

договорами, в яких вони виступають однією зі сторін; недофінансування розпорядників чи/та отримувачів бюджетних коштів, якщо виділення їм коштів було передбачене у законі чи рішенні про відповідний бюджет.

Бібліографічні посилання

1. Якимчук Н. Сучасні проблеми правового регулювання порядку відшкодування шкоди державою // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2010. – № 4. – С. 87-93.
2. Поветкина Н.А. Российская Федерация как субъект бюджетного права: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. – М., 2004. – 203 с.
3. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 07 жовт. 2010 р. № 2591-VI // ВВР. – 2011. – № 9. – Ст. 58.
4. Про стан фінансово-бюджетної дисципліни, заходи щодо посилення боротьби з корупцією та контролю за використанням державного майна і фінансових ресурсів: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листоп. 2006 р. № 1673 // Офіц. вісник України. – 2006. – № 49. – Ст. 3257.
5. Демків М. Відшкодування у позасудовому порядку шкоди, що завдана державою, органами державної влади та органами місцевого самоврядування // УНІАП-Право. – 2006. – № 29. – 16-23 листопада.
6. Про виконавче провадження: Закон України від 21 квіт. 1999 р. № 606-XIV // ВВР. – 1999. – № 24. – Ст. 207.
7. Про затвердження Порядку виконання рішень про стягнення коштів з рахунків, на яких обліковуються кошти державного та місцевих бюджетів або бюджетних установ: Постанова Кабінету Міністрів України від 09 лип. 2008 р. № 609 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 138.
8. Лозовская С.О. Правосубъектность в гражданском праве: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. – М., 2001.

Надійшла до редакції 14.06.2012

О.М. Обушенко

кандидат юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 331.45 : 351.83 : 349.24

РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ОХОРОНУ ПРАЦІ В РАДЯНСЬКИЙ ПЕРІОД (1918–1932 рр.)

Визначено особливості формування та розвитку законодавства щодо охорони праці працівників на початковому етапі існування радянської влади (1918–1932 рр.), надано характеристику основних нормативних актів цього періоду.

Ключові слова: охорона праці, законодавство про охорону праці, радянський період.

Определяются особенности формирования и развития законодательства об охране труда работников на начальном этапе существования советской власти (1918–1932 гг.), дается характеристика основных нормативных актов этого периода.

Ключевые слова: охрана труда, законодательство об охране труда, советский период.

The features of the formation and development of legislation on the protection of workers at the initial stage of the Soviet regime (1918-1932), provided for the basic regulations that period.

Keywords: labor protection, labor protection legislation, the Soviet period.

Постановка проблеми. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом. Це безпосередньо закріплено у ст. 43 Конституції України [1]. Найважливішою складовою частиною цього права є право на охорону здоров'я у процесі праці, яке в названій статті Основного Закону визначене як право на здорові і безпечні умови праці.

Проголошуючи право громадян України на охорону праці, законодавство України встановлює й гарантії, що забезпечують це право, які безпосередньо визначає Закон України «Про охорону праці». До числа таких гарантій можна віднести гарантії, що забезпечують охорону здоров'я у процесі праці та у зв'язку з ним: розвиток і вдосконалення техніки безпеки та виробничої санітарії; проведення широких профілактичних заходів; особлива турбота про здоров'я неповнолітніх працівників, інвалідів, вагітних, осіб, які мають маленьких дітей, тощо; підтримання наукових досліджень, спрямованих на запобігання та зниження захворюваності (при цьому мається на увазі також зниження професійних захворювань) та інші. Для охорони здоров'я у процесі праці все більшого значення набуває розвиток техніки, заміна фізичної, ручної праці механічним, автоматизація і механізація процесів виробництва.

Охорона праці працівників у нашій країні є предметом постійної турботи у всі історичні періоди. Тому **метою** даної статті є визначення особливостей формування та розвитку законодавства щодо охорони праці на початковому періоді діяльності радянської влади (1918–1932 рр.), надання характеристики його основним нормативним актам.

