



ПРЕОДОЛЕНИЕ ДЕТСКОЙ БЕСПРИЗОРНОСТИ И БЕЗНАДЗОРНОСТИ КАК ОДНО ИЗ ПРОЯВЛЕНИЙ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В УКРАИНЕ В 1930-Х ГГ.

Светлана КИСС,

старший преподаватель кафедры правоведения
Полтавского института экономики и права университета «Украина»

Summary

The article deals with the study of historical and legal conditions of overcoming of child homelessness and neglect in 1930s on territory of Soviet Ukraine. The nature of social policy in field of child protection and use of state resources for control of civil society at a certain historical stage are analyzed. The problematic issues of overcoming child homelessness and neglect in Ukraine in 1930s as one of manifestations of social state are considered.

Key words: social state, child homelessness, child neglect, orphan children.

Анотация

В статье проводится исследование историко-правовых условий преодоления детской беспризорности и безнадзорности в 30-х годах XX столетия на территории Советской Украины. Анализируется характер социальной политики в сфере защиты детства и использования ресурсов государства для контролирования гражданского общества на определенном историческом этапе. Рассматриваются проблемные вопросы в преодолении детской беспризорности и безнадзорности в Украине в 1930-х гг., как одно из проявлений социального государства.

Ключевые слова: социальное государство, детская беспризорность, детская безнадзорность, дети-сироты.

Постановка проблемы. Детская беспризорность и безнадзорность являются общей социальной проблемой большинства государств мира, в том числе и Украины. Причины возникновения и распространения этого явления многогранны. Они имеют комплексный характер, обусловленный системой правовых и социально-политических условий функционирования государства, состоянием общественной морали, положением института семьи в обществе.

Современное состояние детской беспризорности и безнадзорности в Украине дает основания утверждать, что государству не удается предпринять эффективные меры по предупреждению этого негативного явления, и соответствующих действенных управленческих механизмов противодействия детской беспризорности и безнадзорности государством еще не создано. В условиях неблагоприятной экономической ситуации, в которой находится страна, кризиса института семьи особое значение приобретают превентивные меры государства по профилактике социального сиротства, детской беспризорности и безнадзорности.

Актуальность темы исследования. Современную ситуацию со стремительным ростом сиротства, массовой детской беспризорностью и безнадзорностью часто сравнивают с

30–40 годами XX столетия, ситуацией военного и послевоенного времени. Исходя из этого, именно сейчас необходимо обратиться к историческому решению проблемы детской беспризорности и безнадзорности. Использование исторического опыта и уроков прошлого, а также критическое их осмысление дают возможность для оптимизации политики защиты детства в критических условиях как на общегосударственном, так и на местном уровнях. Это доказывает актуальность исследования в измерении современного общества.

Обозначенная проблема находит свое отражение в трудах советских и современных украинских ученых. К отдельным аспектам государственной политики в сфере социальной защиты несовершеннолетних, а также детской беспризорности и безнадзорности в период 1930-х в своих исследованиях обращались такие ученые, как: Г. Гольш, Т. Долянская, А. Зинченко, Н. Касьянова, О. Мовчан, А. Перехрест, В. Стынская, А. Шермет и другие.

Целью исследования является изучение такого социального явления, как детская беспризорность и безнадзорность в довоенный период, как один из проявлений принципов социального государства в Украине того времени.

Изложение основного материала. Одним из главных направлений деятельности государственных органов

социального обеспечения Советской Украины в 30–40 годах XX столетия была борьба с детской беспризорностью. Эту проблему пытались решить путем поиска возможностей социального воспитания и открытия детских домов, трудовых коммун, воспитательных колоний.

