

Катцина Татьяна Анатольевна

ЭЛЬБЕРФЕЛЬДСКАЯ СИСТЕМА КАК ОБРАЗЕЦ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ НА КОММУНАЛЬНОМ УРОВНЕ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА

Целью статьи является анализ особенностей организации и управления Эльберфельдской системы помощи бедным, зародившейся в Германии и ставшей образцом реализации социальной политики на местном уровне в раннюю индустриальную эпоху. Статья основана на материалах периодической печати, трудах российских юристов и деятелей социального попечения дореволюционного периода. Показано, что успех системы обеспечивали строгое соблюдение ее основополагающих принципов, комплексный характер помощи, мобилизация всех заинтересованных субъектов помощи, демократизация снизу.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2015/9-1/24.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2015. № 9 (59): в 2-х ч. Ч. I. С. 92-94. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2015/9-1/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: hist@gramota.net

4. **О свободе совести и о религиозных объединениях** [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 26.09.1997 г. № 125-ФЗ (ред. от 06.04.2015). URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_178365/?frame=2 (дата обращения: 25.06.2015).
5. **Овчинникова Ю. С.** Вещные права религиозных организаций русской православной церкви в Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: law.edu.ru/book/book.asp?bookID=120458 (дата обращения: 25.06.2015).
6. **Основы социальной концепции Русской Православной Церкви** [Электронный ресурс]. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/141422.html> (дата обращения: 25.06.2015).
7. **Постановление Федерального арбитражного суда кассационной инстанции от 25 декабря 2013 г. по делу № А49-4416/2012** [Электронный ресурс] // Федеральный арбитражный суд Поволжского округа. URL: kad.arbitr.ru/PdfDocument/49d386e7-5724-48e3-85e5-873fb1402d08/A49-4416-2012_20131225_Postanovlenie%20kassacii.pdf (дата обращения: 25.06.2015).
8. **Силуан (Баранов), игумен.** Субъекты права собственности религиозных организаций Русской Православной Церкви [Электронный ресурс]. URL: www.bogoslov.ru/text/1684316 (дата обращения: 25.06.2015).
9. **Устав Русской Православной Церкви от 31.01.1991 г. с поправками от 05.02.2013 г.** [Электронный ресурс]. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/133149> (дата обращения: 25.06.2015).
10. **Хлыстов М. В.** Субъекты права собственности религиозных организаций Русской Православной Церкви // Нотариус. 2010. № 6. С. 56-60.

PROPERTY RELATIONS OF RELIGIOUS ORGANIZATIONS AND THEIR SUBDIVISIONS. WHO OWNS THE PROPERTY?

Indrikov Igor' Anatol'evich

*Inspectorate № 29 of The Federal Tax Service in Moscow
igor.indrikov.89@mail.ru*

The article deals with the issue of the property of religious organizations and their subdivisions, as well as with the legal basis of this property. In the work with the help of legal methods the demarcation of property warrants between the religious organization and its subdivisions by the example of Russian Orthodox Church as the largest religious organization in Russia is analyzed. The author grounds the need for the most optimal regulation of the status of religious organizations as non-profit ones, which should take into account the specificity of statutory objectives and the spheres of activity.

Key words and phrases: federal law; centralized religious organization; Russian Orthodox Church; institutions and branches; canonical subdivisions; legal methods.

УДК 364.3(430)«18»

Исторические науки и археология

Целью статьи является анализ особенностей организации и управления Эльберфельдской системы помощи бедным, зародившейся в Германии и ставшей образцом реализации социальной политики на местном уровне в раннюю индустриальную эпоху. Статья основана на материалах периодической печати, трудах российских юристов и деятелей социального попечения дореволюционного периода. Показано, что успех системы обеспечивали строгое соблюдение ее основополагающих принципов, комплексный характер помощи, мобилизация всех заинтересованных субъектов помощи, демократизация снизу.

Ключевые слова и фразы: Эльберфельдская система; попечитель бедных; призрение бедных; помощь; открытая помощь.

