимо традиционных к ним добавляются такие функции: выполнение заданий государственного плана и обеспечение строгого соблюдения государственной дисциплины; рациональное использование капитальных вложений и повышение их эффективности, снижение себестоимости и сокращение сроков строительства, своевременный ввод производственных мощностей. Основным направлением деятельности стало социальное обеспечение нетрудоспособного населения. Динамика расходов на социальное обеспечение в СССР, согласно официальной статистике, такова: 1950 г. - 3,7 млрд. р., 1960 г. - 9,9 млрд. р., 1970 г. - 22,8 млрд. р., 1975г. - 34,6 млрд. р., 1980г. - 44,5 млрд. р., 1985 г. - 61,1 млрд. р., 1987 г. - 69,2 млрд. р.

Однако негативные общественные тенденции к середине 80-х гг. приводят к необходимости реформирования общества. Социально-экономические реформы в конце 80-х гг. существенно изменяют ситуацию в стране. На определенном этапе становления советского государства происходит идентификация общества и государства, практически Россия лишается гражданского общества, и, как следствие этого, в системе помощи и защиты начинает доминировать государство; общественные организации, существующие лишь номинально, не принимают участия в данной деятельности. Такой подход не мог не отразиться и на том, что общественное призрение, охватывающее различные сферы человеческой деятельности, практически сводится в данный период только к проблемам социального обеспечения. Мы можем констатировать, что происходит сужение парадигмы помощи, многие виды социального патронажа, оформившиеся эволюционным путем, в общественной практике утрачиваются.

### ***9.5. Социальная помощь и поддержка населения России в 90-х годах***

Социальная работа как профессиональная деятельность начинает складываться в начале 90-х годов. К организации нового вида деятельности и созданию сети учреждений «подтолкнули» экономический кризис и рост социальных проблем в обществе, которые возникли в результате распада единого социального, экономического и геополитического пространства. В обществе появились тенденции, ранее не характерные для него: снижение уровня жизни, безработица, вынужденная миграция населения, профессиональное нищенство, криминогенная обстановка, падение уровня рождаемости, распад института семьи и брака.

Уровень жизни населения в начале 90-х годов резко снижается в результате проводимой социальной и экономической политики, повышения потребительских цен и снижения доходов населения. По отношению к 1990 г. платные услуги населению составили в 1993 г. 39%, а покупательная способность денежных сбережений - 97%. С 1990 по 1993 г. дефлятор валового внутреннего продукта вырос в 410 раз. В январе-июле 1992 г. Федеральная служба занятости зафиксировала 1281,7 тыс. неработающих граждан, из них 71% составляли женщины. По оценке других экспертов, численность безработных составляла: в 1992 г. - 3594 тыс. человек, в 1993 г. - 4120 тыс., в 1994 г. - 5300 тыс. в том числе официально зарегистрированных - в 1992 г. - 3594 тыс., в 1993 г. - 4120 тыс., в 1994 г. - 5300 тыс. человек. Несмотря на существующие расхождения в цифрах, налицо

динамика роста безработицы. Рост безработицы повлек за собой изменение динамики преступности. Так, если в 1986 г. в России зарегистрировано 1 338 424 преступления, то в 1991 г. эта цифра составила 2 173 074 (по другим источникам, в 1991 г. - 2173,1 тыс. преступлений, в 1992 г. - 2760,7 тыс., в 1993 г. - 2799,6).

В конце 80-х гг. в России появляются беженцы - лица, которые вынуждены покинуть места постоянного жительства вследствие совершенного в отношении их насилия или преследования по признаку национальной принадлежности, вероисповедания, политических убеждений. На территории России в 1989 г. появляются беженцы из Узбекистана - более 20 тыс. турок-месхетинцев. К 1992 г. в Российской Федерации зарегистрировано 222 тыс. беженцев из стран Закавказья, Средней Азии, Балтии. Вынужденная миграция населения привела к осложнению социально-экономической и политической обстановки в регионах.

Сложная социально-экономическая ситуация не могла не отразиться на институте семьи и брака. По сравнению с 1991 г. сокращается число браков и увеличивается число разводов. Так, если в 1991 г. на 1277,2 тыс. браков было 597,9 тыс. разводов, то в 1994 г. - на 1080,6 тыс. - 680,5 тыс. соответственно. Такая тенденция сохраняется и в настоящее время.

Сохраняется устойчивая тенденция роста рождения детей вне института семьи и брака, а также детей-отказников, т. е. детей, которых матери по тем или иным причинам оставили в родильных домах. Если доля детей, родившихся вне брака, в общем числе родившихся в 1988 г. составляла 12,96% , то в 1994 г. - 19,60%, причем это происходило на фоне падения общей численности рождений. В целом уровень рождаемости по России только в 1988-1992 гг. сократился на 38%.

В этих условиях Правительством разрабатываются экономические и социальные программы, а также комплекс неотложных мер, направленных на выход России из кризиса. Программа в сфере экономики предусматривала целый ряд радикальных мер, среди которых важнейшими являются: либерализация цен; сокращение бюджетного дефицита; снижение дотаций убыточным предприятиям; введение прогрессивных налогов; сокращение военных расходов. В условиях социально-экономической нестабильности происходит снижение инвестиций и в социальную сферу. В частности, по официальным данным к концу 1992 г. по сравнению с 1991 г. снизился ввод в эксплуатацию домов-интернатов для инвалидов и престарелых до 69%, детских дошкольных учреждений - до 76% , общеобразовательных школ - до 80%.

Стихийные процессы и процессы, связанные с попытками стабилизировать социально-экономическую ситуацию, выдвинули на первый план задачи защиты и поддержки наиболее уязвимых слоев населения, необходимость выделить приоритетные группы населения, которым в первую очередь должна оказываться всесторонняя поддержка. К ним относились дети, пенсионеры, инвалиды, беженцы, малоимущие, военнослужащие (уволенные в запас). Поэтому в декабре 1991 г. президентским Указом «О дополнительных мерах по социальной поддержке населения в 1992 г.» органам исполнительной власти предоставлялось самостоятельное право определять формы

социальной поддержки населения (талонно-купонная, карточная, целевая денежная компенсация и др.), которые смогли бы защитить население в условиях либерализации цен.

Для формирования финансовых источников предполагалось создать Республиканский и территориальные фонды социальной поддержки населения, которые бы образовывались за счет средств остатков продукции и товаров, части доходов от приватизации, а также от деятельности предприятий, организуемых ими денежно-вещевых лотерей, аукционов, добровольных взносов предприятий, учреждений и организаций, иностранных юридических и физических лиц, гуманитарной помощи, других поступлений...». Правительству Российской Федерации предложено определить порядок адресного направления гуманитарной помощи, а Министерству социальной защиты населения (ныне Министерство труда и социального развития) определить размеры бюджетных и внебюджетных средств в Республиканский и территориальные фонды.

В начале 1992 г. происходит переориентация в поступлении финансовых средств в Республиканский и территориальные фонды. Согласно решению Правительства России, они должны формироваться за счет денежных средств КПСС и Коммунистической партии РСФСР. Другую часть средств данного фонда составляют отчисления правительств республик, входящих в состав РФ, органов исполнительной власти краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга, которые должны направлять средства от дооценки товаров и продукции (25%) и от приватизации государственного и муниципального имущества (10%). Принимается ряд законодательных мер в области семьи, детства, защиты инвалидов, пенсионеров, военнослужащих: «О государственных пенсиях РСФСР», «О дополнительных мерах по охране материнства и детства» (4 апреля 1992 г.), «Об улучшении пенсионного обеспечения семей граждан, умерших вследствие заболевания сибирской язвой в г.Свердловске в 1979 г.» (4 апреля 1992 г.), «О защите прав потребителей» (7 февраля 1992 г.), «О повышении минимального размера оплаты труда» (21 апреля 1992 г.), «О повышении размеров социальных пособий и компенсационных выплат» (21 мая 1992 г.) и ряд других. Всего с 1991 г. по 1992 г. принято 25 законов, направленных на защиту граждан.

В области охраны материнства и детства принимаются специальные указы Президента и постановления Правительства. Указы Президента «О мерах по социальной поддержке многодетных семей», «О первоочередных мерах по реализации Всемирной декларации об обеспечении выживания и развития детей в 90-е гг.» и др. Всего же институту материнства и детства к 1995 г. предоставлено более 46 гарантий и льгот по материальному обеспечению. Правительство принимает решения об оказании помощи беженцам, инвалидам, военнослужащим, уволенным в запас.

В 1993 г. продолжается дальнейшая разработка законов и постановлений в области социального обеспечения. Важным поворотом в системе социального обеспечения нуждающихся явились указ Президента и решение Правительства об управлении государственным социальным страхованием. Согласно им, денежные средства Фонда социального страхования должны формироваться за счет страховых взносов и целевых ассигнований из других, источников, которыми владеют предприятия, организации,

учреждения и иные хозяйственные субъекты независимо от форм собственности. (По сути, государство возвращается к страховой системе, сформированной в СССР. Отличие заключается в том, что отчисления в государственный фонд предоставляют не только государственные, но и структуры с другими формами собственности). Распределение же этих средств и выплату социального страхования взял на себя Фонд социального страхования.

В условиях массового высвобождения работников в связи с частичной или полной ликвидацией некоторых предприятий, учреждений, организаций предлагалась определенная программа по содействию занятости. Среди важнейших мероприятий - сокращение рабочего времени без сокращения численности рабочих, льготы и компенсации высвобожденным работникам, переквалификация до наступления срока расторжения трудового договора, временное приостановление найма новых работников и др.

Массовое высвобождение работников и ликвидация ряда учреждений затронули и такую сферу социальной деятельности, как трудовая реабилитация инвалидов. В целях их социальной защищенности президентским указом предусматривались определенные квоты для приема инвалидов на работу (на разные предприятия независимо от форм собственности). Тем самым можно отметить, что трудовая реабилитация инвалидов в этот период носит характер вынужденных мер, используемых Правительством России ранее, в 20-30-х годах. В 1994 г. Правительством утверждаются основные направления деятельности в области социальной политики. Среди мер поддержки и защиты нетрудоспособных и малообеспеченных слоев населения предполагалось улучшение пенсионного обеспечения, увеличение помощи семьям с детьми, малообеспеченным, инвалидам. В области пенсионного обеспечения предусматривались индексация пенсий в зависимости от роста цен на потребительские товары, меры социального страхования, развитие негосударственных пенсионных фондов; в области охраны материнства и детства - совершенствование системы социальных пособий и компенсационных выплат. На региональном уровне разрешалось помимо федеральных социальных пособий оказывать и другие виды социальных выплат. Большое место отводилось развитию социального обслуживания населения, где приоритетную роль играло развитие специализированных территориальных социальных служб и различных видов обслуживания инвалидов, пенсионеров, малоимущих.

В этом же году утверждается федеральная программа «Дети России». Она включала в себя серию целевых программ: «Дети-инвалиды», «Дети-сироты», «Дети Севера», «Дети Чернобыля», «Планирование семьи», «Развитие индустрии детского питания». В состав целевых программ были включены дополнительные программы - «Одаренные дети», «Организация летнего отдыха детей», «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев». Предполагалось, что средства на эти программы могут привлекаться из бюджетов субъектов РФ, а также российских и зарубежных неправительственных организаций.

В мае 1995 г. выходят федеральные законы «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», а в ноябре - «Об основах социального обслуживания

населения Российской Федерации». Они стали основой законодательной базы в сфере социальной защиты населения. Постановлением Правительства РФ от 25 ноября 1995 г. утверждался перечень гарантированных государством социальных услуг, которые предоставлялись гражданам пожилого возраста и инвалидам государственными и муниципальными учреждениями социального обслуживания. Среди них такие виды помощи, как материально-бытовые, санитарно-гигиенические и социально-медицинские, консультативные и др. Таким образом, государство определилось в субъектах обязательной помощи, в тех видах услуг, которые оно гарантировало данной категории нуждающихся.

Реализацию всех правительственных мер в области социальной защиты населения, начиная с 90-х гг., осуществляло Министерство социальной защиты (ныне Министерство труда и социального развития). Согласно постановлению Правительства РСФСР от 26 декабря 1991 г., на Министерство возлагалась не только разработка стратегии государственной политики в области защиты нетрудоспособного населения, материнства и детства, но также и организация пенсионного обеспечения граждан, материально-бытовое обслуживание, организация протезно-ортопедической помощи, медико-социальная экспертиза, развитие коммерческого начала с целью укрепления отрасли и финансирования социальных программ, осуществление внешнеэкономической деятельности. Наряду с традиционными функциями Министерства появляются и новые, связанные с коммерческой деятельностью и социальной защитой.

