

7. Свод Законов Российской Империи. Т. XI. Ч. 2. – С.Пб. 1913. – 1082 с.
8. Собрание Узаконений. – 1918. – № 87-88. – Ст. 905.
9. Маркс К. Критика Готской программы // К. Маркс, Ф. Энгельс / Сочинения. Т. 19., М.: Политиздат, 1961. – 480 с.
10. Собрание Узаконений. – 1920. – № 61-62. – Ст. 276.
11. Собрание Узаконений УССР. – 1922. – № 52. – Ст. 751. Приложение.
12. Нерсесянц В.С. История и современность (об укреплении взаимосвязей юридических дисциплин исторического и юридического профиля) / В.С. Нерсесянц // Методология историко-правовых исследований. – М.: Юридическая литература, 1980. – 380 с.

УДК 340.15:349.3:94(477)“1917/1921”

## **ОРГАНІЗАЦІЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ТА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ В ЧАСИ ПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ УРЯДІВ 1917-1921 РОКІВ**

Колосова О.О., аспірант

*Одеська національна юридична академія*

У статті розглядається історико-правовий аспект становлення та розвитку органів охорони здоров'я та соціального забезпечення населення України в часи правління національних урядів 1917-1921 рр. Робиться висновок, що найбільш ефективною в цій площині була політика Гетьманату, тоді як керівники УНР часів Центральної Ради та Директорії підходили до цього питання менш послідовно.

*Ключові слова: соціальне забезпечення, соціальний захист, Міністерство народного здоров'я, соціальна політика.*

Колосова О.О. ОРГАНИЗАЦИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ И СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ УКРАИНЫ ВО ВРЕМЕНА ПРАВЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРАВИТЕЛЬСТВ 1917-1921 ГОДА / Одесская национальная юридическая академия, Украина

В статье рассматривается историко-правовой аспект становления и развития органов здравоохранения и социального обеспечения населения Украины во времена правления национальных правительств 1917-1921 гг. Делается вывод, что наиболее эффективной в этой плоскости была политика Гетьманата, тогда как руководители УНР времен Центральной Рады и Директории подходили к этому вопросу менее последовательно.

*Ключевые слова: социальное обеспечение, социальная защита, Министерство народного здоровья, социальная политика.*

Kolosova O.O. ORGANIZATION OF HEALTH AND SOCIAL SECURITY OF THE POPULATION OF UKRAINE DURING THE REIGN OF NATIONAL GOVERNMENTS OF THE YEAR 1917-1921 / Odessa national academy of law, Ukraine

The article deals with historical and legal aspects of formation and development of health and welfare of the population of Ukraine in the reign of national governments of 1917-1921. The conclusion that the most effective in this context was the policy Get'manatu, whereas the UPR during the Central Rada and the Directory approach to this issue is less consistent.

*Key words: social security, social protection, Ministry of national health, social policy.*

Питання соціальної політики є досить актуальними в наш час. Адже, ставши на шлях самостійного демократичного розвитку, Україна проголосила себе суверенною, незалежною, демократичною, а головне соціальною і правовою державою [1, 5], у якій пріоритетним визнано забезпечення права на соціальний захист кожного члена українського суспільства. Утім, в обхід досвіду минулого і без урахування позитивів та помилок, які мали місце в попередні періоди українського національного державотворення, неможливо формувати політику, яка б задовольнила всі верстви населення, принаймні відносно її більшості. Отже, історичні віхи цього питання на часі.

Метою статті є висвітлення діяльності тих органів державної влади, які відповідали за нормативне та організаційне забезпечення охорони здоров'я та соціальної політики в центрі і

на місяцях за доби правління урядів Української Центральної Ради, Гетьманату та Директорії УНР.

