

Я. М. Мартинюк

СОЦІАЛЬНА ОПІКА ЯК НАПРЯМ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ВОЛИНІ У МІЖВОЄННИЙ ПЕРІОД

Ключові слова: *Волинське воєводство, територіальне самоврядування, добродійна діяльність, гміна, повіт, сеймик, магістрат.*

Ключевые слова: *Волинское воєводство, територіальное самоуправление, благотворительная деятельность, гмина, сеймик, повіт, магістрат.*

Key words: *Volyn principality, local self-governing, charitable activities, gmina, povit, sejm, magistrate.*

Незважаючи на всілякі законодавчі обмеження та загалом несприятливу економічну ситуацію в Другій Речіпосполитій, а також слабке фінансування державою самоврядних установ, доробок їх праці у важливих сферах соціально-економічного розвитку Волинського воєводства був досить вагомим. Досвід роботи самоуправ самі в цих галузях є особливо цінним та актуальним в наш час, коли налагоджуються і встановлюються шляхи та механізми вирішення найгостріших проблем соціально-економічного та суспільно-політичного характеру. Отже, окрім суто наукового інтересу, актуальність піднятої проблеми зумовлена також практичними потребами сьогодення. Здійснений самоуправами вагомий доробок й набутий цінний досвід у сфері соціальної опіки населення не втратили свого значення і в наш час.

Слід відмітити, що найбільший внесок у вивчення окремих питань, пов'язаних з діяльністю інституту самоврядування як на Волині, так і загалом у Другій Речі Посполитій, зробили польські вчені — історики та правознавці. В сучасній польській історіографії є низка публікацій з окремих проблем історії нашого краю в період між двома світовими війнами, а також статті, присвячені конкретно діяльності органів міського та територіального самоврядування. Особливу цінність для написання дисертації становлять монографічні дослідження А. Айненкеля [1], А. Лучака [2], Р. Шведа [3]. Окремо можна виділити групу праць, у яких висвітлюється діяльність органів міського і територіального самоуправління та їх особливості в

інших регіонах Другої Речі Посполитої [4; 5; 6; 7; 8, 9]. Вміщений в них науковий матеріал дає можливість зробити порівняльний аналіз методів та напрямів роботи самоуправ на території різних польських воєводств.

Огляд наукової літератури дає підстави для висновку, що, незважаючи на наявність праць польських науковців, у яких висвітлюються проблеми діяльності самоврядних інституцій на Волині у міжвоєнний період, у вітчизняній історіографії на сьогоднішній день немає спеціальних комплексних досліджень, у яких би розглядалися ці питання.

З огляду на зазначене вище, автор дослідження має за мету висвітлити окремі аспекти роботи самоврядних установ, виконуваної у сфері соціальної опіки та добродійності у міжвоєнний період.

Однією із важливих ділянок праці органів територіального самоврядування була добродійна діяльність. Слід відмітити, що з початку їх створення у Волинському воєводстві остання не належала до їх обов'язків, закріплених за ними законодавчо. Однак на Волині справа соціальної опіки самоуправ над «хворими та бідними» була традиційно розвинутою ще з часів входження краю до складу Російської імперії. Згідно із законодавством останньої, гміни були зобов'язані оплачувати лікування своїх незаможних членів, котрі не мали змоги здійснювати це самостійно [10, с. 32].

Однак ця справа була тісно пов'язана із ретельним веденням статистики населення кожної окремої гміни воєводства. В багатьох із гмін дані так звані «книги постійного населення» не мали нічого спільного із фактичним станом речей. Більшою мірою це стосувалось гмін, де місцеві умови життя та праці не могли задовольнити зростаючих потреб населення, котре в пошуках заробітку переїжджало з місця на місце, переважно до міст. Одночасно гмінні самоуправи змушені були оплачувати лікування тих своїх членів, що нерідко протягом декількох років перебували за її межами. З іншого боку, практика стягнення коштів для лікування незаможних членів гмін, опираючись на записи у книгах, негативно відбивалась на фінансовому становищі лікарень: витрачені суми повертались їм із значним запізненням.

