

37. Див.: *Философия : учеб. для вузов / под общ. ред. В. В. Миронова. – М. : Норма, 2005. – 750 с.; Нерсесянц С. В. Курс лекций: Философия права / С. В. Нерсесянц. – М. : Эксмо, 2006. – 928 с.*

38. *Нерсесянц В. С. Общая теория права и государства : учеб. для вузов / В. С. Нерсесянц. – М. : Изд. группа НОРМА–ИНФРА-М, 1999. – 535 с.*

Надійшла до редколегії 04.11.2010

КИРИЧЕНКО В. Е. ОСОБЕННОСТИ МЕТОДОЛОГИИ ИСТОРИКО-ПРАВОВОГО ИССЛЕДОВАНИЯ УЧРЕЖДЕНИЙ ДОЛГОСРОЧНОГО КРЕДИТА

Рассмотрены проблемы методологии историко-правового исследования, в частности интегративный подход в условиях методологического плюрализма, а также классификация методов историко-правового познания.

KYRYCHENKO V. PECULIARITIES OF METHODOLOGY OF HISTORY AND LAW RESEARCH OF LONG-TERM CREDIT INSTITUTIONS

The problems in methodology of history and law research, and specifically the integrative method in the conditions of methodological pluralism, and also the classification of methods in history and law knowledge are viewed.

УДК 342.734

Ю. М. ПОХОДЗІЛО,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри історії держави і права України та зарубіжних країн

Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ГРОМАДСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ Х – ПОЧАТКУ ХХ СТОЛІТЬ

Розглянуто генезис системи установ соціальної допомоги на українських землях та правову основу їх діяльності у Х – на початку ХХ ст.

Розвиток кожної країни світу визначається досягнутим рівнем життя населення. У концепції «Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй» (ПРООН) зазначається, що будь-яка держава світу в процесі свого економічного розвитку повинна створювати сприятливі умови для того, щоб життя людей було довгим, здоровим і наповненим творчістю. Україна прагне досягнення цих ідеалів, про що свідчить підписання угоди між урядом України і Програмою розвитку Організації Об'єднаних Націй.

Досліджуючи питання надання допомоги людям, які з різних причин не можуть самостійно забезпечити свою життєдіяльність, слід приділити особливу увагу понятійному апарату. Так, назва нашої статті містить термін «громадське піклування». Зазначимо, що на сьогодні в цивільно-правовому житті застосовуються два поняття – «опіка» та «піклування». Це правові форми захисту, метою яких є забезпечення особистих майнових і немайнових прав та інтересів малолітніх і неповнолітніх осіб, а також повнолітніх осіб, які за станом здоров'я не можуть самостійно здійснювати свої права і

виконувати обов'язки. Схоже значення ці поняття мали і в ХІХ – на початку ХХ ст. Під опікою розуміли організацію юридичного захисту і догляду за позбавленими дієздатності членами суспільства та їх майном [1, с. 1]. Після досягнення опікуваним 17 років опіка замінювалася піклуванням, що відрізнялося за своїми функціями від опіки. Піклувальник лише доповнював діяльність особи, а не діяв за неї сам. Але при цьому існувало й більш широке та змістовні поняття – «громадське піклування» (російською мовою – «общественное призрение»), яке виникло у другій половині ХVІІІ ст. Слово «призрение» походить від дієслова «призреть, призреть», тобто «обратить взор со вниманием, сочувствием, участием, милосердием; дать кому-либо приют и пропитание» [2, с. 590]. Згідно зі словником Брокгауза і Ефрона, громадське піклування можна визначити як організацію культурної форми доброчинності, розумне забезпечення нужденних та запобігання бідності [3, с. 165]. На початку ХХ ст. громадське піклування означало організовану систему допомоги з боку держави або суспільства населенню, яке

потребувало цієї допомоги [4, с. 443].

