

11. Завадская Л. Н. Судебное решение – акт защиты права. / Л. Н. Завадская // Теория права: Новые идеи. – Вып. 1. – М. : ИГиП АН СССР, 1991. – 184 с.
12. Мальцев Г. В. Права личности: юридические нормы и социальная действительность / Г. В. Мальцев // Конституция СССР и правовое положение личности / редкол.: Витрук Н. В., Копейчиков В. В. и др. – М. : Изд-во ИГиП АН СССР, 1979. – С. 50–62.
13. Тихомиров Ю. А. Закон и формирование гражданского общества / Ю. А. Тихомиров // Советское государство и право. – 1991. – № 8. – С. 24–32.
14. Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник / О. Ф. Скакун. – Харьков : Консум, 2000. – 704 с.
15. Эффективность правовых норм / [Глазырин В. В., Кудрявцев В. Н., Никитинский В. И., Самощенко И. С.]. – М. : Юрид. лит., 1980. – 280 с.
16. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П. М. Рабінович. – Л. : Край, 2008. – 224 с.
17. Петров В. С. Союзный Закон о земле и развитие земельных отношений / В. С. Петров. // Вестник МГУ. Серия II. Право. – 1991. – № 1. – С. 11–13.
18. Беляк С. «Да» и «Нет» не говорите / С. Беляк // Юридическая газета. – 1992. – № 4.
19. Демидов А. И. Москвичи о выборах / А. И. Демидов // Социологические исследования. – 1990. – № 10. – С. 128–130.
20. Костиков В. Как российская бюрократия проглатывает средний класс? / В. Костиков // Аргументы и факты. – 2007. – № 5.
21. Хабарнику дозволено сплатити штраф і... залишитись на посаді // Іменем Закону. – 2009. – № 40.
22. Дубинин Н. П. Генетика, поведение, ответственность: о природе антиобщественных поступков и путях их предупреждения / Н. П. Дубинин, И. И. Карпец, В. Н. Кудрявцев. – М. : Политиздат, 1989. – 351 с.
23. Наумов А. В. Юридическая природа воспитательной функции советского уголовного права / А. В. Наумов // Труды Высшей следственной школы МВД СССР. – 1973. – Вып. 8. – С. 23–25.
24. Волошенко А. В. Правовой нигилизм: общетеоретическая характеристика / А. В. Волошенко. – Харьков : Прометей-пресс, 2005. – 104 с.

*Надійшла до редколегії 08.06.2011*

#### **ШУЛЬГА А. М. ВЕРА (НЕРЕЛИГИОЗНАЯ) КАК ЭЛЕМЕНТ ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ НОРМ ПРАВА**

Освещено значение нерелигиозной веры как регулятивного элемента правосознания человека, показаны ее роль и место в контексте психологического механизма действия права.

#### **SHULGA A. BELIEF (NON-RELIGIOUS) AS AN ELEMENT OF THE PSYCHOLOGICAL MECHANISM OF REALIZATION OF LEGAL RULES**

Significance of non-religious belief as regulative element of sense of justice of the person is outlined, its role and place in the context of the psychological mechanism of law action mechanism is pointed out.

УДК 351.74(477)

#### **І. Д. КОЦАН,**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри державно-правових дисциплін*

*факультету підготовки фахівців для підрозділів слідства та дізнання*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

### **УЧАСТЬ МІЛЦІЇ В БОРОТБІ З БЕЗПРИТУЛЬНІСТЮ ТА ПРАВОПОРУШЕННЯМИ НЕПОВНОЛІТНІХ В УКРАЇНІ В 20-ті РОКИ ХХ ст.**

Надано порівняльну характеристику причин дитячої безпритульності та бездоглядності у 20-ті роки ХХ ст. та в наші дні, проаналізовано сучасні підходи до вирішення цієї проблеми.

Як особливе соціальне явище безпритульність в історії людства існує давно. Але в періоди політичних, соціально-економічних потрясінь, воєн, революцій, національних міжусобиць кількість безпритульних дітей значно зростає.

Мають свою історію і способи вирішення таких проблем.

