

Резюме

Мальшико В. Н. Современное состояние британской историографии эволюции правового и организационного института приватизации.

В статье проанализировано современное состояние исследовательских поисков британских историков государства и права, сосредоточивших внимание на изучении особенностей эволюции правового и организационного института приватизации, существовавшего в Британской империи со второй половины XVI века до отмены его решением Парижской мирной конференции 1856 года. В рамках данной статьи анализируются взгляды на проблему британских историков государства и права, принадлежащих к четырем научным направлениям – торийско-консервативному, вигско-либеральному, радикально-демократическому и марксистскому.

Ключевые слова: Британская империя, историография государства и права, приватизационный промысел, методология анализа истории приватизации, историческое сознание.

Summary

Malyshko V. The current status of the British historiography of evolution of legal and organizational institution of privateering.

The current status of research searches of the British historians of state and law, focusing their attention on studying the particularities of inception of legislation and organizational institute of privateering, existing in the British empire since the second half of the XVI century till its cancellation by the resolution of Paris peace conference in 1856. The views to the problem of the British historians of state and law, belonging to four scientific areas – torial-conservative, vig-liberal, radical-democratic and Marxist are analyzed.

Key words: British empire, historiography of state and law, privateering field, methodology of privateering history analysis, historical consciousness.

УДК 349.2 «1918»

Г. В. ТЕРЕЛА

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

ПРАВОВИЙ СТАТУС ІНСПЕКЦІЙ ПРАЦІ: ОБГОВОРЕННЯ ЗАКОНОПРОЕКТІВ УРЯДОВИМИ КОМІСІЯМИ ЗА ДОБИ ГЕТЬМАНАТУ (1918 р.)

Серед державних органів, які здійснюють контрольно-наглядові функції за додержанням законодавства про працю – органів прокуратури, екологічного, технологічного, санітарно-епідеміологічного нагляду – провідна роль в забезпеченні трудових прав громадян, як свідчить світова практика, відводиться інспекціям праці. Так, у статуті Міжнародної організації праці (далі – МОП) міститься вимога до всіх членів організації про заснування такого контролюючого органу, як гарантії забезпечення трудових прав. Уже в перший рік після створення, у 1919 р., була прийнята Рекомендація МОП № 5 про інспекцію праці (службу охорони здоров'я). А конвенцію МОП № 81 1947 р. «Про інспекцію праці у промисловості й торгівлі», ратифіковану 130 країнами-учасниками, Міжнародна конференція праці включила до десяти найважливіших.

У зв'язку із реформуванням контрольно-наглядових органів у сфері праці в сучасній Україні на фоні необхідності скорочення їх кількості і водночас підвищення ефективності діяльності актуальним є пошук оптимальної моделі інспекції праці, що як відповідала б міжнародним стандартам, так і враховувала національні особливості. З огляду на це звернення до вітчизняного історичного досвіду функціонування інспекцій праці загалом та до спроб закріплення їх правового статусу державними діями Гетьманату П. Скоропадського зокрема набуває особливої актуальності.

Дослідженню правового статусу інспекцій праці в УРСР та в сучасній Україні присвячено чимало наукових праць як істориків, так і юристів. Водночас особливості функціонування контрольно-наглядових органів у сфері найманої праці за доби національно-визвольних змагань, у тому числі в Українській Державі 1918 р., залишилися поза увагою фахівців. Окремі питання розглядалися вченими-істориками Б. І. Андрусишиним, П. П. Гай-Нижником. Утім законопроекти, підготовлені урядовцями Міністерства праці Української Держави щодо закріплення правового статусу інспекцій праці, потребують детального аналізу, чим і зумовлюється мета статті.

