

УДК340.15:349.2:94(477)

DOI: <https://doi.org/10.31732/2707-9155-2020-38-34-42>

Соціальна політика на українських землях: історико-правовий аспект

Корнієнко О.О.

*Кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії та історії держави і права,
ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»,
м. Київ, вул. Табірна, 30-32, 03113, Україна
тел.: (067) -14-814-11, e-mail: KorniyenkoOO@krok.edu.ua
ORCID: 0000-0002-2836-958*

Social policy on ukrainian lands: historical and legal aspect

Korniyenko O.

*Ph.D. in Law, Associate Professor of Department
of the theory and history of state and law
“KROK” University, st. Tabirna, 30-32, 03113, Kyiv, Ukraine
tel.: (067) -14-814-11, e-mail: KorniyenkoOO@krok.edu.ua
ORCID: 0000-0002-2836-958*

Анотація. Соціальна політика будь-якої держави у новітню добу є невід’ємним і показовим виміром її економічного стану. Більшість сучасних країн світу проголошують себе суверенними, незалежними, демократичними, правовими та соціальними державами. Кожна з них мірою своєї економічної спроможності намагається захистити своє населення в нестандартних життєвих ситуаціях. Українська держава не є винятком, хоча впродовж свого існування зіштовхувалася з надзвичайно складними викликами. Останнім часом ситуація в державі погіршилася внаслідок воєнних дій на сході країни, спричинених російською військовою агресією. Війна за український суверенітет призвела до збільшення соціально незахищених категорій населення, що відтепер потребують помітного захисту з боку держави. Тому соціальна політика держави і соціальний захист населення залишаються вкрай актуальними в наші дні. Задля впровадження дієвого механізму соціальної підтримки населення завжди доречно звертатися до попереднього позитивного досвіду минулих поколінь, проаналізувати його та врахувати всі допущені помилки. Наша стаття присвячена дослідженню процесу становлення та формування соціальної політики на теренах України, починаючи з княжої Київської держави, закінчуючи сьогоденням. Авторка приділяє увагу і вітчизняному, і зарубіжному досвіду в цій галузі. Особливу увагу акцентує на періоді національно-визвольної боротьби українців у добу революції 1917-1921 років. Адже саме в цей період уперше почав функціонувати окремий спеціалізований орган влади, який безпосередньо відповідав за соціальний захист громадян України – Міністерство народ-

ного здоров'я й державної опіки. Це було значним досягненням ХХ століття та одним із важливих кроків гетьманського уряду Павла Скоропадського. Це дало поштовх укоріненню традиції створювати відокремлені органи для захисту населення, щоправда, деякі з них подеколи діяли лише де-юре. Наступні національні українські уряди (а також радянські) вдосконалювали систему органів соціального захисту.

Ключові слова: соціальна політика, правове забезпечення, соціальне забезпечення, соціальний захист.

Формул: 0, рис.: 0, табл.: 0, бібл.: 18.

Annotation. In our time the social policy of any country is an integral and indicative measure of its economic situation. Most modern countries declare themselves as sovereign, independent, democratic, legal, and social states. Each of them, owing to its economic viability, tries to protect its population in non-standard life situations. Ukraine is not an exception, though it has faced extremely difficult challenges throughout its existence. Recently, the situation in our country has worsened owing to the military action in the East of Ukraine, caused by Russian military aggression. The war in defense of the Ukrainian sovereignty has led to an increase of socially vulnerable categories of citizens, who now requires significant state protection. That is why the government's social policy and social protection of the citizens nowadays remain very relevant. It is always appropriate to refer to the previous positive experiences of the past generations, to analyze and to take into account past mistakes to implement an effective mechanism of social support for the population. Our article is devoted to the consideration of the process of forming and development of social policy in Ukraine, from the Kyiv princely state to the present. The author pays attention to both domestic and foreign experience in this area. Particular attention is paid to the period of the Ukrainian national liberation struggle during the revolution of 1917-1921. During this period a separate special authority, responsible for the social protection of Ukrainian citizens, began its work - the Ministry of Public Health and State Trusteeship. It was a significant achievement of the 20th century and one of the important steps of the government of Hetman Pavlo Skoropadsky. This led to the tradition of creating separate bodies for the protection of the citizens, but some of them sometimes acted only de jure. Further Ukrainian national governments (as well as Soviet ones) improved the social protection system.

