

*Куракін О. М.,**кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільно-правових дисциплін  
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

## ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ПРО ПРАЦЮ ПОЧАТКУ ХХ СТОЛІТТЯ: РЕТРОСПЕКТИВА СТАНОВЛЕННЯ

**Анотація.** Розгортання в сучасній Україні реформаційних процесів вимагає напрацювання нових форм співпраці роботодавців і працівників з метою уникнення небажаних конфліктів. На думку автора не треба абсолютизувати демократичні перетворення в Україні і завуальювати можливі потенційні соціальні конфлікти. Вивчення джерел їх живлення, механізму дій і спонукає нас кинути ретроспективний погляд на історичний досвід. Цікавим, важливим і повчальним є вивчення та узагальнення досвіду розробки і застосування законодавства про працю щодо регулювання трудових відносин на початку ХХ століття в Україні. Запропонований історичний аналіз етапів формування законодавства України про працю свідчить, що основу роль у цьому процесі займає період з 1917 по 1929 рр. Законодавство розширювало свій зміст, охоплюючи все нові аспекти трудових відносин.

**Ключові слова:** нормативно-правові акти, трудові відносини, історичні умови, продуктивність праці, права робітників, інтереси власників.

У період розбудови незалежної правової держави, історичне минуле, правова спадщина українського народу відіграють особливо важливу роль. Велике значення, зокрема, набуває дослідження історії трудового права України. Розгортання реформаційних процесів створює принципово нові стосунки між роботодавцями і трудящими, вимагає напрацювання нових форм співпраці з метою уникнення небажаних конфліктів, щоб реалізувати в нашій державі привабливі гасла суспільної солідарності і соціального партнерства.

Цікавим, важливим і повчальним є вивчення та узагальнення досвіду розробки і застосування законодавства про працю щодо регулювання трудових відносин на початку ХХ століття в Україні. Цей період багато в чому нагадує сучасні реалії в нашій країні. Тому він привертає увагу не тільки правознавців, але й політологів, економістів, соціологів, психологів. Це закономірно, оскільки велика кількість проблем становлення, розвитку і застосування трудового права перекликається з сучасним часом, коли в нашій державі відбувається певне зростання соціальної напруженості. Варто зауважити, що окремі аспекти досліджуваної проблеми були предметом вивчення окремими вітчизняними юристами та істориками. Тому актуальним і важливим як в науковому, так і практичному відношенні є дослідження основних напрямків становлення та розвитку вітчизняного законодавства про працю саме у запропонований період.

Вітчизняне трудове законодавство народжувалося не на порожньому місці, а ґрунтувалося на досвіді провідних країн світу (Англії, США) та царської Росії, до складу якої з кінця ХVІІІ ст. входила переважна частина українських земель. Перші нормативно-правові акти з трудового законодавства з'явилися у Англії вже у кінці ХVІІІ – ХІХ ст. Це було не випадково і пояснюється тим, що ця країна до середини ХІХ століття була

лідуючою промисловою державою, мала найбільш розвинутий і організований робітничий клас. Він все більш рішуче вимагав покращення умов свого життя і законодавчого регулювання трудових відносин.

З середини ХІХ ст., з утворенням робітничих партій, в їх програмах досить активно розробляються вимоги про прийняття нових норм трудового права. Поступово вони включаються у відповідні програмні документи. Слід відмітити, що в усіх соціалістичних партій, організації яких діяли і на території України, чільне місце відводилось соціально-економічним вимогам і, в першу чергу, прийняттю трудового законодавства, яке повинно було поліпшити умови праці і життя широких верств трудящих. Провідне місце в боротьбі українських соціалістичних партій, крім боротьби за підвищення рівня заробітної платні, покращення умов праці і життя, займала вимога введення восьмигодинного робочого дня. Це значною мірою було пов'язано зі швидким зростанням інтенсифікації виробництва. Все це примусило буржуазну еліту погодитися з вимогами робітничих партій і вже на початку ХХ ст. поступово розпочати введення восьмигодинного робочого дня.

В Російській імперії перші нормативні акти з трудового права з'являються значно пізніше у порівнянні з провідними європейськими державами. Це пояснюється значним відставанням Царської Росії в промисловому відношенні. Робітничий рух в ній теж розпочався пізніше, хоча його центрами стають і українські губернії. Вже у 1875 році в Одесі виникає перша в Російській імперії політична організація – Південноросійський робітничий союз. Головні вимоги українських робітників були такі ж як в інших країнах світу того часу.