С принятием Концепции развития социального обслуживания населения в Российской Федерации (август 1993 г.), по сути, произошел отход от принципов социального обеспечения и переход к системе социальной защиты, принятой в европейских странах. В ее основу положена забота государства, «включающая как устранение причин, препятствующих человеку, семье, группам людей достичь оптимального уровня благосостояния, так и организацию индивидуальной помощи людям, попавшим в трудную жизненную ситуацию». Устранению причин и оказанию индивидуальной помощи должны были содействовать мероприятия социального обслуживания через систему различных служб.

Система социальных служб складывалась из государственных, муниципальных и негосударственных институтов помощи. Основными формами деятельности этих служб являлись материальная помощь, помощь на дому, обслуживание в условиях стационара, предоставление временного приюта, организация дневного пребывания в учреждениях социального обслуживания, консультативная помощь, социальный патронаж, социальная реабилитация и адаптация нуждающихся, социальная помощь. Важная особенность Концепции заключалась в том, что в ней предусматривалось создание корпуса профессиональных служащих, социальных работников, тем самым конституировалась профессия, истоки и традиции которой заложены в России еще в начале XX века.

Изменяется не только идеология государственной помощи населению, но и механизм финансирования системы социальной защиты. Финансирование социальных программ населению осуществляется не из поступлений от налогов, как это было раньше, а из специализированных страховых фондов: Пенсионного фонда, Фонда социального

страхования. Фонда занятости, фонда медицинского страхования. Фонда социальной защиты.

В 1994 г. в составе Министерства социальной защиты решением Правительства Российской Федерации был создан Департамент социальной защиты. Он занимался разработкой федеральной стратегии пенсионного обеспечения, организацией выплат, перерасчетом и доставкой государственных пенсий, обеспечением единообразного применения федерального закона и др. вопросами. В 1993-1995 гг. реализуются различные федеральные программы. Так, по программе «Дети-инвалиды» было создано около 60 реабилитационных центров для детей и подростков с ограниченными возможностями. В 1994 г. курс оздоровления прошли более 40 тыс. детей-инвалидов. С начала 1993 г. разворачивается организационная работа по созданию большой сети социальных служб. Если в 1993 г. был 321 центр социального обслуживания, то к 1997 г. планировалось создать уже 1200 учреждений.

Продолжающийся экономический кризис, необходимость выплаты долгов МВФ, другие проблемы вынудили Правительство в бюджете на 1999 г. сократить ассигнования на социальные нужды. Политический кризис привел к тому, что с апреля 1998 г. по апрель 1999 г. падение реальных доходов граждан составило 28%, заработной платы - 40%. В сложившейся обстановке пострадали прежде всего наименее защищенные слои населения - инвалиды, многодетные семьи, пенсионеры. Правительство принимает меры по оказанию им помощи, ликвидации задолженностей по пенсиям и заработной плате, выводу страны из кризиса.

### *Контрольные вопросы для самопроверки*

1. Назовите главную черту социальной политики Советского государства.
2. Когда был образован Наркомат социального обеспечения (НКСО)?
3. Как преобразуется административная система управления социальным обеспечением после Великой Отечественной войны?
4. Как осуществлялось материальное обеспечение социально нуждавшихся категорий населения?
5. Когда была принята Концепция развития социального обслуживания населения?

### **Литература**

1. Берлявский Л. «Правовая политика Советского государства». – М., 2011.
2. Ванюков Д.А. «Становление Советского государства». – М., 2007.
3. Гусаков Д.Б. «История пенсионного обеспечения и социального страхования в России». – М., 2010.



4. Давыдов А.Ю. «Кооперативы советского города и годы НЭПа. Между «военным коммунизмом» и социалистической реконструкцией». – М., 2011.
5. Дюран Д. «Коммунизм своими руками. Образ аграрных коммун в Советской России». – М., 2010.
6. Есиков С. «Российская деревня в годы НЭПа». – М., 2010.
7. Ильюхов А. «Как платили большевики. Политика Советской власти в сфере оплаты труда в 1917-1941 гг.». – М., 2010.
8. Истер Д. «Советское государственное строительство. Система личных связей и самоидентификация элиты в Советской России». – М., 2010.
9. Камалова Г. «Становление, развитие советской правоохранительной системы в годы НЭПа». – М., 2011.
10. Климин И.И. «Российское крестьянство в первый период сплошной коллективизации сельского хозяйства (1930-1932 гг.)». – М., 2011.
11. Люкс Л. «История России и Советского Союза от Ленина до Ельцина». – М., 2005.
12. Малов В.Г., Орловский Ю.П. «Советское трудовое право». – М., 2009.
13. Осокина Е. «За фасадом «сталинского изобилия». Распределение и рынок в снабжении населения в годы индустриализации. 1927-1941». – М., 2008.
14. Ратьковский И.С., Ходяков М.В. «История Советской России». – М., 2001.
15. «Советская социальная политика 1920-х – 1930-х годов. Идеология и повседневность». – М., 2007.
16. «Советская социальная политика. Сцены и действующие лица. 1940-1985». – М., 2008.
17. Сырых В.М. «История государства и права России. Советский и современный периоды». – М., 2001.
18. Тархова Н. «Красная армия и сталинская коллективизация. 1928-1933 гг.». – М., 2010.
19. Фирсов М.В. «История социальной работы». – М., 2012.
20. Фицпатрик Ш. «Сталинические крестьяне. Социальная история Советской России в 30-е годы. Деревня». – М., 2008.

## **Практикум к теме 9**

Проведение проблемной лекции на тему «Советская система социального обеспечения: достижения и ошибки»

### ***Форма и порядок выполнения***

Проблемная лекция начинается с вопросов, с постановки проблемы, которую в ходе изложения материала необходимо решить. Проблемные вопросы отличаются от не проблемных тем, что скрытая в них проблема требует не однотипного решения, то есть, готовой схемы решения в прошлом опыте нет. С помощью проблемной лекции обеспечивается достижение трех основных дидактических целей:

1. усвоение студентами теоретических знаний;
2. развитие теоретического мышления;
3. формирование познавательного интереса к содержанию учебного предмета и профессиональной мотивации будущего специалиста.

Основными дискуссионными вопросами, вынесенными на обсуждение, могут быть следующие:

1. Необходимость проведения социальных реформ в Советском государстве.
2. Проблемы становления и развития советской системы социального обеспечения.
3. Пенсионное обеспечение в Советской России – социальное достижение или социальное унижение?
4. Возможно ли использовать опыт советского профсоюзного движения в современной России?
5. Крестьяне в Советской России – «новые» крепостные или свободные граждане свободной страны?
6. Причины структурного кризиса советской социалистической системы.
7. Возможно ли возрождение советского типа социальной помощи в современной России?

### ***Методические рекомендации к выполнению и оформлению***

Успешность достижения цели проблемной лекции обеспечивается взаимодействием преподавателя и слушателей. Основная задача преподавателя состоит не только в передаче информации, а в приобщении слушателей к объективным противоречиям развития научного знания и способам их разрешения. Это формирует мышление слушателей, вызывает их познавательную активность.

В отличие от содержания информационной лекции, которое предлагается преподавателем в виде известного, подлежащего лишь запоминанию материала, на проблемной лекции новое знание вводится как неизвестное для слушателей. Полученная информация усваивается как личностное открытие еще не известного для себя знания. Что позволяет создать у слушателей иллюзию «открытия» уже известного в науке. Проблемная лекция строится таким образом, что познания слушателя приближаются к поисковой, исследовательской деятельности. Здесь участвуют мышление слушателя и его личностное отношение к усваиваемому материалу. В течение лекции мышление студентов происходит с помощью создания преподавателем проблемной ситуации до того, как они получают всю необходимую информацию, составляющую для них новое знание.

Компонентами проблемной ситуации являются объект познания (материал лекции) и субъект познания (слушатель), процесс мыслительного взаимодействия субъекта с объектом и будет познавательной деятельностью, усвоение нового, неизвестного еще для студента знания, содержащееся в учебной проблеме. Лекция строится таким образом, чтобы обусловить появление вопроса в сознании студента. Учебный материал представляется в форме учебной проблемы. Она имеет логическую форму познавательной задачи, отмечающей некоторые противоречия в ее условиях и завершающейся вопросами, которые это противоречие объективирует. Проблемная ситуация возникает после обнаружения противоречий в исходных данных учебной проблемы.

В условиях проблемной лекции происходит устное изложение материала диалогического характера. С помощью соответствующих методических приемов (постановка проблемных и информационных вопросов, выдвижение гипотез и их подтверждение или опровержение, обращение к студентам за помощью и др.) преподаватель побуждает слушателей к совместному размышлению, дискуссии, которая может начаться непосредственно на лекции или на следующем семинаре. Чем выше степень диалогичности лекции, тем больше она приближается к проблемной и тем выше ее ориентирующий, обучающий и воспитывающий эффекты. И, наоборот, чем ближе лекция к монологическому изложению, тем в большей мере она приближается к информационной.

Стиль общения преподавателя на проблемной лекции:

1. Преподаватель входит в контакт со слушателями не как «законодатель», а как собеседник, пришедший на лекцию «поделиться» с ними своим личностным содержанием;
2. Преподаватель не только признает право слушателя на собственное суждение, но и заинтересован в нем;
3. Новое знание выглядит истинным не только в силу авторитета преподавателя, ученого или автора учебника, но и в силу доказательства его истинности системой рассуждений;
4. Материал лекции включает обсуждение различных точек зрения на решение учебных проблем, воспроизводит логику развития науки, ее содержания, показывает способы разрешения объективных противоречий в истории науки;
5. Общение со слушателями строится таким образом, чтобы подвести их к самостоятельным выводам, сделать соучастниками процесса подготовки, поиска и нахождения путей разрешения противоречий, созданных самим же преподавателем;
6. Преподаватель строит вопросы к вводимому материалу и отвечает на них, вызывает вопросы у слушателей и стимулирует самостоятельный поиск ответов на них по ходу лекции, добивается того, что слушатель думает совместно с ним.

Требования к вопросам на проблемной лекции:

1. В вопросе отражается результат предшествующего мыслительного анализа условий решения задачи, отделения понятного от непонятного, известного от неизвестного;
2. Указывает на искомое задачи и область поиска неизвестного проблемной ситуации (например, неизвестный пока слушателем способ анализа условий, решения задачи и т.п.);
3. ставит это неизвестное на структурное место цели познавательной деятельности слушателей и тем самым оказывается фактором управления этой деятельностью;
4. Является средством вовлечения слушателей в диалогическое общение, в совместную с преподавателем мыслительную деятельность по нахождению решения познавательной задачи.

### ***Критерии оценивания***

Высокая оценка ставится при выполнении студентом следующих условий:

1. Высокая степень активности.
2. Участие в предварительной подготовке и обсуждении более 2 проблемных вопросов.
3. Изложение объективных исторических фактов, подкрепленных аргументами.
4. Уверенное владение терминологией, статистическими данными, законодательными документами и правовыми актами.

## Тема 10. СОЦИАЛЬНАЯ РАБОТА В ПОСТСОВЕТСКОЙ РОССИИ

**Целевая установка:** Раскрыть сущность реформирования системы социального обеспечения в постсоветской России, основные направления развития социальной работы в современной России.

**После изучения данной темы слушатели смогут:**

- ◆ назвать комплекс социальных проблем, характерных для постсоветской России;
- ◆ объяснить необходимость реформирования системы социального обеспечения;
- ◆ охарактеризовать законодательные и нормативные акты, принятые в системе социального обеспечения в современной России.

**В лекции рассматриваются следующие вопросы:**

10.1. Социально-экономические процессы в постсоветской России

10.2. Основные направления развития социальной политики России

10.3. Социальная доктрина развития и формирования российского общества

10.4. Система социального страхования в Российской Федерации

Контрольные вопросы для самопроверки

### 10.1. Социально-экономические процессы в постсоветской России

С самого начала реформ 1990-х годов экономические и социальные процессы вступили в острое противостояние друг с другом. Социальная составляющая трансформаций тормозит и блокирует экономические преобразования. Материальное положение основной массы населения оказалось в замкнутом круге: чем ниже уровень производства и реальные доходы, тем больше нуждающихся (бедных) и меньше покупательский спрос, а это ослабляет главную производительную силу – человеческий фактор, качество трудового потенциала; но снижение производительных сил тормозит экономическое развитие, а следовательно, меньше и хуже создаваемый продукт. Если же уменьшается ВВП, то путь повторяется, «идя по кругу».

Процессы общественного реформирования в России свидетельствуют о росте актуальности и значимости социальных преобразований. Дальнейшие продвижения по пути становления цивилизованного рынка практически невозможно без решения накопившихся проблем и противоречий в социальной сфере, а также - без необходимой маркетинговой ее отраслей. Стремление к продвижению лишь на финансово-экономическом участке реформ – либерализации правил хозяйственной жизни без учета всего комплекса общественных реалий - привело к «отставанию социальных тылов». В результате большинство населения не готово эффективно действовать по новым правилам, оно не адаптировалось и ведет себя пассивно, находясь в состоянии апатии.