Keywords: social policy, legal security, social security, social protection.

Formulas: 0, fig.: 0, tabl.: 0, bibl.: 18.

Постановка проблеми

Соціальна політика будь-якої держави є лакмусовим папірцем стану її економіки. Україна на сучасному етапі свого розвитку перебуває в стані рецесії. А в умовах військових дій на крайньому сході держави та збільшення кількості соціально незахищених верств населення (біженців, переселенців, інвалідів, дітей-сиріт тощо) питання соціального захисту є вкрай актуальним і важливим.

На наш погляд, надзвичайно важливо з'ясувати процес еволюції правового регулювання соціальної політики в

українській історії. У дослідженні цього напрямку політики є можливість проаналізувати помилки минулого та виробити дійсно дієвий механізм захисту малозабезпечених верств населення сьогодні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Перед тим, як перейти до безпосереднього аналізу української державної політики в галузі соціального забезпечення та матеріальної підтримки населення, доречним було б з'ясувати, хто

з науковців приділяв увагу зазначеній темі. А це такі дослідники: В. Андріїв, Т. Антонюк, М. Багмет, М. Боднарук, О. Влодек, П. Гай-Нижник, А. Гавловська, Г. Кособуцька, В. Москаленко, О. Надієнко, Є. Пантюхіна, С. Попов, Ф. Ступак та багато інших учених-дослідників.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми

Незважаючи на цілу плеяду дослідників, які в своїх працях вивчали різні етапи становлення соціальної політики відносно різних верств населення, на сьогоднішній день не існує єдиного комплексного дослідження з історії становлення та розвитку соціального захисту населення в Україні.

Формулювання цілей статті

Метою дослідження є спроба з'ясувати історичний процес розвитку соціального забезпечення в Україні: Хто здійснював соціальну політику в до революційний та революційний часи у XX столітті? Чи здійснювалася вона взагалі? В якому стані перебували органи соціальної допомоги і яку мету перед собою вони ставили? Також доречним є знайомство з історико-правовим досвідом у соціальній сфері провідних європейських держав.

Виклад основного матеріалу дослідження

З історії нам відомо, що перше соціальне законодавство, яке регулювало життя безробітних, з'явилося ще в Англії у XVI столітті. Саме в цій країні у 1563 р. був прийнятий закон, який поділяв усіх людей, які потребували допомоги, на три категорії: «достойні бідняки» – до неї належали інваліди, вдовиці й сироти, «достойні безробітні» – особи, що могли і хотіли працювати, але не могли знайти роботу, та «недостойні бідняки» – особи, що не хотіли працю-

вати. Відповідно до цього закону була передбачена й відповідна соціальна допомога, а останніх чекало жорстоке покарання, наприклад, відрізування вух. За законом 1576 р. королівська влада зобов'язала кожне місто безкоштовно забезпечувати «достойних безробітних» сировиною, а потім викупляти товар, виготовлений цією категорією населення – так виникли перші громадські роботи [1, 354]. Франція, коли зіткнулася з проблемою безробіття, вирішувала її шляхом створення бірж праць. Наприклад, перша біржа праці була створена в 1639 році. А ще одним зі способів боротьби з безробіттям стала організація національних майстерень, що дуже нагадували громадські роботи. Вони проіснували недовго і були закриті 21 червня 1848 року [1, 355].

У Німеччині за правління Отто фон Бісмарка було проведено низку соціальних реформ. Саме тут у 1881 р. оголосили про початок «ери робітничого законодавства». Було ухвалено Закон «Про страхування від нещасних випадків на виробництві» (1881 р.) та Закон «Про обов'язкове державне страхування на випадок хвороби» (1883 р.), а 1889 р. – Закон «Про надання пенсії за старістю (з 70 років) та у випадку втрати працездатності» [2].