Необхідно розрізняти піклування як форму приватної доброчинності та громадське піклування як систему організації допомоги бідним. Під громадським піклуванням розуміли сукупність доброчинних установ та заходів, мета яких полягала в наданні допомоги особам, які через хворобу, старість чи з інших причин були позбавлені можливості утримувати себе власною працею. Громадське піклування – це вимушена допомога, яка встановлювалася законом і належала до обов'язкової турботи держави про добробут своїх громадян. Джерело фінансування становили в основному податки, тому в справі допомоги обмежувалися тільки необхідним.

Однією з категорій, безпосередньо пов'язаних із громадським піклуванням, є доброчинність. Поняття «громадське піклування» і «доброчинність» близькі між собою, але мають і відмінності. Доброчинність – поняття історичне, її форми та види, обсяг і коло осіб завжди визначалися рівнем розвитку та гуманності суспільства. Словник Брокгауза і Ефрона тлумачить поняття доброчинності як прояв співчуття до ближнього, моральний обов'язок заможного поспішати на допомогу бідному [5, с. 55]. У новітній історичній науці доброчинність розглядають як «...допомогу нужденним з боку громадських об'єднань, державних закладів, церкви і приватних осіб» [6, с. 240]. Доброчинна діяльність – добровільна безкорислива діяльність фізичних та юридичних осіб з метою надання матеріальної, фінансової та іншої допомоги людям, які потребують соціальної уваги та захисту [7, с. 250]. Таким чином, доброчинність – це добровільна допомога без будь-якого примусу і лише в тому обсязі, у якому сам добротинець того бажає.

Історія соціальної роботи на українських землях – одне з відносно маловивчених питань вітчизняної історико-правової науки. До нього зверталися в основному дореволюційні дослідники, і лише наприкінці ХХ ст. відродився науковий інтерес до цієї теми.

Прослідкувавши генезис та основні напрями еволюції допомоги нужденним на українських землях упродовж Х – початку ХХ ст., можна стверджувати, що допомога нужденним у її історичному розвитку пройшла два основні етапи. Перший (з Х до ХVІІ ст.) можна позначити як період власне церковної доброчинності та церковно-державної допомоги людям, що її потребували; другий (ХVІІІ – перша половина ХІХ ст.) – як період організації та функціонування державної системи доброчинності.

Християнство принесло з собою уявлення про доброчинність як про прерогативу та суспільний обов'язок церкви. Із часу появи церковної організації на Русі, виникнення монастирів (Х – ХІ ст.) почала розвиватися доброчинність [8, с. 3–5]. Правила православної релігії, які стосуються піклування про бідних, прийшли на Русь разом із прийняттям християнства як офіційної релігії та згодом увійшли у відомий «Устав Святого князя Володимира, крестившого Руськую землю, о церковных судах» (далі – Устав) [9, с. 39–41]. Серед них: Закон, Богом даний Мойсею; Правила Св. Апостолів; Правила помісного Собору Сардинського 347 р.; Правила Феофіла, єпископа Олександрійського; Правила четвертого Вселенського Собору тощо. Цими актами була передбачена допомога сиротам, удовам, інвалідам та іншим малозабезпеченим верствам населення; така допомога полягала в наданні медичної допомоги, безкоштовному харчуванні та духовному просвітництві [8, с. 3].

У 996 р. у повній відповідності до цих норм християнської релігії київським князем Володимиром був складений Устав, у якому громадське піклування доручалося духовництву, церкві та виділялися чотири основні категорії тих, про кого мали піклуватися: вдови, убогі мандрівники, жебраки [10, с. 185]. Окрім зазначення категорій нужденних в Уставі з істинно державним підходом були визначені цілі піклування – годування та лікування нужденних, а також вирішувалося найважливіше питання – фінансування закладів для піклування про незможних, що існували при церквах [11, с. 149]. Що ж до матеріального забезпечення церков, то воно виражалось у формі десятини від надходжень князівських, судових, торговельних мит, від приплоду худоби і зборів урожаю [10, с. 186]. Устав відобразив розподіл централізованої феодалної ренти і мит між державною та церковною владою в періоди раннього і розвиненого феодалного ладу, форми і розміри матеріального забезпечення церкви.