Ошибочно считалось, что вначале должны осуществляться экономические преобразования, а затем, когда экономика крепко встанет на ноги в рыночных условиях, очередь дойдет до человека со всеми его малыми и большими заботами. Но экономика тогда стоит на одной ноге; и вместо мобилизации социальной энергии народа в огромных масштабах идет растрата накопленного ранее профессионального и интеллектуального, духовного и физического потенциала.

Происходящие в России радикальные общественные преобразования производились и происходили таким образом, что привели страну к системному кризису, который вызвал острейшие социально-экономические проблемы, а также не менее острые демографические следствия. Это – беспрецедентная бедность основной массы населения и поляризация общества до состояния раскола («две России»), падение оплаты труда у значительной части работающих до уровня ниже прожиточного минимума, все формы безработицы и деградация социальной сферы с подрывом бесплатности предоставления социально значимых услуг, продолжающаяся депопуляция на базе естественной убыли населения, снижение его качественного потенциала и глубокие перекосы в миграционной подвижности. Каждая из названных проблем, влияя друг на друга, мультиплицирует негативный эффект, а в целом – разрушает социально-экономическую безопасность страны.

Первейшая задача сегодня состоит в том, чтобы не только компенсировать, но преодолеть возникшие проблемы и достигнуть, по крайней мере, для всех групп населения уровня жизни, доходов и потребления, которое оно имело в дореформенный период (1990г.).

Сказанное фактически определяет социальную политику на ближайший период. Необходим крутой маневр, радикальные реформы общественной сферы, трансформирующие ее путем перевода на последовательно рыночные рельсы в рамках социального государства. Только социальная модернизация сделает очевидной бесплодность политики «латания дыр», «быстрого реагирования» на ежедневно возникающие трудности в жизни людей, которая не позволяет решать ни одной крупной проблемы.

## **10.2. Основные направления развития социальной политики России**

Что касается социальной защиты населения, то она на современном этапе является важнейшим и приоритетным направлением социальной политики Российской Федерации, являясь системой принципов, методов, законодательно установленных государством социальных гарантий, мероприятий и учреждений, обеспечивающих предоставление оптимальных условий жизни, удовлетворение потребностей, поддержание жизнеобеспечения и деятельного существования личности, различных социальных категорий и групп; совокупностью мер, действий, средств государства и общества, направленных против ситуаций риска в нормальной жизни граждан.

Социальная защита - политика государства, направленная на обеспечение социальных, экономических, политических и других прав и гарантий человека независимо от его пола, национальности, возраста, места жительства и других обстоятельств.

Социальная защита населения в широком смысле слова - это совокупность социально-экономических мероприятий, проводимых государством и обществом и обеспечивающих предоставление оптимальных условий жизни, удовлетворение потребностей, поддержание жизнеобеспечения и деятельного существования личности различным социальным категориям и группам, а также совокупность мер, направленных против ситуаций риска в нормальной жизни граждан, таких как болезнь, безработица, старость, смерть кормильца. Она представляет комплекс мер по обеспечению гарантированного государством минимального уровня материальной поддержки социально уязвимых слоев населения в период экономических преобразований. Система социальной защиты населения на современном этапе включает в себя:

- социальное обеспечение;
- социальное страхование;
- социальную поддержку (помощь)

Осуществляется социальная защита граждан за счет федерального и местных бюджетов, специально создаваемых фондов социальной поддержки населения, негосударственных фондов.

Основными принципами социальной защиты населения являются гуманность, социальная справедливость, адресность, комплексность, обеспечение прав и свобод личности. Необходимость совершенствования системы социальной защиты населения вызвана переходом к рыночным отношениям в обществе.

Основные цели социальной защиты населения сводятся к следующим:

- 1)избавление от абсолютной нищеты, когда среднедушевой совокупный доход семьи ниже прожиточного минимума;
- 2)оказание материальной помощи населению в экстремальных условиях;
- 3)содействие адаптации социально уязвимых групп населения к условиям рыночной экономики.

Оказание государственной социальной помощи осуществляется в следующих видах:

- 1)денежные выплаты (социальные пособия, субсидии, компенсации и другие выплаты);
- 2)натуральная помощь (топливо, продукты питания, одежда, обувь, медикаменты и другие виды натуральной помощи).

Социальная помощь выполняет функцию вспомоществования по бедности отдельным группам населения в экстремальных условиях; носит характер периодических и единовременных денежных доплат к пенсиям и пособиям, натуральных выдач и услуг в целях нейтрализации критических жизненных ситуаций, неблагоприятных экономических условий. Социальная помощь (поддержка) осуществляется за счет местных органов власти, предприятий (организаций), внебюджетных и благотворительных фондов в целях оказания адресной, дифференцированной помощи нуждающимся.

Социальное обеспечение - это система создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, которые направлены на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и(или) социального положения граждан, а в случаях, предусмотренных законодательством РФ, иных категорий физических лиц вследствие наступления обстоятельств, признаваемых государством социально значимыми.

Социальное страхование - часть государственной системы социальной защиты населения, спецификой которой является страхование работающих граждан от возможного изменения материального и (или) социального положения, в том числе по не зависящим от них обстоятельствам.

Социальная политика - это сфера практического осуществления важнейшей функции государства по созданию условий, обеспечивающих каждому члену общества реализацию его потребностей с учетом одобряемой обществом системы ценностей, а потому в центре социальной политики всегда находится человек, который одновременно выступает как ее цель, предмет и субъект.

Социальная политика современного государства - это комплекс социально-экономических мер государства, предприятий, организаций, направленных на ослабление неравенства в распределении доходов и имущества; защиту населения от безработицы, повышения цен, обесценивания трудовых сбережений и др.

Проблема социальной защиты населения по-разному решается в рамках определенной социально-экономической формации, конкретной страны. Чтобы обеспечить такую защиту, государство, прежде всего, должно в законодательном порядке установить основные социальные гарантии, механизм их реализации и функции предоставления социальной поддержки. Социальную защиту населения обеспечивают также предприятия (или предприниматели) и сами наемные работники через свои профсоюзные организации.

Материальная помощь так же относится к числу социальных услуг. Материальная помощь предоставляется гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, в виде денежных средств, продуктов питания, средств санитарии и гигиены, средств ухода за детьми, одежды, обуви и других предметов первой необходимости, топлива, а также специальных транспортных средств, технических средств реабилитации инвалидов и лиц, нуждающихся в постороннем уходе. Основания и порядок предоставления материальной помощи устанавливаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Социальной услугой является и социальное обслуживание на дому осуществляется путем предоставления социальных услуг гражданам, нуждающимся в постоянном или временном нестационарном социальном обслуживании.

Одиноким гражданам и гражданам, частично утратившим способность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, инвалидностью, предоставляется помощь на дому в виде социально-бытовых, социально-медицинских услуг и иной помощи.

Бесплатное социальное обслуживание в государственной системе социальных служб в объемах, определенных государственными стандартами социального обслуживания, предоставляется:

- гражданам, не способным к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, инвалидностью, не имеющим родственников, которые могут обеспечить им помощь и уход, - если среднедушевой доход этих граждан ниже прожиточного минимума, установленного для субъекта Российской Федерации, в котором они проживают;
- гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации в связи с безработицей, стихийными бедствиями, катастрофами, пострадавшим в результате вооруженных и межэтнических конфликтов;
- несовершеннолетним детям, находящимся в трудной жизненной ситуации.



В учреждениях социального обслуживания в дневное время предоставляется социально-бытовое, социально-медицинское и иное обслуживание сохранившим способность к самообслуживанию и активному передвижению гражданам преклонного возраста и инвалидам, а также другим лицам, в том числе несовершеннолетним, находящимся в трудной жизненной ситуации.

Система социальной защиты населения выполняет функцию поддержания реального сохранения денежной единицы в условиях инфляции, оперативного механизма защиты отдельных слоев населения (нетрудоспособных, малообеспеченных, безработных, семей с детьми, самодеятельного населения) от нововведений, приводящих к снижению их жизненного уровня (индексация денежных доходов, установление льготных цен на товары и услуги для пенсионеров, льготное налогообложение и т.д.). Основные цели социальной защиты населения - избавление от абсолютной нищеты (когда среднедушевой совокупный доход семьи ниже прожиточного минимума), оказание материальной помощи населению в экстремальных условиях, содействие адаптации социально уязвимых групп населения к условиям рыночной экономики.

Важнейшей составной частью социальной защиты населения является институт органов социальной работы. Цель их деятельности - проведение политики государства, направленной на установление устойчивых и упорядоченных связей между различными уровнями организационной системы, призванной формировать социальные отношения в обществе, обеспечивать граждан потенциальными жизненными благами для удовлетворения их потребностей, развивать экономическую самостоятельность в управлении. Эффективность работы органов социальной защиты населения выражается в разрешении проблем экономического, социально-политического и духовного развития, обеспечении стабилизации общества. Объектами управления в системе социальной защиты населения являются учреждения и организации, трудовые и учебные коллективы этой системы, а также отношения между людьми. Субъекты управления - органы, непосредственно занимающиеся проблемами социальной помощи населению (министерство, комитеты, департаменты, управления, отделы социальной защиты населения, трудовые коллективы). Основная функция органов, учреждений социальной защиты населения - совершенствование деятельности ее различных структурных элементов, регулируемой определенными нормами и контролируемой социальными институтами для обеспечения достижения поставленных целей. Важную роль в системе социальной защиты населения играют профессиональные союзы, администрация и различные формы самоуправления в трудовых коллективах.

Основные функции органов социальной защиты населения на федеральном уровне: организация пенсионного обслуживания и обеспечение пособиями; социальное обслуживание; медико-социальная экспертиза, реабилитация инвалидов и оказание протезно-ортопедической помощи; социальная помощь семье и детям; подготовка законодательства по социальной защите населения; внешнеэкономическое и международное сотрудничество, а также разработка положений по основам социальной политики, анализ и прогноз уровня жизни различных категорий населения, подготовка рекомендаций для разработки региональных социальных программ, разработка социальных нормативов и т.д.

Функции органов социальной защиты населения на региональном (местном) уровне регламентируются вышестоящими органами при определенной самостоятельности включают: обеспечение и решение производственно-экономических задач, плановую и

финансово-экономическую деятельность, создание различных фондов социальной помощи, решение экономических проблем и др.

Определенные функции выполняют различные благотворительные организации и фонды социальной помощи населению: социально-медицинская помощь одиноким, престарелым, немощным; социальная реабилитация инвалидов; правовая помощь социально нуждающимся категориям населения и т.д.

Таким образом, под социальной защитой населения понимается система законодательных, экономических, социальных и иных гарантий и льгот для обеспечения всем трудоспособным гражданам равных прав и возможностей труда, лечения, отдыха, а нетрудоспособным (социально уязвимым) слоям - преимуществ в пользовании для этих целей общественными фондами потребления. Политика социальной защиты реализуется, как правило, на основе пассивно-распределительных методов. Специфической разновидностью понятия «социальная защита населения», часто используемой в науке и практике управления, является категория «социальная поддержка населения». Она, на наш взгляд, является подсистемой социальной защиты и представляет комплекс адресных мер натуральной, денежной, организационно-правовой, морально-психологической помощи нуждающимся категориям населения с целью поддержания их усилий по решению проблем самообеспеченности. Социальная поддержка реализуется преимущественно на основе активно-стимулирующих методов.

### **10.3. Социальная доктрина развития и формирования российского общества**

Основа социальной политики государства - социальная доктрина развития и формирования российского общества.

Социальная доктрина – это наиболее общие методологические представления об основах политики в переходный период, раскрывающие аналитические и теоретические принципы, касающиеся современной социальной ситуации, ключевые проблемы и противоречия в социальной сфере, критерии действий на переходном этапе, концепцию социальной программы, механизмы и способы решения важнейших социальных задач.

Доктрина является фундаментом стратегий, формируемых государством. Нельзя не учитывать то обстоятельство, что трансформационные процессы сегодня имеют определенную специфику, заключающуюся в том, что адаптация населения к изменившимся социально-экономическим условиям происходит на фоне острого цивилизационного кризиса, характеризуемого массовой сменой фундаментальных механизмов и инструментов социального регулирования. Вызревавшие в недрах социализма латентные цивилизационные перемены буквально «взорвались» в ходе перестройки, вышли на поверхность в виде «смены идеологических вех» и затем стали встраиваться в кардинально новые социально-экономические условия. Разрушаются привычные нормы социальных отношений, происходит смена системы ценностей, когда постепенно отбрасываются прежние стереотипы, а новые формируются значительно медленнее.

