

ки та управління ядерною галуззю України / Схвалена постановою Верховної Ради України від 25.01.94. № 3871-XII. 6. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, N 30, Ст. 141. 7. Норми радіаційної безпеки України (НРБУ-97); Державні гігієнічні нормативи. К., 1998. 8. Основні санітарні правила протирадіаційного захисту України. Державні санітарні правила ДСП 6.074.120-01. К., 2001. 9. Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України. Затверджені наказом Міністерства охорони здоров'я України від 02.02.05 № 54, зареєстровані в Міністерстві юстиції України 20.05.2005 р № 552/10832. Офіційний вісник України від 24.06.2005 – 2005 р., № 23, стор. 197, 1322. 10. Пилипенко М.І., Розенфельд Л.Г., Рогожин В.О. Забезпечення якості в радіотерапії // Український радіологічний журнал. – 2000. – № 8. – С. 303-309. 11. Постанова КМУ від 27 серпня 2010 р. № 787 "Про затвердження переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційними рівнями спеціаліста і магістра". 12. Про порядок створення єдиної державної системи контролю та обліку індивідуальних доз опромінення населення. Постанова КМУ від 16.03.1999 № 406. 13. Про затвердження порядку створення єдиної державної системи контролю та обліку індивідуальних доз опромінення населення". Постанова КМУ від 23.04.2001, № 379. 14. Радиологическая защита при медицинском облучении ионизирующим излучением/Руководство по безопасности: серия норм безопасности, № RS-G-1.5//МАГАТЭ. Вена. – 2004. 99 с. 15. Summary of ASN report n° 2006 ENSTR 019 – IGAS n° RM 2007-015P on the Epinal radiotherapy accident, submitted by Guillaume WACK (ASN, the French Nuclear Safety Authority) and Dr Francoise LALANDE, member of the Inspection Generale des Affaires Sociales (General Inspectorate of Social Affairs), in association with Marc David SELIGMAN. – Republique Francaise. General Inspectorate of Social Affairs: Centre de traduction Minefi-Dossier n0 0466-07 – 16/03/2007. – 2007. – 7 p.

Надійшла до редколегії 30.03.11

3. Макарова, асп.

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ГЛАВИ УРЯДУ ГЛАВИ УКРАЇНИ В РУСЬКІЙ ДЕРЖАВІ

Стаття присвячена питанням історії становлення інституту глави уряду періоду Руської держави.
Ключові слова: періодизація, виконавчі функції, органи державного управління.

Статья посвящена вопросам истории становления института главы правительства периода Русского государства.
Ключевые слова: периодизация, исполнительные функции, органы государственного управления.

The article is devoted to the history of its development period, the head of government of the Russian state.
Keywords: periods, executive functions, state administration bodies.

Періодизація розвитку виконавчої влади має важливе значення для опанування предмету діяльності прем'єр-міністра України. В основу загальної періодизації покладено проблемно-хронологічний принцип поділу процесу розвитку державно-правих форм, факторів та явищ на території України.

Перед нами постає завдання необхідності обґрунтування структурно-функціональних змін статусу глави уряду, а саме без осмислення минулого, яким би складним і суперечливим воно не було, неможливо творити нову виконавчу владу в державі.

Теоретичним та науковим підґрунтям цього дослідження виступили праці таких вчених як П. Музиченка, М. Брайчевського, С. Серегіна, І. Терлюка, Г. Швидька, А. Чайковського та інших.

Завдяки вивченню особливостей функціонування державних установ та інститутів права в конкретних історичних умовах України ми зможемо здійснити наукову систематизацію та періодизацію у хронологічній послідовності діяльності глави виконавчої влади та прослідкувати радикальну трансформацію системи виконавчої влади.

Руська держава

Як тип державності виникла близько середини I тис. н.е. внаслідок складного і тривалого процесу політичної консолідації східнослов'янських племен. Руська держава існувала у різних формах і на різних рівнях як Києво-Руська, Галицько-Волинська та Литовсько-Руська держава.