Становище дещо змінилось із введенням в дію 22 березня 1924 р. закону «Про соціальну опіку» [11, с. 145]. Новий за-

конодавчий акт закріпив деякі зміни у цій галузі діяльності самоврядування та створював для неї правові підстави. З його прийняттям соціальна опіка ставала обов'язковою ділянкою праці органів самоврядування. Одночасно вона набувала значно більшого обсягу: робота самоуправ у цій галузі не обмежувалась лише оплатою лікування неможливих членів гмін, але й «включала в себе забезпечення за рахунок громадських коштів необхідних життєвих потреб тих осіб, котрі не могли здійснити цього власними силами» [11, с. 146]. Це передбачало всі типи опіки над дітьми, каліками, вбогими, бездомними та непрацездатними, а також охорону материнства, піклування про злочинців, котрі відбули покарання, турботу про осіб, потерпілих під час війни, запобігання жебрацтву і бродяжництву, боротьбу з алкоголізмом і т. п.

Закон від 22 березня 1924 р., детально окреслюючи умови гмінного членства, проголошував:

- а) тимчасову допомогу громадянам повинна надавати та гміна, на території котрої перебувала потребуєча допомоги особа;
- б) тривалу опіку гміна зобов'язана була надавати тим громадянам, котрі мешкали у її межах принаймні один рік, в іншому випадку кошти опіки, витрачені гміною, на території якої тимчасово проживала потребуєча допомоги особа, повертались гміні державою [11, с. 147].

У випадку невиконання повітовими союзами самоврядування вищеперелічених обов'язків, передбачених законодавством, міністр праці та соціальної опіки мав право примусово утримати відповідні суми з бюджетів союзів. Стосувалось це однаково всіх форм та видів здійснення самоуправами соціальної опіки.

З метою ефективнішого виконання такого роду обов'язків гміни за згодою повітового сеймику могли об'єднуватись у спеціальні союзи. Подібне об'єднання зусиль повітів та виділених з повітів міст вимагало дозволу воєводи. Окрім того, створення таких союзів потребувало затвердження міністра праці та соціальної опіки в узгодженні з міністром внутрішніх справ Речі Посполитої. На підставі ухвали сейму об'єднання інституцій самоврядування у союзи соціальної опіки могло здійснюватись навіть примусово.

Отже, згідно із законодавством, виконання функцій соціальної опіки, включаючи необхідні при цьому витрати, по-

кладалось, за невеликим винятком, на повітові союзи самоврядування. Саме їх обов'язком була організація та утримання спеціальних закладів, а також фінансова допомога тим гмінам, котрі через відсутність коштів не могли нести пов'язаних з добродійною діяльністю необхідних витрат. Наприклад, у 1927–1928 рр. на соціальну опіку повітовими союзами самоврядування Волинського воєводства було витрачено близько півтора мільйони злотих, зокрема: виконавчим відділом Дубнівського повітового сеймику 99680 злотих, Горохівського — 1999 злотих, Костопільського — 7403 злотих, Ковельського — 267985 злотих, Кременецького — 267985 злотих, Любомльського — 12764 злотих, Луцького — 79347 злотих, Рівненського 77597 злотих, Володимирського — 29986 злотих, Здолбунівського — 59098 злотих. Магістрати виділених з повіту міст Луцька, Рівного та Ковеля за цей же період часу на добродійну діяльність витратили відповідно 78846, 168238 і 143893 злотих, що в середньому становило 12 % їх бюджетів [12, с. 15].