Так, эгалитарный принцип «равенство в нищете» большинство уже не принимает, но и складывающаяся чудовищная поляризация доходов, вызывающая дезинтеграцию общества, не может восприниматься как социальная норма. Существенные перемены касаются и официальной установки на ценность труда. Если в советское время труд рассматривался как первейшая ценность («дело доблести и геройства») с ориентацией населения жить, чтобы трудиться, то сегодня позитивные начала труда – качество, квалификация, профессионализм – отчасти потеряли общественное признание, что подтверждается различиями в заработной плате как его общественной оценке. Падение уровня заработков ослабило стимулы к труду.

Анализ реальной ситуации в стране показывает, что одни группы населения довольно легко восприняли либерально-демократическую систему ценностей, другие, откинув прежнюю идеологию, оказались не способными усвоить новые, а третьи – в условиях возникшего идеологического противостояния – закрепили в своем сознании прежние ценности. Старый «порядок» рухнул, а новому предстоит еще сформироваться. В результате общество резко разделилось, во-первых, на адаптировавшихся к переменам (примерно, 15-20% населения, по подсчетам в исследованиях ИСЭПН), во-вторых, на тех, кто не только не адаптируется, но и не видит таких перспектив (так называемые аутсайдеры, которые составляют 25%), и, в-третьих, находящихся между ними в состоянии неопределенности. Огромный промежуточный пласт – явное большинство – стремится приспособиться к рыночным условиям, но до сих пор не в состоянии выработать сколько-нибудь устойчивые и эффективные модели своего социально-экономического поведения. Между тем от того, в какой степени этот слой увеличит поколения «адаптированных» либо «аутсайдеров», будет зависеть не только результат экономических преобразований, но и судьба развития общества в целом. Население страны зачастую вынужденно, еще не вполне отдавая себе отчет (и испытывая острую ностальгию по утраченной стабильности), уже втягивается в процесс социальной трансформации.

Особенности нынешнего состояния общества обуславливают семь главных принципов российской социальной доктрины, определяющей социальную концепцию развития страны, ее социальную политику и соответствующие программы действий.

Первый принцип – оптимальное сочетание либерализма и социальных гарантий. «Либеральная политика» ориентирована на снижение «вмешательства государства» в решение индивидуальных проблем граждан, развитие приватизации социальных функций и маркетизацию отраслей социальной инфраструктуры. Но в исторической ситуации, когда еще не сложились соответствующие предпосылки и значительная часть населения не способна адекватно реагировать на трудности переходного периода, проведение чисто либеральной политики, как показал российский опыт, приводит к социальному кризису, к блокированию социальной адаптации, к дезориентации отдельных групп граждан и, как следствие, к его интенсивной маргинализации. Именно поэтому либеральная концепция в идеальном виде не может быть использована в России. И дело не только в нашем прошлом «коллективистском» менталитете. Есть исторические особенности и традиции формирования российского общества, которые невозможно не учитывать.

В то же время политика «государственных гарантий», опиравшаяся на идеологию «патернализма», служила мощным инструментом эгалитаризма, социальной однородности и приводила к снижению социальной энергии, фактическому параличу общественного организма. В то же время государственные гарантии обеспечивают удовлетворение социально значимых потребностей на максимальном уровне, соответствующем развитию страны.

Принимая во внимание традиции прошлого, особенности современных условий и провозглашенные ценности, очевидно, что радикальные реформы социальной сферы должны увязывать либеральные критерии и государственные гарантии, основываясь на модели социальной рыночной структуры российского общества, зафиксированной в действующей конституции. Государство социальной рыночной экономики объединяет «принцип свободы рынка с социальной сбалансированностью и нравственной ответственностью каждого в отдельности за дело в целом» (Л.Эрхард).

Второй принцип – радикальное повышение трудовой мотивации, ориентированной на все группы в целом и каждый слой населения – в отдельности. Социальная парадигма развития исходит из того, что локомотив экономической динамики – это трудоспособные граждане, обладающие квалифицированным трудовым потенциалом, высокой социальной активностью и мобильностью, способностью легально адаптироваться к сложившимся условиям и реализовать эффективные модели своей деятельности. Фокусом преобразований должно стать создание условий, стимулирующих мобилизацию и экономическую результативность всех трудоспособных. Главным здесь становится процесс реструктуризации труда в целях преодоления безработицы и повышения эффективной занятости.

Для решения проблем экономической мотивации необходим перелом в поляризации доходов, особенно – оплаты труда, которая сегодня достигла небывалых размеров. Дифференциация заработной платы активизирует занятость, если соотношения в доходах находятся в некотором соответствии с пропорциями в самом труде. Чрезмерная поляризация снижает мотивацию участия в реальной экономике, науке, просвещении, подрывая общественную мораль, утверждая сугубо меркантилистские ценности, криминализацию общества. Избыточная дифференциация становится барьером для встраивания в рынок новых слоев населения, которые озабочены проблемой «занять свое место под солнцем».

Снижение трудовых стимулов не только ослабляет развитие экономики, но, как утверждают медики, ухудшает здоровье населения, способствует повышению смертности, уменьшению продолжительности предстоящей жизни. Утрата населением эффективной трудовой мотивации оказывается специфической причиной возникновения социального стресса, появляющегося вследствие невозможности честным трудом обеспечить достойное существование себе и своей семье.

Проблема трудовой мотивации существует во всех странах мира. Высокопроизводительный труд требует большого волевого усилия работника, которое

возможно лишь при сильной трудовой мотивации. Она особенно важна вначале трудовой деятельности, т.к. потом на помощь приходит сложившийся динамический стереотип.

Чрезвычайно важное значение получает уровень заработной платы, включая ее минимум, т.к. именно этим определяются масштабы бедности, границу которой устанавливает прожиточный минимум. А сегодня в России он необоснованно занижен. Бедное и малообеспеченное население лишено полноценной доступности к социальным услугам, определяющим воспроизводство человеческого капитала – здравоохранению, образованию, культуре; оно вынуждено экономить на продуктах питания и качественных медикаментах.

Население России в своем подавляющем большинстве не может воспользоваться преимуществами трудовой мотивации, на самом деле присущих рыночной экономике. Чтобы изменить это положение, борьба с бедностью должна опираться на новую философию социальной политики, основанную не столько на государственной помощи, сколько на создании условий для формирования «сильной трудовой мотивации». Следует дать людям шанс самим выбраться из нищеты. Это требует прежде всего увеличения размера минимальной заработной платы, по крайней мере до уровня, рекомендованного МОТ (3 доллара в час). Если человек зарабатывает меньше, то он выпадает из нормальной взаимозависимости производства и потребления, когда население в полной мере способно оплачивать жизнеобеспечивающие товары и услуги.

Третий принцип состоит в том, что центральное место среди социальных институтов сегодня занимает семья, которая оказывает определяющее влияние не только на демографические процессы в обществе, но и на состояние социального капитала. Он органически взаимосвязан с семьей, через формирование здоровья человека.

Роль домохозяйства связана с целым рядом факторов, среди которых:

- дестабилизация функционирования и снижение доверия населения к государственным и большинству общественных институтов;
- рост экономических трудностей, переживаемых большинством населения, увеличение экономического значения домашних хозяйств;
- усиление защитных функций семьи, значимости внутрисемейных отношений как эмоционально-психологического стабилизатора;
- повышение функций семьи в формировании и трансляции социальных и моральных норм, установления нравственного климата.

Четвертый принцип включает активизацию местного самоуправления и организаций гражданского общества (благотворительные структуры и социальные инициативы). Наряду с опорой на семью социальная политика призвана поддерживать восстановление и обновление специализированных институтов, основанных на ценностях свободы, человеческой солидарности и взаимопомощи. Необходимость мобилизации людей на цели социальной политики требует, чтобы уже сегодня часть работ по реализации социальных программ возлагалась на самоорганизующиеся институты. В предпринимательской среде следует формировать нормы стабильного имиджа, неразрывно связанного с

благотворительностью, с безвозмездным участием в социальных программах и гуманитарных акциях.

Пятый принцип касается взаимодействия федеральных и региональных усилий, кардинальная проблема которых - определение их взаимной ответственности. Остроту этой проблемы усиливает наличие значительного числа регионов, пользующихся федеральными субсидиями.

Необходимо отказаться от идеи предельно централизованной унитарной системы, связанной с принятием решений преимущественно в центре. С другой стороны, должна повышаться ответственность региональных руководителей за решение их собственных задач, при понимании, что разрушение социальной сферы приведет к росту социальной напряженности. Однако такая политика будет резко усиливать неоправданную дифференциацию в материальной обеспеченности населения разных территорий страны, что ведет к подрыву фундаментальных основ социальной справедливости, затрагивая базисные права граждан.

Шестой принцип относится к технологии построения социальной программы действий, а также к выработке стратегии и тактики в рамках социальной политики. Речь идет об эшелонировании мероприятий во времени. Экономическая составляющая реформирования со всей очевидностью показала, что поспешное решение столь масштабных и сложных проблем умножает негативные последствия, которые, на самом деле, сопровождают любые преобразования. Тем серьезнее и осторожнее, с большой предварительной проработкой и апробацией, следует относиться к трансформации социальной сферы, которая касается без исключения каждого гражданина страны.

Социальное реформирование затрагивает большой комплекс разнородных отношений социального характера и потому оно, с одной стороны, не может быть осуществлено одномоментно, в течение короткого периода времени, а с другой – отдельные компоненты социальной сферы должны преобразовываться не столько в определенной последовательности друг за другом, сколько в жесткой взаимоувязке временных рамок. Возникает непростая задача вроде «квадратуры круга». Но без ее решения реформа будет вносить существенный элемент хаоса туда, где его и так достаточно.

Седьмой принцип. Следует строго учитывать гендерные и национально-этнические аспекты состояния населения. Имеется в виду ликвидация всех форм дискриминации женщин, а также обеспечение равных возможностей социальной деятельности и социально-культурного развития этносов. Социальная политика в качестве своих неотъемлемых составляющих должна включать гендерную и национально-этническую компоненты. Конкретные шаги и этапы преобразования социальной сферы предусматривают соотнесение с гендерной асимметрией и состоянием отдельных этносов в стране.

#### *10.4. Система социального страхования в Российской Федерации*

Рассматривая страхование как функцию государства, необходимо учитывать роль страховых компаний как участников рынка, активно взаимодействующих со всеми звеньями финансово-кредитной системы государства, так как осуществление страхования в денежной форме объективно связывает его с иными институтами финансовой системы: банковской системой, государственными и муниципальными финансами, финансами населения и иных хозяйствующих субъектов. Коммерческое страхование важно в целом для государства, так как оно служит покрытию расходов по страховым случаям, что является государственной задачей.

Стратегическое значение страхования обусловлено и той ролью, которую играет страхование в системе социальной защиты населения в силу так называемых провалов рынка, то есть неспособности частного капитала сгладить остроту социальных противоречий и ряда экономических проблем без вмешательства государства. Роль страхования заключается не только в том, что оно обеспечивает непрерывность, бесперебойность и сбалансированность экономических процессов, но и способствует оптимизации общественного воспроизводства вследствие воспроизводства рабочей силы.

Возрастающая роль страхования, его развитие во многом обусловлены и законодательно установленными обязательными формами его проведения в определенных сегментах экономики и жизнедеятельности общества. Отмечается, что страхование ответственности (гражданской и профессиональной) начало развиваться только с того момента, когда оно стало обязательным вследствие принятия государством законов, регламентирующих этот вид страхования. Именно на государственные управленческие структуры в условиях рыночной экономики и возлагается ответственность по обязательной страховой защите тех или иных объектов, связанной с интересами не только отдельных страхователей, но и всего общества, императивному регулированию общих рамок, общих требований к деятельности субъектов права по осуществлению социально и общественно значимых, и в связи с этим обязательных видов страхования в рамках концепции социально ориентированного государства. В основе обязательного страхования, проводимого как за счет государственных, так частных средств, всегда находится единая публичная цель - защита интересов общества в целом. Ярким примером обязательного страхования являются законы об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств - одни из самых «социально нагруженных» законов. Их социальная ценность заключается именно в защите публичных интересов - во всеобщности и обязательности страховой компенсации всем пострадавшим, всем слоям населения, независимо от их социального статуса и финансового положения.