І. Ранньофеодальна держава Київська Русь

Навколо проблем форми державного ладу Київської Русі, його сутності й характеру точилися і точаться гострі дискусії. Одні вчені, як, наприклад, російський академік Борис Рибakov, стверджують, що то була "ранньофеодальна імперія". Інші – головні українські фахівці вважають, що то була своєрідна "конфедерація самостійних князівств". Треті – переважно західні вчені українського походження – доводять, що то була поліетнічна співдружність незалежних держав" [28;6].

Отже, за формою правління Київську Русь можна назвати ранньофеодальною монархією.

Безперечно, Київська Русь не була державою в сучасному розумінні цього слова, а лише періодично набувала ознак "кляптикової" ранньофеодальної імперії, між князівської федерації або конфедерації [29;2].

Окремі історики, зокрема М. Брайчевський, вважають, що вона не набула завершального монархічного устрою і протягом усієї своєї історії тяжіла до республіканських форм правління [59;1].

У давньоруській державі домінуючим джерелом права було звичаєве право, в основі якого лежав правовий звичай, міжнародні договори з греками, договори князів між собою, договори князів з народом і дружиною, княжі устава та уроки, церковні устава, рецепція візантійського права. "Руська Правда" – перший кодифікований збірник правових норм Київської Русі, який поклав початок формуванню інституту права [62;1].

Вищим органом влади Київської держави була влада великого князя. Працями дослідників Д. Самоквасова, О. Толочко доведено, що інститут князівської влади – давній звичаєвий інститут. Слово "князь" походило від слова "кнь", і попервах означало "людину, що сидить на коні, військового ватажка" [30;6]. В його руках була зосереджена законодавча, виконавча і судова влада. Його влада була фактично необмеженою, однак тільки за однієї умови – якщо народ висловлював до нього недовіру і не вважав за потрібне втручатися в його діяльність [59;1]. Виконавчу владу князь здійснював з допомогою своїх урядовців [18;8].

Чітко визначених органів управління в Київській Русі не було.

Києво-Руській державі були властиві дві системи управління.

До X ст. у Київській Русі панувала десяткова система управління з тисяцькими і десяцькими, що виросла з дружинної організації. Поступово її замінила двірсько-вотчинна система управління, що мала приватно-публічний характер. Це зумовлюється тим, що з розвитком і посиленням держави великому князеві розділ важче було здійснювати свої владні функції. Він об'єктивно змушений був спиратися на допомогу своїх слуг, які поступово переймали на себе функції публічних урядовців. Наприклад, княжий тиун управляв княжими доходами, його майном, і водночас судив городян. У системі княжих урядовців приватний інтерес переважав над публічним [58;1].

У Київській русі двірсько-вотчинна система управління існувала на всіх рівнях феодальної земельної ієрархії – у великокнязівському дворі, володіннях місце-

вих князів, у боярських вотчинах. Цю систему склали органи центрального управління, які в свою чергу поділялися на княжі виконавчі органи та земські [58;1].

Всі управлінські важелі зосереджувалися в дворі князя або боярина. Особи, які належали до князівського двору або боярської вотчини, завідували певною ділянкою господарства, прислугували князю або боярину та водночас виконували й управлінські функції [59;1].

Найповажнішими посадовими особами були дворецький, який керував двором князя і виконував важливі державні доручення; печатник очолював канцелярію; в обов'язки стольника входило постачання князівського двору продовольством; тіун конюший відповідав за княжу стайню. На місцевому рівні владні функції здійснювали воеводи, посадники, старости, яким допомагали мечники, вірники тощо. Княжі службовці не утримувалися з центру, використовували на свої потреби частину податків та поборів, що стягувалися з населення [32;2].

З розвитком держави, ускладненням управління іде процес збільшення апарату управління на всіх рівнях і більш чітко розмежування функцій посадових осіб.