Виклад основного матеріалу. Загалом слід зазначити, що сьогодні заміна безпосередніх виробничих функцій людини технічними засобами є закономірністю всякого технічного прогресу. Розвиток продуктивних сил пов'язаний з певною зміною співвідношення між функціями, виконуваними людиною в процесі праці, функціями, які виконують технічні засоби. Водночас технічна революція XVIII ст. була пов'язана зі створенням принципово нових засобів праці – машин, які замінили у виробничому процесі технологічні і енергетичні функції людини. Подальша промислова революція XVIII–XIX ст. була пов'язана передусім зі перетворенням машини на основний засіб праці, поширенням машин у багатьох сферах виробництва, тобто з корінною зміною технічного базису суспільства.

Можна вказати, що технічна та промислова революції викликали докорінні зміни у змісті й характері праці, що вимагало вирішення питання охорони праці від виниклих небезпечних і шкідливих виробничих факторів.

Так, ст. 21 Конституції СРСР 1977 р. проголошувала: «Держава дбає про поліпшення умов і охорони праці, її наукову організацію, про скорочення, а надалі і повне витіснення важкої фізичної праці на основі комплексної механізації і автоматизації виробничих процесів у всіх галузях народного господарства» [2]. Як зазначає С.А. Голощапов, у соціалістичному суспільстві держава зацікавлена у створенні нормальних умов праці, що забезпечують охорону праці робітників і селян, в чиїх руках знаходяться засоби виробництва і держава. Тому з перших днів свого існування Радянська держава виявляє постійну турботу про охорону здоров'я працівників у процесі праці та в зв'язку з ним, використовуючи в цих цілях соціалістичне право [3, с. 61]. Так, у перші роки радянська влада приймає ряд нормативних актів, спрямованих на регулювання охорони праці. До таких актів належать Декрет РНК РРФСР «Про 8-годинний робочий день» від 29 жовтня 1917 р., а також Кодекс законів про працю (далі – КЗпП) 1918 року. У цьому Кодексі містився ряд статей, що передбачали: 8-годинний робочий день для всіх працівників як максимальний; заборону прийому на роботу неповнолітніх (до 16 років), осіб, які не досягли 18 років, заборону праці жінок у нічний час, в особливо важких і небезпечних для здоров'я галузях; 42-годинний щотижневий безперервний відпочинок для всіх працівників; заборону понаднормових робіт як загальне правило; інспекцію праці та санітарну інспекцію, що обиралась радами професійних спілок [4].

У 1922 р. Всесоюзний центральний виконавчий комітет (ВЦВК) СРСР, враховуючи недоліки існуючого КЗпП і утворення держави СРСР, затвердив новий Кодекс законів про працю СРСР. Також було затверджено Кодекс законів про працю УРСР. У цьому документі вперше було введено поняття «трудоий договір», що дозволило юридично закріпити принцип свободи праці [5, с. 39]. Кодекс законів про працю УРСР 1922 р. [6] встановлював більш широке коло заходів з охорони праці. Кодекс покладав на всі підприємства і установи обов'язок вживати необхідних заходів до усунення або зменшення шкідливих умов роботи, запобігання нещасним випадкам, утримання місця робіт у належному санітарно-гігієнічному стані. Крім того, Кодекс також встановлював обов'язок відповідних органів держави та профспілок забезпечувати умови, що впливали зі норм КЗпП, – реалізацію прав працівників на безпечні і здорові умови праці всіма доступними засобами, зокрема, найсуворішим наглядом та контролем за дотриманням законодавства з охорони праці. При цьому, як слушно зазначає С.А. Голощапов, у той період, коли країна тільки почала відновлювати зруйноване війнами господарство, коли ще існував приватнокапіталістичний сектор і соціалістична економіка була слабкою, про право робіт-

ників і службовців на здорові і безпечні умови праці можна було говорити більше в аспекті задачі, яку необхідно було вирішувати, так як Радянська держава не завжди могла забезпечити це право. Однак це право вже реально існувало, впливало з закону і в міру розвитку економіки країни, соціалістичних відносин поступово наповнювалось новим змістом і ставало більш ємним. Це було одним з головних завоювань робітничого класу в області охорони праці [3, с. 61].