Перед тим, як перейти до безпосереднього висвітлення проблеми, доцільним було б з'ясувати, хто з науковців вже висвітлював її в цілому чи принаймні деякі її аспекти. Варто зазначити, що дослідженням питань української революції науковці почали активно цікавитися з проголошенням незалежності України. Це можна пояснити двома причинами: по-перше, радянська історіографія активно заперечувала факт існування української державності в 1917-1921 рр., а якщо і показувала політику цих урядів – то виключно в негативному зображенні; по-друге, з проголошенням незалежності стали доступними для широкого загалу архівні фонди, які пролили світло на події майже столітньої давності і дали поштовх для нових наукових досліджень. З іншого боку, роботи, присвячені соціальній складовій політики українських національних урядів у 1917-1921 рр., були відомі й раніше.

Наприклад, ґрунтовною розвідкою в цій площині є доробок безпосереднього учасника тих подій, міністра закордонних справ Української Держави Д. Дорошенка, який у своїй двотомній праці “України, 1917-1923 рр.” [2] висвітлює діяльність різних органів центральної і місцевої влади. Велика цінність цієї праці полягає в тому, що автор вводить до наукового обігу велику кількість документів різних органів державної влади.

Серед сучасних дослідників заявленої проблеми варто відзначити С. Коника та Я. Радиша [3], які висвітлили діяльність органів державного управління охорони здоров'я в період Гетьманату та добу Української Народної Республіки (1917-1920 рр.), подали схеми підпорядкування Міністерства народного здоров'я і опікування 1918 р. та структуру Міністерства здоров'я та соціальної опіки в уряді Директорії УНР. С. Коник у своєму дисертаційному дослідженні [4] показав будову виконавчої влади в сфері соціальної політики, як у центрі, так і на місцях. Описані повноваження міністрів, бо, на думку вченого, до органів виконавчої влади соціального напрямку належать: міністерство народної освіти та мистецтва, народного здоров'я та опікування, сповідань і праці [4, 57], та показав сферу діяльності міністрів і підпорядкованих їм відділів. Л. Жванко висвітила основи державної політики в галузі соціального забезпечення та розкрила процес створення органів соціального забезпечення та політику щодо незахищених верств населення, таких як: дітей, біженців та військовослужбовців, розкрила проблему поширення епідемій та боротьби з ними [5-8].

Б. Андрусишин присвятив свої праці дослідженню соціальної політики щодо робітничого класу та питанням боротьби з безробіттям [9-10]. Г. Журбелюк розкрила питання соціальної підтримки селянства Поділля Директорією [11]. О. Пшенична з'ясувала завдання роботи Міністерства народного здоров'я періоду Гетьманату, проаналізувала роботу деяких департаментів при міністерстві, подала інформацію про асигнування коштів на користь міністерства для боротьби з епідеміями, на лікування інвалідів, допомогу біженцям та ін. [12].

Для повної картини періоду, що досліджується, слід з'ясувати, хто здійснював соціальну політику в дореволюційний час, чи здійснював узагалі, у якому стані перебували органи соціальної допомоги і яку мету перед собою ставили.

У цьому плані можна вбачати, що, наприклад, система охорони здоров'я та державного опікування України почала формуватися ще за часів Російської імперії, у якій законом від 1775 р. у губерніях створювалися Прикази громадської опіки [13, 14]. А за іншими джерелами (зокрема, як повідомляє Є. Пантюхіна), у Росії перший притулок для “засорних младенцев” був заснований ще в 1706 р. у м. Холмово-Успенському монастирі біля Новгороду митрополитом Іовом. Перші притулки передбачали надання дітям даху, притулку і навчити ремеслу [14, 93].

Утім, створити єдиний керівний орган, який би займався координацією діяльності в сфері соціального захисту, за часів Російської імперії не вдалося. У Російській імперії справами охорони здоров'я й опікування відало Міністерство внутрішніх справ. Єдиним досягненням у цей час було заснування в 1916 р. Головного управління державної охорони здоров'я під керівництвом Г.Є. Рейна [3, 25].