У Х – ХІІ ст. церковна практика допомоги розвивалась не тільки через монастирі, але й через парафії. Парафіяльна допомога була більш відкритою, вона не обмежувалась тільки піклуванням про калік, покалічених, жебраків: парафії надавали найрізноманітнішу підтримку – від матеріальної допомоги до виховання та перевиховання [12, с. 35]. З другої половини ХІІ ст. до ХІІІ ст. включно князівські функції стосовно піклування поступово з'єднуються з монастирсько-церковними формами

підкування [13, с. 98–103]. Давньоруська держава в питаннях організації підкування діяла в рамках європейських традицій того часу та не поступалася їм за його рівнем. Етап доброчинності (X – кінець XVII ст.) називають «князівсько-церковним», але не можна не відзначити, що цей час є періодом власне церковної доброчинності та церковно-державної допомоги нужденним і знедоленим, оскільки на Русі церква на тривалий час стає монополістом у сфері керівництва та реалізації політики щодо надання допомоги слабим та нужденним. Будучи фактичним керівником у справі доброчинності з офіційного схвалення влади, церква діяла у таких напрямках, як виховання етичних спонукань до доброчинності через проповідування вчення про любов та милосердя; заохочення практики подвижництва в середовищі ієрархів, що давало ефект як у вихованні пастви на особистому прикладі, так і безпосередньо у практиці організації турботи про людину; практична робота з організації підкування про нужденних через такі структури, як монастирі, церковнопарафіальні громади, общини, братства тощо.

Церква здійснювала практичну роботу з керівництва підкуванням та доброчинністю, яка проводилася в основному через такі структури, як монастирі й церковні парафії. Монастирі виконували різні завдання, серед яких були і підкування про непрацездатних, і організація лікарень та будинків для інвалідів. Одна з перших на Русі лікарень, у якій надавалась безкоштовна допомога хворим, з'являється в середині 1070-х років у Києво-Печерській лаврі [10, с. 206]. Фінансування підкувальної роботи здійснювалася за рахунок коштів монастирів і церков, внесків прихожан, милостині і частково – з коштів княжої та царської скарбниці. Найпоширенішими формами роботи в організації церковної доброчинності і підкування на Русі була організація будинків для прочан, богаділень, лікарень, іноді – шкіл.

Незважаючи на тривалість зазначеного періоду в країні, більш-менш стрункої системи в цій сфері діяльності створено не було. Основна причина цього полягала в позиції церкви щодо розуміння істинно християнської доброчинності: правильною і плідною вона могла бути лише при вільному здійсненні її зі спонукань релігійно-етичного характеру, з істинно християнської любові до ближніх, яка супроводжується усвідомленням їх основних матеріальних та духовних потреб. Такий підхід виключає системність і впорядкованість, а також контроль. Невипадково ще в дореволюційній історіографії

був зроблений висновок про те, що надання добродійної допомоги в її стародавній формі, що поєднала в собі елементи випадковості і нерозбірливості, поряд із нерозвиненістю економіки, частими війнами, голодом унаслідок неврожаїв, що нерідко повторювалися, неминуче спричиняли появу удаваного або професійного жебрацтва, його кількісне зростання [14, с. 47–48].

Розквіт братств у XVI і XVII століттях у Південно-Західній Русі, поза сумнівом, треба пов'язати з тією релігійно-освітньою роллю, яку вони почали відігравати у відповідь на активну діяльність єзуїтів, спрямовану на закріплення уніатської церкви на цих територіях. Після проголошення унії, коли почалися утиски місцевого населення, значно зросла кількість бідних, і лише широка братська допомога могла певною мірою допомогти багатьом із них. У XVI – XVII ст. кількість братств поступово збільшується, і при них обов'язково влаштовують школи, богадільні й будинки для прочан. До таких братств належали: Київське, Львівське, Луцьке тощо. Слід особливо підкреслити релігійно-етичний характер братської доброчинності. У статутах братств справа милосердя визнавалася священною, причому постійно спостерігалася наслідування в таких справах перших християн. Прагнучи досягнення цих етично-релігійних цілей, братства підкувалися не тільки про матеріальні, а й про духовні потреби людей. Це виражалось в безоплатній роботі братських шкіл, випуску в друкарні братств і розповсюдженні книг релігійного характеру, турботі братств про християнське поховання і помини як своїх членів, так і тих, про кого підкувалися. Усім цим доброчинність братств нагадує доброчинність перших християн [15, с. 72].