Як повідомлялося в Інформаційному бюлетені Міністерства праці 30 квітня 1918 р. – на другий день після приходу до влади П. Скоропадського – департамент охорони праці уже від початку утворення опікувався розробкою законопроекту про інспекцію праці¹. Департамент був створений при Народному Міністерстві праці наприкінці правління Центральної Ради у березні 1918 року. Уже 17 травня 1918 р. на засіданні Ради при Міністерстві праці виконуючим обов'язки директора департаменту охорони праці Р. Войцеховським (у подальшому він був затверджений на даній посаді наказом Гетьмана від 29.05.1918 р.²) була висловлена позиція про те, що місцевими органами департаменту повинні стати інспекції праці.

Тимчасово до їх заснування такі функції поклалися на комісаріати праці, – органи, що діяли відповідно до постанови Тимчасового уряду від 11 липня 1917 року. Останні, за словами міністра праці Ю. Вагнера, озвученими на засіданні Ради двома днями раніше – 15 травня 1918 р. – «зараз... потрібні, позаяк нам треба якомога скоріш поширити свою діяльність на всю територію України»³. Такий підхід Міністерства до оперативного поширення своєї політики на місця за допомогою діючих органів був відображений у обіжнику від 18 травня 1918 р. № 2311 про те, що «...всі закони, обіжники, розпорядження і т. п. 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»⁴.

На цій же нараді 17 травня було прийнято рішення про створення тимчасово (до заснування інспекцій праці) районних комісаріатів праці передусім у таких містах, як Київ, Харків, Катеринослав, Одеса, Ростов-на-Дону, Чернігів, Вінниця та Рівне⁵. Оскільки на місцях продовжували також свою діяльність фабричні інспектори та окружні інженери, Міністерством праці спільно із Міністерством торгівлі і промисловості була розроблена й 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», яка тимчасово розмежовувала їх повноваження⁶. Водночас урядовці розпочали роботу над створенням законів, які б закріпили власну систему органів Міністерства праці у вигляді інспекцій праці та Головної і районних рад праці.

Відповідно до порядку розроблення законопроектів у разі ініціювання проекту закону тим чи іншим департаментом він спочатку проходив обговорення в Раді директорів департаментів при Міністерстві праці, де розроблялися його основні засадничі положення, після чого передавався до департаменту законодавчих внесень для написання тексту, потім надходив на розгляд міжвідомчої комісії для узгодження позицій представників різних відомств і, зрештою, поступав до Комітету праці – спеціально створеного органу при Міністерстві праці із представників уряду, промисловців та робітників для обговорення робітничих законопроектів. Пройшовши останню стадію, законопроект разом із протоколом засідання, що відображав пропозиції змін до нього, знову повертався для редагування до департаменту законодавчих внесень і лише після цього надходив до Ради міністрів для прийняття⁷.

27 травня 1918 р. при Міністерстві праці відбулася нарада, присвячена розмежуванню «компетенції між промисловою, фабрично-заводською та гірничою інспекцією і інспекцією праці». У її роботі взяли участь Ю. Вагнер, Р. Войцеховський, віце-директор Департаменту законодавчих внесень Е. Ванштейн, директор гірничого департаменту М. Паршин та директор фабрично-заводського департаменту В. Свірський (два останні директори представляли Міністерство торгівлі і промисловості). Р. Войцеховський висловив сподівання, що Міністерство торгівлі і промисловості розробить власний законопроект про промислову інспекцію. Отже, таким чином буде можливість узгодити підходи міністерств стосовно повноважень їх місцевих органів у сфері нагляду і контролю за додержанням законодавства про охорону праці. Попередньо передбачалося, що промислова інспекція здійснюватиме нагляд за безпекою праці, а інспекція праці, – за «охороною економічних інтересів працівників при різних умовах промислової праці»⁸.