Катцина Татьяна Анатольевна, к.и.н., доцент
*Сибирский федеральный университет
katsina@list.ru*

ЭЛЬБЕРФЕЛЬДСКАЯ СИСТЕМА КАК ОБРАЗЕЦ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ НА КОММУНАЛЬНОМ УРОВНЕ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА[©]

Характерными чертами европейского развития в XVIII-XIX вв. стали изменившиеся производственные и общественные отношения, рост городского населения, занятого на производстве, потребность в защите от присущих капиталистическим отношениям социальных рисков, что обусловило модернизацию отношений помощи и создание новых способов поддержки, прежде всего на уровне муниципалитетов. В Германии начала XIX в. новый этап в истории местного самоуправления связан с реформами прусского правительства и введением в 1808 г. «Положения для всех городов Прусской монархии», направленного на то, чтобы «придать городам улучшенное и самостоятельное устройство, образовать законом твердую соединенность в гражданской общине, присовокупив к тому деятельное воздействие на управление общими делами, одобряя и сохраняя через это участие дух общности» [Цит. по: 6, с. 25-26].

Образцом организации помощи бедным стал Эльберфельд – один из ранних центров текстильного производства и торговли Германии. Эльберфельдская система помощи, названная в честь города, распространилась в конце XIX в. почти по всей стране и части Франции (Эльзас и Лотарингия вошли в состав Германской империи по итогам франко-прусской войны 1870-1871 гг.), стала примером для России, ряда городов Австрии и Англии. Зародилась она в 1800 г. под влиянием недовольства неудовлетворительными результатами церковно-приходского призрения и «была следствием решимости граждан Эльберфельда самим взяться за дело и дружно сплотиться для борьбы с одолевавшим их нищенством» [3, с. 571]. Начинания городского попечительства о бедных поддержал муниципальный совет, который в 1843 г. ввел специальный налог в пользу бедных и стал покрывать расходы на помощь им из городских средств. В 1852 г. работа попечительства была преобразована на основании индивидуализации и децентрализации, – принципов, сформулированных и предложенных общественным деятелем Д. фон дер Гейдтом [3, с. 571; 7, с. 77]. С этих нововведений и началась точка отсчета Эльберфельдской системы помощи.

Индивидуализация подразумевала оказание помощи конкретному нуждающемуся человеку с учетом его личных свойств и потребностей, при детальном обследовании и наблюдении. Согласно принципу децентрализации вся селитебная территория Эльберфельда делилась на округа, округа – на кварталы (участки). Округ возглавлял окружной старшина, участок – попечитель бедных, работу всей организации – городское управление призрения бедных, состоящее из председателя (обер-бургомистра или его заместителя), четырех выборных членов совета магистрата и такого же числа депутатов городского собрания. Попечители бедных являлись исполнителями задач социальной помощи, обладали самостоятельностью в решении частных вопросов. Они, чтобы исключить возможные злоупотребления, раз в две недели собирались на окружные собрания и под председательством старшины обсуждали текущие вопросы, разрабатывали единые правила обследования и оказания помощи [1, с. 206; 3, с. 581; 10, с. 159-160].

Старшины и попечители избирались советом магистрата из кандидатур, предложенных городским управлением призрения бедных. Как правило, это были наиболее авторитетные и влиятельные представители местной общественности, преимущественно мужчины. Состав попечителей, с точки зрения социально-экономического статуса его членов, был достаточно разнородным и демократичным: чиновники, врачи, купцы, священники, учителя, ремесленники, домовладельцы, рантье и т.д. В ряде городов (Кассель, Висбаден, Берлин и др.) на должности участковых попечителей приглашали женщин, особенно высока была их доля (70%) в Бонне [10, с. 160]. В 1880 г. в Эльберфельде начал работу отдельный женский союз, дополняющий деятельность городского управления призрения бедных [5, с. 119].

