

Г. В. ТЕРЕЛА

Галина Василівна Терела, кандидат історичних наук, доцент ВНЗ Укоопспілки «Полтавський університет економіки і торгівлі»

ПАЛАТИ ПРАЦІ ЯК НАГЛЯДОВІ ОРГАНИ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ РОБІТНИЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА: АНАЛІЗ ЗАКОНОПРОЕКТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНСЬКІЙ ДЕРЖАВІ (1918 Р.)

В умовах сьогодення, коли досить гостро стоїть питання забезпечення належного захисту трудових прав працівників та відбувається реформування контрольно-наглядових органів у сфері праці з метою встановлення їх оптимальної моделі, звернення до вітчизняного досвіду розв'язання відповідних завдань на переломних віхах історії набуває особливої актуальності. З цієї точки зору безперечно цінним є й досвід законопроектної роботи з урегулювання робітничого питання за часів Гетьманату 1918 року. Ця маловідома сторінка історії українського трудового права має бути детально вивчена та використана сучасними законотворами в частині інституційного закріплення контрольно-наглядових органів на засадах паритету, виборності, колегіальності та професійності.

Актуальність теми зумовлюється і тим, що на сьогодні у науковій літературі відсутні спеціальні дослідження як нагляду за додержанням законодавства про працю в Українській Державі загалом, так і нормативної бази інституційного наглядових органів зокрема. Окремі питання привертали увагу вчених-істориків Б. І. Андрусишина та П. П. Гай-Нижника. Однак аналіз спроб законодавчого закріплення правового статусу палат праці як наглядових органів за додержанням законодавства про працю в Українській Державі потребує ґрунтовного вивчення, чим і обумовлюється мета статті.

На час приходу до влади П. Скоропадського функціонувало досить чимало наглядових органів за виконанням робітничого законодавства, серед яких, – діючі відповідно до законодавства царської Росії Присутствія по фабричних і гірничо-заводських справах, фабричні інспектори й окружні інженери та засновані на підставі постанови Тимчасового уряду від 11 липня 1917 р. комісари праці. Визначальним для правозастосовної діяльності став виданий 18 травня 1918 р. обіжник Міністерства праці № 2311, яким повідомлялось, що «...усі закони, обіжники, розпорядження, і т. і. щодо робітничого питання, котрі були видані Тимчасовим Російським урядом і Українською Центральною Радою, коли вони не відмінені урядом Української Держави, залишаються в силі і зараз»¹. Перед Міністерством праці постало два взаємопов'язаних завдання: чітко визначити та розмежувати повноваження діючих органів у сфері соціально-трудова відносин та паралельно працювати над створенням власної законодавчої бази інституційного закріплення нових органів міністерства. Невдовзі на виконання першого завдання Міністерством праці спільно із Міністерством торгівлі і промисловості була розроблена і видана «Інструкція фабричним інспекторам, окружним інженерам і місцевим комісарам Міністерства праці по догляду за виконанням законів по охороні праці у підприємствах, підлеглих догляду Фабричної інспекції і окружних інженерів, і про взаємовідносини між Фабричними інспекторами і окружними інженерами і місцевими комісарами Міністерства праці»². У подальшому міністерство планувало замінити фабричні інспекції новими наглядовими органами, якими мали стати інспекції праці. У зв'язку з цим Департаментом охорони праці став активно готуватися відповідний законопроект, а паралельно ще два, – про Головну палату праці та про районні палати праці. Якщо інспекції у вигляді фабричних були звичним наглядовим інститутом, існуючим з кінця ХІХ ст., то питання про створення принципово нових органів – палат праці – вперше було порушено Тимчасовим урядом. Утім, у ряді західноєвропейських країн такі органи, як палати праці, були на той час широко представлені. У енциклопедичному словнику Ф. А. Брокгауза і І. А. Єфрона, складеному у період з 1890 по 1907 рр., «труда палати» визначаються як органи, які «...створюються державою для представництва інтересів праці ...є продуктом новітнього часу як результат усвідомленої недостатності інституту фабричної інспекції для захисту інтересів робітників проти підприємців»³. Така «недостатність» обумовлювалася невідповідністю організаційно-правових засад функціонування фабричних інспекцій новим соціально-трудова відносинам. Починаючи з часів буржуазно-демократичної революції 1917 р., гострим питанням порядку денного стала реорганізація Міністерства торгівлі і промисловості, створення окремого відділу праці, якому передавалися і функції нагляду за додержанням трудового законодавства. При цьому до здійснення нагляду на засадах паритету та колегіальності залучалися не лише відповідні державні службовці та роботодавці, а й представники від робітників. Відтак урядовці Української Держави з урахуванням західноєвропейського досвіду та напрацювань Тимчасового уряду і Центральної Ради стали працювати над розробкою законопроектів щодо створення палат праці, які мали замінити Головне та місцеві по фабричних справах присутствія.