Земські органи управління зберігали десятицький характер. Ще за часів дружинної організації тисяцькі вважалися народними урядовцями, бо їх обирало віче. Вони очолювали народне ополчення, а у мирний час дбали про публічну безпеку. Пізніше тисяцького призначав князь і він фактично став княжим урядовцем – воеводою. Соцький і десятицький були намісниками у військово-адміністративних округах, відали податковою і фінансовою системами. В літописах згадуються також посадники – княжі намісники з адміністративними та військовими функціями, які, на думку істориків, були комендантами великих міст, повноправними представниками князівської влади на місцях і здійснювали судові функції, збирали мито, відали справами безпеки й оборони. Управителями сільських волостей були волостелі або старости. Посадники і волостелі мали найближчих помічників – тіунів, мечників, мостиків, вирників, які займалися охороною торговельних шляхів від розбійників та кочових племен, спорудженням мостів і ремонтом доріг, відали питаннями освіти [59;1].

Отже, зникає різниця між державним управлінням і управлінням особисті маестостей князя або боярина, а виділяються центральні і місцеві органи управління з намісником і волостями, призначеними великим князем і існуючими за рахунок "кормління". Все це зафіксовано в "Руській правді". Двірцево-вотчинна система управління складалася на всіх рівнях феодальної земельної ієрархії – від великих князів до бояр [20;8].

Особливу увагу, на мою думку, слід звернути також на важливу функцію урядовців, як функцію забезпечення держави чи князівства окремо фінансами. Як зауважує Г. К. Швидько, розділення приватних і державних функцій не було. Фінанси склалися з податків, які збиралися з усього народу шляхом "полюддя". Спочатку князь з дружиною з цієї метою здійснював походи в окремі свої володіння. Під час такого "полюддя" місцеві жителі утримували на свій кошт князя та його військо, а князь "попунто" здійснював суди. Данина давалася від "диму" і "рала", тобто господарство з певною ділянкою землі. Розподіл данини по господарствам здійснював верховний староста. Вона була натуральною – продуктами, худобою, птицею, а пізніше – частково грошовою [21;8].

Другим джерелом доходів було мито(пошлина), котре бралось на перевозах, на ринках, на мостах, в корчах і т.п. Ці доходи витрачалися головним чином на утримання митних урядовців [21;8].

Важливою справою, яка належала до обов'язків князя і виконавчих органів, був суд. Суди поділялися на

публічні і церковні. Цей поділ було здійснено судовою реформою Володимира Великого. З поширенням великого приватного землеволодіння виникли вотчинні (приватні) суди [59;1]. Світське судочинство зосереджувалося в руках князя та його адміністрації – тисяцьких, посадників, волостелів та їх помічників.

До судових урядовців відносилися княжі урядовці (вони заміщали князя під час судових засідань) і металники. Деякі дослідники вважають, що металник був писарем, існує також думка, що він проводив Божі суди (випробування вогнем і водою), до яких вдавалися тоді, коли не було доказових свідків [59;1]. Проаналізувавши розвиток судочинства, ми бачимо, що судові функції виконували ті ж урядовці, які здійснювали і адміністративне управління, що свідчить про нерозв'язність держави і суду.

У зв'язку з нерозривністю державної організації і відсутністю чіткої різниці між державним і великокнязівським володінням адміністрація, або виконавці князя, були напівприватні-напівдержавні. Елементи публічно-правові змішувалися з елементами приватно-правовими, бо наприклад, княжий тіун відав княжив двором і він же судив міщан [17;8].

Так, князь репрезентував найвищий виконавчий орган державної влади. Всі органи виконавчої влади можна поділити на центральні, котрі керують державою в цілому, і місцеві, які здійснювали владу в провінціях.

До органів центральної влади належали:

- а) княжі урядовці;
- б) земські урядовці.

Княжі урядовці знаходилися в Києві і були залежні від князя у виконанні завдань державної влади (князя, віче чи боярської ради). До них відноситься тіун. Тіун "огнищний" (приватний), або "дворський", завідував княжим двором, його слугами і господарством. Тіуни, вступивши на службу, ставали невольниками – в тому сенсі, що залежали від князя [17;8].

У підпорядкування тіуна, як вже було зазначено раніше, знаходилися ключники, котрі доглядали княже майно, данщики, або митники, які збирали данину і мито, конюшені, що завідували княжою стайнею, забезпечуючи військо кіньми. Все це були фінансові урядовці, через яких здійснювалася друга державна функція князя – здобуття засобів для утримання князя, його двору, війська, судів, адміністрації [17;8].