В июле 1920 года Народный комиссариат просвещения УССР издал Декларацию о социальном воспитании детей. Этот документ определил основные принципы политики Советской Украины в области образования и воспитания подрастающего поколения, что, в свою очередь кардинально отразилось на законодательстве в сфере социальной поддержки материнства и детства [1, с. 235]. Так, при ведомстве народного образования были созданы особые отделы правовой защиты несовершеннолетних (Декрет от 04 марта 1920 года), регламентирована деятельность комиссии по делам несовершеннолетних (постановление от 12 июня 1920 года), передано в ведомство народного образования опеку над несовершеннолетними (Декрет от 12 декабря 1920 года), создана чрезвычайная комиссия по улучшению жизни детей и детская социальная инспекция (Декрет от 23 октября 1921 года). В ведомстве здравоохранения организованы особые отделы охраны материнства и детства и охраны здоровья детей. Параллельно развивалось и законодатель-



ство по отдельным вопросам, таким как образование, организация детских учреждений, детского труда, борьба с беспризорностью и тому подобное [2, с. 48–49].

Кроме этого, Декларация указывала на необходимость воспитания детей в духе коммунизма, трудового воспитания, сочетания обучения и воспитания в едином процессе. Народный комиссариат просвещения УССР за основу брал не школу, а социальное воспитание, а вместо школ рекомендовались детские дома и детские коммуны. В Декларации отмечалось, что школа, как таковая, в процессе воспитания себя изжила и должна исчезнуть [3, с. 216]. Основой в воспитании детей считалась партия и коммунистическое общество, а не родственные отношения [4, с. 112]. Существовало ошибочное мнение о неизбежном отмирании семьи в условиях социализма [5, с. 200].

Активно использовалась практика передачи детей в крестьянские семьи, в колхозы и на учебу к кустарям. Крестьянские семьи были заинтересованы брать на воспитание учащихся детских домов, так как на каждого взятого в семью ребенка им предоставлялся дополнительный земельный надел, который освобождался от выплаты единого налога на три года [6, с. 23].

Руководство страны было заинтересовано в формировании советского мировоззрения у детей, потерявших семью из-за ошибок в экономической политике и целенаправленного государственного террора (депортации, репрессии и т. д.) [7, с. 192].

Но политика в отношении детей была неодинаковой: с одной стороны, с целью социального воспитания и перевоспитания молодежи открывались детские дома и трудовые коммуны, а с другой – не скрывалось предвзятое отношение к детям «непролетарских» классов [8, с. 176]. Для примера, заместитель наркома просвещения РСФСР Н. Крупская в своем письме председателю Всероссийского Центрального исполнительного комитета М. Калинину от 03 января 1935 года, анализируя причины беспризорности и безнадзорности, кроме экономических (недостаточное финансирование и хищение бюджетных средств) и кадровых (низкий уровень подготовки персонала детских домов и колоний) факторов,

отмечала социальную дискриминацию в отношении детей «кулаков» и «религиозников» [7, с. 192].

А. Зинченко, рассматривая детскую беспризорность в советской Украине в 20-х – первой половине 30-х годов XX столетия, исследовала основные причины этого негативного явления. Среди них, прежде всего, она выделяла низкий материальный уровень жизни семей; безработицу, особенно распространенную среди молодежи; недостаток становления новой образовательной и воспитательной системы, недоступность системы образования для определенной части детей; социально-психологический климат переходного периода, формирование маргинальной личности; социально-классовую политику советского правительства и формирование авторитарной политической системы; политические репрессии и депортации населения Украины; противоречивый процесс становления системы охраны детства в советской Украине. При этом исследовательница указывает на политические репрессии и депортации населения, как на главные причины детской беспризорности и безнадзорности того времени [9, с. 4].

Наибольший удельный вес беспризорных в начале 1930-х годов составляли крестьянские дети. Детская беспризорность и смертность получили большие масштабы и стали последствием голодомора 1932–1933 годов в Украине. В соответствии с постановлением КЦ(б)У «О борьбе с детской беспризорностью» 1933 года при Совете народных комиссаров УССР была создана Всеукраинская, а при областных исполнительных комитетах – местные чрезвычайные комиссии борьбы с беспризорностью и попрошайничеством, созданы сельские детские приемники, организованы пищевые пункты при школах, формировались трудовые отряды из подростков и т. д. [7, с. 192].

