

**РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ
ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ**

АНДРУХІВ О. І.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії
держави і права
(Університет Короля Данила)

УДК 340.1

**ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ІНДИВІДУАЛЬНОЇ ТА КОЛЕКТИВНОЇ
ФОРМИ ПАТРОНУВАННЯ НЕПОВНОЛІТНІХ В УРСР
У ПОВОЄННІ ДЕСЯТИЛІТТЯ**

У статті здійснюється аналіз радянського законодавства, що регулювало процес індивідуальної та колективної форм патронувannya неповнолітніх – ефективних засобів боротьби з дитячою безпритульністю у перші десятиліття після Другої світової війни. На основі порівняльної характеристики практики організації патронувannya безпритульних у західних і східних областях УРСР формуються авторські висновки стосовно рівня гуманності радянського законодавства, а також дотримання прав неповнолітніх осіб.

Ключові слова: дитяча безпритульність, індивідуальне патронувannya, колективне патронувannya, права дитини, радянське законодавство, громадські інспектори.

В статті проводиться аналіз советского законодательства, которое регулировало процесс индивидуальной и коллективной форм патронирования несовершеннолетних – эффективных средств борьбы с детской беспризорностью в первые десятилетия после Второй мировой войны. На основе сравнительной характеристики практики организации патронирования бездомных в западных и восточных областях УССР формируются авторские выводы относительно уровня гуманности советского законодательства, а также соблюдения прав несовершеннолетних.

Ключевые слова: детская беспризорность, индивидуальное патронирование, коллективное патронирование, права ребенка, советское законодательство, общественные инспекторы.

The article analyzes the Soviet legislation that regulated the process of individual and collective forms of patronage of minors, as one of the effective means of combating child neglect in the first decades after the Second World War. Based on the comparative characteristics of the practice of organizing the homeless in the western and eastern regions of the Ukrainian SSR, author's conclusions are drawn regarding the level of humanity of Soviet legislation, as well as respect for the rights of minors.

Key words: children's homelessness, individual patronage, collective patronage, child's rights, Soviet legislation, public inspectors.

Вступ. Зважаючи на те, що радянське законодавство володіє нормативним характером і просякнуте ідеологією марксизму-ленінізму, окремі його норми регулювали важливі



для тогочасного суспільства проблеми. Після закінчення Другої світової війни (в умовах загострення соціально-економічних відносин) зростає рівень сирітства, дитячої безпритульності та бездоглядності. Вирішення цих проблем було важливим для тогочасної влади, оскільки молоде покоління і неповнолітні були найбільш піддатливим для відповідного правового виховання та ідеологічного впливу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Історико-правова наука мало уваги приділяє проблемі аналізу окремих норм радянського права. Це пояснюється догматичністю та заідеологізованістю тогочасної правової системи, однак такі аспекти правового регулювання, як запобігання та боротьба з дитячою безпритульністю, є цікавими і мають практичну значимість навіть для сьогодення. Загалом, проблема дитячої безпритульності та правові аспекти її регулювання досліджували такі українські й іноземні науковці, як М. Авдієнко, І. Діптан, Є. Ільченко, Л. Олянич, А. Ткаченко та ін. Проте вони акцентували увагу на міжвоєнному періоді, тоді як післявоєнні десятиліття залишилися поза увагою.

Досліджуючи окремі аспекти боротьби з дитячою безпритульністю в УРСР, ми здійснили аналіз архівних матеріалів, у яких розкриваються не лише особливості втілення і реалізації радянського права на місцях, а й подаються цінні статистичні відомості, що дозволяють сформулювати цілісну картину досліджуваної проблеми.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Дитяча безпритульність є проблемою, що має вагомe правове та соціальне значення і в наш час, а тому дослідження радянської правової спадщини у цій сфері є важливим з декількох причин. По-перше, рецепція норм радянського права та підходів до правотворення притаманна сучасній українській правовій традиції. По-друге, досвід боротьби з дитячою безпритульністю та бездоглядністю радянського часу був позитивним, особливо в плані поєднання виховних, освітніх і трудових заходів.

Окрім того, в сучасній українській наці проблема дитячої безпритульності та бездоглядності є майже недослідженою. Особливої уваги заслуговують окремі механізми запобігання цього соціального явища та боротьби з ним, наприклад, патрунування.

Постановка завдання. Метою дослідження є здійснення порівняльного аналізу колективної та індивідуальної форми патрунування неповнолітніх, що практикувалося у 1940–1950-х рр. в УРСР.