Як з'ясувалося, представники Міністерства торгівлі і промисловості не мали можливості попередньо ознайомитися із законопроектами, розробленими Міністерством праці, тому нараду вирішили вважати інформаційною. Утім, важливе значення мали озвучені Е. Ванштейном організаційно-правові принципи, на яких повинна була ґрунтуватися діяльність інспекції праці. Найбільший інтерес та жваве обговорення викликав принцип паритетності (паритету). Сам термін «паритет» походить від латинського *paritas* (*paritatis*) – рівність та означає рівність (рівноправність), рівноцінність, рівне представництво сторін під час вирішення договірних актів, вирішення конфліктів (в тому числі трудових), розгляду питань, що стосуються двох або багатьох сторін та ін.⁹

Засідання наради засвідчило, що урядовцями розглядалася можливість реалізації двох основних підходів до формування складу інспекції праці. Один із яких – залучати до її роботи представників від працівників та роботодавців з метою прийняття спільних, узгоджених рішень, а другий, – запровадження інституту асистентів (помічників зі складу робітників) при інспекторах. Законопроект Міністерства праці передбачав спочатку запровадження асистентури, однак після Всеукраїнської конференції профспілок згідно з резолюцією останньої було вирішено включити до проекту положення про паритетний комітет. За словами Е. Ванштейна, який посилався на позитивний західноєвропейський досвід, «паритетність необхідна, щоб злагодити нерівності між робітниками і підприємцями»¹⁰. Втілення принципу паритету підтримував і Р. Войцеховський, оскільки, на його думку, для реалізації інституту асистентури немає «придатних для цього людей». Натомість В. Свірський скептично поставився до можливості організації роботи інспекції на засадах паритету, вважаючи, зокрема, неможливим складання протоколів членами паритетного комітету, адже це вимагає відповідних технічних знань та може бути реалізовано відповідно підготовленою особою, – інспектором, а не виборними представниками. Також він небезпідставно заявляв, що до паритетного комітету «...не піде ні один промисловець, він не покине свого діла»¹¹.

5 червня 1918 р. відбулося засідання міжвідомчої комісії під головуванням Р. Войцеховського. На обговорення був винесений, з-поміж інших, розроблений Міністерством торгівлі і промисловості законопроект про розмежування компетенції між фінансовою інспекцією та інспекцією праці. Окрім того, розглядався так званий «Петроградський законопроект» про інспекцію праці Тимчасового уряду. Знову жваву дискусію

викликало обговорення варіантів організації роботи інспекції на засадах паритету або асистентури. Зрештою, було вирішено на засадах паритету побудувати діяльність районних та головної палат праці, а при інспекціях праці запровадити інститут асистентів¹².

Як наголошувалось Міністерством праці у пояснювальній записці до законопроекту, на Міжнародному конгресі фабричних інспекторів з питань робітничого законодавства, який відбувся у Парижі ще в 1900 р., було визначено, що там, де при фабричних інспекціях є делегати від робітників, довіра до інспекцій швидко зростає¹³. Готуючи законопроект, представники Міністерства праці вивчали кращий західноєвропейський досвід. Так, наводилися дані про те, що в Англії у 1907 р. було лише 16 асистентів від робітників, але з кожним роком їх чисельність збільшувалась. У Бельгії у складі гірничої інспекції ще в 1908 р. було 39 делегатів від робітників, а в промисловій інспекції – 6.

На наступному засіданні міжвідомчої комісії, яке відбулося 8 червня 1918 р., увага була приділена запровадженню інституту інспектрис з огляду, по-перше, на позитивний досвід Заходу та, по-друге, на «...широку прикладність в промисловості України жіночої праці»¹⁴. Учасники засідання дійшли згоди і в питанні про виборність асистентів. Утім, питання про визначення переліку їх конкретних прав та обов'язків було відкладено. Обмежилися лише узгодженням редакції ст. 8 проекту, яка визначала їх основні повноваження, а саме: надавати допомогу місцевому інспекторові у здійсненні «догляду» (синонім терміна «нагляд», як визначає Академічний тлумачний словник української мови¹⁵ – Г.Т.) за додержанням законів про охорону праці; доповідати інспекторові про виявлені ними порушення на підприємствах для подальшого ведення справи останнім та здійснювати супровід інспектора при здійсненні ним перевірок¹⁶. Підтримку одержала і редакція ст. 3 проекту, яку надав представник міністерства праці А. Околович, про призначення міністром праці на посаду інспекторів з числа кандидатів, запропонованих палатами праці, які склали відповідний екзамен та мали річний стаж роботи. Р. Войцеховський акцентував увагу на тому, що кандидати, рекомендовані палатами праці, будуть «користуватися більшим громадським авторитетом»¹⁷. Пропозиція представника Міністерства торгівлі і промисловості І. Гарбузова про вимогу трирічного стажу роботи до кандидатів на посади інспекторів, як це передбачав параграф 46 Петроградського проекту Тимчасового уряду, не знайшла підтримки з огляду на відсутність на практиці необхідної кількості фахівців, які б відповідали даній умові.

