

Державний архів Дніпропетровської області (ДАДО) Ф.11. Оп.1. Спр.1319. 7. О правилах, коими Россия будет руководствоваться во время войны 1914 года: Имен. высоч. указ правительства. сенату от 28 июля 1914 г. //Собр. узак. и распоряж. правительства, изд. при правительств. сенате. 1914. №209. Ст.2104. 8. Об установлении временных ограничений в отношении приобретения прав на недвижимые имущества, а также пользования и заведования ими, подданными государств, которые состоят в положении войны с Россией: Имен. высоч. указ правительств. сенату от 28 июля 1914 г. //Собр. узак. и распоряж. правительства, изд. при правительств. сенате. 1914. №266. Ст.2421. 9. О землевладении и землепользовании в государстве Российском австрийских, венгерских, германских или турецких подданных // Собр. узак. и распоряж. правительства, изд. при правительств. сенате. 1915. №39. Ст.349. 10. О прекращении землевладения и землепользования австрийских, венгерских или германских выходцев в приграничных местностях: Высоч. утв. 2 февр. 1915 г. Положение Совета министров // Собр. узак. и распоряж. правительства, изд. при правительств. сенате. 1915. №39. Ст.350. 11. О землевладении и землепользовании некоторых разрядов состоящих в русском подданстве австрийских, венгерских или германских выходцев: Высоч. утв. 2 февр. 1915 года Положение Совета министров // Собр. узак. и распоряж. правительства, изд. при правительств. сенате. 1915. №39. Ст.350. 12. Об отсрочке в подчинении действию ограничительных правил узаконения 2 февраля 1915 года о землевладении и землепользовании в государстве Российском австрийских, венгерских, германских или турецких подданных лиц славянского происхождения: Высоч. утв. 1 июля 1915 г. Положение Совета министров // Собр. узак. и распоряж. правительства, изд. при правительств. сенате. 1915. №205. Ст.1608. 13. Сидоров А.Л. Экономическое положение России в годы первой мировой войны. М., 1973.

Надійшла до редколегії 05.11.01

О.М. Олійник

УТВОРЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ПО РЕГУЛЮВАННЮ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ (1917–1918 РР.)

З перемогою Лютневої революції в колишній Російській імперії з'являються умови не тільки для трудового права, але і виникає нагальна необхідність в створенні спеціальних органів по його впровадженню в життя. Не випадково, що в складі Тимчасового уряду було утворено і Міністерство праці. Воно підготувало кілька проектів постанов, які після розгляду їх на засіданні уряду були прийняті і опубліковані.

Найбільш важливими серед них були: «Про робітничі комітети в промислових закладах» від 23 квітня 1917 р., «Про примирливі установи»; «Положення про біржі праці» (серпень 1917 р.) [1, с.18–19].

Одночасно з державними органами, які займались трудовими відносинами на підприємствах, велику увагу їм починають приділяти і Ради робітничих і солдатських депутатів, які виникли в період Лютневої революції. Їх кількість і вплив з кожним місяцем все більш починає зростати на всій території тодішньої Російської держави, включаючи і українські губернії. Для регулювання проблем, пов'язаних з трудовими відносинами, в складі їх виконавчих комітетів створювались спеціальні «робітничі секції» [3, 12, 27 листопада]. Більшовицька

партія, – роль якої в Радах поступово зростає, на своїх конференціях і з'їздах, проведених в цей період, вимагає посилення цієї роботи. Зокрема, її VII (квітнева) конференція у своїй резолюції «Про раду робітничих і солдатських депутатів», схваливши різнобічну роботу Рад в галузі регулювання праці, запропонувала ще більше поглиблювати й розвивати цю діяльність [4, с.513]. Таке ж рішення було прийнято і VI з'їздом більшовицької партії [4, с.584].

В той же час втручання Рад в регулювання трудових відносин викликало незгоду і опір власників та адміністрації підприємств. Як ілюстрацію цього можна привести резолюцію конференції промисловців Харківського району, прийняту 15 вересня 1917р. У ній чітко було вказано «про недопущення втручання Рад робітничих депутатів в управління і контроль над виробництвом» [5, 20 вересня].

Ситуація різко змінилась після Жовтневої революції. Всі органи, створені Тимчасовим урядом по регулюванню трудових відносин і розвитку права про працю та фабрична інспекція, яка діяла ще в царській Росії, були ліквідовані.

Замість них при Радах були утворені відділи праці. Вони в першу чергу починають діяти у Радах таких великих промислових центрах, як Київ, Харків, Одеса, Катеринослав, Полтава, Миколаїв та інших містах України [6, 4 березня].