Важно учесть, что каждый житель Эльберфельда, обладающий избирательными правами, мог уклониться от возложенных на него обязанностей по призрению бедных только по уважительной причине (болезнь, преклонный возраст и т.п.). Профессор П. И. Георгиевский отмечал, что в Эльберфельде не было случаев отказа от участия в управлении делами призрения бедных, напротив, многие в течение 25 лет и более выполняли эту «безвозмездную и почетную обязанность» [2, с. 99]. Высокий гражданский статус попечителя подчеркивал и Э. Мюнстерберг, возглавлявший городские учреждения общественного призрения в Берлине [7, с. 71]. Заметим, что кроме альтруизма и желания поделиться опытом, знаниями и т.п. имели значение и личные цели – улучшение общественного положения, налаживание новых профессиональных и социальных связей, интеграция в местную элиту в интересах собственной карьеры. Отказ служить попечителем мог означать ущемление муниципальных прав (работа попечителем служила ступенью к занятию выборных должностей в магистрате), повышение налогов.

Задачи городского управления призрением бедных были очерчены специальной инструкцией 1852 г. Они включали изучение положения беднейших слоев населения и причин обеднения, выработку мер для их устранения; организационный и финансовый контроль органов, заведующих призрением; решение вопросов об устройстве потребителей социальных услуг в благотворительные заведения; составление для магистрата ежегодного отчета о работе и сметы расходов на призрение; приостановку исполнения решений окружных собраний в случае противозаконности [2, с. 45-46].

По уставу о бедных (1852 г.), участковый попечитель должен был «благодарно и с участием выслушивать просьбы бедняков, решительно отклонять неосновательные претензии, тщательным исследованием определять меру необходимого пособия и не допускать того, чтобы оказанным вспомоществованием поощрялись праздность и безнравственность» [1, с. 206], т.е. следовало не только выявить проблему и предложить пути ее решения, но и контролировать ход социальной реабилитации (посещать подопечных каждые 14 дней, отмечать перемены в составе семьи, изменение в заработке и т.д.).

Эльберфельдская система удовлетворяла следующим требованиям: 1) наличие территориальной (участковой) системы помощи, где каждый участок обслуживало несколько сотрудников; 2) проживание попечителей в том же районе города, где ими оказывалась помощь; 3) соразмерение числа попечителей с числом тех, кому нужно помогать. В идеале на каждого попечителя должно было приходиться не более четырех подопечных (одиноких или имеющих при себе семью) [10, с. 159]. Так, в 1885 г. каждый попечитель Эльберфельда заботился в среднем о 2,14 призываемых [4, с. 168].

Из мер поддержки наибольшее распространение получили денежные выплаты и натуральные пособия, так называемая помощь на дому («открытая», – по терминологии того времени). Размер пособия в каждом отдельном случае определялся по тарифной системе, основанной на принципе «Existenz-minimum», т.е. низшего уровня необходимых средств существования. Тарифные ставки периодически пересматривались

и корректировались с учетом изменения цен на жилье, предметы и продукты первого потребления. В конце XIX в. достаточным для удовлетворения насущных потребностей считался недельный доход для одного человека 3 марки 50 пфеннигов, для семейной пары – 5 марок 50 пфеннигов и т.д. [2, с. 46, 51].

Система минимальной жизненно необходимой помощи бедным, сложившаяся в Эльберфельде, включала не только материальную и финансовую поддержку, но и консультационную, информационную помощь. Кроме того, она создавала все условия для того, чтобы социально зависимый гражданин имел возможность уйти от опеки общества и самостоятельно обеспечивать свое существование. В начале XX в. Эльберфельдская система трансформировалась и получила в развитом виде название Страсбургской системы, где добровольческая бесплатная работа сочеталась с оплачиваемой.

Изучение многолетнего опыта Эльберфельда позволило Н. К. Ди-Сеньи прийти к выводу, что призрение бедных, построенное на его принципах, являлось «и наиболее дешевым, потому что пользовались им только действительно нуждающиеся, и наиболее продуктивным, потому что помощь оказывалась вовремя и в соответствующих формах». Свое наблюдение он аргументировал значительным уменьшением числа призремых на дому (с 17,6 на каждую тысячу жителей в 1852 г. до 7,1 – в 1888-1889 гг.), понижением налогов на призрение с каждого жителя (с 3,23 марок в 1856 г. до 2,4 марок в 1886-1887 гг.), ростом средней величины пособий бедным (с 35 марок 37 пфеннигов до 54 марок 49 пфеннигов), сокращением более чем в два раза городских расходов на призрение бедных [10, с. 161].