Совместным постановлением Совета народных комиссаров СССР и Центрального Комитета ВКП(б) «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» от 31 мая 1935 года устанавливалась система детских учреждений: при наркомате просвещения союзных республик – детские дома «нормального типа» для детей, лишенных средств существования, детские дома, которые содержались за счет

родителей, и детские дома для «трудных воспитанников»; при наркомате здравоохранения союзных республик – специальные детские дома для детей, требующих длительного лечения; при наркомате социального обеспечения союзных республик – специальные детские дома для детей-инвалидов; при наркомате НКВД союзных республик – изоляторы, детские приемники-распределители, трудовые колонии [10]. Параллельно с этим пытались улучшить материально-техническое и финансовое положение таких детских учреждений, но не всегда это могло быть реализовано на практике.

В советском трудовом законодательстве того времени появляются прогрессивные нормы по защите труда малолетних, подростков и женщин. Так, был ограничен возраст на использование труда малолетних возрастным пределом в 16 лет, хотя экономическое положение страны и имущественное положение ее граждан скорректировал данный принцип. Так, в соответствии со специальными инструкциями Народного комиссариата труда и ВЦСПС с 14-летнего возраста разрешалось трудоустраивать определенные категории малолетних – круглых сирот и особо нуждающихся. Их разрешалось принимать на работу исключительно по ходатайству заинтересованных лиц (опекунов или администрации воспитательного заведения) и после получения разрешения инспекции труда, выданного на основании предварительного медицинского осмотра [11, с. 17]. Также обязательным условием было то, что работа, на которую зачислялись малолетние, должна была быть связана с их профессиональным обучением. Для найма их как домашней прислуги, батраков и учеников кустарей и ремесленников существовали отдельные правила [12, с. 76–77]. Кроме этого, труд несовершеннолетних на ночных и вредных работах был запрещен. При этом ст. 57 Кодекса законов о труде УССР 1922 года устанавливала, что труд несовершеннолетних оплачивался в полном объеме, несмотря на сокращенный рабочий день и уменьшенные нормативы выработки [13, ст. 57].

Чтобы защитить социально слабые слои населения, в том числе и детей (подростков), лишенных отцовской опеки, законодательство устанавли-



вало для них броню рабочих мест. К сожалению, это бронирование имело небольшие размеры и касалось лишь промышленных производств, на развитие которых была направлена новая экономическая политика.

Хотя создание системы специальных детских учреждений в структуре НКВД СССР и предполагало «перевоспитание» детей всех социальных групп и формирование у них «коммунистического мировоззрения», параллельно осуществлялась их эксплуатация. Наличие отделения снабжения и сбыта и финансово-плановое отделение в составе Отдела трудовых колоний для несовершеннолетних НКВД СССР свидетельствует об участии детских производственных мастерских в промышленном производстве. Главный принцип самоокупаемости распространялся и на детские учреждения. В таких условиях трудно представить соблюдения 4-часового рабочего дня, техники безопасности, материально-технического обеспечения детей и подростков [7, с. 195].

Кроме этого, были созданы «специальные учреждения для детей репрессированных родителей», целью которых было не перевоспитание беспризорных, а выделение определенной части «политически опасной» молодежи. Так, в структуре Управления Соловецкого лагеря с 1928 года существовала внутренняя лагерная детская трудовая колония, в которой дети жили по законам преступного мира [8, с. 9].

Кроме исторических событий, повлиявших на увеличение количества беспризорных, необходимо отметить принятие постановления ЦИК и СНК СССР «О запрещении абортов, увеличении материальной помощи роженицам, установлении государственной помощи многодетным, расширении сети родильных домов, детских яслей и детских садов, усилении уголовного наказания за неплатеж алиментов и о некоторых изменениях в законодательстве о разводах» от 27 июня 1936 года [14]. Этим постановлением запрещались аборты и устанавливалась уголовная ответственность для женщин, которые искусственно прерывали беременность, лиц, осуществлявших незаконные операции, и лиц, побудивших женщин к совершению аборта. Запрет абортов, за исключением четко опреде-

ленных в законе медицинских показаний, существовал до середины 50-х годов. Одним из последствий запрета абортов стало появление в 40-х годах значительного количества брошенных младенцев [15, с. 40].