Уже наступного дня, 9 червня 1918 р., міжвідомчою комісією було узгоджено проект Статуту про інспекцію праці, розроблений Департаментом охорони праці, відповідно до ст. 1 якого інспекція праці повинна була здійснювати «...загальний догляд за виконанням законів про охорону праці в усіх промислових підприємствах, охорона праці в котрих передбачена існуючими в цій галузі взаконами»¹⁸. Привертає увагу вид нормативно-правового акта, проект якого було узгоджено комісією, а саме: статут, хоча під час обговорень в урядових комісіях йшлося про закон. Під статутом (у перекладі з латині - постанова, визначення, походить від латинських слів – ставити, встановлювати, вирішувати) розуміють назву нормативно-правового акта або установчого документа у внутрішньодержавному праві¹⁹. У тлумачному словнику С. І. Ожегова статут визначається як встановлене державою чи яким-небудь органом зведення правил, які регулюють ту чи іншу діяльність²⁰. Ймовірно, урядовцями було застосовано таку назву нормативно-правового акта, як статут, з огляду на детальне регламентування ним порядку діяльності інспекції праці. Хоча у подальшому законопроект був доопрацьований департаментом законодавчих внесень та переданий до Комітету праці уже як проект закону про інспекцію праці.

Проект Статуту визначав адміністративно-правовий статус інспекцій праці. Її органами визнавалися призначені міністром праці районні та місцеві інспектори із числа кандидатів, запропонованих районними палатами праці, які склали фаховий іспит, а також асистенти від робітників (по два при кожному інспекторові), обрані на дворічний строк районними об'єднаними профспілковими організаціями з числа їх членів.

Згідно зі ст. 4 Статуту до основних повноважень районних інспекторів належали: головування в районних палатах праці та страхових комісіях із правом вирішального голосу; здійснення загального керівництва діяльністю «чинів» трудової інспекції району, нагляд за виконання останніми своїх обов'язків; загальний «надзір» (діалектний синонім нагляду²¹) за виконанням інструкцій та обов'язкових постанов, виданих на виконання законів про охорону праці Міністерством праці, Головною палатою праці і Страховою радою та присутствієм; порушення справ про притягнення до відповідальності винних осіб; збирання відомостей про умови праці, ведення робітничої статистики; надання заінтересованим особам інформації про чинне законодавство у сфері охорони праці; виконання доручень Міністерства праці, промислових судових установ, Головної палати праці та Страхової ради, складання та надання звітів до Міністерства праці; сприяння мирному вирішенню трудових конфліктів, допомога в організації мирових установ; участь у роботі урядових та громадських установ задля врегулювання питань охорони праці; участь у проведенні виборів до установ, передбачених законодавством про охорону праці.

Для реалізації наданих повноважень районні інспектори мали досить широкі права, які визначалися ст. 5 проекту Статуту, а саме: захищати в усіх установах «інтереси законодавства про охорону праці»; здійснювати огляд підприємств, викликати та опитувати підприємців, адміністрацію підприємств та робітників. При цьому інспектори були зобов'язані не розголошувати комерційної таємниці²².

