

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

УДК 94: 349.2] 331(477.6)«192»

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-3/1>

### ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ НЕПОВНОЛІТНІХ В 20-Х РР. XX СТ. (НА МАТЕРІАЛАХ ДОНБАСУ)

#### HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS OF UNDERAGE EMPLOYMENT IN 1920'S (BASED ON DONETSK REGION'S MATERIALS)

Дмитрик І.О. к.і.н.,  
доцент кафедри історії та права

*Донецький національний технічний університет*

У статті на основі опрацювання архівних матеріалів та публікацій місцевої преси зроблена спроба вивчити діяльність держави щодо боротьби з підлітковим безробіттям у період НЕПу. У 1920-х рр. на фоні пережитих суспільством революційних та військових катаклізмів, голоду, зростаючого рівня дитячої безпритульності виник та поширився феномен підліткового безробіття. Це явище в зазначений період було дуже поширеним на Донбасі.

Розглядаються причини та джерела формування такої категорії населення, як безробітні неповнолітні, регіональні особливості ситуації на ринку праці, пов'язані з масштабним регулярним напливом сезонних робітників із сільської зони губернії, а також інших республік на промислові підприємства. Останній чинник зумовлював 2 тенденції: більшу кількість незайнятих у виробництві підлітків у Донецькій губернії, порівняно із середнім показником по Україні; підлітки на Донеччині змушені були пропонувати свою працю у сферах, які вимагали найнижчої кваліфікації.

Форми боротьби з безробіттям серед підлітків були досить різними. Як і у випадку з дорослими, основними видами допомоги були: матеріальна та /або натуральна, трудова. Ідеологічно найбільш виправданою та корисною вважалася трудова допомога неповнолітнім. Вона надавалася у вигляді організації шкіл ФЗУ та запровадження спеціального бронювання робочих місць на державних підприємствах, а також на підприємствах приватної та кустарної промисловості. Іншим досить поширеним заходом боротьби з безробіттям, а водночас і з безпритульністю, було створення будинків робочих підлітків. Залежно від характеру виробничої бази відкривалися будинки або з індустріальним нахилом, як фабзавучі, або з сільськогосподарським, як школи батрацької молоді. У статті наводяться приклади функціонування будинків робочих підлітків на Донбасі в 1920-х рр., з яких стає зрозуміло, що реальні буденні практики цих закладів, особливо в першій половині 1920-х рр., далеко не завжди збігалися з задекларованими в офіційних документах напрямками діяльності.

У статті також приділено увагу медичним обстеженням вже працюючих підлітків та тих неповнолітніх, яких направляли на підприємства. Розглядаються організаційні аспекти таких обстежень, а також їх результати.

**Ключові слова:** підліткове безробіття, Донбас, 1920-ті роки, працевлаштування, матеріальна та трудова допомога, бронювання робочих місць, будинки робітничих підлітків, медичні обстеження працюючих підлітків.

Using archival sources and local periodicals, the article attempts to research the activities of state regarding the opposition to teenage unemployment in the period on New Economic Policy. In the 1920's, on the backdrop of surviving revolutionary and war cataclysms, hunger, increasing levels of children's homelessness, there appeared (and became widespread) the phenomenon of teenage unemployment. That phenomenon was spread in the Donetsk region in the outlined period.

Considered are the reasons and sources of forming such population categories as unemployed underage people, regional peculiarities of the situation on the labor market, correlated with the large-scale regular influx of seasonal workers from rural areas of the province (as well as other republics) to industrial enterprises. The last factor stipulated the two tendencies: increased quantities of industrially unemployed teenagers in the Donetsk region (compared to the average in Ukraine); teenagers of the Donetsk region were forced to offer their services in the lowest qualification areas possible.

There were different forms of opposition in regards to teenage unemployment. As was the case for adults, main types of help were material one as well as natural, work-based. The work-based was considered the most justified and useful ideologically type. It was provided via organization of professional technical schools and establishment of special booking of workplaces in state factories as well as private and handicraft industry enterprises. Another widespread opposition measure in regards to teenage unemployment (as well as homelessness) was the creation of teenage workers houses. Depending on characteristics of a professional technical school, opened schools were either industrial or rural ones, the co-called schools of working youth. The article exemplifies the cases of functioning teenage workers houses in the Donetsk region of 1920's which provide the understanding of real routines of such oftentimes deviating from officially declared areas of activity (especially evident in the early 1920's).