Урядову комісію Російської імперії, яка створювалася з метою запровадження Головного управління державної охорони здоров'я та соціального захисту, яке так і не було втілене в життя, було створено на початку 1917 р. при Міністерстві внутрішніх справ Російської імперії

департаменту опіки, який лише намагався координувати, – як зазначає Л. Жванко, – діяльність медичних служб міністерства та центральних відомств [7, 64].

Ситуація з єдиним органом соціальної політики не змінилася і після проголошення Української Народної Республіки. У цей період за аналогією з російським урядом було створено медико-санітарну управу (січень 1918 р.) у рамках діяльності Секретарства внутрішніх справ [7, 64].

Із законопроекту, внесеного Генеральним секретарством у судових справах у жовтні 1917 р., дізнаємося, що Українська Народна Республіка визнавала правосильними і обов'язковими закони, постанови і розпорядження, які були видані російськими органами законодавства і російським урядом до 27 жовтня 1917 р. і залишалися до цього дня в силі, якщо не були відмінені відповідними законами та постановами ЦР [15, 142]. Цілком очевидно, що Центральна Рада дуже часто реалізовувала свою владу ще за законами Російської імперії, і соціальна політика не становила тут виключення.

Центральна Рада в частині управління медико-санітарною справою спочатку наслідувала приклад Тимчасового уряду Росії, який вищим своїм медико-адміністративним органом проголосив Центральну лікарсько-санітарну Раду. Результатом цього стало створення в Києві Крайової (у розумінні державної української) лікарсько-санітарної Ради – першого органу управління медико-санітарною справою автономної України при Генеральному Секретаріаті Української Центральної Ради, головою якої став лікар Борис Павлович Матюшенко [16].

Після проголошення IV універсалу та незалежності УНР у структурі нового уряду – Ради Народних Міністрів, яка змінила Генеральний Секретаріат, замість неї був заснований Департамент охорони здоров'я, першим директором якого став той же Б.П. Матюшенко. Згодом Департамент очолив Євмен Лукасевич [17].

Крім цього, у січні 1918 р. було створено Департамент Державного опікування з установленого в листопаді 1917 р. при Міністерстві внутрішніх справ Відділу піклування інвалідів. Цей відділ разом із департаментом до початку травня взагалі не вийшли зі стадії підготовчих заходів. Початок же практичної діяльності Департаменту можна віднести до моменту переходу його до відомого Міністерства народного здоров'я й державного опікування. На 1 травня в Департаменті знаходилося 17 чоловік; на 1 вересня склад Департаменту налічував 32 особи [18, 1].

Поряд із департаментом діяла Медико-санітарна Управа. Відповідно до журналу засідань Ради Народних Міністрів від 12 березня 1918 р. було ухвалено, що всі питання, щодо народного здоров'я і державної опіки, які виникали в різних Міністерствах, повинні були розв'язуватися згідно із загальним планом медико-санітарної політики держави, що передбачалося виробити в найближчий час представниками громадської медицини Головною Медико-Санітарною Управою при Міністерстві Внутрішніх Справ. Також їй належало стежити за медико-санітарними відділами різних міністерств, крім Міністерства військового в його оперативній частині, погоджували свою діяльність з напрямком медико-санітарної роботи, який подається Головною Медико-Санітарною Управою [19, 3].

З приходом до влади Гетьманату було вирішено створити окремий вищий виконавчий орган, який би займався виключно соціальною політикою. З цією метою 25 травня (за н. ст.) 1918 р. було створено нове Міністерство народного здоров'я й державного піклування [20, 82], що, на наш погляд, було одним із прогресивніших кроків гетьманського уряду в соціальній сфері. З цією метою було вироблено “Закон про зміни в існуючих законах, які викликаються утворенням Міністерства Народного Здоров'я й Опікування” [21, 1-1зв.], у якому зазначалося, що до вироблення відповідного статуту Міністерства народного здоров'я й опікування, воно є вищим керуючим органом по всім справам, які відносяться до охорони народного здоров'я й піклування в різних галузях державного та громадського управління. Крім того, зазначалося, що всі медико-санітарні та піклувальні, громадські та приватні інституції, відтепер підлягають компетенції Міністерства народного здоров'я й опікування і всі розпорядження уряду відносно цих інституцій проводяться виключно через Міністерство народного здоров'я й опікування [21, 1]. На чолі Міністерства народного здоров'я й державного піклування впродовж усього існування Гетьманату і всіх змін уряду був В.Ю. Любінський.