Однак, робітникам Російської імперії довелося вести свою боротьбу в надзвичайно тяжких умовах – царський уряд в конфліктах між робітниками і підприємцями захищав інтереси тільки останніх. Проти робітників велась справжня війна з використанням всього державного апарату, включаючи жандармерію, поліцію, а в деяких випадках і армію. Тому перші в Росії акти з трудового права, що склали «фабричне» законодавство, були викликані масовою страйковою боротьбою робітничого класу. Прийняті царським урядом в різний час «фабричні» закони були включені в «Статут про промисловість», який входив у другу частину ХІ тому «Свода Законів Російської імперії».

У 1913 році «фабричні» закони були виділені зі «Статуту промисловості» в особливий «Статут про промислову працю». Останній встановлював робочий день тривалістю одинадцять з половиною годин, однак роботодавцям надавалась можливість встановлювати і більш подовжений робочий день. Статут не передбачав відпусток не тільки для дорослих робітників, але навіть і для малолітніх. Власнику чи призначеному їм завідувачому підприємством надавалось право самостійно встановлювати правила внутрішнього розпорядку, які повинні були неухильно виконуватись робітниками. Соціальне страхування робітників промислових підприємств було введено тільки під

тиском проведених в 1911-1912 роках страйків. Ці закони передбачали випадки страхування робітників від втрати заробітку, викликаного тільки «нещасним випадком» на виробництві, хворобою, інвалідністю тощо.

Перша світова війна 1914 р. значно погіршила становище робітників в Україні, оскільки остання стає ареною широких бойових дій: зростає кількість біженців і безробіття. Царський уряд, захищаючи інтереси власників промислових підприємств, ліквідував навіть ті поступки, які був вимушений зробити під тиском боротьби робітництва. Користуючись військовим станом царський уряд відмінив закон про заборону праці дітей до 14 років, що викликало широке незадоволення робітників. Причому ця боротьба наростає з кожним місяцем: в Україні в цей час відбулось близько 1000 страйків. Швидко йде поглиблення суперечностей суспільного розвитку, загострення революційних тенденцій, які в лютому 1917 р. призвели до усунення від влади російського імператора Миколи II і перемоги в країні буржуазно-демократичної революції. Тимчасовий уряд був вимушений прийняти кілька постанов в галузі регулювання умов праці і найму, а Центральна Рада поступово здобуваючи підтримку і авторитет серед широких верств населення України соціально-економічної політики в галузі трудових відносин не вела.

З проголошенням УНР, Україна отримала таку важливу ознаку державності, як право видавати закони. Тому в уряді та в органах праці велася робота по розробці трудового законодавства. Так, 28 листопада 1917 р. було ухвалено закони «Про робітничі комітети», «Про фабрично-заводські комітети», «Про примирюючі камери», «Про зміну Положення про забезпечення робітників на випадок хвороби», «Про біржі праці» та «Про місцеві комісаріати праці». В роботі знаходився ще цілий ряд законопроектів, які мали охопити весь спектр трудових відносин.

Нерішучість і непослідовність Центральної Ради в здійсненні робітничої політики, малоефективність виконавчої вертикалі влади, привело до того, що, незважаючи на прийняття численних законів і проектів, спрямованих на поліпшення життя широких верств трудящих, воно з кожним місяцем погіршувалось. Це викликало падіння авторитету Центральної Ради і втрати нею влади в Україні, яка перейшла до рук П. Скоропадського.

В цей час політика Української держави в галузі праці і трудових відносин формувалась на основі «Грамоти до всього українського народу» 1918 р., в якій містилася обіцянка забезпечити права робітничого класу. Уряд залишив чинними всі закони та розпорядження, що стосувались трудових відносин, видані Тимчасовим урядом та Центральною Радою. Така позиція гетьмана виключала тиск на державну владу з боку окремих класів чи груп і робила будівництво економічно сильної та політично незалежної України справою всього українського народу без врахування соціального й економічного поділу.

Прагнучи відновити розладнану війною і революцією промисловість, П. Скоропадський вдався до жорстких і непопулярних заходів: відступ від закону про 8-годинний робочий день, поновлення дії «Тимчасових правил про покарання за участь у страйках» 1905 р. тощо. Така соціально-економічна політика в трудових відносинах не знайшла підтримки трудящих і викликала різке несприйняття.