У тому випадку, коли утримання закладів та установ перевищувало фінансові можливості навіть повітових союзів самоврядування, це здійснювалось державою. Так, у 1928–1929 бюджетному році Здолбунівський повітовий сеймик передбачав виділити на соціальну опіку 92200 злотих. Однак у змозі був асигнувати не більше 60000 злотих, з огляду на що повітовий союз самоврядування зменшив розмір фінансування сирітського притулку в місті Острозі, виділивши кошти лише на харчування та навчання дітей і відклавши необхідний ремонт приміщення притулку й придбання для його вихованців білизни та одягу на майбутнє. Саме тому 15 лютого 1928 р. виконавчий відділ сеймику звернувся з проханням до воєводського управління про фінансову допомогу в утриманні острозького притулку [13, с. 58]. У жовтні цього ж року виконавчий відділ Любомльського повітового сеймику зміг виділити на утримання єдиного в повіті закладу соціальної опіки — школи для сиріт та напівсиріт лише 100 злотих щомісячно. Враховуючи це, а також необхідність будівництва нового приміщення для школи, сеймик Любомльського повіту також змушений був звернутись з проханням про допомогу [13, с. 23].

Виконуючи завдання в галузі соціальної опіки, самоуправи досить часто стикались не лише із фінансовими труднощами.

У квітні 1928 р. Ковельський повітовий сеймик через непридатність приміщення ліквідував сирітський притулок у Ковелі, в якому перебувало 30 дітей. Виникла необхідність розміщення його вихованців в інших шести закладах, котрі утримувались повітовим союзом самоврядування. Але проблема полягала в тому, що вони були переповненими: там перебувало 50 дітей репатріантів і 60 сиріт з інших повітів, де не було притулків [13, с. 18]. Так, згідно із повідомленнями повітового сеймику в ковельському спортивному таборі для дітей-сиріт замість передбачених штатом 25 перебувало 32 вихованці. Переповненими були повітові школа та літній табір для дівчаток у Мацейові. Одночасно на утриманні Ковельського повітового союзу самоврядування перебували й спеціалізовані заклади соціальної опіки для хворих туберкульозом дітей — санаторії в селах Брюховичі та Адамівка, в яких на лікуванні перебувало 60 хлопчиків та дівчаток, а також маневицький туберкульозний санаторій, де лікувалось 30 хворих сиріт. Усього у закладах соціальної опіки Ковельського повітового сеймику перебувало 223 вихованці, із них 50 утримувались за державний кошт, 62 — іншими повітовими союзами самоврядування, а 111 — саме Ковельським повітовим сеймиком [13, с. 16].

В умовах економічної кризи особливо актуальною була допомога безробітним, в інших випадках — потерпілим від пожеж та стихійних лих. Так, у 1928 р. з метою підтримки працівників цукроварні в Житині Рівненського повіту, котрі втратили роботу, повітовим союзом було виділено 1,802 тис. злотих [14, с. 1]. У 1930 р. магістрат міста Костополя організував комітет допомоги потерпілим від пожежі 1 серпня 1929 р., який при сприянні старости зібрав 4 тис. злотих, завдяки чому «найбідніші погорільці мали можливість приступити до відбудови своїх помешкань» і вже до 31 березня 1930 р. було завершено будівництво 6 цегляних та 5 дерев'яних будинків [15, с. 10].

Найбільш розповсюдженими були випадки, коли добродіяльність, здійснювана органами самоврядування, охоплювала окремі сім'ї незаможних членів гмін, які потребували невідкладної реальної допомоги з боку самоуправ. Це було досить поширеним явищем, прикладом чого може слугувати звіт виконавчого відділу Любомльського повітового сеймику, який, виконуючи розпорядження воеводського уряду, 4 лис-

топада 1927 р. ухвалив надавати протягом 1928–1929 рр. постійну фінансову допомогу мешканцю села Згорани Лукашу Шелешцюку. Матеріальне становище його сім'ї було встановлено Згоранською гмінною управою і зафіксовано протоколом від 10 жовтня 1927 р.: «Лукаш Шелешцюк має три десятини землі, будинок, 2 корови, 1 коня і 1 свиню. Родина складається з дружини Анісії, дочок Марії і Теодори, сина Василя та сестри Ганни, непрацездатної каліки. Шелешцюк сам каліка без правої ноги [13, с. 40]». Враховуючи каліцтво двох членів сім'ї, їх непрацездатність та пов'язане з цим важке матеріальне становище, гмінна управа прийняла рішення про надання допомоги цим мешканцям.