Відповідно до Розкладу Міністерства народного здоров'я й державного опікування передбачалася наступна структура міністерства: Департамент загальних справ (відділ загальних

справ, відділ адміністративний і персонального складу, фінансовий, юридичний, господарська частина) [22, 20]. Також при цьому департаменті, за іншими даними, передбачався архів [23, 11], медичний департамент (Канцелярія департаменту, відділ лікарських закладів і професійно-медичних справ, фармацевтичний, санаторно-курортний, відділ постачання), санітарний департамент (канцелярія департаменту, санітарно-технічний відділ [22, 20] (за іншими відомостями цей відділ називався санітарно-гігієнічний) [23, 11], епідемічний, відділ санітарної просвіти та фізичного розвитку), департамент опікуванням (канцелярії департаменту, відділ опіки інвалідів, опіки дорослих, відділ справ приватної благодійності, опіки дітей) [23, 11], за іншими документами замість відділу опіки дітей був відділ відчитів [23, 11]. Крім того, у складі міністерства були й окремі відділи, серед яких: медичної освіти, медицини й медичної експертизи, відділ статистики, відділ видавничий та Інформаційне бюро [22, 20].

Отже, маємо підстави стверджувати, що в період Гетьманату було створено розгалужене міністерство в справах державної опіки і соціальної допомоги, яке своїми департаментами і відділами передбачало охопити всі прошарки нужденного населення.

Згідно з наказом Міністерства народного здоров'я й державного піклування від 7 липня 1918 року було затверджено штат міністерства в кількості 50 осіб [24, 8-9 зв.], який згодом розширився до 498 осіб [23, 14].

Також при деяких департаментах і відділах існували постійні комісії і ради з різних спеціальностей, які входили в компетенцію Міністерства. Такими були: Санітарно-курортна комісія при медичному департаменті, Комісія з фізичного виховання, санітарної освіти, з організації курсів для санітарних лікарів і протиепідемічна при санітарному департаменті, Рада у справах опікування при департаменті опікування, Судово-медична рада і підкомісія з питань судово-адміністративних реформ при відділі судової медицини і, нарешті, Санітарно-технічна рада при відділі санітарно-технічній. Крім того, до штату департаментів і відділів були введені посади спеціалістів, присутність яких давала можливість тимчасово обходитися без вищого наукового органу при Міністерстві, який був у Російській імперії [26, 27зв.-28].

Щодо організації соціальної політики на місцях, то можна припустити, що вона була організована на місцях за зразком Харківської міської ради громадського піклування, що знаходилася при міському самоврядуванні і була його дорадчим органом у справі громадського піклування. Вона мала на меті об'єднати і погоджувати діяльність різних спільнот і установ піклування і допомогти особам, що потребують громадської підтримки; розробити питання громадського піклування [25, 13].

Місцевими органами Міністерства народного здоров'я були: 1) Губернські уповноважені Міністерства; 2) Губернські лікарські управління з лікарськими інспекторами, яким підлягали міські та повітові лікарі і фельдшерський персонал; 3) санітарно-дозорчі станції і пункти на північному побережжі Чорного моря, підлеглі окремому інспекторові. У зв'язку з утворенням посади Губерніальних уповноважених міністерства, існуючі лікарські управління передбачалося реорганізувати в спеціальні судово-медичні інституції [26, 28 зв.-29].