Повноваження місцевих інспекторів були такими ж, як і районних, за винятком головування та здійснення загального керівництва й нагляду, які логічно належали до повноважень інспекторів вищого районного рівня. Місцеві інспектори користувалися також усіма правами районних, окрім права викликати і опитувати підприємців, робітників та адміністрацію.

Після розгляду міжвідомчою комісією проекти законів повинні були вноситися або до Комітету праці, або з урахуванням «особливих умов терміновості» безпосередньо до вищих законодавчих органів²³. Законопроект про інспекцію праці разом із законопроектами про палати праці обговорювався під час другої сесії Комітету, яка розпочалася 16 вересня 1918 року. Так, на засіданні 20 вересня представником міністерства торгівлі і промисловості В. Варзаром було озвучено принципове положення про розмежування повноважень інспекцій праці як місцевих органів найнижчої ланки Міністерства праці і палат праці районного (другого) рівня та Головної палати праці (останні мали замінити діючі з часів Російської імперії присутствія по фабричних та гірничо-заводських справах), а саме: «нагляд загального характеру буде в віданні палати, безпосередній же нагляд буде лежати на інспекторах праці»²⁴. Така позиція була відображена у ст. 1 проекту Закону про інспекції праці: «для безпосереднього нагляду за виконанням законів про охорону праці і про соціальне страхування засновуються посади районних і місцевих інспекторів праці і кандидатів в них при районних інспекторах...»²⁵.

Порівняно із проектом Статуту проект Закону містив дещо інші вимоги як до заміщення посад інспекторів, та і до закріплення їх прав та обов'язків. Стали виділятися два розряди інспекторів районного рівня залежно від рівня промислового розвитку останнього. При районних інспекторах запроваджувалася посада кандидатів в інспектори. Як перші, так і другі посади були призначуваними. Основні вимоги до їх заміщення – наявність вищої освіти та проходження встановлених міністерством випробувань (останні не застосовувалися стосовно осіб, які займали посади фабричних інспекторів та кандидатів на них, однак їх повинні були пройти комісари праці, які раніше не працювали фабричними інспекторами). Позитивним положенням законопроекту стала запозичена із західноєвропейського досвіду можливість заміщення посад особами як чоловічої, так і жіночої статі. Однією з вимог встановлювалася наявність стажу роботи: для місцевого інспектора – не менше одного року на посаді кандидата або фабричного інспектора, для районного інспектора – не менше трьох років. Згідно зі ст. 7 законопроекту на інспекторів праці покладалася повноваження «безпосереднього нагляду за правильним виконанням законів про охорону праці, і виданих в розвиток цих законів обов'язкових розпоряджень, правил, циркулярів Міністерством праці, Головною і Районними палатами праці в межах їх компетенції, а також розпорядча діяльність в питаннях застосування цих законоположень...»²⁶, зокрема: нагляд за виконанням правил, які визначають обов'язки підприємців і робітників, про розподіл і тривалість робочого часу, застосування праці жінок і підлітків; нагляд за дотриманням вимог техніки безпеки та санітарно-гігієнічних вимог; нагляд за виконанням постанов про навчання малолітніх робітників; «відвідування і огляд в будь-який час дня і ночі» підприємств, огляд на місцях облікових книг; ознайомлення з умовами праці з метою встановлення дійсного виконання всіх вимог щодо охорони праці; розгляд і затвердження табелів, розкладів, правил внутрішнього розпорядку; засвідчення розцінок заробітної плати; загальне спостереження за діяльністю бірж праці; сприяння врегулюванню спорів між підприємцями і робітниками, організація мирних установ і третейських судів; збирання статистичних відомостей про умови праці; складання протоколів про порушення законів, обов'язкових постанов і правил, підтримання обвинувачення порушників в суді; ознайомлення робітників і підприємців із законодавчими актами у сфері праці; щорічне надання звітів про діяльність Міністерству праці²⁵. Згідно зі ст. 8 на районних інспекторів, окрім цього, покладалася обов'язки здійснювати «загальний нагляд і керівництво за діяльністю інспекторів праці і їх кандидатів» та головувати в районних платах праці і присутствіях у справах соціального страхування й надавати зведені звіти до Міністерства праці. Як бачимо, повноваження інспекторів істотно розширювалися.