Среди основных факторов, оказавших влияние на распространение детского сиротства, беспризорности и безнадзорности в 1930-х, можно выделить ряд проблемных аспектов, а именно общественно-политические, социальные и психолого-педагогические. Во-первых, голодомор начала 1930-х, следствием которого было общее уменьшение количества населения Украины, массовая смертность детей и беспризорность в результате потери родителей. Во-вторых, массовые репрессии конца 1930 годов, во время которых значительная часть, прежде всего интеллигенции, была уничтожена или отправлена в ссылку, как «враги народа». Для детей таких родителей создавались специальные детские дома, их склоняли к отказу от родителей, изменению фамилии и тому подобное. В-третьих, запрет абортов и установление уголовной ответственности за это привела к появлению в 1930-х годах значительного количества брошенных младенцев.

Осознавая негативные последствия для страны от большого количества беспризорных детей, высшее руководство СССР и УССР пыталось взять данный вопрос под четкий контроль, принимая соответствующие нормативно-правовые акты. Однако главными нормативно-правовыми актами оставались акты, которые были приняты именно в 1930 годах, в частности, такие как: постановление Всеукраинского Центрального исполнительного комитета и Совета народных комиссаров УССР «О комиссиях по делам несовершеннолетних» от 25 марта 1931 года [16], приказ НКВД СССР «О порядке задержания и дальнейшего направления беспризорных и безнадзорных детей» от 07 июня 1935 года [17] и др. Нормативно-правовые акты, которые принимались позже, в 1940 годах, только дополняли существующее законодательство.

Важное значение имело принятие СНК СССР и ЦК ВКП(б) постановления «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» от 31 мая 1935 года [18]. Кроме этого, Кодекс законов о семье, опеке, браке и актах

гражданского состояния УССР 1926 года был дополнен статьей 16, которая предусматривала в случаях отсутствия должного надзора за поведением ребенка со стороны родителей возможности нарушения органами Народного комиссариата просвещения перед судом вопроса об отобрании ребенка у родителей и передаче его в детский дом с оплатой стоимости его содержания за счет родителей [19, ст. 16]. Кроме этого, с 1930-х начинается формирование специфической группы воспитанников детских домов – детей одиноких матерей [20, с. 140].

Итак, в ситуации фактического отсутствия превентивной работы по профилактике семейного неблагополучия системы оказания социально-психологической помощи уязвимым семьям и семьям, находящимся в кризисном состоянии, лишение родительских прав в течение многих десятилетий оставалось единственным средством защиты прав ребенка, и в будущем стало решающим фактором в формировании структуры сиротства.

Выводы. Таким образом, безнадзорность детей становится главным признаком детства, начиная еще с довоенного времени. В дальнейшем руководство страны пыталось принимать все возможные меры для ликвидации проблем устройства детей-сирот и преодоления детской беспризорности и безнадзорности, но практически до конца 1940-х годов эта проблема не была решена. При этом политика руководства партии в сфере помощи бездомным и безнадзорным детям отмечалась активной нормативной и исполнительно-организаторской деятельностью. Именно этот период определялся существенной нормотворческой деятельностью в этой сфере.

В 1920–1930 годах советской властью формируются основные принципы системы социального обеспечения населения Украины. Создавая систему социального обеспечения, советская власть пыталась создать надлежащие условия жизни населения. Таким образом, формируются первые основополагающие идеи социального государства на территории Советской Украины. Именно добиваясь стойкости в обществе, организовывая управление им, государство должно опираться на социальные ценности и предвдвять в



жизнь социальные стандарты, которые, укореняясь в обществе, и делают государство социальным.

Главным способом, которым осуществлялась борьба с детской беспризорностью, было создание областных и районных постоянно действующих комиссий по борьбе с детской беспризорностью, восстановление сети детских домов, передача детей под патронат, а также возможность уравнивать права усыновленных детей. Именно попытки государства преодолеть проблемы, связанные с детской беспризорностью и безнадзорностью, становятся одним из проявлений социального государства в Украине в 1930 годах. Занимаясь социальной деятельностью, государство принуждает к осознанию необходимости поддержки определенного уровня жизни членов общества, а также снижения социальной напряженности, особенно в сфере защиты детства, и предотвращения социальных конфликтов.