Результати дослідження. Першим кроком до боротьби з дитячою безпритульністю в УРСР було формування інституту громадських інспекторів, повноваження та сфера правової відповідальності яких регламентувалася постановою РНК УРСР та ЦККП(б)У від 30 липня 1944 р. [3, арк. 57–65].

Ця постанова передбачала, що міські й селищні Ради повинні на власний розсуд організувати процедуру патрунування неповнолітніх, при цьому відповідальними за цей процес були саме громадські інспектори. Відповідальність за своєчасне влаштування дітей-сиріт на патронат у сім'ю чи трудовий колектив покладалася на голів виконкомів сільських, селищних та міських Рад депутатів трудящих, а в містах із районним поділом – на голів виконкомів районних міських Рад. Їхні представники разом із відділами народної освіти попередньо перевіряли умови сім'ї, яка виявила бажання взяти дитину на патронат. Після перевірки укладалася угода у трьох примірниках, які отримували особа, що брала дитину на патрунування, відповідний районний чи міський відділ освіти та орган соціальної опіки.

Так, виконком Станіславської обласної Ради депутатів трудящих ухвалив 11 грудня 1944 р. постанову № 371 «Про патрунування дітей-сиріт по Станіславській області», якою зобов'язував виконавчі комітети міських і районних Рад до 15 січня 1945 р. укласти угоди з громадянами, в яких уже перебували на патрунуванні й опіці діти-сироти, а також із тими, які бажали їх взяти на виховання. Для контролю за перебуванням дітей-сиріт на патрунуванні й опіці наказувалося створити міські й районні інститути громадських інспекторів, долучивши до них «кращих активістів з учителів, комсомольців та членів профспілок». Координаційні функції інституту громадських інспекторів покладалися на штатних інспекторів міських та районних відділів народної освіти. До обов'язків інституту громадських інспек-



торів входило шоквартальне обстеження побутово-санітарних умов проживання дітей-сиріт у патронованих сім'ях, а також дотримання тими, хто їх взяв на виховання, умов укладених угод [5, арк. 202–203].

Необхідно зазначити, що юридичний статус інституту громадських інспекторів було офіційно визначено аж 5 березня 1946 р., коли Міністерство освіти УРСР нарешті запровадило «Положення про громадських інспекторів», хоча спільна постанова РНК УРСР і ЦККП(б)У від 30 липня 1944 р. вимагала це зробити в місячний термін. Головне завдання громадських інспекторів полягало у виявленні за допомогою вчителів та інших осіб із місцевого активу офіційно призначених громадськими інспекторами районними (міськими) відділами народної освіти, безпритульних дітей-сиріт і напівсиріт у населених пунктах за місцем проживання та здійснення ними систематичного контролю за умовами життя переданих на опіку, опікування, патрунування й усиновлення дітей-сиріт. Уся ведена ними звітність та акти обстежень передавалися інспекторам райвно і міськвно, а звітди – членам постійних комісій у справах боротьби з дитячою безпритульністю та бездоглядністю при районних і міських виконавчих комітетах для оперативного вжиття заходів.

Особливістю системи патрунування неповнолітніх було поширення двох її форм: колективної, яка переважала у областях Східної України, та індивідуальної, що переважала в західних регіонах. Характерною рисою колективної форми патрунування було те, що підлітки 14–16 років передавалися приймальниками-розподільниками та дитячими будинками Наркомату освіти на утримання колгоспів і радгоспів, а також трудових колективів промислових підприємств. Наприклад, 30 липня 1944 р. у вигляді експерименту Наркомат освіти УРСР розрѳив і затвердив «Положення про колгоспні дитячі будинки», на основі якого було створено три колгоспних дитячих будинки у Сталінській (нині – Донецька), Кам'янець-Подільській (нині – Хмельницька) та Київській областях [12, арк. 11]. Однак цей експеримент не прижився, оскільки колгоспи, які самі ледве животіли, могли утримувати на патронаті й працевлаштувати не більше десяти підлітків-сиріт віком 14–16 років. А за більшої кількості – це вже був дитячий будинок загального типу, утримання якого потребувало житлових приміщень, вихователів-наставників на що були потрібні додаткові витрати з колгоспного бюджету.