З метою врегулювання законодавчого процесу 2 червня 1918 р. було прийнято закон «Про порядок складання законопроектів, внесення їх до Ради Міністрів, розгляд у Раді, затвердження їх і про форми та поря-

док оголошення законів»⁴. За загальним правилом законопроекти розроблялися міністерствами відповідно до сфери їх діяльності. Для підготовки і розгляду законопроектів, що належали до компетенції декількох міністерств одночасно, створювалися міжвідомчі комісії.

5 червня 1918 р. під головуванням директора Департаменту охорони праці Р. А. Войцеховського відбулося засідання міжвідомчої комісії з обговорення названих законопроектів. Показово, що першим дискусійним питанням стала можливість функціонування палат на засадах паритету. Не всі урядовці погоджувалися із доцільністю його практичного втілення. Зокрема, В. Свірський, який пройшов шлях від фабричного інспектора Київського фабричного округу Фабричної інспекції Міністерства торгівлі і промисловості царської Росії до директора Фабрично-заводського департаменту, не міг «...увияти паритетний комітет в ролі адміністраційного органу...»⁵, вочевидь вбачаючи у засадах його організації порушення традиційних принципів призначення та єдиноначальності.

Чергове засідання «промјзвідомчої» комісії, центральним питанням якої було доопрацювання законопроекту про Головну раду праці, відбулося 21 червня 1918 року. На ньому було схвалено однакове кількісне представництво у палаті від робітничих організацій та промисловців, – по 18 осіб відповідно⁶. Основним питанням наступного засідання від 28 червня 1918 р. стало визначення правового статусу районних рад праці. Учасники схвалили перелік міст, де останні мали бути першочергово створені, а саме: в Харкові, Києві, Катеринославі, Одесі, Вінниці, Рівному, Чернігові, Ростові-на-Дону⁷.

Як доповідав 4 липня 1918 р. представник Департаменту законодавчих внесень міністру праці, «...на даний час закінчений розглядом у Міжвідомчих комісіях ряд законопроектів, як-то: ...про Головну палату праці, про Районні палати праці...»⁸. Тому, йшлося у доповіді, «на найближчій черзі» їх кінцеве опрацювання і редагування. Згідно з порядком інстанційного проходження законопроектів після винесених міністром праці зауважень до законопроекту останній поступав до Департаменту законодавчих внесень та після доопрацювання виносився на розгляд міжвідомчої комісії⁹. 8 липня 1918 р. міжвідомча комісія розглянула зауваження міністра праці стосовно окремих статей та прийняла проект Статуту про Головну палату праці і проект Положення про районну палату праці.