Місцевими органами, через котрі здійснювалася допомога інвалідам, були міські і земські інституції, які провадили свої заходи через спеціальні органи, а саме: міські, губернські, повітові і волосні комітети допомоги військово-скаліченим, до складу яких входили представники міських і земських самоврядувань, а також – представники місцевих спілок військово-скалічених [26, 34 зв.]

1 жовтня 1918 р. було створено одинадцять посад уповноважених Міністерства народного здоров'я й опікування: дев'ять у губерніях Київській, Подільській, Волинській, Чернігівській, Полтавській, Харківській, Катеринославській, Таврійській і Херсонській, одну – в Холмщині і одну – в Отаманстві м. Одеси. Причому зазначалося, що Лікарські Управління Отаманства м. Києва та Миколаєва підлягають уповноваженим у губерніях: перше – Київській, друге – Херсонській [27, 123].

З поваленням Гетьманату і приходом до влади Директорії УНР Міністерство народного здоров'я було збережене, але дещо із зміненою структурою. Відповідно до наказу нового уряду від 26 грудня 1918 р. у було призначено нового міністра народного здоров'я, яким став

Б.П. Матюшенко [28, 2]. Що ж до складу Міністерство народного здоров'я й опікування, то відповідно до Статуту міністерства [29, 4-30], [30, 1-14] до його складу входили: міністр, товариш міністра, Рада міністра, члени Ради міністра, департаменти (до складу кожного департаменту входили віце-директор департаменту, начальники відділів, та інші урядовці штату).

Департамент Загальних Справ [29, 8] мав відділи загальної канцелярії, адміністративний, фінансовий, юридичний, окрім того, був завідуючий господарчою частиною та архіваріус [30, 3 зв.]; Медичний Департамент – відділи лікарських закладів і професійно-лікарських справ, санітарно-курортного, постачання [29, 10]; Санітарний Департамент – санітарно-гігієнічний, санітарно-епідемічний відділи, а також – санітарної просвіти, фізичного розвитку [29, 12], Департамент Державного опікування – відділи справи опікування покалічених вояків, справ опікування дітей, справ опікування дорослих, справ приватної благодійності, відділу відчитного та інспекторів [30, 6].

Окрім департаментів і їхніх підрозділів, були окремі відділи (до складу яких входили: начальник відділу, його помічник, спеціалісти та інші урядовці штату). Серед них – відділ медичної освіти [29, 16], відділ санітарної статистики, відділ судової медицини і медичної експертизи [30, 8 зв.], санітарно-технічний відділ [29, 18], фармацевтичний відділ [30, 9], відділ Інформаційно-видавничий і редакційний, у якому, крім зазначених осіб, були ще посади секретаря редакції, завідуючого Конторою, завідуючого Інформаційним бюро та бібліотекаря [29, 20]) та юрисконсульти за вільним наймом.

Як дорадчі органи при Міністерстві здоров'я і опіки існували постійні з'їзди представників місцевого самоврядування і їхніх медико-санітарних організацій, періодичні наради завідуючих медико-санітарними відділами земських і міських управ, Учений Комітет і Ради в справах опікування, які працювали на підставі особливих про них постанов [30, 1].

Дещо пізніше, 14 січня 1919 р., Урядом Директорії було видано наказ по Міністерству народного здоров'я й опікування, відповідно до якого всі урядовці всіх відомств, як у центральних урядових інституціях, так і на місцях, призначені за часів гетьманщини, негайно мали бути звільнені зі своїх посад. Цим законом також передбачалося, що перепризначення деяких з них може бути тільки за спеціальними докладами відповідних начальників та за умови рекомендації їх громадськими організаціями чи відомими громадянами [31, 1].

Відповідно до наказу Ради Народних Міністрів від 13 лютого 1919 р. міністром народного здоров'я став О. Корчак-Чепурківський, згодом, із формуванням нового складу РНМ у м. Рівне 9 квітня 1919 р., міністром народного здоров'я спочатку призначили О. Білоуса, а пізніше Д. Ордина [32].