Земські органи обиралися народом, а значить, від нього залежали. Пізніше земських урядовців призначав князь, але за погодженням з громадою. В мирний час тисяцький виконував адміністративно-полицейські і судові функції, а в воєнний очолював ополчення. Ті ж самі функції мав соцький, тільки в меншому обсязі і на меншій території. Пізніше тисяцький стає залежним від князя, тобто перетворюється в княжого урядовця [18;8].

Таким чином, можна виділити наступні ознаки становлення виконавчої влади в Київській Русі:

- по-перше, князь призначав адміністрацію, контролював її діяльність;
- по-друге, наявність двірсько-вотчинною системи управління на всіх рівнях феодальної земельної ієрархії, що мала приватно-публічний характер;
- по-третє, всі органи виконавчої влади можна поділити на центральні, котрі керують державою в цілому, і місцеві, які здійснювали владу в провінціях;
- по-четверте, урядовці здійснювали виконавчі функції і були уповноважені забезпечувати державу чи князівство окремо доходами;
- по-п'яте, княжі урядовці займалися управлінням княжого двору, забезпеченням війська кіньми;

по-шосте, до компетенції урядовців входило здійснення судочинства.

Отже, проаналізувавши розвиток протягом усього існування Київської Русі, необхідно акцентувати увагу на тому, що ще рано говорити про виконавчу владу взагалі, більш доцільним є застосування терміну "виконавчі функції", адже саме з розвитком ранньофеодальної держави відбувається процес становлення управлінської адміністрації.

II. Галицько-Волинське князівство

Спадкоємцем і продовжувачем державних традицій Київської Русі вважають Галицько-Волинське князівство, котре виникло в результаті об'єднання в 1199 році Галицького і Володимир-Волинського князівств.

Внаслідок впливу сусідніх держав середньовікової Європи державна організація князівства мала свої особливості.

За формою правління Галицько-Волинське князівство можна назвати феодальною монархією із сильними олігархічними тенденціями місцевого боярства [78;6].

Головою і найвищим представником влади у Галицько-Волинських землях був князь. Він об'єднував у своїх руках законодавчу, виконавчу, судову гілки влади, а також монополю владів правом вести дипломатичні відносини. Намагаючись стати абсолютним "самодержцем", князь постійно перебував у конфлікті з боярським оточенням, яке прагнуло зберегти свою незалежність і перетворити монарха на власний політичний інструмент. Посиленню князівської влади також заважали дуумвірати князів, дроблення удільних земель та втручання іноземних держав. Хоча монарх мав право приймати рішення одноосібно, він інколи скликав боярські ради "думи" для вирішення важливих політичних питань. Ці ради набули постійного характеру з початку 14 століття, остаточно заблокувавши "самодержавство" князя. Це стало визначальними у поступовому занепаді князівства [3].

Князеві належала вища виконавча влада. Адміністративні справи він доручав своїм урядовцям. Адміністративні посади того часу мали різне походження. Одні беруть свій початок у попередньому часі, інша – створені князем для виконання певних функцій управління [38;8].

У літописі є ряд згадок про особисте виконання князями функцій управління. 1242 р. Данило їздив до Бакоти і Каліуса "установити землю". Таку ж ціль мало, правдоподібно, його перебування в Угровську. Володимир Василькович 1287 р. їздив до Любомля, Берестя та Кам'янця. Мстислав Данилович 1289 р. об'їхав Берестя, Кам'янець і Більськ, щоб впорядкувати міста, знищені наїздом Юрія Львовича, "утвердити людей" і посадити застави [3].

Органи державного управління в цей період мали чіткі ознаки поділу на центральне та внутрішнє управління.

Центральне управління ґрунтувалося на двірцево-вотчинній системі.

Своєрідність його полягала в тому, що особи, які обіймали посади двірцево-вотчинних слуг у князівському домені, одночасно виконували функції управління у межах всієї держави [89;1].

Князя центральна адміністрація складалася з призначеним ним бояр. Вона була досить диференційована, мала ряд спеціальних звань, таких як урядник княжого двору – "дворський", оберігач княжого печатки – "печатник", головний секретар – "писець", управляючий княжими угіддями – "стольник" та інші. Проте це були радше титули ніж посади, оскільки їх обіймачі часто виконували доручення князів не пов'язані з їхніми прямими адміністративними обов'язками [3].