Проект Статуту визначав адміністративно-правовий статус Головної палати праці. Згідно ст. 1 «задля об'єднання діяльності установ, стежучих за виконанням існуючого законодавства про працю» остання мала створюватися при Міністерстві праці під головуванням міністра праці або його заступників у складі: по 18 представників від робітничих організацій та підприємців (обиралися на два роки з переобранням щорічно половини складу відповідно профспілковими спілками робітників та Всеукраїнськими центральними громадами підприємців), по одному представнику від міської промислової палати, Міністерства торгу і промисловості та з'їзду інспекторів праці, по два представники від районних палат праці, від органів земського й міського самоврядування та від Міністерства праці (один з яких, – директор Департаменту охорони праці)¹⁰. Таким чином, склад Головної палати був досить громіздким і вимагав складної у практичному плані процедури виборів. Утім, свідчив про бажання тодішніх урядовців колегіально, на виборних та паритетних засадах забезпечити реалізацію координаційної функції у справі нагляду за додержанням законодавства про працю.

Відповідно до ст. 3 проекту до відання Головної палати праці належали: «загальний догляд та постійне слідкування за виконанням законодавства про працю»; видання відповідно до законодавства про працю інструкцій, правил, роз'яснень та обов'язкових постанов за погодженням з міністром праці; збирання відомостей про умови праці; вирішення «запитань, сумнівів та перешкод»¹¹ щодо застосування трудового законодавства та надання висновків з цих питань; обговорення усіх законодавчих внесень з приводу законодавства про працю та право законодавчої ініціативи; розгляд скарг з приводу постанов районних палат та проведення виборів до них; притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні законодавства про працю; скликання з'їздів районних палат праці.

Як слідує зі змісту законопроекту, однією із організаційних засад діяльності Головної палати праці був принцип спеціалізації. Так, згідно зі ст. 5 проекту в її складі мали утворюватися секції з усіх основних галузей промисловості та секція охорони праці у складі рівного представництва від підприємців та робітників¹².

Районні палати праці згідно з проектом відповідного Положення організовувалися з метою загального нагляду на місцях за виконанням чинного законодавства про працю. Очолювати палату мав районний інспектор, а її склад формувався на таких же засадах, як і Головної палати, тільки за меншого кількісного представництва¹³. Компетенція районної палати включала схожий набір повноважень із Головною палатою з певними відмінностями, які логічно визначалися її нижчим статусним рівнем у вертикалі органів Міністерства праці.

Як впливало із порядку проходження законопроектів, після розгляду міжвідомчою комісією проекти законів повинні були вноситися або до Комітету праці, або з урахуванням «особливих умов терміновості» безпосередньо до вищих законодавчих органів¹⁴. Законопроекти про палати праці були винесені на розгляд другої сесії Комітету, яка розпочалася 16 вересня 1918 року.

На засіданні Комітету праці 20 вересня 1918 р. гострі дискусії супроводжували обговорення п. «а» ст. 3 проекту стосовно визначення сутності ключового повноваження Головної палати, яке у варіанті, прийнятому Міжвідомчою комісією 8 липня, звучало як «загальний догляд та постійне слідкування за виконанням законодавства про працю»¹⁵. Урядовець Міністерства торгівлі і промисловості В. Г. Варзар запропонував редакцію «загальний догляд і спостереження за продуктивністю праці», тим самим змістивши акцент із охоронного призначення нагляду на виробничий. Представник від промисловців металообробної і машинобудівної галузі П. В. Бугров акцентував увагу на якомога точнішому визначенні предмета відання Головної

палати праці з тим, щоб відмежувати повноваження останньої від компетенції Міністерства праці та Міністерства торгівлі і промисловості. На його думку, більш прийнятним був би варіант «загальний нагляд за виконанням законодавства про працю в питаннях взаємовідносин між роботодавцями і робітниками і про охорону праці»¹⁶. Така редакція, на нашу думку, більше заслуговувала на увагу, оскільки розмежовувала нагляд за суто трудовими відносинами і відносинами з охорони праці. Варіант п. «а» ст. 3, запропонований робітничою групою Комітету праці, звучав як «загальний нагляд і постійне спостереження за правильним виконанням законів, положень, правил про всі види найманої праці»¹⁷ і відповідно першочерговим вбачав нагляд за усією сукупністю законодавчих актів у сфері найманої праці, по суті правильно визначаючи сферу застосування трудового законодавства.