Государство:

- императивно регламентирует данный вид страхования (это не просто обязанность всех владельцев транспортных средств, а запрет на использование транспортных средств без страхования данной ответственности, нарушение которого влечет административную ответственность);
- законодательно устанавливает нелимитированное страховое покрытие при причинении вреда жизни и здоровью пассажиров и водителя;
- формирует государственный гарантийный фонд за счет обязательных отчислений части страховой премии для возмещения вреда пострадавшим при дорожно-транспортных происшествиях в случаях банкротств страховых организаций, невозможности возмещения вреда со стороны его причинителя (например, гражданская ответственность

автовладельца не была должным образом застрахована, автотранспорт был угнан или захвачен силой);

- регламентирует, что при спорах между гарантийным фондом и страховыми компаниями в первую очередь производятся выплаты пострадавшим, и только затем продолжается разбирательство;
  - устанавливает в развитых странах неограниченный характер ответственности при автомобильной катастрофе;
  - устанавливает законодательно уровень экономичности данного вида страхования (учитывая, что в страхование могут быть вовлечены лица, не имеющие значительных доходов, размер страховых взносов устанавливается в возможно минимальном размере).
- Приведенные меры позволяют снизить давление на систему социального обеспечения, уменьшить расходы по ряду бюджетных статей.

Именно финансово-правовым регулятивным воздействием государства, регулированием нормами финансового права образования и использования упомянутого публичного фонда и достигается гарантированность возмещения убытков и нанесенного вреда здоровью за счет средств гарантийного фонда всем пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях. Такова общая мировая практика в данном виде страхования. К сожалению, приходится констатировать, что пролоббированный страховыми компаниями Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» не только не учел исчисляемый десятками лет опыт публично-правового регулятивного воздействия на этот вид страхования, имеющийся в развитых странах, но более того, его несовершенство как публично-правового регулятора спровоцировало конфликт интересов значительного числа граждан России - автовладельцев - и страховых организаций, вызвало социальную напряженность в обществе.

На основе обобщения и анализа большого количества информационного материала об имевших место экономических потерях, вследствие подверженности рискам различных сфер жизнедеятельности государства, делается вывод, что страхование как стратегическая функция государства дает возможность сохранить не только экономический суверенитет государства, но и в ряде случаев и саму государственность.

Таким образом, в страховании как функции государства заинтересовано как государство в целом, так и каждый из страхователей. Поэтому государство не может находиться в стороне от страховой деятельности. Страхование - это функция и задача государства, для выполнения которых требуется образование специальных денежных фондов страховых фондов. Рассматривая страхование как функцию и задачу государства, необходимо подходить к признанию образуемых для обеспечения этих целей страховых фондов как части национального богатства страны и части финансовой системы общества, подверженных регулированию нормами финансового права. Используя финансовую систему, в том числе денежные ресурсы страховых централизованных и децентрализованных фондов, обеспечивая финансово-правовое регулирование процессов образования, перераспределения и использования фондов, государство и осуществляет финансовую деятельность для выполнения своих задач в каждый данный период своего развития в условиях насыщенности своей деятельности рисками экологических и техногенных катастроф, финансовыми, политическими, социальными и иными рисками.

Главная цель финансовой деятельности государства - обеспечивать, гарантировать выполнение не одной какой-то задачи или функции государства, а практически всех.



Функции финансов в страховой деятельности реализуются через финансовый механизм, включающий совокупность организационных форм финансовых отношений, порядок образования, перераспределения и использования централизованных и децентрализованных страховых фондов, методы финансового планирования, формы управления финансами, финансовое законодательство в сфере страхования.

Существенное значение в финансовой системе Российской Федерации имеют социальные государственные внебюджетные фонды: Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, территориальные фонды обязательного медицинского страхования, прямо не связанные с бюджетами различных уровней, находящиеся в распоряжении государства и имеющие сугубо целевой характер расходования денежных средств их образующих. Указанные фонды имеют общегосударственное значение, так как по размеру мобилизуемых денежных средств они занимают главенствующее положение в государстве и призваны обеспечивать финансирование важнейших программ социального развития страны. На сегодня, как отмечает автором, можно констатировать сопоставимость суммарного бюджета социальных государственных внебюджетных фондов и федерального бюджета. Формирование и использование социальных государственных внебюджетных фондов, безусловно, являются органичной частью финансовой деятельности государства, так как опосредуется распределение национального дохода с последующим обособлением его части в целевых денежных фондах, предназначенных для финансирования потребностей нетрудоспособных лиц, постоянно или временно не участвующих в труде. Следует акцентировать внимание именно на финансовых отношениях, возникающих при выполнении социальной функции государства, так как в условиях недостаточно стабильной экономической ситуации их роль в государстве значительно возрастает.

Объем аккумулируемых средств страховыми организациями в страховых резервных фондах, правда, менее значителен по сравнению с денежными ресурсами социальных государственных внебюджетных фондов, но также сопоставим с федеральным бюджетом.

В условиях рыночной экономики с других позиций, в отличие от регулирования образования, перераспределения и использования централизованных страховых фондов, где государство выступает их полноправным хозяином, следует определять и понимать роль государства, государственное воздействие на образование, перераспределение и использование децентрализованных страховых резервных фондов страховых организаций. Как показало исследование, в условиях рыночной экономики основными целями финансово-правового регулятивного воздействия государства на деятельность страховых организаций являются:

- выполнение страховыми организациями принятых обязательств. Отсутствие средств у страховых организаций для расчетов по принятым обязательствам подрывает доверие не столько к конкретной страховой организации, сколько воплощается в претензиях населения к государственным институтам в целом. Поэтому государство не может находиться в стороне от публично-правового регулирования страховой деятельности и в императивном порядке, при помощи именно норм финансового права, властно обеспечивает процессы образования, перераспределения и использования страховых резервных фондов страховых организаций, денежные средства которых используются, в первую очередь, на выполнение обязательств перед страхователями, защита прав и интересов которых, особенно в силу их массовости, носит, безусловно, публичный характер;

- обеспечение финансовой устойчивости и платежеспособности страховых организаций. Посредством финансово-правового регулирования формирования, перераспределения и использования страховых резервных фондов страховых организаций обеспечивается

финансовая устойчивость не только отдельных страховых организаций, но и страховой системы в целом как составной части финансовой системы государства. Таким образом, решаются и задачи финансовой стабильности в государстве, и задачи защиты интересов страхователей, то есть реализуется защита публичных интересов, интересов общества в целом. Именно поэтому инициатива по образованию страховых резервных фондов страховых организаций и принадлежит государству, иницируется властью;

■ мобилизация и инвестирование денежных средств. Гарантированная государством защита прав и законных интересов страхователей способствует, стимулирует привлечение их денежных средств в страховую систему страны. Государство в лице уполномоченного органа исполнительной власти, наделенного властными полномочиями, осуществляя финансово-правовое регулирование образования, перераспределения и использования страховых резервных фондов страховых организаций, обеспечивает не только принцип гарантированности защиты интересов страхователей, но и фактически реализует собственный принцип - привлечение посредством публично-правового регулирования, а именно при помощи норм финансового права, частного капитала страховых организаций в национальную экономику.

Таким образом, именно государство для достижения названных целей публичного характера, используя аппарат власти и управления, посредством финансово-правового регулятивного воздействия, а именно норм финансового права, на образование, перераспределение и использование страховых резервных фондов страховых организаций увязывает интересы страховых организаций, населения и государства в целом. Поэтому и порядок образования, перераспределения и использования страховых резервных фондов страховых организаций и регулируется нормативными финансово-правовыми актами именно главного органа исполнительной власти государства в сфере финансов - Министерства финансов РФ.

Есть все основания отнести отношения, складывающиеся между государством, его уполномоченными органами, и страховыми организациями по поводу образования, перераспределения и использования страховых резервных фондов страховых организаций, носящие явно публичный характер, к финансовым отношениям, регулируемым нормами финансового права. А деятельность по поводу образования, перераспределения и использования страховых резервных фондов страховых организаций, наряду с обязательным социальным и государственным страхованием, по мнению автора, рассматривать как составную часть финансовой деятельности государства.

Обосновывая страхование как составную часть финансовой деятельности государства, следует отметить:

■ страхование как функция государства наиболее интегрировано во все сферы жизнедеятельности общества;

■ объем аккумулируемых денежных средств в централизованных и децентрализованных страховых фондах сопоставим с федеральным бюджетом;

■ объем средств на обязательное государственное страхование в федеральном бюджете также значителен и выделяется даже отдельной строкой в бюджетах министерств и ведомств;

■ развитие страхования является государственной задачей, так как оно служит восстановлению имущественного и «человеческого потенциала», укреплению финансовой системы государства посредством аккумуляции финансовых ресурсов в страховых централизованных и децентрализованных фондах;

■ страховые фонды, представляя собой мощный инвестиционный ресурс, являются составной частью кредитно-денежной системы государства.

Таким образом, есть все основания рассматривать совокупность правовых норм, регулирующих отношения, возникающие в сфере страхования в связи с финансовой деятельностью государства, как подотрасль финансового права, с выделением соответствующих правовых институтов: института социальных государственных внебюджетных фондов, включая пединститут фонда обязательного страхования вкладов физических лиц в банках; института обязательного государственного страхования, выделяя его как институт страховой защиты личных и имущественных интересов граждан, составляющих «человеческий потенциал», обеспечивающий выполнение функций государства; института страховых резервных фондов коммерческих страховых организаций.

### ***Контрольные вопросы для самопроверки***

1. Какие социально-экономические проблемы были вызваны системным кризисом 90-х гг.?
2. Какие элементы включает система социальной защиты населения на современном этапе?
3. Перечислите основные цели социальной защиты.
4. Что такое социальное страхование?
5. Каким категориям граждан предоставляется бесплатное социальное обслуживание?

### **Литература**

1. Антонова О. «Социальное служение религиозных общностей в современной России». – М., 2011.
2. Аракчеев В.С. «Пенсионное право России». – М., 2003.
3. Бреев Б.Д. «Безработица в современной России». – М., 2005.
4. Великанова Н.Н. «Льготы и компенсации как элементы социальной защиты». – М., 2008.
5. Гусаков Д.Б. «История пенсионного обеспечения и социального страхования в России». – М., 2010.
6. Ерусланова Р.И., Емельянова Ф.Н., Кондратьева Р.А. «Пенсионное обеспечение в России». – М., 2007.
7. Клеман К., Мирясова О., Демидов А. «От обывателей к активистам. Зарождающиеся социальные движения в современной России». – М., 2010.
8. Красильников И.В. «Льготы, гарантии и компенсации в области трудовых отношений». – М., 2011.
9. Литвинов В.А. «Проблемы уровня жизни в современной России». – М., 2008.
10. Маронов П. «Безработица в России». – М., 2011.
11. Нор-Аревян О.А. «Социальное страхование». – М., 2011.
12. Орлов-Карба П.А. «Обязательное социальное страхование в Российской Федерации». – М., 2007.
13. Платонова Н.М. «Социальная работа с бездомными». – М., 2011.
14. Прихожан А.М., Толстых Н.Н. «Психология сиротства». – М., 2007.

15. Романов П., Ярская-Смирнова Е. «Политика инвалидности. Социальное гражданство инвалидов в современной России». – М., 2006.
16. «Сиротство и беспризорность в России. История и современность». – М., 2008.
17. «Социальная политика в современной России. Реформы и повседневность». – М., 2008.
18. «Социальная политика и мир детства в современной России». – М., 2009.
19. Четвернина Т.Я. «Становление системы защиты от безработицы в современной России». – М., 2004.
20. Шашкова О.В. «Инвалиды. Права, льготы, поддержка». – М., 2012.

## Практикум к теме 10

Проведение итогового теста по теме «Социальная работа в постсоветской России».

### *Форма и порядок выполнения*

Итоговый тест состоит из 10 вопросов (в бланковой форме):

1. Основными элементами современной системы социальной защиты являются социальное обеспечение  
социальное страхование  
поддержка малого бизнеса  
социальное бюджетирование.
2. Основными целями социальной защиты населения являются реформирование миграционной политики  
повышение статуса среднего класса  
избавление от абсолютной нищеты  
оказание материальной помощи.
3. Основными видами государственной социальной помощи являются денежные выплаты  
материальные компенсации  
натуральная помощь  
вручение грантов.
4. Создание условий, обеспечивающих каждому члену общества реализацию его потребностей, называется социальным страхованием  
социальной помощью  
социальной поддержкой  
социальной политикой.
5. Бесплатное социальное обслуживание предоставляется гражданам, неспособным к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом несовершеннолетним, находящимся в трудной жизненной ситуации лицам, освободившимся из мест заключения  
родителям, лишенным родительских прав.
6. Целями деятельности органов социальной работы являются рассмотрение исков граждан в отношении государственных структур  
обеспечение удовлетворения всех потребностей граждан  
обеспечение граждан потенциальными жизненными благами  
развитие экономической самостоятельности в управлении.
7. Субъектами управления социальной работы являются отношения между людьми  
отделы социальной защиты населения  
образовательные учреждения  
трудовые коллективы.

8. Функциями, которые выполняют благотворительные организации и фонды социальной помощи, являются  
социально-медицинская помощь одиноким  
решение производственно-экономических задач  
принятие законодательных документов  
создание различных фондов социальной помощи.