У Кодексі 1922 р. отримали подальшого розвитку й закріплення встановлені Кодексом законів про працю 1918 р. завоювання в галузі обмеження робочого часу, встановленого щотижневого відпочинку, заборони надурочних робіт, охорони праці підлітків і жінок тощо. Кодекс про працю 1922 р. в законодавчому порядку вперше визначив залежність охорони праці від стану засобів праці і вказав на окремі, найбільш важливі засоби праці, які повинні відповідати вимогам охорони праці. До таких засобів праці Кодекс відносив виробничі будівлі, машини, верстати. При цьому Кодекс не визначав конкретно самі вимоги охорони праці, яким повинні відповідати засоби праці, але містив вимоги загального характеру і вказівку на те, що конкретні вимоги мають встановлюватися в інших нормативних актах. Кодекс встановлював вимоги загального характеру щодо охорони праці та містив посилення на те, що заходи з охорони праці підприємства повинні проводити згідно із «загальними і спеціальними обов'язковими постановами по окремих виробництвах, видаваними Народним комісаріатом праці» [6]. У Кодексі було визначено законодавчу основу для розробки загальних і галузевих правил із техніки безпеки та виробничої санітарії та інших актів з охорони праці.

Важливим інститутом забезпечення належної охорони праці був щорічний відпочинок у вигляді чергової відпустки. КЗпП уніфікував правила її надання, котрі раніше щорічно змінювалися (відповідно до тимчасових правил). Насамперед Кодекс встановив тривалість відпустки не менше 2-х тижнів – як основної, так і додаткової, котра надавалася підліткам, а також робітникам, що працювали на шкідливих виробництвах. Причому тривалість щорічного відпочинку не залежала від часу, котрий був відпрацьований. Він мав значення виключно як умова надання права на відпустку. Якщо в СРСР для отримання останньої робітники мали попередньо пропрацювати 5,5 місяця, то у Польщі, Чехословаччині й Австрії – 1 рік, а в Швейцарії – 7 років. У разі невикористання щорічного відпочинку з провини підприємства робітникам призначалася грошова компенсація [7, с. 25].

Зазначимо, що КЗпП РРФСР 1922 р. містив низку норм, що передбачають заходи організаційного, матеріального і соціального характеру, що забезпечують охорону праці: пропаганду правил з охорони праці, інструктаж працівників і т. д. (ст. 145), видачу за рахунок підприємств у ряді виробництв спецодягу, захисних засобів, нейтралізуючих речовин тощо (ст. ст. 141 і 142); медичні огляди (ст. 143); компенсації (ст. ст. 95,

96, 115); правові заборони [8, с. 135].

Саме зазначені Кодекси законів про працю РРФСР та УРСР 1922 р. встановлювали основні, найбільш загальні і важливі положення у сфері охорони праці робітників та службовців, які конкретизувалися і розвивалися в інших нормативних актах, що розроблялися і затверджувалися до 1933 р. Наркомпраці СРСР. До таких актів належали, наприклад, обов'язкові для всіх галузей «Правила про заходи безпеки робіт у виробництвах з холодної обробки металів різанням», затверджені постановою НКП СРСР № 40/317 від 20 лютого 1926 р.; постанова НКТ СРСР від 11 лютого 1926 р. «Про постачання машин і верстатів конструктивними огорожами і запобіжними пристосуваннями» та ін. Норми і правила, що містяться в цих актах, передбачали, як правило, влаштування огорожі рухомих частин машин, забезпечення належних проходів між станками і агрегатами; санітарні норми освітлення; заходи, спрямовані на боротьбу з запиленістю і загазованістю повітря в робочому середовищі (влаштування вентиляційних установок); інструктаж працівників з техніки безпеки; забезпечення працівників у відповідних випадках, якщо неможливо усунути шкідливі умови праці при даному рівні розвитку науки, індивідуальними захисними засобами, спецодягом і спецвзуттям, а також нейтралізуючими і миючими засобами.