Не дуже сприймали ініціативу колективного патрунування трудовими колективами й керівники промислових підприємств, оскільки для патронованих підлітків потрібно було знайти житло, прикріпити за кожним на робочому місці наставника, вирішити питання з харчуванням, одягом, розміром заробітної плати тощо, тоді як більшість із них не мали відповідних фахових навичок. Тому керівники промислових підприємств, як правило, намагалися під різними причинами відмовити у переданні на патрунування трудовим колективам неповнолітніх або ж створювали такі для них виробничо-побутові «умови», що вони самі утікали з підприємства.

Так, працівниками обласного відділу боротьби з дитячою безпритульністю й бездоглядністю при облвиконкомі Харківської обласної Ради депутатів трудящих було встановлено, що направлені у колгосп імені Сталіна 18 підлітків-сиріт «зносили на роботі свій одяг, обдерті, школу не відвідують, сплять де попало, харчуються погано». Тому 9 підлітків, не витримавши таких умов, втекло і знову опинилися в Харківському приймальнику-розподільнику [10, арк. 4].

Наприкінці 1945 р. на Харківський турбогенераторний завод було працевлаштовано 130 підлітків, із яких через байдуже ставлення до них з боку адміністрації заводу та трудових колективів, у яких вони працювали, залишилося лише 16 підлітків, а решта – втекли [13, арк. 29].

Із 63-х підлітків, влаштованих на завод № 784 у Києві через незадовільні житлово-побутові умови, втекло 57 підлітків. А після зміни керівництва заводу та створення нормальних умов праці й проживання, жодний із заново працевлаштованих 68 підлітків не залишив завод [13, арк. 30].

Упродовж 1945 р. у східних областях було передано під колективне патрунування лише 2995 підлітків-сиріт [10, арк. 3].



Не прижилася і така форма патрунування, як «дитячий будинок сімейного типу», ініціатором якого виступила в 1945 р. сім'я Деревських із м. Ромни Сумської області, які взяли на виховання 30 дітей (віком від 7 місяців до 14 років). Миськівконком надав сім'ї просто-будинок із присадибною ділянкою, садом, виділив 2 корови, свиней, овець, птицю, відповідну кількість промислових товарів і продуктів харчування, виходячи з норми на одну дитину. Від громадських організацій та обласного відділу освіти сім'я отримала фінансову допомогу у вигляді пожертв на суму 45 тис. крб. Спочатку «діти були охайними, нагодовані, старші допомагали прийомним батькам по господарству та доглядали малечу» [13, арк. 25]. Однак така ініціатива мала пропагандистсько-ідеологічний зміст, оскільки згодом наступили реальні будні, а тим більше внесли свої корективи «голодні» 1946–1947 рр.

Водночас у західних областях, де не було у перші повоєнні роки значної кількості колгоспів і радгоспів, а також великих промислових підприємств, переважала індивідуальна (сімейна) форма патрунування. Так, у Станіславській області упродовж IV кварталу 1944 р. та I кварталу 1945 р. у 25 районах (із 36-ти наявних) було виявлено і взято на облік 3054 сиріт, із яких передано на патрунування 163 дитини, усиновлено – 54, передано на опіку близькими родичами – 2 429 і 408 дітей направлено в дитячі будинки [4, арк. 236].

У Львівській області за цей же період було виявлено і взято на облік 3446 дітей-сиріт, із яких передано під опіку родичам 1996 дітей, під патронат – 343 і влаштовано в дитячі будинки – 1107 дітей [8, арк. 1–3]. До кінця 1945 р. у Львівській області було передано на патрунування в родини 1 004 дітей, із яких 130 дітей згодом було усиновлено [11, арк. 47].

Значно зростає кількість дітей, переданих на патрунування та опіку в 1946 р. та наступних роках, що було зумовлено закінченням Другої світової війни й переходом країни до мирного життя, а також покращенням фінансового та матеріального забезпечення патрунованих дітей. Станом на 1 травня 1946 р. в УРСР на патронат і опіку було передано 117 010 дітей-сиріт, із них на патронат – 77 185 дітей і на опіку – 32 205, 7 620 дітей – усиновлено. Тимчасово залишалися не влаштованими 1 825 дітей-сиріт, із яких 1 639 планувалося розмістити в дитячих будинках Міністерства освіти, а 186 – у дитячих будинках Міністерства охорони здоров'я. Загалом, в УРСР на 1 квітня 1946 р. в УРСР було взято на облік і влаштовано 248 545 дітей-сиріт [13, арк. 2].