Останнім часом указують на те, що ситуація з безпритульними та бездоглядними дітьми на сучасному етапі має велику схожість із

ситуацією в 20-ті роки ХХ ст. Змінилися тільки причини такого явища. У 20-ті роки причинами збільшення кількості безпритульних дітей були громадянська війна та голод, а сьогодні в основі цього несприятливого для нашого суспільства процесу лежать такі чинники, як:

- кризові явища в сім'ї (порушення її структури та функцій, зростання кількості неповних сімей та розлучень);

- асоціальний спосіб життя батьків; зниження життєвого та духовного рівня населення;

- погіршення умов утримання дітей в родинах; педагогічна неосвіченість батьків;

- поширення жорстокого поведіння з дітьми в сім'ях та інтернатних установах при зниженні відповідальності за їхню долю;

- комерціалізація сфери освіти та культури.

Соціальні кризи 20-х років ХХ ст. призвели до збільшення загальної кількості безпритульних та бездоглядних дітей на вулицях. Такі умови сприяли розвитку мережі дитячих будинків, становленню системи виховної роботи з особливою категорією дітей: дітей-сиріт, дітей, що залишились без батьківського піклування.

У багатогранній діяльності міліції тих років особливе значення надавалося боротьбі з дитячою безпритульністю та злочинністю серед неповнолітніх. Саме в ці роки закладався потужний фундамент, що дозволив надалі ліквідувати дитячу безпритульність та різко скоротити злочинність серед неповнолітніх.

Харків, велике місто та значний залізничний вузол країни, приваблював до себе тисячі безпритульних дітей. У 1921 р. в Україні нараховувалося до 500 000 напівсиріт та до 250 000 сиріт. До літа 1922 р. кількість безпритульних дітей зросла до 1 800 000, ними були заповнені вокзали, вулиці, ринки. На ґрунті безпритульності розвивалися дитяча злочинність, проституція, хвороби [1, с. 3]

Міліція проводила облави на вокзалах, вулицях, передавала безпритульних сиріт районним комісіям у справах неповнолітніх, відправляла в дитячі будинки, притулки, колонії. До цих установ підбирали педагогів, створювали умови для виховання безпритульних.

Безпритульні діти – це діти, які позбавлені батьківського або державного піклування, постійного місця проживання; вони потребують необхідного догляду, систематичного навчання та виховання, що розвиває особистість підлітка. Безпритульність часто пов'язана з протиправною поведінкою. За статистичними

даними Центрального управління карного розшуку, із зареєстрованих Харківським губрозшуком злочинців-підлітків у січні 1923 р. сиріт виявилось 67 %, у лютому – 100 %, у березні – 100 %, у травні – 82 % [2, с. 2].

Дитячу безпритульність та бездоглядність політологи, соціологи і правознавці нашого часу відносять до соціальних хвороб, характерних для будь-якої держави і безпосередньо пов'язаних із політичним, економічним розвитком країни, функціонуванням її правової системи. Причини виникнення та поширення безпритульності і бездоглядності криються як у правових і соціально-політичних аспектах функціонування держави, так і в національних сімейних традиціях, у ступені розвитку суспільної моралі, а також соціальної захищеності інституту сім'ї та кожного окремого громадянина держави. У зв'язку з цим таке явище вимагає глибокого вивчення з боку різних фахівців (юристів, політологів, соціологів, психологів, педагогів).

Перше найбільш повне офіційне визначення безпритульності можна знайти у Великій радянській енциклопедії (1927 р.): «Безпритульні – це неповнолітні, позбавлені педагогічного нагляду та піклування, які перебувають в умовах, що шкідливо діють на їх суспільні прояви та здоров'я. Безпритульними треба вважати не тільки тих дітей, які втратили батьків (або опікунів) та домашнє вогнище. Якщо батьки (або опікуни) позбавляють дітей їжі, грубо з ними поведуться, підбурюють їх на злочини, негативно впливають власним прикладом, – діти таких батьків теж вважаються безпритульними» [3, с. 81].

Терміна «бездоглядність» Велика радянська енциклопедія не містила, проте це поняття в сучасному його значенні входило у зміст загального поняття дитячої безпритульності. Таким чином, у 20–30-ті роки ХХ ст. відмінності між поняттями «безпритульність» та «бездоглядність» практично не було. В офіційних документах періоду становлення радянської влади також замість термінів «бездоглядність» та «безпритульність» фігурувало єдине поняття дитячої безпритульності.

У радянській державі боротьба з безпритульністю стала політичним завданням. Після жовтневої революції 1917 р. система благодійних установ була знищена. Турботу про дітей-сиріт держава взяла на себе. Для вирішення проблеми дитячої безпритульності були необхідні значні зусилля з боку держави та суспільства в цілому. Досвід ліквідації

дитячої безпритульності в Радянському Союзі становить інтерес і для сьогодення, оскільки він допомагає зрозуміти, як формувалися сучасні підходи до вирішення проблеми безпритульності та бездоглядності дітей і підлітків.