У цей період особливу увагу радянська держава приділяє праці жінок, підлітків і осіб із зниженою працездатністю як у процесі безпосередньої праці, так і у процесі відновлення здатності до праці (часу відпочинку). Враховуючи фізіологічні та вікові особливості їх організму, держава встановлює особливі пільги і спеціальні правові гарантії охорони їх праці. Так, як зазначає О.М. Мовчан, «радянське трудове законодавство було більш прогресивним порівняно із зарубіжним і щодо захисту праці малолітніх, підлітків та жінок. Якщо Міжнародне бюро праці обмежило дозвіл на використання праці малолітніх до 14 років (рішення конференцій у Вашингтоні 1919 р., Женеві 1920 р. та Генуї 1921 р.), то радянський Кодекс підняв цю межу до 16 років. Щоправда, згідно зі спеціальними інструкціями Народного комісаріату праці й ВЦРПС, з цього правила робилися винятки для певних категорій малолітніх – круглих сиріт, а також тих, що були єдиними годувальниками в родині, та для особливо нужденних. Їх дозволялося приймати на роботу з 14-річного віку, але виключно за клопотанням зацікавлених осіб (батьків, опікунів, адміністрації) й після отримання дозволу інспекції праці, виданого на підставі попереднього медичного огляду. При цьому робота, на котру зараховувалися малолітні, мала бути пов'язаною з їх професійним навчанням [9, с. 17]. Тим самим вже в перших нормативних актах Радянської держави, а потім у Кодексах законів про працю 1918 і 1922 рр., містилися спеціальні норми, спрямовані на охорону праці жінок і підлітків. Так, КЗпП РРФСР 1922 р. звільняв від залучення до трудової повинності осіб молодше 18 років, вагітних жінок, жінок, які годують груддю, жінок, які мають дітей до 8-річного віку і т. д. (ст.ст. 12, 13);

встановлював скорочений робочий день для осіб віком від 16 до 18 років (ст. 95); забороняв залучати до надурочних робіт осіб, які не досягли 18 років (ст. 105); забороняв застосування праці жінок і осіб молодше 18 років на особливо важких і шкідливих для здоров'я виробництвах і підземних роботах (ст. 129) і не допускав їх до нічних робіт (ст. 130); категорично забороняв залучення до нічних і надурочних робіт вагітних і тих, які годують грудьми (ст. 131) тощо [10].

У 1924–1925 рр. було допущено послаблення щодо проведення нічних робіт для жінок. Згідно з інструкцією Наркомату праці від 23 лютого 1924 р., місцевим органам праці заборонялося перешкоджати залученню жінок до нічних робіт у разі, якщо це загрожувало їх звільненню або зниженню кваліфікації. 13 квітня 1925 р. Наркомат праці фактично скасував заборону на нічну працю для жінок, дозволивши її застосування в усіх галузях виробництва, за винятком особливо шкідливих, де їх праця взагалі заборонялася [11].

10 квітня 1932 р. НКП СРСР затвердив «Список особливо важких і шкідливих робіт і професій, до яких не допускаються жінки». Постановою НКТ СРСР від 9 травня 1931 р. «Про умови праці жінок-трактористок і шоферів на вантажних автомашинах» встановлено заходи з охорони праці жінок-трактористок і шоферів; постановою НКП СРСР від 4 серпня 1932 р. № 145 встановлено граничні норми перенесення і пересування тягарів дорослим жінкам і ряд інших [3, с. 65].