9. Одиноко проживающие граждане - это  
граждане, не имеющие детей  
граждане, получающие социальные пенсии  
граждане, не имеющие возможности получать пенсии  
граждане, имеющие детей, которые проживают отдельно.

10. Принципом социальной политики, предполагающим приложение максимальных усилий для самообеспечения, является  
принцип индивидуальной социальной ответственности  
принцип социальной справедливости  
принцип социальной солидарности  
принцип социального партнерства.

#### ***Методические рекомендации к выполнению и оформлению***

Бланки теста выдаются студентам за 10-15 минут до завершения итоговой лекции. Тестовая форма позволяет практически сразу же проверить ответы.

#### ***Критерии оценивания***

9-10 правильных ответов – «5»  
7-8 правильных ответов – «4»  
5-6 правильных ответов – «3»  
4 и менее правильных ответов – «2»

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Современное состояние общественных отношений неотделимо от важнейших тенденций исторического становления социальной помощи и поддержки в России и зарубежом. Практическая необходимость в поддержке различных категорий нуждающихся, возникшая в последнее десятилетие, в контексте проводимых социально-экономических реформ, заставляет исследователей обращаться за помощью к методам социальной помощи накопленным за тысячелетия общественной жизни. Социальная работа в России и других развитых странах предстает собой сложный процесс, имеющий тысячелетнюю историю становления, постоянно изменяющийся в культурно-исторической перспективе.

В конце XX в. в России в связи с введением новой общественной профессии - социальная работа - появляется потребность в изучении ее истории, что неизбежно приводит к выявлению ее периодизации в российской и зарубежной историографии. Современные подходы к истории социальной работы при всем многообразии видения ее проблематики сводятся к единой позиции: история социальной работы - целостный культурно-исторический процесс, имеющий определенные этапы своего самостоятельного развития.

Каждый этап изменения парадигмы помощи и взаимопомощи связан с изменением субъекта и объекта (который может либо расширяться, либо сужаться), институтов поддержки, идеологии помощи. Он связан и со сменой идеологии, с разрушением геополитического или социокультурного пространства, наличием глобальных эпидемий, региональных, этнических, социально-экономических войн и конфликтов, массового голода.

В связи с этим не вызывает сомнений необходимость тщательного изучения курса «История социальной работы». Исторический опыт, насыщенный уникальными достижениями в области социальной поддержки, должен учитываться и в современных условиях.

Изучив первые две темы, Вы должны:

- определить место дисциплины «История социальной работы» среди родственных учебных дисциплин;
- знать основные исторические этапы становления и развития социальной работы в России и за рубежом;
- понимать суть социальной помощи как цивилизационного феномена в разные периоды развития человечества.

Далее Вы познакомились с основными этапами развития социальной поддержки в России

Изучив тему 3, Вы должны:

- знать специфику социальной организации древнерусского государства;
- определить основные тенденции развития государственной, церковно-монастырской и частной форм благотворительности;
- охарактеризовать различные законодательные акты Киевской и Московской Руси, а также специфические особенности реформ Петра I в области социальной помощи.

Вы теперь знаете истоки формирования системы социальной помощи в России, предпосылки ее возникновения

Изучив темы 4-5, Вы должны:

- определить основные тенденции развития системы социальной помощи в России в Новое время;
- понимать суть социальных реформ этого периода;
- знать основные социальные процессы, происходящие в этот период, их причины и следствия.

Изучив темы 6-8, Вы должны:

- дать характеристику правовых документов Древнего мира с точки зрения совершенствования социальной поддержки;
- определить значение социальных программ церкви и светских правителей в эпоху Средневековья и Нового времени;
- знать основные тенденции в социально-экономическом развитии Европы и США в XVI-XVIII вв.

Изучив тему 9, Вы должны:

- определить специфику советской системы социального обеспечения;
- разбираться в противоречивом характере социальной системы Советской России;
- знать причины структурного кризиса советской социалистической системы.

Последняя тема посвящена развитию социальной работы в постсоветской России

Изучая курс «История социальной работы, Вы убедились в том, что историческое развитие общества с самого начала было связано с созданием и постоянным совершенствованием системы социальной помощи, так как это напрямую влияло на статус любого государства, его активное политическое и экономическое развитие. Данные тенденции актуальны и для современного мира.



## ТЕМЫ КУРСОВЫХ РАБОТ И МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ К НИМ

### 1. Темы курсовых работ

1. Роль русской православной церкви в системе призрения допетровской России.
2. Церковная реформа Петра I и ее влияние на систему призрения.
3. Реформы Екатерины II в области общественного призрения. И.И. Бецкой и его благотворительная деятельность.
4. Ведомство учреждений императрицы Марии.
5. Благотворительная деятельность представителей русской буржуазии в 19- нач. 20 вв (на выбор).
6. Известные российские филантропы (на выбор).
7. Роль местного самоуправления в системе призрения во 2-ой половине 19- начале 20 вв.
8. Социальное рабочее законодательство в дореволюционной России.
9. Нищенство и бродяжничество в России во 2-ой половине 19 - начале 20 вв.
10. Призрение детей в дореволюционной России.
11. Императорское человеколюбивое общество.
12. Система призрения в начале 20 века.
13. Советская система социального обеспечения в послевоенный период.
14. Частная и общественная благотворительность в постсоветский период.
15. Социальная работа в одной из зарубежных стран (по выбору).
16. Сравнение подходов к решению отдельных социальных проблем в различных странах (проблема по выбору, например: работа с инвалидами, работа с молодежью, работа с пожилыми людьми, модели борьбы с безработицей и др.).
17. Международные организации социальной работы (по выбору).

### 2. Методические указания к курсовым работам

Курсовая работа представляется в машинописном или рукописном виде (удобочитаемом) в объеме 20-25 стр. (машинописных) и должна содержать: титульный лист, лист «Содержание», введение, основную часть – из 2-х – 3-х глав, каждая из которых содержит не более 4-х параграфов; заключение, список литературы и приложение, если оно есть.

Титульный лист должен содержать:

- наименование ВУЗа,
- наименование кафедры,
- название учебного курса,
- курсовая работа на тему: «.....»

В правом нижнем углу помещается информация:

- Выполнил: .....
- Проверил:

По центру листа, внизу: «СПб», ниже – год.

Следующий, нумеруемый лист – «Содержание». По центру листа – содержание, следующая строка, правее слова «содержание» - стр. и со следующей строки: Введение (без нумерации! но стр. 3-..), затем строка -1. (название главы, в конце «точка» не ставится!), ниже 1.1. – первый параграф первой главы, 1.2. и т.д. Следующая глава -2. , после нее – 2.1., 2.2. и т.д. Заключение, список литературы, приложение (не нумеруются!). Во введении отражаются: актуальность выбранной темы, ее новизна и краткое содержание всей работы. Первая глава, как правило, теоретическая, а следующие – прикладные. Главы

начинаются с нового листа. Если по тексту встречаются громоздкие таблицы или графики, то их «выносят» в Приложение. В Заключение даются выводы и предложения по выбранной теме. Список литературы должен содержать 8-10 источников – нормативные документы, монографии, учебные пособия, статьи из периодических изданий, переводная литература.

## ВОПРОСЫ К ЭКЗАМЕНУ

1. Основные этапы становления истории социальной работы в России и за рубежом.
2. Парадигма социальной работы как предмет исторического анализа.
3. Теории исторического процесса социальной работы в отечественной историографии.
4. Социальная работа как феномен современного мира.
5. Основные модели социальной работы в России и за рубежом.
6. Современные концепции социальной работы в России и за рубежом.
7. Отечественная и западноевропейская парадигмы помощи: сущность и различие.
8. Социальная помощь как цивилизационный феномен.
9. Религиозные представления о милосердии и благотворительности.
10. Истоки и характер помощи и поддержки в древних государствах Востока.
11. Основы социальной помощи и призрения в античных государствах.
12. Церковно-монастырская благотворительность в средневековой Европе.
13. Общественная благотворительность в Средние века.
14. Частная благотворительность в период Средневековья.
15. Ренессанс и гуманистические концепции благотворительности.
16. Проблема нищенства в период европейского средневековья.
17. Начальный этап государственного призрения в Западной Европе.
18. Складывание системы государственного призрения в Западной Европе во второй половине XVIII - начале XX вв.
19. Общественная призрение и благотворительность за рубежом в период Нового времени.
20. Появление социальной работы как профессиональной работы и ее институционализация.
21. Возникновение теории социальной работы, ее основоположники.
22. Социальной работы в развитых странах мира: общее и особенное.
23. Европейское социальное пространство и система управления социальной защитой.
24. Социальное государство и его роль в формировании современной системы социальной защиты.

## СЛОВАРЬ ОСНОВНЫХ ТЕРМИНОВ

**Адаптация социальная** (adaptation social) – процесс приспособления индивида к изменившейся социальной среде. *А. с.* имеет две формы: активную, когда индивид стремится к воздействию на социальную среду с целью ее изменения, и пассивную, когда он не стремится к воздействию на нее.

**Активность социальная** (activity social) – поведение социальных субъектов (общества, классов, групп, личностей), воспроизводящее или изменяющее условия их жизнедеятельности и развивающее их собственную культуру. Выделяют три вида социальной *А.*: трудовую, общественно-политическую и в сфере культуры и быта.

**Альтруизм** (altruism) – самоотверженность, сознательное и добровольное служение людям, желание помочь другим, способствовать их счастью на основе мотива любви, преданности, верности, взаимопомощи, сочувствия, сострадания. Термин введен О. Контом как противоположный по смыслу эгоизму. *А.* выступает одним из принципов в социальной работе. Способность к *А.* - необходимое качество работников социально-культурной сферы.

**Аномия** (anomy) [от фр. anomie - беззаконие, безнормность] - состояние общества, в котором большая часть его членов негативно или нейтрально относится к существующим ценностям и нормам. Термин ввел Э. Дюркгейм как часть своей историко-эволюционной концепции, опиравшейся на противопоставление «традиционного» и промышленного обществ. Теорию *А.* разрабатывал также Р. Мертон, считая последнюю результатом несоответствия между культурно предписанными целями и институциональными средствами их достижения. В силу этого перед индивидами возникает необходимость приспособления к состоянию *А* посредством конформизма либо различных видов девиантного поведения (новаторство, ритуализм, ретритизм, мятеж).

**Армия спасения** (Salvation army) - международная религиозно-благотворительная организация, основанная в 1865 г. английским священником Бутсом. Построена по военному принципу, включая ношение формы и присвоение ее членам военных званий («солдат», «офицер», «генерал», и т. д.). Программа *А. с.* реализуется в более чем 100 странах, в том числе и в России.

**Бедность** (poverty) - состояние, не позволяющее человеку или социально-демографической группе удовлетворять свои основные потребности. Как правило, является результатом несоответствия необходимых расходов и доходов, обеспечивающих прожиточный минимум.

**Бездомность** (homelessness) - трактуется весьма широко: и как отсутствие укрытия, проживание в убежищах без права на владение ими и под угрозой немедленного выселения; проживание на чердаках и в подвалах, и как проживание в общежитиях, ночлежках; и как проживание в домах на снос; и как проживание на площади друга. Явление *Б.* присуще человечеству на всем протяжении его существования. Но особенно широко оно распространяется в периоды социальных потрясений и стихийных бедствий: войн, голода, наводнений, землетрясений, кризисных процессов.

**Безработица** (unemployment) - отсутствие работы для трудоспособных. *Б.* тесно связана с понятием «занятость», которое значительно шире понятия «работа». Выделяют три основные формы *Б.*: текущую, скрытую, застойную. К текущей *Б.* относят незанятость в

связи с переходом работников с одного предприятия на другое (фрикционная незанятость). Скрытая (латентная) Б. - это избыточная занятость, обусловленная разными причинами: стремлением сохранить кадры, уменьшить число безработных, оказать соответствующую материальную поддержку людям и т. д. Застойная форма Б. характерна, как правило, для люмпенизированных слоев (бомжей, тунеядцев и т. д.), т. е. людей, которые крайне нерегулярно работают.

**Биржа труда** (the labor exchange) - учреждение, деятельность которого направлена на приспособление предложения на рынке труда к его спросу, осуществляющее посреднические операции между ищущими работу и работодателем. Б. т. занимается социальной защитой безработных, учетом незанятых рабочих мест на предприятиях, зарегистрированных на рынке труда, профориентацией молодежи, выплатой пособий по безработице, и др.

**Благодеяние** (blessing) - общественно-нравственное действие, направленное на творение добра и бескорыстное служение людям. Благосостояние- обеспеченность населения необходимыми для жизни материальными, социальными и духовными благами, т. е. предметами, услугами и условиями, удовлетворяющими определенные человеческие потребности.