Восени 1921 р. при ВЦВК утворилася комісія з поліпшення умов життя дітей під головуванням Ф. Е. Дзержинського, яку називали ДНК – Дитячою надзвичайною комісією [4, с. 193].

Зокрема в Харкові у січні 1923 р. було зареєстровано 500 дітей, що перебували на вулицях, не мали сімей. У грудні цього ж року було створено чотири дитячих будинки на 300 чоловік. Поряд з офіційними комісіями створювались комітети сприяння та проводилися тижні допомоги дітям. У 1924 р. під час проведення такого тижня в Харківському окрузі для дитячих будинків було зібрано 412 пудів жита; Дергачівському дитячому містечку було передано 115 пудів жита, 16 пудів муки та багато інших продуктів [5, с. 97].

Опікуванням безпритульних займалися різні відомства та організації (Наркомат здоров'я, Наркомат освіти, Народний комісаріат внутрішніх справ, профспілки, комсомол, партійні органи, жінвідділи тощо). Крім згаданих організацій, облік безпритульних здійснювали органи Державного політичного управління (ДПУ), міліція, карний розшук. Основний тягар роботи припадав на місцеві органи народної освіти (ОНО), але й там було дублювання. При кожному ОНО були створені відділи соціально-правової охорони неповнолітніх (СПОН), до структури яких входили стіл піклування, дитячий адресний стіл, юрисконсультська частина і комісія у справах неповнолітніх («комнеп»). Початок 20-х років став періодом швидкого розширення та розвитку мережі таких комісій. Їх кількість в 1925 р. зроста порівняно з 1920 р. у 8 разів [6, с. 95]. Був створений їх керівний орган – Центральна комісія у справах неповнолітніх. Крім них існували дитячі соціальні інспекції (ДСІ), котрі являли собою щось середнє між товариством милосердя та поліцією моралі. Поряд із названими установами виникла і система органів, спеціально призначена для розгляду справ про правопорушення, – комісія у справах неповнолітніх.

Протягом 1923 р. у Харкові через комісію зі справ неповнолітніх пройшло до 3600 дітей-правопорушників. Серед безпритульних почали організовуватися групи дрібних злочинців. Унаслідок неправильного укомплектування дитбудинків і там спостерігалися випадки правопорушень. У С.-Московському районі 37 %

дітей від загального числа правопорушників займалися... самогоноварінням. У Москалівському районі переважали крадіжки палива й товарів із вагонів, мали місце і квартирні крадіжки. Найбільш неблагонадійним районом вважався Іванівський, де значний відсоток дітей займався крадіжками взагалі, причому серед дітей з'явилися фармазонщики та навіть конокради. Необхідно відзначити, що у злочинах брали участь не тільки безпритульні, але і діти батьків, що проживають у місті. Близько 400 таких дітей віддано батькам під нагляд [7, с. 3].

Схема боротьби з безпритульністю була простою: дитина з вулиці – дитячий приймальний пункт – дитячий будинок. Такий порядок дуже скоро призвів до переповнення дитбудинків, які держава була вже не спроможна утримувати. З переведенням дитячих закладів на місцевий бюджет у 1923 р. кількість дитячих будинків та дітей у них стало різко скорочуватися [6, с. 95].

Наприкінці 1922 р. та початку 1923 р. в Україні здійснювалося розвантаження дитячих установ та реевакуація дітей до Поволжя, у рідні місця. Значна частина підлітків прибула до Харкова з інших регіонів, звідки їх пригнали голод та епідемії. Реевакуація виконувалась настільки безсистемно та хаотично, що в процесі її проведення була загублена величезна кількість дітей. Відсутність належного порядку в даній справі та швидкість відправлення дітей вносили повну дезорганізацію в життя дитбудинків, викликали озлоблення дітей та створили ґрунт для масових втеч [8, с. 2].

До контролю за виконанням законів про охорону дитинства, боротьбою з безпритульністю та правопорушеннями в підлітковому середовищі відразу після свого створення були залучені органи прокуратури. Так, циркуляром ВЦВК за підписом М. І. Калініна від 20 червня 1924 р. на прокуратуру покладалася функція спостереження за неухильним здійсненням місцевими органами встановленого порядку реевакуації дітей і притягненням до відповідальності осіб, винних у його порушенні. Велику роботу здійснювала прокуратура щодо забезпечення законності в діяльності дитячих установ для безпритульних, в боротьбі проти розкрадання і безгосподарності, жорстокого поводження з дітьми. Сформувалася і сама система заходів у роботі з підлітками: одноразовий виховний вплив (бесіда, зауваження), влаштування або повернення в родину; постійний нагляд за поведінкою підлітків; переведення їх у закриті виховні установи.