Центральною фігурою в державній структурі князівства за двірцево-вотчинної системи управління був двірський або дворецький, майже невідомий в інших

князівствах [79;6]. І.Крип'якевич вважає, що цей чин виник, правдоподібно, під впливом державного устрою сусідніх країн, а зокрема, Угорщини.

Літопис згадує при подіях 1211 р. угорського "великого дворського" Пота, який очолював війська, надіслані на допомогу Данилові. Дворський – це на Угорщині палатин. В Галичині дворський згадується вперше 1238 р. при Ростиславі Михайловичу, який мав близькі зв'язки з Угорщиною. З 1242 р. дворські виступають постійно між боярами Данила [3].

Літопис характеризує функції дворських лише з одного боку: їх участь у воєнних походах. Але сама назва дворського вказує, що його основна діяльність зв'язувалася з княжим двором. Ці функції дворського пояснюють грамоти Юрія II, в яких виступає "суддя нашого двору", – 1334 р. Хотко, 1335 р. Васко Кудинович. Правдоподібно, суддя княжого двору – це урядник, ідентичний з дворським. Якщо цей здогад правильний, то дворський виконував судівництво від імені князя. Можливо, що він мав ще інші обов'язки, зв'язані з управлінням княжого двора [3].

Отже, дворський відав князівським двором, очолював державний апарат управління, здійснював судові функції від імені князя та охороняв його під час бойових дій.

Особливе місце в органах управління належало канцлерові-печатнику. Це посада невідома в інших князівствах Русі, але поширена в Західній Європі. Він був хранителем державної печатки, організовував підготовку державних документів та їх зберігання, виконував також дипломатичні та військові доручення князя. Канцлер мав у своєму розпорядженні канцелярію – штат писців, перекладачів, канцеляристів, хранителів князівської скарбниці та архіву [89;1].

Управління князівськими маєтками в межах його володінь здійснював стольник. Головний його обов'язок полягав у забезпеченні своєчасного надходження доходів від княжих володінь, також був постачальником продуктів харчування до княжого двору. У розпорядженні цього чиновника перебували посадові особи нижчого рангу, зокрема ловчий та конюший [89;1].

Є недостовірні відомості, що князівська адміністрація утримувалася за рахунок княжих земельних пожалувань.

Історичні джерела свідчать, що центральна адміністрація в Галицько-Волинському князівстві була до певної міри диференційована, мала ряд спеціальних посад (дворський, печатник, писець, стольник та ін.). Але необхідно зауважити, що всі вони не завжди виконують обов'язки, зв'язані прямо з їх посадою, а князі доручають їм інші адміністративні доручення. Це дозволяє зробити висновок, що у Галицько-Волинському князівстві не існувало ефективного чиновницького апарату, а спеціалізація в управлінні не була ще послідовно проведена [89;1].

Для здійснення місцевого (внутрішнього) управління в князівстві існувала розгалужена система княжих управителів, які зосереджували в своїх руках значні владні повноваження [80;6].

Важливу функцією місцевого управління в Галицько-Волинській Русі була військово-оборонна [80;6].

Почесне місце в управлінні XII – початку XIII ст. займав тисяцький. Це була давня посада, пов'язана з організацією оборони землі. Округ, в якому тисяцький виконував свої завдання, звався "тисяча". Князь призначав тисяцького з найвидатніших бояр, рахуючись з вимогами боярської знаті. Головний обов'язок тисяцького полягав в організації оборони дорученого йому міста. Але тисяцький брав також участь у воєнних походах князя, командуючи полком. Тисяцькі були пов'язані з

організацією окремих князівств. Кожне князівство мало свого тисяцького. Коли ж окремі землі з'єдналися в Галицько-Волинське князівство, роль тисяцьких зменшилася, вони перейшли на становище начальників земель або волостей. В XIV ст. тисяцькі вже не згадуються, на їх місці виникають інші урядові посади, з якими пов'язані різні адміністративні функції [89;1].