Висновки. Таким чином, норми права з охорони праці на першому етапі розвитку радянського законодавства передбачали проведення заходів з охорони праці, як правило, безпосередньо на підприємстві у процесі застосування праці працівником і мали характер захисту від явних небезпек (влаштування огорожі та ін.), які містили в собі машини, верстати й інші знаряддя праці. У тих випадках, коли рівень наукових досягнень не дозволяв повністю захистити працівника від небезпечних та шкідливих факторів виробництва, законодавство передбачало певні компенсації. Водночас розвиток охорони праці на початковому етапі формування радянської влади (1918–1932 рр.) характеризується багатьма суперечностями. З одного боку, в цей період приймається ряд нормативних актів, спрямованих на покращення умов праці, зниження професійної захворюваності та виробничого травматизму серед працівників, а з іншого – незважаючи на зазначену позитивну тенденцію, загальний стан охорони праці у державі залишався незадовільним. Це було зумовлене, по-перше, низькою ефективністю виробництва через знищення приватного сектору економіки. Крім того, закритість суспільства, запровадження єдиної ідеології не забезпечувало працівникам повноти інформації про справжній стан охорони праці в державі, зокрема щодо травматизму і захворюваності на виробництві. Працівники не мали можливості порівнювати умови праці в СРСР і розвинених капіталістичних країнах.

Бібліографічні посилання

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р., №254к/96-ВР // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик: Принята на внеочеред. VII сессии Верхов. Совета СССР 9-го созыва 07.10.1977 г. – М., 1977.
3. Голощапов С.А. Право на охрану здоровья и развитие законодательства по охране труда в СССР // XXV съезд КПСС и актуальные вопросы совершенствования законодательства о труде: Труды ВЮЗИ. – М., 1978. – Т. 62. – С. 59-86
4. Кодекс законов о труде РСФСР: Утв. постановлением ВЦИК от 10.12.1918 г. // Собр. узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР. – 1918. – № 87-88. – Ст. 905.
5. Карауш С.А., Герасимова О.О. История охраны труда в России: Учеб. пособие. – Томск, 2005.
6. Кодекс законів про працю УРСР: Затв. постановою ВУЦВК від 02.12.1922 р. // Збірник законів УРСР. – 1922. – № 52. – Арт. 751.
7. Каплун С.И. Охрана труда в СССР // Социальная гигиена. – 1924. – № 3, 4. – С. 21-54.
8. Голощапов С.А. Охрана труда по КЗоТ РСФСР 1922 года // КЗоТ РСФСР 1922 г. и современность. – М., 1974. – С. 135-141.
9. Мовчан О.М. Повсякденне життя робітників УСРР. 1920-ті рр. — К., 2011.
10. Законодавство про працю: Збірник найважливіших законів, указів і постанов. – К.-Х., 1946.
11. Варшавский К.М. Практический словарь по трудовому праву. – Москва, 1927.

Надійшла до редакції 24.10.2012

Є.В. Петров

кандидат юридичних наук, доцент
(Донецький юридичний інститут МВС України)

УДК 342.9

АДМІНІСТРАТИВНО-ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: НОТАТКИ ДО НАУКОВОЇ ДИСКУСІЇ

Проведено аналіз наукових праць, а також законодавства Європейського Союзу та його країн-членів, покликано визначити межі та процедури державного управління економікою. Сформульовано основні риси адміністративно-господарського права країн-членів Європейського Союзу, а також основні інститути даної галузі права.

Ключові слова: *Європейський Союз, право Європейського Союзу, економіка, господарювання, адміністративно-господарське право.*

Предлагается анализ научных работ, а также законодательства Европейского Союза и его государств-участников, призванного определить границы и процедуры государственного управления экономикой. Формулируются основные черты административно-хозяйственного права государств-участников Европейского Союза, а также основные институты данной отрасли права.

Ключевые слова: *Европейский Союз, право Европейского Союза, экономика, хозяйствование, административно-хозяйственное право.*