Згодом влада переходить до Директорії, програма по регулюванню трудових відносин якої була викладена в відповідній Декларції 1918 р. Цим документом було відновлено 8-годин-

ний робочий день, право коаліцій і страйків, проголошувався державний робітничий контроль на фабриках і заводах, приватна власність перестала бути гарантованою. Принципи робітничої політики Директорії підтвердив трудовий Конгрес. Для розробки нового законодавства про працю при уряді Директорії була створена спеціальна Законодавча комісія, до складу якої увійшли представники професійних спілок. Трудове законодавство Директорії готувалось з урахуванням досвіду країн Європи та США, а також УРСР та РСФРР. Однак, жодне з соціально-економічних питань не було втілено в життя. Це привело до того, що і Директорія досить швидко втратила авторитет і підтримку народу, а за цим і владу.

Куди більш енергійно і значно ефективніше в Україні діяла більшовицька партія. Прийшовши до влади, більшовики приймають значну кількість декретів, спрямованих на покращення життя робітників, оскільки вони вважались головною опорою Радянської держави, які вводили восьмигодинний робочий день, щорічні відпустки, соціальне страхування тощо. [1, с. 80.] Ці законодавчі акти, не дивлячись на свій популізм, стали могутнім засобом зміцнення позицій більшовицької партії і згуртування навколо Радянської влади широких мас трудящих на всій території тодішньої Росії, включаючи Україну.

Після I Всеукраїнського з'їзду Рад 1917 р. спостерігається швидке розповсюдження в Україні 8-годинного робочого дня. Його введення здійснювалось постановами Рад, військово-революційних комітетів та комісаріатів праці. На основі цих постанов 8-годинний робочий день вводили профспілки та інші робітничі організації. Ці рішення користувались захистом нових органів влади і неухильно впроваджувались в життя. Напружена боротьба робітників за введення в Україні 8-годинного робочого дня і підвищення заробітної платні продовжувалась до весни 1918 р. Вона знайшла своє завершення в тарифному договорі, укладеному обласним бюро Всеросійського союзу робітників металістів з обласними об'єднаннями підприємців. [2, с. 52.]

Крім цього, в Україні впроваджувались передбачені декретом від 29 жовтня 1917 р. заборона нічної праці для жінок і підлітків до 18-річного віку, щотижневий недільний відпочинок. Ігнорування і порушення цих норм адміністрацією та власниками викликало різкий протест трудящих.

На тих же засадах, що і в РСФРР, визначались тепер в Радянській Україні неробочі дні. Крім щотижневого недільного відпочинку трудящі відпочивали тепер також в дні революційних свят та окремих релігійних свят. Але у зв'язку з відсутністю загального для всієї республіки законодавчого акту, який містив би загальнообов'язковий перелік неробочих днів, питання про визнання тих чи інших днів неробочими вирішувалось кожний раз спеціальною постановою центральних чи місцевих органів.

Тільки з перемогою в Україні Радянської влади отримало своє розв'язання питання про введення щорічної відпустки. Воно було вирішено у відповідності з вимогами трудящих. Саме в такому дусі була прийнята Декларація Раднаркому Донкривбасу і конкретизовано резолюцією IV з'їзду Рад робітничих і солдатських депутатів Донецько-Криворізької Республіки, яка ухвалила рішення про надання влітку рудничним робітникам двохмісячної відпустки. [3]

Одним з найбільш важливих напрямків в покращенні умов життя трудящих, яке значно погіршилось в Україні в період Першої світової війни, була боротьба за підвищення рівня заробітної платні. Однак, економічний стан перешкоджав Радян-

ському уряду відразу ж встановити такі ставки зарплати, які задовольняли б нагальні матеріальні і культурні потреби трудящих. Постанови органів Радянської влади і профспілок, які вводили нові, більш високі ставки зарплати в УСРР, характеризувались однією цікавою особливістю. Як правило, всі вони мали зворотну дію, що допомагало новій владі швидше і більш радикально покращити матеріальне становище трудящих. В той же час ставки зарплати в Україні, як і в РСФРР, з метою підвищення продуктивності праці, визначались в залежності від ділових якостей працівника та його кваліфікації, а всі трудящі ділились на групи і категорії. [4] Необхідність зростання продуктивності праці при підвищенні заробітної платні розуміли і трудящі, і керівництво їх професійних організацій. [5, с. 27]

Однією з найгостріших проблем того часу в Україні було зростання безробіття. Вже з перших днів існування Радянської влади її органи починають займатись цією проблемою. Організація державного страхування від безробіття просувалась енергійно. Вже на початку лютого 1918 р. страхування від безробіття організується в широких масштабах. Не дивлячись на це, практично в результаті гострої нестачі коштів у держави безробітні не завжди забезпечувались допомогою.