Що ж до досвіду в боротьбі з безробіттям на теренах сучасної України, то варто зазначити, що тут були організовані приватні бюро праці. У 1914-1917 рр. існували біржі праці, які були організовані міськими управами. Одна з таких установ була створена, наприклад, у Харкові. У цей час для поліпшення стану безробітних також почали практикувати добровільне страхування. Дослідник С. Попов проте переконаний, що до кінця XIX ст. не лише в Україні, а навіть у жодній європейській країні не було створено загальнодержавної системи допомоги безробітним [1, 355].

Стосовно охорони здоров'я та державної опіки в Україні, то є підстави стверджувати про те, що певні її елементи у вигляді благодійництва почали формуватися ще за часів Київської княжої держави – Русі.

Існує гіпотеза, що за князя Володимира Великого (ймовірно у 996 р.) було видано «Устав Святого князя Володимира, крестившаго Руськую землю, о церковных судах», за яким доручалося духовенству й церковним установам здійснювати опікування та нагляд за лікарнями, лазнями, притулками для самотніх і встановлював для благодійних закладів «десятину». Було вжито багато заходів: засновано училище для навчання убогих людей, богадільні, запроваджено народні свята, на яких влаштовували «годування» убогих, сиріт, вдів, бездомних, роздавалася щедра милостиня. Його наступник, князь Ярослав Володимирович, продовжив батьківську справу та заснував сирітський притулок, де займався опікою й утриманням приблизно 300 юнаків [3].

Народними осередками милосердя у XVII ст. були благодійні заклади для поранених і старих воїнів Запорозької Січі. Для цього при монастирях – Печерському в Києві, Чернігівському, Лебединському монастирях поблизу Чигирини, при Левківському храмі біля Овруча – скрізь були засновані шпиталі для німечних, сирітські притулки, богадільні [3].

Стосовно формування на українських землях окремих елементів інституту опіки й представництва в період Речі Посполитої варто зазначити, що відповідно до Статуту 1588 р. представники шляхти, які обиралися до посольської палати (найвпливовіша частина Вального сейму, що складалася з послів від земської шляхти), працювали без грошової компенсації – їм лише видавали кошти на покриття дорожніх витрат

[4, 165]. Водночас, у Статутах Великого князівства Литовського є окремі пункти, котрі регламентували захист вдів і сиріт, гарантували їм право на матеріальне забезпечення згідно з традицією середньовічного права [5].

Із входженням України-Гетьманщини до протекції Московської держави в середині XVII ст. на її території з часом поширилися закони, запроваджені російськими царями. Так, із певною мірою умовності можна стверджувати, що згодом за Петра I було закладено основи майбутньої державної системи соціального забезпечення в Російській імперії. Монарх доручив Священному Синодові та державним адміністраціям приступити до «облаштування лікарень, богадільень, сирітських притулків, будинків для опіки незаконно народжених немовлят, для людей, що марно вештаються, та їм подібних» [3]. Тож у Російській імперії перший притулок для безпритульних дітей був заснований ще в 1706 р. в Холмово-Успенському монастирі біля Новгород митрополитом Іовом. Перші притулки передбачали надання дітям житла, притулку і забезпечення навчання ремеслу [6, 93].

Також у Морському статуті Російської імперії 1720 р. було закріплено пенсійне забезпечення військових, які залишили службу за станом здоров'я або за вислугою років. Пізніше цей статут поширили й на інші категорії населення – ремісників і службовців, які працювали на флоті. Було видано положення для сухопутних військ. Передбачено й виплати внаслідок втрати батька (тобто, годувальника) для вдів і сиріт [7, 59].