Судова влада була поєднана з адміністративною. Вище суддівство проводив князь, а нижче – тивуни. Основним законом залишались положення "Руської Правди". Міське судочинство часто базувалося на німецькому праві [89;1].

Так, проаналізувавши становлення та розвиток Галицько-Волинського князівства, приходимо до висновку, що в основних рисах зберігалася система управління, що склалася за доби Київської Русі, але мала і свої особливості, а саме:

по-перше, в князівстві склалася доволі рідкісна для Русі та Східної Європи система правління, коли основна влада перебувала в руках бояр, а князь мав репрезентивні функції;

по-друге, відбувається остаточне утвердження двірцево-вотчинної системи управління;

по-третє, органи державного управління набувають чітких ознак поділу на центральне та місцеве управління;

по-четверте, в князівстві ще не була послідовно проведена спеціалізація в системі центрального управління;

по-п'яте, центральною фігурою в органах управління був двірський, який мав чимало повноважень: відав князівським двором, очолював державний апарат управління, здійснював судові функції від імені князя та охороняв його під час бойових дій.

III. Литовсько-Руська держава

У другій половині XIV ст. після входження українських земель до Литви й утворення Великого князівства Литовського деякий час тут зберігався старий удільний устрій [59;2].

За формою правління Литовсько-Руська держава попервах була ранньофеодальною, а з часом трансформувалась у станово-представницьку монархію [135;6].

Більшість істориків схильні вважати, що Литовсько-Руська держава за своїм устроєм наближалась до типу федерації (М. Грушевський, М. Дорошенко). Хоча деякі дослідники (М. Чубатий) вбачають в ній "державу-держав" – таку форму державного сполучення, за якої залежні країни мають широку автономію у внутрішніх справах, але повинні надавати у розпорядження протектора війську і сплачувати данину. Слід зазначити, що обидві форми державного устрою мали місце, але кожна – на певному історичному етапі [106;1].

Верховна влада у Великому князівстві Литовському належала великому князеві, який мав законодавчу, виконавчу, військову і судову владу.

Характерною рисою політичної організації держави було те, що великий литовський князь, об'єднавши в своїх руках ряд державних організацій, взяв у свої руки лише найважливіші урядові справи, розділив управління не лише з литовськими можновладцями, а й з місцевими земськими князями і боярами [110;1].

Органи державного управління у Великому князівстві Литовському функціонували як розвинені інститути з чітким поділом на центральне та місцеве управління [99;6].

Центральне управлінський апарат, що підпорядковувався великому князеві, складався з чотирьох адміністрацій на чолі з земськими маршалком, канцлером, підскарбієм і гетьманом [100;6]. Спочатку Великий князь призначав їх особисто, потім – за погодженням із панами-радою та сеймом урядовців [60;2].

Найвищу державну посаду займав маршалок земельний, котрий головував на засіданнях ради у відсутності князя. Маршалок був майстром дотримання церемоній під час проведення засідання панів-ради, прийому іноземних послів тощо [52;8]. Його заступником і помічником був маршалок двірський, який керував князівським двором і всіма придворними. Державною канцелярією відав канцлер, його заступником був підканцлер [111;1]. В обов'язки канцлера входило складання важливих офіційних документів, ведення дипломатичних справ. Він був охоронцем державної печатки. Фінансовими справами країни та особисто князя займалися земський підскарбій та його заступник – двірський підскарбій [53;8]. Гетьман був найвищим військовим урядовцем, який стежив за комплектуванням армії. Його повноваження особливо зростали в період оголошення військового збору. Тоді вся місцева адміністрація переходила в підпорядкування гетьмана [100;6].

Міське управління в Литовсько-Руській державі, попри неоднакові зміни, завжди трималося на основоположному принципі тимчасового держання земельної власності з обов'язковою умовою відбування військової служби [100;6].

Дослідник М. Чубатий зазначає, що в період існування князівства інститути державного управління, особливо центрального, функціонували на засадах відокремлення публічних функцій урядовців на користь держави від приватних на користь князя [7]. Ця особливість, на думку І. Терлюка, суттєво відрізняла їх від двірцево-вотчинної системи управління Києво-Руської держави [101;6].