З встановленням між Радами вертикальної підлеглості такі ж зв'язки виникають і між їх відділами праці. Останні включали в себе комісії і підвідділи, які починають займатись окремими питаннями регулювання трудових відносин. Причому активність щойно створених цих нових органів була надзвичайно великою. Так, менше ніж за два місяці своєї діяльності відділ праці при Одеській Раді розглянув і вирішив до 1000 більш чи менш значних конфліктів [2, 1 січня].

Для загального керівництва регулюванням трудовими відносинами, розвитку права про працю і його впровадження в життя у всій Україні в складі першого Радянського уряду УСРР – Народного секретаріату – 28 грудня 1917 р. був утворений Відділ праці. Дещо пізніше він отримав назву – Народного секретарства праці [10, 31 грудня]. На жаль, про його діяльність збереглося не так багато документів. Разом із тим, та інформація, що дійшла до нас, переконливо свідчить, що робота Народного секретарства праці була досить плідною. За два місяці свого існування ним було розроблено й прийнято 124 постанови з різноманітних проблем регулювання праці [10, 27 лютого].

Матеріали, які залишилися після його діяльності, говорять про те, що керувала Народним секретарством колегія із трьох чоловік – Народного секретаря праці і двох членів. Склад колегії затверджений ЦВК УСРР 4 березня 1918 р. [10, 6 березня]. В Народному секретаріаті праці діяло кілька відділів. З них, в першу чергу, велике значення мав відділ тарифів і нормування зарплати [10, 26 січня].

Деякі питання регулювання трудових відносин в особливих випадках вирішувались урядом УСРР – Народним секретаріатом – безпосередньо. Про це свідчать прийняті ним постанови по регулюванню трудових відно-

син (їх не багато), Вони були видані від імені уряду, але, безумовно, були підготовлені Народним секретарством праці. До цих актів, наприклад, належать такі постанови: 1. Про видачу Народним секретаріатом Головному Виконавчому комітету Південно-Західної залізниці 19 млн 658 тис. крб. із тим, щоб ці кошти були витрачені на заробітну платню робітникам; [10, 31 грудня]. 2. Про повну оплату трудящим підприємцями за дні січневого повстання за Радянську владу. Осіб, винних у невиплаті, було ухвалено віддавати суду військового трибуналу; [2, 22 лютого]. 3. Про введення з 1 лютого 1918 р. у відповідності з рішеннями ЦВК УСРР четвертої зміни в Поштово-телеграфному відомстві [10, 20 січня] та інші.

Поряд з відділами праці при Радах після зміцнення Радянської влади за прикладом РСФРР і в УСРР починають створюватись комісаріати праці. Вони організуються в першу чергу на території Донецького й Криворізького басейнів та Півдня України. Так, у січні 1918 р. організувався комісаріат праці в Єнакіївському районі [8, 24 січня], в лютому в Катеринославі [6, 24 лютого].

У результаті складності політичного становища в Україні в цей час юридичний статус нових державних установ певний період залишався невизначеним. Не було системи і в період їх утворення. В Єнакіївському районі комісар праці був обраний з'їздом Рад району, в Одесі призначений об'єднаними Президіями Воєнревкому і Ради, в Катеринославі призначений комісаріатом праці Донкривбасу.

Не було також одноманітності в структурі комісаріатів праці. Мабуть, це визначалось особливостями роботи на місцях, чи залежала від стадії організації комісаріату. В Одеському комісаріаті існувала посада товариша по праці. Підпис його по значенню прирівнювався до підпису комісара, він же завідував конфліктним відділом [6, 17 лютого]. При комісаріаті праці Донкривбасу посади товариша комісара по праці не було, а конфліктний відділ носив назву відділу взаємовідносин праці й капіталу [7, 8 березня].

Зв'язки між комісаріатами окремих територій у досліджуваній період починають тільки складатись. Ці зв'язки витікають із підлеглості наркомпраці Донкривбасу, наприклад, направляв роботу створеного їм комісаріату в Катеринославі. Стрункої централізованої системи комісаріатів праці, як і інших органів радянського державного управління, ще не було. Організація комісаріатів праці відбувалась як за ініціативою місць, так і НКП Донкривбасу. Причому останній з самого початку свого утворення намагався не тільки організувати місцеві комісаріати праці, але і направляти та контролювати їх діяльність. Про це свідчить вся його подальша робота. Так, Харківський обласний комісаріат праці, який раніше виконував роль керівника у відношенні районних і повітових комісаріатів не тільки Харківської, а й інших суміжних губерній, тепер сам став підлеглим наркомату праці Донкривбасу [6, 2 березня].