17 листопада 1919 р. уряд УНР мусив евакуюватися від окупації Денікіна в м. Кам'янець-Подільський. Виїжджаючи разом із урядом, Міністерство народного здоров'я й опікування евакуювало в напрямку Проскурова не тільки майже всіх відповідних робітників Міністерства, але й весь архів, усі матеріали зі звітності відомства, власне всі галузеві матеріали. Але ні архів, ні робітники до Міністерства вже не повернулися. Весь архів загинув під Чорним Островом, робітники розбрелися Україною [33, 1 зв.].

При виїзді Міністерства з Кам'янця-Подільського до Вінниці в травні 1920 р. в порозумінні і за згодою заступника Ради Народних Міністрів А. Левицького директор Совачів покликав до праці Міністерства урядовців, залишених Міністерством ще 17 листопада 1919 р., та особливо новими людьми воно не поповнилося. Міністра було призначено не лікаря [33, 1 зв.]. Ним став, відповідно до наказу Директорії Української Народної Республіки від 31 травня 1920 р. Станіслав Стемповський [34, 7], [35, 73], а за іншими даними його було призначено 26 травня [36, 2]. Коли ж почалася евакуація з Вінниці, то і зазначений склад не виявив бажання виїхати з міністерством.

За час перебування міністерства в Польщі в м. Тарнові до реєвакуації його до м. Кам'янця в Міністерстві народного здоров'я й опікування не було жодної людини з медичною освітою, починаючи з його керівника. Перед самою реєвакуацією з Тарнова до Кам'янця 8 листопада 1920 р. було запрошено до праці першого лікаря, однак Міністерство не доїхало до Кам'янця і змушене було виїхати до польського міста Ченстохова. Не маючи зв'язків із центром, який

перебував у м. Тарнові і не маючи права на перебування в м. Тарнові, Міністерство до січня 1921 р. ніякої праці не проводило.

Подальша праця в галузі соціальної політики почалася з приїздом департаменту загальних справ Міністерства народного здоров'я УНР 17 січня 1921 р., у якому було зосереджено всю працю цього міністерства, а 30 березня департамент опікування переїхав до м. Тарнова [33, 1 зв.].

У зв'язку із складною політичною ситуацією, відсутністю кваліфікованих кадрів і втратою важливої документації зараз важко реконструювати події цієї ділянки соціальної політики доби Директорії. Нескладно здогадатися, що коефіцієнт корисної дії цієї політики у час постійних переїздів й остаточного переїзду уряду до Польщі теж був невисоким.

На еміграції було розроблено план систематизації праці Міністерства народного здоров'я й опікування в разі повернення в Україну за всіма відділами [33, 22-23 зв.].

Наступним й, очевидно, останнім міністром із соціальної політики в національних урядах України періоду національно-визвольних змагань відповідно до наказу від 24 березня 1921 р. став Іван Липа [37, 20]. Він пробув на посаді до 5 серпня 1921 р., у цей день наказом Директорії УНР було звільнено весь уряд, зокрема і міністра здоров'я й опікування [37, 30]. А в наказі по Міністерству внутрішніх справ від 28 вересня 1921 р. зазначалося, що “з огляду на те, що після скасування Міністерства Народного Здоров'я й Опікування, припинила свою діяльність і медична комісія, яка працювала при ньому, а потреба в такій комісії не зменшилась, справи ж цього Міністерства передані до Міністерства Внутрішніх Справ”, було наказано утворити при Міністерстві внутрішніх справ медичну Комісію для посвідчення стану здоров'я службовців всіх Міністерств у м. Тарнові, які подавали прохання про засвідчення стану їх здоров'я з приводу звільнення у відпустки за хворобою, видачі допомоги на лікування, позачергові видачі залеглостей, звільнення зі служби за станом здоров'я та встановлення інвалідності [38, 23 зв.]. Тобто останніми функціями вищих органів соціального захисту населення України в умовах вигнання була соціальна допомога самим урядовцям на вигнанні.