У Станіславській області впродовж 1946 р. і за перше півріччя 1947 р. в області було виявлено 5 977 дітей-сиріт, із яких 2 682 передано на патронат, а 3295 на опіку. Із цієї кількості у 1 726 дітей батьки загинули на фронтах війни та від рук збройних формувань ОУН–УПА; 5 438 дітей-сиріт були шкільного віку, із яких 4 934 дитини відвідували школу [1, арк. 4].

Для надання фінансової допомоги патрунованим дітям із державного бюджету в 1946 р. було виділено для областей УРСР 38 900 тис. крб., а по лінії органів соціального захисту та торгівлі було видано 73 285 комплектів різного одягу, 14 339 пар взуття, 20 033 метри різних тканин [13, арк. 23].

Наприклад, Станіславська область у 1946 р. отримала на патрунування 1 066,7 тис. крб., а в 1947 р. – 1 471 тис. крб. Через базу постачання облвно в 1946 р. було видано: білизни для хлопчиків – 300 пар, для дівчат – 200 пар; взуття – 290 пар, рушників – 1 600 м, светрів – 431 шт., пальт – 121, галош – 200 пар, а по лінії Облторгвідділу відпущено промислових товарів на суму 41 тис. крб. Крім того, громадськістю області було зібрано й передано для дітей-сиріт грошей на суму 300 тис. крб., виготовлено на підприємствах області й передано 2 500 пар взуття, а також мануфактури, одягу та білизни на суму 43 406 крб. У школах області було забезпечено безкоштовними сніданками понад 800 дітей-сиріт, взятих на опіку та патрунування, а під час літніх канікул оздоровлено в піонерських таборах і на пришкільних майданчиках 1 818 дітей-сиріт [1, арк. 46].

Станом на 1949 рр. у Станіславській області на патронаті перебувало 3 860 дітей-сиріт, 3 218 – на опікуванні, а 302 дітей було усиновлено. Упродовж року громадських інспекторами було перевірено матеріально-побутові умови 1 457 дітей-сиріт, які перебували на патронаті й опіці. За результатами перевірки було забрано від опікунів і з патронату



69 дітей, яких поміщено в дитячі будинки. Крім того, на вимогу громадських інспекторів було надано матеріальну допомогу 786 дітям на суму 35 тис. крб. [7, арк. 20–22].

У місті Станіславі патрунуванням було охоплено 97 дітей, із них круглими сиротами були 73 дитини і 24 – напівсиротами. У констатуючій частині постанови міськвиконкому від 6 червня 1950 р. зазначалося, що всі 84 дитини-сироти і напівсироти відвідують школу, а 13 дітей були дошкільного віку. Загалом, для дітей-сиріт і напівсиріт міста було виділено на рік 60 тис. крб. матеріальної допомоги. Крім того, міський відділ освіти спільно з шефською комісією міського комітету Червоного Хреста створив фонд понад 3 тис. крб. для літнього оздоровлення патрунованих дітей через оздоровчі пришкільні майданчики та піонерські табори [2, арк. 483].

Загалом, у Станіславській області, за даним обласного відділу соціального захисту, на кінець 1950 р. було виявлено і взято на облік 2 439 неповнолітніх дітей круглих сиріт і 18 022 – напівсиріт. Із них 16 805 дітей були шкільного віку, зокрема круглих сиріт – 1 942, напівсиріт – 14 863 дитини. Із них відвідували школу 16 681 дитина (1 941 – круглих сиріт і 14 840 – напівсиріт). Таким чином, із різних причин не відвідували школу лише 24 дитини.

За рахунок коштів шефських організацій у 1950 р. було оздоровлено в піонерських таборах 1 567 круглих дітей-сиріт і напівсиріт [6, арк. 101].

Для порівняння: в Тернопільській області станом на 1 липня 1950 р. на патрунуванні перебувало 4 439 дітей-сиріт та 937 – на опіці. Як свідчать матеріали перевірки, більшість опікунів та патронатних вихователів «добросовісно виховують довірених їм дітей» [9, арк. 206].

У Станіславі станом на 18 квітня 1952 р. кількість дітей-сиріт та напівсиріт порівняно з 1951 р. фактично не змінилася: на патрунуванні перебувало 103 дитини, із яких 33 – на частковому патрунуванні (напівсироти). У I кварталі 1952 р. дітям-сиротам та напівсиротам було надано допомогу одягом і взуттям на суму 10 181 крб. і влаштовано в дитбудинки за ухвалами комісії 5 дітей-сиріт.