Важливим напрямком подолання безробіття був перехід на двох і трьохзмінну роботу на тих виробництвах, де раніше вона проводилась в одну або дві зміни. Перехід на шестигодинний день також створював можливість надати безробітним споможність отримати роботу. [6, с. 117]

З метою припинення зростання невдоволення серед трудящих невинуватим звільненням повсюдно приймається рішення передати питання найму і звільнення профспілкам. [6, с. 119] Це стало найбільш суттєвою гарантією трудових прав, яка захищала трудящих від свавілля підприємців у визначенні умов трудового договору і створювала незалежність працівників від роботодавців. Норми, що регулювали порядок прийому і звільнення з роботи, склалися в Радянській Україні під безпосереднім впливом практики і законодавства РСФРР у трудовому праві. Воно в цей час досягає нового етапу в своєму розвитку. У зв'язку з тим, що в РСФРР з'явилась досить велика кількість законодавчих і нормативних актів з трудових питань, виникла нагальна необхідність їх систематизації та кодифікації. Ця робота завершилась створенням першого Кодексу законів про працю. [6, с. 119]

В основу Кодексу була покладена перша радянська Конституція. Становище, що склалось тоді в Радянській державі, не дозволило закріпити в Основному Законі гарантоване право громадян на працю. Тим не менше принципове значення мало визнання праці обов'язком всіх громадян республіки. [6, с. 139]

Оскільки рішенням ЦВК УСРР дію цього Кодексу було поширено і на Україну, то коротко проаналізуємо його зміст. В першу чергу в ньому підкреслювалось, що умови праці в державних установах регламентуються тарифними положеннями, затвердженими центральною Радянською владою в особі Народного комісаріату праці, а умови праці на всіх підприємствах і у всіх господарствах виробляються професійними спілками по угоді з керівниками чи власниками підприємств та господарств. Ці положення за своєю суттю були колективними договорами. Однак, сам термін «колективний договір» в Кодексі ще не використовується. Натомість його розділи регламентували трудову повинність, право на застосування праці, порядок надання праці, попереднє випробування, переведення і звільнення трудящих, винагороду за працю, робочий час, забезпечення належної продуктивності праці, питання охорони праці

тощо. В документі був відсутній спеціальний розділ про порядок розв'язання трудових спорів, однак цілий ряд норм регламентували порядок і умови їх розгляду. Кодекс встановлював тривалість робочого дня у вісім годин, передбачалось його скорочення при роботі в нічний час, закріплювався порядок понаднормових робіт, перерви в роботі, щотижневий відпочинок і відпочинок у святкові дні, час щорічних відпусток. [7]

Даючи в цілому оцінку згаданому документу, слід відмітити, що це був на той час один із самих передових правових актів в галузі праці в усьому світі. Тут отримали свій розвиток всі основні інститути трудового права. Він стає прикладом для боротьби робітників усього світу за подальший розвиток і впровадження в життя трудового законодавства.

Отже, презентований вище історичний аналіз етапів формування законодавства України про працю свідчить, що основу роль у цьому процесі займає період з 1917 по 1929 рр. Законодавство про працю розвивалось в напрямку збагачення й розширення свого змісту, законодавчі акти про працю, що приймаються в той час, охоплюють все нові аспекти трудових відносин. Утвердження радянської влади на більшій території України поєднується з домінуванням радянського трудового законодавства. В регулюванні трудових відносин у цей час в УСРР слідом за РСФРР з'являється все більше елементів примусового характеру. Радянська держава відмовляється від багатьох норм декларованого й прийнятого нею трудового законодавства. В цей час в Україні був вперше прийнятий Кодекс Законів про працю УСРР. Багатоукладність економіки привела до необхідності прийняття також низки законодавчих і нормативних актів, які регулювали умови праці окремих категорій трудящих.

Законодавство про працю в Україні виникає з проголошенням III Універсалу Центральної Ради, уряди якої розпочали активну розробку законодавства про працю. Соціально-економічна політика всіх українських урядів носила переважно декларативний характер. Незважаючи на окремі конкретні кроки у проведенні цієї політики, вони не змогли вирішити глобальні питання. Законодавча і практична діяльність українських урядів, коли закони іноді приймалися поспіхом і без належної підготовки, захищаючи інтереси робітничого класу, ігноруючи при цьому інтереси промисловості, або, навпаки, висуваючи на перше місце інтереси підприємців, створювала таку обстановку, яка вела до загострення суспільних антагонізмів. Це приводило до падіння їх авторитету серед широких верств трудящих і зрештою до втрати ними влади.