Значний вплив на розвиток соціальної політики в Україні справив кодекс малоросійського права «Права, за якими судиться малоросійський народ» 1743 р., що певний час діяв у окремих регіонах Лівобережної України і який

використовували в скороченому варіанті. Наприклад, у ньому в 11 главі «О опекунах и их над сиротами опеках, також о нераздельном имени братов и сестер doroslyx с недорослыми и о поделе между ними» регламентувалося питання опіки та піклування, було визначено порядок встановлення опіки над дітьми по батьківській та материнській лініях, а також – державної опіки та питання зміни опікуна тощо [8, 203-215]. Попри помітне зосередження «Прав» на відносинах власності, є підстави стверджувати, що у них робився окремий урядовий акцент на малозабезпечені прошарки малоросійського (українського) суспільства, які потребували соціального захисту.

Новий етап розвитку права соціального забезпечення в Російській імперії (а відтак – на підвладних їй українських землях) розпочався за правління Катерини II, яка 1 вересня 1763 р. видала Маніфест про заснування виховних будинків для сиріт [3], а в 1775 р. – закон, за яким у губерніях було створено прикази громадської опіки [9, 14]. За правління Миколи I 6 грудня 1829 р. було затверджено Статут про пенсії, який стосувався окремих категорій населення, зокрема військовослужбовців [7, 50].

Значні зміни в сфері пенсійної політики у Російській імперії сталися у 1901 р. Тоді були прийняті Тимчасові правила про пенсії робітників казенних гірничих заводів і рудників, які втратили працездатність. У 1903 р. був ухвалений Закон «Про виплату відшкодування робітникам, потерпілим внаслідок нещасних випадків». У цьому законі не було передбачено права працівників на матеріальне забезпечення у зв'язку з нещасними випадками на виробництві, а лише передбачена відповідальність роботодавців, яка ґрунтувалася на цивільно-правових засадах. За цим законом роботодавець звільнявся від

відповідальності у випадку наявності умислу чи грубої необережності потерпілого. У цьому випадку призначувана компенсація у зв'язку з трудовим каліцтвом називалася пенсією.

У 1912 р. були ухвалені й інші закони, серед яких: «Про страхування робітників від нещасних випадків на виробництві», «Про забезпечення працівників на випадок хвороби» та «Про затвердження Ради у справах страхування робітників» й інші.

Дослідниця А. Гавловська, яка аналізувала проблему інституту опіки і піклування на українських землях у складі Російської імперії (1783-1917 рр.), зазначає, що ця опіка вирішувалася в рамках юридичного поля «Свода законів Российской Империи», зокрема в X томі кодифікації законів графа М. М. Сперанського. У ньому визначалося два види опіки та піклування: над «неповнолітніми» та «хворими» (безумними, божевільними, глухоніми та німими). Закон визначав вік неповнолітніх за трьома категоріями: від народження до 14 років; від 14 до 17 років і від 17 до 21 року. У ньому не давалося визначення малолітніх, хоча цей термін і використовувався [10, 44]. Варто зазначити, що за цим законом опікунство враховувало становий розподіл. Тобто, кожен стан мав свій орган опіки, хоча при цьому не було вказано, чи опікун і піклувальник мають бути з одного стану. Питаннями опіки дітей-сиріт знатного дворянства займалися дворянські опіки, а питаннями «особових дворян та міських обивателів» – сирітський суд [10, 45].

Створити єдиний керівний орган, який би займався координацією діяльності в сфері соціального захисту за часів Російської імперії уряду так і не вдалося. Тоді справами охорони здоров'я й опікування відало Міністерство внутрішніх справ (далі – МВС). Єдиним

його досягненням у цьому плані було заснування у 1916 р. Головного управління державної охорони здоров'я під керівництвом Г. С. Рейна [11, 25].

Ситуація з єдиним органом соціальної політики не змінилася і після проголошення Української Народної Республіки доби Української Центральної Ради. У цей період за аналогією з російським урядом було створено медико-санітарну управу (січень 1918 р.) у рамках діяльності Секретарства внутрішніх справ [12, 64].