В оценке современных исследователей Эльберфельдская система – это «научный подход» к благотворительности, «предлагавший процедуру тщательного отбора и опиравшийся на энергичных добровольцев и элиту, которая располагала свободным временем» [8, с. 115; 9, с. 183]. В статье, посвященной трансферу в российскую действительность Эльберфельдской системы, нами отмечено, что движение это было самобытно, шло снизу и с самого начала располагало большим числом участников [11, р. 405-406].

К этому присоединялись два важных обстоятельства. Во-первых, расходы на призрение и безвозмездное служение являлись обязательными для городских избирателей; во-вторых, возможности самой организации облегчались однородным характером местного населения, значительным преобладанием достаточного и крепко оседлого бюргерства, привыкшего к общественной деятельности. Таким образом, устойчивость и гибкость Эльберфельдской системы была обеспечена строгим соблюдением ее основополагающих принципов, комплексным характером помощи, мобилизацией всех заинтересованных субъектов помощи, демократизацией снизу.

Список литературы

1. **Белявский Н. Н.** Полицейское право: курс лекций. Юрьев: Типография К. Маттисена, 1904. 334 с.
2. **Георгиевский П. И.** Призрение бедных и благотворительность. СПб.: Типография морского министерства, в главном Адмиралтействе, 1894. 127 с.
3. **Герье В. И.** Опыт городского попечения о бедных // Вестник Европы. 1896. № 10. С. 566-585.
4. **Герье В. [И].** Призрение общественное // Брокгауз Ф. А., Ефрон И. А. Энциклопедический словарь: в 82-х кн.; в 43-х т. / под ред. И. Е. Андреевского, К. К. Арсеньева, Ф. Ф. Петрушевского. СПб.: Типо-литография И. А. Ефрона, 1898. Кн. 49. Т. XXV. С. 165-177.
5. **Залесский В. Ф.** Системы призрения бедных в законодательстве и практике главнейших западноевропейских государств. Казань: Электрическая типография Л. П. Антонова, 1912. 311 с.
6. **Локшина К. Н.** Особенности организации местного самоуправления в России и ФРГ: компаративный анализ // Юридическая наука. 2011. № 2. С. 25-29.
7. **Мюнстерберг Э.** Призрение бедных: Руководство к практической деятельности в области попечения о бедных / пер. с нем. А. И. Браудо, В. А. Гагена. СПб.: Типография М. М. Стасюлевича, 1900. XII+332+LV с.
8. **Павлова И. П.** Организационные и правовые основы социального попечения в России на рубеже XIX-XX веков: монография. СПб.: Нестор, 2003. 206 с.
9. **Смит Т. Б.** Благотворительность и помощь в Европе: современный период // Благотворительность в России. 2004/2005: Исторические и социально-экономические исследования / под общ. ред. О. Л. Лейкина. СПб.: Изд-во журнала «Звезда», 2005. С. 171-192.
10. **Социальное попечение в Сибири (XIX – начала XX в.): в документах и материалах** / отв. ред., отв. сост. Т. А. Катцина. М.: Флинта, 2011. 242 с.
11. **Katcina T. A.** Das Elberfelder System in Ostibirien. Idee und Realität um die Jahrhundertwende // Jahrbücher für Geschichte Osteuropas. 2013. Band 61. Heft. 3. P. 386-410.

ELBERFELD SYSTEM AS A MODEL OF REALIZATION OF SOCIAL POLICY AT COMMUNAL LEVEL IN THE SECOND HALF OF THE XIX CENTURY

Katcina Tat'yana Anatol'evna, Ph. D. in History, Associate Professor
Siberian Federal University
katcina@list.ru

The article aims to analyze the specifics of the organization and management of Elberfeld system to support the poor, which originated in Germany and became a model of the realization of social policy at the local level in the early industrial epoch. The paper is based on periodical materials, the works of Russian lawyers and the figures of social care of the pre-revolutionary period. The author shows that the success of the system was secured by the following factors: strict observation of its basic principles, comprehensive character of assistance, mobilization of all the motivated subjects of assistance, democratization from below.

Key words and phrases: Elberfeld system; guardian of the poor; charity for the poor; assistance; public assistance.