Статтею 13 законопроекту встановлювалися обмеження щодо заміщення посад асистентів інспекторів та їх заступників, зокрема ними не могли стати такі особи: неповнолітні; засуджені судом до покарання у вигляді позбавлення або обмеження станових прав; звільнені зі служби; засуджені за крадіжки, шахрайство, привласнення або розтрату ввіреного майна, переховування викраденого, купівлю та прийняття під заставу краденого або отриманого шляхом обману майна, лихварство і спекуляцію; особи, які знаходилися під слідством за вказаними вище звинуваченнями, а також особи, обмежені судом у праві розпорядження своєю власністю.

Як зазначалося у пояснювальній записці Міністерства праці до розробленого ним законопроекту, воно планувало створити мережу органів, що складалася із трьох рівнів, – інспекцій праці, районних палат та Головної палати праці. Після тривалих дискусій, які супроводжували обговорення законопроектів в урядових комісіях, було закладено основні інституційні принципи функціонування інспекцій та палат праці. На паритетному принципі було вирішено організувати діяльність палат. Натомість роботу інспекцій, враховуючи західноєвропейський досвід, планувалось проводити із залученням до її діяльності асистентів, обраних профспілками. Такий склад органів, на переконання Міністерства праці, повинен був забезпечити їм «...найбільшу компетентність в питаннях, що стосуються умов праці і життя робітників...»²⁷. При цьому посади інспекторів та кандидатів були призначуваними, а посади асистентів – виборними.

Водночас у пояснювальній записці підкреслювалось, що «...проектуючи цей складний план створення своїх органів, Міністерство усвідомлює усі труднощі, які зустрінуться на шляху до здійснення наміченого плану»²⁸. Одна із проблем полягала у необхідності розмежування повноважень між майбутніми інспекторами праці та фабричними інспекторами, які продовжували виконувати цілий ряд функцій з охорони праці та підпорядковувалися Міністерству торгівлі і промисловості. Розуміючи складність ситуації, Міністерство праці планувало внести до Ради Міністрів окремих законопроект, який би врегулював перехідний період.

Таким чином, інспекції праці за часів Гетьманату практично так і не встигли запрацювати, натомість наглядові функції продовжували виконувати фабричні інспектори, окружні інженери та комісари праці.

Утім, законопроекти давали чітку картину інституційно-правових засад власної системи органів Міністерства праці Гетьманату та повинні були, за сподіваннями його очільників, як сприяти успішній реалізації політики останнього, так і здійснювати нагляд за виконанням робітничого законодавства. Серед цих органів інспекції праці визначалися низовою ланкою для забезпечення безпосереднього нагляду у сфері охорони праці.