Лише за гетьманування П. Скоропадського було вирішено створити окремий вищий виконавчий орган, який би зосереджено займався соціальною політикою. З цією метою 25 травня (за н.ст.) 1918 р. було створено перше Міністерство народного здоров'я й державної опіки (далі – МНЗДО) [13, 82], що було одним із важливих кроків гетьманського уряду в соціальній сфері. З цією метою було розроблено Закон «Про зміни в існуючих законах, які викликаються утворенням Міністерства Народного Здоров'я й Опікування» [14, 1-Ізв.], в якому зазначалося, що до підготовки і введення в дію відповідного статуту МНЗДО воно є вищим керуючим органом з усіх справ, які відносяться до охорони народного здоров'я й піклування в різних галузях державного та громадського управління. Крім того, зазначалося, що всі медико-санітарні й піклувальні, громадські та приватні інституції відтепер підлягали компетенції МНЗДО і всі розпорядження уряду відносно цих інституцій проводилися виключно через МНЗДО [14, 1]. На чолі міністерства впродовж усього існування держави П. Скоропадського був Всеволод Юрійович Любинський.

Повалення гетьманської влади у грудні 1918 р. призвело до певної реорганізації центральних та регіональних органів соціального забезпечення Над-

дніпрянської України, а також – до змін юридичних підстав їхньої діяльності. Уже 26 грудня 1918 р. урядом було видано Декларацію, де зазначалося «Постановою від 9 грудня Директорія відмінила всі закони і постанови гетьманського уряду в сфері робітничої політики» і відновлювала всі закони, скасовані рішеннями Української Держави [15, 137].

Із приходом до влади Директорії профільне Міністерство, яке опікувалося питаннями здоров'я та соціального захисту населення, в УНР спочатку було збережене. Деяких змін зазнали лише назва (Міністерство народного здоров'я та опіки – далі МНЗО) та структура міністерства. Відповідно до наказу нового уряду від 26 грудня 1918 р. було також призначено нового міністра народного здоров'я, яким став Борис Павлович Матюшенко [16, 2].

Окремою сторінкою історії правового регулювання соціального забезпечення в Україні є діяльність урядів Західноукраїнської Народної Республіки (відома після прийняття Акта Злуки 22 січня 1919 р. як Західна область Української Народної Республіки). Першим урядом ЗУНР був Державний Секретаріат на чолі з Костем Левицьким у складі 14 секретарств, який, щоправда, на кінець листопада 1918 р. скоротився до 10 секретарств. Отже, сформований законодавчим органом ЗУНР – Українською Національною Радою – Державний Секретаріат мав у своєму складі також окремі секретаріати, відповідальні за соціальне забезпечення окремих категорій населення: зокрема, праці й суспільної опіки (на чолі з Антіном Чернецьким), суспільного здоров'я (на чолі з Іваном Куровцем), публічних робіт (на чолі з Іваном Макухом) та інших. Водночас, у ЗУНР було створено харчовий відділ, прирівняний до секретаріату, який очолив Степан Федак [17; 2, 517].

Серед діяльності урядових органів у плані соціального забезпечення населення ЗУНР зафіксовано запровадження для міської бідноти, дітей, людей похилого віку дешевих або безкоштовних їдалень. Сільській і міській бідноті було передбачено грошову допомогу. Значну продовольчу (зерно, цукор тощо) і грошову (5 млн. грн. для закупівлі картоплі) допомогу надав уряд УНР [18, 531]. Аналогічно уряди ЗУНР турбувалися про вирішення проблем галузі охорони здоров'я, забезпечення держслужбовців та військових, про питання малоземелля й безземелля селянства тощо.

Проте, стверджувати про послідовну й узгоджену політику західноукраїнських органів з урядом другої УНР не доводиться. Надто це стало очевидним після підписання Симоном Петлюрою Варшавських угод у квітні 1920 р. і фактичної денонсації об'єднання ЗУНР та УНР.