До кінця XVII ст. братства та церква були основним джерелом не лише самої ідеї, але й реалізації громадського підкування. Поряд із цим не можна залишити поза увагою діяльність гетьманів, козацької старшини та рядових козаків, яка мала добродійно-меценатський характер. Козаки виділяли численні пожертви багатьом храмам, монастирям. Частина з цих пожертв використовувалася для будівництва нових храмів, частина – на утримання існуючих, ще частина – на утримання шпиталів, притулків для неповноспроможних людей, сиріт тощо. Великі пожертви виділяли козаки Києво-Межигірському монастирю, під патронатом якого перебувала січова Свято-Покровська церква, службу в якій правили ченці-священники цього монастиря. Тут козаки на

власний кошт утримували шпиталь та притулок, де доживали віку хворі самотні літні запорожці [16, с. 94].

Французький історик Ж.-Б. Шерер писав: «У Малоросії при кожній церкві, без винятку, є лікарня або лазарет, де люди, справді бідні й не здатні себе забезпечити, доглянуті коштом церкви, залежно від її прибутків» [17, с. 21].

Ослаблення церковнопарафіяльної доброчинності на тлі неправильно організованої доброчинності (переважання «ручної» милостині) в цілому та соціальні й природні катаклізми сприяли поширенню професійного жебрацтва. Більше того, в умовах посилення боротьби за власність і владу між церквою і державою церква відстоювала свої привілеї, застосовуючи як один із основних засобів боротьби ідеологію жебраколюбства, маніпулюючи нею і всіляко зміцнюючи в громадській свідомості патріархальну тезу про богоугодність бідності. До кінця XVII ст. піклуванню про бідних не тільки не надається загальнодержавного, але навіть і місцевого громадського значення – воно має характер приватної доброчинності при пануванні формального погляду на милостиню як на добру справу саму по собі, яку і слід подавати «заради порятунку душі». Тільки з посиленням держави починаються перші усвідомлені кроки державної влади у боротьбі з жебрацтвом, оскільки безконтрольне роздавання милостині, що заохочується християнськими заповідями про порятунок душі, призвело до розквіту і поширення такого соціального феномена, як професійне жебрацтво.

Систему допомоги нужденним, покликана до життя реформаторською діяльністю Петра I, яка оформилася при Катерині II, можна кваліфікувати як державну. Держава взяла на себе функції законодавця і виконавця (з 1775 р. – через Прикази громадського піклування) у справі постановки й регулювання діяльності самої системи. Православна церква, втративши при цьому монополію на практичне керівництво справами організації і надання допомоги нужденним у країні, зберегла за собою монополію на ідеологію допомоги бідним людям, основні догмати якої наклали відбиток як на державну ідеологію і практику організації турботи про нужденних, так і на вироблення та реалізацію суспільної ідеї допомоги ближньому.