Список использованной литературы:

1. Стинська В. Соціальна підтримка материнства й дитинства в УРСР та зарубіжних країнах на початку ХХ століття: правовий аспект / В. Стинська // Освітологічний дискурс. – 2015. – № 4. – С. 230–239.
2. Люблинский П. Защита прав матери и ребенка и товарищеские суды / П. Люблинский // Журнал по изучению раннего детского возраста. – М. – Ленинг., 1931. – Т. XI. – № 1. – С. 46–51, 48–50.
3. Шевченко С. Розвиток «Дослідного дитячого будинку» під керівництвом Я. Резніка на початку ХХ ст. / С. Шевченко // Вісн. Житомир. держ. ун-ту ім. І. Франка. – 2007. – Вип. 36. – С. 216–218.
4. Історія педагогіки: курс лекцій. Навчальний посібник / К., 2004. – 171 с.
5. Фирсов М. История социальной работы в России. Учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений. – М.: Гуманит. изд. центр ВЛАДОС, 1999. – 256 с.
6. Семигіна Т. Основи соціальної роботи / Семигіна Т. – К. : «Києво-Могилянська академія», 2004. – 179 с.
7. Подкур Р. «Дитячий ГУЛАГ» у контексті політики державного терору (1937–1939 р. р.) // 3 архівів ВУЧК–ГПУ–НКВД–КГБ: Науковий і документальний журнал. – 2007. – № 1(28). – С. 189–204.
8. Дети ГУЛАГа. 1918–1956 / Под ред. акад. А. Яковлева. – М.: МФД, 2002. – 631 с.
9. Зінченко А. Дитяча безпритульність у радянській Україні в 20-х – першій половині 30-х років ХХ століття: Автореф. дис. ... канд. іст. наук: 07.00.01 / Одес. нац. ун-т ім. І.І. Мечникова. – Одеса, 2002. – 17 с.
10. Государственный архив Российской Федерации, Ф. 9401, Оп. 12, Д. 103, Л. 4.
11. Мовчан О. Повсякденне життя робітників УСРР. 1920-і р. р. – К.: Інститут історії України НАН України, 2011. – 312 с.
12. Войтинский И. Трудовое право СССР / И. Войтинский ; Ин-т совет. права. – М.; Л. : Гос. изд-во, 1925. – 364 с.
13. Кодекс законів про працю Української СРР від 15 листопада 1922 року // Збірник законів уряду УСРР. – 1922. – № 52. – Ст. 751.
14. О запрещении абортов, увеличении материальной помощи роженицам, установлении государственной помощи многодетным, расширении сети родильных домов, детских яслей и детских садов, усилении уголовного наказания за неплатеж алиментов и о некоторых изменениях в законодательстве о разводах. Постановление Центрального исполнительного комитета и Совета народных комиссаров СССР 27 июня 1936 года // СЗ СССР. – 1936. – № 34. – Ст. 309.
15. Голиш Г. Наслідки німецько-радянської війни для неповнолітніх громадян України // Український історичний журнал. – 2005. – № 3. – С. 37–50.
16. О комиссиях по делам несовершеннолетних: постановление Всеукраинского Центрального исполнительного комитета и Совета Народных Комиссаров УССР от 25 марта 1931 года // СУ УССР. – 1931. – № 10. – 85 с.
17. О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности. Постановление СНК СССР и ЦК ВКП (б) от 31 мая 1935 года // СЗ СССР. – 1935. – № 32. – 252 с.
18. О порядке задержания и дальнейшего направления беспризорных и безнадзорных детей. Инструкция, ут-

вержденная приказом НКВД СССР от 28 июня 1935 года № 116 // СЗ СССР. – 1935. – № 34. – Ст. 118.

19. Кодекс законов о семье, опеке, браке и актах гражданского состояния УССР. Принят 3-й сессией Всеукраинского Центрального исполнительного комитета IX созыва 31 мая 1926 года // СУ УССР. – 1926. – № 67–69. – Ст. 440.

20. Бондар А. Розвиток суспільного виховання в Українській РСР (1917–1967) // Видавництво Київського університету. – 1968. – 226 с.