Від членів Комітету праці надходили пропозиції змінити припис п. «д» ст. 3 «обговорення (Головною палатою праці. – Г.Т.) всіх поступаючих до законодавчих установ законодавчих внесень в межах законодавства про працю, і право законодавчої ініціативи»¹⁸. Так, промисловець С. К. Кривецький був проти наділення Головної палати правом законодавчої ініціативи. П. В. Бугров взагалі порушив питання «непотрібності палат праці» з огляду на значну кількість органів нагляду, до яких зараховував і вже функціонуючі, і ті, які тільки планувалося створити, а саме: Головну палату праці, районні палати праці, інспекторів, податкову інспекцію, страхову раду і районні присутствія, старших інспекторів, дільничних інспекторів, професійні спілки, фабрично-заводські комітети¹⁹. П. В. Бугров висловлював по суті позицію Союзу товариств заводчиків і фабрикантів («Суозіф»), утвореного в середині травня 1918 року. Незадоволені падінням промисловості, представники великого капіталу не надто бажали встановлення нових наглядових органів.

Однак серед урядовців були і відповідальні, по-державницькому налаштовані діячі, які виходом із кризи вбачали подальший розвиток виробництва, чому мало не заважати, а навпаки, сприяти колегіальне, на паритетних засадах вирішення питань у сфері праці, зокрема і за сприяння відповідних наглядових органів. Директор Департаменту охорони праці Р. А. Войцеховський переконував членів Комітету праці у тому, що «...для розвитку продуктивних сил необхідний регулюючий взаємовідносини між робітниками і роботодавцями апарат»²⁰. Тим урядовцям і промисловцям, які заперечували необхідність створення палат праці і орієнтувалися лише на функціонуючі за законодавством Російської імперії фабричні інспекції, Р. А. Войцеховський зауважував, що в Росії не було таких органів, як палати праці і «...в цьому вина азійської структури держави». «Навпаки, – стверджував Р. А. Войцеховський, – якщо порівняти це положення з положенням в Західних країнах, то буде зрозуміло, чому промисловість цих країн у багато разів вище промисловості Росії, розвитку цієї промисловості на Заході багато в чому сприяли засновані там колегіальні органи у вигляді Палат праці»²¹.

Про вивчення діячами Гетьманату законодавства західних країн з метою запозичення свідчили, зокрема, підготовлені урядовцем Департаменту ринку праці М. Айзенштатом перекладені з німецької мови матеріали під назвою «Робітничі палати чи палати праці?»²². Різниця між першими і другими палатами полягала в тому, що палати праці будувалися на паритетних засадах і представляли та відповідно охороняли інтереси як робітників, так і промисловців. Робітничі палати (камери) організовувалися виключно робітничими організаціями для представництва їх інтересів перед державними органами. У статті констатовалося, що робітничі камери створені лише в Італії, тоді як палати праці, – у Бельгії, Голландії, Франції, Швейцарії. Таким чином, у більшості європейських країн на той час функціонували наглядові органи, створені на засадах паритету. Відповідно, і законопроекти про Головну та районні палати праці, підготовлені Міністерством праці Української Держави, враховували кращий зарубіжний досвід.

Проаналізувати ставлення самого Міністерства праці до розроблених законопроектів дає змогу підготовлена ним пояснювальна записка. У ній йшлося про те, що Міністерство основною метою вбачало запровадження органів, які б, з одного боку, дозволяли реалізовувати заплановані заходи, а з другого боку, наглядали «...за точним і неухильним застосуванням робітничого законодавства»²³. Окрім того, як визнавало Міністерство, створення таких органів має сенс лише за умови забезпечення раціонального і цілеспрямованого способу діяльності, який відповідав би «...як ідеї справедливої соціальної політики, так і загальнодержавним завданням»²⁴. Ключовою гарантією реалізації запланованих заходів Міністерство вбачало дотримання принципу паритету. Таким чином, законопроекти передбачали «... цілу систему органів Міністерства праці, які охоплюють собою всю територію Української Держави»²⁵. Система умовно мала складатися із трьох рівнів: перший – інспектори, другий – районні палати праці, третій рівень – Головна палата праці.