The article also dwells upon medical examinations given to already working teenagers as well as those who were directed towards factories. Dissected are the organizational aspects of such examinations as well as the results.

**Key words:** teenage unemployment, Donetsk region, 1920's, employment, material and work-based help, booking of workplaces, medical examinations of working teenagers.

Значна частина економічних проблем нині як у масштабі держави, так і в житті кожного громадянина пов'язана із сферою ринку праці: відсутність необхідної кількості робочих місць, масова трудова міграція населення, незадовільний рівень оплати праці та умов праці, поширені практики неофіційного працевлаштування тощо. Усі ці аспекти впливають на різні верстви працездатного населення.

Є категорії працівників, які, незважаючи на правове регулювання трудових відносин, в реальному житті стика-

ються з проблемами ще на етапі пошуку роботи. Очевидно, що однією з таких категорій є неповнолітні. Відповідно до Кодексу законів про працю «не допускається прийняття на роботу осіб молодше 16 років. За згодою одного із батьків або особи, що його замінює, можуть, як виняток, прийматись на роботу особи, які досягли 15 років. Для підготовки молоді до продуктивної праці допускається прийняття на роботу учнів загальноосвітніх шкіл, професійно-технічних і середніх спеціальних навчальних закладів для

виконання легкої роботи, що не завдає шкоди здоров'ю і не порушує процесу навчання, у вільний від навчання час по досягненні ними чотирнадцятирічного віку за згодою одного з батьків або особи, що його замінює» [1, ст. 188]. «Неповнолітні, тобто особи, що не досягли 18 років, у трудових правовідносинах прирівнюються у правах до повнолітніх, а в галузі охорони праці, робочого часу, відпусток та деяких інших умов праці користуються пільгами, встановленими законодавством України» [1, ст. 187]. На практиці роботодавці часто не зацікавлені у прийнятті на роботу неповнолітніх через поєднання перелічених пільгових умов та відсутності досвіду роботи в цієї категорії працівників.

Сто років тому, у 20-х рр. ХХ ст., потреба у працевлаштуванні неповнолітніх була набагато серйознішою, а ситуація зі складністю працевлаштування – масштабнішою. На фоні пережитих суспільством революційних та військових катаклізмів, голоду, зростаючого рівня дитячої безпритульності виник та поширився феномен підліткового безробіття.

Вибір теми зумовлений тим, що ця частина соціальної історії та правових відносин мало висвітлена в науковій літературі. Порівняно дослідженою з історичного погляду є проблема безробіття дорослих в 1920-х рр. [2], у тому числі на Донбасі [3]. Правове врегулювання працевлаштування підлітків у період НЕПУ є менш дослідженим [4], тому історико-правова розвідка працевлаштування підлітків у 1920-х рр. на матеріалах окремого регіону видається доречною.

Таке незвичайне для сучасного сприйняття соціальне явище, як підліткове безробіття, на початку 20-х рр. ХХ ст. було дуже поширеним на Донеччині. В архівній справі «Перспективи росту безробіття серед підлітків та засоби боротьби з нею» [5, арк. 1] зазначалося, що на 1 січня 1923 р. неповнолітні становили 3288 осіб, або 39,9% населення Донбасу, яке не мало роботи. Серед причин невпинного зростання цього показника в абсолютних цифрах та джерел формування спільноти називалися такі фактори:

- скорочення на виробництві;
- випускники дитячих будинків, або безпритульні підлітки, що не були охоплені подібними закладами;
- діти робітників та службовців, які виростили;
- діти селян, які виростили.

Порівняно з дорослою людиною, що шукала роботу, підліток мав набагато менше шансів через відсутність досвіду та кваліфікації. Природно, що серед них було лише 15–20% таких, що намагалися працевлаштуватися вдуже, тобто мали хоча б мінімальну професійну практику.