Висновки

Отже, маємо підстави стверджувати, що відсутність в українській правовій традиції поняття «соціальний захист»

Література

1. Попов С. В. Безробіття, його сутність та історія боротьби з цим явищем. *Форум права*. 2008. № 1. С. 353-357.
2. Бісмарк і його політика. «Культуркамф». URL: <http://history.vn.ua/book/zarubzno/420.html> (дата звернення 17.02.20)
3. Конспект лекцій «Право соціального захисту. Становлення і розвиток в Україні». URL: <http://readbookz.com/book/173/5550.html> (дата звернення 9.02.20)
4. Єфремова Н. В. Інститут представництва (в політичному сенсі) в Статутах Великого князівства Литовського 1566 та 1588 рр. *Актуальні проблеми держави і права: збірник наук. праць*. Одеса: Юридична література, 2009. Вип. 49. С. 159-167.
5. Статут Великого князівства Литовського 1588 года / под. ред. О. Лицкевич. Мн., 2002-2003. URL: <http://starbel.narod.ru/statut1588.htm> (дата звернення 9.02.20)
6. Пантюхина Е. Н. Социально-педагогическая защита детей-сирот в России. *Педагогика*. 2008. № 6. С. 93-99.
7. Надієнко О. І. Історико-правовий досвід пенсійного забезпечення в Україні (дореволюційний період). *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2009. № 2. С. 56-66.
8. Права, за якими судиться малоросійський народ / Упоряд. К. А. Вислобоков. Київ, 1997. 547 с.
9. Ступак Ф. Я. Прикази громадської опіки і системи охорони здоров'я: досвід діяльності.

або ж «соціальне забезпечення» станом на 1917 р. ще не заперечує існування відповідних джерел права та інституцій, які здійснювали соціальну політику держави у цих напрямках. Загалом, напрацювання теоретиків й істориків права, істориків та вчених інших профілів у частині дослідження права соціального забезпечення в Україні дають нам підстави стверджувати, що ця тема повинна становити окремий науковий інтерес. Теоретичні розробки сучасних дослідників, історичні джерела й праці істориків-юристів відкривають нові можливості вивчити становлення права соціального забезпечення у добу перших спроб новітнього українського державотворення. Історія цього становлення багато в чому повчальна і для сьогодення.

Також варто зазначити, що, незважаючи на чималий масив наукової літератури, всі вони висвітлюють лише окремі фрагменти соціального забезпечення. Тобто, на сьогоднішній день не існує єдиного комплексного дослідження, яке б було присвячено цьому важливому напрямку державної політики України тих часів.

Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Українознавство, 2004. № 8. С. 14-17.

10. Гавловська А. Інститут опіки і піклування на українських землях, в складі Російської імперії (1783-1917 рр.): історико-правовий аспект. *Вісник Львівського університету*. Серія: юр. науки, 2006. Вип. 43. С. 43-49.

11. Коник С., Радиш Я. Державне управління охороною здоров'я в період Гетьманату та в добу Української Народної Республіки (1917-1920 рр.). *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*, 2003. № 4. С. 24-34.

12. Жванко Л. М. Основи політики Української Держави у сфері охорони здоров'я та соціального захисту населення (квітень-грудень 1918 р.). *Київська старовина*, 2006. № 2. С. 63-75.

13. Держархів Харківської обл. – Ф. 304, оп. 1, спр. 3458.-56 арк.

14. ЦДАВО України. – Ф.1035, оп. 1, спр. 24.-13 арк.

15. Андрусишин Б. І. У пошуках соціальної рівноваги. Нарис історії робітничої політики українських урядів революції та визвольних змагань 1917-1920 рр. Київ: Федерація професійних спілок України, 1995. 192 с.

16. ЦДАВО України. – Ф. 1429, оп. 2, спр. 1.- 63 арк.

17. Гай-Нижник П. П. Формування органів державної влади та управління ЗУНР (1918-1920 рр.). *Збірник наукових праць Науково-дослідного інституту українознавства*. Київ: Українське агентство інформації та друку «Рада», 2009. Вип. XXIII. С. 326-348.