Звертаючись до окремих заходів Петра I, можна відзначити те, що, піклуючись про влаштування тих, хто дійсно має в цьому потребу, імператор у 1712 р. видав указ про побудову в усіх губерніях богаділень для старих і покалі-

чених, які не могли працювати. Пізніше він звелів заснувати в містах лікарні для незаконнонароджених, а потім і сирітські будинки від магістратів. Через зловживання в користуванні богадільнями проводилися ревізії щодо осіб, які мали дружин і дітей та «знали промисли», і їх виселення. У 1712 р. Петро I знову активізує вжиття енергійних заходів з піклування. Він вимагає повсюдної в губерніях побудови шпиталів для покалічених і старих, які не мають можливості заробляти на прожиток працею, а міським магістратам ставить в обов'язок знаходити кошти для надання допомоги бідним і дбати про запобігання убогості. Крім того, він не обходить увагою питання незаконнонароджених дітей, робить спробу забезпечити піклування про них і подальше їх уведення в суспільство як повноправних членів. 31 січня 1712 р. наказано було запровадити у всіх губерніях «прокормление младенцев, которые не от законных жен рождены, дабы вящего греха не делали, сиречь убийства» [18]. Це свідчить не тільки про турботу про піклування за незаконнонародженими, але й бажання забезпечити суспільно-державний інтерес у припиненні шляхом створення виховних будинків поширеного тоді в країні дітовбивства незаконнонароджених. При цьому передбачалося, що коли ці діти виростуть, то хлопчиків віддадуть на навчання до будь-якого майстра з ремесел чи художніх мистецтв [19], а дівчаток – до когонебудь у служіння і, звичайно, якщо випаде нагода, – заміж. Якщо ж згодом вихованці зазнавали хвороб або каліцтва чи впадали в божевілля, то вони могли повертатися до цих притулків, як до рідних домівок.

У цілому не можна залишити без уваги законодавчу діяльність Катерини II щодо громадського піклування. У такій діяльності можна виділити декілька напрямків: поміщення бідних у богадільні; побудова виховних та сирітських будинків; нагляд з боку держави за утриманням у них дітей; правове регулювання допомоги жебракам та профілактика жебрацтва; побудова лікарень, гамівних, трудових і прядильних будинків та їх правова регламентація. Прямим наслідком курсу Катерини II стало видання у 1775 р. «Установлення для управління губерній Всеросійської імперії» [20], яке стало точкою відліку тієї системи організації громадського піклування, яка функціонувала в Росії до запровадження земств. Створення відповідно до цього законодавчого акта Приказів громадського піклування у всіх 40 губерніях Росії, до повноважень яких належав контроль

та управління всіма добродійними закладами, що знаходилися на території губернії і перебували у віданні губернаторів [10, с. 369]. Це означало, що держава офіційно визнала необхідність і взяла на себе обов'язок піклуватися про найбільш незахищену частину суспільства, виконуючи таким чином одну зі своїх найважливіших соціальних функцій. Централізація управління разом зі створенням спеціальних місцевих піклувальних органів у вигляді Приказів громадського піклування, структура яких являла собою представництво всіх станів для вирішення питань піклування; визнання за державою права регламентації піклування; визначення обов'язків з піклування в сільській місцевості та в містах; визначення кола заходів піклування і типів закладів, призначених для їх реалізації; примушення жебраків до праці на тлі повного засудження та заборони жебрацтва – ось основні ознаки тієї законодавчої та адміністративної діяльності держави, що характеризували систему піклування при Катерині II.

На початку другої половини XIX ст., напередодні Великих реформ, найефективнішими за наслідками своєї діяльності і такими, що використовували більш різноманітні форми роботи у сфері допомоги нужденним, в Росії стали установи напівбюрократичного, напівгромадського характеру, керовані на особливих засадах, і не в останню чергу через те, що в їх діяльність до певної міри був залучений громадський елемент.

Вивчивши та проаналізувавши зміст і особливості фінансового забезпечення, стан матеріальної бази і організаційних засад земської допомоги, основних форм та напрямів, у яких земства реалізували свій обов'язок з піклування про нужденних у другій половині XIX – на початку XX ст., можна зазначити, що у фінансовому аспекті у справі організації необхідної допомоги населенню, що її потребує, земства були поставлені Земським положенням 1864 р., а пізніше і редакцією 1890 р., у значно гірші умови порівняно з Приказами громадського піклування. Різке звуження тієї прибуткової бази, яка сформувалася в період діяльності Приказів громадського піклування, і законодавча обмеженість кола джерел формування бюджету земств, разом із наявністю значної кількості життєво важливих статей витрат, а також випадковий, безсистемний характер дотаційної політики держави в умовах існування величезної кількості людей, що потребували допомоги, багато в чому зумовили недостатність результатів діяльності земств у сфері громадської

турботи за нужденними і перш за все у сфері організації якісного ефективного громадського піклування.