Станом на 1 грудня 1923 р. на Біржах праці в регіоні було зареєстровано 18 000 осіб, з яких 3189 (або 17,3%) – підлітки [6, с. 3]. Зрозуміло, що з різних причин не всі безробітні реєструвалися в офіційних установах.

На фоні загального погіршення економічного стану країни та постійного зростання кількості безробітних Донбас вирізнявся зосередженням промислових об'єктів, а отже, особливостями цих процесів. З огляду на регулярний вплив сезонних робітників із сільської зони губернії, а також інших республік (особливо з Росії), збільшення конкуренції в середовищі як висококваліфікованих, так і низькокваліфікованих робітників, спостерігалось дві тенденції:

1) відсоток незайнятих у виробництві підлітків у Донецькій губернії (16,1%) був вищим за цей показник у середньому по Україні (13%);

2) неповнолітні на Донеччині вимушені були пропонувати свою працю тільки у сфері спеціальностей, які потребували найменшої кваліфікації [7].

Проблема безробіття була складною сама по собі в тому сенсі, що і дорослий і неповнолітній, якого не могла утримувати родина, мали в першу чергу заробити на шматок хліба та оплату житла. Якщо нагальна потреба

прогодувати себе не задовольнялася, підлітки шукали вихід у тому ж напрямі, що і дорослі – поповнювали лави безпритульних, серед яких поширювались практики злочинної діяльності (грабіжництво, крадіжки). Сумною була доля дівчат-підлітків, яких подекуди відсутність працевлаштування штовхала до занять проституцією.

Форми боротьби з безробіттям серед підлітків були різними. Як і у випадку з дорослими, існувало два види допомоги: матеріальна і трудова. До першої належала грошова допомога, яку спочатку сплачували протягом 6 місяців, а згодом – протягом усього терміну [8]. Інший бік матеріальної допомоги мав натуральний характер та складався з організації їдальні, чайних та нічліжок.

Ідеологічно найбільш виправданою та корисною вважалася трудова допомога підліткам. Вона надавалася у вигляді організації шкіл ФЗУ та запровадження спеціального бронювання робочих місць на державних підприємствах. Окрім того, передбачалося реалізовувати норми броні в малій, приватній та кустарній промисловості. Цьому мала сприяти постанова РНК про звільнення кустарів, які взяли учнів, від сплати частини податку [5, арк. 1 зв.]. Таким чином намагалися надати неповнолітнім можливість самих себе забезпечувати в тих складних умовах.

Іншим досить поширеним заходом боротьби з безробіттям, а водночас і з безпритульністю, було створення будинків робітничих підлітків. Так, у Слов'янську ці заклади з'явилися у 1922 р. з метою охоплення бездоглядних дітей віком від 14 до 18 років. Їхнім завданням було, з одного боку, вберегти від голоду, холоду та злочинних об'єднань, з іншого боку, підготувати неповнолітніх до кваліфікованої роботи в промисловості або сільському господарстві. Залежно від характеру виробничої бази відкривалися будинки або з індустріальним нахилом, як фаб-завучі, або з сільськогосподарським, як школи батрацької молоді [9, с. 108]. Зрозуміло, що протягом голодного 1922 р. домінувала задача рятувати неповнолітніх, інші напрями діяльності лише декларувалися. Навіть упродовж 1923–1924 навчального року всі 6 будинків робітничих підлітків Артемівської округи являли собою лише ночувально-харчувальні пункти. Кореспондент-сучасник подій підкреслював, що у 1924–1925 навчальному році ситуація значно покращилася, бо підлітки харчувалися в цих закладах чотири рази на день: 2 рази пили чай – зранку та ввечері, а також обідали та вечеряли [9, с. 109].

Станом на 1925 р. у 5 будинках робітничих підлітків Артемівської округи перебували виключно сироти з родин робітників і селян, а також напівсироти того ж походження, головним чином ті, в кого мати чи батько були інвалідами. Тобто цей захід, як і деякі вищезгадані, був доступний далеко не всім неповнолітнім, які потребували матеріальної чи трудової допомоги держави, теоретично в статтях і промовах підкреслювалось, що «оздоровлення безпритульного підлітка [мається на увазі моральне] може бути здійснено тільки шляхом його оробітничення» [10]. Отже, держава вибирала для своєї діяльності певні соціальні верстви із загалу підлітків, що потребували допомоги.