- ¹ Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (далі – ЦДАВОВУ). – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 41. – Арк. 49.
- ² Наказ Гетьмана // Державний вісник. – 1918. – № 12 (9 червня) – С. 1.
- ³ ЦДАВОВУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 13. – Арк. 10.
- ⁴ Обіжник в справі законів, обіжників і розпоряджень Російського уряду і УЦР // Державний вісник. – 1918. – № 6. – 26 травня. – С. 3.
- ⁵ ЦДАВОВУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 13. – Арк. 14.
- ⁶ Там само. – Спр. 49. – Арк. 1.
- ⁷ Хроника. Комитетет труда // Известия Протофиса. – 1918. – № 13–15. – С. 11.
- ⁸ ЦДАВОВУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 48. – Арк. 56.
- ⁹ Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://leksika.com.ua/13590421/legal/paritet>
- ¹⁰ ЦДАВОВУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 48. – Арк. 56 зв.
- ¹¹ Там само. – Арк. 56.
- ¹² Там само.
- ¹³ Там само. – Спр. 21. – Арк. 111.
- ¹⁴ Там само. – Спр. 48. – Арк. 59.
- ¹⁵ Словник української мови : в 11 т. / АН УРСР ; Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1974. – Т. 5. – С. 49.
- ¹⁶ ЦДАВОВУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 48. – Арк. 59.
- ¹⁷ Там само.
- ¹⁸ Там само. – Спр. 16. – Арк. 69.
- ¹⁹ Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://leksika.com.ua/13590421/legal/paritet>
- ²⁰ Толковый словарь русского языка Ожегова С. И. : [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ozhegov.textologia.ru/definit/ustav-znach-1/?q=742&n=185479>
- ²¹ Словник української мови : в 11 т. / АН УРСР ; Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1974. – Т. 5. – С. 66.
- ²² ЦДАВОВУ. – Ф. 2857. – Оп. 1. – Спр. 16. – Арк. 69 зв.
- ²³ Там само. – Спр. 5. – Арк. 5 зв.
- ²⁴ Там само. – Спр. 24. – Арк. 215 зв.
- ²⁵ Там само. – Спр. 21. – Арк. 83.
- ²⁶ Там само.
- ²⁷ Там само. – Арк. 85.
- ²⁸ Там само.

Резюме

Терела Г. В. Правовий статус інспекцій праці: обговорення законопроектів урядовими комісіями за доби Гетьманату (1918 р.).

Стаття присвячена аналізу законопроектної діяльності щодо створення інспекцій праці як наглядових органів за додержанням законодавства про охорону праці за доби Гетьманату П. Скоропадського. Досліджується правовий статус інспекцій праці відповідно до розроблених законопроектів. Підкреслюється значення напрацювань урядовців стосовно спроб правового закріплення їх місця у системі наглядових органів за додержанням робітничого законодавства. Аналізуються організаційно-правові засади діяльності інспекцій праці, а саме принципи призначуваності й фаховості інспекторів та виборності асистентів.

Ключові слова: Гетьманат, нагляд, законопроектна діяльність, інспекція праці, районний інспектор праці, місцевий інспектор праці, асистент інспектора праці.

Резюме

Терела Г. В. Правовой статус инспекций труда: обсуждение законопроектов правительственными комиссиями в эпоху Гетманщины (1918 г.).

Статья посвящена анализу законопроектной деятельности по созданию инспекций труда как надзорных органов за соблюдением законодательства об охране труда в эпоху Гетманщины П. Скоропадского. Исследуется правовой статус инспекций труда в соответствии с разработанными законопроектами. Подчеркивается значение напработок правительства касательно попыток правового закрепления их места в системе надзорных органов за соблюдением рабочего законодательства. Анализируются организационно-правовые основы деятельности инспекций труда, а именно принципы назначаемости и профессионализма инспекторов и выборности ассистентов.

Ключевые слова: Гетманат, надзор, законопроектная деятельность, инспекция труда, районный инспектор труда, местный инспектор труда, ассистент инспектора труда.

Summary

Terela G. The legal status of labour inspectorates: the bills discuss by government committees in the era of the Hetmanate (1918).

The article analyzes the legislative activity about labour inspectorates creation as supervisors over the observance of legislation on labour protection in the era of the Hetmanate of P. Skoropadskyi. We investigate the legal status of labor inspectorates under the developed bills. The importance of works of government officials about attempts their legal implementation in the system of supervisors of the observance of labour legislation are emphasized. The organizational and legal bases of labour inspectorates are analyzed, namely the principles of appointment and professionalism of labour inspectors and elected assistants.

Key words: the Hetmanate, supervision, legislative activities, labour inspectorate, district labour inspector, local labor inspector, assistant of labour inspector.