**Благотворительность** (charity) - безвозмездная материальная помощь бедным, основанная на милосердии и желании делать добро другим. Может оказываться частными лицами, организациями и государством.

**Бродяжничество** (vagrancy) - социальное явление, характеризующееся скитанием лиц без определенного места жительства в течение длительного времени по территории страны либо в пределах населенного пункта, города.

**Возрастная структура населения** (age structure of the population) - соотношение численности разных возрастных групп населения, которое создает базу для самых различных расчетов как демографического, так и социального, экономического характера. Зависит от уровня рождаемости и смертности, продолжительности жизни людей. В статистике наиболее часто используют классификацию возрастов Б.Ц. Урланиса: 0-2 года - ясельный возраст; 3-6 лет - дошкольный возраст детства; 7-15 лет - школьный возраст детства; 16- 24 года - юность; 25-44 - зрелость; 45-59 лет- полная зрелость; 60-69 лет - пожилой возраст; 70-79 лет - ранняя старость, 80-89 лет - полная старость, 90 лет и старше - глубокая старость.

**Гарантии социальные** (guarantees social) - материальные и духовные средства, юридические акты, обеспечивающие реализацию прав человека в современном сообществе, отдельной стране. Г. с. распространяются прежде всего на право человека на жизнь, Личную безопасность, на собственность и ее защищенность законом, на свободомыслие, свободу совести и др. До недавнего времени в нашей стране Г. с. охватывали также право на труд, отдых, жилище, бесплатное образование и бесплатную медицинскую помощь. В условиях формирования рыночных отношений Г. с. претерпевают изменения в направлении обоснования социально-гарантированного минимума для всех категорий населения, обоснования льгот и преимуществ отдельным группам граждан страны.

**Государственная политика в области занятости населения** (state policy in the field of population employment) - деятельность государства по обеспечению прав граждан на труд, полную, продуктивную и свободно избранную занятость.

**Группа социального риска** (group of social risk) - группа, объединяющая людей, которые подвержены опасным отрицательным воздействиям и представляют угрозу жизни общества. Традиционные группы риска - это алкоголики, наркоманы, проститутки, гомосексуалисты, бомжи, чей образ жизни можно охарактеризовать как проявление болезни общества.

**Государство социальное** (the state social) - демократическое государство, опирающееся на широкую социальную основу и проводящее активную и сильную социальную политику, направленную на повышение или стабильное обеспечение жизненного уровня населения, защиту и реализацию прав и свобод граждан, на создание современных систем образования и социального обеспечения, на поддержание неимущих и малообеспеченных слоев населения, на предотвращение и успешное разрешение социальных конфликтов и т. д. Как реальность *Г. с.* имеет место далеко не во всех странах, хотя, например, Конституция Российской Федерации 1993 г. объявила Российское государство социальным. Это - лишь цель, намерение, возможное будущее. Нередко понятие *Г. с.* употребляется как синоним понятий «государство всеобщего благоденствия», «государство всеобщего благосостояния».

**Гражданин** (the citizen) - лицо, принадлежащее к населению данного государства, пользующееся всеми правами, которые обеспечиваются законами данного государства, и исполняющее в соответствии с законами обязанности. Правовая принадлежность к населению государства обуславливает гражданство человека, в силу чего на него распространяются законы страны, совокупность прав и обязанностей, социальная защита личности со стороны государства.

**Гуманизм** (humanism) - 1) в широком смысле - исторически изменяющаяся система воззрений, основанная на признании ценности человека как личности, его права на свободу, счастье, развитие и проявление своих способностей. Благо человека считается критерием оценки социальных институтов, а принципы равенства, справедливости, человечности - нормой отношений между людьми; 2) в узком смысле - культурное движение эпохи Возрождения. *Г.* - один из важнейших принципов социальной работы.

**Гуманитарная помощь** (humanitarian aid) - материальная, финансовая, экономическая благотворительная поддержка людей, оказываемая международными государственными, общественными организациями и частными лицами в случае стихийных бедствий и социально-экономических потрясений, войн и иных несчастий, постигших страну и ее граждан.

**Девиантность** (deviating behavior) - определенные способы поведения, мышления, действия человека, не соответствующие установившимся в данном обществе нормам и ценностям (например, преступность, проституция, самоубийство, наркомания). Однако *Д.* может выражаться и в более мягких несоответствиях общественным нормам, а именно, в форме чрезвычайно индивидуализированного мышления, поведения. Предполагается, что позитивной девиация является в случае ее проявления в различных формах индивидуального и коллективного творчества.

**Диагностика социальная** (diagnostics social) - комплексный процесс изучения причинно-следственных связей и взаимоотношений в обществе с целью выявления проблем функционирования и развития социальных объектов и процессов. В социальной работе *Д. с.* - это изучение социальных мотивов и причин поведения личности, слоя, группы, их состояний (материального, психического, духовного), определение форм и методов

работы с ними.

**Дифференциация социальная** (differentiation social) - различия между социальными макро- и микрогруппами, а также индивидами, выделяемые по разным основаниям. Отношение к *Д. с.* определяет специфику разных идеологий, политических течений и культур.

**Женские движения** (women's movements) - общественные объединения, формируемые по половому признаку и провозглашающие идею полноправной, свободной женской личности.

**Закон** (the law) - 1) необходимое, существенное, устойчивое, повторяющееся отношение между явлениями в природе и обществе; 2) нормативный акт высшего органа государственной власти, принятый в установленном порядке и обладающий высшей юридической силой.

**Занятость населения** (population employment) - степень участия трудоспособного населения в общественном труде, деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей, не противоречащая законодательству РФ и приносящая, как правило, им заработок.

**Заработная плата** (salary) - форма материального вознаграждения за труд; оплата труда в денежной форме, являющаяся частью стоимости созданной и реализованной продукции (месячная, повременная, сдельная и понедельная). Различают номинальную и реальную *З.п.* Номинальная *З.п.* в денежном выражении характеризует уровень *З.п.* вне связи с ценами на товары и услуги. Реальная *З.п.* выражена в материальных благах и услугах и показывает, какое количество товаров и услуг могут приобрести работающие на свою *З.п.* Реальная *З.п.* определяется размером номинальной *З.п.*, уровнем цен на предметы потребления и услуги, величиной взимаемых налогов.

**Защита социальная** (protection social) - предоставление гражданам конституционных полномочий с целью защищать свои права и свободы. Эти полномочия закреплены Декларацией прав и свобод человека и гражданина и Конституцией РФ.

**Зрелость социальная** (maturity social) - объективно необходимый этап развития личности, характеризуемый самостоятельным социальным положением человека. Находит свое конкретное выражение в реализации человеком гражданских прав и обязанностей, усвоении нравственных норм и ценностей класса, социальной группы, слоя, общества в целом, традиций и духовного богатства общества. *З. с.* не единовременный акт, она наступает в процессе социального становления личности. Степень *З. с.* человека, слоя, группы либо способствует, либо препятствует решению общественных, социальных проблем, в том числе реализации возможностей их социальной защищенности, социальной работы с ними.

**Иерархия социальная** (hierarchy social) - универсальная форма построения любых социальных систем на основе соподчинения при контроле верхними уровнями системы нижестоящих. Основная *функция И. с.* - обеспечение централизации управления.

**Иждивение** (expense) - обеспечение неработающего (больного, престарелого, несовершеннолетнего и т. п.) средствами, необходимыми для существования.

**Иммигранты** (immigrants) - граждане одного государства, поселяющиеся на постоянное

место жительства или на длительное время на территории другого государства. Иммиграция вызывается главным образом причинами политического и экономического характера.

**Инвалидность** (disability) - состояние человека, когда он не может самостоятельно обеспечить (полностью или частично) потребности нормальной личной или социальной жизни в силу недостатка (врожденного или приобретенного) его физических или умственных способностей.

**Институт социальный** (institute social) - устойчивые сложившиеся исторические формы организации совместной деятельности людей. Общество представляет собой систему социальных институтов, в которой находит свое выражение совокупность всех существующих в обществе отношений.

**Информационное общество** (information society) - в западной социологии и футурологии концепция, согласно которой основным фактором общественного развития признаются создание и использование индустрии информации (компьютеры и микроэлектроника, коммуникационно-вычислительные сети, национальные и международные базы данных и т. д.); разновидность теории постиндустриального общества.

**Инфраструктура социальная** (infrastructure social) - комплекс учреждений, транспортных средств, предназначенных для обслуживания потребителей; совокупность отраслей экономики, обслуживающих социальную (непроизводственную) сферу.

**Качество жизни** (quality of life) - социальный показатель, характеризующий положение человека в различных социальных системах и степень его социальной свободы. Наиболее полно раскрывается в сопоставлении с количественными показателями (уровня жизни, жизненного уклада, социальных норм, стандартов и т. д.).

**Конфликт социальный** (the conflict social) - столкновение сторон, мнений, сил; высшая стадия развития противоречий в системе отношений людей и социальных институтов. Выделяют конфликты международные - между нациями, государствами; конфликты классов, социальных групп и слоев внутри общества; конфликты между малыми группами, семьями, личностями. Разрешить или ослабить конфликт (особенно между малыми группами, в семьях, между личностями) - одна из важнейших задач специалистов по социальной работе.

**Льгота** (privilege) - предоставление каких-либо преимуществ, частичное освобождение от выполнения установленных общих правил, обязанностей и т. д.

**Маргинал** (the outcast) - человек, находящийся в промежуточном, пограничном положении между какими-либо социальными группами (или культурами), утративший прежние социальные связи и не приспособившийся к новым условиям жизни. Чаще всего это представители мигрантов, этнических меньшинств, сельские жители, перемещенные в города, не имеющие условия для восприятия и усвоения городского образа жизни, его норм, ценностей, установок и т. д. *М.* - особый и трудный объект в деятельности социальных служб, социальных работников.

**Маргинальность** (marginality) - состояние групп людей или личностей, которые поставлены общественным развитием на грань двух (или нескольких) культур, участвуют во взаимодействии этих культур, но не примыкают полностью ни к одной из них; состояние маргинала; нахождение в пограничном, промежуточном положении между



какими-либо социальными группами.

**Матриархат** (matriarchy) - предшествующая патриархату (предполагаемая) эпоха в развитии доклассового строя, для которой характерны равноправие или даже руководящая роль женщины в семье, хозяйственной и общественной жизни.

**Менталитет** (mentality) - особенности индивидуального и общественного сознания людей, их жизненных позиций, культуры, моделей поведения, обусловленные социальной средой, национальными традициями и т. п.

**Меценатство** (patronage) - 1) (Maecenas) меценат в древнем Риме - приближенный императора Августа, выполнявший его дипломатические, политические, а также частные поручения. Богатый покровитель поэтов, искусства вообще, его покровительство сделало имя Меценат нарицательным; 2) [лат. имя нарицательное] добровольные пожертвования богатых людей, организации на развитие и поддержку искусства и его ярких представителей (актеров, поэтов, художников и т.д.)

**Мигранты** (migrants) - лица, покинувшие места постоянного проживания для постоянного или временного переселения в другие регионы страны или за ее пределы. Причинами распространения в стране такого явления, как беженцы, являются войны межнациональные конфликты, экологические катастрофы стихийные бедствия.

**Миграция населения** (population shift) - добровольное или вынужденное переселение, перемещение населения внутри страны (внутр. М. н.) или из одной страны в другую (внешн. М. н.). Виды: маятниковая - регулярные перемещения, связанные с передвижением людей на работу, учебу, торговлю; сезонная - временные перемещения людей в определенное время года (выезд на сезонные работы, либо на отдых, лечение); безвозвратная - обусловлена региональными различиями в условиях и уровне жизни, наличием в других регионах свободных рабочих мест, опасностью проживания в данном регионе.

**Милосердие** (mercy) - нравственная характеристика, предполагающая наличие в характере человека таких качеств, как отзывчивость, сострадание и потребность оказывать безвозмездную помощь нуждающимся.

**Милостыня** (alms) - подаяние в виде денег или продуктов питания.

**Мобильность социальная** (mobility social) - изменение индивидом или группой места, занимаемого в социальной структуре, перемещение из одного социального слоя (группы, класса) в другой или в пределах одного и того же социального слоя. Знание места клиента (клиентов) в социальной структуре в результате социальных перемещений позволяет социальным работникам оказывать своевременную и конкретную помощь своим подопечным.

**Молодежь** (youth) - социально-демографическая группа, выделяемая на основе совокупности возрастных характеристик, социального положения и обусловленных тем и другим социально-психических свойств, которые определяются общественным строем, культурой и закономерностями социализации. Возрастные границы - от 16-17 до 25-30 лет.

**Нетрудоспособность** (disability) - определенное состояние здоровья, вызванное заболеванием или увечьем, при котором работник не имеет возможности выполнять свои

трудовые функции либо не способен к трудовой деятельности.