В перші ж дні свого існування НКП Донкривбасу зайнявся енергійною організаційною роботою. Структура самого наркомату була дуже простою, а штат співробітників невеликим. У комісара праці був заступник, він же керуючий справами соціального страхування. Утворені були такі відділи: 1) відділ охорони праці; 2) відділ взаємовідносин праці й капіталу; 3) відділ

соціального страхування; 4) юридичний відділ; 5) відділ статистики; 6) канцелярія; 7) секретаріат загальних справ [6, 22, 27 лютого]. Не дивлячись на невеликий апарат, який ще не мав достатнього досвіду, наркомат праці активно взявся за вирішення найбільш важливих питань, пов'язаних із регулюванням трудових відносин, і в першу чергу, за організацію місцевих комісаріатів праці.

Таким чином, вирішивши проблему створення своєї організаційної системи, НКП Донкривбасу разом з Народним секретарством по праці УСРР та відділами праці Рад розпочав роботу щодо розвитку трудового права й впровадженню його в життя. У цій діяльності всі державні органи по регулюванню трудових відносин спирались на допомогу найбільш масових організацій трудящих – професійні спілки, які і виникли для захисту їх інтересів.

Для вирішення завдань по регулюванню трудових відносин профспілки організовували спеціальні робочі органи. Створювались вони у міру необхідності, коли в них виникала потреба. Тому їх число було неоднаковим в різних профспілках, як і характер їх діяльності. Найбільше розповсюдження отримали такі робочі органи, які утворювались при місцевих правліннях профспілок для регулювання трудових відносин: розширювальні комісії, конфліктні комісії, експертні комісії, каси допомоги безробітним [2, 15 січня; 6, 4 січня, 20, 24 березня].

Щоб ліквідувати паралелізм у своїй діяльності, комісаріати праці, відділи праці Рад та профспілки намагались тісно співпрацювати. Приклад тут показував НКП Донкривбасу, який в своїх багатьох нормативних актах наполягав на співробітництві всіх органів праці, що займаються регулюванням праці. Так його циркуляр від 12 березня 1918 р. настійно пропонував усім комісарам праці увійти в місцеві об'єднання профспілок для вирішення питання про відкриття місцевих бірж праці [6, 12 березня]. В іншому циркулярі про повсюдну організацію комісаріатів праці він вимагав залучення до цієї роботи Рад [6, 2 березня].

Координація в роботі органів праці, профспілок і Рад досягалась в першу чергу скликанням на засадах представництва від зацікавлених організацій спеціальних нарад для вирішення конкретних питань, що виникали в практиці і для проведення окремих заходів. Так, наприклад, створені наркоматом праці Донкривбасу постійні конфліктні комісії, які вирішували конфлікти між робітниками і технічним персоналом підприємств або власниками підприємств і трудящими, складались як з представників зацікавлених профспілок, металістів, гірнозаводських робітників, адміністрації заводів, так і з працівників комісаріатів праці чи відділів праці Рад [6, 24 лютого].

Зміцненню постійного контакту між органами праці сприяло і те, що вони допомагали один одному в формуванні своїх апаратів. Колегія Харківського обласного комісаріату праці складалась з представників Виконкому Харківської Ради робітничих депутатів, Ради фабзавкомів, Ради профспілок і страхової групи. Кожна з названих організацій вибирала в колегію по три представника і по два кандидата до них [6, 24 лютого]. В Одесі на посаду комісара праці був призначений голова союзу металістів більшовик Старостин [2, 17 лютого].

У зв'язку з труднощами політичного та економічного характеру, які переживала Україна в цей час, на підприємствах і різних установах виникало багато різних конфліктів. До Жовтневої революції їх вирішенням займалися примирильні камери, утворені за рішенням Тимчасового уряду в губерніях і повітах. Після Жовтневої революції вони декретом РНК РСФРР були ліквідовані. Замість них були утворені конфліктні комісії, які діяли в комісаріатах праці, відділах праці Рад, та при керівних органах всіх професійних організацій.

Першою інстанцією вирішення трудових спорів були конфліктні комісії, які діяли при правліннях профспілок. Оскільки останні краще всіх знали умови виробництва та й причини конфліктів, які виникали. Тому вони повинні були в першу чергу вирішувати всі непорозуміння, які виникали між наймачами і працівниками [9, 30 січня; 6, 20 березня; 8, 19 січня].

Якщо комісії не було, то конфлікт розглядався правлінням профспілки. Інколи правління і конфліктні комісії спільно розв'язували конфлікт. Були випадки, коли, незалежно, від, конфліктних, комісій, при, правліннях, професійних організацій на деяких підприємствах організовувались свої конфліктні комісії. Вони вирішували спори, які виникали з конкретних питань застосування трудового законодавства на даному підприємстві. Складались вони з представників завкому і відповідної профспілки, як це було на найбільшому підприємстві Луганська – заводу Гартмана. Діяли вони й на інших великих підприємствах цього та інших міст України [8, 19 січня; 10, 30 березня].