УДК 340.134

О. І. ЧАПЛЮК

Оксана Іванівна Чаплук, кандидат юридичних наук, доцент Київського університету права НАН України

СПІВВІДНОШЕННЯ СУБ'ЄКТІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ТА МІЖНАРОДНОЇ ПРАВОТВОРЧОСТІ: МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ЗДІЙСНЕННЯ

Сучасні умови інтеграції суспільних відносин, інтенсивна міжнародна співпраця та розширення напрямів внутрішньої, зовнішньої політики держав зумовлюють динаміку здійснення національної та міжнародної правотворчості, і таким чином призводять до їх суттєвих змін, як у зовнішньому, так і внутрішньому аспектах. Екскурс в історію становлення та функціонування правотворчості стверджує про розширення особливостей її здійснення, що має місце як за розгалуженням різновидів правотворчості, так і за розширенням її процесуальних і суб'єктних складових. Суттєве значення в процесі формування сучасних норм національного та міжнародного права відіграють суб'єкти правотворчості. Слід зазначити, що на підставі суб'єктивного розуміння суспільних і природних закономірностей, тенденцій, спираючись на правову спадщину – всі новації в праві створюються зусиллями людського розуму для досягнення певних цілей¹. Разом із тим, від належного суб'єктного забезпечення значною мірою залежить якість нормативно-правового акта.

Зокрема, існуючі наукові підходи щодо проблематики дослідження суб'єктного забезпечення правотворчості ускладнюються їх амбівалентним характером, адже формуванням сучасних норм права здійснюється в міжнародному та національному вимірах. Враховуючи останні тенденції розвитку правотворчості, в контексті синхронності формування норм національного та міжнародного права, саме суб'єкти національної та міжнародної правотворчості є тими центральними інституціями, від узгодженості дій яких залежить не лише реалізація механізму правотворчості, а й його кінцевий результат – якісна та ефективна система нормативно-правових актів. Також проблемні аспекти розуміння суб'єктів правотворчості породжують певні наукові дискусії щодо необхідності визначення конкретного кола суб'єктів правотворчості, що забезпечують формування сучасних норм національного та міжнародного права. За умови виокремлення чіткої системи суб'єктів, що наділені правотворчими повноваженнями, можливо говорити про їх природу, сутність та зміст діяльності. Окрім того, сучасна наукова література характеризується певною фрагментарністю досліджень та неоднозначністю підходів щодо розуміння суб'єктів правотворчості в цілому, і як наслідок відсутністю комплексної характеристики суб'єктів національної та міжнародної правотворчості. При цьому не аналізуються їх сутність, природа, поняття та інші теоретико-правові аспекти.

Тому площина окресленого наукового дослідження, по-перше, визначає принципову актуальність обраної автором тематики щодо пізнання суб'єктів національної та міжнародної правотворчості як єдиних засобів, що забезпечують єдність та узгодженість здійснення національної та міжнародної правотворчості; по-друге, ставить певні завдання, що передбачають виокремлення та аналіз факторів, що ускладнюють процес розуміння суб'єктів національної та міжнародної правотворчості, а також характеристика їх природи та сутності в процесі здійснення правотворчої діяльності. Реалізація зазначених завдань слугуватиме підставою для характеристики суб'єктів національної та міжнародної правотворчості шляхом виокремлення спільних та відмінних аспектів, а також особливостей їх взаємодії.

Зважаючи на неоднозначність наукових підходів щодо розуміння тих чи інших складових та інститутів правотворчості, можна стверджувати, що дослідження суб'єктів національної та міжнародної правотворчості ускладнюється певними факторами. По-перше, відсутністю єдиного наукового розуміння суб'єктів правотворчості, оскільки для розуміння цієї категорії науковцями часом використовуються різноманітні й не завжди тотожні терміни. Зокрема до осіб, що забезпечують здійснення правотворчості, застосовують терміни: суб'єкти, що мають право на участь в правотворчій діяльності²; учасники законодавчої діяльності³;