Постатейний розгляд законопроекту на засіданнях Комітету праці засвідчив недостатнє його опрацювання в редакційному відношенні і неузгодженість із іншими законопроектами. Так, у проекті не були визначені вимоги та обмеження до осіб, які могли стати членами Головної палати. Не було досягнуто згоди між членами Комітету і стосовно кількісного складу палат. Промисловці наполягали на тому, щоб палати були не багаточисельними, мали представників лише основних галузей промисловості, натомість вважали за доцільне залучати до роботи в них науковців, членів кооперативів. Робітничі група Комітету виступали за «чистий паритет», виборність членів, за позбавлення представників відомств права вирішального голосу, за наділення Головної палати правом законодавчої ініціативи та правом застосовувати адміністративні стягнення до 3000 крб.²⁶

Розглядом законопроекту про Головну палату праці і закінчилася серпнева сесія Комітету праці. Третя сесія Комітету праці була запланована на середину жовтня 1918 року. На ній планувалося розглянути, зпоміж інших питань, і законопроект про районні палати праці. Утім, як слідує із огляду наявних протоколів засідань, це питання на розгляд так і не виносилося.

Таким чином, дискусії, які наповнювали роботу засідань Міжвідомчої комісії та Комітету праці, рішення, згідно з якими вносилися правки до законопроектів, закладали організаційно-правові засади майбутньої системи наглядових органів в Українській Державі. Така система мала включати три рівні: інспекції праці, районні та Головну палату праці. На думку урядовців, така побудова органів за прикладом провідних західних країн допомагала реалізовувати політику Міністерства праці, здійснюючи при цьому нагляд за виконанням робітничого законодавства. На відміну від системи фабричних інспекцій, палати праці до свого складу включали представників як від роботодавців та службовців міністерства, так і від робітників. І хоча палати фактично за часів Гетьманату так і не запрацювали, однак досить цікавими залишаються напрацювання тогочасних державних діячів щодо правової бази та моделі наглядових органів, у яких вони вбачали своєрідний інструмент соціального компромісу та мирного врегулювання відносин між промисловцями й робітниками і який намагалися реалізувати на засадах паритету, виборності, колегіальності та спеціалізації.

¹ Обіжник в справі законів, обіжників і розпоряджень Російського уряду і УЦР. 18 травня 1918 р. № 2311 // Державний вістник. – 1918. – № 6 (26 травня). – С. 3.

² Інструкція фабричним інспекторам, окружним інженерам і місцевим комісарам Міністерства праці по догляду за виконанням законів по охороні праці у підприємствах, підлеглих догляду Фабричної інспекції і окружних інженерів, і про взаємодієвідносини між Фабричними інспекторами і окружними інженерами і місцевими комісарами Міністерства праці. – Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (далі – ЦДАВОУ). – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 49. – Арк. 1.

³ Энциклопедический словарь Ф. А. Брокгауза и И. А. Ефрона / под редакцией профессора И. Е. Андреевского, К. К. Арсентева и заслуженного профессора О. О. Петрушевского. – Издатели Ф. А. Брокгауз (Лейпциг), И. А. Ефрон (С.-Петербург), 1890–1907 : [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.vehi.net/brokgauz/all/103/103032.shtml>

⁴ Ухвалений Радою Міністрів закон про порядок складання законопроектів, внесення їх до Ради Міністрів, розгляд у Раді, затвердження їх і про форми та порядок оголошення законів. Затверджений Гетьманом всієї України. 2 червня 1918 р. // Державний вістник. – 1918. – № 12 (9 червня). – С. 1–2.