Основними напрямками здійснення земського піклування у післяреформенний період була організація турботи про покинутих дітей через притулки, колонії для сиріт і неповнолітніх злочинців, систему патронажу, надання допомоги непрацездатним людям похилого віку, невиліковно хворим і бродягам через поміщення їх до богадільних закладів, удосконалення якості пропонованих їм послуг і будівництво нових інвалідних будинків, богадільень, піклування про психічно хворих через спеціалізовані притулки, створення психіатричних відділень при земських лікарнях і систему патронажу.

Перш за все земства остаточно спеціалізували і відокремили медицину від народної освіти, що мало важливі наслідки – було організовано ясла для дітей, створено стипендії для учнів, організовано піклування про хронічно хворих, сімейне піклування про психічно хворих. Поза сумнівом, найбільш успішним та ефективним у справі земського піклування стало піклування про психічно хворих. Спорудження сучасних будівель, залучення до роботи лікарів-психіатрів, широке використання фельдшерської праці, створення спеціалізованих колоній на базі упорядкованих садиб, децентралізація допомоги відповідно до місцевих потреб значно поліпшили постановку справи піклування про психічно хворих людей. Заклади з піклування про психічно хворих, стан яких так різко характеризували сучасники і які було прийнято від Приказів громадського піклування губернськими земствами на початку земської діяльності з 1865 до 1870 р. містили в цілому 1167 штатних ліжок у т.зв. губернських будинках для божевільних або у відділеннях для божевільних губернських лікарень [21, с. 98–118]. Після закінчення першого двадцятиріччя діяльності земств, у 1892 р., у земських психіатричних закладах налічувалося вже більше 9 тис. ліжок. Ще через двадцять років розвитку земського піклування про психічно хворих – у 1912 р. – кількість місць для осіб, що перебували в земських психіатричних установах, перевищила 26 тис. [22, с. 228]. Таким чином, загальна кількість місць (ліжок) для психічно хворих за 20 років майже потроїлася. Але, як свідчили дані спеціальних земських переписів психічно хворих у губерніях, і після цього кількість ця була недостатньою, і земські заклади для психічно хворих забезпечували на початок 1912 р. лікарняне піклування не більше,

ніж для однієї третини хворих, які, безумовно потребували цього, але все ж не можна не відзначити прогрес у цій сфері.

Поліпшення умов піклування і якості пропонуванних послуг у земських установах у більшості випадків викликало їх переповнення, що призводило до підвищення дитячої смертності в притулках, скорочення строків життя людей похилого віку і хронічно хворих, що доглядалися в богадільнях. Це, у свою чергу, примушувало земських діячів шукати в умовах досить невеликого фінансування і недостатньої матеріальної бази нові форми в організації піклування, звертаючись у т.ч. і до досвіду Західної Європи в організації громадської допомоги нужденним.

Прагнучи реформи місцевого самоврядування в частині створення волосних земств, земські діячі водночас ініціювали створення особливих попечительств, результати роботи яких у сфері надання громадської допомоги нужденним найбільшою мірою відповідали потребам. Земські попечительства створювалися і працювали з використанням європейського досвіду місцевого самоврядування в організації т.зв. Ельберфельдської системи допомоги нужденним з урахуванням традицій доброчинності на теренах Російської імперії.