Регламентуючи питання кримінальної відповідальності неповнолітніх, уже в Кримінальному кодексі 1922 р. були сформульовані деякі найважливіші положення: віднесення неповнолітності обвинуваченого до пом'якшувальних обставин, можливість широкого застосування до підлітків умовного засудження, заміни кримінального покарання виховними заходами, достатніми для досягнення мети виправлення винного. Сама мережа установ для виправлення та перевиховання неповнолітніх правопорушників розвивалася у двох напрямках: 1) закриті установи інтернатного типу із суворим педагогічним режимом для важких підлітків з обов'язковим шкільним навчанням та навчанням професії; 2) трудові будинки в містах та колонії виховально-карального характеру в сільській місцевості.

Основною формою боротьби з безпритульністю було влаштування дітей та підлітків до дитячих установ інтернатного типу для тимчасового утримання або тривалого проживання, навчання і виховання. Завданням різних приймально-розподільних пунктів було надання громадської допомоги безпритульним, підготовка їх до вступу в організований колектив і розподіл по стаціонарних установах. У них діти перебували під постійним наглядом педагогів та лікарів. У таких закладах діти могли утримуватися до чотирьох місяців. За цей проміжок часу їх або відправляли до постійних дитячих закладів (дитячих будинків та комун), або працевлаштовували, або повертали батькам та родичам [6, с. 95].

Історія розвитку навчально-виховних закладів для безпритульних дітей та підлітків – це шлях втілення нових методів педагогічної роботи і раніше не відомих форм організації та виховання самодіяльних дитячих колективів. Провідну роль у практичному розробленні й теоретичному узагальненні досвіду перевиховання безпритульних дітей та підлітків при залученні їх до корисної діяльності відіграли А. С. Макаренко та його послідовники.

У 1926 р. у Харкові тривало зростання злочинності серед безпритульних. У наказі по міліції було відзначено тенденцію поступового переходу від дрібних крадіжок і жебракування до більш небезпечних злочинів. Безпритульними здійснювалося більш 50 % грабежів, були випадки крадіжок зі зломом і зґвалтувань [9].

До боротьби з дитячою злочинністю застосовувалися виправно-виховні заходи на засадах трудового виховання. У квітні 1924 р у

трьох колоніях, організованих у губернії з цією метою, перебували 1242 неповнолітніх правопорушників. Усі безпритульні правопорушники у віці до 18 років перебували у підлеглих і під наглядом губкомісії в справах неповнолітніх. Було визнано неприпустимим утримання дітей у допрах. Для дітей-правопорушників створювався реформаторіум. Одна з таких дитячих установ – трудова колонія – працювала в Куряжі у будинку колишнього монастиря. Сюди в травні 1926 р. була переведена з-під Полтави дитяча колонія імені Горького – дослідно-показова виховна установа наркомпросу УСРР. Колонією завідував А. С. Макаренко.

У 1927 р. на засіданні колегії ДПУ СРСР було вирішено увічнити пам'ять Ф. Е. Дзержинського відкриттям у Харкові дитячої комуні його імені. Відкриття комуні відбулося 29 жовтня 1927 р. у селищі Новий Харків. А. С. Макаренко керував комуні до 1935 р. У комуні, як і в Курязькій колонії, здійснювався досвід масового перевиховання дітей-правопорушників за розробленою А. С. Макаренко теорією виховання в колективі і через колектив.

Часто з дитячих будинків безпритульних дітей передавали на піклування родичам та на виховання в сім'ї трудящих. Патронат, усиновлення, призначення опіки, організоване влаштування на роботу та в професійні школи і технікуми – все це було великою допомогою в боротьбі з безпритульністю. Надалі в рішеннях уряду були визначені заходи щодо поліпшення навчально-виховної роботи дитячих будинків (рішення «Про заходи щодо підготовки вихованців дитячих будинків до трудової суспільно-корисної діяльності» (1925); «Про ліквідацію дитячої безпритульності і бездоглядності» (1935) тощо).