⁵ Протокол засідання Міжвідомчої комісії 5.06.1918 р. по розгляду «Проекту закону про інспекцію праці». – ЦДАВОУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 48. – Арк. 56.

⁶ Протокол засідання Проміжвідомчої комісії 21.06.1918 р. до розгляду законопроекту про Головні та Краєві ради праці. – ЦДАВОУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 14. – Арк. 24.

⁷ Протокол засідання Міжвідомчої комісії до розгляду законопроекту про районні ради праці від 28.06.1918 р. – ЦДАВОУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 21. – Арк. 16.

⁸ Доклад господину министру труда. – ЦДАВОУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 5. – Арк. 3.

⁹ Доклад о порядке инстанционного прохождения законопроектов, разрабатываемых в 1-м отделе Департамента законодательных предположений, и возникающих по инициативе других департаментов. – ЦДАВОУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 5. – Арк. 5 зв.

¹⁰ Проект Статуту про Головну Палату Труда, прийнятий міжвідомчою комісією на засіданні 8.07.1918 р. – ЦДАВОУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 21. – Арк. 50.

¹¹ Там само. – Арк. 50–50 зв.

¹² Там само. – Арк. 51.

¹³ Проект Положения о Районной Палате Труда, принятый Межведомственной комиссией на заседании 8.07.1918 г. – ЦДАВОУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 21. – Арк. 23.

¹⁴ Доклад о порядке инстанционного прохождения законопроектов, разрабатываемых в 1-м отделе Департамента законодательных предположений, и возникающих по инициативе других департаментов. – ЦДАВОУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 5. – Арк. 5 зв.

¹⁵ Вторая (августовская) сессия заседания Комитета труда, пятое заседание 20.09.1918 г. – ЦДАВОУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 24. – Арк. 215 зв.

¹⁶ Там само.

¹⁷ Там само.

¹⁸ Там само.

¹⁹ Союз обществ заводчиков и фабрикантов на Украине «Суозиф» Департаменту законодательных предписаний Министерства труда 4.10.1918 г. – ЦДАВОУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 34. – Арк. 252.

²⁰ Вторая (августовская) сессия заседания Комитета труда, 4-е заседание 19.09.1918 г. – ЦДАВОУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 16. – Арк. 30.

²¹ Там само. – Арк. 31.

²² Айзенштат М. Рабочие палаты или палаты труда (пер. с немецкого). – ЦДАВОУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 21. – Арк. 36–36 зв.

²³ Объяснительная записка. – ЦДАВОУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 21. – Арк. 84.

²⁴ Там само.

²⁵ Там само.

²⁶ Вторая сессия Комитета труда // Известия союза промышленности, торговли, финансов и сельского хозяйства Украины. – 1918. – № 24 (14 (1) октября). – С. 3.

Резюме

Терела Г. В. Палати праці як наглядові органи за додержанням робітничого законодавства: аналіз законопроектної діяльності в Українській Державі (1918 р.).

Стаття присвячена аналізу законопроектної діяльності щодо створення палат праці як наглядових органів за додержанням робітничого законодавства в Українській Державі 1918 року. Досліджується адміністративно-правовий статус Головної та

районних палат праці відповідно до розроблених законопроектів. Підкреслюється значення напрацювань урядовців стосовно спроб правового закріплення системи наглядових органів на засадах паритету, виборності, колегіальності та спеціалізації.

Ключові слова: Українська Держава, нагляд, законопроектна діяльність, Головна палата праці, районна палата праці, міжвідомча комісія, Комітет праці.

Резюме

Terela G. B. Палаты труда как надзорные органы за соблюдением рабочего законодательства: анализ законопроектной деятельности в Украинском Государстве (1918 г.).