В регулюванні трудових відносин швидко зростає роль найбільш масових організацій трудящих – професійних спілок. Важливість впливу і ролі профспілок на соціально-економічну політику, особливо в регулюванні трудових відносин між трудящими, в першу чергу, робітниками й підприємцями-роботодавцями, розуміли всі українські уряди. Зміни у трудовому законодавстві, що відбулись в УСРР в період непу, привели до значних досягнень у діяльності органів по регулюванню трудових відносин. В короткий період в республіці була проведена велика робота по зміцненню органів праці всіх рівнів, підвищенню кваліфікації їх працівників. Це значно покращило їх діяльність по регулюванню трудових відносин і впровадженню нового трудового законодавства в життя.

Новим в роки нової економічної політики стало залучення до цієї діяльності судів, органів юстиції та створення в республіці прокуратури. В цілому, завдяки діяльності всіх органів і організацій, що приймали участь в регулюванні трудових від-

носин в УСРР, впровадження і застосування законодавства про працю на промислових підприємствах незалежно від того були вони державними чи приватними, як свідчать зібрані матеріали, відбувалось досить успішно.

Таким чином, на нашу думку не треба абсолютизувати демократичні перетворення в Україні і завуальовувати можливі потенційні соціальні конфлікти. Вивчення джерел їх живлення, механізму дій, якраз і спонукає нас кинути ретроспективний погляд на історичний досвід. А історичне минуле вітчизняного трудового законодавства про працю аж ніяк не застаріло. Нове часто буває добре забутим старим, тому, як писав Уїнстон Черчилль, «чим далі назад звертаєш погляд, тим краще відкривається перед тобою майбутнє».

#### *Література:*

1. Александров Н.Г. Советское трудовое право. – М.: Госюриздат, 1959 – С. 80.
2. Астапович З.А. Первые мероприятия Советской власти в области труда. – М.: Госкомиздат, 1958. – С. 52.
3. Известия Юга. – 1918. – 18 лютого.
4. Вестник УНР. – 1918. – 20 лютого.
5. Реєнт О.П. Робітники України в 1917-1920 рр. (Соціально-політичні та економічні зміни). Автореф. дис... доктора іст. Наук. – К., 1994. – 50 с.
6. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов. Изд. 9, доп. и испр. В 14 т., Т.2 – М.: Политиздат, 1983. – 326 с.
7. Кодекс законів про працю УСРР від 15 листопада 1922 р. – Х.: НКЮ УСРР. – 1929. – 48 с.

#### **Куракин А. Н. Законодательство Украины о труде начала XX века: ретроспектива становления**

**Аннотация.** Разретывание в современной Украине реформационных процессов требует выработки новых форм сотрудничества работодателей и работников во избежание нежелательных конфликтов. По мнению автора не надо абсолютизировать демократические преобразования в Украине и завуалировать возможные потенциальные социальные конфликты. Изучение источников их питания, механизма действий и побуждает нас бросить ретроспективный взгляд на исторический опыт. Интересным, важ-

ным и поучительным является изучение и обобщение опыта разработки и применения законодательства о труде по регулированию трудовых отношений в начале XX века в Украине. Предложенный исторический анализ этапов формирования законодательства Украины о труде свидетельствует, что основу роль в этом процессе занимает период с 1917 по 1929 гг. Законодательство расширяло свое содержание, включая все новые аспекты трудовых отношений.

**Ключевые слова:** нормативно-правовые акты, трудовые отношения, исторические условия, производительность труда, права рабочих, интересы владельцев.

#### **Kurakin O. Labor legislation of Ukraine beginning of the twentieth century: a retrospective formation**

**Summary.** During the development of independent law, the historical past, the legal heritage of the Ukrainian people are particularly important. Of great importance, in particular, takes research into the history of labor law in Ukraine. Reformation Deployment process creates a fundamentally new relationship between employers and workers, requires the development of new forms of cooperation in order to avoid unwanted conflicts to realize in our country attractive slogan social solidarity and social partnership. Interesting, important and instructive to study and summarize the experience of development and application of labor legislation to regulate labor relations in the early twentieth century in the Ukraine. This period is much like current realities in our country. Therefore, it attracts not only lawyers, but also political scientists, economists, sociologists, psychologists. This is natural, since many problems of formation, development and application of labor law echoes the current time when in our country there is some increase in social tensions. It should be noted that certain aspects of the problem were the subject matter of some domestic lawyers and historians. Therefore, relevant and important both in scientific and practical terms is to study the basic directions of formation and development of national labor legislation is proposed in the period.

**Key words:** regulations, labor relations, historical conditions, productivity, workers' rights and interests of owners.