Висновки. Таким чином, радянське законодавство приділяло значну увагу процесу патрунування безпритульних дітей. Це, з одного боку, є свідченням досить високих стандартів дотримання прав дітей, а з іншого – дієвої системи взаємодії центральних та місцевих органів влади, які через інститут громадських інспекторів забезпечували процес передання дітей сиріт і безпритульних дітей під опіку. Цікавим є і те, що саме органи місцевої влади визначали ефективну форму патрунування. Якщо у східних областях УРСР домінувала колективна форма, то в західних – індивідуальна. Такий підхід пояснюється рівнем правосприйняття і тим, що західноукраїнські землі зазнали впливу радянської тільки у 1939 р., а існуючу індивідуалістську свідомість вдалося побороти тільки у кінці 1960-х рр.

Стосовно ефективності індивідуальної чи колективної форми патрунування, то кожна з них мала як позитивні, так і негативні наслідки. На нашу думку, більш виправданою є індивідуальна форма, яка вимагала менших державних ресурсів, а також гарантувала вищий рівень соціального, культурного захисту неповнолітнім.

Список використаних джерел:

1. Державний архів Івано-Франківської області. Ф. П-1. Оп. 1. Спр. 651. 123 арк.
2. Державний архів Івано-Франківської області. Ф. Р-11. Оп. 2. Спр. 21. 516 арк.
3. Державний архів Івано-Франківської області. Ф. Р-295. Оп. 5. Спр. 3. 84 арк.
4. Державний архів Івано-Франківської області. Ф. Р-295. Оп. 5. Спр. 253. 27 арк.
5. Державний архів Івано-Франківської області. Ф. Р-295. Оп. 6. Спр. 2. 226 арк.
6. Державний архів Івано-Франківської області. Ф. Р-788. Оп. 1. Спр. 53. 115 арк.
7. Державний архів Івано-Франківської області. Ф. Р-788. Оп. 1. Спр. 23. 74 арк.
8. Державний архів Львівської області. Ф. Р-163. Оп. 8. Спр. 17. 13 арк.
9. Державний архів Тернопільської області. Ф. Р-18. Оп. 1. Спр. 164. 260 арк.
10. Центральний державний архів громадських об'єднань України. Ф. 1. Оп. 23. Спр. 3655. 49 арк.



11. Центральний державний архів громадських об'єднань України. Ф. 1. Оп. 23. Спр. 3656. 49 арк.
 12. Центральний державний архів громадських об'єднань України. Ф. 1. Оп. 23. Спр. 1392. 32 арк.
 13. Центральний державний архів громадських об'єднань України. Ф. 1. Оп. 73. Спр. 332. 42 арк.

БАЧИНСЬКА О.-М. І.,
 аспірант кафедри теорії права
 та держави
 (Київський національний університет
 імені Тараса Шевченка)

УДК 342.722.1

ПОЗИТИВНІ ДІЇ ДЕРЖАВИ ЯК ЗАСІБ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ НЕДИСКРИМІНАЦІЇ

Статтю присвячено комплексному дослідженню питання позитивних дій держави у сфері реалізації принципу недискримінації. З'ясовано особливості природи і ознаки позитивних дій, а також вплив на протидію дискримінації. Окрему увагу приділено співвідношенню понять «позитивні дії» та «позитивна дискримінація».

Ключові слова: дискримінація, принцип недискримінації, позитивні дії, позитивна дискримінація.

Статья посвящена комплексному исследованию вопроса позитивных действий государства в сфере реализации принципа недискриминации. Выявлены особенности природы и признаки позитивных действий, а также влияние на противодействие дискриминации. Особое внимание уделяется соотношению понятий «позитивные действия» и «позитивная дискриминация».

Ключевые слова: дискриминация, принцип недискриминации, положительные действия, позитивная дискриминация.

The article is devoted to the complex study of the issue of positive actions of the state in the realization of the principle of non-discrimination. The peculiarities of nature and signs of positive actions, as well as their influence on the struggle against discrimination are found out. Particular attention is paid to the relation between the concepts of "positive actions" and "positive discrimination".

Key words: discrimination, non-discrimination principle, positive actions, positive discrimination.

Вступ. Забезпечення та гарантування захисту прав людини в Україні є одним із найважливіших завдань держави. При цьому особлива увага має приділятися рівному доступу громадян до реалізації своїх прав (без дискримінації за будь-якими ознаками). Гарантії дотримання принципу недискримінації закріплено у статті 24 Конституції України, численних