У 1928 р. було визначено завдання ліквідувати в найкоротший строк дитячу безпритульність. За оперативним планом ліквідації вуличної безпритульності дітей роздавали в селянські сім'ї, кустарям, у колгоспи та радгоспи. Селян та кустарів зацікавлювали брати дітей з дитбудинків, надаючи додатковий земельний наділ на кожну дитину, звільняючи від сплати єдиного податку на три роки. Крім того, селяни користувалися правом безкоштовного навчання вихованця в школі та отримували на нього одноразову допомогу [6, с. 95]. Центральним пунктом плану ліквідації вуличної безпритульності було одночасне «вилучення» бездомних дітей та підлітків з обжитих ними місць проживання та розміщення їх у приймальниках, дитбудинках та притулках.

У циркулярі Наркомосу від 19 березня 1928 р. робота з ліквідації вуличної безпритульності прирівнювалася до «бойового завдання». До операції залучалися тільки співробітники ОДПУ, міліції та карного розшуку, в окремих випадках – працівники дитячої інспекції та комсомольські працівники.

Міліція Харківщини домоглася високих результатів також і у справі запобігання дитячій злочинності. Активну допомогу в цьому міліції надавало населення Харкова. Громадські працівники разом із працівниками міліції облаштували дитячі кімнати, підбирали педагогів для роботи з дітьми, виявляли безпритульних.

#### Список використаної літератури

1. Коммунист (Харьков). – 1923. – 4 янв. – № 2.
2. Коммунист (Харьков). – 1923. – 12 июля. – № 158.
3. Большая советская энциклопедия : в 65 т. Т. 5. Барыково – Бессалько / гл. ред. О. Ю. Шмидт. – 1-ое изд. – М. : Сов. энцикл., 1927. – 808 с.
4. Рожков А. Ю. Борьба с беспризорностью в первое советское десятилетие / А. Ю. Рожков // Вопросы истории. – 2000. – № 11. – С. 134–135.
5. Рідний край : [навч. посіб. з народознав. / за ред. І. Ф. Прокопенка]. – Х. : Основа, 1993. – 582 с.
6. Кривонос А. Н. Исторический опыт борьбы с беспризорностью / А. Н. Кривонос // Государство и право. – 2003. – № 7. – С. 95–97.
7. Коммунист (Харьков). – 1924. – 13 апр. – № 85.
8. Коммунист (Харьков). – 1924. – 5 марта. – № 54.
9. Харківський обласний державний архів, ф. Р-845, оп. 2, спр. 637, арк. 51.

*Надійшла до редколегії 31.05.2011*

#### **КОЦАН И. Д. УЧАСТИЕ МИЛИЦИИ В БОРЬБЕ С БЕСПРИЗОРНОСТЬЮ И ПРАВОНАРУШЕНИЯМИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В УКРАИНЕ В 20-е ГОДЫ XX в.**

Дана сравнительная характеристика причин возникновения детской беспризорности и безнадзорности в 20-х годах XX столетия и в наши дни, проанализированы современные подходы решения этой проблемы.

#### **KOTSAN I. POLICE INVOLVEMENT IN COMBATING HOMELESSNESS AND JUVENILE DELINQUENCY IN UKRAINE IN 1920s**

The comparative characteristic of reasons of children's homelessness in 1920s and nowadays; modern approaches to solving this problem are analyzed.

УДК 346.543(091)(477)

#### **О. С. ЖЕЛЄЗОВ,**

*викладач кафедри фундаментальних юридичних дисциплін  
навчально-наукового інституту права та масових комунікацій  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

#### **РОЛЬ ДЕРЖАВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СТАНОВЛЕННІ ТА РОЗВИТКУ ІНСТИТУТІВ СПІЛЬНОГО ІНВЕСТУВАННЯ В УКРАЇНІ (ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)**

Досліджено роль державно-правового регулювання у становленні та розвитку інститутів спільного інвестування в Україні. Зроблено висновок про його визначальну роль у виникненні та розвитку цих інститутів у нашій країні, на відміну від країн Західної Європи та США, де вони були результатом еволюційного розвитку ринкової економіки.

Інститути спільного інвестування (інвестиційні компанії, інвестиційні фонди, пайові фонди тощо), перебуваючи учасниками фондового ринку, з метою залучення коштів населення та юридичних осіб для спільного інвестування випускають власні цінні папери і акумульовані

таким чином грошові кошти – з метою одержання прибутку для себе та своїх інвесторів – вкладають у цінні папери інших емітентів, корпоративні права та нерухомість.

На відміну від країн Західної Європи та США, у яких становлення і розвиток фондового