Швидько зазначає, що при федеративному устрої Великого князівства Литовського не було центрального виконавчого апарату, крім тих, хто контролював виконання землями своїх обов'язків перед князем. При такому стані центральної влади велика роль у державному управлінні належала місцевим урядникам, намісникам, воєводам або старостам [53;8].

Підсумовуючи вище сказане, необхідно підкреслити, що в період існування Литовсько-Руської держави відбувається еволюція інститутів влади та управління, яка була пов'язана з трансформацією держави з ранньофеодальної в станово-представницьку монархію. В процесі становлення державності на теренах України прослідковується розвиненість інститутів державного управління. Так, при поділі на центральне та місцеве управління, з'являються чотири адміністрації, які мають свою чітку спеціалізацію та повноваження при здійсненні виконавчих функцій. Органи виконавчої підпорядковувалися великому князеві. Особливість державного управління була в тому, що функціонування здійснювалося на засадах відокремлення публічних функцій урядовців від приватних.

Отже, Руська держава, проіснувавши у різних формах (Києво-Руської, Галицько-Волинської та Литовсько-Руської держав) здійснила вагомий внесок у розвиток державного управління. У процесі розвитку держави відбувається складне перетворення незначних виконавчих функцій у могутню управлінську владу урядовців, без яких князь вже не міг здійснювати свою верховну владу.

Спостерігається становлення інституту глави уряду в історичному аспекті. Проаналізувавши "повноваження" урядовців Руської держави, необхідно зазначити, що процес зародження і розмежування урядових функцій відбувається саме в цей період. Так, главою управлінської адміністрації в кожному утворенні Руської держави є безперечно князь, але роль центральної управлінської особи на себе приміряє двірський, який відав князівським двором, очолює державний апарат управ-

ління, здійснює судові функції від імені князя та охороняє його під час бойових дій. В цьому вбачається схожість "повноважень" глави уряду в історичному аспекті і на сучасному періоді його діяльності.

Особливо, на мою думку, варто звернути увагу, на те, що саме в період існування Руської держави відбувається зародження управлінських функцій, їх розмежування на спеціалізації, а потім вже безперечно розвивається мугутня виконавча влада характерна даному періоду.

1. Історія держави і права України: Підручник / А.С. Чайковський . – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 512 с.
2. Іванов В. М. Історія держави і права України: Навч. посіб. – К.: МАУП, 2002. – Ч. I. – 264с.
3. Крип'якевич І. П. Галицько-Волинське князівство. – К., 1983. <http://litopys.org.ua/krugvol/krugv.htm>
4. Музиченко М. П. Історія держави і права України: Навч. посіб. – 6-те вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2007. – 471 с.
5. Серьогін С.М. Влада і державна служба : історичний аспект [Навчальний посібник] / Серьогін С.М., Капітон В.П. – К.: Вид-во УАДУ, 1999. – 194 с. – (Б-ка магістра).
6. Терлюк І. Я. Історія держави і права України (Доновітній час): Навчальний посібник. – К.: Атіка, 2006. – 400 с.
7. Чубатий М. Огляд історії українського права. – Мюнхен: К., 1994.
8. Швидько Г. К. Історія держави і права України : Навчальний посібник. – Дніпропетровськ: Вид-во Дніпропетровськ. Ун-ту, 1998. – 176 с.

Надійшла до редколегії 30.03.11

I. Пірон, здобувач

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ В ПЕРШІ РОКИ РАДЯНСЬКОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Проаналізовані основні законодавчі акти, якими у перші роки радянської влади в Україні регулювався процес зайнятості населення.

Ключові слова: зайнятість населення, радянська влада.

Проанализированы основные законодательные акты, которые в первые годы советской власти в Украине регулировали процесс занятости населения.

Ключевые слова: занятость населения, советская власть.

In the article have been considered and analyzed basic legislative acts by which legal regulation of population employment in the first years of Soviet power in Ukraine was exercised.

Key words: population employment, Soviet power.