Отже, проаналізувавши розвиток і становлення органів соціальної політики в періоди правління національних урядів 1917-1921 рр., можна зробити висновок, що процес її становлення розпочався задовго до революційних подій. Органи соціального захисту і піклування мали місце ще в часи Російської імперії і певний період після розпаду імперії діяли на території України як такі, що не були скасовані національними урядами, особливо в період Центральної Ради.

Після малоефективних заходів Центральної Ради значним здобутком уже Гетьманату було створення Міністерства народного здоров'я й державного опікування, що дало змогу сконцентрувати всі проблеми, пов'язані з державною опікою і соціальною роботою, в одному міністерстві, детально розглянути їх і прийняти відповідні заходи. Отже, політика цього уряду була більш стабільна та послідовна на відміну від УЦР і в подальшому Директорії. Власне соціальна політика Директорії не мала значного ефекту переважно внаслідок зовнішніх, аніж внутрішніх обставин. Вона була найменш реалізована передовсім через нестійкий внутрішньополітичний стан (неодноразова зміна урядів, військові дії). Водночас не можна обійти увагою той факт, що всі українські національні уряди 1917-1921 рр. намагалися розбудувати власну систему вищих і підлеглих їм органів соціального захисту. Під це була створена належна законодавча база, надані відповідні юридично-регламентуючі підзаконні акти.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України. Коментар основних положень Конституції України щодо захисту прав та свобод людини і громадянина / Упоряд. М.І. Хавронюк. – К.: Літера ЛТД, 2008. – 112 с.
2. Дорошенко Д. Історія України, 1917-1923 рр. В 2-х т.: Документально-наукове видання / Упоряд.: К.Ю. Галушко. – Т. II. Гетьманська Держава 1918 року. – К.: Видавництво “Темпора”, 2002. – 352 с.: іл.

3. Коник С. Державне управління охороною здоров'я в період Гетьманату та в добу Української Народної Республіки (1917-1920 рр.) / С. Коник, Я. Радиш // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2003. – №4. – С.24-34.
4. Коник С.М. Становлення вищих та центральних органів виконавчої влади Української Держави 1918 року / Сергій Миколайович Коник: дис... канд. наук з держ. управління: 25.00.01. – К., 2002. – 298 с.
5. Жванко Л.М. Внутрішня політика української держави у галузі охорони здоров'я та соціального захисту населення (квітень-грудень 1918 року) / Любов Миколаївна Жванко: дис... канд. іст. наук: 07.00.01. – Полтава, 2002. – 304 с.
6. Жванко Л.М. Соціальні виміри Української Держави (квітень-грудень 1918р.). – Х. : Прапор, 2007. – 224 с.
7. Жванко Л.М. Основи політики Української Держави у сфері охорони здоров'я та соціального захисту населення (квітень-грудень 1918 р.) / Л. Жванко // Київська старовина. – 2006. – № 2. – С. 63-75.
8. Жванко Л.М. Уряд Павла Скоропадського і боротьба за подолання епідемій серед місцевого населення та біженців / Л. Жванко // Київська старовина. – 2005. – № 6. – С. 112-133.
9. Андрусишин Б.І. Проблема охорони праці та соціального забезпечення, боротьби з безробіттям за доби Директорії УНР / Б. Андрусишин // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. – 2003. – № 2(21). – С. 8-17.
10. Андрусишин Б.І. У пошуках соціальної рівноваги. Нарис історії робітничої політики українських урядів революції та визвольних змагань 1917-1920 рр. – К., 1995. – 192 с.
11. Журбелюк Г.В. Соціальна підтримка селянства Поділля в добу Директорії / Г. Журбелюк // Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія “Історія”. – Вінниця, 2000. – Вип. II. – С. 91-99.
12. Пшенична О. Внутрішня політика Кабінету Міністрів Української Держави 1918 року (на прикладі Міністерства Народного Здоров'я й Опікування) / О. Пшенична // Волинські історичні записки. Том 1 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу до журналу [www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Viz/2008\\_1/Pshenishna\\_1.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Viz/2008_1/Pshenishna_1.pdf)
13. Ступчак Ф. Прикази громадської опіки і системи охорони здоров'я: досвід діяльності / Ф. Ступчак // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Українознавство. – 2004. – № 8. – С. 14-17.
14. Пантюхина Е.Н. Социально-педагогическая защита детей-сирот в России / Е.Н. Пантюхина // Педагогика. – 2008. – № 6. – С. 93-99.
15. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), ф. 2581, оп. 1, спр. 21, 221 арк.
16. Влодек О. Історія охорони здоров'я в Україні / О. Влодек / [Електронний ресурс]. – Режим доступу до інформації: <http://www.health.gov.ua/www.nsf/0/cfa2f61cb965c8a9c2256b870032aefc?OpenDocument>
17. Занфірова Т.А. Правове регулювання медичної діяльності в Україні: генезис і тенденції розвитку / Т.А. Занфірова, Я.Ф. Радиш / [Електронний ресурс]. – Режим доступу до інформації: [www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dtr/pravo/2009\\_1/files/pravo\\_01\\_09\\_Zanfirova\\_Radish.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr/pravo/2009_1/files/pravo_01_09_Zanfirova_Radish.pdf)
18. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), ф. 1035, оп. 1, спр. 87, 15 арк.
19. Вістник Ради Народних Міністрів Української народної Республіки. – 1918. – № 11(21 березня).