Найбільш значним за своїми результатами у галузі міського піклування про незаможних за весь час існування громадського управління в містах (тобто з 1870 р.) було заснування піклувальницьких установ для бідних, в основу діяльності яких було покладено індивідуалізацію допомоги, що досягалася залученням якомога більшої кількості осіб, що співчували громадській доброчинності. Міські дільничні попечительства для бідних засновувалися міським управлінням, у міру можливостей і коштів, з осіб обох статей, що взяли на себе обов'язок визначеними ними самими щорічними внесками або особистою працею сприяти справі піклування про бідних. Правда, на початок 1910 р. серйозно дбати про організацію громадського піклування за Ельберфельдською системою (створення міських попечительств) почали лише в столицях і великих містах.

Недостатня ж ефективність земського піклування в умовах швидкого зростання кількості соціально вразливого населення викликала дискусію про оптимальні шляхи і засоби надання суспільством допомоги нужденним. Результатом цієї дискусії став поступовий перехід у земських губерніях до поєднання земського піклування з трудовою допомогою і

профілактикою бідності із залученням міських громадських управлінь.

Перша світова війна внесла кардинальні корективи в зміст громадської допомоги нужденним Росії, організовуваної і здійснюваної по лінії органів місцевого самоврядування. На додаток до звичних як обов'язкових, так і факультативних для земств і для органів міського громадського управління, напрямів і форм муніципальної турботи про соціально вразливе населення, з'явилися нові у зв'язку з вимогами часу, у міру затягування війни, що потребували додаткових великих зусиль і коштів, а саме: допомога сім'ям воїнів, призваних на фронт, піклування про сиріт, що втратили батьків на війні, піклування про воїнів-інвалідів. Окрему нішу зайняла допомога біженцям і мирному населенню, що почало катастрофічно біднішати в ході війни. Масштаби лиха, викликаного війною, вимагали такого роду зусиль з боку органів самоврядування у сфері надання допомоги всім категоріям осіб, що потребували її, масштаби і очікувана ефективність яких була можливою лише шляхом їх об'єднання. Створення Всеросійського союзу допомоги хворим і пораненим воїнам і Всеросійського союзу міст стало закономірним наслідком у реалізації прагнень земств і міських громадських управлінь оптимізувати свою роботу у зв'язку з вимогами часу.

Створення Всеросійського земського союзу і Всеросійського союзу міст як центральних організацій, що спиралися на чітко структуровану мережу у вигляді губернських, повітових і міських комітетів, і об'єднання їх діяльності значно підвищило ефективність і оптимізувало зусилля земств та міських громадських управлінь у сфері соціального життя.

Робота російських органів місцевого самоврядування в роки Першої світової війни розгорнулася так широко і стала такою помітною, в тому числі у сфері громадської підтримки всіх категорій населення, які так або інакше страждали від військових дій, не тільки тому, що активне залучення громадських зусиль у поєднанні з традиціями милосердя закономірно забезпечували цей розмах. Очевидно, що в умовах війни і поглиблення економічної кризи в цьому був дуже зацікавлений уряд і робив для цього все, починаючи з державного фінансування багатьох земських заходів у сфері допомоги пораненим і хворим воїнам і решті жертв війни і закінчуючи наданням земствам, особливо спочатку, права самостійних дій. Це, у свою чергу, пожвавило участь представників

місцевого самоврядування у виконанні поставлених перед ними завдань обслуговування основних потреб держави.

Журнал «Земська справа» в № 5–6 у березні 1917 р. помістив на своїх сторінках передрук уривка з великої статті англійської газети «Morning Post», присвяченої діяльності земств.

Російські земства у цій війні встановили рекорд, не перевершений ні Англією, ні Францією. Те, чого досягли земства спільними зусиллями, є, мабуть, одним із найдивовижніших явищ, викликаних війною. Земства виконали колосальну роботу, якій Росія зобов'язана посиленням своєї військової могутності [23, с. 245–246].