18. Гай-Нижник П. П., Солдатенко В. Ф. Державотворчий процес у Західноукраїнській Народній Республіці. Історія державної служби в Україні. У 5 т. Київ: Ніка-Центр, 2009. Т. 1. С. 509-543.

References

1. Popov, S.V. (2008) *Unemployment, its essence and history of struggle against this phenomenon*. Forum of Law, vol.1, pp. 353-357.

2. Bismarck and his “Kulturkampf”. Retrived from: <https://history.vn.ua/book/zarubzno/420.html> (Accessed 9 February 2020)

3. Compendium of lectures “The right of the social protection. The establishment and development in Ukraine”. Retrieved from: <http://readbookz.com/book/173/5550.html> (Accessed 9 February 2020).

4. Efremova, N.V. (2009), “Institute of Representation (in the political sense) in the Statutes of the Grand Duchy of Lithuania in 1566 and 1588”. *Actual Problems of State and Law: collection of academic works*, vol.49, pp.159-167.

5. Litskevich, O. (Ed.). (2002-2003), *Statut Velikogo Knyazivstva Litovskogo 1558 goda* [Statute of the Grand Duchy of Lithuania in 1588]. Mn. Retrieved from: <http://starbel.narod.ru/statut1588> (Accessed 9 February 2020)

6. Pantyukhina, E.N. (2008), “Socio-pedagogical protection of orphaned children in Russia”. *Pedagogy*, vol. 6, pp. 93-99 [in Ukrainian].

7. Nadienko, O.I. (2009), “Historical and legal experience of pension eligibility in Ukraine (pre-revolutionary period)”. *Bulletin of the Zaporizhzhya Law Institute*, vol.2, pp. 56-66.

8. Vislobokov, K.A. (Ed.)(1997), *Prava za yakimi suditca malorosijskij narod* [The rights that the Little Russian people are judged under], Kyiv, Ukraine.

9. Stupak, F. Ya. (2004), “The orders of public guardianship and healthcare system: experience”. *Bulletin of the Taras Shevchenko National University of Kyiv. Ukrainian Studies*, vol. 8, pp. 14-17.

10. Havlovska, A. (2006), “Institute of guardianship and care on Ukrainian lands, as part of the Russian Empire (1783-1917): historical and legal aspect”. *Bulletin of the Lviv University*. ser: Law, vol.43, pp. 43-49.

11. Konyk, S., Radysh, Y. (2003), “State health care management during the Hetmanate period and the days of the Ukrainian National Republic (1917-1920)”. *Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, vol. 4, pp. 24-34.

12. Zhvanko, L.M. (2006), “Fundamentals of the Ukrainian State’s policy in the area of health and social protection of citizens (April-December 1918)”. *Kiev antiquity*, vol. 2, pp. 63-75.

13. State Archives of Kharkiv region, f. 304. op. 1, cf. 3458, p. 56.
14. CSASAG of Ukraine, f. 1035, op. 1, cf. 24, p. 13.
15. Andrusyshyn, B.I. (1995), *U poshukah social'noi rivnovagi. In search of social balance. Narisi istorii robitnichoji politiki ukrains'ksh uryadiv revoluciji ta vizvol'nih zmagan`* [An Essay of the History of the labor policy of Ukrainian Governments of Revolution and Liberation Competitions of 1917-1920], Federation of Trade Unions of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
16. CSASAG of Ukraine, f. 1429, op. 2, cf. 1, p. 63.
17. Hai-Nyzhnyk, P.P. (2009), "Formation of bodies of state power and management of ZUNR (1918-1920)". *Collection of scientific works of the Research Institute of Ukrainian Studies*. vol. XXIII, pp. 326-348.
18. Hai-Nyzhnyk, P.P., Soldatenko, V.F. (2009), "State-building process in Western Ukrainian People's Republic". *History of Civil Service in Ukraine*. Vol.1, pp. 509-543.

Стаття надійшла до редакції 15.02.2020 року