Наведені вище приклади можуть слугувати доказом того, що добродійна діяльність самоуправління набувала найрізноманітніших форм та проявів. Соціальною опікою самоврядні структури охоплювали як окремих мешканців воєводства, так і цілі соціальні групи (безробітних, ветеранів війни, інвалідів, дітей-сиріт і т. п.). Адже державні інвестиції у розвиток Волині в тому розмірі, в якому вони надходили у 1920–1930-х рр., не забезпечували зростаючих потреб регіону, особливо це стосувалося його соціальної сфери. Саме тому опіка над тими мешканцями краю, котрі особливо її потребували, значною мірою здійснювалась органами самоврядування. Їх доробок у цій галузі є вагомим, а досвід — особливо цінним.

Джерела та література

1. Ajnenkiel A. Polskie Konstytucje / A. Ajnenkiel. — Warszawa, 1982. — 234 s.
2. Łuczak A. Samorząd terytorialny w programach i działalności stronnictw ludowych 1918–1939 / A. Łuczak. — Warszawa, 1973. — 145 s.
3. Szwed R. Polska Partia Socjalistyczna w wyborach samorządów terytorialnych w latach 1919–1939 / R. Szwed. — Częstochowa, 1993. — 133 s.
4. Antczak S. Samorząd miejski Poznania w latach 1919–1933 / S. Antczak // Kron. M. Pozn. — 1996. — № 1. — S. 288–300.
5. Heliasz A. Uslryj samorządu miejskiego w Galicji i w b. zaborze pruskim u progu II Rzeczypospolitej / A. Heliasz // Dzieje Najnowsze. — 1973. — S.15–20.
6. Chojecka E. Śląskie tradycje samorządowe / E. Chojecka // Myśl Protestantska. — 1997. — № 1. — S. 25–31.

7. Marczuk J. Rada Miejska i Magistrat Lublina 1918–1939 / J. Marczuk. — Lublin, 1984. — 125 s.
8. Nartowicz-Kot M. Oblicze polityczne samorządu miejskiego Łodzi w latach 1919–1939 / M. Nartowicz-Kot // Rocznik Łódzki. — T. XXXI. — 1982. — S.102–103.
9. Dalecki M. Ustrój samorządowych władz miejskich Przemysła w latach 1918–1939 / M. Dalecki // Rocznik Przemysłowy. — 1997. — T.33. — S.73–80.
10. Jaroszyński M. Samorząd terytorjalny w Polsce. Stan obecny. Wniośki do reformy / M. Jaroszyński. — Warszawa: Towarzystwo wydawnicze «Ignis», 1923. — 142 s.
11. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. — 1924. — № 92. — Poz. 726.
12. Державний архів Волинської області (далі — ДАВО). — Ф.46. — Оп.1. — Спр.1418.
13. ДАВО. — Ф. 46. — Оп. 1. — Спр. 1271.
14. Там само. — Спр. 1424.
15. Там само. — Спр. 1817.

Анотації

***Мартынюк Я. Н.* Социальное попечительство как сфера деятельности органов территориального самоуправления на Волыни в междувоенный период.**

Статья посвящена исследованию местного самоуправления на Волыни в междувоенный период. В работе, на основании анализа изданных и архивных источников, а также научной литературы, дана характеристика главных аспектов благотворительной деятельности органов территориального самоуправления. Автор подробно освещает направления и формы работы органов самоуправления в социальной сфере, а также законодательные основы их благотворительной деятельности, пути и методы ее осуществления.

***Martyniuk Ya. N.* The social care of the local self-governing body's in Volyn during the period between wars.**

The article is dedicated to the investigation of the institute of the local self-governing, which functioned in Volyn during the period between wars. The research, based on the analysis of published and archival sources, scientific literature, described the main aspects of the charitable activities of local self-governing. The main directions and forms of self-governing institutions in the social care population of the region, the legal principles of their charitable work and the ways and methods of its implementation are described.