Список використаної літератури

1. Энциклопедический словарь. Т. 22. – СПб. : Брокгауз – Ефрон, 1897. – 480 с.
2. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. – М. : Рус. яз., 1991. – 915 с.
3. Энциклопедический словарь. Т. 25. – СПб. : Брокгауз – Ефрон, 1898. – 478 с.
4. Энциклопедический словарь. Т. 33 / [под ред. Ю. С. Гамбарова, В. Я. Железнова, М. М. Ковалевского, С. А. Муромцева и К. А. Тимирязева]. – СПб. : Бр. А. и И. Гранат, 1913. – 688 с.
5. Энциклопедический словарь. Т. 4. – СПб. : Брокгауз – Ефрон, 1898. – 472 с.
6. Отечественная история: История России с древнейших времен до 1917 г. : энциклопедия : в 5 т. Т. 1. А – Д / [редкол. В. Л. Янин (гл. ред.) и др.]. – М. : Большая сов. энцикл., 1994. – 688 с. : ил.
7. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 1. А – Г / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998. – 672 с. : іл.
8. Стог А. Д. О общественном призрении в России : в 2 т. Т. 1 / А. Д. Стог. – СПб., 1818. – 114 с.
9. Хрестоматія з історії держави і права України : у 2 т. Т. 1. З найдавніших часів до ХХ ст. / укл.: В. Д. Гончаренко, А. Й. Рогожин, О. Д. Святоцький. – К. : Ін Юре, 1997. – 464 с.
10. Кузьмин К. В. История социальной работы за рубежом и в России (с древности и до начала ХХ века) / К. В. Кузьмин, Б. А. Сутырин. – М. : Норма, 2005. – 622 с.
11. Российское законодательство X – ХХ веков : в 9 т. Т. 1. Законодательство Древней Руси. – М. : Юрид. лит., 1984 – 430 с.
12. Мельников В. П. История социальной работы в России : учеб. пособие / В. П. Мельников, Е. И. Холостова. – 2-е изд. – М. : Дашков и К°, 2004. – 344 с.
13. Фирсов М. В. Социальная работа в России: теория, история, общественная практика / М. В. Фирсов. – М. : Союз, 1996. – 446 с.
14. Левенстим А. А. Профессиональное нищенство, его причины и формы: Бытовые очерки / А. А. Левенстим. – СПб. : Тип. М. М. Стасюлевича, 1900. – 161 с.
15. Ван дер Воорт Ф. Практика и благотворительность в Русской православной церкви / Ф. Ван дер Воорт // Путь православия. – 1993. – № 2. – С. 67–88.
16. Кособуцька Г. Допомога неповноспроможним в Україні XVI – XVIII ст. / Г. Кособуцька // Пам'ять століть. – 2004. – № 2 – С. 90–99.
17. Ступак Ф. Добродійність епохи Козаччини / Ф. Ступак // Київська старовина. – 2003. – № 4. – С. 17 – 23.
18. ПСЗ 1. – СПб., 1712. – № 2477.
19. ПСЗ 1. – СПб., 1724. – № 4421.
20. ПСЗ 1. – СПб., 1775. – № 14392.
21. Русская земская медицина / [сост. Е. А. Осипов, И. В. Попов, П. И. Куркин]. – М. : Печатня С. П. Яковлева, 1899. – 340 с.
22. Френкель З. Несколько данных о современных земских учреждениях по призрению душевнобольных / З. Френкель // Земское дело. – 1913. – № 3. – С. 228–243.
23. Земское дело. – 1917. – № 5–6. – С. 245–246.

Надійшла до редколегії 04.11.2010

ПОХОДЗИЛО Ю. М. РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА ОБЩЕСТВЕННОГО ПРИЗРЕНИЯ НА УКРАИНСКИХ ЗЕМЛЯХ X – НАЧАЛА XX ВЕКОВ

Рассмотрен генезис системы учреждений социальной помощи на украинских землях и правовая основа их деятельности в X – начале XX в.

POKHODZILO Y. GENESIS OF SYSTEM OF SOCIAL SECURITY ESTABLISHMENTS IN UKRAINIAN LANDS IN X – EARLY XX CENTURY

Genesis of system of social security establishments in Ukrainian lands and legal basis of their activity in X – early XX century is viewed.