Статья посвящена анализу законопроектной деятельности по созданию палат труда как надзорных органов за соблюдением рабочего законодательства в Украинском Государстве 1918 года. Исследуется административно-правовой статус Главной и районных палат труда в соответствии с разработанными законопроектами. Подчеркивается значение наработок правительства относительно попыток правового закрепления системы надзорных органов на принципах паритета, выборности, коллегиальности и специализации.

Ключевые слова: Украинское Государство, надзор, законопроектная деятельность, Главная палата труда, районная палата труда, межведомственная комиссия, Комитет труда.

Summary

Terela G. Labor Chambers as supervisors over the observance of labor legislation: analysis of legislative activity in the Ukrainian State (1918).

The article analyzes legislative activity aimed at forming Labor Chambers as supervisors over the observance of labor legislation in the Ukrainian State in 1918. The administrative and legal status of the Principal and district labor chambers according to drafted bills are studied. The importance of government's best practice regarding the attempts to provide legal confirmation of supervisory authorities system based on parity, electivity, collegiality and specialization is emphasizes.

Key words: Ukrainian State, supervision, legislative activity, Principal labor chamber, district labor chamber, interdepartmental commission, Labor Committee.

УДК 340.1

Д. В. ГОНЧАР

Денис Васильович Гончар, аспірант Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВА
НА ПРАВОВУ ДОПОМОГУ**

Методологія як складова будь-якої науки включає насамперед способи дослідження її предмета: філософські, загальнонаукові й спеціальні наукові методи та фактично забезпечує здійснення наукою основної – пізнавальної функції, яка полягає у розкритті закономірностей і тенденцій розвитку духовних та матеріальних явищ і процесів, що нею вивчаються. У переважній більшості випадків питання методології будь-якої науки розглядаються не окремо, а у зв'язку з іншими історичними і теоретичними її проблемами. На думку В. М. Кампо¹, було б цілком правильно, якби у монографіях, які стосуються даної проблематики, а саме методології, були виокремлені підрозділи, присвячені методологічним проблемам. Такій підхід, на наш погляд, слід застосувати і для інституту правової допомоги.

Серед правознавців, які займалися вивченням методології права, слід приділити увагу науковим працям таких вчених, як С. С. Алексєєв, С. Д. Гусарєв, О. Г. Данильєв, О. П. Дзьобань, А. Джуська, В. М. Кампо, М. С. Кельман, О. В. Клименюк, Л. А. Луць, В. С. Нерсєсянц, М. П. Орзіх, О. Ф. Скакун, Л. Б. Тіунова, Ю. С. Шемшученко та інші.

Останнім часом вчені почали частіше звертатися до проблеми отримання і надання правової допомоги. Одні з них робили акцент на вивченні правової допомоги як конституційного права загалом (Н. В. Альбрант, Т. І. Ільїна, О. В. Кривоносова, А. Г. Манафов, Р. Г. Мельниченко), другі аналізували роль адвокатів і нотаріусів у процесі надання правової допомоги, треті з'ясували правову природу адвокатської діяльності, статус адвоката та організацію діяльності адвокатури. Окремі аспекти забезпечення особи права на правову допомогу у різних сферах державної діяльності досліджувались у роботах О. М. Бандурки, Є. Ю. Бови, Т. В. Варфоломєєвої, С. Д. Гусарєва, А. Т. Комзюка, В. В. Копейчикова, Д. Г. Манько, Т. В. Омельченко, П. М. Рабінювича, О. Ф. Скакун, Ю. М. Тодики та ін.

Загальнотеоретичне дослідження поняття та видів правової допомоги в Україні було проведено в кандидатській дисертації В. С. Личко у 2013 р., організації безоплатної правової допомоги в Україні була присвячена кандидатська дисертація Є. Ю. Бови (2009 р.), теоретичні й нормативно-прикладні основи забезпечення правової допомоги адвокатом в Україні були предметом наукового дослідження Н. В. Хмелєвської у