Формування українського законодавства щодо зайнятості населення в перші роки радянської влади в Україні відбувалося під впливом відповідних законодавчих рішень російської влади. Для запобігання збільшенню безробіття в 1917-1919 роках, яке відбувалося внаслідок спаду економіки та масового закриття підприємств, російська влада прийняла низку нормативно-правових актів, дія яких розповсюджувалася і на територію України. Законодавчі рішення приймала і українська радянська влада, хоча більшість з них за змістом дублювали відповідні російські документи.

Нормативно-правові акти щодо зайнятості населення в 1917-1919 р.р. вітчизняною історико-правовою наукою глибоко не вивчалися. Вчені Б.А.Виноградов, Е.Г. Гімпельсон, В.М.Земсков, П.С.Кувшинов досліджували питання зайнятості населення лише в історичному та патріотичному аспектах. Тому проведення дослідження прийнятих в перші роки радянської влади в Україні нормативно-правових актів щодо боротьби з безробіттям та забезпечення зайнятості населення є доволі актуальним. Результати такого дослідження допоможуть зрозуміти сутність та мотиви прийняття значених законодавчих рішень, їх можна буде використати у практичній законотворчій діяльності. Це має особливе значення сьогодні, коли через світову економічну кризу питання безробіття та зайнятості населення набули ще більшої актуальності.

Підставою для "українізації" російського радянського законодавства у той час було рішення першого Всеукраїнського з'їзду Рад 11 – 12 грудня 1917 року, який у своїй резолюції "Про самовизначення України" визнав Українську Республіку федеративною частиною Російської Республіки [1, с.15]. Іншою резолюцією "Про організацію влади в Україні" з'їзд оголосив про поширення на території Української Республіки всіх декретів та розпоряджень Робітничо-Селянського уряду Російської Федерації, які мали загальне для всієї Федерації значення. Він також встановив "цілковиту погодженість між Робітничо-Селянським урядом Російської Федерації та Робітничо-Селянським урядом України стосовно мети та спільних дій" [2, с.14]. Ідея об'єднання з Росією на принципах федерації була підтримана учасниками Першої Всеукраїнської конференції Рад селянських

депутатів, яка відбулася (5) 22 січня 1918 року. В резолюції конференції "Про організацію влади і діяльність Народних Секретарів Української Робітничої Селянської Республіки" було зафіксовано, що Українська Робітничо-Селянська Республіка входить до складу Всеросійської Федерації Радянських Республік і її повноважним представником є Народний Секретаріат Української Робітничо-Селянської Республіки [3, с.43].

Загальновідомим є той факт, що в основу перших радянських законодавчих актів щодо зайнятості населення була покладена марксистсько – ленінська теорія. Визначаючи шляхи розвитку країни та побудови нового державного ладу, В.І.Ленін зазначав, що вони проходять через ... робочий контроль, загальну трудову повинність, націоналізацію землі та інше [4, с.373]. Аналіз законодавчих актів (декретів, постанов, положень), які приймала радянська влада у ті часи щодо зайнятості населення, свідчить про їх цілковиту спрямованість на реалізацію ленінських ідей побудови нового державного ладу саме вищезазначеними шляхами.

Першим таким нормативним документом була постанова II Всеросійського з'їзду Рад від 26 жовтня 1917 р. про створення Народного Комісаріату Праці (НКП). Йому доручалося займатися всіма питаннями організації праці та розподілу робочої сили в державі, з'ясуванням потреб у робочій силі та її облік, виданням нормативних актів про працю, боротьбою з безробіттям та організацією допомоги безробітним [5, с.14].

Наступним важливим документом став декрет Ради Народних Комісарів (РНК) Російської Федерації від 29 жовтня 1917 р. "Про восьмигодинний робочий день", який поширювався на всі підприємства, установи та організації, а також на осіб, які займалися роботою по найму. Цей документ встановлював для всіх працюючих 46-годинний робочий тиждень та обов'язкову обідню перерву. Жінкам та підліткам заборонялося працювати вночі та виконувати підземні та понаднормові роботи. Підліткам молодших 14 років було заборонено працювати. Для осіб віком від 14 до 18 років встановлювався 16 годинний робочий тиждень. Крім цього, запроваджувалося обов'язкове страхування працівників на випадок хвороби та безробіття. За невиконання цього декрету передбачалася юридична відповідальність у