Другою інстанцією вирішення конфліктів були конфліктні комісії, що утворювались при місцевих Радах профспілок, які в цей час діяли у всіх великих містах України. Вони розглядали скарги конфліктних комісій при правліннях профспілок та окремих підприємств [9, 21 лютого; 8, 21 січня].

Третьою й останньою інстанцією були відділи праці Рад чи комісаріати праці, точніше конфліктні відділи й комісії цих органів [10, 26 лютого; 2, 22 лютого; 6, 3 квітня]. В третю інстанцію надходили скарги на рішення конфліктних органів при Радах профспілок. Крім того, оскільки профспілки не мали примусової влади, то вони звертались у відділи праці Рад або в комісаріати праці за сприянням і допомогою, щоб впровадити свої рішення в життя. Це було потрібним і тому, що підприємці часто саботували рішення конфліктних комісій профспілок [9, 17 лютого].

Відділи праці Рад і комісаріати праці інколи виступали і як перша інстанція, коли вирішувались особливо важливі конфлікти, як про порушення восьмигодинного робочого дня, або конфлікти, де однією зі сторін були трудящі – не члени профспілок [6, 30 березня].

Були випадки, коли представники відділів праці Рад і комісаріатів праці брали участь у розв'язуванні конфліктів на місці. Так 11 січня 1918 р. при участі представника Харківського обласного комісаріату праці був вирішений конфлікт, що затягнувся між робітниками і власниками підприємств на Ольшанському руднику та на заводі Ліфшица. Вимоги робітників були задовільнені, після чого вони приступили до роботи [12, 16 січня].

До вирішення конфліктів, які мали особливе значення для розвитку народного господарства, в деяких губерніях і повітах України утворювались постійні місцеві конфліктні комісії в складі представників від зацікав-

лених профспілок комісаріатів праці чи відділів праці Рад. Ця організація мала дві інстанції: першу представляли повітові чи районні комісії. Система місцевих комісій знаходилась поза звичайно діючою системою вирішення конфліктів і тільки в окремих випадках замінювала її.

Трудові спори могли також передаватись на вирішення державних судів, а інколи і третейських.

Процесуальні форми розв'язування конфліктів ще не були чітко розроблені. Відомо тільки, що вирішення трудових справ відбувалось гласно і в порядку змагання.

Трудащі звільнювались від витрат по оплаті роботи конфліктних органів. Діяльність останніх оплачувалась за рахунок коштів винних в трудових конфліктах підприємців.

Таким чином в УСРР в короткий період була створена досить розгалужена система органів по регулюванню трудових відносин та впровадженню радянського трудового права в життя. Негативним моментом в їх діяльності була наявність певного паралелізму в їх роботі, оскільки були утворені і діяли два державних органи – відділи праці Рад на чолі з Народним секретарством праці УСРР та комісаріати праці. Все більше відчувалась необхідність ліквідувати цей паралелізм. Однак це завдання тоді не вдалось здійснити, оскільки протягом березня – квітня 1918 р. вся територія Радянської України була окупована німецькими і австро-угорськими військами. Органи Радянської влади, включаючи і відділи праці Рад і комісаріати праці, були ліквідовані і регулюванням трудових відносин та захистом інтересів трудящих займались тільки профспілки, які продовжували діяти і в цей період.

Список літератури: 1. Горшенин К.П. Правовое регулирование труда рабочих и служащих в первый год Советской власти. М., 1939. 2. Известия (м. Одеса). 1918. 3. Пролетарская мысль. 1917. 4. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК КПСС. Изд. 9, доп. и испр. т.1. 1898–1917. М., 1983. 5. Рабочий путь. 1917. 6. Известия Юга. 1918. 7. Звезда. 1918. 8. Донецкий пролетарий. 1918. 9. Вісті Ради. 1918. 30 січня. 10. Вестник УНР. 1917-1918. 11. Голос пролетария. 1918. 12. Наш Юг. 1918.

Надійшла до редколегії 11.09.01

М.В. Косіюта

КЛАСОВО-ПОЛІТИЧНИЙ УХИЛ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ ОДЕЩИНИ У 20-х – НА ПОЧАТКУ 30-х РОКІВ ХХ СТ.

Після утворення в травні 1922 р. у складі Народного комісаріату юстиції Прокуратури УРСР перед нею відразу виникли складні завдання, пов'язані з визначенням її ролі у державному апараті республіки. Становлення органів прокуратури на місцях у період, що розглядається, утруднювалось постійними змінами адміністративно-територіального поділу. Спочатку на півдні України діяла Одеська губернська прокуратура, компетенція якої поширювалась на великий регіон, що охоплював територію, яка зараз входить до Одеської, Миколаївської, Херсонської, Кіровоградської