**Нищета** (poverty) - 1) крайняя бедность; 2) (перен.) убожество (чувств, мыслей), упадок духа.

**Нормы социальные** (norms social) - средства социальной регуляции поведения индивида и групп, основанные на принятых в обществе представлениях о должном либо непозволительном.

**Образ жизни** (way of life) - социологическая категория, охватывающая совокупность видов жизнедеятельности человека, типичные для конкретно-исторических социально-экономических отношений.

**Общность социальная** (community social) - совокупность людей, характеризующаяся устойчивыми связями и отношениями и обладающая рядом специфических признаков, придающих ей неповторимое своеобразие. Это может быть род, племя, семья, община, народность, нация.

**Отношения социальные** (the relations social) - различного рода отношения между группами людей и индивидами, занимающими определенное положение в обществе, имеющими соответствующий статус и социальные роли.

**Патриархат** (patriarchy) - сменившая матриархат эпоха в развитии первобытнообщинного строя, характеризуется патриархальным родом (основанным на родстве по отцовской, мужской линии), когда мужчина играет главную роль в семейной, хозяйственной и общественной жизни.

**Патронаж** (patronage) - вид социального обслуживания, преимущественно на дому, индивидуальных клиентов, и групп риска, который заключается в постоянном социальном надзоре, регулярном посещении их жилищ социальными (и другими) работниками, оказании им необходимой экономической, материально-бытовой, лечебно-профилактической помощи и т. д.

**Пауперизм** (pauperizm) - нищета как результат возрастающей эксплуатации, массовой безработицы и инфляции; массовое обнищание.

**Пенсионеры** (pensioners) - граждане, реализующие свое право на денежное обеспечение, установленное действующим пенсионным законодательством и Конституцией РФ. Пенсионный возраст определен для мужчин 60 лет, для женщин - 55 лет. Также П. являются: инвалиды; нетрудоспособные члены семьи умершего, состоявшие на его иждивении; лица, ухаживающие за детьми, братьями, сестрами или внуками умершего кормильца, если они не достигли 14 лет; некоторые категории работников, продолжительное время выполнявших определенную деятельность в соответствии со своей профессией; лица, проходившие военную службу в органах внутренних дел, их семьи. П. трудоспособные - граждане, получающие пенсию и в то же время продолжающие трудовую деятельность.

**Пенсия** (pension) - денежное обеспечение, выплачиваемое гражданам из Пенсионного фонда РФ по старости, при потере трудоспособности, за выслугу лет, в случае потери кормильца. П.: государственные и негосударственные. Законом устанавливаются трудовые и социальные П., П., связанные с трудовой и иной общественно полезной деятельностью: П. по старости, по инвалидности, за выслугу лет, по случаю потери

кормильца. При отсутствии прав на трудовую *П.* гражданам назначается социальная *П.* ' Право на *П.* по возрасту имеют мужчины по достижении 60 лет со стажем работы не менее 25 лет, женщины - по достижении 55 лет со стажем работы не менее 20 лет. *П.* назначается пожизненно и подлежит индексации.

**Перемещение социальное** (moving social) - перемещение индивидов или социальных групп из одних общественных слоев в другие, их движение к более высоким или к более низким иерархическим позициям.

**Перепись населения** (population census) - специально организованное мероприятие, цель которого - сбор сведений о всех жителях страны для получения данных о численности и размещении населения по территории страны и его составе по возрасту, семейному положению, национальности, уровню образования, занятиям, месту работы, общественным группам и другим демографическим, экономическим, социальным и этническим признакам на определенный момент времени. На основе социальной информации, полученной в ходе *П.н.*, определяют содержание социальной политики, направления и технологии в социальной работе.

**Полигамия** (polygamy) - не вполне точный термин, относящийся к полигинии и полиандрии и означающий групповой брак вообще; то же, что многобрачие.

**Политика социальная** (policy social) - деятельность государства и его институтов, органов местного самоуправления, учреждений всех форм собственности, общественных и религиозных организаций, граждан по развитию и управлению социальной сферой общества. Цель *П.с.* - создание условий для удовлетворения социальных потребностей и интересов людей, поддержки, защиты, коррекции и реабилитации отдельных граждан и социальных групп.

**Права** (the rights) - возможность свободного выбора действия, поведения в рамках закона. Делятся на *П.* человека (принадлежат ему в силу рождения и являются естественными и неотчуждаемыми) и *П.* гражданина (связаны с фактом гражданства, принадлежности лица к определенному государству, политическому сообществу), неразрывно связаны с ответственностью.

**Право социальное** (the right social) - 1) отрасль права, регламентирующая нормы социальной защиты людей; 2) дисциплина специальности «Социальная работа», призванная дать студентам (слушателям) знания о нормах семейного, трудового, жилищного законодательства, регулирующих охрану материнства и детства, прав несовершеннолетних, пенсионеров, инвалидов и обеспечивающих их социальную защиту; о порядке и организации опеки, попечительства, усыновления, лишения родительских прав, направления в специальные учебные заведения, о других проблемах защиты людей.

**Призрение** (contempt) - государственная помощь нуждающимся в России, дающая приют, пропитание.

**Прожиточный минимум** (living wage) - совокупность материальных благ и финансовых средств в конкретном обществе, государстве для выживания и воспроизводства индивида или данной социальной группы.

**Риск социальный** (risk social) - учет и регулирование социальных факторов и последствий, которые нежелательны, социально неприемлемы, угрожают жизни и здоровью людей.

**Свобода социальная** (freedom social) - степень социальной самостоятельности (автономии) личности, группы, организации и других субъектов, возможность и полнота удовлетворения потребностей, развития способностей, наличие различных прав и их практическое обеспечение. Различают свободу экономическую (в сфере трудовых отношений и обмена) и политическую (свобода слова, собраний, митингов, участие в управлении и т. д.), религиозную (свобода совести) и интеллектуальную (свобода художественного, научного творчества, свобода общения и т. д.).

**Семья** (family) - социальный институт, характеризующийся определенными социальными нормами, санкциями, образцами поведения, правами и обязанностями, регулирующими отношения между супругами, родителями и детьми. Различают: простые С. - с одной брачной парой и их никогда не состоявшими в браке детьми (или без детей). С., в которой дети живут с одним из родителей, называется неполной. Трех или более поколенные С., объединяющие родителей, их взрослых детей с мужьями, женами и детьми-внуками, называют сложными, расширенными. По числу детей выделяют бездетные, малодетные, многодетные, С. малообеспеченная - уровень доходов которой не превышает потребительского минимума. С. социального риска - разновидность С., которая не соответствует своему назначению и не выполняет в достаточной степени своих функций, подвержена воздействию негативных социальных факторов, тесно взаимодействует с группами социального риска.

**Сиротство** (orphanhood) - социальное понятие, которое показывает положение детей-сирот. Сирота - ребенок, находящийся временно или постоянно вне семейного окружения, а также ребенок, который в силу своих интересов не может оставаться в таком окружении, имеет право на защиту и помощь со стороны государства.

**Смертность** (mortality) - демографический показатель, характеризующий состояние здоровья различных групп населения (количество смертей на 1 тыс. населения за год): территориальных, половозрастных, социальных и др. Уровень С. зависит от взаимодействия различных факторов (географических, социально-экономических, культурно-исторических, социально-психологических и др.). Среди них главным является социально-экономический, он выражается в уровне благосостояния, образования, питания, в жилищных условиях, санитарно-гигиеническом состоянии населенных мест и качестве здравоохранения. Действием именно этого фактора объясняется повышенная С. населения, превышение С. над рождаемостью, уменьшение численности населения страны.

**Социализация** (socialization) - процесс становления личности, усвоения индивидом ценностей, норм, установок, образцов поведения, присущих данному обществу, социальной группе.

**Социальная работа** (social work) - профессиональная деятельность, связанная с применением социологических, психологических и педагогических методов и приемов для решения индивидуальных и социальных проблем (бедности, безработицы, наркомании, правонарушений, юношеского воспитания и др.).

**Социальная сфера** (the social sphere) - относительно самостоятельная сфера общественной жизни, в которой реализуются многообразные социальные интересы и отношения социальных субъектов, совершается общественное воспроизводство личности; одновременно это область деятельности людей, занятых предоставлением социальных благ и услуг.

**Социальное обслуживание** (social service) - социальная поддержка, оказание социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи социальными службами, включая социальную адаптацию, абилитацию и реабилитацию граждан, оказавшихся в сложной жизненной ситуации. Государство гарантирует гражданам право на *С. о.* Основные принципы *С. о.*: адресность, доступность, добровольность, гуманность, приоритетность предоставления социальных услуг несовершеннолетним, находящимся в трудной жизненной ситуации, конфиденциальность, профилактическая направленность.

**Социальное страхование** (social insurance) - одна из организационно-правовых форм социального обеспечения, представляющая собой систему государственной и общественной поддержки населения в денежной и материальной форме. Осуществляется за счет специальных внебюджетных фондов.

**Социальное управление** (social management) - целенаправленное воздействие на общество для упорядочения и развития его определенной качественной специфики.

**Социальные гарантии** (social guarantees) - условия и средства, обеспечивающие беспрепятственную реализацию и охрану конституционных прав и свобод граждан. Формирование системы *С. г.* напрямую связано с совершенствованием законодательной базы.

**Социальные льготы** (social privileges) - полное или частичное освобождение отдельной категории граждан от выполнения установленных законом норм или облегчение условий их выполнения. Устанавливаются законом и действуют в сфере налогообложения, здравоохранения, обеспечения жильем, и др.

**Социальные меньшинства** (social minority) - совокупность малых социальных групп, коллективов, малочисленных этносов, организаций, опосредующих связь между индивидами и обществом. Нормы и ценности *С. м.* отличаются от обще- признанных норм в обществе. *С. м.* могут находиться в полном противоречии с обществом в силу своей нетрадиционности.

**Терпимость** (tolerance) - свойство личности непредвзято оценивать людей, события, явления, обладающие различными, в т. ч. противоречивыми, чертами.

**Урбанизация** (urbanization) - процесс роста городов, сосредоточение в них населения и промышленности, распространение городского образа жизни на все общество, вызывающее изменения в экономике и социальной жизни. *У.* связана с развитием индустриального и постиндустриального общества. Субурбанизация характеризует стремительный рост пригородов крупных городов.

**Уровень жизни** (standard of living) - социально-экономическая категория, выражающая степень удовлетворения материальных и культурных потребностей населения страны (или отдельного региона), классов и социальных групп, семьи, индивида в смысле обеспеченности потребительскими благами, характеризующимися преимущественно показателями, абстрагированными от их качественного значения.

**Филантропия** (philanthropy) - благотворительная деятельность, оказание материальной помощи и покровительства неимущим, нуждающимся, как отдельными лицами, так и организациями. *Ф.* - совокупная взаимосвязь моральных представлений и действий по

оказанию помощи обездоленным. Она может быть направлена также на поощрение и развитие каких-либо общественно значимых форм деятельности. Филантропические организации и их деятельность занимают важное место в общественном механизме современных государств. Ф. явилась одним из каналов общественной активности, формирования и проявления доброты и нравственного самовоспитания.

**Феминизм** (feminism) - движение в защиту прав женщин и за их освобождение, возникшее в эпоху буржуазных революций во Франции, Англии и США. Ф. делят на старый и новый. Для старого Ф. (водник в XVIII в., особого расцвета достиг в конце XIX в.) характерна узкая трактовка социального равенства женщины (лишь как правовое равенство). Он получил название суфражистского движения. Рост занятости женщин, получение ими избирательных прав (в Европе и США) привели к спаду феминистского движения. Новое движение оформилось только в конце 60-х - начале 70-х гг. XX в. под названием «неофеминизм». В нем выделяют три основных направления: либерально-реформистское, социалистическое и радикальное. Существующее (наряду с названными) консервативное направление фактически является антифеминистским (идеализирует семью и материнскую функцию женщин, отрицает наличие дискриминации их со стороны государства). Ф. как движение выступает существенным фактором социальной защиты женщин, улучшения условий их жизнедеятельности, качественного изменения образа жизни женщины.

**Ценности социальные** (values social) - 1) в широком смысле - значимость явлений и предметов реальной действительности с точки зрения их соответствия или несоответствия потребностям общества, социальных групп и личности; 2) в узком смысле - нравственные и эстетические требования, выработанные человеческой культурой и являющиеся продуктами общественного сознания. К числу Ц.с. относят мир, социальную справедливость, человеческое достоинство, гражданский долг и т. д.

**Эмигранты** (emigrants) - граждане, добровольно или вынужденно покинувшие свою страну по политическим, экономическим, религиозным и иным мотивам и поселившиеся в какой-либо другой стране. Эмиграция не влечет автоматически утраты прежнего гражданства Э. Этот вопрос решается законодательством государства, гражданами которого они являются.