20. Державний архів Харківської області (Держархів Харківської обл.), ф. 304, оп. 1, спр. 3458, 56 арк.
21. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), ф. 1035, оп. 1, спр. 24, 13 арк.
22. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), спр. 20, 24 арк.
23. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), ф. 3325, оп. 1, спр. 242, 26 арк.
24. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), ф. 1035, оп. 1, спр. 6, 108 арк.
25. Держархів Харківської обл., ф. 304, оп. 1, спр. 3458, 56 арк.
26. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), ф. 3325, оп. 1, спр. 211, 82 арк.
27. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), спр. 249, 185 арк.
28. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), ф. 1429, оп. 2, спр. 1, 63 арк.
29. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), ф. 1604, оп. 3, спр. 8, 36 арк.
30. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), оп. 4, спр. 1, 17 арк.
31. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), ф. 1035, оп. 1, спр. 116, 9 арк.
32. Рада Народних Міністрів УНР [Електронний ресурс]. – Режим доступу до інформації: [http://pravopys.vlada.kiev.ua/mova/20/Dovidn/Rada\\_narodn\\_ministriv\\_UNR.htm](http://pravopys.vlada.kiev.ua/mova/20/Dovidn/Rada_narodn_ministriv_UNR.htm).
33. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), ф. 1604, оп. 1, спр. 14, 40 арк.
34. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), ф. 1429, оп. 1, спр. 2, 7 арк.
35. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), оп. 2, спр. 6, 85 арк.
36. Київські вісті. – 1920. – № 3 (4 червня).
37. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), ф. 1604, оп. 1, спр. 12, 41 арк.
38. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України), спр. 76, 36 арк.

УДК 340 (005.54)

## **ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАКОНОДАВСТВА – ДО ІСТОРІОГРАФІЇ ПРОБЛЕМИ**

Тимченко Г.В., аспірант

*Запорізький національний університет*

У статті аналізується історіографія проблеми ефективності законодавства. Автор доходить висновку, що попри значний інтерес, який викликає вищезазначена проблема в науковців та наявність певної кількості спеціальних праць, комплексне дослідження теоретико-правових засад ефективності законодавства на сьогоднішній день ще є справою майбутнього.