Окремо варто зупинитися на організації та результатах медичних обстежень вже працюючих підлітків, тих, хто навчався в школах ФЗУ, та тих неповнолітніх, яких тільки направляли на підприємства. Огляд мав на меті з'ясування стану здоров'я та встановлення відповідності тій професії, умовам праці, в яких вже працював чи збирався працювати неповнолітній. За нормами, ті хлопці та дівчата, які потребували лікування, спрямовувалися до санаторіїв тощо. Медичний огляд неповнолітніх мав відбуватися не менше одного разу на рік [4, с. 49]. У газеті «Кочегарка» знаходимо звіт про результати обстеження працюючих підлітків, що було проведено у квітні-грудні 1923 р. в Донецькій губернії [11, с. 3]. Обстеженням було охоплено 6000 підлітків, тобто 25% молоді, що перебувала на виробництві.

Із загалу підлітків біля чверті були або уражені туберкульозом, або на межі захворювання. З решти не менше 40% належали до так званих передтуберкульозних. Серед причин фігурували погані, часто антисанітарні умови життя в переповнених казармах, умови праці, а також спадок революційних та військових років (із загальної кількості підлітків три чверті раніше перехворіли на тиф різних видів). Під час обстеження з'ясувалось, що серед працюючих підлітків до 5% мають вік від 12 до 14 років, що суперечило чинному законодавству. Багато неповнолітніх були зайняті на шкідливих роботах, що також не відповідало законодавству.

Таким чином, у контексті наслідків світової та громадянської воєн і голоду соціальна категорія «підліткове безробіття» була не тільки поширеною та чисельною в 1920-х рр., особливо на Донбасі, а навіть правомірною, бо стосовно неї приймалися і виконувалися рішення як

губернського, так і республіканського характеру. Держава намагалася боротися з явищем, яке в разі безконтрольного поширення провокувало не тільки поглиблення економічних проблем, а й погіршення криміногенної ситуації, впроваджувало різні методи його подолання. Існували регіональні особливості ситуації на ринку праці, пов'язані з масштабним регулярним напливом сезонних робітників із сільської місцевості губернії, а також з інших республік на промислові підприємства Донбасу, що поглиблювало рівень безробіття, в тому числі серед підлітків. Надання допомоги проводилося диференційовано, залежно від соціального походження неповнолітнього та інших критеріїв. З прикладів функціонування будинків робітничих підлітків на Донбасі в 1920-х рр. стає зрозуміло, що буденні практики цих закладів, особливо в першій половині 1920-х рр., далеко не завжди збігалися із задекларованими в офіційних документах напружаними діями.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс законів про працю України / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 06.02.2021).
2. Рогачевська Л.С. Ліквідація безробіття в СРСР 1917–1930. Москва : Видавництво «Наука», 1973. 382 с.
3. Нікольський В.М. Безробіття в Донбасі часів НЕПу. *Український історичний журнал*. 1992. № 3. С. 50–57; Нікольський В.М., Кузенко І.О. Форми та засоби боротьби з безробіттям у Донбасі в період НЕПу. *Вісник Донецького університету. Серія Б. Гуманітарні науки*. 2007. № 1-2. С. 117–123.
4. Харасик Н.О. Правове регулювання зайнятості молоді в УСРР під час непу (1921–1929 рр.). *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 4. С. 48–51.
5. Державний архів Донецької області. Ф. 1. Оп. 1. Спр. 1685.
6. Радченко. Матеріальне положення робочих в Донбасі. *Кочегарка*. 1924. № 10 (12 января 1924 г.).
7. *Статистика труда в Донбассе*. 1924. № 1. С. 44.
8. *Донецкий профессионалист*. 1924. № 3. С. 6-7.
9. Юрилин. Дома рабочих подростков в Славянске. *Просвещение Донбасса*. 1925. № 4-5. С. 108–109.
10. *Просвещение Донбасса*. 1924. № 7. С. 15.
11. Григорьев. Внимание рабочему подростку. *Кочегарка*. 1924. № 27 (3 февраля 1924 г.).